

idp

idp

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**GOVERNANÇA PARA RESULTADOS E GERAÇÃO DE VALOR
PÚBLICO:** UM ESTUDO DE CASO NA CAIXA ECONÔMICA
FEDERAL

DANIELA VALADARES MACIEL COSTA

Brasília-DF, 2025

DANIELA VALADARES MACIEL COSTA

**GOVERNANÇA PARA RESULTADOS E GERAÇÃO DE
VALOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO NA CAIXA
ECONÔMICA FEDERAL**

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

Professora Doutora Paula Salomão Martins.

Brasília-DF 2025

DANIELA VALADARES MACIEL COSTA

GOVERNANÇA PARA RESULTADOS E GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO NA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

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 27 / 06 / 2025

Banca Examinadora

Profa. Dra. Paula Salomão Martins - Orientador

Prof. Dr. Paulo Alexandre Batista de Castro

Prof. Dr. Ricardo Ken Fujihara

-
- C837g Costa, Daniela Valadares Maciel
Governança para resultados e geração de valor público: um estudo de caso na Caixa Econômica Federal/ Daniela Valadares Maciel Costa. – Brasília: IDP, 2025.
- 155 p.
Inclui bibliografia.
- Dissertação – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, Curso de Administração Pública, Brasília, 2025.
Orientador: Prof. Dr. Paula Salomão Martins.
1. Governança. 2. Gestão pública. 3. Empresas Estatais. I. Título.
- CDD 352.081

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

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho àqueles que compartilham comigo a convicção de que o conhecimento é uma ferramenta poderosa para transformar realidades e servir ao bem público. Aos que, movidos pelo compromisso com o bem comum, não se cansam de buscar formas de impactar positivamente a vida das pessoas. E a todos que acreditam que o futuro do nosso país passa pela construção de instituições públicas mais justas, eficientes e voltadas à geração de valor para a sociedade. Que este estudo possa, de alguma forma, contribuir com essa missão coletiva.

AGRADECIMENTOS

Nenhuma conquista é verdadeiramente individual, uma vez que sempre carrega a marca de pessoas que acreditam, apoiam e caminham junto. Esta dissertação é o resultado de muitos encontros transformadores, incentivos silenciosos, gestos generosos e crenças partilhadas.

À Caixa Econômica Federal — minha instituição, campo de estudo e fonte inesgotável de desafios e inspiração — agradeço por permitir e viabilizar minha participação neste mestrado. Registro um agradecimento especial aos gestores que me acompanharam nesse percurso, pelo apoio constante e pela sensibilidade em reconhecer o valor dessa jornada acadêmica. Aos colegas da CAIXA que contribuíram diretamente com esta pesquisa — acolhendo minhas ausências com empatia, respondendo ao questionário ou compartilhando, com generosidade, suas reflexões nas entrevistas —, deixo meu sincero reconhecimento. Este trabalho também pertence a vocês.

Aos colegas do Mestrado em Administração Pública do IDP, deixo um registro afetuoso pela parceria ao longo da caminhada. Obrigada pelas conversas que desafiaram certezas, pelo apoio nos momentos de dúvida e pelas risadas que aliviaram os períodos mais tensos. O companheirismo de vocês tornou os desafios mais leves e a trajetória mais significativa. Aos professores que trilharam comigo essa caminhada, meu respeito e admiração. Um agradecimento especial à minha orientadora, Professora Dra. Paula Salomão Martins, por me oferecer a liberdade de explorar caminhos próprios e, ao mesmo tempo, estar presente nos momentos mais exigentes. Sua orientação firme, generosa e sensível foi essencial para que este trabalho encontrasse sua forma.

À minha família, agradeço por vibrarem com cada pequena conquista como se fosse uma grande vitória. Aos amigos, agradeço por respeitarem minhas ausências e celebrarem minhas alegrias como se fossem suas, oferecendo apoio silencioso e genuíno mesmo à distância. E ao meu companheiro de vida, Cláudio Costa — meu amor e meu norte há 25 anos —, obrigada por caminhar ao meu lado, por abraçar meus sonhos como se fossem seus e por embarcar comigo, sem

hesitar, nas viagens concretas e, também, nas mais abstratas. Obrigada por compartilhar comigo essa sede de saber e sentido, por estar presente em cada etapa e por sustentar, com amor e constância, os meus passos ao longo desta jornada.

Se hoje chego até aqui, é porque cada um de vocês — à sua maneira, com gestos discretos ou grandiosos, com palavras encorajadoras, silêncios acolhedores, incentivos generosos ou simplesmente com presença constante — esteve ao meu lado nos momentos decisivos desta jornada. Foram essas presenças plurais, tecidas com cuidado, escuta e afeto, que sustentaram minha caminhada e me ajudaram a atravessar os desafios com coragem, leveza e sentido. Nada disso teria sido possível sem o apoio silencioso de uns, o entusiasmo vibrante de outros e a confiança compartilhada de todos. A vocês, que fizeram parte dessa travessia acadêmica e pessoal, ofereço minha mais sincera e profunda gratidão.



“Não há saber mais ou saber menos: há saberes diferentes. Reconhecer isso é o primeiro passo para um diálogo verdadeiro.”

Paulo Freire

RESUMO

COSTA, D. V. M. Governança para Resultados e Geração de Valor Público: um Estudo de Caso na Caixa Econômica Federal. 2025. 155 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Brasília, 2025.

Em um contexto de crescentes exigências por transparência, efetividade e legitimidade na ação estatal, este estudo investiga como a Governança para Resultados pode contribuir para a geração de valor público em uma das instituições mais estratégicas do país: a Caixa Econômica Federal. A CAIXA representa um arranjo organizacional singular, ao concentrar, em uma mesma estrutura, os papéis de instituição financeira, empresa pública e banco público. A pesquisa articula fundamentos teóricos consolidados com diretrizes normativas nacionais e internacionais, ancorando-se em um estudo de caso revelador. Adota-se uma abordagem metodológica mista, qualitativa e quantitativa, combinando análise documental, questionário de autoavaliação aplicado a gestores estratégicos e entrevistas com executivos da alta administração. A partir da pergunta norteadora — Como as práticas de Governança para Resultados contribuem para a geração de valor público pela Caixa Econômica Federal? —, o estudo analisa os mecanismos institucionais que estruturam a governança da organização, sua aderência a modelos orientados por resultados e sua capacidade institucional de alinhar estratégia, execução e aprendizado organizacional. Os achados revelam avanços na institucionalização de práticas gerenciais, com destaque para o fortalecimento de instâncias colegiadas, a consolidação do planejamento estratégico e a disseminação de uma cultura orientada à entrega. Também foram identificadas oportunidades de aprimoramento, especialmente no alinhamento entre estratégia e execução, na ampliação da escuta ativa e no uso de indicadores de desempenho como instrumentos de retroalimentação e tomada de decisão. A sistematização das evidências empíricas em sete eixos temáticos — (i) presença de mecanismos institucionais de governança consolidados; (ii) lacunas na responsabilização por resultados; (iii) desafios no uso estratégico de indicadores de desempenho; (iv) descompassos entre planejamento e execução; (v) expansão da escuta ativa, com oportunidades de avanço na incorporação dos resultados aos processos decisórios; (vi)

consolidação da governança colegiada, com espaço para aprimorar critérios de priorização; e (vii) evolução da cultura organizacional, com apoio da empresa à transformação e variações no engajamento das unidades organizacionais — permitiu a formulação de recomendações práticas, com potencial de replicação em outras instituições estatais que buscam qualificar seus modelos de gestão orientada a resultados.

Palavras chave: Governança para Resultados; Valor Público; Gestão Pública; Empresas Estatais; Caixa Econômica Federal.

ABSTRACT

COSTA, D. V. M. Governance for Results and Public Value Creation: a Case Study of Caixa Econômica Federal. 2025. Master's Thesis. Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Brasília, 2025.

In a context of growing demands for transparency, effectiveness and legitimacy in government action, this study investigates how Governance for Results can contribute to the generation of public value in one of the most strategic institutions in the country: Caixa Econômica Federal. CAIXA represents a unique organizational arrangement, as it concentrates, in a single structure, the roles of a financial institution, a public company and a public bank. The research articulates consolidated theoretical foundations with national and international normative guidelines, anchored in a revealing case study. A mixed methodological approach, qualitative and quantitative, is adopted, combining documentary analysis, a self-assessment questionnaire applied to strategic managers and interviews with senior executives. Based on the guiding question — How do Governance for Results practices contribute to the generation of public value by Caixa Econômica Federal? —, the study analyzes the institutional mechanisms that structure the organization's governance, its adherence to results-oriented models and its institutional capacity to align strategy, execution and organizational learning. The findings reveal progress in the institutionalization of management practices, with emphasis on the strengthening of collegiate bodies, the consolidation of strategic planning and the dissemination of a delivery-oriented culture. Opportunities for improvement were also identified, especially in the alignment between strategy and execution, in the expansion of active listening and in the use of performance indicators as feedback and decision-making instruments. The systematization of empirical evidence into seven thematic axes — (i) presence of consolidated institutional governance mechanisms; (ii) gaps in accountability for results; (iii) challenges in the strategic use of performance indicators; (iv) mismatches between planning and execution; (v) expansion of active listening, with opportunities for progress in the incorporation of results into decision-making processes; (vi) consolidation of collegiate governance, with room to improve prioritization criteria; and (vii) evolution of organizational culture, with

company support for transformation and variations in the engagement of organizational units — allowed the formulation of practical recommendations, with potential for replication in other state institutions seeking to qualify their results-oriented management models.

Keywords: Performance Governance, Public Value, Public Management, State-Owned Companies, Caixa Econômica Federal.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APS	Autoridade Portuária de Santos
BACEN	Banco Central do Brasil
BASA	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil S.A.
BNB	Banco do Nordeste S.A.
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSC	Balanced Scorecard
CAIXA	Caixa Econômica Federal
CGPAR	Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União
CMB	Casa da Moeda do Brasil
CMN	Conselho Monetário Nacional
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EBNPAR	Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A.
EMGEA	Empresa Gestora de Ativos
EMGEPRO	Empresa Gerencial de Projetos Navais
ESG	Environmental, Social, and Governance
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
GMR	Gestão Matricial de Resultados
HEMOBRAS	Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IDP	Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
iGG	Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
NGP	Nova Gestão Pública

OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDTI	Plano Diretor de Tecnologia
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S.A.
PNGP	Pós-Nova Gestão Pública
PNI	Plano de Negócios Integrado
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SEST	Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats
TCU	Tribunal de Contas da União

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 Cadeia de Governança	38
Figura 2 As camadas da Governança para Resultados	44
Figura 3 Metodologia de implementação da Gestão Matricial de Resultados	49
Figura 4 Estrutura de Governança da CAIXA	55
Figura 5 Governança para Resultados na CAIXA: mapa de calor da média dos blocos	89
Figura 6 Nuvem de palavras: entrevistas com executivos	96

LISTA DE TABELAS

Tabela 1

Escala: estágio de implementação das práticas

83

Tabela 2

Governança para Resultados: nível de maturidade

83

Tabela 3

Governança para Resultados na CAIXA: consolidação do resultado

84

Tabela 4

Governança para Resultados na CAIXA: consolidação por bloco

84

Tabela 5

Governança para Resultados na CAIXA: estatística por bloco temático

85

Tabela 6

Triangulação dos resultados

104

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 20

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA	20
1.2 PRESSUPOSTOS DA PESQUISA.....	22
1.3 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA.....	23
1.4 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS	25
1.4.1 OBJETIVO GERAL	25
1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	25
1.5 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO.....	27

2. REFERENCIAL TEÓRICO 31

2.1 DEFINIÇÃO DAS REFERÊNCIAS	32
2.2 A TEORIA DOS STAKEHOLDERS	33
2.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E O MOVIMENTO PÓS-NOVA GESTÃO PÚBLICA	34
2.4 GOVERNANÇA PÚBLICA.....	36
2.5 EMPRESAS ESTATAIS	39
2.6 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS.....	42
2.6.1 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS E GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO	46
2.6.2 GESTÃO MATRICIAL DE RESULTADOS	47
2.7 A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	52
2.7.1 A ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	52
2.7.2 A GOVERNANÇA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.....	53
2.7.3 O PAPEL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	55
2.7.4 A GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL	56
2.7.5 A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO ESTUDO DE CASO.....	57

3. METODOLOGIA.....62

3.1 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA.....	62
3.2 CARACTERIZAÇÃO DA BASE EMPÍRICA E DAS TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS	64
3.2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL.....	65
3.2.2 QUESTIONÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO.....	68

SUMÁRIO

3.2.3 ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS.....	70
3.3 ANÁLISE DOS DADOS.....	72
3.3.1 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS-CHAVE.....	73
3.3.2 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO.....	75
3.3.3 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS.....	76
3.3.4 TRIANGULAÇÃO DOS DADOS ANALISADOS.....	76
4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	79
4.1 ANÁLISE DOCUMENTAL.....	79
4.2 AUTOAVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA PARA RESULTADOS DA CAIXA ..	82
4.2.1 RESULTADOS DAS DIMENSÕES AVALIADAS.....	82
4.2.2 RESULTADOS DOS BLOCOS AVALIADOS.....	85
4.2.3 RESULTADOS DOS QUESITOS/PRÁTICAS AVALIADAS.....	91
4.2.4 COMENTÁRIOS DOS GESTORES.....	94
4.3 ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS.....	96
4.4 ANÁLISE INTEGRADA DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	102
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
5.1 SÍNTESE DOS RESULTADOS	108
5.1.1 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA..	109
5.1.2 RESPOSTA À PERGUNTA DE PESQUISA.....	111
5.1.3 CONEXÕES ENTRE OS RESULTADOS E OS PRESSUPOSTOS DA PESQUISA	113
5.2 RECOMENDAÇÕES PARA FORTALECIMENTO DA GOVERNANÇA DA CAIXA	115
5.3 CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA	118
5.4 LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS	119
REFERÊNCIAS.....	122
APÊNDICES.....	136



1

INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA

A virada do século XXI foi marcada por profundas transformações na forma como os Estados se organizam e interagem com a sociedade e o mercado (Pires; Gomide, 2018). Essas mudanças foram impulsionadas, sobretudo, pela ascensão da Nova Gestão Pública (NGP), movimento que ganhou força a partir das décadas de 1980 e 1990, como resposta à crise do modelo burocrático tradicional. A NGP propôs uma reconfiguração da atuação estatal, incorporando à Administração Pública conceitos da iniciativa privada, como eficiência, foco em resultados, mensuração de desempenho e mecanismos de responsabilização (Hood, 1991; Pollitt; Bouckaert, 2011; Cavalcante, 2018).

Embora os avanços promovidos pela NGP tenham sido significativos, sua implementação suscitou críticas importantes. A adoção de práticas empresariais desconsiderou, em muitos contextos, as especificidades do setor público, como a necessidade de garantir equidade, justiça social e acesso universal aos serviços. Além disso, a ênfase exacerbada na eficiência e na competição resultou, por vezes, na fragmentação de políticas e na perda de capacidade estatal de coordenação (Maia; Correia, 2022; Pires; Gomide, 2018).

Em resposta a essas limitações, emergiu o movimento denominado Pós-Nova Gestão Pública (PNGP), que resgatou a centralidade do Estado como indutor do bem-estar coletivo e da articulação interinstitucional. A orientação passou a incluir o cidadão como coprodutor de políticas públicas e a valorizar não apenas a eficiência, mas também a legitimidade, a inclusão e a efetividade social das ações estatais (Cavalcante, 2017).

Nesse contexto, a Administração Pública contemporânea tem sido desafiada a entregar serviços de qualidade e a produzir transformações concretas na vida dos cidadãos, sob crescente pressão por transparência, avaliação de desempenho e integridade. O fortalecimento de modelos de gestão orientados por boas práticas de governança tornou-se indispensável. A OCDE (2018), por exemplo, aponta a governança como um pilar estratégico para organizações

públicas, especialmente estatais, ao enfatizar a necessidade de estruturas decisórias transparentes, eficientes e alinhadas ao interesse coletivo.

O conceito de valor público, consolidado por Moore (1995), emerge como marco teórico para essa reconfiguração do papel do Estado. Para além da eficácia administrativa, espera-se que as instituições públicas gerem benefícios tangíveis e socialmente legitimados, por meio de ações alinhadas à sua missão institucional, com capacidade operacional e o apoio da sociedade. Nesse cenário, a Governança para Resultados representa uma abordagem integrada que articula planejamento, execução, monitoramento e avaliação, buscando garantir que os esforços institucionais estejam voltados a impactos positivos e mensuráveis na coletividade (Martins; Marini, 2014; Rodrigues, 2015).

No Brasil, a promulgação da Lei nº 13.303/2016 – a chamada Lei das Estatais – representou um marco importante na regulamentação de práticas de governança e na indução de maior profissionalismo, integridade e *accountability*¹ nas empresas públicas. Apesar disso, desafios persistem no equilíbrio entre as pressões de mercado e as finalidades públicas que caracterizam essas organizações (Fontes-Filho, 2018).

É nesse contexto que a Caixa Econômica Federal (CAIXA) se destaca como um estudo de caso relevante. Sua configuração singular como instituição financeira, empresa pública e banco público impõe desafios e responsabilidades específicas. A CAIXA atua em um mercado de intermediação financeira intensamente competitivo, disputando espaço diretamente com os bancos privados. Ao mesmo tempo, operacionaliza políticas públicas estratégicas como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, o Minha Casa Minha Vida e o Bolsa Família e assume responsabilidades indutoras do desenvolvimento socioeconômico, com foco na promoção do interesse público e na redução de desigualdades. Sua tripla missão exige a articulação entre eficiência operacional, compromisso social e conformidade regulatória – elementos que tornam sua estrutura de

¹*Accountability* é a obrigação de agentes públicos e organizações de prestar contas de suas decisões, ações e resultados à sociedade e a instâncias de controle, assegurando transparência, responsabilidade e possibilidade de sanção (Schedler, 1999).

governança um campo fértil para investigar como práticas de gestão orientadas a resultados podem contribuir para a geração de valor à sociedade (CAIXA, 2018, 2023a, 2023d; Yin, 2015).

1.2 PRESSUPOSTOS DA PESQUISA

De acordo com Lakatos e Marconi (2001), os pressupostos teórico-metodológicos são componentes implícitos ou explícitos do pensamento científico que orientam o pesquisador em suas escolhas metodológicas, oferecendo coerência e unidade à construção do conhecimento. Tais pressupostos condicionam a forma como o problema é formulado, os objetivos são traçados e as interpretações são realizadas, constituindo a espinha dorsal do raciocínio científico, delimitando o campo de investigação e oferecendo consistência à interpretação dos fenômenos empíricos.

No presente estudo, três pressupostos orientaram a construção do problema de pesquisa, o desenho metodológico e a análise dos dados, estabelecendo vínculos entre os fundamentos teóricos e os achados empíricos.

O primeiro pressuposto assume que práticas estruturadas de Governança para Resultados contribuem para o fortalecimento da autonomia institucional, ao reduzirem a vulnerabilidade da organização frente a pressões externas de natureza política ou econômica. A existência de objetivos estratégicos claramente definidos, associada a mecanismos de responsabilização e transparência, favorece a estabilidade e a resiliência institucional.

O segundo pressuposto parte da premissa de que a Governança para Resultados promove maior aderência entre a estratégia institucional e as demandas sociais, ao integrar de forma contínua os processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Tal integração potencializa a capacidade das organizações públicas de entregar valor à sociedade de maneira responsiva, adaptando suas metas às necessidades coletivas e ampliando sua legitimidade.

O terceiro pressuposto considera que a identificação sistemática de fragilidades e a implementação de ajustes nas práticas de governança são mecanismos essenciais para o aprimoramento da capacidade de entrega das organizações públicas. A lógica de melhoria contínua, ancorada na avaliação crítica e na capacidade de resposta

institucional, favorece a aprendizagem organizacional e amplia os impactos sociais das ações governamentais.

Esses três pressupostos teórico-metodológicos conferem unidade lógica à pesquisa e orientam a interpretação dos achados empíricos à luz do problema formulado. Ao assumir que a Governança para Resultados pode fortalecer a autonomia institucional, ampliar a responsividade das organizações públicas e promover a aprendizagem organizacional, estabelece-se uma base coerente para investigar como essas dimensões se manifestam na prática de uma estatal estratégica como a CAIXA. Essa articulação entre pressupostos e objeto de estudo confere densidade à análise e sustenta a pertinência da pergunta de pesquisa.

1.3 APRESENTAÇÃO DA PROBLEMÁTICA E DA PERGUNTA DE PESQUISA

No setor público, o conceito de governança extrapola os limites da administração funcional. Governança significa mais que gestão e mais que governo. O termo remete a múltiplos arranjos entre diversos atores — Estado, mercado, sociedade, entre outros — no desenvolvimento, na implementação de políticas públicas e na provisão de serviços essenciais à sociedade (Martins; Marini, 2010). Envolve a forma como as decisões políticas e administrativas são tomadas, a interação entre estruturas formais e informais e os mecanismos de articulação com a sociedade. Esse enfoque ampliado requer instrumentos capazes de mensurar dimensões como liderança, estratégia, controle, legitimidade e valor gerado, para além de uma avaliação meramente normativa (Oliveira; Resende Junior, 2020).

A Governança Pública ganhou centralidade na agenda institucional e regulatória a partir de escândalos de má gestão e crises de legitimidade que expuseram fragilidades organizacionais em diversos países, incluindo o Brasil. Diante desse contexto, aprimorar os sistemas de controle, integridade e desempenho passou a ser uma prioridade. No entanto, persiste um desafio relevante: como avaliar a efetividade da governança implantada, ou seja, como identificar seu grau de maturidade e, sobretudo, sua contribuição concreta para os objetivos públicos (Cunha-Júnior, 2020).

Entre as alternativas metodológicas adotadas para mensurar práticas e estágios de maturidade em governança, destacam-se a

aplicação de questionários de autoavaliação e entrevistas com lideranças. No Brasil, merecem relevo os estudos do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC (IBGC, 2023), focado, principalmente, em empresas privadas no geral; o Índice de Sustentabilidade Empresarial - ISE (B3, 2023), direcionado para sociedades anônimas de capital aberto; e o Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas - iGG, (Tribunal de Contas da União, 2021b), desenvolvido para conhecer melhor a situação da governança no setor público e estimular as organizações públicas a adotarem boas práticas de governança.

Nesse contexto, a Governança para Resultados é adotada como abordagem central para alinhar estruturas, processos e lideranças a uma lógica de gestão voltada à entrega efetiva de valor público. Inspirada em modelos como a Gestão Matricial de Resultados, essa abordagem busca garantir que o direcionamento estratégico da organização seja convertido em ações coordenadas, mensuráveis e legitimadas socialmente (Martins; Marini, 2010). Falcão-Martins (2018) argumenta que é necessário avançar em direções analíticas e metodológicas que permitam compreender e qualificar essa abordagem como o sistema complexo que representa.

Estudiosos apontam que os bancos públicos enfrentam desafios distintos em relação aos bancos privados, uma vez que, além de atender às demandas do mercado, devem cumprir seu papel social e gerar valor público. Por operarem sob diferentes condições, os bancos públicos precisam buscar a implementação de práticas de governança que promovam maior transparência e eficiência, garantindo que suas operações estejam alinhadas aos interesses da sociedade e do governo, mantendo a sustentabilidade e competitividade no longo prazo (Gomes; Oliveira; Matias, 2017).

A CAIXA, por seu papel múltiplo — como instituição financeira regulada pelo BACEN, empresa pública subordinada à Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016) e banco público executor de políticas sociais — integra um conjunto de pressões institucionais e operacionais complexas. Ela deve entregar desempenho financeiro competitivo e, ao mesmo tempo, gerar impactos sociais concretos, alinhados ao interesse público e aos eixos de atuação do Governo Federal (CAIXA, 2018, 2023a, 2023d; Silva; Gasparini, 2024).

Contudo, a questão central não se limita à adoção formal de práticas de governança: o desafio reside em entender se tais práticas

estão de fato contribuindo para a geração de valor público de forma mensurável e percebida, conforme os critérios propostos por Moore (1995). Para o autor, o valor público é resultante da interação entre três elementos: legitimidade e apoio político, capacidade operacional e resultados concretos entregues à sociedade. Investigar a governança sob essa perspectiva exige uma análise que vá além da conformidade normativa e avance em direção à avaliação de impacto e efetividade institucional.

Assim, diante da problemática apresentada, a presente pesquisa apresenta a seguinte questão norteadora: Como as práticas de Governança para Resultados contribuem para a geração de valor público pela Caixa Econômica Federal? Essa pergunta reflete a necessidade de compreender em que medida as práticas de governança adotadas pela CAIXA impactam sua capacidade institucional de organizar, alinhar e executar estratégias voltadas à geração de valor público, a partir de seus próprios processos internos, estruturas decisórias e mecanismos de gestão.

1.4 ENUNCIÇÃO DOS OBJETIVOS

1.4.1 OBJETIVO GERAL

Em contextos organizacionais complexos, como o da Caixa Econômica Federal, compreender como os arranjos internos de governança contribuem para orientar a ação institucional em direção a resultados concretos é fundamental para avaliar sua capacidade de entrega pública. Diante disso, o objetivo principal deste trabalho é investigar como as práticas de Governança para Resultados influenciam a capacidade da Caixa Econômica Federal de gerar valor público para a sociedade. Trata-se de compreender como os arranjos institucionais, os mecanismos de gestão estratégica e os processos de responsabilização adotados pela CAIXA contribuem para alinhar suas ações aos resultados esperados em sua atuação como estatal e banco público.

1.4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para alcançar o objetivo geral da pesquisa e responder à pergunta orientadora do estudo, foram definidos três objetivos específicos que se desdobram a partir de dimensões analíticas centrais

da Governança para Resultados no contexto organizacional da CAIXA. Tais objetivos visam aprofundar a compreensão sobre a forma como a instituição estrutura sua governança, consolida suas práticas gerenciais e enfrenta os desafios inerentes à adoção de um modelo voltado à entrega de valor público. A formulação dos objetivos específicos considera a necessidade de uma abordagem que articule análise institucional, avaliação de maturidade e identificação de fatores críticos que influenciam a implementação da Governança para Resultados.

