

idp

idn

# MESTRADO PROFISSIONAL

## EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

---

**FATORES INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO  
DECRETO DE GOVERNANÇA (DECRETO Nº 9203/2017) NAS  
ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL  
INDIRETA.**

**CRISTIANO PAULO SOARES PINTO**

Brasília-DF, 2023

**CRISTIANO PAULO SOARES PINTO**

**FATORES INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO DE GOVERNANÇA (DECRETO Nº 9203/2017) NAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL INDIRETA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

**Orientador**

Professor Doutor Humberto Falcão Martins

Brasília-DF 2023

## **CRISTIANO PAULO SOARES PINTO**

### **FATORES INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO DECRETO DE GOVERNANÇA (DECRETO Nº 9203/2017) NAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL INDIRETA.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 29 / 06 / 2023

#### **Banca Examinadora**

---

Prof. Dr. Humberto Falcão Martins - Orientador

---

Prof. Dr. Milton de Souza Mendonça Sobrinho

---

Prof. Dr. Marcelo Antônio Lisboa Cordeiro

---

P659f Pinto, Cristiano Paulo Soares  
Fatores institucionais para a implementação do Decreto de governança (Decreto nº 9203/2017) nas entidades da Administração Pública Federal indireta / Cristiano Paulo Soares Pinto. – Brasília: IDP, 2024.

124 p.  
Inclui bibliografia.

Trabalho de Conclusão de Curso (Dissertação) – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, Brasília, 2023.  
Orientador: Prof. Dr. Humberto Falcão Martins.

1. Governança Pública. 2. Gestão Pública. 3. Índice. 4. Comitês Internos de Governança. I. Título.

CDD: 351

---

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves  
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

## DEDICATÓRIA

*Aos meus queridos pais, Papepi (in memoriam) e Dona Naninha, cujo amor e sacrifício pavimentaram meu caminho para este momento. Vocês me proporcionaram uma educação familiar sólida e, com muito esforço, possibilitaram meus estudos. A dedicação de vocês será sempre o meu farol.*

*À minha amada esposa, Patrícia, minha rocha e porto seguro durante toda essa jornada. A sua presença constante e apoio incondicional foram a força motriz por trás de cada palavra escrita.*

*E às minhas amadas filhas, Ana Sofia e Maria Júlia, a quem peço compreensão pela minha ausência. Saibam que cada momento longe de vocês foi vivido com a esperança de criar um futuro melhor. Vocês são a inspiração que deu vida a este trabalho, e cada página é um testemunho do meu amor e desejo de deixar um legado para vocês.*

*Esta obra é uma homenagem a todos vocês, a quem devo tudo o que sou e o que consegui.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, fonte inesgotável de amor e sabedoria, a quem dedico esta obra com humildade e gratidão, por ter me guiado em cada passo desta jornada.

Ao meu pai, Paulo Pedro, que mesmo não estando mais entre nós, sempre será minha eterna inspiração. Tenho certeza de que, do Céu, ele vê que o esforço e o trabalho duro que investiu desde a infância não foram em vão.

À minha querida mãe, Ana Marina, que junto com meu pai, ensinaram-me valores inestimáveis que nenhuma academia poderia oferecer. Sua sabedoria e amor moldaram minha personalidade e direcionaram minha jornada. A ambos, minha eterna gratidão. Este trabalho é fruto do amor, dedicação e sacrifícios dos senhores.

À minha doce e amada esposa Patrícia, sua existência em minha vida é uma constante fonte de inspiração. Seu amor e apoio me impulsionam a buscar a melhor versão de mim mesmo, todos os dias. Juntos, estamos sempre almejando um futuro melhor para nossa família. Este trabalho é um pequeno passo nessa jornada compartilhada de amor, aspirações e sonhos realizados. Obrigado por estar ao meu lado, tornando cada desafio menos dura e cada vitória mais doce.

Às minhas amadas filhas, Ana Sofia e Maria Júlia, vocês são o meu maior tesouro. Foi em cada sorriso, cada abraço e cada palavra de vocês que encontrei a força e a inspiração para enfrentar os desafios que se apresentaram nessa jornada. Cada obstáculo superado, cada vitória alcançada, foi pensando em vocês. A existência de vocês ilumina o meu mundo e me incentiva a ser uma pessoa melhor todos os dias. Este trabalho não é somente meu, mas sim nosso. Tudo o que faço, faço por vocês e para vocês.

Ao Professor Doutor Igor Guevara. Sua competência, sabedoria e paciência foram fundamentais no resgate de um estudo que parecia perdido. Igor, seu apoio constante permitiu-me chegar ao final deste percurso. Sem sua contribuição, este trabalho não teria se concretizado. Meus sinceros agradecimentos por tudo que fez.

Agradeço profundamente aos professores do IDP, cujo conhecimento e sabedoria foram fundamentais para a realização deste trabalho. Em especial, minha gratidão ao professor Alexandre Gomide, Felipe Cruz, Jorge Hage, Weder de Oliveira e Antônio Anastasia. Cada um dos senhores, de alguma forma, contribuiu para moldar este estudo.

Aos Amigos Dr. Francisco, Bruno, Henrique e Dudu por entenderem as ausências e necessidades em busca de algo maior para o serviço público nesses dias de dedicação a pesquisa e estudos.

Às geniais Amanda e Léo, que começaram como colegas de trabalho e se tornaram amigas para a vida. Cada dia de trabalho ao lado de vocês era uma nova aula, um aprendizado valioso que marcou profundamente este estudo. Há um pouco de cada uma de vocês impresso em cada página desta pesquisa. Seu espírito, sabedoria e amizade foram essenciais para a realização deste trabalho. Minha gratidão por tudo.

Gostaria de expressar minha profunda gratidão à Controladoria-Geral da União (CGU), a escola que moldou minha trajetória no serviço público. Nela, aprendi princípios inestimáveis de ética e integridade. Mesmo estando cedido a outro órgão, carrego comigo e defendo arduamente o nome e os valores da CGU, uma instituição que é e sempre será parte integral de minha carreira. Meu mais sincero agradecimento!

Por fim, gostaria de expressar minha gratidão pela oportunidade de trabalhar na Presidência da República e, assim, ter a chance de conhecer de perto as dificuldades e desafios do Centro de Governo. Agradeço especialmente ao amigo Henrique, a quem sou extremamente grato pela oportunidade concedida. Sua confiança e apoio foram fundamentais para o meu crescimento profissional e para a minha compreensão do funcionamento do Centro de Governo.

***“Quando os justos governam, o povo se alegra;  
quando o ímpio domina, o povo geme”***

*Provérbios 29:2*

## RESUMO

A governança é um pilar essencial para a eficiência da administração pública federal visando identificar desafios, lacunas e oportunidades na implementação de uma política de governança eficiente. O objetivo geral deste estudo é avaliar a institucionalização do Decreto nº 9.203/17 nos órgãos da Administração Pública Federal Indireta. Com o objetivo de identificar os fatores institucionais que facilitam ou dificultam a implementação do Decreto nº 9.203 de 2017 e propor melhorias à forma de gestão dos Comitês Internos de Governança (CMG). Para o alcance destes objetivos, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com seis servidores de entidades da administração indireta federal, todos com experiência em governança na administração pública. As entrevistas foram gravadas e transcritas. Empregou-se o software IRAMUTEQ para análise textual, utilizando a Classificação Hierárquica Descendente (CHD) e a Análise de Similitude como técnicas de análise de dados. Os resultados foram consolidados em quatorze fatores que são tanto obstáculos quanto facilitadores na implementação de uma estrutura de governança efetiva. Um modelo teórico-dedutivo foi elaborado para propor melhorias à forma de gestão dos comitês internos de Governança, tendo como resultados eficiência na gestão, aprimoramento na alocação dos recursos públicos e acesso efetivo dos cidadãos aos serviços públicos. O estudo reforça a importância do avanço na governança pública, indicando o potencial de estratégias como a aplicação do Índice de Maturidade dos Comitês Internos de Governança para fortalecer a transparência, a eficiência e o compromisso com o bem comum no setor público.

**Palavras-chaves: Governança Pública, Gestão Pública, Índice, Comitês Internos de Governança**

## ABSTRACT

Governance is an essential pillar for the efficiency of federal public administration in order to identify challenges, gaps and opportunities in the implementation of an efficient governance policy. The general objective of this study is to evaluate the institutionalization of Decree No. 9,203/17 in the organs of the Indirect Federal Public Administration. In order to identify the institutional factors that facilitate or hinder the implementation of Decree No. 9,203 of 2017 and propose improvements to the way the Internal Governance Committees (CMG) are managed. To achieve these objectives, semi-structured interviews were conducted with six employees of entities of the indirect federal administration, all with experience in governance in public administration. The interviews were recorded and transcribed. The IRAMUTEQ software was used for textual analysis, using the Descending Hierarchical Classification (CHD) and the Similitude analysis as data analysis techniques. The results were consolidated into fourteen factors that are both obstacles and facilitators in the implementation of an effective governance structure. A theoretical-deductive model was developed to propose improvements to the way Internal Governance Committees are managed, resulting in efficiency, allocation of public resources and access to public services. The study reinforces the importance of advancing public governance, indicating the potential of strategies such as the application of the Maturity Index of Internal Governance Committees to strengthen transparency, efficiency and commitment to the common good in the public sector.

**Keywords:** Public Governance, Public Management, Index, Internal Governance Committees

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CdG	Centro de Governo
CIPI	Cadastro Integrado de Projeto de Investimento do Governo Federal
CIG	Comitê Interministerial de Governança
CHD	Classificação Hierárquica Descendente
CMG	Comitê Interno de Governança
CGU	Controladoria-Geral da União
EFD	Estratégia Federal de Desenvolvimento
ENDES	Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
IGG	Índice Integrado de Governança e Gestão
IN	Instrução Normativa
LAI	Lei de Acesso à Informação
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
ME	Ministério da Economia
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
NPM	<i>New Public Management</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
RGB	Rede Governança Brasil
SAE	Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos da Presidência da República
ST	Segmento de Texto
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

**LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

**Figura 1**  
Dendrograma das Classes da CHD ..... **53**

**Figura 2**  
Análise de Similitude ..... **82**

**Figura 3**  
Modelo Teórico-Dedutivo de Governança Pública ..... **84**

## LISTA DE QUADROS

### Quadro 1

Concepção de Governança segundo as diversas áreas de estudo

26

### Quadro 2

Princípios de Governança Pública

33

### Quadro 3

Diretrizes de Governança Pública

35

### Quadro 4

Procedimentos e operações metodológicas

47

### Quadro 5

Amostra dos entrevistados

17

### Quadro 6

Síntese Classe 1

17

### Quadro 7

Síntese Classe 2

17

### Quadro 8

Síntese Classe 3

17

### Quadro 9

Síntese Classe 4

17

### Quadro 10

Síntese Classe 5

17

# SUMÁRIO

## **1. INTRODUÇÃO ..... 18**

- 1.1 Objetivos.....20
- 1.2. Justificativa.....20

## **2. REVISÃO DE LITERATURA..... 24**

- 2.1 Administração Pública no Brasil .....24
- 2.2 A Governança .....27
- 2.3 Governança Pública no Brasil .....29
- 2.4 Princípios de Governança Pública .....34
- 2.5 Diretrizes da Governança Pública pelo Decreto nº 9.203/2017 .....37
- 2.6 Teoria Institucional.....42

## **3. METODOLOGIA..... 49**

## **4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS..... 54**

- 4.1 Classificação Hierárquica Descendente (CHD).....54
- 4.2 Classe 1: Evolução da governança nas entidades..... 55
  - 4.2.1 Dificuldade de acesso à instância de governança do Centro de Governo .....56
  - 4.2.2 Obstáculos culturais .....57
  - 4.2.3 Dificuldade de acesso e Alta rotatividade nos cargos estratégicos (a curva de aprendizado em cada troca) .....59
  - 4.2.4 Atuação da CGU (legitimidade do órgão).....61
- 4.3 Classe 2: Estrutura temática gerindo a governança como um todo .....63
  - 4.3.1 Unidades de conhecimento específico conduzindo a política de governança como um todo, sem a visão estratégica adequada.....64
  - 4.3.2 Normativos específicos tratam de temas relacionados à governança, porém não estabelecem uma comunicação entre si.....65
- 4.4 Classe 3: Gestão desconhece o tema governança .....68



# SUMÁRIO

4.4.1 A ausência de capacitação específica dificulta o entendimento e a aplicação efetiva dos princípios de governança .....	68
4.4.2 A falta de conhecimento e engajamento da alta gestão (patrocinadores) compromete a implementação das política de governança .....	69
4.4.3 Curva de aprendizado para novos gestores (alta rotatividade) .....	71
4.4.4 Imposição normativa .....	71
4.5 Classe 4: “Subcomitês como instância de apoio às deliberações do CMG” .....	75
4.5.1 Subcomitês técnicos organizam e coordenam as estruturas de governança.....	76
4.5.2 Os subcomitês permitem discussões técnicas prévias às decisões da alta gestão. ....	77
4.6 Classe 5: “Iniciativa pessoal x iniciativa institucional ” .....	80
4.6.1 A proatividade e o comprometimento individual de alguns servidores têm sido fundamentais para a implementação de políticas de governança. ....	80
4.6.2 As frequentes mudanças na alta administração dificultam a consistência e o suporte à implementação de políticas de governança. .	81
4.7 Análise de Similitude.....	83
4.8 Modelo Teórico-Dedutivo de Governança Pública .....	86
<b>5. CONCLUSÕES.....</b>	<b>89</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>95</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>103</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>108</b>



## 1

## INTRODUÇÃO

O termo governança pública é utilizado genericamente parecendo um "caleidoscópio de variações semânticas e conceituais, gerando confusão, distorção ou reduzindo-o a 'governo' ou 'governar'." (MARTINS; MARINI, 2014, p.42). Considerando sua relação com as concepções de democracia e governança pública, a análise dos meios pelos quais a população pode controlar com sucesso a conduta dos funcionários públicos é uma questão urgente (ZANDOMENECO, 2018).

Desde os anos 1980, governos globais têm realizado significativas mudanças nas políticas de gestão pública e na estruturação de organizações programáticas. Essas reformas incorporam discursos e práticas do setor privado, usando-os como referências para aprimorar a gestão nas diferentes esferas governamentais (SECCHI, 2009).

A expressão "governança" surgiu das reflexões conduzidas pelo Banco Mundial para compreender as condições que garantem um Estado eficiente, expandindo a atenção além das implicações econômicas da ação estatal para incluir dimensões sociais e políticas. A governança é definida como o exercício da autoridade e controle em administração, sendo fundamental a forma como o governo exerce seu poder, além dos resultados de suas políticas (GONÇALVES, 2005).

O conceito de governança, frequentemente discutido em contextos acadêmicos e cotidianos, refere-se a como o setor público e outras instituições se administram e interagem com a sociedade. Esse termo reflete a preocupação pública sobre a capacidade dos sistemas políticos de resolver eficazmente problemas políticos (PETERS, 2013). Uma boa governança não é necessariamente ligada à riqueza de um país, mas sim à presença de planejamento, inclusão popular, responsabilidade, democracia, transparência e eficácia na implementação de políticas públicas (TAZINASSO; TAZINASSO, 2015).

Há a necessidade na sociedade brasileira de um controle efetivo da administração pública, com o objetivo de garantir que todos os fundos arrecadados pelo governo sejam usados em benefício da população. No entanto, após as grandes manifestações de junho de 2013, é evidente que os cidadãos aspiram a exercer um impacto maior nos processos de governança pública (ZANDOMENECO, 2018).

O Tribunal de Contas da União (TCU) demonstrou grande apoio e incentivo à Governança Pública, como evidenciado pelo acordo de cooperação estabelecido para o período de 2013 a 2016 com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse acordo resultou na criação do Referencial Básico de Governança, que se aplica às organizações públicas e outros entes jurisdicionados pelo TCU (BRASIL, 2016b). Deste acordo de cooperação derivaram alguns produtos relevantes à temática da governança pública.

Em 2014, o TCU publicou o Referencial Básico de Governança, que inclui princípios, padrões e critérios para gerir e governar organizações públicas (BRASIL, 2014). No ano de 2016, o TCU publicou o Referencial de Avaliação da Governança do Centro de Governo, com o objetivo de avaliar sua governança e incentivar o seu desenvolvimento (BRASIL, 2016).

O TCU, em 2020, revisou o Referencial Básico de Governança de 2014, incluindo novas experiências e práticas de governança para manter o conteúdo atualizado e aplicável (BRASIL, 2020). O Decreto nº 9.203/2017 baseou-se no Referencial Básico de Governança do TCU (2014). Este foi fundamentado em publicações internacionais, abordando valores como legitimidade, equidade, responsabilidade, eficácia, probidade, transparência e *accountability* (BRASIL, 2014).

O Decreto 9.203/2017 instituiu o Comitê Interministerial de Governança (CIG), com a função precípua de assessorar o Presidente da República na condução da política de governança da administração pública federal. O CIG é composto<sup>1</sup> pelos Ministros da Economia, da Casa Civil e da Controladoria-Geral da União (CGU). O CIG também tem a capacidade de atuar como uma instância de coordenação entre as organizações políticas do Poder Executivo Federal e os ministérios e entidades (BRASIL, 2022).

Paralelamente à publicação do Decreto 9.203/2017, foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei 9.163/2017, com o propósito de estabelecer princípios, mecanismos e diretrizes para a Governança Pública. Além desta proposta, o referido projeto de lei destacou a necessidade de integração dos diversos planejamentos

---

<sup>1</sup> Com a mudança de governo em 1º de janeiro de 2023, o novo governo empossado modificou a estrutura administrativa da administração pública federal. O Decreto 9.203/2017 ainda não foi alterado.

existentes, incluindo a criação de uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (ENDES) de longo prazo.

Embora o Projeto de Lei 9.163/2017 tenha sido apresentado em 2017, ele ainda não havia sido transformado em lei até o final da legislatura que encerrou em fevereiro de 2023. Para viabilizar a aplicação dos princípios de Governança contidos no projeto de lei, o Governo Federal publicou o Decreto nº 9.203 em 17 de novembro de 2017, o qual estabelece a política de governança para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2017).

Contudo, apesar do esforço do governo com a emissão do decreto 9.203/2017, questiona-se: quais fatores facilitam ou dificultam a implementação da governança nas entidades da administração pública indireta?

## 1.1 Objetivos

Isso posto, o objetivo geral deste estudo é avaliar a institucionalização do Decreto nº 9.203/17 nas entidades da Administração Pública Federal Indireta.

São objetivos específicos deste estudo: a) identificar os fatores institucionais que facilitam ou dificultam a implementação do Decreto nº 9.203 de 2017; e b) propor melhorias à forma de gestão dos comitês internos de governança (CMG).

## 1.2. Justificativa

Os princípios de governança consistem em padrões morais e regras éticas que precisam ser disseminados em toda a sociedade civil, abrangendo não apenas as empresas e seus interessados, mas também os legisladores, administradores públicos, membros do judiciário e outros. A exigência de tais valores deve ser realizada de forma igualitária por todos os participantes da sociedade civil (DE BENEDICTO et al., 2013).

A governança em organizações públicas envolve a aplicação de liderança, estratégia e controle para permitir a avaliação, direcionamento e monitoramento das operações, visando aprimorar os

serviços e políticas públicas para os cidadãos. Este conceito, inspirado na governança corporativa, foi adotado pelo TCU para promover a melhoria do desempenho de tais organizações. A governança desempenha a função de direcionar, enquanto a gestão é responsável pela execução (BRASIL, 2020).

No dia a dia, percebe-se certa confusão na aplicação dos conceitos do que é governança pública e o que é gestão pública.

A gestão pública está relacionada à administração e execução de políticas, programas e serviços do setor público, com foco na eficiência e nos resultados específicos. Já a governança pública abrange um escopo mais amplo, envolvendo o exercício do poder, as relações de prestação de contas e a participação dos cidadãos na tomada de decisões. Ela enfatiza a transparência, a responsabilidade e a legitimidade na gestão dos assuntos públicos, promovendo a interação entre as instituições governamentais e os atores externos. A governança pública vai além da gestão pública, buscando o envolvimento dos cidadãos na definição de políticas públicas (FERLIE; LYNN JR; POLLITT, 2005).

Esta pesquisa se destaca pela sua relevância na análise da implementação do Decreto nº 9.203/2017 dentro das entidades da Administração Pública Federal Indireta. Sua importância reside na exploração da internalização dos conceitos de governança, na avaliação do grau de maturidade da gestão em diferentes níveis - tanto estratégico quanto operacional - e na contribuição para a consolidação desses conceitos no contexto do setor público.

Com base nos resultados esperados desta pesquisa, este estudo objetiva contribuir para esclarecer e, quando possível, mitigar as dificuldades de compreensão em relação aos conceitos de governança e gestão pública. Busca-se, desta forma, facilitar o entendimento sobre a relevância e o impacto das boas práticas de governança na gestão.

Dessa forma, esta pesquisa não apenas examina como o Decreto 9.203/2017 foi absorvido e integrado na administração, mas também busca esclarecer a importância da governança na melhoria da eficiência e transparência na administração pública. Nesse sentido, também se posiciona como um importante instrumento de reflexão, podendo fornecer percepções úteis para aprimoramento da gestão e por consequência das políticas públicas.

Além disso, a relevância social desta pesquisa é substancial, pois ela pode revelar instrumentos que fomentam uma maior transparência e integridade na Administração Pública Federal. Esta pesquisa tem o potencial de contribuir para a promoção de um setor público mais transparente, confiável e responsivo às demandas da sociedade. É importante lembrar que a transparência e integridade não são apenas imperativos éticos, mas também elementos essenciais para a eficácia do serviço público, pois promovem a confiança da população nas instituições governamentais e na gestão dos recursos públicos.

Por fim, as diretrizes advindas desta pesquisa possuem potencial para gerar um impacto imediato na gestão pública. Seus principais encaminhamentos, como uma proposta de índice de maturidade de governança e um modelo de portaria para a criação de um Comitê Interno de Governança, são ferramentas que podem ser de grande auxílio para órgãos e entidades, inclusive na esfera dos estados e municípios.

Estas propostas, além de ajudar a estabelecer e fortalecer políticas governança, poderiam servir como um modelo replicável para diversas instâncias da administração pública. O objetivo é criar um ambiente de gestão mais robusto, transparente e eficiente, favorecendo a integridade do serviço público e o aprimoramento das relações entre administração pública e sociedade.



?

## 2

## REVISÃO DE LITERATURA

A governança pública no Brasil tem sido objeto de estudo e discussões em diversos campos acadêmicos. Neste texto, realizaremos uma revisão de literatura sobre o tema, focando em três aspectos principais: a) Administração Pública no Brasil, b) Governança Pública e c) Teoria Institucional. O objetivo é compreender como a literatura tem tratado a relação entre esses três aspectos e como eles têm influenciado a forma como a governança pública é exercida no país.

### 2.1 Administração Pública no Brasil

É possível identificar três modelos distintos de administração pública na história do Brasil: "patrimonialista", "burocrático" e "gerencial". Esses modelos refletem diferentes concepções de Estado e formas de gestão, sendo o modelo patrimonialista "na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos.", o modelo burocrático pela "baseada no princípio do mérito profissional." e o modelo gerencial pela busca por "descentralização", "poucos níveis hierárquicos", "controle por resultados" e "administração voltada para o atendimento do cidadão" na prestação de serviços públicos (BRESSER, 1996).

O patrimonialismo, é um modelo de administração pública que se baseia nos Estados Absolutistas dos séculos XVII e XVIII. Nesse modelo, há uma fusão entre o patrimônio do monarca absoluto e o patrimônio público, tornando-se difícil distinguir entre o público e o privado. Características como corrupção, nepotismo e clientelismo prevalecem nesse sistema (CAMPELO, 2013).

A administração patrimonialista gera a troca de favores e o predomínio de interesses privados em detrimento do interesse público. É um modelo em que a conduta dos servidores públicos, gestores e políticos é privatista, priorizando o interesse privado em vez do coletivo. Além disso, o patrimonialismo pode se manifestar tanto de forma subcultura como nas instituições estatais, misturando-se nas normas

vigentes e dificultando a consolidação de uma administração pública eficiente e voltada para o interesse público (CAMPELO, 2013).

A partir do século XX, o modelo burocrático surgiu como resposta aos problemas do patrimonialismo. É definido como aquele cuja validade se fundamenta em normas jurídicas racionalmente estabelecidas. As burocracias obtêm sua legitimidade a partir do poder Racional-Legal. No modelo ideal, estas organizações operam como sistemas sociais racionais, marcados por formalismo e neutralidade pessoal (CAMPELO, 2013).

A administração burocrática, inclusive no estado brasileiro, é caracterizada por formalização, divisão do trabalho, hierarquia e impessoalidade. Outras características incluem seleção de funcionários baseada em competência técnica e meritocracia, profissionalização dos funcionários e previsibilidade das operações. Essas características não são exaustivas, mas fornecem um conceito geral de como uma administração pública burocrática deve operar (REIS, 2014).

Nações novas, como os Estados Unidos, buscavam nos modelos europeus inspiração para práticas democráticas, presumindo que as constituições e as leis eram fundamentos lógicos e necessários para garantir a nova democracia. No entanto, a ineficiência na prestação dos serviços e os problemas administrativos revelaram a insuficiência da ordem jurídica. Foi constatado que a criação de instituições políticas sólidas e responsáveis era incapaz, por si só, de apoiar a ação efetiva do Estado (MOTTA, 2013).

A partir da década de 1990, o modelo gerencial passou a ganhar força no Brasil, com o objetivo de aumentar a eficiência e a eficácia da administração pública. Segundo Butler (1993), o modelo gerencial de administração pública se caracteriza pela busca de resultados, descentralização, objetivos organizacionais bem definidos e uma consciência acurada do valor dos recursos públicos, visando maximizar a eficiência financeira.

A necessidade de uma administração pública gerencial decorre não apenas do crescimento e da crescente complexidade das estruturas e problemas a serem enfrentados, mas também da necessidade de legitimar a burocracia perante as demandas da sociedade (BRESSER, 1996).

Na esteira da emergência do modelo gerencial no início dos anos 80, que se caracterizou pela busca de resultados, descentralização e a

definição clara de objetivos organizacionais, o Brasil começou a experimentar, a partir da década de 1990, uma nova forma de administração pública, conhecida como Nova Gestão Pública (New Public Management - NPM) (CAVALCANTE, 2017).

Esta forma de administração, assim como o modelo gerencial, busca ser uma resposta aos problemas de burocracia e ineficiência identificados na administração pública. Com o foco na modernização e aumento da eficiência da administração, o NPM ganhou destaque por basear-se em princípios da administração privada, como meritocracia, responsabilização, descentralização e flexibilidade, com o intuito de potencializar a eficácia da administração pública.

Fundamentando-se nos princípios da administração privada, como meritocracia, responsabilização, descentralização e flexibilidade, o NPM procura potencializar a eficácia da administração pública. Esta tendência de gestão reflete um direcionamento similar ao modelo gerencial, estendendo a sua prática ao combinar elementos de diferentes origens tanto dentro quanto fora do governo, em um esforço colaborativo e em rede (CAVALCANTE, 2017).

Neste contexto de mudança e inovação na gestão pública, a administração pública brasileira tem procurado repensar sua forma de gestão, levando a uma reavaliação de seus processos e resultados. A nova gestão pública tem enfatizado a gestão por resultados, com o objetivo de alcançar um melhor desempenho, maior eficiência no uso dos recursos públicos e um aumento na responsabilidade governamental (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

A administração pública brasileira se vê diante de limitações em seu desempenho e um cenário pós-privatização e democratização política que afeta a gestão pública. Com base nas interações entre os setores público, privado e terceiro setor, percebe-se que ainda não se estabeleceu uma estrutura de governança apropriada para a nova função que o Estado desempenha no cenário global contemporâneo (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Portanto, a boa governança pública torna-se de extrema importância em relação às questões que envolvem as relações complexas entre o Estado, setor privado e terceiro setor. Dentre as principais motivações para a adaptação e transferência das experiências acumuladas pela governança corporativa para o setor público, está a dificuldade do Estado brasileiro em tornar efetivas suas ações. Julianne Pinto (2015, p.23) coloca que: “a importância das

reformas de políticas e da implementação como principais armas para transformar o Estado de problema em solução”. Com frequência, estas ações se apresentam como morosas e inflexíveis, o que se reflete diretamente na qualidade dos serviços públicos ofertados à população.

A Administração Pública no Brasil, embora única em sua estrutura e desafios, também reflete tendências globais no campo da administração. O surgimento do *New Public Management* (NPM), por exemplo, trouxe um foco renovado na eficiência e na performance, elementos essenciais na concepção moderna da administração pública. Este enfoque está alinhado com o princípio da eficiência previsto no Artigo 37 da Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988).

O conceito de Governança Corporativa surge como um elemento essencial para aprimorar a eficiência da administração pública. As práticas de governança corporativa visam otimizar o desempenho de uma instituição e proteger os interesses das partes interessadas, sendo estas adaptadas ao contexto do setor público (DE BENEDICTO et al., 2013). Assim, ao transitar para o tema da Governança, buscamos entender como essas práticas podem contribuir para uma administração pública mais eficiente e eficaz, em consonância com as premissas do NPM e os princípios constitucionais da administração pública brasileira.

## 2.2 A Governança

Secchi (2009, p.357) ensina em seu texto Modelos organizacionais e reformas da administração pública:

A definição de governança não é livre de contestações. Isso porque tal definição gera ambiguidades entre diferentes áreas do conhecimento. As principais disciplinas que estudam fenômenos de “governance” são as relações internacionais, teorias do desenvolvimento, a administração privada, as ciências políticas e a administração pública.

Nessa linha, Pisa (2014), com base nas explicações de Secchi (2019), o Quadro 1 descreve de modo bem didático quais são as disciplinas e suas aplicações para o termo governança.

**Quadro 1** - Concepção de Governança segundo as diversas áreas de estudo

Áreas de Estudo	Concepção de Governança
Relações Internacionais	<p>Concebem governança sob o ponto de vista das mudanças nas relações de poder entre estados no presente cenário internacional, onde o Estado-nação passa de ator individual para um modelo colaborativo de relação interestatal e entre atores estatais e não estatais na solução de problemas coletivos internacionais.</p> <p>Governança denota, então, o processo de adoção de mecanismos horizontais de colaboração para enfrentar problemas transacionais mútuos, como o tráfico de drogas, o terrorismo e as emergências ambientais.</p>
Teorias do Desenvolvimento	<p>Tratam a governança como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social. "Boa governança" significa a combinação de boas práticas de gestão pública. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial exigem essa "boa governança" como requisito para países em via de desenvolvimento receberem recursos econômicos e apoio técnico. Áreas de aplicação das boas práticas são aquelas envolvidas na melhora da eficiência administrativa, da <i>accountability</i> democrática, e de combate à corrupção.</p>
Administração Privada	<p>Governança do ponto de vista empresarial e contábil significa adoção de um conjunto de princípios básicos que visam aumentar a efetividade de controle por parte de <i>stakeholders</i> e autoridades de mercado sobre organizações privadas de capital aberto. Exemplos de princípios de governança para empresas privadas são: a participação proporcional de acionistas na tomada de decisão estratégica, a cooperação de empresas privadas com <i>stakeholders</i> externos e internos (empregados), além de transparência nas informações e responsabilização dos executivos do quadro dirigente perante os acionistas.</p>
Ciência Política e Administração Pública	<p>Concebem governança como um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas (KOOIMAN, 1993; RICHARDS e SMITH, 2002). Denota o pluralismo, no sentido de que diferentes atores têm, ou deveriam ter, o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Essa definição implicitamente traduz-se numa mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos.</p>

Fonte: Elaborado por Oliveira, Pisa e Augustinho (2016, p.103).

Nesta pesquisa o conceito a ser desenvolvido encontra-se na disciplina de Ciência Política e Administração Pública.

Por fim, e não menos importante, apresentamos o conceito da OCDE<sup>2</sup> (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) define Governança como:

“(...) um sistema de normas, procedimentos e práticas por meio dos quais os agentes públicos e privados influenciam e aceitam responsabilidades relacionadas ao uso eficiente dos recursos, à alocação de riscos, à manutenção da estabilidade financeira e à proteção e promoção dos interesses das partes interessadas”.

Com base no conceito de governança da OCDE, é possível concluir e adaptar que a governança engloba as atividades de supervisionar, gerir e controlar o desenvolvimento de operações econômicas, políticas e sociais a fim de garantir os desejos dos proprietários (cidadãos).

## 2.3 Governança Pública no Brasil

Embora a Governança Pública no Brasil tenha raízes que antecedem o evento, um marco relevante ocorreu em maio de 2017. Naquele mês, o Ministro do Tribunal de Contas da União, Augusto Nardes, enviou uma carta ao então Presidente da República Michel Temer, apresentando uma proposta de normativo sobre Governança. Importante frisar que, mesmo sem ser o início da Governança Pública no país, essa correspondência foi um marco significativo.

Depois daquela carta, iniciou-se a tramitação do Projeto de Lei de Governança no Congresso Nacional, desencadeando um processo que resultaria na elaboração e publicação do Decreto nº 9.203/2017. Até a presente data, o referido Decreto é o instrumento que regulamenta a governança pública do Poder Executivo Federal. Portanto, embora a origem da Governança Pública no Brasil não esteja vinculada à carta do

---

<sup>2</sup> Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Governança. Disponível em: <<https://www.oecd.org/governance/>> Acesso em: 02 de fevereiro de 2023.

Ministro Nardes, este documento teve um papel fundamental na evolução do tema no país.

A proposta tinha como objetivo estabelecer diretrizes e práticas de governança pública para melhorar o desempenho das organizações no cumprimento de sua missão institucional. Naquela época, a proposta foi elaborada por um grupo de trabalho formado por auditores concursados do Tribunal de Contas da União (TCU), sob a coordenação do Gabinete do Ministro Augusto Nardes.

Na carta, o Ministro do TCU destacou que alguns dispositivos da minuta foram baseados em comandos aprovados pelo Congresso Nacional para as empresas estatais e regras estabelecidas por legislações que tratam de governança em outros países, em especial nos normativos dos Estados Unidos, Austrália e Alemanha, além das boas práticas identificadas nos referenciais de governança do TCU. Ele acreditava que a proposta de normativo poderia servir de base para materializar um projeto de lei ou decreto, a ser editado por cada poder, dependendo da oportunidade política para um ou outro instrumento.

O Ministro ainda enfatizou a importância da edição de uma Lei da Governança Pública, assim como a Lei 13.303/2016, que é voltada para empresas estatais, mas que poderia servir como um modelo para outras esferas governamentais. Ele acreditava que essa lei poderia ajudar a aumentar a confiança da população e do mercado em relação à gestão pública, ao incentivar os gestores a valorizar questões como meritocracia, redução de conflitos de interesses, definição de uma estratégia de longo prazo consistente e construção de procedimentos para monitoramento e avaliação das ações de governo.

O objetivo da proposta era elevar a confiança da população e do mercado em relação à gestão e governança pública, orientando e instando os gestores a valorizarem questões como a meritocracia, redução do conflito de interesses, definição de uma estratégia de longo prazo consistente e construção de procedimentos para monitoramento e avaliação das ações de governo. Além disso, a Lei da Governança teria um papel fundamental na inibição e combate às fraudes e desvios de recursos públicos.

Na carta, o Ministro do TCU ressaltou que o texto precisava ser aperfeiçoado e debatido com representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e que a opção pelo formato de Lei ou Decreto dependeria da oportunidade política. Destaca-se que a proposta apresentada subsidiou a edição do Decreto nº 9.203/2017, que dispõe

sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Já o PL 9.163/2017, que também trata de governança, ainda não foi aprovado até a presente data.

Além disso, a carta também enfatiza que o próximo passo seria aperfeiçoar as práticas de governança para que pudessem ser estendidas a estados e municípios, visando a melhoria do desempenho governamental na concepção, execução e entrega de políticas públicas em áreas como saúde, educação e segurança pública.

No entanto, é importante destacar que apesar da importância da proposta apresentada na carta, o Projeto de Lei 9.163/20173 ainda não foi aprovado até a presente data, e o Decreto nº 9.203/20174, que também trata de governança na administração pública federal, já está em vigor desde o ano de 2017.

Nos debates sobre o progresso de um país, tem sido cada vez mais relevante discutir a governança pública. Organismos internacionais como o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a Organização das Nações Unidas (ONU) tem apresentado recorrentes recomendações acerca desse tema. Reconhecendo a sua importância e evolução, o governo brasileiro emitiu o Decreto nº 9.203 em 22 de novembro de 2017<sup>5</sup>, que aborda a política de governança na administração pública.

Embora a base teórica do decreto de governança pública tenha utilizado principalmente as recomendações da OCDE, não se pode afirmar que tenha sido a única fonte. No entanto, a definição dos princípios orientadores da política de governança no decreto sugere forte influência das recomendações da OCDE.

Observe que a lei incorpora a terminologia de publicações da OCDE, incluindo "*Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*"<sup>6</sup>, "Recommendation of the Council of the

---

<sup>3</sup> Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163153> . Acessado em 8 de março de 2023

<sup>4</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm) . Acessado em 8 de março de 2023

<sup>5</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm)

<sup>6</sup> Disponível em [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/trust-and-public-policy\\_9789264268920-en#page5](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/trust-and-public-policy_9789264268920-en#page5) Acessado em 9 de março de 23

OECD on Regulatory Policy and Governance"<sup>7</sup>, e "OECD Recommendation on Public Integrity"<sup>8</sup>.

O Decreto 9.203/2017 dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional. Inicia seu texto conceituando governança pública, valor público, alta administração e gestão de riscos. Também estabelece como princípios da governança pública: a capacidade de resposta, a integridade a confiabilidade, a melhoria regulatória, a prestação de contas e responsabilidade e a transparência.

Dentre as inovações e contribuições trazidas pelo Decreto, ressaltam-se dois aspectos de cunho mais acadêmico: primeiro o texto nos apresenta uma definição clara para a governança pública conceituando-a como "um conjunto de mecanismos de liderança estratégia e controle por meio dos quais se poderá avaliar e direcionar a gestão e tendo em vista a concepção de políticas públicas ou a prestação de serviços" (BRASIL, 2017); o segundo ponto é que o decreto estabelece os princípios da governança pública, assim, além dos princípios constitucionais que orientaram a atividade administrativa, a implementação de uma política de governança é sem dúvida um avanço na gestão administrativa diante da importância do tema dentro da realidade da administração (BRASIL, 2017).

Em seguida, o Decreto apresenta em seu texto, as diretrizes da governança pública e define os mecanismos para o exercício da governança pública, a saber: a) a liderança, composta pela integridade, competência, responsabilidade e motivação; b) a estratégia; e c) o controle. (BRASIL, 2017).

O Decreto criou e atribuiu competências ao Comitê Interministerial de Governança - CIG, com o objetivo de assessorar o presidente da República na política de governança da administração pública federal. Além disso, o decreto determinou que todos os órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional instituíssem seu próprio Comitê Interno de Governança - CMG. O Decreto também estipulou que é responsabilidade da alta administração dos órgãos e entidades implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança, além de sistemas de gestão de riscos e controles internos. Além disso, o decreto estabeleceu

---

<sup>7</sup> Disponível em <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/2012-recommendation.htm> Acessado em 9 de março de 23

<sup>8</sup> <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf> Acessado em 9 de março de 23

quatro eixos fundamentais para o programa de integridade pública: comprometimento e apoio da alta administração, existência de uma unidade responsável pela implementação no órgão, análise e avaliação dos riscos associados à integridade e monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

O Decreto 9203/2017 foi uma inovação, ao criar uma instância de governança para orientar os órgãos setoriais, o Centro de Governo e as organizações políticas do executivo. No entanto, para que essa mudança tenha efeito, é essencial que o Centro de Governo, os ministérios e as organizações públicas compreendam seu papel e que os programas de integridade pública sejam preenchidos por profissionais qualificados.

Vale ressaltar que a maior dificuldade enfrentada por esses atores ao atuarem em rede é que, apesar de o CIG estar em pleno funcionamento, exercendo seu papel de supervisor na rede de governança, cada parte, principalmente os setoriais, deve abrir mão de um certo grau de liberdade em algumas decisões da gestão em prol da governança. Por isso, a mudança deve ocorrer de forma natural e contar com o patrocínio da alta gestão para que realmente seja efetiva.

Dentro da atual estrutura da política de governança do Poder Executivo Federal, um dos principais atores são os Comitês Internos de Governança (CMG), entidades estabelecidas pelo artigo 14 do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017).<sup>9</sup>

Art. 14. Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão, no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor deste Decreto, instituir comitê interno de governança ou atribuir as competências correspondentes a colegiado já existente, por ato de seu dirigente máximo, com o objetivo de garantir que as boas práticas de governança se desenvolvam e sejam apropriadas pela instituição de forma contínua e progressiva, nos termos recomendados pelo CIG.

No entanto, o referido artigo foi revogado pelo [Decreto nº 9.901, de 2019](#). Acredita-se que como já havia se passado o prazo de 180 dias, já não seria mais necessária a manutenção deste artigo no Decreto. Uma das interpretações dada é a de que obrigatoriedade da instituição

---

<sup>9</sup> BRASIL 2017 – Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm)

dos CMG foi mantida pois o artigo 15, que apresenta as atribuições dos CMG, não foi revogado e ainda teve modificações incluídas também pelo Decreto nº 9.901, de 2019.

Art. 15-A. São competências dos comitês internos de governança, instituídos pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança previstos neste Decreto;

II - incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;

III - promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança definidos pelo CIG em seus manuais e em suas resoluções; e

IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.

Baseado nas atribuições definidas no Decreto 9.203/2017, verifica-se que além de incentivar e promover as boas práticas de gestão, os CMG podem ser “nós” na rede de governança (Martins 2014; Marini 2014) que se pretende desenhar.

## **2.4 Princípios de Governança Pública**

Os princípios da governança pública são um conjunto de valores e práticas que orientam o exercício do poder político e administrativo no Estado. Neste tópico serão apresentados os princípios da governança pública postos no artigo 3º do Decreto nº 9.203/2017 e alguns referenciais teóricos que os embasam.

Quadro 2 - Princípios de Governança Pública

Princípio	Definição	Referências
Capacidade de resposta	<p>(...) s pessoas ao redor do mundo têm incluído um governo honesto e responsivo entre suas principais prioridades. Diante dessa expectativa pública, a governança precisa se tornar mais responsiva para superar os desafios, interconectados e cada vez mais complexos desafios para alcançar o desenvolvimento sustentável para todos. Focar em satisfazer as expectativas das pessoas em termos de qualidade, quantidade e prontidão dos serviços públicos prestados dentro dos recursos limitados disponíveis está se tornando cada vez mais importante para melhorar a responsividade do setor público.</p> <p>A governança responsiva requer que todos os atores, liderados pelos governos, sejam sensíveis a uma abordagem baseada em direitos para o desenvolvimento, considerando que as necessidades dos cidadãos podem variar amplamente. Ser responsivo à crescente demanda pública por serviços e como eles são entregues requer que os governos, juntamente com seus parceiros, considerem a igualdade e a equidade na provisão de bens e serviços, bem como o acesso a eles.</p>	(UNITED NATIONS, 2015, p.45)
Integridade	Os ocupantes de cargos públicos devem evitar se colocar em situações de obrigação com pessoas ou organizações que possam tentar influenciá-los de forma inadequada em seu trabalho. Eles não devem agir ou tomar decisões visando obter benefícios financeiros ou materiais para si mesmos, sua família ou amigos. É necessário declarar e resolver quaisquer interesses ou relacionamentos.	(COMMITTEE ON STANDARDS IN PUBLIC LIFE, 1995)
Confiabilidade	A confiabilidade (do inglês, reliability) representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. (OCDE, 2017c, p. 24). Por	(BRASIL, 2018a)

	<p>isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação e, por fim, manter ações consistentes com a sua missão institucional.</p>	
Melhoria regulatória	<p>A existência da regulação pública resulta da opção do Estado por influir na organização das relações humanas de modo constante e profundo, com o uso do poder de autoridade. Não há conceito jurídico exato de regulação pública, ideia de contornos relativamente incertos e flutuantes, inclusive na legislação. Mas, em geral, no âmbito jurídico essa expressão tem servido para designar <b>o conjunto das intervenções estatais, sobretudo sobre os agentes econômicos, e, portanto, o conjunto de condicionamentos jurídicos a que essas intervenções se sujeitam e de mecanismos jurídicos que essas intervenções geram.</b></p>	(SUNDFELD, 2014, p.2)
Prestação de contas e Responsabilidade	<p>“Basicamente, existem dois tipos de prestações de contas: a prestação de contas financeira e a prestação de contas não financeira. A primeira se refere à forma, ao destino, à distribuição e ao uso dos recursos financeiros e a segunda tem seu foco nos resultados obtidos com a aplicação destes recursos, ou seja, os resultados obtidos em relação à missão da organização, da sua atividade fim.”</p>	(OLIVEIRA, 2009, p.51)
Transparência	<p>O relatório da OCDE de 2011 destaca que, na governança, é importante que o Estado seja transparente na apresentação dos dados, de forma que seja possível avaliar se os investimentos estão sendo realizados de maneira eficaz, eficiente e efetiva, com a transparência esperada de um gestor público. É relevante destacar que transparência não deve ser confundida com publicidade.</p> <p>De acordo com Platt Neto et al. em 2007, além da divulgação das informações, o princípio da transparência também</p>	(PISA, 2014)

	<p>envolve a compreensibilidade dessas informações e sua utilidade na tomada de decisões. Ou seja, não é suficiente apenas apresentar os dados de forma bruta, mas é importante que as informações sejam compreensíveis e relevantes para apoiar as decisões dos interessados.</p> <p>–</p>	
--	---	--

Fonte: Elaborado pelo autor

## 2.5 Diretrizes da Governança Pública pelo Decreto nº 9.203/2017

As diretrizes de governança pública estabelecidas pelo Decreto nº 9.203/2017 são direcionadas aos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

**Quadro 3** - Diretrizes de Governança Pública

Diretriz	Definição	Referências
Direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades.	“A Administração Pública deve estar aberta a mudanças de gestão e a ideias inovadoras que possam melhorar a governança pública. A questão é como promover tais mudanças e como responder a mudanças que são descontinuadas e, ao mesmo tempo, direcionar a gestão pública para as necessidades do cidadão, incluindo-o no processo decisório. As mudanças podem ser radicais (nova maneira de ver o mundo), conjunturais (mudanças de procedimentos), disruptiva (novas tecnologias), transformadora (de analógica para digital) ou sobre determinar prioridades estratégicas quando estas ainda não estiverem definidas.”	(THORSTENSEN; NOGUEIRA, 2020, p.18)