O primeiro objetivo específico consiste em analisar a estrutura de governança da CAIXA e suas práticas de Governança para Resultados, com foco na gestão estratégica, no alinhamento organizacional e nos mecanismos de monitoramento e avaliação. A definição deste objetivo decorre da relevância de compreender como a instituição organiza sua governança para articular liderança, estratégia e desempenho e em que medida essas dimensões estão integradas de forma coerente e orientada a resultados. A análise busca revelar os elementos estruturais e processuais que sustentam ou limitam a capacidade da CAIXA de executar sua estratégia de forma coordenada e efetiva.

O segundo objetivo consiste em medir o nível de maturidade da Governança para Resultados na CAIXA, indicando a extensão na qual as práticas avaliadas se qualificam como uma experiência para resultados. Tal mensuração é necessária para identificar não apenas a existência formal de práticas gerenciais, mas sua efetividade no cotidiano organizacional, contribuindo para aferir o estágio em que a instituição se encontra no processo de consolidação de uma governança orientada a resultados.

O terceiro objetivo busca identificar os principais desafios e oportunidades relacionados à implementação e ao aprimoramento das práticas de Governança para Resultados na CAIXA, visando fortalecer sua atuação como banco público e agente executor de políticas públicas do Governo Federal. Este objetivo é relevante na medida em que, além de descrever e medir práticas existentes, é fundamental compreender os fatores que favorecem ou dificultam sua consolidação. Ao revelar barreiras estruturais, culturais ou políticas, bem como possibilidades de avanço, pretende-se subsidiar reflexões e recomendações voltadas ao aperfeiçoamento da governança institucional da CAIXA.

1.5 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

Conforme Yin (2015) destaca, a seleção de um estudo de caso deve ser fundamentada pela relevância do fenômeno em questão e pela possibilidade de extrair lições teóricas que possam ser aplicadas a outras organizações. Na construção de um estudo de caso, a definição do critério de seleção do caso é um elemento central para garantir a relevância empírica e a validade analítica da pesquisa.

A escolha da CAIXA como estudo de caso nesta pesquisa se justifica pela sua relevância institucional e pelo papel central que a organização exerce na execução de políticas públicas e na promoção do desenvolvimento econômico e social do Brasil. A CAIXA representa um arranjo organizacional singular, ao reunir, em uma mesma instituição, os papéis de instituição financeira, empresa pública e banco público. Essa tripla natureza impõe desafios complexos de governança, exigindo da organização uma constante articulação entre eficiência operacional, atendimento ao interesse público e conformidade regulatória (CAIXA, 2018, 2023a, 2023d).

Esse duplo compromisso — com resultados financeiros e com entregas sociais — torna a CAIXA um caso único e estratégico para a Administração Pública. A necessidade de equilibrar metas corporativas com obrigações sociais e políticas públicas exige modelos de gestão e governança que sejam, ao mesmo tempo, robustos, transparentes e orientados ao desempenho (CAIXA, 2018, 2023a, 2023d). Tais características justificam a seleção da CAIXA como estudo de caso revelador (Gerring, 2007), por permitir a análise de um fenômeno institucional complexo em um ambiente de alta exigência técnica.

Além disso, a CAIXA tem avançado na institucionalização de práticas de Governança para Resultados alinhadas a diretrizes nacionais e internacionais, como a Lei nº 13.303/2016, o Referencial Básico de Governança Organizacional (Tribunal de Contas da União, 2020), o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC (IBGC, 2023) e as recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (OCDE, 2018). Essa convergência normativa e institucional confere ao caso uma base empírica particularmente robusta para investigação. A existência de instrumentos formais de planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho, comitês de governança e mecanismos estruturados de escuta ativa da sociedade indica um grau de

maturidade organizacional que favorece uma análise crítica, aplicada e comparável com padrões de excelência em Governança Pública (CAIXA, 2023a, 2023d; Gerring, 2007).

Sob o ponto de vista metodológico, a pesquisa se sustenta em uma abordagem mista - qualitativa e quantitativa - com triangulação de fontes, o que permite captar, com profundidade, os sentidos atribuídos pelos gestores às práticas de governança e suas percepções sobre os desafios e as potencialidades dessas práticas na geração de valor público. Ao articular dados documentais, resultados de questionário e entrevistas com executivos, o estudo explora diferentes dimensões do fenômeno investigado, conferindo robustez à análise (Yin, 2015).

Para além da aplicação prática, este estudo propõe uma contribuição conceitual relevante ao campo da Governança Pública, ao operacionalizar a Governança para Resultados por meio de um modelo analítico adaptado à realidade brasileira das empresas estatais. A aplicação do arcabouço da Gestão Matricial de Resultados (Martins; Marini, 2010) em um caso empírico como a CAIXA permite não apenas avaliar sua aderência e efetividade, mas também avançar na construção de um referencial aplicável a outras organizações públicas com configuração semelhante. Ao fazer isso, a pesquisa contribui para preencher lacunas teóricas sobre como medir, qualificar e ampliar o valor público gerado por instituições públicas complexas, particularmente aquelas submetidas a múltiplas lógicas institucionais, como é o caso das estatais brasileiras. Dessa forma, o estudo justifica-se tanto por sua relevância empírica e institucional quanto por sua capacidade de enriquecer o debate acadêmico sobre modelos de Governança Pública orientados à entrega de resultados.

Esta pesquisa, portanto, propõe analisar como a Governança para Resultados é adotada e operacionalizada na CAIXA e em que medida contribui para o fortalecimento da função pública da instituição e para o aprimoramento de sua capacidade de gerar valor público. Em termos estruturais, o trabalho está organizado em cinco capítulos, incluindo esta introdução. O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico, no qual são discutidos os principais conceitos e abordagens relacionados à Teoria dos *Stakeholders*, à Nova Gestão Pública (NGP) e à Pós-NGP, à Governança Pública, às Empresas Públicas, à Governança para Resultados e o contexto específico da Caixa Econômica Federal. O Capítulo 3 descreve a metodologia da

pesquisa, detalhando a natureza e o delineamento do estudo, os procedimentos de coleta e análise dos dados. O Capítulo 4 traz a apresentação e análise dos resultados, com base nas evidências empíricas coletadas. Por fim, o Capítulo 5 apresenta as considerações finais, destacando as principais conclusões, recomendações, limitações do estudo e sugestões para futuras pesquisas sobre o tema.



?

2

REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresenta o arcabouço teórico que fundamenta a investigação sobre como as práticas de Governança para Resultados contribuem para a geração de valor público na Caixa Econômica Federal. As teorias abordadas foram selecionadas com base em três critérios principais: (i) centralidade nos debates contemporâneos da Administração Pública; (ii) capacidade explicativa frente ao objeto de estudo; e (iii) aderência ao contexto institucional da organização analisada. A partir disso, o referencial teórico foi estruturado em torno de cinco eixos principais: a Teoria dos *Stakeholders*, a Nova Gestão Pública (NGP) e a Pós-NGP, a Governança Pública, as Empresas Estatais, a Governança para Resultados e o contexto da CAIXA.

A Teoria dos *Stakeholders* (Freeman; Reed, 1983) é utilizada como base conceitual para a compreensão da multiplicidade de atores que interagem com organizações públicas que operam sob intensa demanda social e política. Essa abordagem parte da premissa de que o desempenho organizacional deve ser avaliado não apenas sob a ótica de resultados financeiros, mas também em função da capacidade de responder às expectativas e interesses de grupos diversos que afetam ou são afetados pela atuação institucional. No contexto do setor público, esses *stakeholders* incluem, entre outros, cidadãos, gestores, servidores, instâncias de controle, movimentos sociais e parceiros institucionais. A consideração ativa desses públicos é essencial para a construção de legitimidade e para o fortalecimento da governança, especialmente em organizações com múltiplos papéis e alta visibilidade política, como é o caso da CAIXA.

A Nova Gestão Pública (NGP) e o movimento Pós-NGP (Hood, 1991; Pollitt; Bouckaert, 2011; Cavalcante, 2017) são tratados como paradigmas reformistas que influenciaram profundamente a modernização administrativa do setor público brasileiro. Suas contribuições – e também suas limitações – são analisadas para situar a emergência de modelos mais colaborativos, responsivos e voltados à criação de resultados públicos efetivos.

A abordagem da Governança Pública complementa essa discussão ao propor modelos que enfatizam a articulação entre

múltiplos atores e a busca por resultados socialmente relevantes, indo além da lógica de comando e controle (Osborne, 2010; Fukuyama, 2013). A literatura sobre estatais permite compreender os desafios inerentes à atuação de instituições que devem equilibrar eficiência econômica, interesses públicos e pressões políticas. O estudo da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) constitui um eixo específico devido à natureza jurídica e institucional da organização analisada (Fontes-Filho, 2018; OCDE, 2018).

A Governança para Resultados constitui o eixo central para a análise do desempenho institucional da CAIXA. Fundamentada em autores como Martins e Marini (2010, 2014) e Falcão-Martins (2018), essa abordagem propõe o alinhamento entre planejamento estratégico, alinhamento de estruturas implementadoras e utilização de mecanismos de monitoramento e avaliação, com foco na entrega efetiva de resultados para a sociedade. Para ampliar a compreensão desse modelo, o capítulo inclui ainda uma seção específica dedicada à articulação entre Governança para Resultados e a geração de valor público, considerando diferentes perspectivas teóricas. A Governança para Resultados será utilizada como base teórico-metodológica para a análise dos dados coletados nesta pesquisa.

Por fim, o referencial teórico contempla uma análise específica sobre a Caixa Econômica Federal, com o objetivo de contextualizar os conceitos abordados ao caso concreto da organização estudada. É apresentada uma visão aprofundada sobre a estrutura institucional, os instrumentos normativos e os arranjos de governança que moldam a atuação da CAIXA. A seção apresenta, ainda, uma reflexão sobre a geração de valor público pela Caixa Econômica Federal, a partir de sua atuação como instituição financeira pública e agente executor de políticas públicas (CAIXA, 2018, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d).

2.1 DEFINIÇÃO DAS REFERÊNCIAS

A definição das referências teóricas de uma pesquisa representa um dos pilares centrais do seu delineamento científico. Conforme destaca Gil (2002), a escolha dos referenciais deve estar articulada com o problema de pesquisa, de forma a assegurar coerência interna entre os objetivos propostos, os conceitos adotados e os procedimentos metodológicos.

Esta pesquisa adota um posicionamento interpretativo e relacional quanto ao uso das referências, reconhecendo que elas não são apenas fontes de legitimação conceitual, mas instrumentos de problematização da realidade estudada. A construção do arcabouço teórico foi orientada pela busca de autores e documentos que contribuíssem para a compreensão crítica da Governança para Resultados, com ênfase na geração de valor público. As referências foram selecionadas a partir de três critérios principais: (i) relevância para a compreensão da Governança para Resultados em organizações estatais complexas; (ii) aplicabilidade dos conceitos ao contexto da Caixa Econômica Federal; e (iii) reconhecimento na literatura nacional e internacional sobre o tema.

Autores como Freeman e Reed (1983), Moore (1995), Cavalcante (2017), Osborne (2010), Martins e Marini (2010; 2014) e Falcão-Martins (2018) compõem o núcleo teórico, articulando fundamentos conceituais e modelos aplicáveis à análise do objeto empírico. O uso desses referenciais visa garantir coerência entre os objetivos da pesquisa, os instrumentos metodológicos e a interpretação dos dados, conforme será aprofundado nas seções a seguir.

2.2 A TEORIA DOS STAKEHOLDERS

Conforme já apresentado na seção introdutória, a Teoria dos *Stakeholders* constitui uma das bases conceituais deste estudo, por oferecer um modelo ampliado de análise da atuação das organizações públicas. Formulada inicialmente por Freeman e Reed (1983), essa teoria propõe que o desempenho de uma organização deve ser compreendido a partir da relação com os diversos grupos que afetam ou são afetados por suas decisões e ações — e não apenas sob a ótica dos acionistas ou do mercado.

A Teoria dos *Stakeholders* emergiu como uma resposta à Teoria da Agência, que predominou nas discussões acadêmicas e gerenciais da década de 1970. Formulada por Jensen e Meckling (1976), a Teoria da Agência baseia-se na relação entre acionistas (principais) e gestores (agentes), enfatizando a necessidade de mecanismos de alinhamento de interesses entre esses atores, a fim de minimizar problemas de assimetria de informações e comportamentos oportunistas. No entanto, essa abordagem se mostrou limitada ao considerar apenas os acionistas como principais beneficiários das decisões organizacionais. Em contraste, a Teoria dos *Stakeholders* propõe uma visão mais

abrangente da governança, destacando que uma organização deve atender a uma diversidade de interesses, incluindo clientes, fornecedores, funcionários, governos, comunidades e a sociedade em geral. Dessa forma, a Teoria dos *Stakeholders* desloca o foco da simples maximização dos lucros para uma abordagem mais inclusiva e sustentável, buscando equilibrar os interesses de diferentes grupos e promovendo uma gestão mais responsável e transparente (Gnan; Hinna; Monteduro; Scarozza, 2013).

A Teoria dos *Stakeholders* tem se consolidado como um dos principais referenciais teóricos para a compreensão da governança, tanto no setor privado quanto no público. Enquanto nas corporações privadas a governança é estruturada para maximizar o retorno dos acionistas, no setor público o objetivo central é a geração de valor público (Moore, 1995). Como destacam Sousa, Ferreira e Mario (2021), os estudos contemporâneos têm se concentrado em compreender como a consideração dos interesses múltiplos dos *stakeholders* pode contribuir para ampliar a legitimidade e a sustentabilidade das práticas de governança. Os autores observam que a Teoria dos *Stakeholders* vem sendo mobilizada como suporte conceitual para modelos de governança mais inclusivos, nos quais o desempenho organizacional é aferido não apenas com base em indicadores financeiros, mas também pela capacidade de gerar valor para públicos diversos — como acionistas, empregados, clientes e sociedade em geral. Tal perspectiva é especialmente relevante no contexto das empresas estatais, que operam sob exigências simultâneas de eficiência econômica, responsabilidade pública e alinhamento com interesses coletivos. Assim, a aplicação da Teoria dos *Stakeholders* assume contornos ainda mais complexos e relevantes no contexto do setor público. As decisões governamentais impactam diretamente uma ampla gama de partes interessadas, exigindo um modelo de governança que contemple a interação entre diversos agentes e que incorpore princípios como transparência, *accountability* e inclusão social (Gomes, 2005).

2.3 A NOVA GESTÃO PÚBLICA E O MOVIMENTO PÓS-NOVA GESTÃO PÚBLICA

No fim do século XX, intensos processos reformistas, espalhados por todo o mundo, em um movimento denominado Nova Gestão Pública (NGP), procuraram introduzir mudanças no Estado com o objetivo de torná-lo mais eficiente a partir, principalmente, de práticas

consolidadas em organizações da iniciativa privada (Cavalcante, 2018). A NGP surgiu como uma resposta à crise do modelo burocrático tradicional, caracterizado pela rigidez, formalidade e falta de flexibilidade para se adaptar a um contexto social e econômico em rápida mudança. Esse novo paradigma buscava modernizar a Administração Pública com base em conceitos de eficiência e orientação para resultados, inspirando-se nas práticas do setor privado, como a descentralização e a competitividade (Secchi, 2009).

Pollitt e Bouckaert (2011) argumentam que a NGP consiste em um fenômeno de dois níveis. No nível político, trata-se de uma teoria que propaga a melhoria dos serviços públicos via importação de conceitos, técnicas e princípios da iniciativa privada. No nível técnico, o conjunto de conceitos e práticas específicas inclui: ênfase no desempenho por meio de mensuração de indicadores de custos, processos e resultados/impactos; preferência por formas organizacionais mais enxutas e especializadas, em detrimento da ideia de grandes organizações multifuncionais. Essa abordagem tem como foco central a eficiência administrativa, a redução de custos e maior *accountability*, tentando transformar os cidadãos em consumidores de serviços públicos.

Dada a sua complexidade e as mudanças no decorrer dos anos, a literatura tende a separar a NGP em duas gerações ou fases. A primeira, iniciada no fim dos anos 1970 e proliferada a partir da década seguinte, tinha como perspectiva central a necessidade de as organizações do setor público adaptarem-se e funcionarem aos moldes da iniciativa privada. A linha de ação envolvia amplos processos de privatização de empresas e organizações, terceirização de serviços e adoção de técnicas de gestão baseadas em metas e indicadores de desempenho. A lógica subjacente era a de que o Estado deveria concentrar-se nas funções essenciais, delegando ao setor privado a execução de atividades vistas como mais eficazes e eficientes sob essa estrutura (Secchi, 2009). A segunda geração da NGP caracteriza-se pelo fato de que o enfoque das iniciativas reformistas pela busca por eficiência e redução de gastos foi complementado pela priorização da qualidade dos serviços prestados, pelo empoderamento do cidadão no processo de escolha de serviços via competição entre os órgãos e pela ênfase na *accountability* e transparência (Cavalcante, 2017). Essas reformas, contudo, geraram críticas quanto à fragmentação das estruturas públicas, o aumento da burocratização e a dificuldade de

coordenação entre os diferentes níveis governamentais e órgãos, o que limita a eficiência que se pretendia alcançar (Maia; Correia, 2022).

Ainda no contexto das reformas na Administração Pública, já adentrando no século XXI, observou-se um período de efervescência política e econômica, que abriu espaço para o surgimento de novas propostas, discursos e conceitos, tais como terceira via, comunidades em redes e administração conjunta, ensejando políticas públicas mais flexíveis e menos normativas. Essas concepções marcaram uma nova tendência na Administração Pública, denominada Pós-Nova Gestão Pública (PNGP), movimento que surgiu como uma crítica e evolução da Nova Gestão Pública, buscando corrigir seus excessos e lacunas, especialmente no que diz respeito ao foco exclusivo em eficiência e resultados financeiros (Parente; Villar, 2020).

Enquanto a NGP enfatizava a importância de práticas de gestão privada, a PNGP propôs uma abordagem mais equilibrada, que combina eficiência com equidade social, participação cidadã e uma governança mais inclusiva. Um dos aspectos centrais da PNGP é o reconhecimento de que os desafios enfrentados pelo Estado são muito mais complexos e interdependentes do que o modelo tecnocrático da NGP previa. A governança no contexto da PNGP é vista como um processo de articulação entre diversos atores — Estado, mercado e sociedade civil — com o objetivo de lidar com problemas públicos complexos de maneira colaborativa e participativa. Por isso, a PNGP defende uma gestão pública que vá além da simples busca por eficiência, promovendo uma administração mais colaborativa, onde diferentes níveis de governo, agências e a sociedade civil trabalhem juntos para a formulação e execução de políticas públicas (Cavalcante, 2017).

2.4 GOVERNANÇA PÚBLICA

A Governança Pública emergiu nas últimas décadas como uma evolução das práticas de gestão pública, destacando-se como um modelo que privilegia a participação, a colaboração e a coordenação entre múltiplos atores, tanto do setor público quanto do setor privado e da sociedade civil. Enquanto a ênfase da NGP e PNGP oscilou de cliente e, posteriormente, consumidor, na lógica da governança o foco é o cidadão como parceiro do processo de formulação e implementação de políticas públicas. O cidadão não apenas como beneficiário final do serviço público, mas também como um ator

importante no processo de construção de valor público (Cavalcante, 2018).

Conforme apontam autores como Osborne (2010), a Governança Pública vai além da simples aplicação de regras administrativas, abarcando a criação de arranjos institucionais que promovem a eficiência, a transparência e, sobretudo, a criação de valor público. Altounian, Souza e Lapa (2020) definem Governança Pública como um sistema de direção e controle das organizações públicas, abrangendo estruturas e processos destinados a orientar ações dos gestores para a criação de valor público. A criação de valor público, por sua vez, envolve a geração de benefícios para a sociedade, seja por meio da prestação de serviços de qualidade, políticas públicas eficazes ou pela melhoria das condições de vida dos cidadãos.

Embora a Governança Pública tenha sido amplamente aceita como um paradigma central na administração contemporânea, há correntes que questionam sua eficácia e aplicabilidade universal. Alguns autores interpretam que Hood (1991) critica a “paradigmatização apressada” da Governança Pública, ao sugerir que, em muitos casos, ela apenas reproduz práticas corporativas sem as devidas adaptações ao setor público (Tribunal de Contas da União, 2015). Por outro lado, autores como Osborne (2010) defendem a nova Governança Pública como uma resposta aos desafios da complexidade e da fragmentação nas relações entre governo, mercado e sociedade civil. O trabalho de Fukuyama (2013) destaca a dificuldade de medir de maneira adequada a qualidade da Governança Pública, uma vez que as métricas existentes frequentemente se baseiam em indicadores de desempenho que não capturam a complexidade das dinâmicas políticas e institucionais.

Assim, a própria diversidade de abordagens sugere que a Governança Pública é um campo em constante evolução e sua aplicação prática deve ser sempre contextualizada. A concepção de desempenho na administração pública não pode ser compreendida de forma unidimensional ou exclusivamente técnica. Como argumentam Khenniche e Henriot (2021), o desempenho é uma construção social contingente, atravessada por diferentes racionalidades – política, estratégica, organizacional e objetivante – que nem sempre se articulam de forma coesa. As reformas orientadas pela lógica da performance, ao priorizarem metas quantitativas e sistemas formais de responsabilização, tendem a gerar tensões internas e perda de sentido nas práticas dos agentes públicos. Nesse cenário, os autores propõem

que a análise da ação pública considere as tensões de governança como elementos estruturantes e reveladores de dilemas entre autonomia e controle, inovação e estabilidade, legitimidade e eficiência. Essa perspectiva amplia a compreensão da Governança Pública ao reconhecer que a busca por resultados mensuráveis deve ser equilibrada com a escuta dos atores envolvidos, o reconhecimento simbólico e a construção compartilhada de valor público.

Martins e Marini (2014) descrevem a Governança Pública como um "conceito mágico", amplamente utilizado para capturar a complexidade da gestão pública contemporânea, integrando elementos de gestão do desempenho, redes colaborativas e criação de valor público. Os autores sugerem que a Governança Pública pode ser compreendida a partir de quatro pilares: desenvolvimento de qualidades e capacidades institucionais, formação de redes colaborativas, gestão do desempenho e valor público. Estas "peças" se encaixam de forma coerente se conectadas sob a forma de uma cadeia de governança, conforme representado na Figura 1.

Figura 1 - Cadeia de Governança



Fonte: Martins e Marini, 2014

No desenvolvimento das capacidades institucionais, encontra-se a ideia de que o Estado deve dispor de estruturas robustas para implementar políticas eficazes e responder aos desafios da sociedade de maneira eficiente. Martins e Marini (2014) apontam que essas capacidades estão diretamente relacionadas à liderança, ao domínio de competências técnicas e à prontidão para atuar. A liderança, em particular, exerce um papel fundamental ao alinhar as ações do governo com uma visão clara de futuro, sendo capaz de integrar interesses setoriais e individuais ao bem comum. Para que isso aconteça, é necessário que os líderes tenham habilidades tanto em negociação política quanto em gestão estratégica, capazes de formular

e articular políticas públicas que transcendam o curto prazo e o ciclo eleitoral.

A gestão de desempenho é outro pilar central e se refere ao acompanhamento contínuo das políticas e programas implementados, garantindo que os resultados estejam alinhados com os objetivos previamente estabelecidos. A boa governança, segundo Teixeira e Gomes (2019), está diretamente vinculada à capacidade do governo de medir, avaliar e corrigir o curso das ações governamentais de forma a garantir eficiência e *accountability*. Assim, o desempenho se torna não apenas um objetivo final, mas também um meio de controle e ajuste das práticas de governança.

A formação de redes colaborativas, por sua vez, surge como um elemento que desafia os modelos tradicionais de governança estatal. Na governança contemporânea, há uma ênfase crescente na criação de parcerias e redes interorganizacionais que envolvem não apenas agências públicas, mas também organizações privadas e do terceiro setor. Essa colaboração é vista como essencial para a geração de valor público, uma vez que o Estado, por si só, não detém todos os recursos e conhecimentos necessários para enfrentar os desafios complexos da sociedade moderna. Segundo Martins e Marini (2014), governança colaborativa significa, portanto, uma ciência e arte de integrar diferentes atores, promovendo uma coprodução de soluções para os problemas sociais.

Finalmente, o valor público, que é o objetivo último da Governança Pública, consiste na capacidade do governo de criar resultados que beneficiem a sociedade como um todo, gerando bem-estar e promovendo desenvolvimento social e econômico. O conceito de valor público, conforme descrito por Teixeira e Gomes (2019), remete à necessidade de que todas as ações governamentais sejam orientadas para atender às expectativas dos cidadãos, promovendo uma gestão pública que responda de maneira equitativa e eficaz às demandas sociais. Dessa forma, o valor público se torna o parâmetro pelo qual se mede o sucesso ou fracasso das iniciativas de governança.

2.5 EMPRESAS ESTATAIS

Estatais são organizações cujo controle acionário pertence majoritariamente ao Estado, abrangendo empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias. As empresas estatais

ocupam um lugar estratégico no aparato estatal, operando na interseção entre o público e o privado e desempenhando múltiplas funções — que vão desde a prestação direta de serviços públicos até o apoio ao desenvolvimento socioeconômico e à execução de políticas públicas (Marinela; Ramalho; Paiva, 2015; Nunes, 2018).

Mesmo após o ciclo de desestatizações das décadas de 1980 e 1990, as estatais permanecem relevantes, especialmente em economias emergentes. Seu papel vai além da lógica mercadológica, assumindo funções típicas de intervenção estatal para corrigir falhas de mercado, garantir direitos sociais e induzir o desenvolvimento econômico. As empresas estatais operam em setores estratégicos da economia, como infraestrutura, energia, logística, saúde, comunicações e serviços financeiros, e podem atuar tanto em regime de concorrência quanto como executoras diretas de políticas públicas (Fontes-Filho; Picolin, 2008; Nunes, 2018).

De acordo com o Panorama das Estatais, mantido pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Brasil possui, atualmente, 122 (cento e vinte e duas) empresas estatais ativas na esfera federal, sendo 78 (setenta e oito) subsidiárias com controle indireto e 44 (quarenta e quatro) com controle direto, das quais 17 (dezessete) são dependentes e 27 (vinte e sete) não dependentes da União.