<p>promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico.</p>	<p>“Eficiência, por sua vez, relaciona-se à otimização dos recursos da organização, de forma a alcançar o melhor produto. O Estado eficiente é aquele que garante o bom atendimento das necessidades com os menores custos para a sociedade. O modelo Weberiano de gestão burocrática tem como base a eficiência, a otimização, a celeridade e a economia. O projeto de desburocratização no Brasil se iniciou com a publicação do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, dispondo sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários de serviços públicos. Esse normativo de desburocratização tem por objetivo, facilitar o acesso ao serviço público, economizar tempo e dinheiro e visa como resultado propiciar maior transparência na prestação dos serviços públicos.”</p>	<p>(CINTRA; FEDEL, 2019, p.56)</p>
<p>monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas.</p>	<p>“avaliação das políticas públicas deve começar no nascedouro, por meio da análise ex ante, a fim de verificar, fundamentalmente, se respondem a um problema bem delimitado e pertinente. Em função disso, observa-se se há um objetivo claro de atuação do Estado e se propõe um desenho que efetivamente possa ser alcançado. Entre outros tópicos, é necessário que as políticas públicas contem com essa análise ex ante para que os recursos públicos e o bem-estar da sociedade sejam otimizados. Desse modo, evita-se a detecção posterior de erros de formulação e de desenho, que, com maior racionalidade no processo inicial de implantação da política, poderiam ter sido previstos e eliminados.”</p>	<p>(BRASIL, 2018b, p.11)</p>
<p>Articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração</p>	<p>O Eixo Coordenação refere-se ao papel do Centro de Governo de assegurar a execução da estratégia</p>	<p>(BRASIL, 2022)</p>

<p>entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público.</p>	<p>nacional, promovendo a cooperação dos ministérios, órgãos e entidades em prol do desenvolvimento de políticas públicas eficientes, consistentes umas com as outras, sustentáveis em termos de orçamento, e alinhadas às prioridades do governo.</p> <p>O êxito das funções compreendidas neste Eixo depende de arranjos de governança bem definidos que articulem as competências e as experiências de cada organização, assegurando o fluxo adequado de informações para amparar a tomada de decisão com base em evidências. À luz do exposto, as funções deste Eixo podem ser divididas em cinco vertentes principais, quais sejam:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordenação Interna;</li> <li>2. Coordenação com outros Poderes da União;</li> <li>3. Coordenação com os Entes Federativos e Sociedade Civil;</li> <li>4. Coordenação Internacional; e</li> <li>5. Coordenação de Crises.</li> </ol>	
<p>Fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades.</p>	<p>“A integridade é um componente fundamental da boa governança pública, pois garante legitimidade as outras atividades de governo. Uma gestão da integridade pública bem estruturada, em que todos os sistemas (correição, controles internos, gestão da ética, dentre outros) estão adequadamente coordenados, favorece o aperfeiçoamento do processo de tomada decisões que passa a ser orientado em função de critérios técnicos, e não com base em interesses pessoais, corporativos ou políticoclientelistas, o que contribui</p>	<p>(VIEIRA; BARRETO, 2019, p.180)</p>

	para aumentar a qualidade na prestação dos serviços públicos.”	
Implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;	Há inúmeros fatores de risco e oportunidade relacionados aos objetivos das agências públicas. Saber identificá-los adequadamente, reconhecendo o objetivo impactado, considerando suas possíveis causas e consequências, além dos controles internos atuantes, é fundamental para um processo efetivo de gestão de riscos.	(VIEIRA; BARRETO, 2019, p.132)
Avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;	A análise ex ante é realizada antes da implementação das propostas e envolve a avaliação do impacto fiscal, a caracterização da política, a elaboração de um modelo lógico e a análise do desenho da política. Essa análise é importante para garantir uma tomada de decisão informada, alinhada às melhores práticas e visando o melhor uso dos recursos públicos. O guia recomenda a execução da análise ex ante em casos de impacto fiscal significativo ou quando há necessidade de reformulação de políticas existentes.	(BRASIL, 2018b)
Manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.	“Em 1997, foi introduzido o conceito de “processo de decisão política baseada em evidência”, tendo sido definido como o método ou a abordagem que “fornece melhor informação” sobre políticas, programas e projetos, colocando a “evidência” de pesquisas no centro de desenvolvimento e implementação de políticas (DAVIES, 1999). Essa ferramenta, por assim dizer, teria como objetivo informar o processo de decisão política, e não somente apontar eventuais objetivos da política,	(COSTA; DA SILVA, 2016, p.132)

	representando a integração da experiência e julgamento com a melhor evidência externa disponível a partir de pesquisa sistemática”	
<p>Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;</p>	<p>A reforma gerencial do Estado também ocorreu para melhorar a qualidade das decisões executivas, descentralizando e autonomizando os tomadores de decisão para torná-los mais compatíveis com os objetivos do Estado e da sociedade. A segurança jurídica é uma preocupação em ambos os processos de reforma.</p>	<p>(MANTOVANI, 2018)</p>
<p>Definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e</p>	<p>(...) definir as instâncias internas de governança e as instâncias internas de apoio à governança. Isto pressupõe: identificá-las; avaliar se são necessárias, suficientes e apropriadas ao desempenho eficaz das funções de governança na organização ou se necessitam de aprimoramento; verificar se suas finalidades, composições e atribuições estão definidas de forma clara e se os mecanismos de articulação entre essas instâncias permitem agilidade e responsabilização no processo decisório; avaliar se os agentes que compõem tais instâncias compreendem seus papéis e responsabilidades, bem como as regras de relacionamento com os demais;(…)</p>	<p>(BRASIL, 2020, p.57)</p>
<p>Promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.</p>	<p>Uma das garantias estabelecidas no artigo 5º da Constituição Federal é o direito de acesso às informações públicas. De acordo com o inciso XXXIII deste mesmo artigo, promulgado em 1988, esse direito é assegurado aos cidadãos:</p> <p>XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de</p>	<p>(BRASIL, 1988)</p>

	<p>seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;</p> <p>A Lei de Acesso a Informação (LAI)<sup>10</sup>:</p> <p>Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.</p>	
--	---	--

Fonte: elaborado pelo autor

A adoção das práticas estabelecidas pelo Decreto 9.203/2017 representa uma significativa mudança organizacional. Nesse contexto de transformação, podemos recorrer à Teoria Institucional como uma fundamentação teórica sólida para entender e orientar tais mudanças.

## 2.6 Teoria Institucional

A Teoria Institucional é o estudo de como as organizações se comportam e tornam-se mais semelhantes ao longo do tempo.

Para obter aceitação e legitimidade, as organizações adotam padrões comuns do seu setor e da sociedade. Consequentemente, práticas gerenciais semelhantes são adotadas por várias empresas. Essa conformidade e semelhança entre as organizações é conhecida

<sup>10</sup> Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm)

como isomorfismo. As empresas são pressionadas para adotar práticas comuns a fim de responder ao ambiente e a outras empresas do mesmo setor. Essa pressão limita a variação entre as empresas e leva a adoção de estruturas e processos semelhantes (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

O isomorfismo é o processo pelo qual as organizações no mesmo ambiente se tornam semelhantes devido às condições ambientais compartilhadas. Isso resulta em modificações nas características da organização para torná-las mais compatíveis com o ambiente (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

A Teoria Institucional argumenta que os processos de isomorfismo são influenciados por fatores institucionais, como leis, regulamentações, normas e valores culturais, que afetam as práticas das organizações, mesmo que essas práticas não sejam as mais eficientes ou adequadas para atingir seus objetivos estratégicos (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O isomorfismo é a tendência das organizações em adotar práticas semelhantes às de outras organizações em seu ambiente institucional, mesmo que essas práticas não sejam necessariamente as mais eficientes ou adequadas para atingir seus objetivos. Segundo estudo de Fonseca e Meneses (2016), existem três tipos de isomorfismo institucional: coercitivo, que resulta da imposição de leis ou regulamentações; mimético, que ocorre quando uma organização adota práticas de outras organizações como uma forma de compensar a falta de recursos para desenvolver suas próprias iniciativas; e normativo, que resulta da homogeneidade das práticas profissionais no mercado, que se refletem em uma uniformidade de práticas dentro das empresas.

O Decreto 9.203/2017 baseou-se no Referencial Básico de Governança do TCU (2014), que foi fundamentado em publicações internacionais, principalmente a OCDE a principal, com a governança corporativa como fonte.

Com base na Teoria Organizacional, o isomorfismo institucional, especialmente o mimético e o normativo, pode contribuir para a dificuldade na implementação das práticas de governança postas no Decreto 9.203/2017 na administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Inicialmente, sobre o isomorfismo mimético a imitação também é encorajada pela força poderosa da incerteza (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Ainda segundo os autores “quando as metas são ambíguas ou o ambiente cria uma incerteza simbólica, as organizações podem vir a tomar outras organizações como modelo”.

Um exemplo de incerteza é a escassez de recursos financeiros e humanos para desenvolver suas próprias iniciativas de governança. Outra incerteza é normativa, o Decreto 9.203/2017 não revogou uma Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016 que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016a). Desse modo, alguns órgãos criaram seus Comitês de Governança com base na IN e não no Decreto.

Portanto, algumas organizações do setor público ao invés de desenvolver suas próprias práticas, utilizam as de outras organizações mais antigas, resultando assim em uma adoção mimética de práticas de governança.

O isomorfismo normativo decorreria da homogeneidade de práticas profissionais do mercado refletidas em uma uniformidade de práticas dentro das empresas (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

A seleção de pessoal é um importante mecanismo para estimular o isomorfismo normativo, que ocorre por meio da contratação de indivíduos da mesma indústria, da contratação de indivíduos de alto desempenho de instituições restritas, da promoção de práticas comuns e da exigência de habilidades específicas para determinadas posições. Como resultado, as trajetórias profissionais são preservadas, tornando aqueles que chegam ao topo praticamente idênticos (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

A homogeneidade das práticas de seleção de servidores públicos por meio de concursos, pode se refletir em uma uniformidade de práticas dentro das organizações, resultando em um isomorfismo normativo.

Para Azevedo e Aquino (2017) “A adoção cerimonial pode ocorrer se os atores não possuírem uma percepção clara de utilidade na implementação que está sendo proposta, e assim a adoção das mudanças será simbólica (ARNABOLDI; LAPSLEY, 2009), e ocorrerá o *decoupling*.” Em outras palavras, as organizações podem adotar uma retórica ou práticas formais para se adequar às normas ou expectativas

institucionais, mas podem não estar realmente comprometidas em seguir essas normas ou em mudar seus comportamentos.

O cerimonialismo pode dificultar a adoção eficiente de conceitos da governança corporativa no governo. Isso se deve ao fato daquele referir-se à adoção de rituais formais não focando em uma mudança correspondente na cultura e nos valores corporativos. Em termos simples, embora os padrões de governança corporativa possam parecer estar sendo seguidos, não há uma mudança genuína na cultura e nos princípios da organização. As dificuldades e aplicação das regras descritas no Decreto 9.203/2017 na administração pública federal direta, autárquica e fundacional podem ser usadas como exemplo.

A Governança na área de Tecnologia da Informação (GTI) no setor público enfrenta desafios únicos devido à sua função de prover "bens públicos". A Teoria Institucional, com o isomorfismo coercitivo, mimético e normativo, ajuda a iluminar essas dificuldades, sugerindo que as mudanças acontecem lentamente à medida que são incorporadas na cultura e valores institucionais (RODRIGUES; NETO, 2012).

Ao longo dos diferentes governos, os modelos de avaliação institucional adotaram distintas abordagens institucionais. Notou-se a prevalência dos enfoques regulador e normativo, mesmo que a abordagem cognitiva seja a que mais influencia o atual sistema de avaliação institucional no Brasil, sob a perspectiva da Teoria Institucional (SCHLICKMANN; MELO; ALPERSTEDT, 2008).

É importante ressaltar que a incorporação de normas decorrentes do poder estatal é compreendida a partir do isomorfismo coercitivo, originário de influências políticas e pressões, sejam formais ou informais, exercidas por outras organizações e pelo contexto social onde estão inseridas. A Teoria Institucional tem sido aplicada para desvendar os processos de mudança organizacional baseados em normas e rotinas estabelecidas como orientações para o comportamento social (CALADO; MATIAS-PEREIRA, 2022).

A Teoria Institucional aborda justamente a necessidade de que transformações no dia a dia dos servidores, exigirem adaptações das normas, dos valores e das práticas adotadas pelas organizações envolvidas (BORGES; MARIO; CARNEIRO, 2013). A Teoria Institucional já é amplamente disseminada na comunidade acadêmica, no entanto, ainda é pouco reconhecida pelos gestores de organizações (JACOMETTI et al., 2016).

A Teoria Institucional, que estuda como instituições afetam o comportamento social e econômico. Destaca a aplicação desses princípios no setor público através da governança corporativa, que usa preceitos do setor privado, reforçando a universalidade da Teoria Institucional e da governança. Fundamentalmente, essas disciplinas permitem uma coordenação eficaz dos sistemas de negócios e uma melhor compreensão dos custos de transação e da interação entre instituições e sociedade (WIEDENHÖFT, 2016).

Na perspectiva da Teoria Institucional, as organizações agem muitas vezes como "audiência" passiva do conhecimento institucional, porque as regras e normas a que se submetem são moldadas por entidades de maior poder e abrangência, como o Estado ou sistemas globais. Esta dinâmica reflete o isomorfismo coercitivo, onde as organizações se adaptam em resposta a pressões externas e regulamentações formais (PECI, 2006).

A teoria institucional oferece uma base analítica para explorar como a realidade é interpretada de maneira homogênea dentro de uma certa parte da sociedade, referida como o subconsciente coletivo. Neste contexto, a teoria permite a análise de como as organizações no âmbito do mercado compartilham uma compreensão comum e padronizada de sua realidade (KELM et al., 2014).

A Teoria Institucional, embora útil para compreender a dinâmica organizacional, tem limitações ao lidar com inovações, pois esses processos inovadores geram tensões inerentes que não podem ser plenamente abordadas pelos constructos da teoria. Essas tensões são eternas e, paradoxalmente, atuam como catalisadores no processo de inovação, impulsionando a evolução e mudança nas organizações (SILVA; JUNQUEIRA; CARDOSO, 2016).

A teoria institucional e a teoria da inovação se conectam ao observar que as inovações não se destinam apenas a melhorar o desempenho organizacional, mas também buscam legitimidade ao incorporar valores sociais, o que caracteriza as organizações como organismos adaptáveis. A interação crescente entre organizações dentro de um campo organizacional promove a reflexão e adoção de regras institucionalizadas e legitimadas, o que contribui para a aceitação e implementação de inovações (CARVALHO et al., 2016).

A Teoria Institucional baseia-se em três pilares. O Regulativo, que é seguir leis; o Normativo, que é se adequar aos valores da sociedade (moral); e o Cultural-Gognitivo, que é como a instituição é vista pelas

peças. Juntos, esses pilares ajudam uma organização a ser legitimada ou aceita pela sociedade. Estes três pilares, embora possam se complementar ou entrar em conflito, são essenciais para atingir a legitimação completa, que envolve aderir a todas as regulamentações, aceitar os riscos normativos e inovar dentro do contexto sociocultural (DIAS, 2016).

O primeiro pilar é o Regulativo, considerado central para economistas e cientistas políticos, impõe regras e sanções, mas também habilita ações ao conceder licenças e benefícios, construindo uma estrutura de incentivos. A efetividade deste pilar, contudo, é fortalecida quando apoiado por uma crença em sua legitimidade, ligando-o ao segundo pilar Normativo, que codifica o que é moralmente aceitável. Assim, há uma interconexão entre estes pilares e a necessidade de considerá-los conjuntamente para uma compreensão completa das instituições (SCOTT, 1995).

O terceiro pilar refere-se a como uma organização se encaixa em sua cultura. Em vez de apenas seguir regras ou fazer o que todo mundo faz, a organização tenta entender melhor seu lugar. Ela pode experimentar novas coisas para ver o que funciona melhor e planejar seu futuro. Isso é diferente de apenas fazer o que é legal ou moral (DIAS, 2016).

A Teoria Institucional explica o impacto significativo do isomorfismo coercitivo, mimético e normativo nas práticas de governança na administração pública do Brasil. Por sua vez, a governança pública reflete um conjunto de princípios e diretrizes orientadoras que visam promover a transparência, a responsabilidade e a eficácia. No entanto, a aplicação prática desses princípios e diretrizes no contexto brasileiro tem enfrentado obstáculos, especialmente em termos de encontrar um equilíbrio entre inovação e conformidade. A análise na ótica da Teoria Institucional é indispensável pois busca demonstrar uma perspectiva crítica sobre como a cultura institucional, normas e valores influenciam na implementação da governança pública.



3

## 3

## METODOLOGIA

O estudo emprega uma abordagem qualitativa descritiva de pesquisa. O Quadro 3 resume a metodologia usada para conduzir a análise necessária. É importante observar que essa abordagem foi escolhida tendo em mente a natureza do problema estudado e os objetivos da investigação.

**Quadro 4** - Procedimentos e operações metodológicas

Etapa	Objetivo da Pesquisa	Abordagem	Instrumentos	Amostragem	Amostra	Análise
1	a) Identificar os fatores institucionais que facilitam ou dificultam a implementação do Decreto nº 9.203 de 2017.	Qualitativo	Roteiro semiestruturado de entrevista	Saturação Teórica	Servidores públicos da administração indireta que atuam em unidades de governança	Classificação Hierárquica Descendente e Análise de Similitude
2	b) propor melhorias à forma de gestão dos CMGs.	Qualitativo	Roteiro semiestruturado de entrevista	Saturação Teórica	Servidores públicos da administração indireta que atuam em unidades de governança	Classificação Hierárquica Descendente e Análise de Similitude

Fonte: Elaborado pelo autor

O Apêndice A contém o roteiro da entrevista, que está dividido em quatro partes. A primeira parte buscou coletar dados sobre os servidores entrevistados das entidades, como nome, formação acadêmica, tempo de trabalho na entidade, tempo de trabalho no setor responsável pela governança na unidade e o cargo ocupado.

A segunda parte foi dedicada a coletar informações sobre o conhecimento do entrevistado sobre o Decreto nº 9.203/2017, questiona

a existência de Comitê Interno de Governança entidade e se o ato que o instituiu concedeu explicitamente as competências listadas no Decreto nº 9.203/2017. Ainda nessa parte foram questionados os obstáculos e facilitadores para a implementação do Decreto nº 9.203/2017, na entidade.

A terceira parte descreveu a estrutura do Comitê Interno de Governança, sua composição, a existência de secretaria executiva para apoio administrativo e se todas estas informações se encontram no ato de instituição do Comitê.

Por fim, a última seção do roteiro é dedicada a avaliar a adesão aos princípios e diretrizes estabelecidos no Decreto nº 9.203/2017. Nesta parte, há um exame meticuloso de como o CMG contribui para a entidade, quais as melhores práticas implementadas, como essas práticas são divulgadas, como os resultados são monitorados através de indicadores, e como os atos são tornados transparentes. Este exame contemplou todos os pontos relevantes do Decreto nº 9.203/2017, proporcionando uma visão completa da implementação da governança.

As entrevistas foram realizadas por videoconferência usando a plataforma *Zoom* e foram gravadas com a permissão dos participantes. Todos os participantes receberam um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) antes das entrevistas e tiveram pelo menos um dia para ler todas as informações do estudo, incluindo seus objetivos, riscos e benefícios, bem como seus direitos e deveres. O modelo do TCLE pode ser encontrado no Apêndice B.

Seis servidores de entidades da administração indireta federal foram escolhidos para a amostra com base nesse critério. As entrevistas foram realizadas entre 10 e 20 de abril de 2023, com duração média de 50 minutos. A amostragem foi definida pela saturação teórica, o que significa que as entrevistas foram encerradas quando não havia mais disparidades significativas nas respostas dos entrevistados (FALQUETO; FARIAS, 2016).

Quadro 5 - Amostra dos entrevistados

Entrevistado	Cargo	Tempo de Instituição	Formação	Tipo de Instituição
E1	Coordenador-Geral de Governança e Gestão de Riscos. Diretor Substituto de Governança	15 anos	Tecnólogo - Mestrando em Administração Pública.	Instituto
E2	Coordenador de Gestão Estratégica.	26 anos	Engenheiro Agrônomo Mestre em Agronegócio	Instituto
E3	Coordenadora de Gestão Estratégica	2 anos e 8 meses	Mestre em economia.	Agência
E4	Coordenador Geral de Gestão Estratégica	40 anos	Antropólogo	Fundação
E5	Coordenador da Seção de Desenvolvimento Institucional	13 anos	Administrador – Pós em Gestão de Projetos	Universidade Federal
E6	Ouvidora	5 anos	Licenciatura em História e Mestranda em Governança e Desenvolvimento	Instituto Federal de Ensino

Fonte: Elaborado pelo autor.

As entrevistas foram realizadas com representantes de seis diferentes entidades da administração pública indireta federal. Todas as entrevistas foram transcritas e processadas com o programa de tecnologia da informação chamado IRAMUTEQ. O IRAMUTEQ é uma ferramenta gratuita e de código aberto que possibilita a análise estatística de corpos textuais, bem como de tabelas individuais e de palavras.

Os resultados foram apresentados por meio de uma Classificação Hierárquica Descendente (CHD), que gera um dendrograma com classes ascendentes, onde quanto maior o qui quadrado ( $\chi^2$ ), maior a relação de uma palavra com a classe. Foi realizada também uma Análise de Similaridade, baseada na teoria dos grafos. Os modelos de processo de negócio baseados em grafos são

decompostos em caminhos. Todos os caminhos entre os nós inicial e terminal são extraídos e codificados em uma estrutura de assinatura vetorial. Após decompor os grafos em caminhos, cada caminho é comparado como um todo (NUNES, 2018).

A CHD e a análise de similaridade foram utilizadas para determinar o grau de internalização do Decreto nº 9.203 de 2017 pelas entidades da administração indireta federal.



4

## 4

## ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Os dados compilados serão apresentados em cinco tópicos, cada um correspondendo a uma classe identificada pela Classificação Hierárquica Descendente (CHD) do IRAMUTEQ. Esses dados foram utilizados para avaliar e descrever o grau de internalização do Decreto nº 9.203 de 2017.