A diversidade de atuação das empresas estatais federais não dependentes evidencia a complexidade e a amplitude dos papéis desempenhados pelo Estado brasileiro na economia e na prestação de serviços públicos estratégicos. No setor produtivo, composto por 21 (vinte e uma) estatais, destacam-se empresas como a DATAPREV, o SERPRO e os Correios (ECT), que, com atuação em comércio e serviços, operam sistemas estruturantes da administração pública, sustentam políticas sociais e fiscais de grande escala e respondem pela logística postal nacional — com papel relevante na integração territorial e no atendimento de áreas remotas. No campo da infraestrutura logística - administração aeroportuária e portuária, sobressaem-se a INFRAERO, responsável pela gestão de aeroportos, e a Autoridade Portuária de Santos (APS), o maior complexo portuário do país, além de companhias docas regionais, que asseguram o escoamento da produção nacional e a conectividade entre territórios. Na área de energia, petróleo, gás e derivados, a Petrobras desempenha papel central em toda a cadeia produtiva de petróleo e gás, enquanto a ENBPARG atua na

administração de ativos do setor nuclear e da binacional Itaipu, contribuindo para a soberania energética nacional. Ainda no setor produtivo, há estatais com atribuições específicas em áreas sensíveis, como a Casa da Moeda (CMB), detentora do monopólio da fabricação de papel-moeda; a HEMOBRAS, dedicada à produção de hemoderivados; e a EMGEPRON, voltada à engenharia e defesa naval (Brasil, 2025).

Já o setor financeiro reúne 6 (seis) empresas com elevado impacto econômico e social, como o Banco da Amazônia (BASA), o Banco do Nordeste (BNB), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco do Brasil (BB). Nesse grupo, destaca-se a Caixa Econômica Federal, que, além de atuar como agente financeiro do Governo Federal, exerce papel singular na execução de políticas públicas e programas sociais, consolidando-se como uma instituição essencial à promoção da inclusão, da moradia digna e do desenvolvimento urbano sustentável (Brasil, 2025).

Cabe destacar, contudo, que a estrutura híbrida das estatais gera desafios particulares de governança. Elas precisam conciliar a busca por eficiência econômica com o atendimento ao interesse público, enfrentando riscos de captura política, baixa responsabilização e fragilidades na gestão. Por isso, os debates contemporâneos têm enfatizado a importância de fortalecer suas estruturas de governança com base em princípios de transparência, integridade e foco em resultados (Fontes-Filho; Picolin, 2008; Nunes, 2018).

No Brasil, a promulgação da Lei nº 13.303/2016 — conhecida como Lei das Estatais — representou um marco importante ao estabelecer critérios mínimos para a governança, integridade e transparência das empresas controladas pelo Estado. Entre seus principais avanços, destacam-se a exigência de estruturação de comitês de auditoria e riscos, planos de integridade e regras mais rígidas para contratações públicas. A Lei buscou reduzir interferências políticas indevidas, mitigar riscos de corrupção e melhorar o desempenho institucional. A Lei das Estatais também implementou critérios meritocráticos para a nomeação de dirigentes e conselheiros das estatais, com o objetivo de promover uma maior profissionalização da gestão dessas empresas e reduzir a influência política nas decisões estratégicas (Carvalho, 2019; Fontes-Filho, 2018).

Além do combate aos desvios, a Lei das Estatais também buscou promover ganhos de eficiência e melhorar a competitividade das empresas. Um dos principais avanços foi a adoção de práticas de governança semelhantes às de empresas privadas, como a transparência, a prestação de contas e a supervisão rigorosa (Brasil, 2016). As diretrizes da OCDE recomendam que as estatais sigam padrões de governança que garantam uma atuação transparente e eficiente, o que contribui diretamente para o aumento de sua competitividade no mercado (OCDE, 2018).

Contudo, apesar dos avanços, a implementação da Lei das Estatais ainda enfrenta desafios. Algumas empresas estatais ainda encontram dificuldades para adotar integralmente as práticas recomendadas, em parte devido à resistência à mudança por parte das próprias organizações. Essa resistência reflete a necessidade de uma mudança cultural para que as novas normas sejam efetivamente implementadas (Carvalho, 2019). Além disso, o equilíbrio entre eficiência operacional e a missão pública das estatais continua sendo um ponto de debate. Embora a busca por maior eficiência seja um objetivo central da lei, as estatais têm também a responsabilidade de cumprir objetivos de políticas públicas, que nem sempre visam o lucro direto (Fontes-Filho, 2018).

Dessa forma, compreender a atuação das empresas estatais requer considerar não apenas seus marcos legais e estruturas formais, mas também os desafios práticos da governança, os mecanismos de avaliação de desempenho e a capacidade de articulação entre suas funções institucionais e os resultados esperados pela sociedade (Fontes-Filho; Picolin, 2008). Tais elementos serão explorados a seguir, com destaque para o caso da Caixa Econômica Federal como unidade empírica deste estudo.

2.6 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS

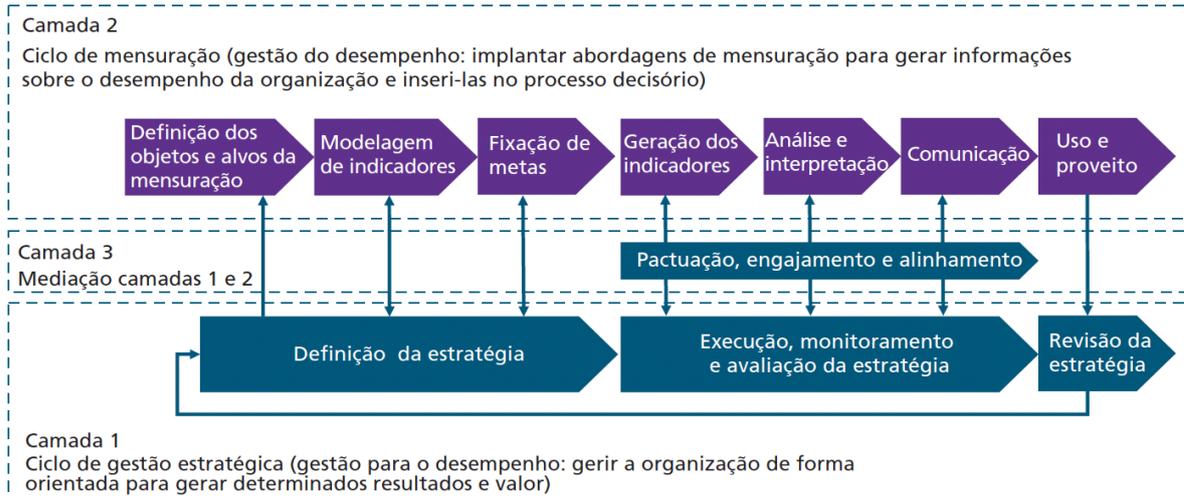
No contexto da Administração Pública contemporânea, a busca por um modelo de gestão que privilegie a eficácia e a eficiência tem ganhado destaque na teoria e na prática. Uma boa gestão é aquela que alcança resultados. No setor público, isso significa atender às demandas, aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou empresas, criando valor público (Martins; Marini, 2010).

De acordo com Rodrigues (2015), Governança para Resultados é uma abordagem de gestão organizacional que visa melhorar o desempenho no setor público por meio do alinhamento dos processos institucionais aos objetivos estratégicos. Essa governança foca na entrega de resultados mensuráveis para a sociedade, utilizando ferramentas de gestão para garantir que os recursos sejam empregados de forma eficiente e eficaz. Para Martins e Marini (2010), a Governança para Resultados refere-se a um modelo de gestão pública que busca alinhar os objetivos estratégicos das instituições com a entrega de valor público. Isso é alcançado por meio de práticas que integram planejamento, execução, monitoramento e avaliação, promovendo uma abordagem dinâmica e orientada para o desempenho.

Essa orientação para resultados, dentro do contexto da gestão pública, reflete uma mudança na forma como o desempenho é compreendido e avaliado. A Governança para Resultados busca alinhar a execução com os resultados esperados, incorporando a mensuração de desempenho como um elemento central para garantir efetividade ao estabelecer uma relação clara entre os esforços empreendidos e os impactos gerados (Falcão-Martins, 2018).

Conforme apresentado na figura 2, a Governança para Resultados é caracterizada pela integração de três camadas: a gestão orientada para resultados, o monitoramento e a mensuração do desempenho e as ações de mediação que garantem a coerência e a eficácia do sistema de gestão. Dentro desse contexto, as camadas da Governança para Resultados se destacam como elementos estruturantes que organizam a Administração Pública em torno de objetivos compartilhados e práticas gerenciais coerentes com a busca pela criação de valor público (Falcão-Martins, 2018).

Figura 2 – As camadas da Governança para Resultados



Fonte: Falcão-Martins, 2018.

A primeira camada enfatiza a importância de definir objetivos claros e específicos, que sejam capazes de guiar a organização pública na direção desejada. A partir da gestão para o desempenho, os esforços são direcionados para que a o planejamento estratégico se converta em práticas operacionais, envolvendo a alocação de recursos, a definição de processos e a execução de atividades que possam efetivamente gerar impacto, promover a eficiência e a eficácia, garantindo que a Administração Pública seja capaz de entregar valor público. A segunda camada envolve a mensuração e o monitoramento contínuo dos resultados alcançados. Nesse nível, os indicadores de desempenho são definidos para avaliar o progresso em relação às metas estabelecidas e a análise desses indicadores se torna fundamental para identificar áreas que necessitam de ajustes. A gestão do desempenho, portanto, não se limita à mera verificação de resultados, mas atua como um processo de retroalimentação que permite uma avaliação dinâmica da gestão pública, contribuindo para a criação de um ciclo virtuoso de planejamento, execução e avaliação. Por fim, a mediação entre as camadas desempenha um papel crucial na articulação entre a gestão para o desempenho e a gestão do desempenho. Essa camada busca garantir que os objetivos estratégicos estabelecidos na primeira estejam em sintonia com as práticas de mensuração e avaliação da segunda. A mediação atua como um elo que promove a coordenação interna, o engajamento dos atores envolvidos e a pactuação de compromissos para que as ações mantenham o foco nos resultados. Evitando-se, assim, desalinhamentos e garantindo que o aprendizado obtido com o

monitoramento seja efetivamente incorporado na gestão estratégica (Falcão-Martins, 2018).

Há muitas abordagens que desenvolvem modelos de Governança para Resultados, porém, de forma reducionista. A pergunta sobre a eficácia e a efetividade da Governança para Resultados não possui uma resposta científica: estudos indicam o que funciona e o que não funciona e sob que condições e determinantes (Boyne et al., 2006). O corpo de conhecimentos sobre Governança para Resultados é mais experiencial e propositivo; não há grandes teorias com ampla generalização (Talbot, 2010). Van Dooren, Bouckaert e Halligan (2010) argumentam que o futuro da Governança para Resultados requer maior agilidade para lidar com a complexidade; maior proximidade da ação; inserção da dimensão política; fortalecimento da base factual em evidências e fatos para estruturar o debate político; envolvimento de mais atores; ampliação do aprendizado a partir de múltiplas perspectivas analíticas; enfrentamento da controvérsia e ambiguidade; e uma cuidadosa argumentação de causas, consequências e prioridades.

A Governança para Resultados, enquanto prática de gestão pública orientada ao desempenho e à geração de valor público, requer mecanismos capazes de mensurar e avaliar o alcance dos objetivos institucionais. A existência de instrumentos de avaliação permite à organização pública diagnosticar o grau de aderência às boas práticas, identificar lacunas e implementar correções de rumo. A avaliação sistemática da governança possibilita o fortalecimento das dimensões estratégicas, das capacidades institucionais e da *accountability*, elementos essenciais para assegurar a geração de valor público (IFAC, 2014; Oliveira; Resende Junior, 2020).

De acordo com o *International Framework for Good Governance in the Public Sector* (IFAC, 2014), a boa Governança Pública depende de estruturas e processos capazes de garantir o uso eficiente dos recursos públicos, o atendimento das necessidades sociais e a geração de resultados sustentáveis. Nesse sentido, medir e monitorar continuamente a governança assegura não apenas o cumprimento das diretrizes legais, mas também a melhoria da gestão pública como um todo. Santos, Amaral e Silva (2022) reforçam a necessidade da utilização de indicadores capazes de refletir a entrega de bens e serviços públicos, conectando a atuação dos gestores à efetiva geração de valor para os cidadãos. Dessa forma, a mensuração das práticas de governança não

é apenas uma exigência técnica ou normativa, mas um instrumento essencial de direcionamento institucional para o fortalecimento das instituições públicas, para o aprimoramento da gestão e para a consolidação da confiança social no Estado.

2.6.1 GOVERNANÇA PARA RESULTADOS E GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO

O conceito de valor público ocupa posição central nos estudos contemporâneos em Administração Pública, especialmente a partir das contribuições de Moore (1995), que propõe uma atuação estratégica do gestor público orientada à geração de resultados socialmente relevantes, politicamente legítimos e sustentados por capacidade institucional. Nessa abordagem, a criação de valor público resulta da combinação equilibrada entre resultados substantivos, apoio e legitimidade dos *stakeholders* e capacidade operacional das organizações públicas (Moore, 1995, 2007). Autores como Bozeman (2002, 2007) ampliam essa compreensão ao tratar o valor público como uma construção social vinculada a valores coletivos que conferem legitimidade à ação estatal. Para o autor, a produção de valor público transcende parâmetros exclusivamente gerenciais, incorporando aspectos normativos, culturais e institucionais.

Nesse sentido, a geração de valor público envolve dimensões que vão além da entrega de bens e serviços, incluindo o fortalecimento da equidade, da confiança institucional e da capacidade de resposta às demandas sociais (Stoker, 2006; O'flynn, 2007; Meynhardt, 2009; Benington; Moore, 2011). A escuta ativa e a *accountability* são, nesse contexto, elementos estruturantes da legitimidade da ação pública (Bryson; Crosby; Bloomberg, 2014). Moore (2007) enfatiza que o gestor público, para viabilizar a criação de valor, deve formular propósitos bem definidos, negociar legitimidade junto aos diferentes públicos e mobilizar recursos institucionais com visão estratégica. Essa atuação exige sensibilidade às necessidades sociais e articulação entre múltiplos atores, públicos e privados.

Nesse cenário, a governança para resultados se configura como uma abordagem gerencial que pode potencializar a geração de valor público ao alinhar planejamento, capacidade de execução, responsabilização e foco no cidadão. O valor público, por sua vez, oferece uma referência finalística que qualifica a atuação estatal, permitindo que resultados institucionais sejam analisados à luz de seu

impacto social, legitimidade democrática e coerência com os valores da sociedade (Nunes, 2018).

2.6.2 GESTÃO MATRICIAL DE RESULTADOS

A Gestão Matricial de Resultados (GMR) é um modelo prático e teórico de Governança para Resultados, voltado para a Administração Pública. Desenvolvida para melhorar a eficácia das políticas públicas e a eficiência na utilização de recursos, a GMR é uma abordagem que integra planejamento estratégico, execução, monitoramento e avaliação contínua, com foco em alcançar resultados concretos e gerar valor público. A GMR surgiu no contexto das reformas da Nova Gestão Pública (NGP), como uma resposta à necessidade de maior eficiência e *accountability* no setor público (Martins; Marini, 2010).

Esse modelo é baseado em princípios como a responsabilização, a transparência e a eficiência na gestão de recursos. Sua implementação envolve o uso de diversas ferramentas de gestão, para traduzir objetivos estratégicos em indicadores mensuráveis e práticas de gestão integrada, para coordenar as atividades de diferentes áreas e setores (Rodrigues, 2015).

De acordo com Martins e Marini (2010), a Gestão Matricial de Resultados fundamenta-se em três princípios centrais que se complementam na busca por uma administração pública mais eficiente e orientada a resultados. O primeiro princípio é a integração horizontal, que promove a articulação entre diferentes áreas, setores e unidades administrativas, assegurando que todas as partes da organização atuem de forma coordenada para o alcance dos objetivos comuns. O segundo é a orientação para resultados, que alinha os processos organizacionais às metas estratégicas por meio da definição de objetivos claros, do uso de indicadores de desempenho e do monitoramento contínuo, permitindo ajustes que assegurem a efetividade das ações. Por fim, destaca-se o princípio da *accountability* e transparência, que visa fortalecer a responsabilidade dos gestores e a visibilidade das ações governamentais, por meio da adoção de mecanismos de avaliação e prestação de contas sobre o uso dos recursos públicos e os resultados obtidos.

A Gestão Matricial de Resultados busca destacar três atributos que a literatura e as boas práticas recomendam: dinâmica, abrangência e multidimensionalidade. Ser dinâmico significa ir além da simples

definição e mensuração de resultados. Implica estabelecer metas com base em um planejamento abrangente, implementá-las por meio de processos claros e monitorá-las e avaliá-las com o uso de controles, acompanhamentos e ajustes. Ser abrangente, por sua vez, envolve adotar uma visão ampla de desempenho, que contemple tanto os esforços quanto os resultados. Isso pressupõe que o alinhamento dos esforços é fundamental para alcançar os resultados desejados, uma vez que esforços desalinhados podem gerar resultados apenas de forma aleatória. Adicionalmente, um modelo ideal de Governança para Resultados deve ser multidimensional, levando em conta diversas dimensões do esforço, como processos, recursos, estruturas, sistemas informacionais e pessoas, de forma a alinhá-los aos resultados esperados (Martins; Marini, 2010).

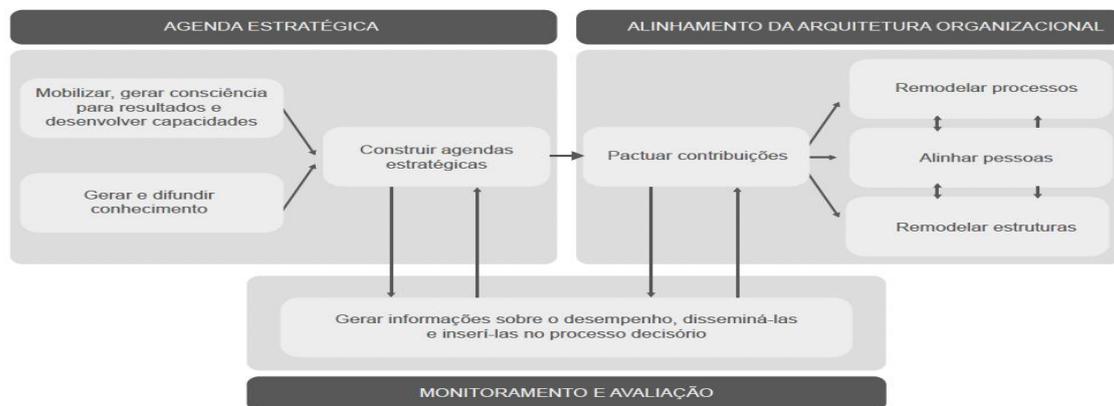
Um dos pilares da GMR é a coordenação entre diferentes áreas funcionais da organização para alcançar os objetivos estratégicos. Isso é feito através de uma estrutura matricial, na qual as responsabilidades são distribuídas horizontalmente, garantindo que os esforços sejam alinhados e integrados (Martins; Marini, 2010). A GMR visa não apenas gerenciar processos, mas assegurar que os recursos e ações estejam diretamente relacionados ao alcance de resultados concretos e mensuráveis. Esse enfoque permite que a gestão pública se torne mais orientada para a criação de valor público (Martins; Marini, 2014). A gestão matricial integra sistemas de monitoramento e avaliação que possibilitam ajustes rápidos nas ações e políticas implementadas. Esses mecanismos garantem que as mudanças no ambiente externo e as variações no desempenho organizacional possam ser rapidamente detectadas e tratadas (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013).

Para a implementação de um modelo de Governança para Resultados, como a Gestão Matricial de Resultados (GMR), é fundamental o uso de diversas ferramentas de gestão que viabilizem o alinhamento efetivo entre os esforços institucionais e os objetivos estratégicos. Entre essas ferramentas, destaca-se o *Balanced Scorecard* (BSC), amplamente utilizado como instrumento central da GMR por permitir a tradução dos objetivos estratégicos em indicadores mensuráveis, possibilitando o monitoramento do desempenho organizacional em múltiplas dimensões. No contexto do setor público, o BSC é adaptado para incorporar métricas que avaliam não apenas aspectos financeiros, mas também o impacto social das políticas públicas (Rodrigues, 2015). Outra ferramenta essencial é o

Planejamento Estratégico Situacional (PES), que oferece uma abordagem mais flexível e adaptativa ao planejamento governamental, permitindo a constante revisão dos planos de ação diante da complexidade dos problemas públicos e das mudanças no ambiente institucional (Falcão-Martins, 2018). Complementando essas abordagens, a gestão de projetos e processos é utilizada para assegurar a implementação coordenada das iniciativas estratégicas, garantindo eficiência operacional e o alinhamento das atividades aos objetivos organizacionais, com base em boas práticas gerenciais (Banco Interamericano de Desenvolvimento, 2013).

A GMR preconiza a necessidade de alinhar a arquitetura organizacional (estruturas, pessoas, recursos e outras dimensões) com a estratégia, para que esta efetivamente se realize. O modelo de Governança para Resultados de Martins e Marini (2010) se estrutura em três componentes essenciais: construção da agenda estratégica, alinhamento da arquitetura organizacional e monitoramento e avaliação de resultados, conforme apresentado na figura 3.

Figura 3 – Metodologia de implementação da Gestão Matricial de Resultados



Fonte: Martins; Marini (2010)

A construção da agenda estratégica constitui um processo essencial para o direcionamento organizacional, no qual são estabelecidos os objetivos prioritários, os resultados esperados e os indicadores de desempenho que serão monitorados ao longo do tempo. Esse processo é orientado por uma mobilização tanto interna quanto externa, sendo fundamentado na análise do cenário de atuação da organização e na consideração de todos os atores envolvidos. A agenda estratégica é delineada de forma a contemplar horizontes de curto e longo prazo, estruturando-se em três componentes fundamentais: (a) a definição dos propósitos institucionais, por meio da

explicitação da Visão, Missão, Princípios e Diretrizes organizacionais; (b) a determinação dos resultados a serem alcançados, acompanhados de metas claras e indicadores de desempenho; e (c) a especificação das formas de alcançar tais resultados, com a elaboração de um plano de ação que inclua prazos definidos, responsabilidades atribuídas e marcos críticos para o monitoramento e a avaliação da execução. Existem muitas metodologias de construção estratégica, cada qual com vantagens e limitações conforme o caso, o tipo de organização e seu contexto. Uma boa agenda estratégica deve atender três critérios essenciais: legitimidade, coerência e foco. Governos como um todo, organizações públicas e suas unidades em particular, programas, projetos, todos devem buscar construir suas agendas de modo sistemático (Martins; Marini, 2010).

O alinhamento da arquitetura organizacional é fundamental para assegurar que recursos, processos e pessoas estejam organizados de maneira a maximizar a eficiência e a eficácia na execução das estratégias e no alcance dos objetivos institucionais. Esse alinhamento é promovido por meio da identificação clara da contribuição de cada unidade, interna ou externa, com o adequado dimensionamento dos recursos necessários e a definição de incentivos às equipes envolvidas. A chamada arquitetura implementadora funciona como ponte entre o nível estratégico e o nível operacional, sendo estruturada em quatro etapas interdependentes: (i) a definição da matriz de contribuição, que explicita o papel de cada unidade nos objetivos estratégicos; (ii) a pactuação interna, que consolida compromissos entre as áreas envolvidas; (iii) o diagnóstico das unidades e dos processos pactuados, que permite avaliar capacidades e identificar gargalos; e (iv) a remoção de obstáculos e promoção de melhorias de gestão, viabilizando os ajustes necessários para garantir a coerência entre planejamento e execução. A efetiva implementação das estratégias requer esforços de alinhamento da arquitetura organizacional. Mais do que especificar ações e responsáveis, transpor a ponte entre o estratégico e o operacional requer atuação integrada, avaliação de condições de implementabilidade, gestão de obstáculos e direcionamento para alocação de recursos (Martins; Marini, 2010).

O monitoramento e avaliação de resultados envolve a criação de sistemas de acompanhamento contínuo, que permitem ajustes e correções nas ações para assegurar o cumprimento das metas. Monitorar e avaliar significa gerar informações sobre o desempenho de algo, buscando explicá-lo e fazer uso de tais

informações incorporando-as ao processo decisório, buscando aprendizado, transparência e responsabilização. O ponto crítico dos sistemas de monitoramento e avaliação é gerar e disponibilizar informações de forma clara para proporcionar correções no momento oportuno e, por conseguinte, aprendizado (Martins; Marini, 2010).

A implementação de um modelo de Governança para Resultados no setor público enfrenta uma série de desafios. Um dos principais obstáculos é a necessidade de transformação da cultura organizacional, exigindo a promoção de uma mentalidade orientada para o desempenho, a inovação e o aprendizado contínuo. Isso pressupõe a capacitação de gestores e servidores públicos para atuarem com maior flexibilidade e foco em resultados (Bomfim, 2020). Outro desafio crucial refere-se à capacitação técnica e gerencial, uma vez que a Governança para Resultados demanda competências específicas para a gestão integrada e o uso de ferramentas como planejamento estratégico, indicadores de desempenho e sistemas de acompanhamento. A carência de formação adequada compromete a efetividade do modelo, tornando indispensáveis investimentos consistentes em programas de capacitação e desenvolvimento contínuo (Novelli, 2019). Além disso, a eficácia do modelo está diretamente relacionada à existência de sistemas de monitoramento e avaliação robustos, capazes de produzir dados confiáveis e atualizados sobre o desempenho organizacional. Sem esses instrumentos, torna-se difícil promover ajustes oportunos nas ações e assegurar a melhoria contínua dos resultados (Martins; Marini, 2014).

Contudo, como reconhece Falcão-Martins (2018), o campo da Governança para Resultados ainda carece de uma teoria geral consolidada. No lugar de um corpo teórico unificado, o que se observa é a existência de proposições analíticas dispersas e experiências empíricas que apontam para caminhos diversos de implementação e amadurecimento institucional. Essa ausência de uma matriz teórica robusta reforça a importância de estudos que, a partir de evidências empíricas, contribuam para qualificar e refinar os modelos existentes.

Nesse sentido, a presente pesquisa propõe uma contribuição concreta ao campo da Governança para Resultados, ao analisar sua aplicação em uma organização pública de grande porte e complexidade como a CAIXA. A triangulação de fontes, com abordagem mista - qualitativa e quantitativa -, e a articulação entre teoria e prática oferecem subsídios relevantes para o amadurecimento

conceitual e metodológico do tema, ampliando sua aplicabilidade a diferentes contextos institucionais. Trata-se, portanto, de um esforço de aproximação entre a reflexão acadêmica e os desafios reais da gestão pública contemporânea.