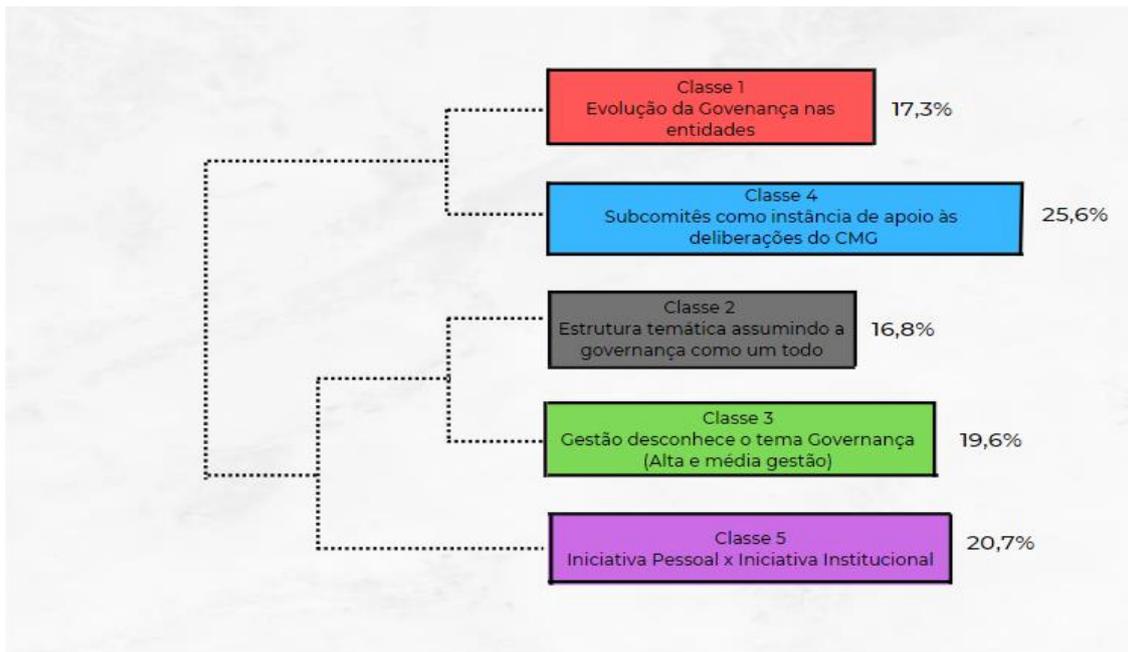
Em cada classe constam trechos das entrevistas com os gestores de governança, a fim de exemplificar as discussões desta dissertação. Os resultados foram discutidos a partir do conceito de isomorfismo (DIMAGGIO; POWELL, 1983). Esta análise tenta avaliar como as práticas foram padronizadas em diferentes contextos, considerando tanto a implementação do Decreto 9203/2017 quanto a ação do CMG.

### 4.1 Classificação Hierárquica Descendente (CHD)

O corpus geral foi constituído por 506 segmentos de texto (ST), com aproveitamento de 358STs (70,75%). Emergiram 18.068 ocorrências (palavras, formas ou vocábulos). O conteúdo analisado foi categorizado em cinco classes que abordam as problemáticas relacionadas a internalização por parte das entidades da administração pública federal, do Decreto nº 9.203/2017.

Conforme a Figura 1: Classe 1 – “Evolução da governança nas entidades”, com 62 ST (17,32%); Classe 2 - “Estrutura temática assumindo a governança como um todo (Parte pelo todo)”, com 60 ST (16,76%); Classe 3 - “Gestão desconhece o tema governança (Alta e média)”, com 70 ST (19,55%); Classe 4 - “Subcomitês como instância de apoio as deliberações do CMG”, com 92 ST (25,7%); Classe 5 - “Iniciativa pessoal x Iniciativa Institucional”, com 74 ST (20,67%).

**Figura 1** - Dendrograma das Classes da CHD



Fonte: elaborado pelo autor.

As classes resultantes da CHD ressaltaram os fatores que facilitam e dificultam a implementação da Política de Governança e a consequente criação dos Comitês Internos de Governança (CMG). Desta forma, procedeu-se com a interpretação destes resultados.

## 4.2 Classe 1: Evolução da governança nas entidades

Esta classe compreende 17,32 % (f = 62 ST) do corpus total analisado. Constituída por termos no intervalo entre  $\chi^2 = 4,05$  (diretor) e  $\chi^2 = 34,09$  (evoluir), essa classe é composta por termos como “indicador” ( $\chi^2 = 17,0$ ); “cultura” ( $\chi^2 = 13,91$ ); “governança” ( $\chi^2 = 13,84$ ) “estratégia” ( $\chi^2 = 9,4$ ); “fortalecer” ( $\chi^2 = 5,15$ ). A classe em questão trata de conteúdos referentes à evolução da governança em um sentido amplo.

Contempla-se, nesta classe, a evolução da estrutura de governança nas entidades, a evolução do Comitê Interno de Governança e o consequente aprimoramento da gestão da entidade. Os segmentos de texto também traduzem obstáculos e facilitadores da implementação de um bom sistema de governança. Há questões que, na opinião dos gestores especialistas, impactam na evolução da

estrutura de governança na entidade. Sobre a evolução a governança e consequente impacto na gestão.

“(…) quando a gente observa um nível estratégico (…) por exemplo o instituto de 2016 a 2019 se auditar hoje você vai ver assim a gente ainda está longe da perfeição, mas a gente evoluiu demais a nível de contratações” (E-1)

“(…) eles ajudaram a gente a lapidar deixar bem redondinho na execução assim falar um pouco também pelo controle interno que a gente observa hoje é para o pessoal da auditoria interna da fundação facilitou ter o sistema de governança estabelecido” (E-4)

### **4.2.1 Dificuldade de acesso à instância de governança do Centro de Governo**

A dificuldade de acesso às instâncias de governança do centro de governo por entidades setoriais, segundo os entrevistados, representa um obstáculo significativo para a implementação efetiva do Decreto 9.203/2017, que estabelece a política de governança na administração pública federal. Esta barreira limita a coordenação necessária e a troca de informações para políticas públicas eficientes. Ela evidencia a necessidade de um papel mais proativo do Comitê Interministerial de Governança (CIG).

“A gente não tem nem acesso ao Comitê Interministerial de Governança CIG, por exemplo, então, se houvesse uma porta aberta, seria muito interessante até para a gente também pegar boas práticas, não é? E levar um pouco das boas práticas do que gente tem aprendido porque a gente evoluiu muito.” (E-1)

A implementação bem sucedida de iniciativas horizontais exige o esforço conjunto e a dedicação de todos os níveis do Governo Federal, incluindo conselhos regionais, sedes ministeriais e órgãos centrais. Estes últimos têm um papel primordial na administração da estrutura corporativa do governo, na criação de incentivos e na promoção de um ambiente propício para as prioridades governamentais, sendo fundamental o seu compromisso firme. No entanto, este compromisso

também deve ser assumido nos escalões mais altos da hierarquia, incluindo secretários, ministros de Estado e, principalmente, o primeiro-ministro, que tem a responsabilidade final de fornecer a liderança e as orientações necessárias aos órgãos centrais e ministérios setoriais (BAKVIS; JUILLET, 2004).

A colaboração (na governança corporativa) emerge como um elemento fundamental que confere legitimidade à governança pública, tornando-a mais transparente e democrática, sem prejuízo da atuação integrada das instituições políticas e da atuação mais autônoma da sociedade civil, diminuindo-se os riscos de insulamento e captura (MARTINS; MARINI, 2014).

Por meio da Teoria Institucional e seu conceito de isomorfismo, nota-se que a evolução da governança depende não apenas de esforços internos, mas também da influência do ambiente institucional.

Práticas de governança podem ser adotadas ao imitar outras entidades (isomorfismo mimético), cumprindo regulamentos (isomorfismo coercitivo), e adotando normas e valores compartilhados (isomorfismo normativo). Esses mecanismos isomórficos podem ser utilizados para superar obstáculos e impulsionar a evolução da governança (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

#### **4.2.2 Obstáculos culturais**

Segundo os entrevistados, questões culturais nas entidades públicas também representam uma barreira significativa para a implementação efetiva do Decreto 9.203/2017. A baixa maturidade cultural, caracterizada por resistência à mudança e a um sistema de governança mais transparente e responsável, dificulta a operacionalização dos Comitês de Internos de Governança.

Esses obstáculos culturais conseqüentemente dificultam a implementação de boas práticas de governança, diminuindo assim a eficácia das políticas públicas. Esta realidade destaca a necessidade de um esforço concertado e contínuo para promover a mudança cultural e conscientizar todos os níveis da organização sobre a importância e os benefícios de uma governança forte.

“Então, as maiores dificuldades normalmente, dizem respeito à cultura. O Instituto é um órgão que começou a ser implantado, algo relacionado a governança de maneira mais estratégica, de maneira planejada, de maneira organizada a partir 2019, antes disso, existiam ações isoladas a respeito de monitoramento de benefícios parte integridade e gestão de ética mesmo praticamente não existia.” (E-1)

Com base nas entrevistas dos gestores, podemos afirmar que o aperfeiçoamento da governança é um processo contínuo, apesar de ainda não estar perfeito. As melhorias estratégicas têm sido essenciais para o desenvolvimento da cultura de governança, mesmo com obstáculos pelo caminho.

Segundo Ribeiro, Costa, Ferreira (2014), a estratégia e a governança interagem de maneira significativa, com a governança corporativa desempenhando um papel essencial no processo e na reforma estratégica dentro das empresas, impactando diretamente em seus resultados. Este entendimento enfatiza a importância da estratégia como uma força fundamental para a evolução da governança, fornecendo uma direção clara e um roteiro para a implementação eficaz das práticas de governança.

Os principais opositores à implementação de mecanismos contratuais no setor público são os burocratas, que detêm o poder hierárquico e controlam os gastos públicos. A resistência é ainda mais forte em contextos culturais específicos, historicamente caracterizados por práticas autoritárias ou patrimonialistas, onde os defensores da isonomia e os porta-vozes na batalha contra a corrupção também se manifestam (PACHECO, 2004).

A mudança cultural é um obstáculo significativo para melhorar a governança nas instituições públicas. Particularmente, devido à presença de valores profundamente enraizados. Por exemplo, a apreciação da igualdade sobre a meritocracia contratual; a prevalência da conformidade sobre o empreendedorismo, exemplificada pelo arquétipo do líder que valoriza o cumprimento rigoroso das regras, independentemente dos resultados alcançados; e por fim o medo patrimonial, uma derivação da cultura da conformidade, onde prevalece uma paranoia historicamente adquirida, levando ao medo de que qualquer omissão discricionária resultará na perda do cargo (MARTINS, 2002).

#### 4.2.3 Dificuldade de acesso e Alta rotatividade nos cargos estratégicos (a curva de aprendizado em cada troca)

A "*Dificuldade de Acesso à Alta Administração*", conforme relatado pelos entrevistados, é um obstáculo significativo para a implementação eficaz do Decreto 9.203/2017, que define a política de governança na administração pública federal. A "*Alta rotatividade nos cargos estratégicos*" resulta em descontinuidade administrativa, dificultando o acesso de técnicos e da gestão intermediária à alta administração, impedindo assim a implementação eficaz de uma política de governança.

Essa questão não apenas exige a formação de novos relacionamentos entre os técnicos e a alta administração, mas também impõe uma "*Curva de aprendizado*" à gestão que assume, adiando a implementação das políticas de governança. A necessidade de estratégias eficazes para lidar com a alta rotatividade dos cargos estratégicos, minimizar a curva de aprendizado da nova gestão, além de facilitar o acesso e a comunicação com os mais altos níveis da administração, é enfatizada como meio de superar essas barreiras. Essas medidas são essenciais para promover uma governança mais robusta e eficaz.

Sobre o assunto o segmento de texto apresenta as seguintes falas dos entrevistados:

"A gente estabeleceu com as revisões, deveriam ser anuais, então até o ano passado estava indo bem assim, sabe? Segundo semestre que a gente teve problemas de agenda por conta de diretoria e tal, e acabou que a gente não conseguiu realizar reuniões e a própria política de gestão de riscos que tinha sido aprovada não estava operacionalizada." (E-3)

"A administração normalmente apoia, mas até entender o papel de um sistema de governança dentro da instituição, da própria governança dentro da instituição é um lapso temporal que às vezes, quando eles estão amadurecendo nesse porte é tirado e colocado outro presidente, os diretores, a mesma coisa. Então, a Grande dificuldade que a gente enfrenta é essa (...)" (E-1)

Em um sentido mais amplo, a descontinuidade administrativa está associada ao clientelismo político e ao personalismo, características marcantes do setor público brasileiro. Esta condição se manifesta em posições de confiança - cargos comissionados - e na demanda incessante de cada nova administração para implementar "novas" soluções que não são necessariamente inovadoras, mas carregam a marca da administração atual (ESTEVAM, 2010).

A descontinuidade administrativa pode ter vários graus de impacto, desde um simples rebaixamento de prioridades na agenda dos novos gestores, até uma mudança de nome, objetivos ou estratégias, ou até mesmo uma cessação completa de atividades, que é frequentemente motivada por considerações políticas ao invés de técnicas. Isso pode ocorrer em iniciativas, programas e políticas, bem como em organizações ou instituições inteiras (ESTEVAM, 2010).

Nesse contexto, é possível relacionar os obstáculos apresentados aos conceitos de isomorfismo. A alta rotatividade em cargos estratégicos e a consequente curva de aprendizado imposta à nova gestão podem ser vistas como exemplos de isomorfismo coercitivo, em que pressões externas, neste caso mudanças políticas, obrigam a organização a mudar. O isomorfismo normativo, no qual normas e práticas estabelecidas limitam a eficácia da governança, está correlacionado com a dificuldade de acesso à alta administração e a descontinuidade administrativa (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

É essencial enfatizar que o reconhecer os obstáculos e buscar estratégias efetivas para superá-los são etapas fundamentais para a implementação de políticas de governança eficazes e abrangentes. Além de promover uma cultura de desenvolvimento contínuo e inovação, enfrentar a alta rotatividade da gestão, reduzir a curva de aprendizado e aumentar o acesso à alta administração pode promover estabilidade. Dessa forma, esses obstáculos podem ser transformados em oportunidades de desenvolvimento e avanço tanto para a organização quanto para a sociedade como um todo.

Por fim, a Classe 1 ainda apresenta segmentos de textos com os facilitadores para a implementação de uma política de governança e do CMG.

#### 4.2.4 Atuação da CGU (legitimidade do órgão)

Por meio da pesquisa realizada, foram amplamente explorados os desafios e as dificuldades que as entidades enfrentaram. Entretanto, é importante salientar que o progresso alcançado no avanço das políticas de governança e da estruturação dos Comitês Internos de Governança não seria possível sem certos fatores facilitadores.

Os entrevistados citaram alguns fatores, contribuindo para uma perspectiva mais equilibrada e completa do processo. Entre esses facilitadores, destacou-se o papel da Controladoria-Geral da União (CGU). A atuação da CGU foi citada repetidas vezes como um elemento fundamental na evolução da governança.

Através do trabalho diligente de controle e supervisão, a CGU foi capaz de identificar os principais gargalos enfrentados pelas entidades, fornecendo recomendações valiosas e orientações precisas que permitiram um processo mais fluido e eficaz. Assim, a influência da CGU como facilitadora emergiu como um tema recorrente nas entrevistas.

“(…) Atuação do controle, principalmente da CGU foi o grande facilitador. A gente partiu da recomendação da CGU, ajudou bastante porque já tinha os gargalos identificados. Então facilitou.” (E-4)

A Controladoria-Geral da União (CGU) se configura como o mecanismo que permite o acesso e a transparência das informações e da prestação de contas à população. Por meio deste instrumento, a sociedade tem o papel de validar se os recursos públicos investidos resultaram nos benefícios previstos. Essa validação, em última instância, representa a avaliação da eficácia das políticas públicas implementadas (PISA; OLIVEIRA; JÚNIOR, 2016).

Deve-se destacar não apenas a contribuição significativa da Controladoria-Geral da União (CGU), mas também o papel relevante desempenhado pelo controle externo, representado, em grande medida, pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e pelos tribunais estaduais. A CGU tem se mostrado fundamental na identificação de problemas e na proposição de soluções. Contudo, é importante sublinhar que a implementação bem-sucedida da governança também depende também da atuação dos diversos órgãos de controle.

Estabelecer uma relação entre as atribuições constitucionais destinadas aos órgãos de controle externo e os princípios de governança é fundamental para promover aprimoramentos na gestão das entidades públicas e fortalecer a governança pública. Em especial, é importante que as Cortes de Contas, principalmente aquelas responsáveis pela fiscalização dos Entes municipais, adotem políticas de fiscalização que valorizem a governança como um atributo essencial na administração pública local (SANT´ANNA, 2018).

A parceria entre o controle e a gestão técnica, com destaque para o papel desempenhado pela CGU, contribui para sensibilizar a alta gestão sobre a importância da governança e para aprimorar a eficiência, transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos e na prestação de serviços à sociedade. Com o engajamento conjunto dos órgãos de controle, é possível impulsionar a evolução contínua da governança e alcançar uma administração pública de excelência.

Ao longo da Classe 1, foi abordada a “Evolução da governança nas entidades” e identificados quatro fatores que impactam nessa trajetória: a “Dificuldade de acesso à instância de governança do Centro de Governo”, “Obstáculos culturais”, “Dificuldades de acesso e alta rotatividade nos cargos estratégicos” e a “Atuação da CGU”. Estes fatores estão interligados com os pilares institucionais, a saber: Regulativo, Normativo e Cultural-Cognitivo que moldam a maneira como a governança é exercida.

Assim, ao buscar compreender essas interações, é possível traçar um panorama da evolução da governança e as dificuldades encontradas nesse caminho. Este entendimento é fundamental para que se trabalhe em soluções efetivas que superem essas barreiras e aprimorem a governança nas instituições, fomentando a integridade, a ética e aumentando a confiança da sociedade nas instituições públicas.

O Quadro 6 sintetiza os fatores institucionais identificados na Classe 1 (Evolução da Governança nas Entidades) e os classifica conforme os pilares institucionais da legitimidade.

Quadro 6 - Síntese Classe 1

Classe	Fatores Institucionais	Pilares Institucionais da Legitimidade	Consequência
Evolução da governança nas entidades	Dificuldade de acesso à instância de governança do Centro de Governo	Regulativo	Pouco compartilhamento de boas práticas e conhecimento relevante.
	Obstáculos culturais	Cultural-cognitivo	Dificuldade na adoção de práticas de governança mais estratégicas e organizadas por falta de apoio e resistência.
	Dificuldade de acesso e Alta rotatividade nos cargos estratégicos (a curva de aprendizado em cada troca)	Regulativo e Normativo	Interrupção na implementação da governança.  Falta de alinhamento estratégico.  Negligência na gestão dos riscos.
	Atuação da CGU (legitimidade do órgão)	Regulativo	Promoção da integridade e da ética.  Aumento da confiança da sociedade nas instituições públicas.

Fonte: Elaborado pelo autor

### 4.3 Classe 2: Estrutura temática gerindo a governança como um todo

Esta classe compreende 16,76 % (f = 60 ST) do corpus total analisado. Constituída por termos no intervalo entre  $\chi^2 = 3,98$  (acontecer) e  $\chi^2 = 44,43$  (integridade), essa classe é composta por termos como “responsabilidade” ( $\chi^2 = 12,27$ ); “ouvidoria” ( $\chi^2 = 9,84$ ); “lacuna” ( $\chi^2 = 9,84$ ) “competência” ( $\chi^2 = 8,35$ ); “gestão” ( $\chi^2 = 5,38$ ); “unidade” ( $\chi^2 = 5,07$ ).

Esta classe aborda uma situação que acontece em uma parte considerável das entidades. Neste caso, estruturas temáticas conduzindo a gestão da governança como um todo. Algumas vezes, isso acontece por meio da coordenação de gestão estratégica, mas percebe-se também a atuação do setor de gestão de riscos, de integridade e da ouvidoria. Mesmo com o CMG instituído, observa-se que uma unidade específica atua mais por iniciativa de servidores específicos que por alguma questão cultural ou institucional.

Nota-se, que em quase todas as entidades observadas, alguma área específica não estratégica conduz o processo de implementação das políticas de governança.

### **4.3.1 Unidades de conhecimento específico conduzindo a política de governança como um todo, sem a visão estratégica adequada**

Um problema evidente surge quando algumas áreas específicas não estratégica assumem a coordenação da governança na instituição como um todo. Idealmente, a coordenação da política de governança deveria ser conduzida por uma área mais estratégica, capaz de abranger e integrar todas as dimensões necessárias.

No entanto, conforme observado nas entrevistas, o que ocorre na prática é que essas áreas temáticas lidam apenas com suas esferas de responsabilidade, sem uma visão abrangente e estratégica da governança. Essa fragmentação compromete a efetividade do sistema de governança das unidades, uma vez que a falta de coordenação centralizada dificulta a coerência, a sinergia e a abordagem holística que a governança demanda.

“Por conta da nossa iniciativa e do nosso trabalho, que tem sido bem legal na Unidade de Gestão da Integridade a gente acaba fazendo o que outras unidades ou estruturas deveriam fazer, não é? E aí eu te chamei o pessoal para o centro de novo, para que a gente aproveitasse essa oportunidade da nossa formação no TransformaGov em gestão de riscos e são se riscos à integridade que é a nossa responsabilidade para que depois a gente possa socializar essa formação e distribuísse responsabilidade para outras unidades.” (E-6)

“O que o que eu tenho percebido e me preocupado é de talvez bagunçar quem faz o quê. Por conta da nossa iniciativa e do nosso trabalho, que tem sido bem legal na Unidade de Gestão da Integridade a gente acaba fazendo o que outras unidades ou estruturas deveriam fazer.” (E-6)

É evidente que a situação abordada nesta classe, em que unidades temáticas conduzem a gestão da governança como um todo, apresenta desafios significativos. Essa abordagem fragmentada se manifesta na coordenação das áreas de gestão de riscos, integridade e ouvidoria, muitas vezes liderada por iniciativas isoladas de servidores específicos, em vez de ser uma prática cultural ou institucional. Essa falta de visão estratégica adequada cria um problema claro na implementação das políticas de governança.

A formulação de políticas por si só não pode assegurar uma implementação eficiente quando não há uma boa governança, a qual, por sua vez, depende da existência de instituições adequadas. Portanto, para alcançar o desenvolvimento sustentável, é necessário tanto a formulação de políticas sólidas quanto a presença de instituições eficazes que fomentem uma boa governança (ROY; TISDELL, 1996).

A visão estratégica se mostra relevante na governança, conforme observado em mais da metade das entrevistas. Como Mintzberg e Quinn (2001) destacam, a estratégia é uma arte complexa que evoluiu desde os tempos de Alexandre da Macedônia e agora permeia a gestão de entidades, facilitando a condução de políticas de governança. Esta perspectiva holística e a proximidade com a alta gestão são cruciais para a aprovação e implementação de planos eficazes.

### **4.3.2 Normativos específicos tratam de temas relacionados à governança, porém não estabelecem uma comunicação entre si**

Outro ponto mencionado é que essa atuação específica de certas áreas tem origem em normativos ou orientações emitidos pelos órgãos de Centro de Governo. Um exemplo disso é a IN Conjunta 01/2016, que aborda a gestão de risco e foi emitida antes do Decreto 9203/2017, o qual inclui alguns pontos sobre governança, porém com um enfoque mais abrangente.

É importante ressaltar que o Decreto não revogou a IN 01/2016, o que leva alguns órgãos a entenderem que ao cumprir a Instrução Normativa estão automaticamente cumprindo o Decreto. No entanto, o Decreto possui uma abordagem mais ampla em relação à governança. Enquanto a IN foca especificamente na gestão de risco.

“Então, é eu questionei, à CGU e o Ministério do Planejamento, na época está lançando uma Instrução Normativa que ela fala de gestão de riscos, sem considerar a governança. Então porque eu falo que nós somos uns dos primeiros órgãos, então nós suprimos essa lacuna. Nós não lançamos só uma política de gestão de risco. Nós lançamos antes uma política de governança.” (E-5)

A concentração de responsabilidades em alguns setores, pode resultar em unidades sobrecarregadas e confusão em relação às atribuições e responsabilidades de diferentes departamentos. Além disso, as ações dessas áreas específicas por vezes são fundamentadas em normas ou diretrizes emitidas pelo Centro de Governo, que nem sempre abordam a governança de modo estratégico. De acordo com Jensen e Mecklin (2008) , a estrutura de responsabilidades nas organizações pode ser afetada pela falta de clareza e direcionamento estratégico nas normas e diretrizes do centro de governança.

Nesta Classe foram apontados dois fatores de impacto na Governança. Para o fator "Unidades de conhecimento específico conduzindo a política de governança como um todo, sem a visão estratégica adequada", há uma forte ligação com o pilar Cultural-cognitivo. Este pilar se refere à maneira como as crenças e os comportamentos comuns, as rotinas habituais e as práticas aceitas afetam como a governança é entendida e aplicada. Desse modo, a ausência de uma visão estratégica integrada sugere uma limitação na compreensão compartilhada da governança e seu propósito estratégico.

O segundo fator "Normativos específicos tratam de temas relacionados à governança, porém, não estabelecem uma comunicação entre si" está claramente relacionado ao pilar Regulativo. Este pilar envolve as regras, leis e sanções que são estabelecidas, monitoradas e impostas por autoridades. A menção a normativos específicos sugere a presença de regras formais que estão orientando

a ação, mas a falta de comunicação entre elas pode indicar problemas na sua formulação ou implementação.

O Quadro 7 sintetiza os fatores institucionais identificados na Classe 2 (Estrutura temática gerindo a governança como um todo) e os classifica conforme os pilares institucionais da legitimidade.

**Quadro 7** - Síntese Classe 2

Classe	Fatores	Pilares Institucionais da Legitimidade	Consequência
Estrutura temática gerindo a governança como um todo.	Unidades de conhecimento específico conduzindo a política de governança como um todo, sem a visão estratégica adequada	Cultural-cognitivo	Falta de alinhamento estratégico.  Distribuição desigual de responsabilidades.  Sobrecarga de atividades em uma unidade organizacional.
	Normativos específicos tratam de temas relacionados à governança, porém, não estabelecem uma comunicação entre si.	Regulativo	Falta de integração e coordenação entre as políticas e diretrizes relacionadas à governança.  Sobreposição de atividades.  Dificuldade de coordenação entre as áreas e unidades envolvidas.

Fonte: Elaborado pelo autor

## 4.4 Classe 3: Gestão desconhece o tema governança

Esta classe compreende 19,55% (f = 70 ST) do corpus total analisado. Constituída por termos no intervalo entre  $\chi^2 = 4,27$  (aprendizado) e  $\chi^2 = 46,69$  (olhar), essa classe é composta por termos como “conhecimento” ( $\chi^2 = 24,02$ ); “Decreto nº 9.203/2017” ( $\chi^2 = 19,64$ ); “gestor” ( $\chi^2 = 15,12$ ) e “cúpula” ( $\chi^2 = 12,45$ ). Na presente classe destaca-se o desconhecimento da alta e média gestão no tema governança. Essa condição, conforme colocados pelos entrevistados, é resultado entre outros motivos da falta de treinamento, da alta taxa de rotatividade de servidores e do equívoco em não priorizar o assunto.

### 4.4.1 A ausência de capacitação específica dificulta o entendimento e a aplicação efetiva dos princípios de governança

O treinamento pode ser definido como um meio de aprimorar o desempenho dos funcionários na organização, promovendo sua integração ao grupo e a melhoria do desempenho da equipe. É uma maneira dos colaboradores contribuírem para os resultados do negócio e enriquecerem o capital humano das organizações. Através do treinamento, os funcionários podem assimilar novas informações, adquirir conhecimentos e desenvolver habilidades, atitudes e comportamentos (MOCSÁNYI; BASTOS, 2005).

A falta de treinamento adequado dificulta a implementação da política de governança, pois os funcionários não possuem o conhecimento e as habilidades necessárias para compreender e aplicar efetivamente os princípios de governança. Sem um treinamento adequado, os colaboradores podem ter dificuldade em compreender os benefícios e a importância da governança, bem como em adotar as melhores práticas em suas atividades diárias. Isso pode levar a uma implementação inadequada da política de governança, comprometendo seus resultados e impacto na organização.

“Eu acho que o gestor público não tem conhecimento do que é governança. No âmbito privado, eu vejo que está se ganhando mais corpo com a questão de compliance e outras coisas mais. Gestão de finanças e tal. Então eu acho que está começando a

ganhar mais corpo lá, mas aqui não ganha corpo ainda. Não ganharam corpo aí no estado brasileiro.” (E-2)

“(…) como o comitê de governança digital. E aí ele já eles entenderam, e aí na defesa que eu fiz na reunião, eu não estava preparada ainda para explicar o que que era a governança. Apesar de que eles pediriam já saber, mas é tentar ajudar a nossa comunidade a entender as nossas responsabilidades.”(E-6)

A falta de treinamento adequado dificulta a implementação da política de governança, pois os gestores públicos muitas vezes desconhecem os princípios e práticas necessárias. Além disso, é importante considerar que a pressão por conformidade e a adoção de normas e modelos padronizados também podem influenciar a abordagem da governança nas organizações.

Como afirma Dutra (2002): "As pessoas, ao desenvolverem sua capacidade individual, transferem para a organização seu aprendizado, capacitando a organização para enfrentar novos desafios"

Investir em treinamento especializado e estar atento às demandas do ambiente institucional são passos fundamentais para promover uma governança eficaz e alinhada com as necessidades e expectativas da organização.

#### **4.4.2 A falta de conhecimento e engajamento da alta gestão (patrocinadores) compromete a implementação das política de governança**

A falta de um enfoque estratégico à governança resulta em uma subutilização desse conceito nos processos de gestão. Na percepção de parte dos entrevistados, esse equívoco é evidenciado pelo desconhecimento sobre o que envolve o tema governança, tanto entre os gestores de alta cúpula quanto entre os gestores de níveis inferiores.

É fundamental que os líderes e patrocinadores da organização tenham um entendimento sólido sobre governança para que possam apoiar e impulsionar sua implementação efetiva. O equívoco em não priorizar o assunto governança e a falta de enfoque estratégico na governança resulta em sua negligência e subutilização nos processos

de gestão. Isso compromete o desenvolvimento de uma cultura organizacional alinhada com as boas práticas de governança.

“eu vejo isso que eu acho que a principal questão para mim, acho que é o conhecimento difusão do que é Governança. Quando falo em gestores falo em alta cúpula, e eu acho que os gestores embaixo também não têm conhecimento, mas eu acho o seguinte, se a alta cúpula não tem, quem são os patrocinadores. Para quando você pensa em gestão de risco governança, você precisa ter patrocinadores e se os patrocinadores não têm conhecimento, como é que você vai trabalhar com isso.” (E-2)

A literatura destaca a relevância da alta administração na gestão do conhecimento (GC), onde seu comprometimento e patrocínio se mostram determinantes para a efetiva implantação da GC, um elemento estratégico para a organização (COELHO, 2014).

Tal envolvimento foi objeto de estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico que em sua pesquisa com 20 países e 132 instituições governamentais, visava avaliar o desempenho dessas organizações e se a implementação da Gestão do Conhecimento era uma prioridade interna (OCDE, 2003).

As descobertas revelaram que as organizações públicas estão geralmente defasadas na implementação da Gestão do Conhecimento em comparação às empresas privadas, uma realidade também observada no contexto da administração pública brasileira, como evidenciado pelo Ipea em 2005 (COELHO, 2014).

À luz da Teoria Institucional, essa defasagem poderia ser atribuída ao fato de que as organizações públicas são mais susceptíveis a mecanismos de isomorfismo institucional que muitas vezes retardam mudanças significativas como a adoção de novas práticas de gestão, como a Gestão do Conhecimento. Isso pode explicar o atraso notado em relação às suas contrapartes privadas, que tendem a ser mais ágeis na adoção de inovações. Quando uma organização passa por uma mudança, é essencial que os gestores e os diretamente afetados a aceitem. Existem três fatores importantes a considerar: a validação social do modelo de mudança, a padronização através de leis e regulamentos, e a influência da construção social na atribuição de significado à mudança (FONSECA; MENESES, 2016).

### 4.4.3 Curva de aprendizado para novos gestores (alta rotatividade)

A implementação de políticas de governança em organizações públicas federais indiretas enfrenta uma série de obstáculos, entre os quais a curva de aprendizado para novos gestores se destaca. A alta rotatividade nos cargos gerenciais, aliada à falta de treinamento e entendimento aprofundado sobre governança, podem retardar significativamente o processo de implementação.

“Sobre as maiores dificuldades e fatores que facilitaram a implementação da política de governança. (...) uma questão mais difícil, porque eu entendo que uma das maiores dificuldades é a curva de aprendizado.” (E-5).

“Então é essa curva de aprendizado, ela vai muito lenta. Conforme as mudanças de reitor, não é com as eleições de 4 em 4 anos, inicia se tudo novamente, não é? Então, a gente tem essa rotatividade.” (E-5)

Como Perrucho Filho (2004) ressalta, a formação contínua e uma compreensão clara da missão organizacional são fundamentais para a mudança cultural necessária à implantação de práticas de governança. Neste sentido, a superação da curva de aprendizado, especialmente em contextos de alta rotatividade, torna-se um desafio essencial. Aprimorar a governança em tal contexto requer um conjunto de ações, que englobam educação, treinamento, redução da rotatividade e a atribuição de prioridade ao tema de governança.

Por fim, a Classe 3 ainda apresenta segmento de texto com os facilitadores para a implementação de uma política de governança e do CMG.

### 4.4.4 Imposição normativa

A imposição normativa, com especial destaque para a Instrução Normativa Conjunta 01 de 2016, desempenha um papel primordial na implementação efetiva de políticas de governança. (BRASIL, 2016a). Neste contexto, o acompanhamento e cobrança da Controladoria-

Geral da União (CGU) para o cumprimento da norma se mostram instrumentos indispensáveis de incentivo, mesmo em situações que alguns dos gestores não detêm um conhecimento pleno sobre a política de governança.

A força coercitiva da norma, amplificada pela expectativa de uma futura ação de controle por parte do TCU, impulsiona o comprometimento para a execução das políticas de governança. Portanto, a imposição normativa, juntamente com a atuação da CGU, surge como um fator positivo e determinante para a efetivação de uma política de governança robusta.

“Sobre o fator positivo que facilitou a implementação do decreto eu acho que a cobrança da CGU. Eu vou sempre falando mais da questão Instrução Normativa 01 de 2016. A imposição dela, que eu acho que fez as pessoas os gestores, mesmo sem ter conhecimento, falou assim, olha, precisamos implementar isso, senão o TCU vai nos cobrar no dia de amanhã. O Controle Interno, está promovendo isso” (E-2)

Desse modo, a imposição normativa e a pressão exercida pela CGU funcionam como forças isomórficas coercitivas, conforme a Teoria Institucional, incentivando as organizações a adotar práticas de governança semelhantes, mesmo diante de um conhecimento limitado. Esta dinâmica realça a natureza intrínseca do isomorfismo, onde as organizações tendem a convergir em termos de estrutura e procedimentos sob pressão normativa e de legitimidade (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Assim, a Instrução Normativa 01 de 2016 e a atuação da CGU criam um ambiente que favorece a padronização e a implementação efetiva de políticas de governança robustas, contribuindo para a homogeneidade institucional.

A capacitação específica para a governança se mostra como um elemento essencial na condução efetiva dos princípios de governança. Esta necessidade está enraizada em dois pilares institucionais: o normativo e o cultural-cognitivo. No tange ao pilar Normativo, a capacitação é vista como um requisito, uma vez que está relacionada às expectativas sobre o comportamento e ações das pessoas dentro da organização. Paralelamente, no aspecto Cultural-cognitivo, a

capacitação é fundamental para o entendimento e a compreensão adequados dos princípios da governança.

A falta de conhecimento e o baixo engajamento da alta gestão, por sua vez, têm um impacto direto na implementação das políticas de governança. Tal fator, também se encontra sob o pilar Normativo e Cultural-cognitivo. No âmbito normativo, espera-se que os líderes de uma organização orientem e apoiem ativamente a implementação das políticas de governança. Contudo, do ponto de vista Cultural-cognitivo, a falta de conhecimento indica uma falha na compreensão e aceitação das normas de governança.

Considerando a alta rotatividade dos gestores, observa-se que ela gera uma curva de aprendizado significativa. Isso se enquadra nos pilares Regulativo e Normativo. A alta rotatividade e a curva de aprendizado associada são reguladas pelas políticas e regras organizacionais que direcionam como essas transições são gerenciadas. No entanto, sob o prisma normativo, as expectativas e práticas sociais influenciam como os novos gestores se adaptam e aprendem em seus papéis.

Por fim, temos a imposição normativa. Este fator alinha-se ao pilar Regulativo, pois envolve as regras e regulamentos formais que as organizações são obrigadas a seguir. A imposição Normativa evidencia a importância da conformidade com as normas estabelecidas e do respeito à regulamentação.

Em síntese, os fatores desta Classe 3 reiteram a relevância dos pilares institucionais na governança. As práticas normativas, culturais-cognitivas e regulativas desempenham papéis vitais na implementação efetiva das políticas de governança. Conforme observado, observa-se que os pilares não são mutuamente exclusivos e podem se sobrepor em certas situações.

O Quadro 8 sintetiza os fatores institucionais identificados na Classe 3 (Gestão desconhece o tema governança) e os classifica conforme os pilares institucionais da legitimidade.

**Quadro 8** - Síntese Classe 3

Classe	Fatores	Pilares Institucionais da Legitimidade	Consequência
Gestão desconhece o tema governança (alta e média)	A ausência de capacitação específica dificulta o entendimento e a aplicação efetiva dos princípios de governança.	Normativo e Cultural-cognitivo	Baixa adesão aos princípios e práticas de governança.  Impossibilidade de implementação de abordagens estratégicas em relação à governança.
	A falta de conhecimento e engajamento da alta gestão (patrocinadores) compromete a implementação da política de governança	Normativo e Cultural-cognitivo	Fracá liderança.  Falta de apoio institucional.  Falta de direcionamento estratégico.  Alocação de recursos insuficiente.  Cultura organizacional que não valoriza ou prioriza a governança.  Lacunas na transparência, integridade, prestação de contas e na gestão dos riscos.
	Curva de aprendizado para novos gestores (alta rotatividade)	Regulativo e Normativo	Dificuldade na incorporação dos princípios de governança em operações diárias.

			Lacunas na compreensão dos benefícios da governança e na capacidade de implementar as políticas e diretrizes adequadas.
	Imposição normativa	Regulativo	Conscientização e valorização da governança. Motivação dos gestores em capacitar-se. Aprofundamento das melhores práticas de governança, com foco em obtenção de benefícios organizacionais.

Fonte: Elaborado pelo autor

#### 4.5 Classe 4: “Subcomitês como instância de apoio às deliberações do CMG”

Esta classe compreende 25,7% (f = 92 ST) do corpus total analisado. Constituída por termos no intervalo entre  $\chi^2 = 4,07$  (instância) e  $\chi^2 = 64,2$  (comitê), essa classe é composta por termos como “coordenação” ( $\chi^2 = 21,6$ ); “temático” ( $\chi^2 = 14,66$ ); “técnico” ( $\chi^2 = 14,66$ ); “planejamento estratégico” ( $\chi^2 = 9,53$ ); “responsável” ( $\chi^2 = 7,83$ ); “gestão” ( $\chi^2 = 5,17$ ). Esta classe traz conteúdos referentes a estruturação dos comitês internos de governança das entidades. Grande parte destes CMG, possuem de modo formal, estruturas compostas por subcomitês técnicos que dão suporte técnico e embasam as deliberações feitas pela alta gestão, no âmbito do CMG.

### 4.5.1 Subcomitês técnicos organizam e coordenam as estruturas de governança.

Com base no material coletado nas entrevistas, percebe-se que uma boa prática de governança citada de forma recorrente. A estrutura de governança de algumas das entidades é composta por subcomitês temáticos que apoiam os Comitês Internos de Governança (CMGs). Parte dos entrevistados destacaram a importância desses subcomitês para uma organização eficiente e integrada. Essas instâncias desempenham um papel essencial na coordenação e apoio às atividades de governança dos órgãos, garantindo deliberações mais embasadas e eficientes.

Esses subcomitês, responsáveis por áreas específicas como gestão de risco e integridade, fornecem suporte técnico especializado, subsidiando as deliberações e decisões da alta gestão. Dessa forma, a existência dessas instâncias contribui para a eficiência e a boa governança, permitindo uma gestão mais estruturada e alinhada com as melhores práticas. Ao considerar as estruturas dos CMGs dos órgãos entrevistados, fica evidente que os subcomitês temáticos desempenham um papel relevante na organização e integração das atividades de governança.

“São as instâncias de apoio à governança, uma para integridade, uma para a gestão de riscos e controles internos, uma para parte de planejamento, monitoramento e avaliação de política pública, e outra para o comitê técnico digital para a parte de sistema de informação e dado, então essas 4 instâncias de apoio à governança, são responsáveis por subsidiar a tomada de decisão do CIG, Comitê Interno de Governança<sup>11</sup>” (E-4)

“a gente tem 6 comitês internos e cada um com, mas todas são apresentadas na portaria 3213. A Portaria 3213 traz que a Diretoria de Governança exercerá a sua Secretaria executiva. Inclusive, no ano de 2022, a gente viu a necessidade de estabelecer também secretarias executivas dentro dos comitês temáticos, porque acaba que ficou muito solto. [...]” (E-1)

---

<sup>11</sup> O termo CIG na entrevista, diz respeito ao Comitê Interno de Governança (CIG) da entidade e possui a mesma sigla do Comitê Interministerial de Governança (CIG). De fato, aquele Comitê é um CMG.

Essa estrutura colaborativa de governança descrita por Martins e Oriol (2022), em que uma liderança formal compartilha o poder de decisão por meio de um modelo híbrido com comitês técnicos, espelha as observações dos entrevistados em nossa análise.

De acordo com as entrevistas, a implementação de subcomitês temáticos contribui para a eficácia da governança, fornecendo suporte técnico especializado e subsidiando as deliberações da alta gestão. Esta estrutura se assemelha à ideia de liderança coletiva ou pontual destacada por Martins e Oriol (2022) onde a expertise em determinadas áreas é aproveitada para melhorar a tomada de decisão e reforçar a legitimidade do processo.

#### **4.5.2 Os subcomitês permitem discussões técnicas prévias às decisões da alta gestão.**

A importância dos Comitês Internos de Governança (CMG) e dos subcomitês técnicos na estrutura de governança das corporações é clara à luz do que foi revelado pelos entrevistados. Segundo o (BRASIL, 2020), é essencial garantir recursos necessários e acesso oportuno à informação para o desempenho eficaz de suas funções. Eles facilitam e garantem a eficácia do processo de tomada de decisão, fornecendo o suporte técnico adequado para as decisões tomadas pela alta administração. Para o desenvolvimento e operação desses comitês ser bem-sucedido, as equipes em todos os níveis organizacionais devem apoiá-los.

“Já da parte mais tática, e operacional a gente assim o pessoal, superintendentes, gerentes, coordenadores, eu acho que aceitaram bem, receberam bem essa proposta, então tudo o que foi levado desde então até hoje para o comitê. Foi discutido no naquele fórum que eu já falei que é o núcleo de gestão estratégica gestão de risco, porque. A ideia é apoiar o comitê, então as pessoas foram super receptivas, foi tudo muito bem recebido.” (E-3)

“A gente conseguiu discutir as prioridades do comitê em relação a implantação da gestão de risco, que eles entendiam como processos prioritários e esse trabalho sendo feito todo

com o apoio do núcleo, está, então assim era uma coisa nova.”  
(E-3)

“Eu falo isso nesse parêntese porque, hoje, a unidade de gestão da integridade do Instituto é o mais próximo que nós temos de um Comitê Interno de Governança. Eu nem diria Comitê de Governança, porque o comitê seria formado em maioria pela alta gestão, com o poder de decisão. A unidade de gestão da integridade, eu acho que é o que temos de mais próximo de câmara técnica do que seria a assessoria do comitê de governança.”  
(E-6)

É importante lembrar que há oportunidade para progresso apesar da configuração atual. O (BRASIL, 2020), destaca a importância da clareza de finalidades, composições e atribuições dessas instâncias de governança. O desenvolvimento de subcomitês ou núcleos de apoio técnico para os debates do CMG e a formalização dos atos de constituição dos CMGs, conforme mencionado, podem ser cruciais para otimizar ainda mais a operação da governança.

Para simplificar, é essencial melhorar continuamente a estrutura e os procedimentos de governança para garantir a eficiência da administração pública. Seguindo as diretrizes do (BRASIL, 2020) as táticas de fortalecimento dos CMGs, formalização de seus papéis e inclusão de subcomitês de apoio técnico (dependendo do porte da entidade) devem ser perseguidas. As entidades podem esperar uma governança mais sólida e eficiente após a implementação dessas medidas, alinhada com as melhores práticas e pronta para enfrentar os desafios presentes e futuros.

Para simplificar, é essencial melhorar continuamente a estrutura e os procedimentos de governança para garantir a eficiência da administração pública. Seguindo as diretrizes do Referencial Básico de Governança Organizacional – TCU, as táticas de fortalecimento dos CMGs, formalização de seus papéis e inclusão de subcomitês de apoio técnico (dependendo do porte da entidade) devem ser perseguidas (BRASIL, 2020). Este processo de aprimoramento também pode ser visto como uma forma de isomorfismo, na medida em que as organizações buscam se alinhar às melhores práticas e normas estabelecidas (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

O fator “Subcomitês técnicos organizam e coordenam as estruturas de governança” pode ser associado principalmente ao pilar Regulativo. A formação e funcionamento de subcomitês técnicos estão estruturadas em regras, regulamentos e processos formais que a

organização deve seguir para garantir uma governança eficiente e eficaz.

Já o fator “Os subcomitês permitem discussões técnicas prévias às decisões da alta gestão”: Este fator está fortemente ligado ao Pilar Normativo, pois destaca a importância e a expectativa de conduzir discussões técnicas prévias como parte do processo de tomada de decisões na alta gestão. Este processo se torna uma norma ou uma prática aceita dentro da organização. Adicionalmente, também se pode argumentar que há um elemento do Pilar Cultural-Cognitivo aqui, já que as discussões técnicas prévias ajudam a moldar a percepção e o entendimento coletivo sobre como as decisões devem ser tomadas dentro da organização.

O Quadro 9 sintetiza os fatores institucionais identificados na Classe 4 (Subcomitês como instância de apoio às deliberações do CMG) e os classifica conforme os pilares institucionais da legitimidade.

**Quadro 9** - Síntese Classe 4

Classe	Fatores	Pilares Institucionais da Legitimidade	Consequência
Subcomitês como instância de apoio às deliberações do CMG	Subcomitês técnicos organizam e coordenam as estruturas de governança.	Regulativo	Melhoria na tomada de decisões do Comitê Interno de Governança (CIG).
	Os subcomitês permitem discussões técnicas prévias às decisões da alta gestão.	Normativo e Cultural-cognitivo	Melhoria na tomada de decisões da alta gestão. Alinhamento estratégico. Melhor compreensão dos aspectos técnicos e operacionais envolvidos na implementação da governança.

Fonte: Elaborado pelo autor

## 4.6 Classe 5: “Iniciativa pessoal x iniciativa institucional

”

Esta classe compreende 20,67% (f = 74 ST) do corpus total analisado. Constituída por termos no intervalo entre  $\chi^2 = 3,9$  (operacionalizando) e  $\chi^2 = 27,4$  (menos), essa classe é composta por termos como “compromisso” ( $\chi^2 = 23,42$ ) “metodologia” ( $\chi^2 = 22,08$ ); “modelo” ( $\chi^2 = 11,61$ ) “operacionalizar” ( $\chi^2 = 7,87$ ); “iniciativa” ( $\chi^2 = 7,28$ ); “formação” ( $\chi^2 = 4,78$ ).