2.7 A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

2.7.1 A ATUAÇÃO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A Caixa Econômica Federal, popularmente conhecida como CAIXA, é uma instituição financeira, constituída sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda².

A criação da CAIXA remonta ao século XIX, quando o imperador Dom Pedro II fundou a instituição com o propósito de atender às demandas sociais e econômicas que o setor privado, historicamente, não era capaz de suprir de maneira satisfatória. Desde sua fundação em 1861, o papel da CAIXA tem sido o de oferecer serviços bancários, com foco em promover a poupança popular e facilitar o acesso ao crédito para camadas da população que possuem poucas ou nenhuma alternativa no setor privado³.

A ideia de criar um banco público que atendesse aos interesses populares foi uma resposta às demandas de uma sociedade que começava a experimentar transformações econômicas e sociais significativas, no contexto do processo de urbanização e industrialização incipiente no Brasil⁴. Dessa forma, a CAIXA surgiu para sanar uma lacuna de mercado, atuando em segmentos que são de menor interesse para a iniciativa privada devido ao baixo potencial de lucro ou aos riscos associados, como é o caso de programas sociais e crédito para habitação de baixa renda.

Ao longo do tempo, a instituição foi se consolidando como um ator chave no sistema financeiro nacional, ampliando sua atuação para além das operações de crédito pessoal e penhor civil. Nos anos 1960 e 1970, com a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), a CAIXA passou a

² Estatuto Social Caixa Econômica Federal (CAIXA, 2018)

³ <https://ri.caixa.gov.br/a-companhia/historia/>

⁴ Relatório de Sustentabilidade CAIXA 2023 (CAIXA, 2023c)

desempenhar um papel central na execução das políticas de financiamento habitacional, consolidando-se como o maior operador de crédito imobiliário do país⁵. A expansão da CAIXA ao longo do século XX também refletiu a ampliação das políticas públicas brasileiras voltadas para o desenvolvimento econômico e social. Ela se tornou a principal operadora de programas sociais do Governo Federal, tais como o Bolsa Família e o Minha Casa, Minha Vida, reforçando sua missão de promover o desenvolvimento social por meio de iniciativas que integram políticas públicas de inclusão e redução da desigualdade. Ao longo de sua trajetória, a CAIXA manteve uma conexão com as prioridades do governo federal e da sociedade brasileira, diversificando suas operações para incluir áreas como o saneamento básico, a infraestrutura urbana, e mais recentemente, iniciativas de finanças sustentáveis e responsabilidade ambiental⁶.

Segundo dados de 2023, a estrutura da CAIXA é composta por aproximadamente 87 mil empregados, além de cerca de 7,1 mil estagiários e aprendizes. A atuação do banco é complementada por mais de 130 mil colaboradores vinculados à rede de lotéricos e correspondentes exclusivos. Esse contingente humano sustenta uma operação de abrangência nacional, com presença em praticamente todo o território brasileiro e participação em múltiplas frentes institucionais (CAIXA, 2023d)⁷.

2.7.2 A GOVERNANÇA DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A CAIXA está sujeita às normas e deliberações da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União (CGPAR); às orientações e diretrizes da Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST); à supervisão do Banco Central do Brasil (BACEN) e do Conselho Monetário Nacional (CMN); e demais normas⁸.

Conforme estabelecido no seu Estatuto Social (CAIXA, 2018), a CAIXA é regida por um modelo de governança que assegura a sua autonomia administrativa, apesar de ser uma empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda. Isso significa que, embora a instituição tenha que responder às diretrizes e políticas definidas pelo

⁵ Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d)

⁶ Relatório de Sustentabilidade CAIXA 2023 (CAIXA, 2023c)

⁷ Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d)

⁸ Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d)

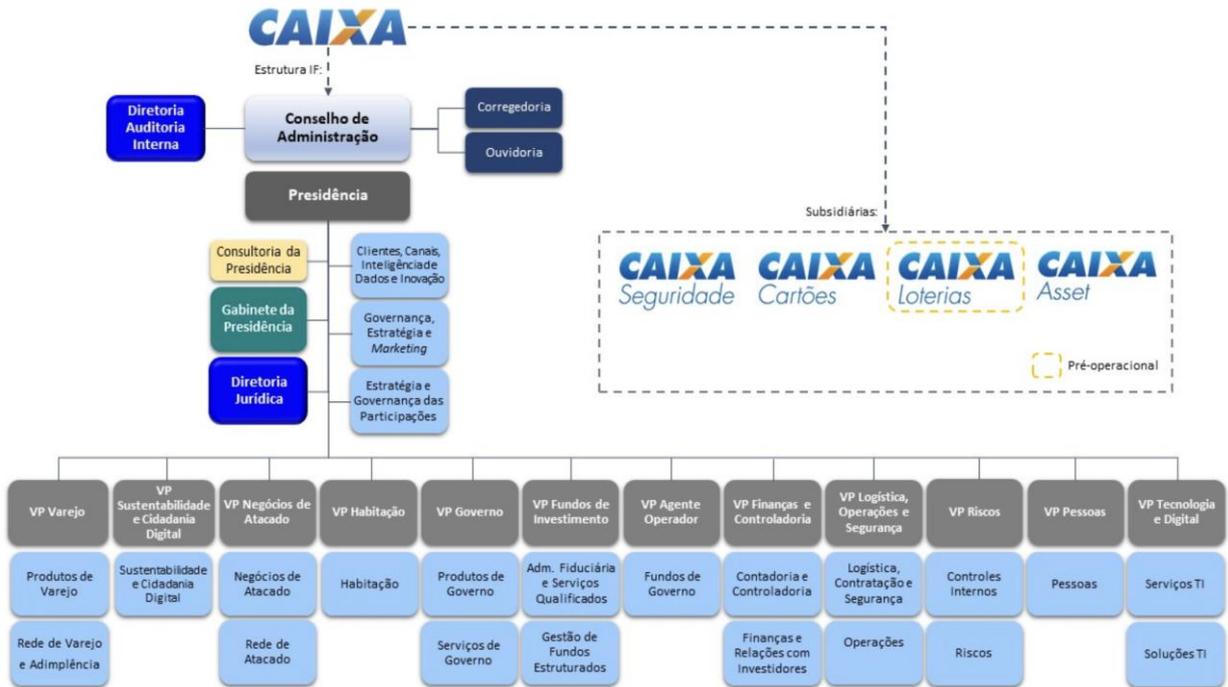
Governo Federal, ela mantém um nível significativo de independência operacional.

A CAIXA tem como propósito “ser a instituição financeira pública que fomenta a inclusão e o desenvolvimento sustentável, transformando a vida das pessoas”. Sua visão é “ser referência para a sociedade brasileira pelo relacionamento social e comercial, viabilizando cidadania financeira, desenvolvimento sustentável e excelência na execução de políticas públicas, com eficiência e rentabilidade”. Os valores da CAIXA são “espírito público, integridade, sustentabilidade e inclusão” (CAIXA, 2023d).

A CAIXA possui um órgão com poderes para deliberar sobre os principais negócios relativos ao seu objeto social, nos termos da Lei e do Estatuto Social, a Assembleia Geral, que é constituída por seu controlador único, a União. No nível estratégico, a CAIXA é supervisionada por um Conselho de Administração, conforme estrutura corporativa ilustrada na figura 4, que exerce o papel de órgão máximo de decisão da instituição. O Conselho é responsável por deliberar sobre questões fundamentais, como a definição da estratégia corporativa, a aprovação de planos de investimento e o acompanhamento do desempenho da gestão. Além disso, a CAIXA conta com comitês de assessoramento, como o Comitê de Auditoria e o Comitê de Remuneração, que auxiliam na condução das melhores práticas de governança⁹. A Diretoria-Executiva é composta pelo Presidente da CAIXA, por 12 (doze) Vice-Presidentes e 25 (vinte e cinco) Diretores executivos, que se organizam em: Conselho Diretor, Conselho de Administração e Gestão de Ativos de Terceiros e Conselho de Fundos Governamentais e Loterias. O Conselho Diretor é o órgão estatutário responsável pela gestão e representação da CAIXA.

⁹ Estatuto Social Caixa Econômica Federal (CAIXA, 2018)

Figura 4 – Estrutura de Governança da CAIXA



Fonte: <https://ri.caixa.gov.br/a-companhia/estrutura-corporativa/>

2.7.3 O PAPEL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

A CAIXA desempenha um papel central na economia brasileira, particularmente como um dos principais bancos públicos do país. Desde a sua criação, a CAIXA tem se destacado por sua função estratégica na execução de políticas públicas, abrangendo áreas como habitação, saneamento, infraestrutura, e inclusão social. Suas operações não apenas refletem as atividades típicas de uma instituição bancária comercial, mas também estão profundamente alinhadas com a agenda de desenvolvimento social e econômico do governo federal (CAIXA, 2023d).

A atuação da CAIXA está historicamente vinculada à promoção de políticas sociais que visam reduzir as desigualdades e promover o bem-estar da população brasileira. Como banco público, ela exerce uma função anticíclica, especialmente em períodos de crise econômica. Durante a crise financeira global de 2008, por exemplo, a CAIXA foi fundamental para sustentar o crédito em setores estratégicos, como habitação e infraestrutura, em um momento em que os bancos privados retraíram suas atividades de crédito (Araújo; Cintra, 2011).

No entanto, essa atuação voltada para o interesse público apresenta um dilema em termos de competitividade. Ao focar em áreas menos lucrativas, a CAIXA pode sofrer certa limitação em sua capacidade de competir em pé de igualdade com bancos privados em segmentos mais atrativos do mercado. Por exemplo, o crédito habitacional para baixa renda, um dos carros-chefe da CAIXA, possui margens de lucro muito menores do que outras modalidades de crédito mais exploradas pelos bancos privados, como crédito direto ao consumidor ou crédito para empresas. Além disso, a necessidade de conciliar suas obrigações de execução de políticas públicas com as exigências de eficiência financeira e competitividade no mercado coloca a CAIXA em uma posição de desvantagem relativa em comparação com instituições privadas que podem operar com maior liberdade e flexibilidade. Por exemplo, enquanto bancos privados podem concentrar suas operações em nichos de mercado com maior retorno, como crédito para grandes empresas ou operações de investimento, a CAIXA mantém um compromisso com programas sociais e serviços públicos que, embora sejam de grande importância social, geram baixos retornos financeiros¹⁰.

Por outro lado, o fato de a CAIXA ser uma estatal focada em nichos sociais permite que ela tenha uma vantagem estratégica no que se refere à capilaridade e à proximidade com a população de baixa renda. Por meio de suas agências presentes em quase todos os municípios do Brasil e iniciativas como as agências-barco na Amazônia, a CAIXA mantém um vínculo direto com uma parte significativa da população, que outros bancos não conseguem atingir¹¹.

2.7.4 A GERAÇÃO DE VALOR PÚBLICO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Como empresa pública federal, a CAIXA desempenha papel estratégico na promoção do desenvolvimento social e econômico do Brasil, operando em um campo institucional que conjuga a lógica bancária com a responsabilidade pública. Essa atuação híbrida confere à instituição a missão de produzir não apenas resultados financeiros sustentáveis, mas também valor público – entendido como a entrega de benefícios coletivos legitimados democraticamente, sustentados

¹⁰ Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d)

¹¹ Relatório de Sustentabilidade CAIXA 2023 (CAIXA, 2023c)

institucionalmente e percebidos pela sociedade como relevantes (Moore, 1995; Bryson; Crosby; Bloomberg, 2014).

A geração de valor público pela CAIXA manifesta-se em diversas frentes: na gestão de políticas públicas estruturantes, como o Programa Minha Casa, Minha Vida; no papel de principal agente operador de benefícios sociais, como o Bolsa Família; e na promoção da inclusão financeira por meio de sua extensa rede de atendimento, especialmente em regiões com baixa presença bancária (CAIXA, 2023).

Além da entrega de serviços, a CAIXA também gera valor público por meio de sua responsividade institucional e capacidade operacional para lidar com demandas complexas. A experiência da execução do Auxílio Emergencial em 2020 é emblemática nesse sentido: envolveu a criação de canais digitais, a abertura de milhões de contas sociais e o atendimento a uma ampla base populacional em um curto espaço de tempo, demonstrando adaptabilidade, inovação e compromisso com o interesse público (Nunes, 2022; Santos; Amaral; Silva, 2022). Esse episódio reforça a importância de se compreender a geração de valor público como resultado de uma combinação entre resultados concretos, legitimidade e capacidade de execução — a tríade proposta por Moore (1995) — e evidencia o papel da governança para resultados como instrumento essencial para a atuação estratégica de instituições públicas em contextos críticos.

2.7.5 A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL COMO ESTUDO DE CASO

A governança da CAIXA apresenta uma singularidade que a diferencia de qualquer outra instituição financeira no Brasil. A CAIXA não apenas desempenha funções típicas de um banco comercial, mas também exerce um papel estratégico na implementação de políticas públicas e no financiamento do desenvolvimento do país. Sua governança envolve não apenas a busca por eficiência e sustentabilidade financeira, mas também o atendimento a interesses sociais e governamentais (CAIXA, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d).

Dada sua relevância, a CAIXA se configura como um dos principais instrumentos do governo federal na execução de políticas públicas, desempenhando um papel estratégico no desenvolvimento econômico e social do Brasil. Dentre as principais iniciativas que a CAIXA executa, destacam-se a operacionalização do Programa Minha

Casa Minha Vida, o repasse de benefícios sociais como o Bolsa Família, a gestão dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e a administração dos pagamentos do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial. Além dessas iniciativas, a CAIXA tem um papel fundamental no financiamento de micro e pequenas empresas e da infraestrutura nacional, sendo responsável por repasses a estados e municípios em áreas como saneamento, mobilidade urbana e desenvolvimento sustentável (CAIXA, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d).

Em 2023, a CAIXA registrou um lucro líquido de R\$11,7 bilhões, com uma carteira de crédito de R\$1,1 trilhão e mais de 152 milhões de clientes atendidos em 99% dos municípios brasileiros, por meio de agências físicas, lotéricos, correspondentes, agências-caminhão e agências-barco. No mesmo ano, foram contratados R\$185,4 bilhões em crédito habitacional, com impacto sobre 2,7 milhões de pessoas. A instituição também destinou R\$ 775,1 bilhões a carteiras classificadas como finanças sustentáveis e executou investimentos em energia renovável, infraestrutura e projetos socioambientais. Ainda em 2023, a CAIXA foi responsável pelo repasse de mais de R\$234 bilhões para pagamentos dos programas de transferência de renda e benefícios ao trabalhador (CAIXA, 2023). Esse montante representa 97,5% do orçamento público de R\$240 bilhões destinado ao pagamento de benefícios ao cidadão em 2023, tornando a instituição um agente fundamental na implementação de políticas governamentais (CAIXA, 2023a, 2023b, 2023c, 2023d; Brasil, 2023).

As pesquisas recentes sobre a CAIXA, na perspectiva da Administração Pública, têm destacado seu papel estratégico na execução de políticas públicas, especialmente na inclusão financeira e social. Estudos sobre o Auxílio Emergencial evidenciaram a relevância da CAIXA na inovação digital e na ampliação da bancarização por meio do aplicativo CAIXA Tem, além dos desafios de comunicação pública e atendimento à população vulnerável (Nunes, 2022; Carvalho, 2022). Outros trabalhos abordaram a contribuição da instituição para o fortalecimento das capacidades estatais subnacionais na operacionalização de programas de transferência de renda (Bernat, 2023), o impacto da abertura de agências em municípios rurais (Sanchez, 2023) e a atuação no crédito rural por meio do PRONAMP (Chacarolli Júnior, 2023). O uso do patrocínio para promoção do esporte feminino também foi analisado, evidenciando limites na transparência e na efetividade dessas ações (Jatobá Filho, 2024). Por fim, pesquisas também exploraram a governança de conglomerados financeiros

estatais (Kamada, 2020) e a viabilidade econômica de uma fusão da CAIXA com o Banco do Brasil (Fortunato, 2023), revelando a complexidade da gestão e os desafios de eficiência e controle.

Apesar da diversidade temática presente na literatura, observa-se que a maioria das pesquisas acadêmicas concentra-se na dimensão operacional da atuação das estatais, com menor ênfase na análise das interfaces entre governança, *accountability* e geração de valor público. Essa lacuna teórica e empírica evidencia a importância de investigações que aprofundem essas relações no contexto de instituições públicas complexas como a CAIXA. A governança da CAIXA apresenta características singulares, marcadas por desafios estruturais e estratégicos: a conciliação entre objetivos financeiros e finalidades sociais; a gestão de um portfólio amplo e heterogêneo de programas, produtos e políticas públicas; e a necessidade de articulação permanente com órgãos de controle, instâncias governamentais e sociedade civil.

A concepção de valor público proposta por Moore (2007) está ancorada em uma tríade indissociável composta pela geração de resultados socialmente relevantes, pela legitimidade conferida pelos *stakeholders* e pela capacidade operacional das instituições públicas. Esses três vetores formam a base para a análise crítica da ação governamental orientada ao bem-estar coletivo. No caso da CAIXA, essa lógica se manifesta em sua atuação como agente executor de políticas públicas voltadas à inclusão social, ao financiamento habitacional, à redução de desigualdades regionais e à promoção do desenvolvimento urbano. Sua atuação é, portanto, capaz de produzir impactos concretos na vida dos cidadãos, conferindo-lhe legitimidade política e reforçando sua missão institucional. Contudo, é a dimensão da capacidade operacional — entendida como a articulação de competências, estruturas, processos e recursos que viabilizam a entrega de resultados — que será o foco central desta pesquisa. Ao investigar como a governança para resultados está estruturada na CAIXA e em que medida ela sustenta a geração de valor público, o estudo busca compreender os fatores institucionais que favorecem ou limitam a atuação estratégica do banco público. Essa perspectiva analítica permite avaliar se a organização possui os meios necessários para transformar diretrizes normativas e demandas sociais em entregas efetivas, legítimas e sustentáveis.

Ao adotar essa abordagem, a pesquisa contribui para aprofundar o debate sobre os fundamentos práticos da criação de valor público em instituições públicas complexas, como a CAIXA, situadas na interseção entre lógica de mercado, dever constitucional e responsabilidade social. Assim, a tríade de Moore (2007) não é apenas um referencial teórico, mas um instrumento analítico para compreender a efetividade da governança institucional na geração de valor público em contextos reais.

Diante do exposto, observa-se que os conceitos de “Governança para Resultados” e “Valor Público” formam a espinha dorsal da estrutura analítica adotada neste estudo. Esses construtos não apenas orientam a formulação do problema de pesquisa e dos objetivos, mas também fundamentam as categorias analíticas mobilizadas na coleta, sistematização e interpretação dos dados empíricos. Ao articular os marcos normativos da governança com suas manifestações práticas no contexto organizacional da CAIXA, a pesquisa busca compreender em que medida os mecanismos institucionais existentes contribuem para alinhar a atuação estratégica da instituição à geração efetiva de valor público. Essa articulação entre teoria e evidências empíricas confere coerência metodológica à abordagem adotada, permitindo explorar com profundidade as conexões entre os mecanismos formais de governança, as diretrizes estabelecidas e os resultados estratégicos obtidos.



3

3

METODOLOGIA

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados para garantir o rigor científico da pesquisa, assegurando a coerência entre seus objetivos, a pergunta investigativa e as estratégias de coleta e análise de dados. Diante da complexidade do objeto de estudo — a contribuição da Governança para Resultados para a geração de valor público na Caixa Econômica Federal — adotou-se uma abordagem mista, qualitativa e quantitativa, por ser mais adequada à análise de fenômenos institucionais e contextuais com múltiplas dimensões (Gil, 2002).

O estudo foi delineado como um estudo de caso único e instrumental, com foco na CAIXA, cuja relevância institucional e estrutura multifuncional permitem uma análise aprofundada das práticas de Governança para Resultados. Para garantir a validade dos achados, foi aplicada uma triangulação metodológica, combinando análise documental, questionário de autoavaliação e entrevistas semiestruturadas com executivos da alta administração da instituição, o que permitiu a convergência de múltiplas fontes de dados (Yin, 2015).

A análise dos dados seguiu a técnica de análise de conteúdo temática, fundamentada no modelo de Governança para Resultados proposto por Martins e Marini (2010), com o aporte conceitual de Falcão-Martins (2018) e orientada pelos procedimentos metodológicos de Bardin (2016). Essa abordagem permitiu identificar padrões, recorrências e lacunas nas práticas de governança analisadas. Este capítulo oferece, assim, os fundamentos empíricos e analíticos que sustentam as conclusões desenvolvidas nos capítulos seguintes.

3.1 DELINEAMENTO METODOLÓGICO DA PESQUISA

Quanto a abordagem, o presente estudo pode ser classificado como misto, qualitativo e quantitativo, uma vez que buscou-se entender o seu objeto (influência das práticas de Governança para Resultados na capacidade da Caixa Econômica Federal de gerar valor público para a sociedade) por meio de dados que refletem a realidade do fenômeno pesquisado.

Agresti e Finlay (2012) afirmam que a pesquisa qualitativa se concentra em fenômenos difíceis de medir quantitativamente, como comportamentos, crenças e experiências subjetivas. Ela se caracteriza por ser descritiva e exploratória, oferecendo uma compreensão detalhada do contexto social dos indivíduos. Leal (2002) define a pesquisa qualitativa como uma abordagem que visa compreender fenômenos sociais a partir do ponto de vista dos participantes. Ela se utiliza de métodos como entrevistas, observações e análise de documentos para captar as nuances dos comportamentos e processos sociais. A pesquisa qualitativa se dedica à compreensão dos significados dos eventos, sem a necessidade de apoiar-se em informações estatísticas. Na pesquisa quantitativa, a base científica vem do positivismo, que, por muito tempo, foi sinônimo de ciência, considerada como investigação objetiva que se baseava em variáveis mensuráveis e proposições prováveis. A pesquisa multimétodos, quali-quantitativa, como o próprio nome sugere, representa a combinação das duas citadas modalidades, utilizando em parte do trabalho a visão positivista, e em outra parte a visão fenomenológica, aproveitando-se o que há de melhor das duas (Araújo; Oliveira, 1997).

Quanto aos objetivos, o presente estudo configura-se como uma pesquisa descritiva, na medida em que busca descrever o fenômeno a partir de uma avaliação que indica a aderência do modelo de gestão da CAIXA a práticas de Governança para Resultados. A pesquisa descritiva tem como foco primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis, de forma que, em alguns casos, pode auxiliar e viabilizar uma visão nova do problema (Gil, 2002).

Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, uma vez que é projetada para aplicar suas descobertas a um problema específico existente, a saber: como as práticas de Governança para Resultados influenciam a capacidade da Caixa Econômica Federal de gerar valor público para a sociedade. A pesquisa aplicada concentra-se em torno dos problemas presentes nas atividades das instituições, organizações, grupos ou atores sociais. Ela está empenhada na elaboração de diagnósticos, identificação de problemas e busca de soluções. Podendo ser definida, assim, como um conjunto de atividades nas quais conhecimentos previamente adquiridos são utilizados para coletar, selecionar e processar fatos e dados, a fim de se obter e confirmar resultados e gerar impacto (Thiollent, 2009).

Dentre os métodos de pesquisa existentes na área de ciências sociais, este trabalho apresenta um estudo de caso sobre como as práticas de Governança para Resultados influenciam a capacidade da Caixa Econômica Federal de gerar valor público para a sociedade. Segundo Yin (2015), o estudo de caso é uma das estratégias de pesquisa mais adequadas quando se busca responder questões do tipo “como” e “por quê”, especialmente diante de fenômenos contemporâneos inseridos em contextos da vida real e sobre os quais o pesquisador possui pouco ou nenhum controle. O autor destaca, também, que essa estratégia permite a investigação empírica de um fenômeno dentro de seu contexto, justamente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos, o que a diferencia de outros métodos como experimentos ou levantamentos. Para Gil (2002), este tipo de estudo requer a utilização de múltiplas técnicas de coleta de dados, permitindo o detalhamento e a melhor percepção do caso e de seu contexto, conferindo maior credibilidade aos resultados. Yin (2015) ressalta, ainda, que um estudo de caso pode se basear em diversas fontes de evidências, como entrevistas, documentos e observação direta, garantindo uma convergência de dados por meio de uma triangulação de métodos.

3.2 CARACTERIZAÇÃO DA BASE EMPÍRICA E DAS TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

Para responder aos objetivos da pesquisa, foram utilizados dados primários e secundários, articulados por meio de estratégias complementares de coleta e análise. Os dados primários foram produzidos diretamente no contexto da investigação empírica, a partir da aplicação de um questionário de autoavaliação a gestores estratégicos e da realização de entrevistas semiestruturadas com executivos da alta administração da CAIXA. Os dados secundários, por sua vez, foram extraídos de documentos institucionais e normativos, selecionados com base em critérios de relevância temática, atualidade e alinhamento com o objeto de estudo (Gil, 2002).

Conforme destaca Yin (2015), o uso de múltiplas fontes de evidência é fundamental para assegurar a robustez analítica dos estudos de caso, uma vez que amplia a confiabilidade da pesquisa e favorece a triangulação das informações. Nesse sentido, a presente investigação combinou dados primários e secundários, coletados por

meio de diferentes técnicas, o que contribuiu significativamente para o rigor metodológico e a consistência das inferências produzidas.

As etapas do estudo englobaram uma série de procedimentos analíticos, iniciando-se com a análise do Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2023), que estabelece diretrizes sobre transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa; e da análise das Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais (OCDE, 2018), voltadas à promoção da transparência, do controle e da geração de valor público nas estatais. Foram também examinados o Referencial Básico de Governança do TCU (2020), que propõe boas práticas relacionadas à liderança, estratégia e accountability; o Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas – 2021 (TCU, 2021b), que apresenta um panorama nacional sobre a governança no setor público; e o Relatório Individual de Avaliação da Caixa Econômica Federal no Levantamento Integrado de Governança (TCU, 2021a), com indicadores específicos sobre liderança, integridade, estratégia, gestão de pessoas, tecnologia da informação e contratações. A análise documental incluiu ainda quatro relatórios institucionais da CAIXA referentes ao ano de 2023 – o Relatório da Administração, o Relatório de Desempenho, o Relatório de Sustentabilidade e o Relatório Integrado (CAIXA, 2023a; 2023b; 2023c; 2023d) – que sintetizam as principais ações, estratégias e resultados da organização.

Como fontes primárias, foram utilizados um questionário de autoavaliação do Modelo de Governança para Resultados, elaborado com base em Martins e Marini (2010), e a realização de entrevistas semiestruturadas com executivos da alta administração, com o objetivo de captar percepções qualificadas sobre as práticas, avanços e desafios relacionados à Governança para Resultados na instituição analisada.

3.2.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

Para a avaliação dos documentos-chave desta pesquisa, foi adotada a técnica de análise documental, conforme os princípios metodológicos propostos por Cellard (2008). Segundo o autor, essa abordagem permite ao pesquisador acessar informações de forma indireta, reduzindo a interferência subjetiva na coleta dos dados e possibilitando o exame de registros produzidos independentemente da presença do pesquisador.

A análise documental possibilitou aprofundar a compreensão das práticas de governança adotadas pela CAIXA e examinar em que medida essas práticas estão alinhadas a referenciais reconhecidos nacional e internacionalmente, contribuindo para a geração de valor público. Com base na orientação metodológica de Cellard (2008), a análise concentrou-se na identificação de elementos centrais do modelo de Governança para Resultados — como liderança, estratégia, controle, transparência, *accountability*, eficiência e valor público — e na verificação da presença e articulação desses conceitos nos documentos institucionais analisados.

Aplicando essa abordagem, o primeiro passo foi contextualizar os documentos no cenário regulatório da Governança Pública. A análise dos textos foi orientada pela verificação da coerência entre as práticas de governança descritas nos documentos e os princípios estabelecidos nas diretrizes internacionais, como as da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico/OCDE (OCDE, 2018), e nacionais, como as do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC (IBGC, 2023) e do Tribunal de Contas da União - TCU (Tribunal de Contas da União, 2015, 2020, 2021a, 2021b).

Durante a análise preliminar, conforme recomenda Cellard (2008), foi realizada uma avaliação criteriosa da credibilidade e representatividade dos documentos, com o objetivo de assegurar que os dados analisados fossem fidedignos e refletissem a realidade das práticas de governança da CAIXA. Para tanto, foram selecionados 9 (nove) documentos, entre normativos e institucionais, emitidos por fontes oficiais, que abordam diretrizes, diagnósticos e práticas relacionadas à governança e à geração de valor público.

O Relatório da Administração 2023 (CAIXA, 2023a), o Relatório de Desempenho 2023 (CAIXA, 2023b), o Relatório de Sustentabilidade 2023 (CAIXA, 2023c) e o Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d), foram analisados como fontes institucionais diretas da CAIXA, oferecendo uma visão sobre a estratégia organizacional, o desempenho institucional, os compromissos ESG (*Environmental, Social and Governance*) e a prestação de contas aos diversos públicos de interesse. Esses documentos demonstram a articulação entre planejamento estratégico, responsabilidade social, gestão de riscos, sustentabilidade e eficiência organizacional, compondo o discurso oficial da instituição sobre sua governança e sua missão pública.

O Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2023) foi utilizado como referencial técnico para avaliar a conformidade das ações da CAIXA com os princípios clássicos da boa governança: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. Essa referência permitiu observar até que ponto as práticas adotadas pela instituição convergem com os padrões que são referência do mercado.

Da mesma forma, o Referencial Básico de Governança do TCU (Tribunal de Contas da União, 2020) e as Diretrizes da OCDE para Governança em Empresas Estatais (OCDE, 2018) forneceram bases normativas para examinar o grau de maturidade da governança da CAIXA. Esses documentos serviram como balizadores para a análise da estrutura de liderança, da integridade institucional, da *accountability* e do alinhamento estratégico orientado à geração de valor público.

O Relatório individual de avaliação da CAIXA no Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública 2021 (Tribunal de Contas da União, 2021a), assim como o Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas 2021 (Tribunal de Contas da União, 2021b), ambos do - TCU de Contas da União, contribuíram com um olhar externo e avaliativo, fornecendo diagnósticos detalhados sobre pontos fortes e fragilidades na governança da CAIXA, com especial atenção aos indicadores de governança de TI, contratações, controle interno, estratégia, liderança e gestão de pessoas.

A partir dessa base documental, a análise avançou para a identificação das categorias centrais de governança que emergiram do conjunto dos textos. Conforme orienta Cellard (2008), esse momento da análise visa compreender a lógica interna dos documentos, identificando padrões, convergências e relações entre os elementos que compõem o modelo observado.

Na sequência, a fase de interpretação envolveu a análise das implicações dessas práticas de governança para a geração de valor público. Conforme Cellard (2008), o pesquisador deve relacionar os dados obtidos com o problema de pesquisa, destacando que, ao relacionar as informações obtidas nos documentos com o problema de pesquisa é possível oferecer uma interpretação mais aprofundada e fundamentada. A partir desse esforço analítico, foi possível avançar na construção de um diagnóstico integrado da governança da instituição,

com base em fontes confiáveis e representativas de seu funcionamento institucional.

3.2.2 QUESTIONÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO

Para coleta de dados na pesquisa de campo foi utilizado o questionário de Autoavaliação de Modelo de Governança para Resultados de Martins e Marini (2010), que segue os princípios da Gestão Matricial de Resultados e preconiza um cruzamento de elementos do planejamento estratégico com elementos da arquitetura organizacional e a implantação de mecanismos de monitoramento e avaliação. O instrumento permite a geração de uma autoavaliação de Governança para Resultados, uma medida que indica a extensão na qual as práticas de uma organização se qualificam com uma experiência de gestão para resultados.

O questionário aplicado é composto por 17 (dezessete) blocos divididos em 3 (três) seções temáticas – Construção da Agenda Estratégica, Alinhamento da Estrutura Implementadora e Sistema de Monitoramento e Avaliação, estruturadas a partir das dimensões analíticas da Governança para Resultados. Cada bloco reúne um conjunto de quesitos, 77 (setenta e sete) no total, que são frases afirmativas e representam práticas concretas de gestão institucional.

A primeira seção do questionário busca analisar a Construção da Agenda Estratégica, que envolve a definição de propósitos e resultados a serem alcançados pela organização. Ela aborda a compreensão do ambiente institucional, a formulação de missão, visão e valores, além da definição de metas e resultados claros. Como ressaltam Martins e Marini (2010), a Governança para Resultados pressupõe que nenhum plano é autoexecutável e que a clareza na definição dos objetivos e na comunicação interna e externa é essencial para o sucesso da estratégia. Os quesitos dessa seção avaliam, por exemplo, se a organização utiliza análises de cenário, SWOT e gestão de *stakeholders* para informar suas decisões.

A segunda seção do questionário, dedicada ao Alinhamento da Estrutura Implementadora, investiga como a organização desdobra suas estratégias em níveis vertical e horizontal, assegurando a coordenação entre diferentes áreas e unidades organizacionais. A implementação de estratégias eficazes requer um alinhamento profundo entre os diversos processos, estruturas, pessoas e recursos,

promovendo uma cultura de responsabilidade e foco em resultados (Martins e Marini, 2010). Neste ponto, o questionário avalia, entre outros aspectos, se há uma pactuação clara entre líderes e equipes executoras, com incentivos bem definidos para garantir a execução das estratégias.

A terceira e última seção do instrumento concentra-se no Monitoramento e Avaliação, elementos essenciais para garantir que a agenda estratégica seja cumprida. O questionário busca identificar se existem processos claros de coleta e análise de dados, bem como se há mecanismos de prestação de contas e correção de rumos com base em informações confiáveis. Conforme Martins e Marini (2010) reforçam, o monitoramento constante e a avaliação periódica são instrumentos críticos para aprender com os erros e ajustar as estratégias, assegurando que as metas sejam alcançadas e que a organização possa gerar valor público de forma contínua.

O instrumento foi aplicado em 3 (três) diretorias executivas da CAIXA: a Diretoria Executiva Governança, Estratégia e Marketing - DEGEM, a Diretoria Executiva Estratégia e Governança das Participações - DEGEP e a Diretoria Executiva de Sustentabilidade e Cidadania Digital - DESUC. A DEGEM tem como finalidade conduzir a integração das ações de desenvolvimento empresarial e os eixos de sustentação à execução da estratégia corporativa: planejamento estratégico, governança corporativa, arquitetura organizacional, bem como realizar a estratégia de comunicação, imprensa, *marketing*, promoções e patrocínios da CAIXA. A DEGEP tem como mandato gerir as participações societárias do Conglomerado CAIXA, coordenar o relacionamento entre as participadas e áreas da CAIXA, bem como o monitoramento, a governança e a gestão estratégica das participações societárias, além dos investimentos e dos desinvestimentos, das parcerias societárias e da constituição de subsidiárias. A DESUC tem como objetivo conduzir ações voltadas para a sustentabilidade e responsabilidade social, ambiental e climática, o fomento ao empreendedorismo sustentável, orientação e instrumentalização para inovação de impacto.

A população da pesquisa foi composta por 16 (dezesesseis) empregados da CAIXA, que atuam como gestores-chefes das unidades vinculadas às 3 (três) diretorias (DEGEM, DEGEP e DESUC). O questionário “Mensurando e avaliando a maturidade da Governança para Resultados da CAIXA”, disponível no Apêndice A, foi aplicado em formato eletrônico, por meio da ferramenta *Microsoft Forms*, com *link*

de acesso enviado individualmente para cada convidado, por correio eletrônico. Esses gestores receberam, ainda, uma carta de apresentação da pesquisadora e da pesquisa, bem como cópia das mensagens de cada diretoria contendo autorização para aplicação da pesquisa. A coleta dos dados ocorreu entre os dias 03 e 17 de fevereiro de 2025, período no qual foram recebidas 12 (doze) respostas.

3.2.3 ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS

Após a aplicação e análise dos resultados do questionário de autoavaliação, foram realizadas entrevistas semiestruturadas para aprofundar a compreensão das práticas de governança avaliadas. Segundo Martins e Marini, (2010), o questionário permite identificar a maturidade da governança por meio de uma avaliação estruturada em blocos e quesitos específicos. No entanto, as entrevistas complementam esse processo ao oferecerem uma visão mais detalhada e subjetiva sobre as práticas e desafios enfrentados, conforme indicam as diretrizes para o uso de entrevistas semiestruturadas. Conforme Guazi (2021), as entrevistas semiestruturadas são uma excelente estratégia para captar nuances e informações que os questionários padronizados, por sua natureza quantitativa, podem não captar completamente.

A definição dos participantes da etapa de entrevistas foi orientada pelo princípio da relevância estratégica, conforme recomenda Yin (2015) para estudos de caso que buscam aprofundamento qualitativo. Considerando os resultados preliminares obtidos na análise documental e na aplicação do Questionário de Autoavaliação de Governança para Resultados, verificou-se que os principais desafios enfrentados pela CAIXA se concentram nos aspectos relacionados à execução estratégica, ao alinhamento institucional e à integração entre instâncias decisórias e operacionais.

Nesse contexto, optou-se por entrevistar os executivos responsáveis pela Diretoria de Governança, Estratégia e Marketing – DEGEM e suas unidades vinculadas, por três razões principais. Em primeiro lugar, esta diretoria se configura como instância central na formulação, coordenação e monitoramento da estratégia corporativa, sendo responsável por articular os principais mecanismos de governança institucional, tais como o Planejamento Estratégico Institucional (PEI), os portfólios estratégicos, os fóruns decisórios e os indicadores de desempenho. Em segundo lugar, a análise documental

— que compreendeu diretrizes internas, relatórios estratégicos, documentos de governança e manuais operacionais — evidenciou que as principais diretrizes de Governança para Resultados emanam dessa diretoria, sendo ela a responsável pela disseminação e institucionalização de práticas orientadas para valor público. A centralidade desta área foi corroborada pelo cruzamento das informações com os relatórios do Tribunal de Contas da União (Tribunal de Contas da União, 2015, 2020, 2021a, 2021b), que recomendam o fortalecimento de instâncias estratégicas como forma de consolidar a governança em empresas estatais. Por fim, a aplicação do questionário de autoavaliação revelou que os menores índices se referem à execução, à responsabilização por resultados e à integração entre áreas. Tais fragilidades apontam para a importância de compreender, a partir da perspectiva dessa área, os fatores que dificultam ou favorecem a articulação entre planejamento e prática.

Dessa forma, foram realizadas entrevistas com 3 (três) executivos da alta administração que pertencem à Diretoria Executiva de Governança, Estratégia e Marketing, unidade que possui vinculação direta à presidência da CAIXA. Estes executivos são responsáveis pelas unidades que provêm soluções empresariais de governança corporativa, modelo de gestão e estrutura organizacional e realizam o planejamento e monitoramento da estratégia corporativa da CAIXA.

As entrevistas seguiram o formato semiestruturado, a partir de um roteiro de perguntas pré-definido, disponível no Apêndice B, porém, foram conduzidas de maneira que os entrevistados pudessem falar livremente sobre os pontos abordados e que fosse possível extrair novas informações, visões, percepções, concordância ou discordância dos entrevistados sobre o caso em questão. O roteiro incluiu perguntas abertas e flexíveis, que permitiram ao entrevistador explorar mais profundamente as percepções e opiniões dos participantes sobre aspectos práticos de governança. Durante a fase de contato inicial com os participantes, o convite para as entrevistas foi feito formalmente, explicando os objetivos da pesquisa e o papel das entrevistas no contexto mais amplo da investigação sobre Governança para Resultados.

As entrevistas foram realizadas entre os dias 02 e 09 de junho de 2025, de forma virtual, por meio da ferramenta *Microsoft Teams*. Ao final das entrevistas, as falas foram transcritas, considerando os níveis de detalhamento apropriados ao objetivo da pesquisa. A transcrição foi

feita de forma a preservar as falas dos entrevistados de maneira fidedigna, incluindo pausas, mudanças de tom e outros elementos que possam agregar valor à análise. Conforme ressalta Guazi (2021), a transcrição é uma etapa crucial que muitas vezes é negligenciada, mas que constitui o primeiro passo na análise dos dados qualitativos coletados.

3.3 ANÁLISE DOS DADOS

A pesquisa qualitativa não possui um conjunto distinto de métodos ou práticas integral, mas utiliza de uma análise semântica, narrativa, do conteúdo, do discurso, de arquivos e até mesmo de estatísticas e tabelas, gráficos e números. A pesquisa qualitativa é infinitamente criativa e interpretativa. Em qualquer técnica de análise de dados, os dados em si constituem apenas dados brutos, que só terão sentido ao serem trabalhados de acordo com uma técnica de análise apropriada. A análise de conteúdo é, geralmente, escolhida como procedimento de análise qualitativo mais adequado, uma vez que consiste em cumprir etapas para se chegar a uma análise dos dados que ultrapassa a simples interpretação (Bardin, 2016). A abordagem quantitativa utiliza o conhecimento estatístico para duas finalidades: descrever e testar hipóteses. Na descrição, utiliza-se a estatística descritiva e para testar hipóteses, a estatística inferencial. A estatística descritiva representa um conjunto de técnicas que têm por finalidade descrever, resumir, totalizar e apresentar graficamente dados de pesquisa (Zanella, 2009).

Neste estudo, os dados qualitativos, provenientes das entrevistas semiestruturadas realizadas com executivos da alta administração da CAIXA, foram analisados por meio da técnica de análise temática de conteúdo, conforme proposta por Bardin (2011). Essa abordagem possibilitou a identificação de padrões de sentido, tensões e convergências nas percepções dos participantes, contribuindo para a triangulação dos dados e para o aprofundamento da análise sobre os mecanismos de Governança para Resultados e sua contribuição para a geração de valor público. Complementarmente, para a análise dos dados quantitativos e buscando-se respostas aos objetivos propostos, aplicaram-se procedimentos estatísticos descritivos, com o apoio do *software Microsoft Excel*. Considerando-se as variáveis dispostas como quesitos no questionário de autoavaliação aplicado, foi realizada uma análise exploratória dos dados com base em medidas de tendência

central (média, mediana e moda) e medidas de dispersão (desvio-padrão, variância e amplitude), de forma a caracterizar o estágio de implementação das práticas relacionadas à Governança para Resultados na organização.

3.3.1 ANÁLISE DOS DOCUMENTOS-CHAVE

A análise documental buscou compreender como a CAIXA se posiciona frente às boas práticas de governança e quais os principais desafios enfrentados pela organização para fortalecer sua governança orientada a resultados. Essa etapa forneceu uma base sólida para a triangulação dos dados, permitindo contrastar o que é preconizado pelos marcos normativos e o que a CAIXA divulga oficialmente como práticas e resultados de sua governança. O procedimento seguiu as diretrizes da análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), permitindo uma leitura crítica, sistemática e interpretativa dos 9 (nove) documentos-chave, listados a seguir, selecionados em razão de sua relevância normativa, teórica e institucional para o tema da pesquisa.

- 1. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2023);**
- 2. Diretrizes da OCDE para Governança em Empresas Estatais (OCDE, 2018);**
- 3. Referencial Básico de Governança do TCU (Tribunal de Contas da União, 2020);**
- 4. Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas (Tribunal de Contas da União, 2021b);**
- 5. Relatório individual de avaliação da Caixa Econômica Federal no Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública 2021 (Tribunal de Contas da União, 2021a);**
- 6. Relatório da Administração 2023 (CAIXA, 2023a);**
- 7. Relatório de Desempenho 2023 (CAIXA, 2023b);**
- 8. Relatório de Sustentabilidade 2023 (CAIXA, 2023c);**
- 9. Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d).**

Segundo Bardin (2016), a análise de conteúdo envolve um processo sistemático de codificação do material em categorias temáticas, definidas a partir da leitura dos textos e da identificação de padrões recorrentes. No contexto desta pesquisa, a análise documental teve início com a fase de pré-análise, que consistiu na seleção, organização e leitura descritiva dos 9 (nove) documentos-chave —

entre normativos, técnicos e institucionais — relacionados às práticas de governança e à geração de valor público.

Essa etapa inicial teve como propósito mapear os temas centrais da governança, identificar convergências e recorrências conceituais e direcionar o olhar analítico para categorias como liderança, estratégia, controle, transparência, *accountability*, eficiência, gestão de riscos, integridade, sustentabilidade e valor público. A diversidade dos documentos analisados — que inclui relatórios de desempenho, sustentabilidade, avaliação institucional e diretrizes nacionais e internacionais — possibilitou a construção de uma leitura crítica multifacetada da governança da instituição.

Na fase seguinte, foi realizada a exploração do material, por meio de uma leitura aprofundada e da codificação das informações em unidades de significado, conforme os objetivos da pesquisa. Esta etapa, conforme enfatiza Bardin (2016), é crucial para transformar os dados brutos em informações relevantes e significativas, permitindo compreender a lógica interna dos discursos institucionais e normativos sobre governança.

Após a codificação, procedeu-se à análise das relações entre as categorias identificadas, buscando entender de que forma as práticas de Governança para Resultados influenciam a capacidade da CAIXA de produzir valor público de maneira efetiva e mensurável. A articulação entre os padrões discursivos, os princípios normativos e os indicadores de desempenho institucional ofereceu elementos para a análise crítica da coerência e da efetividade da governança praticada.

Por fim, buscou-se inferir, na etapa de tratamento e interpretação dos resultados, como as práticas de governança impactam a eficiência da gestão pública, a responsabilização institucional e a capacidade da CAIXA de responder às demandas sociais. A análise de conteúdo realizada permitiu identificar não apenas os elementos explicitamente relatados nos documentos, mas também as lacunas, tensões e desafios subjacentes à implementação da Governança para Resultados na organização.

Essa abordagem analítica contribuiu para verificar se as práticas institucionais de governança adotadas pela CAIXA estão alinhadas aos princípios de transparência, *accountability*, eficiência, gestão de riscos, integridade e sustentabilidade, conforme estabelecido pelas normas e diretrizes nacionais e internacionais analisadas. Além disso, a análise

possibilitou discutir como tais práticas podem ser aprimoradas para garantir uma maior entrega de valor público à sociedade, fortalecendo o papel da CAIXA como agente estratégico do Estado.

3.3.2 ANÁLISE DO QUESTIONÁRIO DE AUTOAVALIAÇÃO

A análise dos dados coletados por meio do questionário de autoavaliação foi conduzida de forma quantitativa e descritiva, respeitando a natureza do instrumento aplicado e o seu propósito de mensurar o nível de maturidade da Governança para Resultados da instituição. É relevante destacar que a análise dos dados do questionário não se limitou à mensuração das respostas, mas foi orientada à identificação de tendências, convergências e fragilidades que podem impactar a capacidade da CAIXA de gerar valor público a partir de sua governança.

Primeiramente foi realizada a tabulação e sistematização de todas as respostas, permitindo consolidar as pontuações atribuídas pelos respondentes em cada bloco temático e item avaliativo. Em seguida foi feito o cálculo das médias aritméticas para cada uma das três dimensões do instrumento — Construção da Agenda Estratégica, Alinhamento da Estrutura Implementadora e Monitoramento e Avaliação (M&A) — bem como para os quesitos específicos de cada bloco. Finalmente, tendo como base as médias obtidas, procedeu-se à análise descritiva e interpretativa do nível de maturidade da Governança para Resultados da CAIXA. A interpretação buscou destacar os pontos de maior e menor robustez nas práticas avaliadas, considerando os referenciais teóricos que fundamentam a pesquisa.

As respostas do questionário de autoavaliação foram submetidas, ainda, à uma análise estatística descritiva, com o objetivo de mensurar a percepção dos respondentes sobre a maturidade da Governança para Resultados na CAIXA. O tratamento dos dados incluiu o cálculo de medidas de tendência central (média, mediana e moda) e medidas de dispersão (desvio-padrão, variância e amplitude).

Além da análise estatística, foram coletados e sistematizados os comentários inseridos pelos respondentes nos campos abertos do questionário. Esses comentários permitiram aprofundar a compreensão sobre a maturidade da Governança para Resultados, ao explicitar percepções sobre a implementação da estratégia, os desafios de alinhamento estrutural, a transparência institucional e o uso de

ferramentas de avaliação. A categorização desses dados foi feita com base nos blocos temáticos do instrumento aplicado, permitindo sua integração posterior à análise qualitativa das entrevistas e à triangulação final dos dados.

3.3.3 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS

A análise dos dados coletados nas entrevistas semiestruturadas, realizadas após a aplicação do questionário de autoavaliação, seguiu uma abordagem cuidadosa, que integrou as informações quantitativas obtidas pelo questionário com as percepções qualitativas dos executivos entrevistados. De acordo com as orientações metodológicas para o uso de entrevistas semiestruturadas em pesquisas qualitativas (Guazi, 2021), a análise dos dados seguiu etapas sistemáticas, iniciando-se pela transcrição integral dos depoimentos. Essa etapa inicial é considerada fundamental, uma vez que possibilita ao pesquisador retomar os relatos com profundidade, favorecendo a identificação de padrões, nuances e categorias emergentes diretamente das falas dos participantes. As transcrições foram realizadas de forma fidedigna, preservando expressões significativas, entonações e contextos discursivos relevantes, de modo a garantir a riqueza interpretativa necessária para a construção analítica dos dados.

Após a transcrição, foi realizada a codificação dos dados, classificando as informações de acordo com temas centrais definidos e alinhados aos objetivos da pesquisa. As categorias de análise se basearam tanto nos blocos de quesitos/práticas previamente definidos pelo questionário de Governança para Resultados quanto em novos temas emergentes das entrevistas. Segundo Guazi (2021), esse processo de codificação deve ser realizado de forma interativa, permitindo ao pesquisador ajustar as categorias à medida que novos *insights* são revelados durante a análise. Isso é particularmente importante em entrevistas semiestruturadas, onde a flexibilidade permite que novos tópicos relevantes surjam espontaneamente.

3.3.4 TRIANGULAÇÃO DOS DADOS ANALISADOS

Para finalizar a análise dos dados da pesquisa, foi realizada uma triangulação de informações que comparou os dados da autoavaliação, das entrevistas semiestruturadas e das evidências coletadas na análise documental, com o objetivo de verificar o grau de alinhamento entre as

práticas adotadas pela CAIXA e as orientações contidas nos documentos normativos e institucionais.

Comparar os resultados obtidos nas entrevistas com os dados quantitativos do questionário e as evidências coletadas nos documentos permitiu a realização de uma análise mais rica e multidimensional das práticas de Governança para Resultados na CAIXA. Com base nos comentários textuais do questionário, foi possível captar nuances adicionais da percepção dos gestores que não estavam explícitas nas respostas fechadas. A integração desses dados enriqueceu a análise qualitativa e permitiu estabelecer uma triangulação mais densa entre discurso formal, prática percebida e desafios identificados pelos próprios atores institucionais. Como destaca Martins e Marini (2010), a Governança para Resultados requer que a análise vá além dos números, incorporando também a compreensão de como os agentes se apropriam das práticas de governança e geram valor público.



4

4

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa, obtidos por meio da análise documental, da autoavaliação da Governança para Resultados realizada a partir do questionário respondido por gestores estratégicos, das entrevistas com executivos da alta administração da CAIXA e da interpretação desses dados à luz do referencial teórico adotado. A abordagem foi orientada metodologicamente pela análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), e teve como propósito compreender como a estrutura de governança da CAIXA contribui para a geração de valor público e quais são os desafios enfrentados nesse processo.

4.1 ANÁLISE DOCUMENTAL

A análise documental contemplou 9 (nove) documentos estratégicos, sendo 5 (cinco) de natureza normativa e avaliativa — oriundos de órgãos como o TCU, o IBGC e a OCDE — e 4 (quatro) de natureza institucional, produzidos pela própria CAIXA: Relatório da Administração 2023 (CAIXA, 2023a), Relatório de Desempenho 2023 (CAIXA, 2023b), Relatório de Sustentabilidade 2023 (CAIXA, 2023c) e Relatório Integrado 2023 (CAIXA, 2023d). Esses documentos foram examinados segundo as três fases da análise de conteúdo: pré-análise, exploração do material e interpretação dos resultados.

A leitura sistemática dos documentos revelou a presença de práticas estruturadas de governança, centradas em liderança estratégica, planejamento, integridade, gestão de riscos, conformidade regulatória e sustentabilidade. Os relatórios institucionais da CAIXA demonstram um esforço contínuo de alinhamento aos princípios de Governança Pública e Corporativa, bem como o fortalecimento de sua atuação como agente de políticas públicas e promotor do desenvolvimento social.