Esta classe aborda o fato de boa parte das iniciativas na busca de se implementar uma política de governança, e por consequência do Comitê Interno de Governança, partiu mais por iniciativa de servidores públicos comprometidos com o tema do que por uma questão cultural ou institucional. Cabe o destaque que estes servidores proativos estão posicionados em cargos mais técnicos da média gestão.

### 4.6.1 A proatividade e o comprometimento individual de alguns servidores têm sido fundamentais para a implementação de políticas de governança.

Durante as entrevistas realizadas, ficou evidente o papel primordial que alguns servidores comprometidos têm desempenhado na implementação de políticas de governança em suas respectivas entidades. Estes servidores, posicionados em cargos técnicos de média gestão, demonstraram uma forte iniciativa e um alto grau de comprometimento, impulsionando a implementação da política de governança.

“Justamente para a gente alinhar nosso discurso antes da reunião que nós teríamos hoje com a reitora. Para fazer novamente essa defesa de que esse compromisso fosse ou não colocado no nosso planejamento estratégico, fosse efetivado ou pelo menos incentivado.” (E-6)

“A gente pode fazer da forma participativa, colaborativa, mas fica claro que essa instância tem o sabe, o poder de decidir, de aprovar, porque eles é que sabem que definem quais são as prioridades.” (E-3)

Como apontado por Soto (2003), o desenvolvimento de habilidades, o incentivo à coordenação e a otimização de recursos são fundamentais para o desempenho eficaz dos projetos. Ressalta também a importância da compreensão do papel do gestor e do impacto das características individuais no desempenho das equipes. Esses elementos são vitais para a evolução da governança, fornecendo um roteiro claro para a implementação eficaz das práticas de governança.

#### **4.6.2 As frequentes mudanças na alta administração dificultam a consistência e o suporte à implementação de políticas de governança.**

As mudanças frequentes na alta administração podem provocar uma falta de consistência na estratégia de governança e impedir o desenvolvimento de uma cultura institucional sólida que apoie essas iniciativas.

Em alguns casos, em decorrência da condução da política de governança baseada mais na iniciativa de servidores isolados que na cultura institucional, ocorreu um fenômeno de alguns Comitês Internos de Governança serem criados formalmente por atos, mais por receio da atuação dos órgãos de controle, e ficarem inativos por algum tempo. Há situação inclusive, em um dos casos, de não existir o CMG e os servidores terem que defender sua criação junto à alta administração.

Em síntese, as entrevistas destacam a relevância da iniciativa individual de servidores comprometidos na implementação de políticas de governança e na constituição do Comitê Interno de Governança, mesmo frente à ausência de uma cultura institucional que fomente tais práticas. Este fenômeno, embora louvável, revela um desafio para a gestão pública: a dependência da proatividade individual em detrimento da institucionalização dessas práticas.

“Então, esse foi o modelo que foi implantado lá em 2017 e que quando eu entrei, 2020 ainda não estava atuante, então a gente começou também a operacionalizar essa governança dentro da Agência.” (E-3)

“A administração normalmente apoia, mas até entender o papel de um sistema de governança dentro da instituição, da própria governança dentro da instituição é um lapso temporal que às vezes, quando eles estão amadurecendo nesse porte é tirado e colocado outro presidente, os diretores, a mesma coisa. Então, a Grande dificuldade que a gente enfrenta é essa, mas a gente enfrenta como facilitador sempre essa disposição de todos os gestores, pelo menos desde que eu entrei aqui.” (E-1)

De acordo com Silva (2004), a transformação cultural nas organizações exige a participação das principais lideranças e colaboradores importantes. A adaptação ao ambiente interno e externo requer uma nova interpretação da cultura organizacional por meio da redefinição dos valores fundamentais. Nesse contexto, as políticas de governança geralmente são lideradas por um setor específico composto por servidores engajados, ao invés de ser um padrão cultural ou institucional.

O fator “A proatividade e o comprometimento individual de alguns servidores têm sido fundamentais para a implementação de políticas de governança” pode ser associado principalmente ao Pilar Cultural-Cognitivo. Refere-se à influência de crenças individuais e atitudes proativas na implementação de políticas de governança. As pessoas, por meio de suas ações, modelam a cultura organizacional e o entendimento coletivo dos princípios de governança. Contudo, há também um elemento do pilar Normativo, já que o comprometimento individual e a proatividade podem ser vistos como comportamentos desejados ou normas dentro de uma organização.

Para o fator “As frequentes mudanças na alta administração dificultam a consistência e o suporte à implementação de políticas de governança” a vinculação se dá ao pilar Normativo, pois a falta de consistência devido às mudanças frequentes pode afetar as normas e as expectativas sociais sobre o papel da alta administração na governança da organização.

Quadro 10 - Síntese Classe 5

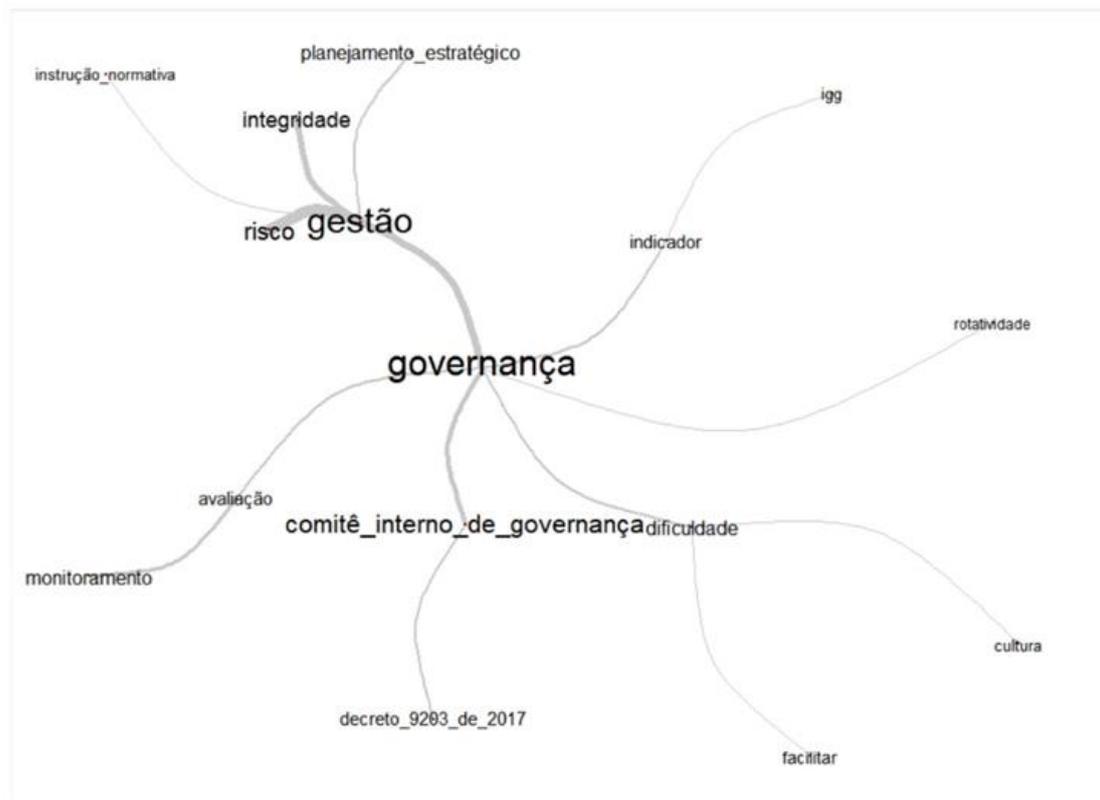
Classe	Fatores	Pilares Institucionais da Legitimidade	Consequência
Iniciativa pessoal x iniciativa institucional	A proatividade e o comprometimento individual de alguns servidores têm sido fundamentais para a implementação de políticas de governança.	Cultural-Cognitivo e Normativo	Fortalecimento da cultura de governança.  Disseminação das boas práticas organizacionais.  Ampliação do grupo de apoio à institucionalização da governança.
	As frequentes mudanças na alta administração dificultam a consistência e o suporte à implementação de políticas de governança.	Normativo	Falta de continuidade na implementação de políticas de governança.  Falta de alinhamento na gestão.

Fonte: Elaborado pelo autor

## 4.7 Análise de Similitude

A Análise de Similitude derivada das entrevistas realizadas com os gestores das entidades da administração pública federal indireta é representada pela Figura 2.

**Figura 2** - Análise de Similitude



Fonte: elaborado pelo autor

A avaliação da figura derivada análise de similitude revela um conjunto intrincado de relações que gravitam em torno de dois conceitos centrais: “governança” e “gestão”. A palavra "governança" ocupa o lugar de maior destaque, sugerindo sua importância predominante no cenário analisado. No entanto, o termo "gestão" possui uma conexão muito forte com a "governança", indicando uma interdependência significativa entre os dois, e como já colocado gerando por certas vezes até confusão conceitual.

Os vínculos emergentes da "governança" revelam aspectos multifacetados de sua aplicação e desafios. O "Comitê Interno de Governança" e o "Decreto 9.203 de 2017" sugerem a relevância da estrutura regulatória e institucional para prática da governança. Já as palavras "avaliação" e "monitoramento", por sua vez, podem ser vistas como mecanismos de controle, responsabilização e melhoria contínua.

A "dificuldade" e a necessidade de "facilitar" e mudar a "cultura" podem refletir obstáculos, resistências e facilitadores encontrados na

implementação da governança. Como já dissecado anteriormente na Classificação Hierárquica Descendente (CHD)

A "rotatividade" pode indicar a instabilidade ou as mudanças na equipe técnica e nos líderes que podem impactar a continuidade e a eficácia das políticas de governança. Por fim, o "indicador", especificamente o "IGG", aponta para os esforços de mensuração e monitoramento do desempenho da governança. Usando metodologia já estabelecida.

Por outro lado, a "gestão" apresenta vínculos que falam de aspectos operacionais e estratégicos. Outro ponto é que apresentam algumas das áreas finalísticas que por vezes conduzem as políticas de governança nas entidades analisadas. Conforme descrito também na avaliação CHD. A "parte" conduzindo o "todo".

O "risco" sugere a necessidade de avaliar e gerenciar incertezas e potenciais ameaças ao desempenho organizacional. A "instrução normativa 01" (IN de Gestão de Risco) pode representar diretrizes ou regulamentos específicos que informam a prática desta gestão do risco. A "integridade" pode apontar para questões éticas e de conformidade na gestão. Finalmente, o "Planejamento Estratégico" sugere um foco na definição de metas e caminhos de longo prazo para as organizações.

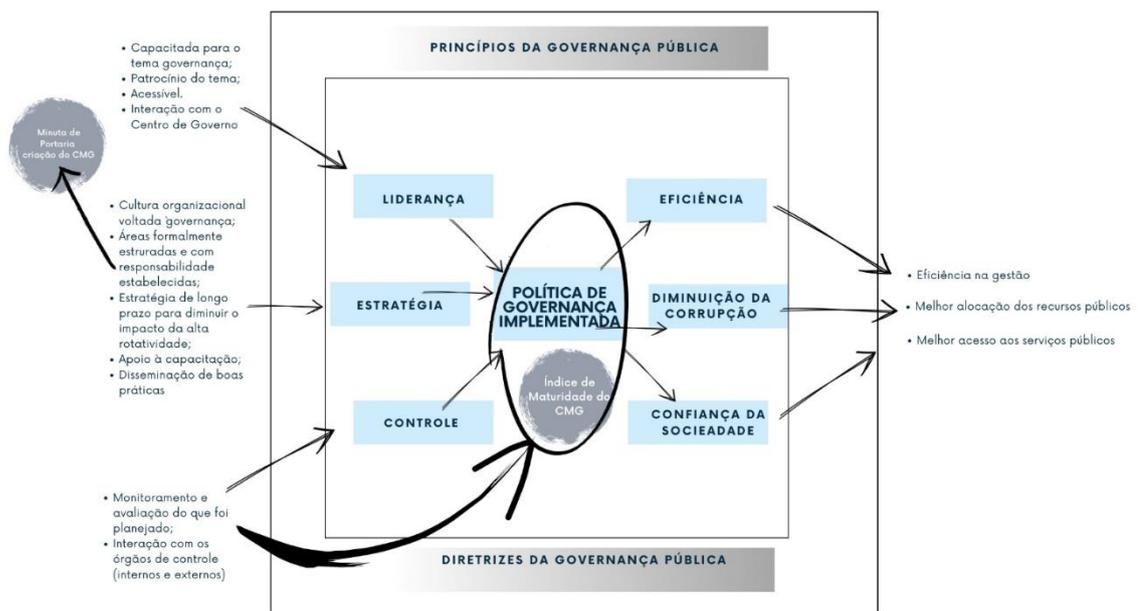
Em suma, a análise de similitude desvenda uma complexa rede de relações entre conceitos e práticas de governança e gestão. Os vínculos emergentes apontam para aspectos normativos, avaliativos, culturais, estratégicos e de avaliação e monitoramento do desempenho que fazem parte do trabalho dos gestores de governança dos órgãos da administração pública federal indireta. É evidente a necessidade de uma abordagem integrada e holística para lidar com os desafios e oportunidades apresentados nestas relações. Principalmente a avaliação e o monitoramento que são a base para este estudo, que propõe a criação de um índice de avaliação do grau de maturidade dos Comitês Internos de Governança.

Para responder ao segundo objetivo específico deste estudo (propor melhorias à forma de gestão dos CMGs), elaborou-se um modelo teórico-dedutivo de governança pública, o qual será base para as propostas idealizadas.

## 4.8 Modelo Teórico-Dedutivo de Governança Pública

O Modelo Teórico-Dedutivo de Governança Pública apresentado neste estudo se encontra esboçado na Figura 3, fundamentado nas avaliações e resultados apurados neste estudo. A "Política de Governança Implementada" ocupa uma posição central, representando o núcleo do sistema de governança. A estrutura apresentada nesse modelo encapsula os elementos fundamentais de uma Política de Governança eficaz, aplicável a quase totalidade dos órgãos ou entidades da administração pública, esclarecendo as relações relevantes entre os princípios, os mecanismos e os resultados da governança.

**Figura 3** - Modelo Teórico-Dedutivo de Governança Pública



Fonte: elaborado pelo autor

A "Política de Governança Implementada", representando a instituição que coloca em prática os princípios, diretrizes de governança, está no centro do modelo. À sua direita, temos os três mecanismos da governança postos no conceito firmado pelo Decreto nº 9.203/2017, a saber: liderança, estratégia e controle, que juntos formam a base para a implementação de uma política de governança eficiente.

Como insumo para cada um dos mecanismos de governança o Modelo apresenta, conforme explicitado na Figura 3, alguns achados das entrevistas realizadas e já descritas neste tópico 4 desta pesquisa. Como resultados da Política de Governança Implementada apresentamos a eficiência, a diminuição da corrupção e a confiança da sociedade, estas geram impactos positivos para todos os cidadãos.

Este trabalho tem a proposta de deixar um legado significativo, com a sugestão de "Minuta de Portaria" para a instituição de um Comitê Interno de Governança e um "Índice" para medir o grau de internalização da política de governança. Isso demonstra o compromisso de gerar conhecimento teórico e resultados práticos para melhorar a governança em órgãos e entidades públicas.

A aplicação adequada dos princípios de governança através da estrutura proposta no modelo pode levar a uma melhoria substancial na administração pública. O Modelo Teórico de Implementação de Governança Pública exige um compromisso duradouro com a governança de qualidade e em linha com as boas práticas colocadas pela academia e pelos principais organismos internacionais.

Através da avaliação contínua da política de governança implementada e da aplicação dos princípios e diretrizes de governança, é possível adaptar e aprimorar a governança de acordo com as necessidades e expectativas em constante mudança da sociedade. O modelo, portanto, não deve ser estático, mas um esforço contínuo e dinâmico que requer ajustes e melhorias constantes. Desse modo, a retroalimentação, é um componente primordial do modelo, permitindo que a governança seja adaptada e aperfeiçoada conforme as necessidades forem surgindo.

Por fim, a implementação eficiente do Modelo Teórico de Implementação de Governança Pública depende de um compromisso duradouro por parte da alta gestão com a qualidade da governança e a aplicação consistente dos princípios e diretrizes de governança. Com este compromisso, é possível criar um sistema de governança que promova a transparência, eficiência, integridade e responsabilidade, contribuindo para a qualidade da administração pública e fortalecendo a confiança da sociedade.

Este trabalho não apenas contribui para a teoria da governança, mas também fornece ferramentas concretas que têm o potencial de melhorar significativamente a eficiência na gestão pública.



5

## 5

## CONCLUSÕES

A governança configura-se como pilar essencial para a eficiência da administração pública e desponta como um importante arranjo institucional para a operacionalização dos princípios democráticos (RONCONI, 2011). Neste estudo, foram identificados desafios e oportunidades significativas para o aprimoramento da governança em entidades públicas. Dentre os desafios e oportunidades verifica-se o empenho individual de alguns servidores dedicados e suas iniciativas inovadoras para a implementação de práticas de governança.

O objetivo deste estudo foi avaliar a institucionalização do Decreto nº 9.203/17 na Administração Pública Federal Indireta. O primeiro objetivo específico foi de identificar os fatores que facilitam ou dificultam a sua implementação. O segundo objetivo específico foi propor melhorias à forma de gestão dos CMGs. É seguro afirmar que ambos foram alcançados. Ao longo desta pesquisa, foi realizada uma análise consistente para identificar os fatores que impactam, seja facilitando ou dificultando, a implantação de políticas de governança.

Os fatores identificados interagem de maneiras diversas e por vezes imprevisíveis, mostrando a necessidade de uma abordagem holística e adaptativa na implantação de políticas de governança. De maneira conclusiva, podemos afirmar que cada fator não só possui seu peso individual, mas também contribui para uma dinâmica maior, na qual o todo é definitivamente maior do que a soma das partes. Os fatores foram distribuídos em cinco classes distintas.

Na Classe 1, intitulada "Evolução da governança nas entidades", são identificados quatro fatores que impactam a implantação da política de governança. Entre eles, estão a dificuldade de acesso à instância de governança do Centro de Governo e os obstáculos culturais arraigados. A alta rotatividade em cargos estratégicos também é problemática, pois cada troca implica uma nova curva de aprendizado. Por fim, a atuação da CGU e sua legitimidade são fatores que podem influenciar positivamente a eficácia do processo de governança.

Na Classe 2, "Estrutura temática gerindo a governança como um todo", dois fatores principais impactam a implantação da política de

governança. Primeiro, observa-se que as unidades de conhecimento específico e não estratégico conduzindo a política de governança como um todo, sem a devida visão estratégica. Em segundo lugar, embora os normativos específicos tratem de temas relacionados à governança, eles não estabelecem uma comunicação efetiva entre si, levando a uma falta de coordenação e entendimento unificado.

Na Classe 3, intitulada "Gestão desconhece o tema governança (alta e média)", identificam-se fatores que evidenciam a falta de familiaridade e envolvimento dos gestores com o tema governança. A ausência de capacitação específica limita o entendimento e a implementação eficaz dos princípios de governança, enquanto a falta de conhecimento e engajamento da alta gestão compromete a implementação da política de governança. Adicionalmente, a alta rotatividade resulta em uma curva de aprendizado constante para novos gestores, e a imposição normativa, sem a devida compreensão, pode criar obstáculos adicionais para a efetivação da governança.

A Classe 4, denominada "Subcomitês como instância de apoio às deliberações do CMG", aborda a influência positiva dos subcomitês na estruturação da governança. Os subcomitês técnicos desempenham um papel vital na organização e coordenação das estruturas de governança, proporcionando um ambiente positivo para discussões técnicas antes das decisões serem levadas à alta gestão. Esta estrutura de apoio aprimora a eficácia das deliberações do CMG e facilita a implementação da política de governança.

Na Classe 5, intitulada "Iniciativa pessoal x iniciativa institucional", evidencia-se a dinâmica entre ações individuais e organizacionais na implementação da política de governança. Há um reconhecimento do papel crítico que a proatividade e o comprometimento individual de alguns servidores têm desempenhado na efetivação dessas políticas. Contudo, este mesmo aspecto também sublinha a instabilidade causada pelas frequentes mudanças na alta administração, que podem dificultar a consistência e o suporte à implementação de políticas de governança, reforçando a necessidade de uma abordagem institucional mais firme.

Quanto ao objetivo de "propor melhorias à forma de gestão dos CMGs", este estudo apresentou duas contribuições significativas: a minuta de uma portaria para a criação de um comitê interno de governança (ANEXO 1) e a proposta de um Índice de Maturidade dos Comitês Internos de Governança (ANEXO 2). Este último,

fundamentado no Decreto 9.203/2017, estabelece parâmetros para verificar o grau de internalização desse Decreto nas diversas entidades e órgãos, e como consequência uma eficiente implementação da política de governança das unidades.

Assim, acredita-se que os objetivos desta pesquisa foram plenamente atendidos. No entanto, é importante reconhecer as limitações inerentes a este estudo, que serão abordadas a seguir.

Este estudo, como qualquer outro, não está isento de limitações, a maioria delas derivadas das circunstâncias sob as quais foi conduzido. Uma das principais limitações é que a pesquisa foi realizada exclusivamente na administração pública federal indireta, o que pode não refletir as características e os desafios encontrados na administração pública direta, mesmo se empregada a mesma metodologia. A decisão de focar na administração indireta, embora tenha sido estratégica, também pode ser vista como uma restrição, uma vez que restringe a aplicabilidade das descobertas.

A escolha pela administração indireta foi em grande parte motivada por um evento político, a Eleição Presidencial de 2022 com a consequente mudança de poder, que ocorreu durante o decorrer do estudo. Tal evento resultou em modificações significativas na estrutura administrativa da administração direta, o que prejudicaria os resultados da avaliação. Com o intuito de evitar tal viés, optou-se por manter a avaliação na administração indireta, que sofreu impactos menos relevantes com a mudança de governo. Embora essa decisão tenha sido prudente, limitou a generalização dos resultados da pesquisa.

Este estudo estabelece uma base para futuras investigações e aponta várias possibilidades para avançar nossa compreensão da governança pública. Primeiro, sugere-se uma análise mais aprofundada do Índice de Maturidade dos Comitês Internos de Governança (ANEXO 2), por meio de testes estatísticos que validem sua confiabilidade e eficácia na avaliação das práticas de governança das entidades públicas. Essa avaliação ajudaria a identificar áreas específicas para melhorias e contribuiria para o desenvolvimento de estratégias mais eficazes de governança.

Adicionalmente, o estudo sugere uma revisão do Decreto nº 9.203/2017, com o objetivo de unificar todos os aspectos relacionados à governança pública em um único normativo. Isso eliminaria potenciais confusões normativas, como aquelas relacionadas à Instrução Normativa CGU/MPOG nº 1/2016 (IN Gestão de Riscos), e promoveria

uma compreensão mais clara e consistente das políticas de governança.

Finalmente, propõe-se também uma revisão e expansão da minuta de portaria para criação de um comitê interno de governança (ANEXO 1), verificando sua aplicabilidade não apenas na administração direta, mas também na indireta. O estudo também sugere a criação de uma rede de governança coordenada pelo Comitê Interministerial de Governança, que poderia disseminar as melhores práticas de governança, fortalecer a colaboração entre os diferentes órgãos governamentais e promover uma abordagem mais integrada e eficaz da governança. Este conjunto de sugestões poderia constituir uma agenda de pesquisa futura robusta e abrangente, contribuindo significativamente para o fortalecimento da governança pública.