O Relatório de Sustentabilidade 2023 (CAIXA, 2023c), por exemplo, destaca o compromisso da CAIXA com os Objetivos de

Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹², com foco em equidade, diversidade, responsabilidade socioambiental e engajamento de *stakeholders* (United Nations, 2025). Já o Relatório de Desempenho 2023 (CAIXA, 2023) apresenta a execução das metas institucionais com base no Planejamento Estratégico Institucional (PEI) e no Plano de Negócios Integrado (PNI), evidenciando a estruturação dos processos de monitoramento.

No entanto, a análise também apontou oportunidades de aprimoramento, como o fortalecimento dos mecanismos de participação social, o aperfeiçoamento da retroalimentação da estratégia com base em resultados e a ampliação do espaço para análises críticas internas. A CAIXA segue diante do desafio de equilibrar sua atuação como banco comercial competitivo e executor de políticas públicas, o que demanda uma governança que avance para além da conformidade normativa, promovendo de forma efetiva a geração de valor público.

O Referencial Básico de Governança do TCU (Tribunal de Contas da União, 2020) e o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2023) reforçam a centralidade dos mecanismos de liderança, estratégia e controle. As Diretrizes da OCDE para Governança em Empresas Estatais (OCDE, 2018) alertam para os riscos de captura política e destacam a necessidade de separação clara entre o papel do Estado enquanto formulador de políticas e o papel da estatal como executora.

O Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas (Tribunal de Contas da União, 2021b) e o Relatório individual de avaliação da Caixa Econômica Federal no Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública 2021 (Tribunal de Contas da União, 2021a) indicam pontos de atenção, como a necessidade de fortalecimento do alinhamento entre estratégia e operação e a ampliação do uso de mecanismos de monitoramento e avaliação como instrumentos de gestão.

A análise documental possibilitou uma compreensão aprofundada dos sentidos explícitos e implícitos presentes nos

¹² Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): são um plano global adotado pelas Nações Unidas para promover o desenvolvimento sustentável até 2030, abrangendo áreas como erradicação da pobreza, fome zero, saúde, educação, igualdade de gênero, água potável, energia limpa, trabalho decente, cidades sustentáveis e ação contra a mudança climática.

documentos institucionais, revelando uma governança fortemente formalizada, mas ainda marcada por desafios relevantes. A partir da codificação dos conteúdos, foram identificadas categorias centrais como liderança, estratégia, controle, transparência, *accountability*, gestão de riscos, integridade e valor público. Ao mesmo tempo, a análise evidenciou silêncios significativos, especialmente no que se refere à participação social e à atuação efetiva dos stakeholders na governança da CAIXA.

No eixo de liderança e estratégia, observou-se a forte formalização das instâncias decisórias, com protagonismo dos conselhos e das diretorias na definição e no monitoramento da estratégia institucional. Quanto ao controle e *accountability*, destacam-se mecanismos formais voltados à transparência e à prestação de contas, embora ainda haja espaço para seu fortalecimento, particularmente no uso estratégico das informações geradas. Em relação à gestão de riscos e integridade, identificaram-se instrumentos normativos e práticas alinhadas a padrões internacionais, conferindo maior solidez ao sistema de governança. Por fim, no eixo da geração de valor público, é reconhecida a missão institucional da CAIXA como agente executor de políticas públicas e promotora do valor público, com ênfase em programas voltados à habitação, transferência de renda e inclusão social, que reforçam seu papel estratégico no desenvolvimento socioeconômico do país.

A análise documental revelou tensões estruturais entre o papel da CAIXA como instituição financeira inserida em um ambiente competitivo de mercado e sua função pública de executor de políticas sociais. Essa dualidade se expressa, por exemplo, nos documentos estratégicos que alternam, em seus objetivos, metas voltadas à sustentabilidade financeira e à expansão da lucratividade, com diretrizes orientadas à inclusão social e ao desenvolvimento regional. Essa sobreposição de funções pode gerar conflitos potenciais no processo decisório, sobretudo quando não há clareza quanto à priorização dos interesses institucionais em contextos de restrição fiscal ou de mudança de governo.

Além disso, observou-se que os canais de participação social institucionalizada ainda apresentam oportunidades de fortalecimento, especialmente no que se refere à sua efetiva integração aos processos decisórios estratégicos. A ausência, nos documentos analisados, de mecanismos formais de escuta ativa da sociedade civil - como

conselhos participativos, consultas públicas ou instrumentos de deliberação compartilhada - indica um modelo de governança predominantemente verticalizado. Essa lacuna pode comprometer a dimensão democrática da governança, reduzindo o espaço de co-construção de valor público com os cidadãos e dificultando a legitimação das decisões estratégicas tomadas pela alta administração. Tais elementos reforçam a necessidade de avançar para uma governança mais responsiva e colaborativa, capaz de incorporar múltiplas vozes nos processos de planejamento, execução e avaliação das políticas e serviços ofertados pela CAIXA.

Esses achados documentais dialogam com as percepções compartilhadas pelas lideranças entrevistadas, que reconhecem a existência de diretrizes estratégicas bem estruturadas, ao mesmo tempo em que identificam desafios para sua plena implementação, especialmente em função de aspectos culturais e estruturais que demandam atenção contínua.

4.2 AUTOAVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA PARA RESULTADOS DA CAIXA

A autoavaliação da maturidade de Governança para Resultados da CAIXA seguiu o modelo de Governança para Resultados proposto por Martins e Marini (2010), estruturando-se em três dimensões: Construção da Agenda Estratégica, Alinhamento da Estrutura Implementadora e Monitoramento e Avaliação (M&A). Com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre o nível de maturidade da Governança para Resultados na CAIXA, procedeu-se à análise estatística das respostas obtidas no questionário aplicado e respondido pelos gestores-chefes das unidades vinculadas às 3 (três) Diretorias Executivas (DEGEM, DEGEP e DESUC)

4.2.1 RESULTADOS DAS DIMENSÕES AVALIADAS

Para cada um dos 77 (setenta e sete) quesitos, que compõem 17 (dezessete) blocos, os respondentes atribuíram uma nota em escala de 0 a 3, de acordo com o estágio de desenvolvimento da prática de gestão avaliada, conforme escala apresentada na tabela 1. A escala qualifica os sistemas de gestão para resultados conforme seu estágio de implementação.

Tabela 1 – Escala: estágio de implementação das práticas

Estágio de implementação	Nota
Primário estacionário (prática não iniciada)	0
Primário iniciante (prática iniciada)	1
Intermediário (prática implementada, mas ainda desconexa, incompleta e/ou de qualidade baixa)	2
Avançado (prática está quase consolidada e foi concebida e implantada em uma perspectiva integradora)	3

Fonte: elaborada pela autora

Para mensurar o nível de maturidade das práticas implementadas na organização, a pontuação de cada bloco é obtida a partir da média das respostas dos quesitos correspondentes. A média das notas atribuídas em cada bloco permite aferir o nível de maturidade da organização em relação à cada seção, ou dimensão, avaliada e a média geral das dimensões reflete o estágio institucional da Governança para Resultados como um todo. Essa estrutura permite identificar tanto os avanços já consolidados quanto as lacunas que ainda precisam ser enfrentadas para o fortalecimento da capacidade institucional da organização.

De acordo com o modelo proposto por Martins e Marini (2010), a maturidade da Governança para Resultados, avaliada por meio do questionário aplicado, pode ser qualificada conforme os níveis apresentados na tabela 2.

Tabela 2 – Governança para Resultados: nível de maturidade

Nível	Nota
Avançado	> 2
Intermediário	> 1 < 2
Inicial	< 1

Fonte: elaborada pela autora

Dessa forma, conforme dados apresentados na Tabela 3, a avaliação da Governança para Resultados da CAIXA obteve uma nota

média de 1,92, indicando uma Governança para Resultados com nível de maturidade intermediário.

Tabela 3 – Governança para Resultados na CAIXA: consolidação do resultado	
Dimensão (seção)	Nota média
Construção da Agenda Estratégica	2,18
Alinhamento da Estrutura Implementadora	1,75
Monitoramento e Avaliação (M&A)	1,82
Nota (Σ notas médias das três seções/3)	1,92

Fonte: elaborada pela autora.

Os resultados indicaram um estágio avançado de maturidade na dimensão de Construção da Agenda Estratégica, evidenciando clareza na definição do propósito, dos objetivos e das metas institucionais, conforme apresentado na Tabela 4. As dimensões relativas ao Alinhamento da Estrutura Implementadora e ao Monitoramento e Avaliação (M&A) demonstraram estágio intermediário de desenvolvimento, com presença de mecanismos formais para acompanhamento, ainda que com oportunidades de ampliação no uso sistemático das informações para subsidiar decisões estratégicas e fortalecer a *accountability*.

Tabela 4 – Governança para Resultados na CAIXA: consolidação por bloco		
Dimensão/Seção	Blocos	Nota média
Construção da Agenda Estratégica	1. Compreensão do Ambiente Institucional	2,19
	2. Estabelecimento do Propósito	2,37
	3. Definição de Resultados	2,17
	4. Definição de Esforços de Implementação	2,00
	Nota média da Construção da Agenda Estratégica	2,18
Alinhamento da Estrutura	5. Desdobramento da Estratégia	1,75
	6. Pactuação Interna	1,72

Implementadora	7. Pactuação Externa	1,64
	8. Alinhamento de Processos	1,48
	9. Alinhamento de Estrutura	1,48
	10. Alinhamento de Pessoas	1,82
	11. Alinhamento de Lideranças	1,75
	12. Alinhamento de TI	1,83
	13. Alinhamento de Orçamento	1,92
	Nota média do Alinhamento da Estrutura Implementadora	1,75
Monitoramento e Avaliação (M&A)	14. Sistemática de M&A	1,87
	15. Prestação de Contas	1,81
	16. Correção de Rumo	1,83
	17. Benefícios	1,75
	Nota média do Monitoramento e Avaliação	1,82
Nota final da autoavaliação (Σ notas médias das três seções/3)		1,92

Fonte: elaborada pela autora.

4.2.2 RESULTADOS DOS BLOCOS AVALIADOS

A análise estatística descritiva dos 17 (dezessete) blocos temáticos do questionário aplicado aos gestores estratégicos da CAIXA permitiu identificar padrões de percepção quanto à implementação das práticas associadas à Governança para Resultados, conforme tabela 5.

Tabela 5 – Governança para Resultados na CAIXA: estatística por bloco temático

Bloco	Nome do bloco	Média	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância	Amplitude
1	Compreensão do Ambiente Institucional	2,19	2,00	2,00	0,78	0,61	3,00
2	Estabelecimento do Propósito	2,37	3,00	3,00	0,77	0,60	3,00

3	Definição de Resultados	2,17	2,00	2,00	0,75	0,56	2,00
4	Definição de Esforços de Implementação	2,00	2,00	2,00	0,79	0,63	2,00
5	Desdobramento da Estratégia	1,75	2,00	1,00	0,86	0,74	3,00
6	Pactuação Interna	1,72	2,00	2,00	1,02	1,03	3,00
7	Pactuação Externa	1,64	2,00	2,00	1,00	0,99	3,00
8	Alinhamento e otimização de processos de trabalho	1,48	2,00	2,00	0,91	0,83	3,00
9	Alinhamento e otimização da estrutura organizacional	1,48	1,00	1,00	0,91	0,83	3,00
10	Alinhamento de Pessoas	1,82	2,00	2,00	0,84	0,70	3,00
11	Alinhamento de Lideranças	1,75	2,00	2,00	0,97	0,94	3,00
12	Alinhamento de TI	1,83	2,00	2,00	0,80	0,64	3,00
13	Alinhamento de Orçamento	1,92	2,00	2,00	0,74	0,54	3,00
14	Sistemática de Monitoramento e Avaliação	1,87	2,00	2,00	0,85	0,72	3,00
15	Prestação de Contas, Accountability, dados abertos e transparência	1,81	2,00	2,00	0,94	0,88	3,00
16	Correção de Rumo	1,83	2,00	2,00	0,94	0,89	3,00
17	Benefícios	1,75	2,00	2,00	0,92	0,85	3,00

Fonte: elaborada pela autora.

A média geral dos blocos variou entre 1,48 e 2,37, em uma escala de 0 a 3 (conforme descrito na tabela 1), indicando percepção de estágio

de implementação entre iniciante e intermediário das práticas avaliadas.

Os blocos com maiores médias foram “Bloco 2 - Estabelecimento do Propósito” (2,37), “Bloco 1 - Compreensão do Ambiente Institucional” (2,19) e “Bloco 3 - Definição de Resultados” (2,17), sinalizando maior consolidação desses elementos diretamente relacionados à dimensão estratégica da governança. Por outro lado, blocos como “Bloco 8 - Alinhamento e otimização de processos de trabalho” (1,48), “Bloco 9 - Alinhamento e otimização da estrutura organizacional” (1,48) e “Bloco 7 - Pactuação Externa” (1,64) apresentaram as menores médias, o que sugere a existência de desafios relevantes na integração e articulação entre diferentes níveis e dimensões organizacionais. Esse resultado indica que, embora a instituição tenha consolidado avanços relevantes na definição de sua orientação estratégica, persistem desafios relacionados à sua plena operacionalização e ao fortalecimento de mecanismos que promovam a aprendizagem organizacional de forma estruturada.

As medidas de tendência central (mediana e moda) acompanharam, em geral, os valores da média, com predominância de valores iguais ou próximos a 2, o que reforça a percepção de estágio de implementação intermediário da maioria dos respondentes. A presença de modas iguais a 1 no “Bloco 5 - Desdobramento da Estratégia” e “Bloco 9 - Alinhamento e otimização da estrutura organizacional” — neste último também com mediana igual a 1 — revela que, embora a média possa indicar um nível moderado de consolidação, há uma proporção significativa de respondentes que ainda percebem tais práticas em estágio inicial ou incipiente.

No que se refere à dispersão dos dados, os desvios-padrão oscilaram entre 0,74 e 1,02, com destaque para os blocos “Bloco 6 - Pactuação Interna” (1,02) e “Bloco 7 - Pactuação Externa” (1,00), que apresentaram os maiores níveis de variabilidade nas respostas. Esses resultados sugerem heterogeneidade na percepção dos gestores quanto à consolidação dessas práticas, podendo refletir, possivelmente, diferenças departamentais ou de maturidade entre as unidades organizacionais.

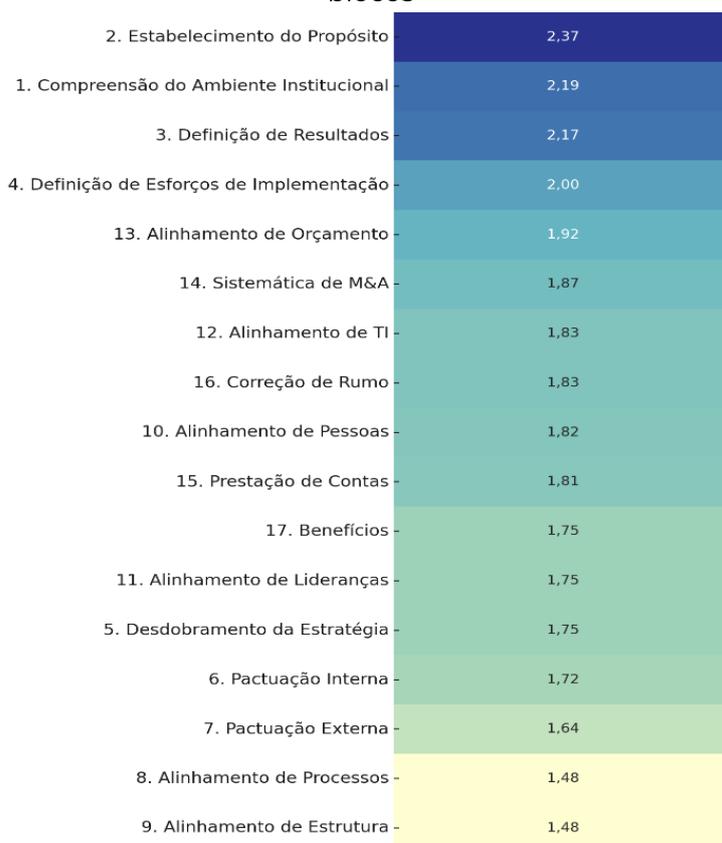
A análise da variância corrobora esses achados, com valores entre 0,54 e 1,03. Os blocos com maior variância (“Bloco 6 – Pactuação Interna e “Bloco 7 – Pactuação Externa”) coincidem com aqueles de

maior desvio-padrão, sugerindo a existência de maior incerteza ou diversidade na percepção dos respondentes quanto a esses aspectos da governança.

A amplitude dos dados, que mede a diferença entre os valores mínimo e máximo atribuídos a cada bloco, foi de 3,00 na maior parte dos blocos, demonstrando que todos os níveis da escala foram utilizados pelos respondentes. Isso indica pluralidade de percepções e reforça a importância de considerar essas variações no processo de interpretação dos dados.

A Figura 5 apresenta um mapa de calor com a média das respostas por bloco temático, evidenciando de forma visual a percepção dos respondentes sobre a maturidade da Governança para Resultados na CAIXA. Observa-se um gradiente que reforça a predominância de notas mais altas nos blocos vinculados à formulação estratégica — como “Estabelecimento do Propósito” (Bloco 2), “Compreensão do Ambiente Institucional” (Bloco 1) e “Definição de Resultados” (Bloco 3) — que aparecem destacados com tonalidades mais intensas. Em contrapartida, blocos como “Alinhamento e otimização de processos de trabalho” (Bloco 8), “Alinhamento e otimização da estrutura organizacional” (Bloco 9), apresentam as menores médias, sendo visualmente representados por cores mais claras, indicando percepção de menor maturidade nessas dimensões. O mapa de calor corrobora a tendência já apontada pelas estatísticas descritivas: há uma assimetria entre os elementos de direção estratégica, mais consolidados, e os elementos de implementação e alinhamento organizacional, que ainda carecem de fortalecimento. Essa representação gráfica contribui para a visualização integrada das dimensões avaliadas, reforçando a compreensão sobre os pontos fortes e oportunidades de melhorias da governança institucional.

Figura 5 – Governança para Resultados na CAIXA: mapa de calor da média dos blocos



Fonte: elaborada pela autora.

Entre os blocos avaliados, nenhum apresentou nota média 0, conforme resultados apresentados na figura 5, o que caracteriza um estágio de implementação "primário estacionário", com práticas não iniciadas. Por outro lado, nenhum bloco apresentou nota média 3, que caracteriza um estágio de implementação "avançado" com práticas quase consolidadas, concebidas e implantadas em uma perspectiva integradora.

Os blocos com maiores médias, entre 2,00 e 2,37, evidenciam um estágio de implementação "intermediário", com práticas implementadas, mas ainda desconexas, incompletas e/ou de qualidade baixa. Neste nível intermediário está toda a dimensão "Construção da Agenda Estratégica", composta pelos blocos "Estabelecimento do Propósito" (Bloco 2), "Compreensão do Ambiente Institucional" (Bloco 1), "Definição de Resultados" (Bloco 3) e "Definição de Esforços de Implementação" (Bloco 4).

Os resultados obtidos evidenciam como pontos fortes da instituição a adoção de práticas que demonstram maturidade no

processo de planejamento estratégico e alinhamento institucional. Destaca-se, em primeiro lugar, a definição clara de propósito, que explicita a razão de ser da organização, os produtos entregues e os impactos desejados junto aos seus beneficiários. Além disso, observa-se a declaração de valores organizacionais, que serve de referência para discursos, apresentações e práticas cotidianas, contribuindo para a coerência interna e o fortalecimento da cultura institucional. Outro aspecto relevante é a utilização da análise SWOT, que permite a identificação de forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, promovendo uma compreensão abrangente dos ambientes interno e externo como base para a formulação e revisão de estratégias. Soma-se a isso o estabelecimento de uma visão de longo prazo, fundamentada na construção de um ideal transformador do contexto em que a organização está inserida. Por fim, destaca-se a existência de um conjunto minimamente significativo de indicadores e metas, voltados à mensuração da eficiência, eficácia e efetividade das ações estratégicas, reforçando o compromisso com resultados concretos e a melhoria contínua da gestão pública.

Os blocos com nota 1 apresentam estágio de implementação "primário iniciante", ou seja, com práticas iniciadas. Conforme resultados apresentados na Figura 5, os blocos com maiores médias, entre 1,87 e 1,81, neste nível iniciante, foram "Sistemática de Monitoramento e Avaliação" (Bloco 14), "Alinhamento de Orçamento" (Bloco 13), "Alinhamento de TI" (Bloco 12), "Correção de Rumo" (Bloco 16), "Alinhamento de Pessoas" (Bloco 10) e "Prestação de Contas, *Accountability*, dados abertos e transparência" (Bloco 15). Com menor média, de 1,48, estão os blocos compostos por práticas de "Alinhamento e otimização da estrutura organizacional" (Bloco 9) e "Alinhamento e otimização de processos de trabalho" (Bloco 8), ambos pertencentes à dimensão "Alinhamento da Estrutura Implementadora". Apesar de apresentarem os menores índices de maturidade no conjunto analisado, esses dois blocos referem-se a aspectos organizacionais e operacionais que, embora desafiadores, não configuram os elementos mais complexos de serem enfrentados. Ao contrário de entraves de natureza institucional ou cultural, que exigem mudança de mentalidade, engajamento ou transformação profunda nos modelos de gestão, as práticas relacionadas à estrutura e aos processos de trabalho são mais suscetíveis a avanços por meio de intervenções técnicas, reconfigurações organizacionais e melhoria de fluxos internos.

No geral, os resultados apontam importantes oportunidades de melhoria em práticas institucionais voltadas ao aprimoramento da governança e da gestão para resultados. Entre elas, destaca-se a necessidade de fortalecimento dos programas de qualidade de gasto, com foco na reavaliação contínua dos resultados gerados pelos recursos aplicados e na identificação sistemática de oportunidades de aperfeiçoamento. Recomenda-se também o aumento da flexibilidade na alocação e realocação de recursos, ampliando a capacidade de resposta da organização diante de mudanças contextuais e estratégicas. Outra frente relevante refere-se à adoção de iniciativas de alinhamento estrutural e redesenho de processos, de forma integrada à gestão de pessoas — incluindo ações como o dimensionamento da força de trabalho, a gestão de competências — e à otimização das parcerias e aquisições, com foco em pactuação externa. Além disso, destaca-se a necessidade de disponibilizar dados e informações de monitoramento e avaliação ao público externo, de modo inteligível, estruturado e, sempre que possível, acompanhado de microdados que ampliem a transparência e favoreçam o controle social. Por fim, ressalta-se a importância do estabelecimento de mecanismos de melhoria contínua, que incluam o monitoramento efetivo da execução dos planos de ação e a avaliação sistemática de sua contribuição para os resultados institucionais. Tais aspectos também foram mencionados nos depoimentos dos executivos entrevistados, que apontaram oportunidades de aprimoramento nos instrumentos de integração intersetorial e nos mecanismos voltados à consolidação da responsabilização por resultados.

4.2.3 RESULTADOS DOS QUESITOS/PRÁTICAS AVALIADAS

Com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre os dados obtidos na autoavaliação, foi realizada uma análise estatística das médias por quesito/questão, permitindo identificar os pontos percebidos como mais consolidados e, também, aqueles que apresentam maior potencial de desenvolvimento na Governança para Resultados da CAIXA, conforme figura disponível no Apêndice C. A seguir, apresentam-se os destaques com base nas cinco maiores e nas sete menores médias observadas entre os quesitos/práticas do questionário aplicado, que são as práticas de gestão avaliadas.

A análise evidenciou as 5 (cinco) quesitos/práticas com as maiores médias (entre 2,83 e 2,42) entre as respostas, sinalizando as práticas percebidas como mais consolidadas na Governança para Resultados da CAIXA. São elas:

- a) **2.1 – “A organização possui uma definição clara do seu propósito, informando sua razão de ser, seus produtos e os impactos visados aos seus beneficiários” (média: 2,83);**
- b) **2.3 – “Existe uma declaração de valores que serve de referência para a retórica (discursos, apresentações etc.) e as práticas organizacionais” (média: 2,75);**
- c) **1.1 - “Identificam-se as forças e fraquezas, assim como as oportunidades e ameaças da organização (análise SWOT), como forma de compreender os ambientes internos e externos da organização para formulação estratégica” (média: 2,50);**
- d) **2.2 – “A agenda estratégica estabelece uma visão de longo prazo a partir da construção de um ideal transformador do contexto no qual está inserida” (média: 2,42);**
- e) **3.3 – “Há um conjunto minimamente significativo de indicadores e metas de eficiência, eficácia e efetividade” (média: 2,42).**

Essas quesitos/práticas se concentram em eixos de estratégia institucional e gestão por resultados, sugerindo que a CAIXA apresenta elevado grau de maturidade na definição de propósitos, valores e metas, bem como na adoção de instrumentos estratégicos formais. A clareza da missão institucional e a existência de indicadores robustos indicam a presença de elementos estruturantes fundamentais para uma Governança para Resultados efetiva.

Por outro lado, a análise também permitiu identificar as 7 (sete) quesitos/práticas com as menores médias (entre 1,08 e 1,33) entre as respostas, sinalizando os aspectos menos desenvolvidos e/ou maior potencial de aprimoramento na Governança para Resultados da instituição, conforme a percepção dos respondentes. São elas:

- a) **8.4 – “Existem iniciativas de melhoria contínua e de acompanhamento da implementação dos planos de ação dos processos redesenhados e da relação destes com as melhorias de resultados da organização” (média: 1,08);**

- b) 9.3 – “As iniciativas de alinhamento e otimização de estruturas estão integradas à gestão de recursos humanos e à gestão de parcerias” (média: 1,25);
- c) 15.1 – “Os dados e informações de monitoramento e avaliação dos objetivos e metas estão à disposição dos cidadãos na internet de maneira inteligível, organizada e, em alguma extensão, com disponibilização dos microdados” (média: 1,25);
- d) 9.2 – “Há iniciativas de alinhamento e otimização da estrutura que levam em conta a matriz de contribuição e as competências essenciais das unidades” (média: 1,33);
- e) 8.3 – “As iniciativas de alinhamento e otimização de processos estão integradas à gestão de pessoas e de tecnologia” (média: 1,33);
- f) 7.5 – “Há iniciativas de inteligência *anti-gaming* para redução do potencial de manipulação na pactuação (usualmente relacionada a indicadores viesados, subestimação de metas e adulteração de dados), seja na negociação ou verificação, e da assimetria informacional (o relativo maior conhecimento do objeto pactuado por parte do contratado)” (média: 1,33) (Pactuação externa);
- g) 6.4 – “Há iniciativas de inteligência *anti-gaming* para redução do potencial de manipulação na pactuação (usualmente relacionada a indicadores viesados, subestimação de metas e adulteração de dados), seja na negociação ou verificação, e da assimetria informacional (o relativo maior conhecimento do objeto pactuado por parte do contratado)” (média: 1,33) (Pactuação interna).