O presente estudo também evidenciou que, em alguns casos, a criação de alguns Comitês Internos de Governança foi realizada para cumprir requisitos de órgãos de controle, em vez de promover a efetiva governança. Em outras palavras, alguns Comitês, embora formalmente estabelecidos, não estão realmente atuando ou contribuindo para o fortalecimento da governança. Esta situação ilustra a diferença entre a criação de uma entidade de governança e a implementação efetiva de práticas de governança. Quando este é o caso, é essencial que haja uma estrutura de governança local. Entretanto, a existência de uma estrutura de governança e a forma que ela pode assumir vai depender de um complexo conjunto de fatores (SUZIGAN; GARCIA; FURTADO, 2007).

Essas constatações revelam a necessidade de uma abordagem mais estruturada e institucionalizada para a governança.

Segundo Calmon e Costa 2013:

O contexto institucional é aqui definido como o conjunto de regras formais e informais que influenciam no comportamento entre pessoas e organizações, assim como os modos de interpretar e aplicar essas regras na prática. Cabe aqui ressaltar não apenas as regras formais (leis, normas, estruturas organizacionais), mas também a importância das regras informais que muitas vezes são historicamente determinadas e influenciadas pela cultura, valores e tradições (CALMON; TRINDADE; COSTA, 2013, p.11)

Desse modo, a criação de um comitê interno de governança não é um fim em si, mas um meio para promover a eficiência, a

transparência e a responsabilidade na administração pública. Portanto, é fundamental que a criação de CMG seja acompanhada de medidas efetivas para garantir que esses Comitês funcionem como pretendido e contribuam para o fortalecimento da Política de Governança.

Uma governança fortalecida resultará em benefícios tangíveis, como a ampliação da eficiência na aplicação dos recursos públicos, a redução de riscos e fraudes, e a prestação de serviços de melhor qualidade à sociedade.

A melhoria da governança também impulsionará a confiança da população nas instituições públicas, consolidando a legitimidade e a credibilidade do setor governamental. Esta confiança é essencial para o desenvolvimento sustentável do país, pois promove parcerias, atrai investimentos e estimula o engajamento cívico.

Portanto, é imprescindível que os órgãos da administração pública federal aproveitem essa oportunidade de transformação e assumam o compromisso de implementar uma política de governança eficiente. Isso exigirá uma mudança de mentalidade, uma cultura organizacional que valorize a transparência, a integridade e a busca contínua pela excelência.

Nesse sentido, é primordial fomentar a capacitação dos servidores, disseminar boas práticas, estabelecer mecanismos de comunicação eficientes e incentivar a participação ativa de todos os envolvidos. Somente por meio do trabalho conjunto e do engajamento de todos os atores será possível alcançar uma administração pública federal indireta eficaz, responsável e comprometida com o bem comum.

O futuro da governança na administração pública federal tem tudo para ser promissor. Com determinação, vontade política e um compromisso firme com a melhoria contínua, será possível construir uma administração pública mais transparente, eficiente e orientada para resultados.

Finalmente, a governança não deve ser apenas uma obrigação, mas uma oportunidade para fortalecer as instituições e construir um país melhor. Com a concretização e aplicação de uma política de governança eficiente, estará se trilhando um caminho de sucesso, em busca de uma administração pública federal exemplar, capaz de atender às demandas e necessidades da sociedade, com responsabilidade, transparência e excelência.



# REFERÊNCIAS

# REFERÊNCIAS

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, R.; AQUINO, A. Uso cerimonial do planejamento de resultados nos municípios de São Paulo e sua consequência para a accountability. **2º Congresso UFU de Contabilidade**, p. 1–18, 2017.

BAKVIS, H.; JUILLET, L. O desafio horizontal ministérios setoriais, órgãos centrais e liderança. **Cadernos ENAP**, p. 1–94, 2004.

BORGES, T.; MARIO, P.; CARNEIRO, R. A implementação do sistema de custos proposto pelo governo federal: uma análise sob a ótica institucional. **Rev. Adm. Pública-Rio de Janeiro**, v. 47, n. 2, p. 469–491, 30 abr. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União - DOU** Brasília, Brasil Diário Oficial da União - DOU, , 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto nº 9.203 de 2017. Diário Oficial da União - DOU**, 22 nov. 2017.

BRASIL, C. C. DA P. DA R. **Guia da Política de Governança Pública**. 1. ed. Brasília DF : Casa Civil da Presidência da República , 2018a.

BRASIL, C. C. DA P. DA R. **Avaliação de Políticas Públicas - Guia Prático de Análise Ex Ante**. 1º ed. Brasília DF: Casa Civil da Presidência da República, 2018b. v. 1

BRASIL, C. C. DA P. DA R. **Referencial de Centro de Governo - CdG**. 1. ed. Brasília DF: Casa Civil da Presidência da República , 2022. v. 1

BRASIL, C.-M. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Diário Oficial da União - DOU** Brasil Diário Oficial da União - DOU, , 10 maio 2016a.

BRASIL, T. **Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 1. ed. Brasília DF : Tribunal de Contas da União - TCU, 2020. v. 1

BRASIL, T. DE C. DA U. **Referencial Básico de Governança. Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública 2ª Versão**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <www.tcu.gov.br>.

BRASIL, T. DE C. DA U. **Relatório TC 025629-2021-2 (TCU)**. Brasília: [s.n.].

BRASIL, T. DE C. DA U. (TCU). **Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>.

BRESSER, P. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público - RSP**, p. 7–40, abr. 1996.

BUTLER, R. The evolution of the civil service - A progress report. **Public Administration**, p. 395–406, 1993.

CALADO, J.; MATIAS-PEREIRA, J. Relatório Integrado de Gestão: perspectivas dos contadores sobre a efetividade em uma universidade pública brasileira à luz da teoria institucional e da inovação aberta. **IX Encontro Brasileiro de Administração Pública**, 5 out. 2022.

CALMON, P.; TRINDADE, A.; COSTA, M. Redes e governança das políticas públicas. **RP3 Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, p. 1–29, 1 jul. 2013.

CAMPELO, G. Administração pública no Brasil: ciclos entre o Patrimonialismo, Burocracia e Gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, n. 2, p. 255–296, 21 jan. 2013.

CARVALHO, A. et al. O papel e as contribuições da teoria institucional para a teoria da inovação. **Revista ESPACIOS** |, v. 37, p. 17, 2016.

CAVALCANTE, P. **Gestão pública contemporânea: Do movimento gerencialista ao pós-NPM**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/177535>>. Acesso em: 16 fev. 2023.

CINTRA, C.; FEDEL, I. Desburocratização: impactos na informatização e celeridade do serviço público. p. 55–75, 8 dez. 2019.

COELHO, A. **Gestão do conhecimento na Administração Pública: um estudo do papel da alta administração**. Monografia para curso de Especialização—Brasília: ENAP - Escola Nacional de Administração Pública, nov. 2014.

COMMITTEE ON STANDARDS IN PUBLIC LIFE. **The Seven Principles of Public Life**. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/the-7-principles-of-public-life/the-7-principles-of-public-life--2>>. Acesso em: 7 jun. 2023.

COSTA, C.; DA SILVA, E. O que Realmente Importa no Processo de Tomada de Decisão Considerando Políticas Públicas Baseadas em Evidência. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, v. 18, n. 2, p. 124–143, 9 mar. 2016.

DE BENEDICTO, S. et al. Governança Corportativa: uma análise da aplicabilidade dos seus conceitos na administração pública. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, p. 286–300, 2013.

DIAS, W. **O processo de desenvolvimento e legitimação de mercado: O caso da legalização da marijuana no Uruguai**. Nível Mestrado—Porto Alegre RS: Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos, 31 maio 2016.

DIMAGGIO, P.; POWELL, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE - Revista de Administração de Empresas FGV EAESP**, p. 75–89, jun. 1983.

DUTRA, J. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. [s.l.] Editora Atlas, 2002.

ESTEVAM, D. **A contínua descontinuidade administrativa e de políticas públicas**. II Seminário das Ciências Sociais AplicadasÁrea 11—Estado e Políticas Públicas. **Anais...Criciúma -SC: Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC**, 8 nov. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/seminariocsa/article/view/1390/1317>>. Acesso em: 23 maio. 2023

FALQUETO, J.; FARIAS, J. Saturação Teórica em Pesquisas Qualitativas: Relato de uma Experiência de Aplicação em Estudo na Área de Administração. **5º Congresso Ibero-Americano de Investigação Qualitativa - Atas CIAIQ2016**, p. 560–569, 14 jul. 2016.

FERLIE, E.; LYNN JR, L.; POLLITT, C. **The Oxford Handbook of Public Management**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

FONSECA, D.; MENESES, P. Fatores para implantação e desenvolvimento da gestão por competências em agências reguladoras federais. **Revista Eletrônica Científica da UERGS**, p. 117–133, 2016.

GONÇALVES, A. **O conceito de governança**. Fortaleza: [s.n.]. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>.

JACOMETTI, M. et al. Análise de efetividade das políticas públicas de arranjo produtivo local para o desenvolvimento local a partir da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 50, n. 3, p. 425–454, 1 maio 2016.

JENSEN, M.; MECKLING, W. Teoria da Firma: comportamentos dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **RAE - Clássicos**, 2008.

KELM, M. et al. Institucionalização das iniciativas socioambientais das organizações: interfaces entre a teoria do desenvolvimento social de Habermas e o isomorfismo da teoria institucional. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 12, n. spe, p. 401–415, ago. 2014.

MANTOVANI, J. Reforma gerencial e as agências reguladoras. 2018.

MARTINS, H. F. **Cultura de resultados e avaliação institucional: avaliando experiências contratuais na administração pública federal**. [s.l.: s.n.].

MARTINS, H.; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do Tribunal de Contas da União (TCU)**, p. 42–53, maio 2014.

MARTINS, H.; ORIOL, E. Gerando valor público por meio da governança colaborativa: uma análise comparativa de sete casos. **Imagine Brasil - Fundação Dom Cabral**, p. 1–179, 22 set. 2022.

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

MINTZBERG, H.; QUINN, J. O Processo da Estratégia. Em: **O Processo da Estratégia 3a Ed (Capítulo 1)**. [s.l.: s.n.]. p. 1–667.

MOCSÁNYI, V.; BASTOS, F. Gestão de pessoas na administração esportiva: considerações sobre os principais processos. **Revista Mackenzie de Educação Física e Esporte**, p. 55–69, 2005.

MOTTA, P. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, p. 82–90, fev. 2013.

NUNES, M. **Medição de similaridade entre modelos de processo de negócio: uma abordagem adaptada para modelos BPMN**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2018.

OCDE. **Policy Coherence**. Paris : [s.n.]. Disponível em: <[https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA\(2003\)4/En/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA(2003)4/En/pdf)>. Acesso em: 4 jun. 2023.

OCDE. **Roadmap for Assessing the Impact of Open Government Reform**. [s.l.: s.n.].

OLIVEIRA, I. **Uma investigação sobre a prestação de contas das entidades do terceiro setor brasileiro**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2009.

PACHECO, R. S. Contratualização de resultados no setor público: a experiência brasileira e o debate internacional. **IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administracion Pública**, p. 1-12, 5 nov. 2004.

PECI, A. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos EBAPE.BR**, p. 1-12, 2006.

PERRUCHO FILHO, J. **Gestão social e políticas públicas: a agência de desenvolvimento social**. Florianópolis : Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, 16 dez. 2004.

PETERS, G. O que é Governança? **Revista do TCU 127**, p. 28-33, maio 2013.

PINTO, J. N. **Desafios de monitoramento da política social em âmbito local: O caso dos convênios de São José dos Campos**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas - FGV - EAESP, 2015.

PISA, B. **Uma proposta para o desenvolvimento do Índice de Avaliação da Governança Pública (IGovP): Instrumento de Planejamento e Desenvolvimento do Estado**. Curitiba: Universidade Tecnológica Federal do Paraná , 2014.

PISA, B.; OLIVEIRA, A.; JÚNIOR, A. Controladoria Governamental como instrumento de governança e Efetividade das Políticas Públicas: uma análise da atuação da Controladoria-Geral da União. **Gestão Contemporânea v.17**, p. 325-352, 2016.

REIS, M. Reforma do estado: da administração burocrática à administração pública gerencial: o caso brasileiro. **FOCO: Revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio**, p. 104-105, 2014.

RIBEIRO, H.; COSTA, B.; FERREIRA, M. Produção acadêmica dos temas estratégia e governança corporativa. **Revista Administração FACES Journal**, v. 13, n. 3, p. 28-46, set. 2014.

RODRIGUES, J.; NETO, J. Diretrizes para implantação da governança de tecnologia da informação no setor público brasileiro à luz da Teoria Institucional. **Revista do Serviço Público**, p. 475-497, 29 jan. 2012.

RODRIGUES SANTOS, A. et al. Orçamento, Indicadores e Gestão de Desempenho das Universidades Federais Brasileiras. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 4, p. 276–285, 1 out. 2017.

RONCONI, L. Governança pública: um desafio à democracia (Public governance: a challenge to Democracy). **Emancipação**, v. 11, n. 1, p. 21–34, 20 jul. 2011.

ROY, K. C.; TISDELL, C. **Good Governance in Suitable Development: The Impact of Institutions**. Brisbane AUS: [s.n.].

SANT´ANNA, R. **O Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia como órgão indutor da governança pública nos municípios: corolário do princípio constitucional da eficiência**. Tese de Mestrado—Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2018.

SCHLICKMANN, R.; MELO, P.; ALPERSTEDT, G. Enfoque da Teoria Institucional nos modelos de avaliação Institucional brasileiros. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, p. 153–168, 20 jan. 2008.

SCOTT, R. **Institutions and Organizations. Ideas and Interests**. 3. ed. Thousand Oaks California: Sage Publications Inc., 1995.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública\*. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347–369, abr. 2009.

SILVA, M. DE F.; JUNQUEIRA, L.; CARDOSO, O. Inovação e a Teoria Institucional. **Gestão.org**, v. 14, n. 1, p. 106–114, 1 out. 2016.

SILVA, N. Liderança e cultura organizacional: a visão de mundo dos empreendedores e principais colaboradores na construção da realidade social nas organizações. **Revista Psicologia Organizações e Trabalho**, 2004.

SOTO, M. J. Planejamento Institucional capacidade de conduzir ações. **São Paulo em Perspectiva**, v. 17, n. 4, p. 1–7, 2003.

SUNDFELD, C. Direito Público e Regulação no Brasil. Em: [s.l: s.n.]. p. 97–128.

SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FURTADO, J. Estruturas de governança em arranjos ou sistemas locais de produção. **Gestão & Produção**, n. 2, p. 425–439, 2007.

TAZINASSO, D.; TAZINASSO, L. **Governança Pública: Os Indicadores de Governança Mundial dos sete países de maior economia do mundo.** Ponta Grossa PR: [s.n.].

THORSTENSEN, V.; NOGUEIRA, T. **Governança Pública: a evolução do tema na OCDE e as diretrizes para o Brasil.** São Paulo: [s.n.]. Disponível em:  
<[https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29715/TD%20532%20-%20CCGI\\_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29715/TD%20532%20-%20CCGI_27.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 8 jan. 2023.

UNITED NATIONS. **Responsive and Accountable Public Governance United Nations.** Nova Iorque: [s.n.]. Disponível em:  
<<https://www.un.org/fr/desa/2015-world-public-sector-report-responsive-and-accountable-public-governance>>. Acesso em: 14 abr. 2023.

VIEIRA, J.; BARRETO, R. **Governança, gestão de riscos e integridade.** Brasília: [s.n.]. Disponível em:  
<[https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5\\_Livro\\_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf](https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4281/1/5_Livro_Governan%C3%A7a%20Gest%C3%A3o%20de%20Riscos%20e%20Integridade.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2023.

WIEDENHÖFT, G. **Relação entre a institucionalização dos mecanismos de governança de tecnologia da informação e o comportamento dos indivíduos: um estudo à luz da Teoria Institucional e do Comportamento de Cidadania Organizacional.** Tese de Doutorado—Porto Alegre RS: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2016.

ZANDOMENECO, H. **Democracia e governança pública: instrumentos legais para o controle popular da gestão pública no Brasil.** Curitiba: Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2018.



APÊNDICES

**APÊNDICES**

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

#### Parte I – Dados do entrevistado

Nome do entrevistado:

Entidade:

Formação acadêmica:

Tempo de trabalho na entidade:

Tempo de trabalho no setor responsável pela governança da entidade:

Vinculação/hierarquia da área de governança:

Papel na instituição (cargo e resumo das atividades):

#### Parte II – Decreto 9.203/2017

1. Você conhece o Decreto 9.203/17? Sua entidade conseguiu implementá-lo?
2. O ato normativo que constitui o Comitê Interno de Governança concede explicitamente ao comitê as competências listadas no Decreto nº 9.203/2017? Estas competências são as mesmas do decreto? Há competências distintas (a mais) ao decreto?
3. Quais são os obstáculos enfrentados na implementação deste decreto? Forneça exemplos.
4. Quais são os fatores que facilitaram a implementação do Decreto 9.203/17? Forneça exemplos.
  - a. *A alta administração apoia a implementação do Decreto 9.203/17? Como esse apoio é exercido? Dê exemplos de situações em que a alta administração apoiou a aplicação dos comandos do decreto.*

#### Parte III – Estrutura

5. Qual é a composição do CMG? Esta composição está especificada em ato normativo?
  - a. *Lembre-se de contemplar respostas sobre autoridades responsáveis, frequência das reuniões, modo de convocação, designação de membros, estrutura e competências.*
6. E as responsabilidades da Secretaria Executiva do CMG?

## Parte IV – Princípios e Diretrizes

7. Quais as contribuições do Comitê Interno de Governança para o órgão? Quais contribuições você classifica como mais importantes?
  - a. *Exemplos de contribuições: soluções criativas para lidar com limitações de recursos e mudanças de prioridades, simplificação administrativa, modernização da gestão pública, integração e qualidade dos serviços públicos, combate a corrupção, avaliação do desempenho das ações prioritárias, aperfeiçoamento de políticas públicas, revisão de atos normativos, implementação de controle interno, gestão de riscos, definição da estrutura organizacional, etc.*
8. Há divulgação das ações (agenda, apresentações, reuniões, etc) do Comitê Interno de Governança? Como isso ocorre?
9. O Comitê Interno de Governança tem auxiliado o seu órgão na propagação de boas práticas organizacionais? Como estas práticas são compartilhadas? Com quem são compartilhadas as práticas?
10. Vocês adotam algum indicador relacionado a governança? Fazem uso ou gestão a partir de indicadores de governança?
  - a. *Exemplo: IGG/TCU*
11. Há alguma outra informação que gostaria de compartilhar sobre o tema?

**Mostrar o índice de implementação da 9.203/17 e solicitar feedbacks.**

**Perguntar se o entrevistado sente falta de algum tópico no índice.**

## APÊNDICE B - TCLE

### **Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE “Governança pública. Um índice para avaliar o grau de Maturidade dos Comitês Internos de Governança (CMG), dos órgãos da administração pública federal (Indireta)”**

**Instituição do pesquisador:** Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

**Pesquisador responsável:** Cristiano Paulo Soares Pinto

Você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário, do projeto de pesquisa acima citado, desenvolvido pelo aluno Cristiano Paulo Soares Pinto. O nome deste documento que você está lendo é Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós, mas se desistir a qualquer momento, isso não lhe causará prejuízo.

Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo. Ao final, caso decida participar, você será solicitado a assiná-lo e receberá uma cópia.

Antes de assinar, faça perguntas sobre tudo o que não tiver entendido bem. A equipe deste estudo responderá às suas perguntas a qualquer momento (antes, durante e após o estudo).

#### **Natureza e objetivos do estudo**

O objetivo deste estudo é avaliar a institucionalização do Decreto nº 9.203/17 (Decreto de Governança) nos órgãos da Administração Pública Federal Indireta. Os objetivos específicos são:

- a. Identificar o conjunto de práticas que materializam os parâmetros definidos pelo Decreto nº 9.203, de 2017 (compulsórios ou não compulsórios);
- b. Avaliar a aderência dos CMGs ao decreto 9.203/17; e
- c. Propor melhorias à forma de gestão dos CMGs.

#### **Procedimentos do estudo**

Sua participação consiste em participar de uma entrevista e responder as perguntas realizadas.

O procedimento de coleta de dados é a realização de uma entrevista gravada de forma online, estilo web conferência, ou de forma presencial, caso haja preferência do entrevistado. Não haverá nenhuma outra forma de envolvimento ou comprometimento neste estudo.

#### **Riscos e benefícios**

Entende-se que os riscos da pesquisa são mínimos, limitados a aspectos psicológicos. Caso haja algum constrangimento, o participante pode solicitar a interrupção da coleta de dados e posterior retomada. Ressalta-se ainda que o participante pode desistir a qualquer momento da entrevista.

A sua participação neste estudo contribuirá com a prática de governança nos órgãos públicos.

**Participação, recusa e direito de se retirar do estudo**

Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.

Você poderá se retirar desta pesquisa a qualquer momento, bastando para isso entrar em contato com um dos pesquisadores responsáveis.

Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos, você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

**Confidencialidade**

Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.

Os dados e instrumentos utilizados, gravações e respostas transcritas, ficarão guardados sob a responsabilidade de Cristiano Paulo Soares Pinto (Tel.: (xx) XXXXXXXX, e-mail: xxx@xxxx.com), com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade, e arquivados por um período de 5 anos; após esse tempo serão destruídos.

Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas. Entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição a qual pertence ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

Eu, \_\_\_\_\_RG \_\_\_\_\_, após receber a explicação completa dos objetivos do estudo e dos procedimentos envolvidos nesta pesquisa concordo voluntariamente em fazer parte deste estudo.

Este Termo de Consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida ao senhor(a).

Brasília, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

\_\_\_\_\_  
Participante

\_\_\_\_\_  
pesquisador, celular



ANEXOS

**ANEXOS**

## ANEXOS

### ANEXO 1

PORTARIA Nº , DE DE DE 2023

Institui o Comitê Interno de Governança do [nome do órgão] e dá outras providências.

[Autoridade máxima do órgão], no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 15-A do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, resolve:

Art. 1º Fica criado o Comitê Interno de Governança do [nome do órgão], principal instância de governança do órgão, responsável por definir estratégias institucionais e diretrizes estratégicas transversais de:

- I - governança pública;
- II - gestão de riscos, transparência e integridade;
- III - planejamento;
- IV - difusão de melhores práticas de gestão;
- V – Inovação; e
- VI - eficiência na gestão administrativa.

Parágrafo único. O Comitê Interno de Governança do [nome do órgão] exerce o papel do comitê interno de governança de que trata o art. 15-A do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.

Art. 2º Compete ao Comitê Interno de Governança:

- I - auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança de que trata o Decreto nº 9.203, de 2017;
- II - incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;

III - promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança definidos pelo Comitê Interministerial de Governança - CIG em seus manuais e em suas resoluções; e

IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.

Parágrafo único. Compete ainda ao Comitê Interno de Governança:

I – monitorar a execução da política de governança pública pelo órgão, de maneira a promover a incorporação dos princípios e as diretrizes definidos no Decreto nº 9.203, de 2017 e as recomendações oriundas de manuais, guias e resoluções do CIG.