Esses itens indicam aspectos que demandam atenção adicional nas dimensões de execução, estrutura organizacional, integridade e transparência. A ausência de práticas plenamente consolidadas de melhoria contínua, a necessidade de maior integração entre estrutura, competências e processos organizacionais, assim como a ampliação da disponibilização pública dos dados de desempenho, configuram oportunidades para o aprimoramento da efetividade da governança. A média observada nos quesitos/práticas relacionadas à inteligência *anti-gaming* também sinaliza a importância de fortalecer mecanismos que inibam condutas desalinhadas durante a pactuação e o alcance de metas.

A identificação desses itens contribui para o delineamento de estratégias específicas de aprimoramento da Governança para

Resultados, conforme abordado nas recomendações da seção 5.2 desta dissertação.

4.2.4 COMENTÁRIOS DOS GESTORES

Os campos abertos do questionário permitiram aos gestores descrever percepções relevantes sobre a aplicação da Governança para Resultados na CAIXA. Foram consolidados comentários que revelam tanto avanços quanto desafios nos processos de planejamento estratégico, gestão de pessoas, tecnologia e orçamento.

Na dimensão estratégica, destaca-se a institucionalização do propósito, da visão e dos valores organizacionais por meio de instrumentos visuais e de comunicação, como mapas estratégicos e painéis integrados. Conforme relatado pelo Respondente 12, “a CAIXA consolida seu propósito, visão, valores e objetivos estratégicos em instrumentos como o Mapa Estratégico e painéis integrados”¹³. Contudo, subsiste a percepção de que “embora existam diretrizes estratégicas, não há um planejamento de médio e longo prazo efetivamente estruturado e sistematizado que assegure a continuidade dos projetos” (Respondente 11)¹⁴, sinalizando a necessidade de mecanismos que assegurem a perenização de programas estratégicos e a continuidade de iniciativas transformacionais, mesmo diante de mudanças conjunturais ou de liderança.

A área de tecnologia é vista como fundamental para a execução da estratégia, sendo o Plano Diretor de Tecnologia (PDTI) mencionado como parte integrante da governança institucional. O Respondente 12 destacou que “o Plano Diretor de Tecnologia é peça integrante da governança institucional e atua como mecanismo de priorização e alinhamento às diretrizes estratégicas”¹⁵. Ainda assim, persistem limitações na efetividade desse alinhamento, como apontado no comentário do Respondente 9: “ainda há fragilidade na priorização de demandas de TI e na destinação dos recursos, o que impacta diretamente a execução da estratégia”¹⁶. Esse cenário evidencia a importância de fortalecer os mecanismos de governança tecnológica,

¹³ Questionário de pesquisa respondido em 17 de fevereiro de 2025.

¹⁴ Questionário de pesquisa respondido em 15 de fevereiro de 2025.

¹⁵ Questionário de pesquisa respondido em 13 de fevereiro de 2025.

¹⁶ Questionário de pesquisa respondido em 17 de fevereiro de 2025.

de modo a garantir maior coerência entre as demandas priorizadas, os recursos disponíveis e os objetivos estratégicos da organização.

A gestão de pessoas e lideranças também surge com destaque, evidenciando iniciativas de capacitação e definição de competências alinhadas à estratégia institucional. O Respondente 11 relatou que “existem programas estruturados para o desenvolvimento de lideranças, além da definição de competências alinhadas ao plano estratégico”¹⁷. No entanto, há vulnerabilidades percebidas quanto à continuidade gerencial, como expressa a seguinte crítica do Respondente 7: “a rotatividade elevada em cargos estratégicos compromete a continuidade da gestão e dificulta a consolidação de uma cultura voltada para resultados”¹⁸. Esse achado reforça a necessidade de políticas de gestão de pessoas que assegurem maior estabilidade em posições estratégicas, como condição para o fortalecimento da memória organizacional, da coerência na execução das estratégias e da consolidação de uma cultura orientada a resultados.

Por fim, os gestores também abordaram aspectos relacionados ao orçamento, à transparência e à *accountability*. Um comentário sintetiza o desafio da articulação entre estratégia e recursos: “a constituição da peça orçamentária se dá em alinhamento com o planejamento estratégico, mas nem sempre os projetos estratégicos recebem a priorização orçamentária adequada” (Respondente 11)¹⁹. Além disso, foram apontados mecanismos institucionais voltados à integridade e à prestação de contas: “há mecanismos de governança que garantem a prestação de contas, como a divulgação de resultados e a política de consequências” (Respondente 12)²⁰. Essas percepções indicam a importância de aprimorar a integração entre planejamento estratégico, alocação orçamentária e instrumentos de *accountability*, de modo a garantir maior efetividade na entrega de valor público e reforçar a legitimidade institucional perante a sociedade.

Esses relatos, agrupados em processos centrais, contribuem para aprofundar a análise da pesquisa ao oferecer a perspectiva dos gestores sobre os fatores institucionais que influenciam, positiva ou

¹⁷ Questionário de pesquisa respondido em 15 de fevereiro de 2025.

¹⁸ Questionário de pesquisa respondido em 12 de fevereiro de 2025.

¹⁹ Questionário de pesquisa respondido em 15 de fevereiro de 2025.

²⁰ Questionário de pesquisa respondido em 17 de fevereiro de 2025.

desafiadoramente, a consolidação de uma governança orientada para resultados e voltada à geração de valor público.

4.3 ENTREVISTAS COM EXECUTIVOS

As entrevistas semiestruturadas permitiram compreender com maior profundidade como as práticas de Governança para Resultados são percebidas por executivos da alta administração da instituição. Os achados qualitativos reforçaram os resultados da análise documental e do questionário e revelaram percepções convergentes, tanto no que diz respeito à maturidade da CAIXA em termos de planejamento estratégico quanto aos desafios de implementação das diretrizes formuladas.

A Figura 6 apresenta uma nuvem de palavras elaborada com base nas entrevistas semiestruturadas realizadas no âmbito desta pesquisa. O conteúdo textual das entrevistas foi submetido a um processo de filtragem e categorização, considerando exclusivamente os termos semanticamente associados aos eixos centrais da pesquisa: governança, estratégia e geração de valor público.

Figura 6 – Nuvem de palavras: entrevistas com executivos



Fonte: elaborada pela autora.

Conforme se observa na figura 6, destacam-se palavras como governança, estratégia, cliente, execução, planejamento, transformação, indicadores, liderança, estrutura e responsabilização. A frequência e a ênfase atribuídas a esses termos evidenciam as principais preocupações e prioridades percebidas pelas lideranças entrevistadas. Termos como governança, planejamento e execução

apontam para o reconhecimento da robustez do modelo estratégico da instituição, ao passo que palavras como alinhamento, transformação e cultura remetem aos desafios associados à implementação e à efetividade das diretrizes formuladas.

A análise do conteúdo das entrevistas permitiu, ainda, identificar cinco eixos temáticos centrais: (i) desempenho e responsabilização; (ii) estratégia e execução; (iii) participação social e escuta ativa; (iv) governança adaptativa e capacidade de resposta; e (v) transformação institucional e mudança cultural. A seguir, cada um desses eixos é apresentado com base nas unidades de sentido extraídas das falas, articuladas aos marcos conceituais da Governança para Resultados.

(i) Desempenho e responsabilização

Um dos temas centrais emergentes nas entrevistas foi a percepção de que, embora a estratégia esteja cada vez mais institucionalizada, a mensuração de resultados e a responsabilização pelos desempenhos individuais e organizacionais ainda enfrentam desafios importantes. “Nossa maior oportunidade mesmo é na execução, que tem relação direta com a responsabilização. [...] Não adianta ter só planejamento se não tiver cobrança, se não tiver quem puxe a responsabilidade” (Entrevistado 2)²¹. Essa preocupação é corroborada pela fala do Entrevistado 1: “a execução do planejamento só se dá se a gente tiver uma governança bem clara e bem definida. A gente leva, inclusive, essa discussão para o conselho de administração”²².

Outro ponto de destaque foi a dificuldade de tornar os indicadores instrumentos efetivos de tomada de decisão: “a responsabilização ainda enfrenta resistência, principalmente porque não há clareza sobre consequências. É preciso evoluir no uso dos indicadores como instrumento real de gestão, e não apenas como obrigação formal” (Entrevistado 2)²³. A implementação de indicadores estratégicos transversais, concebidos para promover o alinhamento intersetorial e fomentar a corresponsabilização de diferentes unidades organizacionais por metas comuns, foi apontada como um avanço relevante, ainda que seu uso pleno encontre entraves tanto técnicos quanto culturais.

²¹ Entrevista de pesquisa concedida em 06 de junho de 2025.

²² Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

²³ Entrevista de pesquisa concedida em 06 de junho de 2025.

Tudo que a gente tá fazendo em relação ao planejamento estratégico, em termos de indicadores, é outra novidade. Porque o que a gente tá trazendo são indicadores totalmente transversais. [...] No primeiro trimestre a gente já está sofrendo para fazer a medição e a gente tem que levar pro conselho diretor e conselho de administração todo trimestre. [...] está muito difícil, mas nós não vamos desistir porque a gente sabe que esse é o caminho (Entrevistado 1)²⁴.

Apesar dos avanços na definição de métricas transversais, seu pleno aproveitamento ainda depende da superação de desafios internos, do amadurecimento da cultura de dados e da consolidação de práticas gerenciais que vinculem, de forma consistente, indicadores a decisões estratégicas e à responsabilização efetiva pelos resultados. Esse diagnóstico evidencia a necessidade de fortalecer os vínculos entre desempenho, metas e responsabilização, dimensão essencial da Governança para Resultados. Não basta dispor de instrumentos formais de gestão: é necessário assegurar que os atores estejam comprometidos com os resultados pactuados, sob mecanismos de monitoramento e *feedback* eficazes.

(ii) Estratégia e execução

As entrevistas revelaram a percepção recorrente de que a CAIXA avança na elaboração da estratégia, mas ainda enfrenta desafios significativos na sua execução. Todos os entrevistados reconheceram avanços na estruturação da governança da CAIXA, sobretudo na formulação estratégica e nos mecanismos formais de gestão. Um deles afirmou: “o sistema de governança da CAIXA é formado por princípios, regras, estruturas, instrumentos e processos [...] com vistas à proteção dos direitos de todas as partes interessadas e à geração de valor sustentável” (Entrevistado 3)²⁵.

No entanto, os entrevistados foram unânimes, também, ao apontar que os principais desafios estão concentrados na fase de execução, no alinhamento entre estratégia, processos e pessoas e no monitoramento e avaliação das iniciativas desenhadas. O Entrevistado 1 destacou: “a nossa grande oportunidade de melhoria é realmente o executar. É fazer com que o dia a dia esteja totalmente alinhado com o planejado. Fazer com que as pessoas realmente entendam esse propósito e o apliquem no dia a dia”²⁶. A percepção de que a execução

²⁴ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

²⁵ Entrevista de pesquisa concedida em 09 de junho de 2025.

²⁶ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

estratégica ainda apresenta fragmentações foi reforçada: “não existe um portfólio único desdobrado da estratégia [...] tem muita iniciativa boa, mas a execução no dia a dia não acompanha. Falta desdobramento tático e isso afeta diretamente os resultados” (Entrevistado 2)²⁷.

As falas dos entrevistados indicam avanços importantes da CAIXA na consolidação de uma governança normativa e institucionalizada, que contribui para fortalecer a transparência, a coerência estratégica e o respaldo técnico às decisões corporativas. Ainda assim, foram identificados desafios relacionados à plena integração entre o planejamento estratégico e a execução operacional, o que pode comprometer a efetividade das iniciativas. Além disso, a ausência de ciclos estruturados e contínuos de monitoramento e aprendizagem institucional pode reduzir o potencial de retroalimentação do sistema de governança.

(iii) Participação social e escuta ativa

Outro tema recorrente nas falas dos entrevistados foi o aprimoramento dos canais de diálogo com a sociedade. Embora existam mecanismos formais, como conselhos e comitês, a percepção dos gestores é de que esses espaços ainda exercem pouca influência efetiva nas decisões estratégicas.

Embora a escuta institucionalizada da sociedade, em sentido mais amplo, ainda esteja em processo de consolidação, os entrevistados destacaram avanços importantes na direção de uma coprodução de valor com os públicos de interesse: “O Fórum de Clientes tem propiciado a percepção do impacto imediato de nossas práticas e soluções, fomentando alterações dos produtos dentro das jornadas do cliente” (Entrevistado 3)²⁸. Essa perspectiva foi reforçada por outro entrevistado: “a gente ouviu mais de 15 mil clientes do sistema financeiro para entender o que esperam de um banco. Isso é uma mudança” (Entrevistado 1)²⁹.

A mensuração da percepção social sobre o valor público gerado pela CAIXA foi apontada pelos entrevistados como uma dimensão

²⁷ Entrevista de pesquisa concedida em 06 de junho de 2025.

²⁸ Entrevista de pesquisa concedida em 09 de junho de 2025.

²⁹ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

ainda em desenvolvimento, carecendo de indicadores específicos e sistematizados.

Hoje a gente tem ouvidoria, SAC, a gente tem o comitê de clientes, tudo isso é muito importante e acho que se somam. Mas, não temos um indicador. [...] A gente focou no cliente [...], foram 15.000 pessoas ouvidas sobre o sistema financeiro [...], dali a gente pegou quem respondeu sobre a CAIXA. [...] A gente quer ouvir o tempo inteiro pra ter esse indicador muito claro (Entrevistado 1)³⁰.

As falas evidenciam a necessidade de evolução nos mecanismos de escuta e avaliação externa, reforçando a importância de integrar a percepção dos cidadãos à mensuração de valor público de forma estruturada e sistemática.

(iv) Governança adaptativa e capacidade de resposta

Além dos aspectos estruturais, os entrevistados enfatizaram a importância de fortalecer a capacidade da governança de se adaptar de forma responsiva às mudanças no ambiente institucional, político e tecnológico. Os fóruns de governança e os ritos ágeis foram reconhecidos como mecanismos relevantes nesse processo, embora tenham sido mencionados pontos de atenção relacionados à priorização de demandas e à viabilidade de execução diante das restrições de recursos disponíveis. Nesse contexto, destacou-se a adoção de um modelo de governança adaptativa, incorporado à revisão do Planejamento Estratégico Institucional para o ciclo 2025/2030, como uma iniciativa promissora para ampliar a flexibilidade e a efetividade das decisões corporativas.

Hoje a gente tem ritos importantes, onde a gente discute todo o processo de transformação. Temos seis pilares estratégicos, cada um com dois vice-presidentes patrocinadores. Toda semana a gente conversa com três desses pilares. Os diretores e superintendentes prestam contas das iniciativas, e os vice-presidentes destravam, repriorizam ou incentivam ações (Entrevistado 1)³¹.

A nova dinâmica de governança colegiada foi relatada, também, por outro entrevistado.

Eu nem acredito hoje que a gente conseguiu botar essa governança adaptativa dentro da governança pra funcionar.

³⁰ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

³¹ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

Eu acho que ela vai ser um ganho, no médio prazo, pelo menos para as discussões acontecerem. É claro que a gente ainda problematiza muito e dá pouca solução, mas eu acho que é da maturidade do processo (Entrevistado 2)³².

Tais relatos indicam que, embora ainda em processo de amadurecimento, a governança colegiada está evoluindo para um espaço relevante de deliberação estratégica, articulação intersetorial e promoção da corresponsabilização entre as lideranças.

Neste sentido, os entrevistados destacaram a criação de um Escritório de Transformação Organizacional, descrito como um facilitador de decisões ágeis, com base em ciclos curtos de deliberação e interlocução direta com os colegiados superiores. Segundo o Entrevistado 1: “o Escritório foi pensado como ponto de articulação, especialmente para lidar com essa complexidade e com o volume de frentes abertas”³³. Esse pensamento foi reforçado pelo Entrevistado 3: “esse Escritório de Transformação vem com o objetivo de ajudar a coordenar essas iniciativas e garantir que elas tenham um ritmo e entreguem resultado”³⁴.

Esse contexto evidencia oportunidades de aprimoramento na definição de critérios de priorização, com potencial para fortalecer a efetividade do ciclo de Governança para Resultados.

(v) Transformação institucional e mudança cultural

Um eixo de análise particularmente significativo que emergiu com grande força nas entrevistas foi a transformação organizacional, que demanda uma mudança de cultura profunda e que ultrapassa a simples execução de planos e metas.

As lideranças reconhecem que a execução da estratégia e a institucionalização da Governança para Resultados dependem, sobretudo, de uma mudança de mentalidade. Segundo o Entrevistado 1: “nosso principal desafio é engajar todo mundo para a transformação. [...] Porque eu só executo esse planejamento estratégico que aí está, se eu tiver uma transformação relevante na empresa”³⁵. Tal perspectiva também foi reiterada pelo Entrevistado 3: “não é só botar no papel o que tem que fazer. A mudança é de cultura. É de comportamento. A

³² Entrevista de pesquisa concedida em 06 de junho de 2025.

³³ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

³⁴ Entrevista de pesquisa concedida em 09 de junho de 2025.

³⁵ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

empresa tem que pensar diferente”³⁶. O entrevistado 2 destacou: “a cultura ainda depende de comando-controle. [...] Precisamos de uma cultura de colaboração, responsabilização compartilhada e agilidade institucional”³⁷.

Em contrapartida, também se observa uma percepção positiva quanto à atual janela de oportunidade para a transformação, ancorada em uma liderança institucional engajada, no fortalecimento do papel dos diretores como agentes de mudança. O Entrevistado 1 ressaltou: “estamos num momento de alinhamento dos astros mesmo. Temos um presidente que patrocina a transformação, diretores engajados”³⁸. Esse cenário ambivalente sugere que, apesar da persistência de desafios de natureza cultural, o contexto atual apresenta condições institucionais promissoras para o avanço de uma agenda de transformação sistêmica.

Por fim, as entrevistas indicam que a Governança para Resultados na CAIXA está ancorada em um modelo formal estruturado, alinhado às boas práticas preconizadas por organismos nacionais e internacionais. O desafio central, entretanto, reside na ampliação da internalização dessa governança nos diferentes níveis organizacionais, de modo a favorecer maior aderência entre a formulação estratégica e sua implementação, promovendo a convergência entre diretrizes e práticas institucionais. As lideranças demonstram sensibilidade quanto à importância de fortalecer esse processo, reconhecendo que o avanço dependerá, sobretudo, da capacidade de mobilizar pessoas, articular estruturas e traduzir estratégias em entregas concretas e socialmente relevantes.

4.4 ANÁLISE INTEGRADA DOS RESULTADOS DA PESQUISA

A integração dos dados obtidos por meio da análise documental, do questionário respondido pelos gestores e das entrevistas com executivos da alta administração da CAIXA, permitiu uma triangulação metodológica robusta, capaz de conferir maior densidade interpretativa e confiabilidade aos achados da pesquisa.

³⁶ Entrevista de pesquisa concedida em 09 de junho de 2025.

³⁷ Entrevista de pesquisa concedida em 06 de junho de 2025.

³⁸ Entrevista de pesquisa concedida em 04 de junho de 2025.

De forma geral, os resultados obtidos pelos três métodos convergem para a constatação de que a CAIXA possui uma governança formalmente estruturada, apoiada por instrumentos consistentes de planejamento estratégico, monitoramento de resultados e processos decisórios colegiados. No entanto, também emergem de forma recorrente oportunidades de melhorias relacionadas à efetividade desses mecanismos — sobretudo na execução da estratégia, na responsabilização pelos resultados, na escuta ativa da sociedade e na consolidação de uma cultura organizacional orientada por resultados.

A análise documental revelou avanços normativos importantes, como a formalização de comitês, planos estratégicos integrados, práticas de transparência e ritos de governança colegiada. Esses achados se alinham à estrutura recomendada por boas práticas nacionais e internacionais, como o Referencial Básico de Governança do TCU (Tribunal de Contas da União, 2020), o Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa do IBGC (IBGC, 2023) e as diretrizes da OCDE (OCDE, 2018). Contudo, também foram observados aspectos que sinalizam oportunidades de aprimoramento, como o fortalecimento dos canais institucionais de participação social e a necessidade de aprimorar os critérios de priorização estratégica frente à diversidade de iniciativas em andamento.

No questionário respondido por gestores estratégicos da instituição, a média geral das respostas indicou uma percepção favorável quanto ao grau de maturidade da Governança para Resultados na CAIXA. Observou-se que, no entanto, quesitos/práticas relacionadas à responsabilização por resultados e ao desdobramento da estratégia apresentaram avaliações comparativamente inferiores, sugerindo temas que merecem maior atenção e aprofundamento qualitativo. Os comentários abertos complementaram essas percepções, apontando desafios como a coexistência de múltiplas iniciativas, lacunas na mensuração de impactos qualitativos e a necessidade de aprimorar a integração entre áreas.

As entrevistas com executivos da alta administração permitiram aprofundar as percepções sobre a Governança para Resultados e identificar 5 (cinco) dimensões temáticas centrais: (i) desempenho e responsabilização, sinalizando a importância de reforçar os vínculos entre metas, indicadores e responsabilização gerencial; (ii) estratégia e execução, com destaque para a necessidade de maior fluidez entre o planejamento e a prática cotidiana; (iii) participação social e escuta

ativa, apontando avanços na institucionalização de canais participativos, ainda em fase de consolidação quanto ao seu impacto nas decisões; (iv) governança colegiada e capacidade de resposta, refletida na consolidação de fóruns intersetoriais e na demanda por critérios mais claros de priorização; e (v) transformação institucional e mudança cultural, que ressalta o papel estratégico das lideranças na evolução da cultura organizacional, ainda marcada por distintos níveis de engajamento e maturidade entre os segmentos institucionais.

Por fim, a triangulação dos dados, consolidada na Tabela 6, não apenas reforça a consistência dos achados, como permite uma leitura mais apurada das dinâmicas institucionais entre intenção e prática, entre formalização e efetividade, e entre estratégia e capacidade organizacional. A sistematização dos 7 (sete) achados oferece uma visão integrada dos principais desafios e avanços identificados na pesquisa, distribuídos pelos componentes centrais da Governança para Resultados: construção da agenda estratégica, alinhamento da arquitetura organizacional e monitoramento e avaliação de resultados.

Tabela 6 – Triangulação dos resultados			
Achado principal	Componentes da Governança para Resultados	Fonte de evidência	Teorias vinculadas
1. Presença de mecanismos institucionais de governança consolidados, com oportunidades de avanço na incorporação de percepções externas na formulação estratégica	Construção da agenda estratégica	Análise documental Questionário de autoavaliação	Teoria dos <i>Stakeholders</i> ; Governança Pública; Governança para Resultados
2. Percepções de lacunas na responsabilização efetiva pelos resultados institucionais	Alinhamento da arquitetura organizacional Monitoramento e avaliação de resultados	Questionário de autoavaliação	NGP e Pós-NGP; Governança para Resultados
3. Desafios na utilização estratégica dos indicadores e na vinculação entre metas e responsabilização	Monitoramento e avaliação de resultados	Entrevistas – Eixo I	NGP e Pós-NGP; Governança para Resultados;

			Gestão Matricial de Resultados
4. Necessidade de maior alinhamento entre o planejamento estratégico e a execução operacional	Alinhamento da arquitetura organizacional	Questionário de autoavaliação Entrevistas – Eixo II	Governança Pública; Governança para Resultados; Empresas Estatais
5. Expansão dos mecanismos de escuta , com potencial de fortalecimento de seu impacto nas decisões operacionais e estratégicas	Construção da agenda estratégica Monitoramento e avaliação de resultados	Entrevistas – Eixo III	Teoria dos <i>Stakeholders</i> ; Governança Pública; Governança para Resultados
6. Governança colegiada em processo de consolidação, com espaço para aprimorar critérios de priorização	Monitoramento e avaliação de resultados	Entrevistas – Eixo IV	Governança para Resultados; Empresas Estatais; Gestão Matricial de Resultados
7. Cultura organizacional em evolução, com apoio institucional à transformação e variações no engajamento das unidades organizacionais	Alinhamento da arquitetura organizacional	Entrevistas – Eixo V	Governança para Resultados; Gestão Matricial de Resultados; Caixa Econômica Federal

Fonte: elaborada pela autora

A triangulação metodológica — composta por análise documental, questionário de autoavaliação e entrevistas com executivos — evidenciou que a CAIXA dispõe de uma estrutura normativa consolidada e apresenta avanços relevantes na institucionalização da Governança para Resultados. No entanto, persistem desafios significativos relacionados à responsabilização efetiva pelos resultados, ao uso estratégico e integrado dos indicadores de desempenho e ao alinhamento entre planejamento e execução.

Observa-se, ainda, a necessidade de fortalecer a escuta ativa com impacto real nas decisões e de aprimorar a definição de critérios para priorização das iniciativas organizacionais.

É importante destacar ainda que, além da associação dos achados às dimensões analíticas da Governança para Resultados e às respectivas fontes de evidência, a Tabela 6 também explicita a conexão de cada achado com os referenciais teóricos mobilizados na pesquisa. Essa vinculação contribui para conferir maior densidade analítica à interpretação dos resultados, assegurando a coerência entre os dados empíricos e os marcos conceituais que fundamentam o estudo. Nesse contexto, o fortalecimento da Governança para Resultados dependerá do avanço contínuo na integração de aspectos estruturais, culturais e operacionais, de forma a ampliar seu potencial como instrumento efetivo de geração de valor público.



5

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresenta as considerações finais da pesquisa, sintetizando os principais achados e oferecendo recomendações para o aprimoramento da Governança para Resultados e da geração de valor público na Caixa Econômica Federal. Além disso, destaca as contribuições do estudo para o campo da Administração Pública e indica limitações e possíveis caminhos para pesquisas futuras.