II – articular com a Secretaria-Executiva do CIG o encaminhamento das propostas elaboradas pelo órgão, que visem a atender os princípios e as diretrizes de governança pública estabelecidos no Decreto nº 9.203, de 2017;

III – auxiliar a alta administração do órgão no estabelecimento, manutenção e aprimoramento do sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, nos termos do art. 17 do Decreto nº 9.203, de 2017;

IV – auxiliar o órgão na instituição e monitoramento do programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, nos termos do art. 19 do Decreto nº 9.203, de 2017; e

V - acompanhar o Planejamento Estratégico do órgão, indicadores, metas, iniciativas, projetos e demais ações dele decorrentes, bem como avaliar seus resultados.

Art. 3º O Comitê Interno de Governança será composto pelos seguintes membros titulares:

I – Ministro de Estado;

II - Secretário-Executivo;

*[inserir outras autoridades do órgão que sejam pertinentes]*

§ 1º Os membros titulares, em seus impedimentos ou ausências, serão substituídos pelos seus substitutos formais.

§ 2º O Comitê Interno de Governança será presidido pelo [*autoridade máxima do órgão*] que, em seus impedimentos, será substituído pelo [*autoridade designada*].

Art. 4º A Secretaria-Executiva do Comitê Interno de Governança será exercida pela [*nome da unidade*], que prestará o apoio administrativo.

Parágrafo único. Caberá à Secretaria-Executiva:

I – Cuidar para que as reuniões ocorram com a periodicidade estipulada e comunicar aos membros a forma, local, data e horário de realização da reunião;

II – receber, instruir e encaminhar aos membros do Comitê Interno de Governança as propostas recebidas;

III – organizar e encaminhar a pauta a ser discutida em cada reunião, bem como os documentos e materiais relacionados;

IV – coordenar o processo de deliberação; e

V – providenciar o registro das reuniões e publicar em transparência ativa os documentos relacionados, tais como atas, memórias, apresentações e resoluções, sem prejuízo da publicação de outros documentos que venham a ser elaborados.

Art. 5º O Comitê Interno de Governança reunir-se-á, em caráter ordinário, trimestralmente e, em caráter extraordinário, mediante convocação do Presidente ou por solicitação da maioria absoluta dos seus membros, respeitada a antecedência mínima de [*quantidade de dias*] da data da reunião.

§ 1º O quórum mínimo para reunião será de [*maioria/dois terços*] dos membros do Comitê.

§ 2º O quórum mínimo para aprovação de deliberações será de [*maioria absoluta de seus membros*], cabendo ao seu Presidente, em caso de empate, o voto de qualidade.

§ 3º A convocação para as reuniões ocorrerá por iniciativa do [*autoridade responsável*], por meio de ofício circular.

Art. 6º. Os membros do Comitê Interno de Governança reunir-se-ão presencialmente, ressalvada a hipótese de se encontrarem em outros

entes federativos, ocasião em que participarão das reuniões ordinárias e extraordinárias preferencialmente por meio de videoconferência.

**Artigo opcional** Art. 7º São instâncias internas de apoio à governança, os seguintes Comitês Temáticos:

[inserir os comitês existentes]

§ 1º Os comitês temáticos de que trata o caput deverão:

I - atuar em apoio ao Comitê Interno de Governança e sob sua liderança estratégica; e

II - funcionar de maneira integrada e coordenada, sempre que tratarem de temas de interesse comum ou de interesse no contexto mais amplo do(a) Ministério/Entidade, com a definição, pelo Comitê Interno de Governança, se necessário, do comitê responsável pela liderança da discussão.

§ 2º O funcionamento dos colegiados referidos neste artigo deverá ser disciplinado em ato próprio.

§ 3º O Comitê Interno de Governança poderá, por meio de resolução, instituir novos comitês temáticos de apoio à governança.

Art. 8º O Comitê Interno de Governança poderá instituir grupos de trabalho para assessorá-lo no cumprimento das suas competências.

§ 1º Os grupos de trabalho de que trata o **caput** serão instituídos por meio de resolução do Comitê Interno de Governança, que definirá os objetivos específicos e prazos para a conclusão dos trabalhos.

§ 2º A composição de cada grupo de trabalho será de no máximo cinco integrantes e terão caráter temporário, com prazo de conclusão de até seis meses, prorrogáveis por igual período.

§ 3º Os grupos de trabalho estarão limitados a três operando simultaneamente.

§ 4º Os grupos de trabalho deverão enviar ao Comitê Interno de Governança relatórios periódicos e relatório final do trabalho.

Art. 9º. O Presidente do Comitê Interno de Governança poderá convidar servidores públicos ou representantes de organizações públicas ou privadas para participar das reuniões, sem direito a voto.

Art. 10. Deverá ser dada publicidade às atas, memórias e documentos relacionados às deliberações e atividades do Comitê Interno de Governança, dos comitês temáticos e grupos de trabalho, quando existentes, ressalvado o conteúdo sujeito a sigilo.

Parágrafo único. A publicação de que trata o **caput** será realizada no sítio eletrônico do órgão, em espaço específico destinado ao Comitê Interno de Governança, sem prejuízo da publicação em outros meios internos.

Art. 11. Esta Portaria entra em vigor em [data].

## ANEXO 2

Índice de Maturidade dos Comitês Internos de Governança (iCMG).

### (Selo de Maturidade CMG)

#### 1º Parâmetro

Para este parâmetro, a preocupação é formal. Bebe-se da fonte da diretriz da qualidade regulatória. Na concepção do CMG deve-se ter a preocupação da construção de um bom normativo de constituição. Para tanto a fonte de construção foi o Decreto 9.191 de 1º de novembro de 2017, que

Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

Em seu artigo 36, o Decreto 9.191/2017<sup>12</sup> apresenta os requisitos mínimos que um normativo deve apresentar para a constituição de um Colegiado. Desse modo seguindo o princípio da Governança da Melhoria Regulatória e as diretrizes de governança de qualidade regulatória, busca-se neste primeiro parâmetro verificar se, em sua concepção, o CMG atende aos princípios e diretrizes básicos de governança ditados pela academia, pelas boas práticas internacionais e pelos normativos vigentes.

**Quadro 1** - Parâmetro 1: Sobre o ato normativo que constitui o Comitê Interno de Governança – CMG.

	Sim (Peso x5)	Não (Peso x1)	Não aplicável I (Peso x1)
Há normativo para criação do CMG?			
O ato de criação indica as competências do CMG?			

<sup>12</sup> [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9191.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9191.htm)  
Acessado em 17 de outubro de 2022.

O ato de criação indica a composição do CMG?			
O ato de criação indica a autoridade encarregada de presidir o CMG?			
O ato de criação indica a autoridade encarregada coordenar os trabalhos do CMG?			
O ato de criação indica a periodicidade das reuniões ordinárias?			
O ato de criação indica a forma de convocação das reuniões extraordinárias?			
O ato de criação indica a unidade encarregada de prestar apoio administrativo?			
O ato de criação indica se os membros são natos? Se não, há forma de indicação dos membros?			
O ato de criação indica a autoridade responsável pelos atos de designação dos membros?			
O ato de criação indica designação da unidade que desempenhará o papel de Secretaria Executiva?			
O ato de criação indica de forma clara, os papéis e atribuições da Secretaria Executiva?			

Elaborado pelo autor com base no Decreto 9.191/2017 com base na Cartilha 8 Passos para um CMG mais eficiente.

## 2º Parâmetro

Este parâmetro é baseado no Decreto 9.203/2017, que apresenta as competências necessárias para aplicação dos princípios e diretrizes de governança em órgãos públicos. O artigo 15-A lista as competências dos comitês internos de governança, que devem ser criados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Essas competências são:

Art. 15-A. São competências dos comitês internos de governança, instituídos pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - Auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança previstos neste Decreto;

II - Incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou

que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;

III - promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança definidos pelo CIG em seus manuais e em suas resoluções; e

IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.

Para avaliar se o ato de instituição do comitê interno de governança descreve as competências previstas no Decreto, cada uma das quatro competências será avaliada em uma escala de 1 a 5, em que 1 representa a competência não representada e 5 representa a competência completamente atendida. O objeto de análise será o ato de constituição do comitê interno de governança.

**Quadro 2** – Parâmetro 2: Sobre existência, no ato de criação do CMG, das competências postas no Decreto 9.203/2017.

	1	2	3	4	5
O ato normativo que constitui o CMG atribui ao colegiado, de forma clara, a competência de auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança previstos no Decreto nº 9.203, de 2017;					
O ato normativo que constitui o CMG atribui ao colegiado, de forma clara, a competência de incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;					
O ato normativo que constitui o CMG atribui ao colegiado, de forma clara, a competência de promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança definidos pelo Comitê Interministerial de Governança - CIG em seus manuais e em suas resoluções;					

<p>O ato normativo que constitui o CMG atribui ao colegiado, de forma clara, a competência de elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.</p>					
--	--	--	--	--	--

Elaborado pelo autor com base no Decreto 9.203/2017.

É importante destacar que o ato de constituição do comitê interno de governança não precisa se limitar apenas às competências listadas no Decreto 9.203/2017. Além disso, a existência dessas competências não garante que elas estejam sendo exercidas de fato. É possível que um comitê interno de governança funcione de forma relevante, mesmo sem ter um ato formal que o estabeleça, enquanto outro comitê que cumpra todas as formalidades não exerça suas atribuições conforme o esperado.

Para corrigir essa possível inconsistência, será utilizado um parâmetro específico que avaliará as deliberações do comitê interno de governança. Dessa forma, será possível verificar se o gestor está atuando de forma a fomentar a boa governança no órgão, mesmo sem ter competências formalmente estabelecidas.

### 3º Parâmetro

Neste parâmetro, o foco será na verificação do conjunto das deliberações do CMG. Será avaliado se estas deliberações buscam o aprimoramento da governança do órgão e se estão alinhadas com as diretrizes estabelecidas pelo artigo 4º do Decreto nº 9.203, de 2017.

Conforme já tratado no tópico 2.3 deste trabalho, os princípios e diretrizes da governança pública seguiram em sua construção, todo um conjunto de boas práticas internacionais, da teoria acadêmica clássica e contemporânea e do arcabouço legal sobre o tema.

Será avaliado, com base nas atas das reuniões, o conjunto das deliberações. Desse modo, cada uma das diretrizes constantes do Decreto 9.203/2017 será um item avaliado. Para as perguntas, haverá uma escala com números de 1 a 5 que represente a sua opinião do entrevistado, sendo 1 Não alinhadas e 5 Completamente alinhadas.

**Quadro 3** - Parâmetro 3: Sobre o alinhamento das deliberações do CMG com as diretrizes de governança públicas postas no Decreto 9.203/2017

<p><b>As deliberações do CMG visaram:</b></p>	<p>1</p>	<p>2</p>	<p>3</p>	<p>4</p>	<p>5</p>
---	----------	----------	----------	----------	----------

As deliberações do CMG visaram direcionar ações do órgão para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades?					
As deliberações do CMG visaram promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico?					
As deliberações do CMG visaram monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas?					
As deliberações do CMG visaram articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público?					
As deliberações do CMG visaram incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades?					
As deliberações do CMG visaram implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores?					
As deliberações do CMG visaram avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios?					
As deliberações do CMG visaram manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade?					
As deliberações do CMG visaram editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente?					
As deliberações do CMG visaram definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais?					

As deliberações do CMG visaram promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação?					
--	--	--	--	--	--

Elaborado pelo autor com base no Decreto 9.203/2017 com base na Cartilha 8 Passos para um CMG mais eficiente.

#### 4º Parâmetro

Como tratado ao longo de toda a pesquisa, a transparência é um dos princípios mais relevantes da governança pública. O Comitê de Governança Pública da OCDE apresenta em um trabalho específico sobre Governo Aberto um conceito interessante sobre a transparência pública: (OCDE, 2020)

A transparência é entendida como promovendo a divulgação e acessibilidade de dados e informações governamentais relevantes. Fung, Graham e Weil (2007) diferenciam entre duas gerações de políticas de transparência: a primeira geração se refere à divulgação de registros oficiais para garantir o acesso à informação para o público. Esta geração se concentra nas leis de acesso à informação, que todos os membros da OCDE implementaram (OCDE, 2011). A ideia subjacente é que o acesso irrestrito à informação leva a melhores formas para que os cidadãos responsabilizem o governo. A segunda geração de transparência governamental, que Fung, Graham e Weil (2007) batizaram de "transparência direcionada", refere-se à disponibilidade de informação que serve a um propósito concreto, com áreas bem definidas para as quais esta informação deve contribuir. (OCDE, 2020)

Entendemos que a transparência agora avaliada nos CMG possui a característica de ser em parte de "primeira geração", pois deve apresentar por dever normativo suas atas e documentos, mas tem como característica principal ser de "segunda geração". No caso "serve a um propósito concreto", que seria o de dar publicidade às boas práticas de governança entre os órgãos públicos. A publicação das deliberações pode servir como exemplo para outros casos similares em toda a administração pública. Inclusive em outros entes como municípios e estados.

O parâmetro agora colocado diz respeito sobre a observância, pelo CMG, do fomento da transparência ativa dos atos e das informações relativas à atuação do colegiado:

**Quadro 4** - Parâmetro 4: Sobre a transparência dos atos e das informações do CMG.

	1	2	3	4	5	N/A
As atas assinadas das reuniões do CMG estão publicadas em sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						
As resoluções e demais deliberações do CMG estão publicadas no sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						
As pautas e apresentações do CMG estão publicadas no sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)?						
A composição atualizada do CMG é publicada no sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						
As datas das reuniões (pretéritas e futuras) são divulgadas no sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						
O contato de ponto focal da secretaria executiva para eventuais esclarecimentos é divulgado no sítio eletrônico do órgão? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						
As informações do CMG são divulgadas de forma agregada, em tópico específico dedicado ao colegiado? (Colocar não aplicável quando o conteúdo for sujeito a sigilo)						

Elaborado pelo autor com base no Decreto 9.203/2017 com base na Cartilha 8 Passos para um CMG mais eficiente.

Desse modo, a verificação da correta aplicação do princípio da transparência, por meio deste parâmetro, serve para saber até que ponto o CMG do órgão mantém os cidadãos informados e coloca à disposição dos pares suas boas práticas de governança.

## 5º Parâmetro

A técnica de utilizar critérios de performance para avaliar o desempenho dos gestores está relacionada ao conceito de accountability de desempenho. Isso contribui para aumentar a transparência sobre como os recursos públicos estão sendo geridos e quais resultados estão sendo obtidos na gestão pública. Esses indicadores são úteis como ferramentas de feedback ou retroalimentação para o processo de aprendizagem organizacional, ajudando tanto na elaboração do planejamento quanto no controle. (RODRIGUES SANTOS et al., 2017)

A utilização de indicadores, além de ser uma técnica academicamente consagrada, há por parte do TCU, a cobrança para que o Centro de Governo, por meio do CIG. Utilize indicadores para avaliar a governança dos órgãos. Há auditoria aberta no TCU sobre o assunto “ Avaliação da atuação do Comitê Interministerial de Governança no acompanhamento e avaliação da execução da Políticas de Governança Pública do governo Federal “. (BRASIL, 2023)

Para o TCU, os órgãos devem ter um indicador de governança próprio ou utilizar o Índice Integrado de Governança e Gestão Pública - IGG.

Desde 2007, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem desenvolvido levantamentos com o objetivo de entender o cenário de governança em diversas instituições públicas e incentivar a adoção de boas práticas em suas estruturas. Durante o período de 2007 a 2016, o TCU realizou várias pesquisas de governança e gestão, divididas em quatro temas distintos: governança e gestão de tecnologia da informação, governança e gestão de pessoas, governança e gestão de contratações e governança organizacional pública. No ano de 2017, o TCU unificou os quatro temas em um único documento autoavaliativo, a fim de evitar possíveis repetições e oferecer uma análise mais abrangente da gestão e governança. (TCU 2015)<sup>13</sup> (TCU 2021)<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Acórdão TCU nº 1.273/2015. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo\\*/NUMACORDAO%253A1273%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1273%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520). Acessado em 22 de fevereiro de 2023

<sup>14</sup> Acórdão TCU nº 2164/2021 Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao->

A partir de 2019, a gestão orçamentária foi incorporada ao instrumento de autoavaliação em governança do TCU. Para cumprir sua missão, a governança deve apoiar políticas e procedimentos de gestão, assegurando que estes sejam diretrizes eficazes capazes de alcançar os objetivos da organização. As dimensões de governança e gestão incluídas no modelo de autoavaliação em governança do TCU são: tecnologia da informação, gestão de pessoas, contratações, organização pública e gestão orçamentária. (TCU 2021)<sup>15</sup>

**Quadro 5** - Parâmetro 5 Sobre a priorização da avaliação e do monitoramento da governança da instituição:

	Sim (Peso x5)	Não (Peso x1)	Não aplicável (Peso x1)
Há um indicador de governança próprio da instituição?			
A instituição utiliza as informações constantes do ICG (TCU)?			

Elaborado pelo autor com base na Cartilha 8 Passos para um CMG mais eficiente.

É esperado que as instituições façam uso das informações obtidas através de avaliações, sejam elas por meio de indicadores próprios ou provenientes de relatórios e acórdãos emitidos pelo TCU. Essa ferramenta pode ser utilizada como um meio de estimular o desenvolvimento e colaborar para que as organizações implementem novas ações que aprimorem suas práticas de governança e gestão interna.

## 6º Parâmetro

[completo/%2522%25C3%258DNDICE%2520INTEGRADO%2520DE%2520GOVERNAN%25C3%2587A%2520E%2520GEST%25C3%2583O%2520P%25C3%259ABLICA%2522%2520IGG%25202021/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/4/%2520](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/%2522%25C3%258DNDICE%2520INTEGRADO%2520DE%2520GOVERNAN%25C3%2587A%2520E%2520GEST%25C3%2583O%2520P%25C3%259ABLICA%2522%2520IGG%25202021/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/4/%2520) . Acessado em 28 de fevereiro de 2023

<sup>15</sup> Acórdão TCU 2164/2021 Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/%2522%25C3%258DNDICE%2520INTEGRADO%2520DE%2520GOVERNAN%25C3%2587A%2520E%2520GEST%25C3%2583O%2520P%25C3%259ABLICA%2522%2520IGG%25202021/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/4/%2520> . Acessado em 28 de fevereiro de 2023

Observa-se um aumento da necessidade de implementação de boas práticas de governança pública na administração pública. Esse aumento se deve às novas demandas da sociedade e às limitações orçamentárias, que aumentam as expectativas dos cidadãos em relação a uma gestão mais estratégica, liderança efetiva e controle, bem como à exigência de serviços de qualidade e maior transparência.

Logo, a relevância da governança torna-se progressivamente maior nos dias de hoje, quando a sociedade busca ações claras que lhe permitam se engajar e estar informada sobre as estratégias e escolhas tomadas pela instituição.

Desse modo, este parâmetro tem dois objetivos principais, a saber: o primeiro é fomentar as boas práticas de governança. Fazer com que os CMG trabalhem em rede. O segundo objetivo é tornar o CIG um protagonista nesta rede. Tornando-o o coordenador da rede de governança entre os CMG. E fazendo com que cumpra seu papel de principal indutor da governança pública na administração pública federal.

**Quadro 6** - Parâmetro 6 - Sobre a propagação de boas práticas:

	<b>Sim (Peso x5)</b>	<b>Não (Peso x1)</b>	<b>Não aplicável (Peso x1)</b>
A instituição possui alguma boa prática que possa servir de referência a outras?			
A instituição encaminhou à Secretaria Executiva do CIG proposta de pauta que vise o compartilhamento de informações sobre boa prática adotada pela instituição?			

Elaborado pelo autor com base na Cartilha 8 Passos para um CMG mais eficiente.

O TCU possui um índice de governança o Índice Integrado de Governança e Gestão (IGG), no entanto, o que este estudo busca é um índice mais próximo à realidade do Poder Executivo Federal. Preferencialmente personalizado para a administração direta. A criação de um indicador próprio de governança é uma demanda do próprio TCU ao Centro de Governo do Poder Executivo Federal. Apenas a criação do indicador de governança, mesmo que restrito à atuação dos CMG, já seria um enorme ganho para a Administração Pública Federal, no entanto, a realização desta avaliação da constituição e do alcance da

atuação dos comitês internos de governança, no âmbito da administração direta, por parte da Centro de Governo deve ser o início de uma rede de governança com grande potencial de propagar boas práticas de governança e de solução de questões de políticas públicas transversais.

## SELO MATURIDADE DE GOVERNANÇA DO CMG

O Quadro 7 apresenta os resultados apurados para o "Selo de Maturidade de Governança do CMG" para os órgãos da Administração Pública Federal Direta, seguindo o modelo ilustrado.

**Quadro 7** - Consolidação dos resultados apurados na aplicação da metodologia.

Órgão/Entidade	Parâmetros						Valor do Selo 100%
	1 10%	2 10%	3 25%	4 20%	5 25%	6 10%	

Elaborado pelo autor.

O valor final do índice atribuído a cada unidade avaliada é o valor percentual constante da coluna "Selo de Maturidade de Governança do CMG", que resulta do somatório dos valores atribuídos a cada parâmetro disposto nas seis colunas específicas (Quadro 7), correspondentes ao índice em questão.

Depois de ponderadas, as notas são registradas no quadro, pode ser elaborado um ranking dos órgãos em ordem decrescente do valor do Selo de Governança, permitindo uma comparação das notas alcançadas em cada um dos seis indicadores e na nota final. É importante lembrar que quanto maior o percentual apurado, maior será o grau de maturidade de governança pública dos CMG, segundo os critérios estabelecidos no estudo. É necessário destacar que este índice não se trata da governança do órgão, mas sim da maturidade de governança do CMG.

Posteriormente, é possível correlacionar o Selo de Governança CMG com o IGG-TCU para verificar se a boa atuação do CMG impacta no IGG apurado pelo TCU para o órgão.

Na construção do índice foi necessário estabelecer ponderadores entre os seis parâmetros estabelecidos para o estudo. A forma de atribuição dos pesos seguiu a seguinte lógica.

Consideramos formais os parâmetros 1, 2 e 6. Desse modo, é uma simples verificação formal das existências ou não dos componentes indicados nos parâmetros para que seja verificada a sua contemplação ou não no ato normativo de criação do CMG. É possível que por alguma questão formal impeditiva não se tenha constituído formalmente o CMG. No entanto, as atribuições e responsabilidades podem estar sendo desenvolvidas de modo difuso por toda a organização. Por óbvio que este não é um cenário ideal. No entanto, pode ser mitigado pela correta atuação dos gestores. E, para testar essa possível atuação, existem outros parâmetros.

Pesos maiores foram atribuídos aos outros três parâmetros. O Parâmetro 3, que trata do alinhamento das deliberações do CMG com as diretrizes e princípios de governança pública postos no Decreto 9.203/2017 e o Parâmetro 5, que trata da existência de um indicador próprio ou da utilização do IGG-TCU, para que possa ser mensurada a atuação do CMG.

Por fim, um peso maior à transparência pela relevância do tema. Aqui é dado conhecimento ao público do que está efetivamente sendo feito pelo CMG. O dar conhecimento tem dois objetivos: o primeiro é mostrar o que vem sendo feito pelo Comitê e depois para que os gestores possam ser cobrados, pelos cidadãos, a cumprir o que foi deliberado.

idn



Bo  
pro  
cit  
ref  
Nos  
são

**idp**

A ESCOLHA QUE  
**TRANSFORMA**  
O SEU CONHECIMENTO