5.1 SÍNTESE DOS RESULTADOS

Os resultados da pesquisa evidenciam que a CAIXA apresenta um modelo estruturado de Governança para Resultados, sustentado por diretrizes formais de planejamento, fóruns colegiados, com mecanismos de escuta ativa e utilização de indicadores estratégicos. A aplicação de instrumentos normativos e práticas institucionais alinhadas às melhores práticas nacionais e internacionais demonstra um grau de maturidade relevante na formulação da estratégia organizacional.

Contudo, os achados da pesquisa também revelam a persistência de desafios significativos, especialmente no que se refere à execução efetiva das diretrizes estratégicas, à priorização de iniciativas, à responsabilização pelos resultados e à articulação entre os níveis estratégico e operacional. A triangulação metodológica — composta por análise documental, aplicação de questionário e realização de entrevistas — possibilitou a consolidação de sete achados centrais que sintetizam as principais evidências empíricas da investigação. Em primeiro lugar, observa-se a presença de mecanismos institucionais de governança já consolidados, embora existam oportunidades de avanço na incorporação de percepções externas no processo de formulação estratégica. Em segundo lugar, foram identificadas percepções de lacunas na responsabilização efetiva pelos resultados institucionais, o que se conecta ao terceiro achado: desafios na utilização estratégica dos indicadores e na vinculação entre metas e responsabilização gerencial. O quarto ponto diz respeito à necessidade de maior alinhamento entre o planejamento estratégico e a execução operacional, enquanto o quinto evidencia a expansão dos mecanismos

de escuta, cujo impacto ainda pode ser mais bem integrado às decisões operacionais e estratégicas. O sexto achado destaca que a governança colegiada encontra-se em processo de consolidação, com espaço para o aprimoramento dos critérios de priorização de iniciativas. Por fim, o sétimo achado aponta para uma cultura organizacional em evolução, com apoio institucional à transformação, mas com variações no nível de engajamento entre as diferentes unidades organizacionais. Esses elementos, em conjunto, reforçam a complexidade da implementação da Governança para Resultados e evidenciam a importância de estratégias integradas para fortalecer sua efetividade.

Esses achados consolidados refletem múltiplas dimensões do processo de fortalecimento da Governança para Resultados na CAIXA, sinalizando avanços normativos e estruturais relevantes, ao mesmo tempo em que revelam aspectos que requerem atenção contínua para a evolução do modelo. A Governança para Resultados se configura como um instrumento estratégico voltado à ampliação da coerência decisória, da responsividade institucional e da orientação para resultados com valor público percebido. Embora existam desafios de natureza mais estrutural e cultural — como a responsabilização por resultados ou a consolidação da escuta ativa —, a baixa maturidade observada nos blocos de “otimização de processos” e “estrutura organizacional” indica a necessidade de atenção a aspectos organizacionais que, por sua natureza técnica, são mais passíveis de intervenção direta. O alinhamento entre estrutura e estratégia é um dos pilares da Governança para Resultados e a ausência desse alinhamento pode comprometer a efetividade das ações institucionais. Assim, a priorização de ajustes estruturais e procedimentais pode representar um caminho viável e de rápida implementação para elevar a maturidade da governança da instituição. A superação desses desafios é fundamental para ampliar a efetividade do modelo, garantir sua internalização nos diversos níveis organizacionais e assegurar a sustentabilidade das entregas institucionais ao longo do tempo.

5.1.1 AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA PESQUISA

A avaliação do cumprimento dos objetivos da pesquisa é fundamental para verificar a coerência interna do trabalho e sua aderência ao problema investigado. O objetivo geral da pesquisa — investigar como as práticas de Governança para Resultados

influenciam a capacidade da Caixa Econômica Federal de gerar valor público — foi plenamente alcançado. A articulação entre uma base teórica sólida, um delineamento metodológico consistente e a triangulação de diferentes fontes empíricas permitiu uma compreensão abrangente e crítica do fenômeno investigado. A análise integrada dos dados revelou que a Governança para Resultados está institucionalmente estabelecida na CAIXA, por meio de estruturas formais, instrumentos estratégicos e mecanismos de controle e avaliação. No entanto, foram identificados desafios relevantes na articulação entre estratégia e execução, na efetividade de mecanismos de responsabilização e na consolidação de uma cultura organizacional orientada a resultados. Ao evidenciar fatores que favorecem ou dificultam a efetividade da Governança para Resultados, a pesquisa atingiu o escopo analítico proposto, oferecendo subsídios para a compreensão do papel da governança na orientação da atuação estatal em direção ao interesse coletivo.

O primeiro objetivo específico, que consistia em analisar a estrutura de governança da CAIXA e suas práticas de Governança para Resultados, com foco na gestão estratégica, no alinhamento organizacional e nos mecanismos de monitoramento e avaliação, foi completamente atendido. Os resultados da análise documental evidenciam a existência de instrumentos normativos e operacionais que sustentam a governança institucional, tais como estruturas colegiadas de deliberação, planos plurianuais, programas alinhados aos ODS, códigos de conduta e mecanismos de controle e integridade. A sistematização dessas práticas possibilitou mapear o arcabouço formal que ancora a atuação estratégica da organização, oferecendo uma base sólida para os demais eixos da análise. Além disso, as evidências obtidas por meio do questionário e das entrevistas complementaram essa etapa ao trazer percepções qualificadas sobre o funcionamento desses instrumentos na prática institucional, permitindo verificar o grau de alinhamento entre a estrutura formal e sua aplicação efetiva no cotidiano organizacional.

O segundo objetivo visava medir o nível de maturidade da Governança para Resultados na CAIXA, indicando a extensão na qual as práticas avaliadas se qualificam como uma experiência voltada a resultados. Esse objetivo foi alcançado por meio da aplicação de um questionário de autoavaliação junto a gestores estratégicos, cujos resultados foram tratados estatisticamente e interpretados à luz das dimensões conceituais adotadas. A análise revelou uma maturidade

em nível intermediário, com reconhecimento dos avanços institucionais, sobretudo em termos de clareza de propósito, alinhamento estratégico e existência de estruturas de governança. As entrevistas complementaram os resultados do questionário ao oferecer interpretações mais aprofundadas sobre os desafios enfrentados, especialmente no que se refere à execução das estratégias, à responsabilização por resultados e à integração transversal das áreas. Essa combinação de métodos a importância de um olhar crítico sobre a efetividade dos arranjos estabelecidos e a necessidade de fortalecer a internalização das práticas de governança como parte da cultura organizacional da CAIXA.

O terceiro objetivo específico consistia em identificar os principais desafios e oportunidades relacionados à implementação e ao aprimoramento das práticas de Governança para Resultados na CAIXA, visando fortalecer sua atuação como banco público e executor de políticas públicas do Governo Federal. Esse objetivo foi plenamente contemplado por meio da análise integrada das entrevistas com executivos e dos demais instrumentos utilizados na pesquisa. As evidências apontaram aspectos que merecem atenção na fase de execução da estratégia, como os desafios na coordenação entre áreas, a complexidade na gestão de prioridades estratégicas e a demanda por maior clareza nos mecanismos de responsabilização por resultados. Por outro lado, também foram identificadas oportunidades relevantes para o fortalecimento institucional, incluindo o avanço dos mecanismos de escuta ativa e o uso progressivo de instrumentos voltados ao monitoramento e à orientação estratégica.

5.1.2 RESPOSTA À PERGUNTA DE PESQUISA

A presente pesquisa teve como pergunta-problema: “Como as práticas de Governança para Resultados contribuem para a geração de valor público pela Caixa Econômica Federal?” A partir de uma abordagem metodológica qualitativa, fundamentada na triangulação de fontes — análise documental, questionário de autoavaliação e entrevistas semiestruturadas com executivos da alta administração da instituição — concluiu-se que tais práticas contribuem de forma relevante, ainda que de maneira assimétrica e com limitações, para o fortalecimento da capacidade institucional da CAIXA na geração de valor público.

Os resultados indicam que a CAIXA possui fundamentos estratégicos consistentes, com destaque para a clareza do propósito institucional, a formalização de valores organizacionais e a adoção de instrumentos de planejamento e avaliação de desempenho. Esses elementos, reconhecidos tanto nos documentos analisados quanto nas percepções dos gestores e executivos, demonstram que a instituição opera sob uma lógica estratégica compatível com os princípios da Governança para Resultados e com uma atuação orientada ao interesse público.

Contudo, a efetividade das práticas de Governança para Resultados enfrenta desafios significativos nas fases de implementação, articulação operacional e institucionalização dos mecanismos de monitoramento e responsabilização. A análise quantitativa indicou níveis intermediários de maturidade em blocos relacionadas à integração de estruturas, à cultura de resultados e às práticas de melhoria contínua. Esses achados foram reforçados pelas entrevistas, que revelaram percepções sobre oportunidades de aprimoramento no alinhamento entre planejamento e execução, na indução de comportamentos orientados ao desempenho e na ampliação da adoção de práticas participativas no âmbito institucional.

Além disso, foram identificadas oportunidades de aprimoramento voltadas à consolidação de uma cultura organizacional orientada por métricas e mecanismos que fortaleçam a responsabilização, a aprendizagem e a governança adaptativa. A triangulação dos dados revelou convergência entre os achados quantitativos e qualitativos, especialmente na percepção de que, embora a estrutura de governança esteja formalmente estabelecida, sua efetividade ainda depende de avanços em termos de coerência interna, capacidade de execução e institucionalização das práticas.

Dessa forma, a pesquisa evidencia que as práticas de Governança para Resultados influenciam positivamente a capacidade institucional da CAIXA de gerar valor público, ao contribuírem para o alinhamento estratégico, a racionalidade decisória e a orientação da atuação organizacional a resultados. No entanto, o aprimoramento dessa contribuição demanda maior integração entre planejamento e operação, fortalecimento dos mecanismos de monitoramento e *accountability*, e institucionalização de instrumentos de participação, avaliação e aprendizado. O fortalecimento desses elementos poderá ampliar a efetividade da governança da CAIXA e sua capacidade de

produzir valor público de maneira consistente, mensurável e alinhada ao seu papel como banco público e executor de políticas públicas.

5.1.3 CONEXÕES ENTRE OS RESULTADOS E OS PRESSUPOSTOS DA PESQUISA

A presente pesquisa foi orientada por um conjunto de pressupostos teórico-metodológicos que buscaram delimitar a abordagem analítica da Governança para Resultados no contexto da CAIXA. A análise dos dados empíricos, obtidos por meio da triangulação metodológica, possibilitou avaliar, de maneira crítica e fundamentada, o alinhamento entre os achados da pesquisa e os pressupostos teórico-metodológicos.

Em síntese, os pressupostos teórico-metodológicos delineados nesta pesquisa encontraram respaldo nos achados empíricos, evidenciando sua pertinência como base para a construção do raciocínio analítico e reforçando a coerência interna da investigação. A articulação entre teoria e evidência empírica sustentou as interpretações propostas, demonstrando pontos de convergência relevantes e suas implicações analíticas.

O primeiro pressuposto parte da premissa de que práticas estruturadas de Governança para Resultados contribuem para o fortalecimento da autonomia institucional, ao reduzirem a vulnerabilidade frente a pressões externas de natureza política ou econômica. Os dados revelam um alinhamento parcial com essa premissa: embora a CAIXA disponha de mecanismos estruturados de governança — como fóruns colegiados, planejamento estratégico institucionalizado e ritos formais de deliberação — que conferem maior estabilidade e respaldo técnico às decisões, os relatos dos entrevistados indicam desafios persistentes, como a articulação entre unidades, a priorização de iniciativas e a responsabilização por resultados. Tais fatores ainda comprometem a previsibilidade e a continuidade de ações estratégicas, sugerindo que o fortalecimento da autonomia depende não apenas da estrutura técnica, mas também de aspectos contextuais e do amadurecimento contínuo das práticas institucionais.

O segundo pressuposto sustenta que a Governança para Resultados promove maior aderência entre a estratégia institucional e as demandas sociais, por meio da integração dos processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Essa premissa

encontra respaldo significativo na análise empírica, que aponta iniciativas concretas voltadas à escuta ativa e à incorporação de percepções dos públicos de interesse, como os Fóruns de Clientes, Comitês Temáticos e a coleta estruturada de feedbacks. No entanto, persistem desafios quanto à consolidação de indicadores de percepção social e à utilização sistemática dos feedbacks qualitativos no processo decisório, além da integração entre o desenho estratégico e sua aplicação prática. Esses achados indicam que a aderência entre estratégia e geração de valor público é um processo ainda em evolução, exigindo o fortalecimento dos vínculos entre planejamento, execução e escuta qualificada.

Por fim, o terceiro pressuposto considera que a identificação sistemática de fragilidades e a implementação de ajustes nas práticas de governança são essenciais para o aprimoramento da capacidade de entrega das organizações públicas. Os achados demonstram forte convergência com essa premissa: a CAIXA tem adotado práticas de melhoria contínua, como os ciclos curtos de deliberação colegiada e a atuação do Escritório de Transformação Organizacional. As entrevistas evidenciam um ambiente institucional voltado à aprendizagem e à adaptação, em que a governança é concebida como um processo dinâmico, sujeito a reequilíbrios e aprimoramentos constantes. Assim, consolida-se a ideia de que a capacidade adaptativa institucional, sustentada por mecanismos de retroalimentação crítica e aprendizagem organizacional, constitui um dos pilares fundamentais para a efetividade da Governança para Resultados.

Dessa forma, a síntese dos resultados apresentados neste capítulo permitiu aprofundar a compreensão sobre como a Governança para Resultados se manifesta na estrutura e nas práticas da CAIXA, evidenciando tanto os avanços quanto os desafios enfrentados pela instituição na busca por maior efetividade, alinhamento estratégico e geração de valor público. A triangulação de métodos – articulando análise documental, questionário e entrevistas com executivos – revelou que, embora a organização tenha consolidado importantes estruturas normativas e instrumentos de planejamento, ainda enfrenta desafios relevantes na etapa de execução, na consolidação da cultura de responsabilização e na ampliação dos mecanismos de escuta e transparência ativa.

De modo geral, os achados revelam que a CAIXA dispõe de um arcabouço normativo robusto, sustentado por estruturas colegiadas,

instrumentos de planejamento e práticas de monitoramento institucionalizadas. No entanto, a análise triangulada das evidências indica que a plena institucionalização da Governança para Resultados ainda está em processo de consolidação, especialmente no que tange à articulação entre estratégia e execução, à incorporação de uma cultura organizacional orientada por desempenho e à ampliação da escuta ativa e da responsabilização. Assim, embora a instituição avance em direção a uma governança mais integrada, responsiva e orientada a resultados, permanecem desafios operacionais e culturais que demandam atenção contínua para assegurar que os princípios da Governança para Resultados se traduzam em entregas efetivas e sustentáveis de valor público.

Ao sistematizar os resultados em 7 (sete) achados principais, este capítulo contribui de forma decisiva para o cumprimento dos objetivos específicos da pesquisa: analisar a estrutura de governança da CAIXA, avaliar o grau de maturidade da Governança para Resultados na instituição, identificar fragilidades e boas práticas, e propor caminhos para seu aprimoramento. A análise integrada evidencia que, para além da consolidação de uma estrutura normativa e procedimental, o fortalecimento da Governança para Resultados requer sua internalização como prática institucional. Esse processo envolve o comprometimento ativo das lideranças, a coerência entre instâncias decisórias e objetivos estratégicos, bem como o aperfeiçoamento de mecanismos que ampliem a efetividade das ações e a percepção social do valor público gerado, respeitando as especificidades do contexto organizacional. Esses elementos, ao serem analisados de forma articulada, fundamentam as recomendações apresentadas no capítulo seguinte e reafirmam a relevância da Governança para Resultados como um instrumento estratégico para o aprimoramento da atuação estatal.

5.2 RECOMENDAÇÕES PARA FORTALECIMENTO DA GOVERNANÇA DA CAIXA

A partir da análise integrada dos dados quantitativos e qualitativos, especialmente das percepções dos gestores estratégicos e entrevistas com executivos da alta administração da CAIXA, identificou-se oportunidades de aperfeiçoar as práticas de Governança para Resultados avaliadas. Dessa forma, as recomendações a seguir, organizadas em 4 (quatro) macrotemas centrais, visam orientar o

aprimoramento contínuo do modelo de governança da instituição, reforçando sua efetividade, legitimidade e alinhamento com o interesse coletivo.

I Articulação entre estratégia e operação

Para que a Governança para Resultados se concretize de forma efetiva, é imprescindível fortalecer os mecanismos de conexão entre a formulação estratégica e a prática cotidiana da organização. Para isso, recomenda-se a adoção de mecanismos integradores que garantam o desdobramento coerente das diretrizes estratégicas até o nível tático-operacional. Isso inclui a estruturação de um portfólio estratégico único, a definição clara de papéis e responsabilidades entre as unidades, mapeamento e revisão de processos críticos, realinhamento de estruturas organizacionais e gestão integrada de pessoas, orçamento e tecnologia, assegurando que a operação reflita de forma mais fidedigna as diretrizes estratégicas da organização. Além disso, o estabelecimento de fóruns intersetoriais de alinhamento, a implementação de ritos periódicos de governança para acompanhar a execução e a adoção de indicadores transversais — compartilhados por diferentes áreas — pode estimular a corresponsabilização pelos resultados e promover a integração de esforços. Ao fortalecer esses componentes, a CAIXA pode acelerar o vínculo entre o plano estratégico e a entrega efetiva de valor, garantindo maior coerência entre objetivos, recursos e execução.

II *Accountability* e uso de evidências

O aprimoramento da Governança para Resultados na CAIXA demanda o fortalecimento da cultura de responsabilização e o uso sistemático de evidências para subsidiar decisões estratégicas. Assim, recomenda-se a consolidação de sistemas estruturados de monitoramento e avaliação de resultados, com indicadores estratégicos qualificados, ciclos periódicos de avaliação de desempenho e mecanismos de prestação de contas transparentes. A utilização contínua de evidências deve orientar ajustes táticos, realocação de recursos e correções de rumo, assegurando que decisões estratégicas estejam ancoradas em dados confiáveis e voltadas à efetividade das entregas públicas. O fortalecimento da *accountability* institucional deve estar vinculado à responsabilização por resultados pactuados e à institucionalização de uma cultura de gestão orientada a evidências.

III Escuta ativa e legitimidade institucional

A legitimidade das decisões públicas não se sustenta apenas na legalidade formal ou na coerência técnica das ações institucionais, mas depende, de forma crescente, da capacidade das organizações de compreender, interpretar e incorporar as percepções e demandas da sociedade. Neste sentido, recomenda-se que a CAIXA amplie e institucionalize os canais de escuta ativa e de engajamento com *stakeholders*, incluindo clientes, usuários de políticas públicas, entidades da sociedade civil e demais partes interessadas. Tais mecanismos podem se concretizar por meio da criação de fóruns consultivos permanentes, da realização sistemática de consultas estruturadas, da ampliação de metodologias de escuta sensível (como jornadas do usuário) e do desenvolvimento de indicadores que mensurem a percepção social sobre o valor público gerado. Mais do que ouvir, trata-se de integrar essas vozes à formulação e revisão das estratégias institucionais, assegurando que as decisões reflitam a diversidade de interesses legítimos e ampliem a responsividade da organização frente aos desafios sociais.

IV Cultura organizacional orientada a resultados

A consolidação da Governança para Resultados transcende a implementação de estruturas, normativos e instrumentos de planejamento: ela demanda uma profunda transformação cultural. Tal transformação deve alinhar comportamentos individuais, incentivos institucionais e práticas gerenciais a uma lógica de geração de valor público sustentado por compromisso, responsabilidade e efetividade. Dessa forma, recomenda-se fomentar, de maneira intencional e sistemática, uma cultura organizacional orientada à corresponsabilização, em que lideranças e equipes compartilhem objetivos estratégicos, cooperem para superar silos organizacionais e priorizem entregas concretas e mensuráveis à sociedade. Esse processo requer o fortalecimento da liderança estratégica — capaz de traduzir a visão institucional em ação coordenada — e a valorização de ambientes que promovam a aprendizagem organizacional, a escuta ativa interna e a inovação orientada a resultados. Além disso, é fundamental que os sistemas de gestão de desempenho, avaliação de lideranças e alocação de recursos estejam integrados a esse modelo cultural, promovendo coerência entre discurso e prática.

5.3 CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA

Esta pesquisa oferece contribuições relevantes ao campo da Administração Pública ao desenvolver uma análise aprofundada, crítica e metodologicamente consistente sobre a Governança para Resultados em uma empresa estatal de grande porte e importância estratégica, como a CAIXA. A partir da articulação entre marcos teóricos consolidados, diretrizes normativas institucionais e dados empíricos coletados por meio de questionário, entrevistas e análise documental, o estudo lança luz sobre práticas vigentes, desafios e oportunidades de aprimoramento.

Do ponto de vista teórico, a investigação avança na consolidação da Governança para Resultados como abordagem analítica aplicável a contextos organizacionais complexos, ao integrar conceitos como valor público, responsabilização, escuta ativa e transformação institucional. Ao articular fundamentos teóricos com evidências empíricas, reforça-se a importância de modelos de governança que combinem robustez normativa com orientação concreta à geração de resultados socialmente relevantes.

Sob a perspectiva metodológica, a pesquisa contribui ao empregar triangulação de métodos — combinando análise de conteúdo, questionário de autoavaliação e entrevistas com executivos — o que confere solidez à interpretação dos dados. A abordagem qualitativa permitiu interpretar não apenas os discursos formais expressos em documentos institucionais, mas também os sentidos implícitos, as tensões e as possíveis contradições vivenciadas na prática organizacional. A análise estatística descritiva dos resultados do questionário conferiu rigor adicional à investigação, complementando e validando os achados qualitativos.

A partir de uma perspectiva prática, a sistematização dos resultados em 7 (sete) achados principais — estrutura formal consolidada; mecanismos de responsabilização em desenvolvimento; uso estratégico de indicadores em aprimoramento; alinhamento entre planejamento e execução com oportunidades de avanço; escuta social em expansão; governança colegiada em amadurecimento; e cultura organizacional em transição — oferece um modelo analítico replicável que pode orientar diagnósticos organizacionais e planos de ação em outras instituições públicas que buscam fortalecer sua governança estratégica.

Ao demonstrar que o fortalecimento da Governança para Resultados demanda mais do que instrumentos formais e boas intenções estratégicas — exigindo mudanças culturais duradouras, processos participativos e estruturas responsivas —, esta pesquisa se apresenta como uma contribuição relevante tanto para o debate acadêmico quanto para o aprimoramento da gestão pública orientada à geração de valor coletivo.

5.4 LIMITAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS

Como toda pesquisa empírica, este estudo apresenta limitações que devem ser reconhecidas. A principal delas diz respeito à delimitação do escopo ao estudo de caso da CAIXA, o que restringe a possibilidade de generalização dos resultados para outras organizações públicas. Embora o enfoque qualitativo e quantitativo, bem como a profundidade do caso analisado tenham conferido densidade interpretativa à pesquisa, os achados refletem uma realidade institucional específica, condicionada por sua estrutura, missão e contexto organizacional.

Outra limitação está relacionada ao fato de que esta pesquisa concentrou-se na análise da governança para resultados como instrumento de fortalecimento da capacidade institucional da CAIXA na geração de valor público. A partir dessa abordagem, buscou-se compreender como estruturas, práticas e mecanismos de gestão estratégica podem contribuir para a entrega de resultados socialmente relevantes, considerando as especificidades de uma organização pública com múltiplas funções, alta visibilidade e capilaridade nacional. Embora essa abordagem tenha sido suficiente para alcançar os objetivos propostos, ao priorizar a dimensão da capacidade operacional, outros componentes igualmente relevantes para a geração de valor público não foram objeto de análise aprofundada neste estudo. Entre eles, destacam-se a legitimidade da ação institucional perante os diferentes públicos e a efetividade do impacto social gerado pelas entregas da organização. A compreensão do valor público demanda a articulação entre resultados concretos, apoio e reconhecimento dos *stakeholders* e capacidade de execução, o que reforça a importância de ampliar os horizontes analíticos futuros para além da performance organizacional interna. Futuras pesquisas poderão aprofundar a análise da percepção social sobre a legitimidade da CAIXA como agente público, bem como desenvolver instrumentos

de avaliação mais abrangentes, capazes de mensurar não apenas a entrega de resultados, mas também o impacto social e a sustentabilidade institucional das ações implementadas. A integração entre capacidade operacional, legitimidade política e resultados efetivos poderá ampliar a compreensão sobre os fundamentos que sustentam a criação de valor público em organizações complexas, como a CAIXA, que operam na interseção entre a lógica de mercado e o interesse público.

No que se refere às possibilidades de aprofundamento, os resultados desta pesquisa apontam para a importância de investigar com maior profundidade o papel da cultura organizacional e da liderança intermediária na efetivação da Governança para Resultados. Embora a formulação estratégica da CAIXA seja reconhecidamente estruturada, sua implementação enfrenta desafios de natureza cultural, especialmente no que tange à responsabilização por resultados, ao engajamento de gestores e à internalização de práticas orientadas à entrega de valor à sociedade. Nesse contexto, a liderança intermediária se mostra um elo decisivo entre a alta direção e a base operacional, influenciando diretamente a materialização da estratégia. Pesquisas futuras poderão explorar esse tema por meio de abordagens qualitativas aprofundadas, métodos participativos ou estudos etnográficos.

Recomenda-se, ainda, a realização de estudos comparativos com outros bancos públicos ou empresas estatais, com o objetivo de identificar padrões, variações e boas práticas em contextos distintos. Estudos longitudinais também se configuram como caminhos promissores, permitindo observar a evolução da Governança para Resultados ao longo do tempo e seus efeitos sobre os resultados institucionais e sociais.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

AGRESTI, Alan; FINLAY, Bárbara. **Métodos estatísticos para as ciências sociais**. Penso Editora, 2012.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de e LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e Governança Pública para Resultados: uma visão prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ARAÚJO, Aneide Oliveira; OLIVEIRA, Marcelle Colares. **Tipos de pesquisa**. Trabalho de conclusão da disciplina Metodologia de Pesquisa Aplicada a Contabilidade - Departamento de Controladoria e Contabilidade da USP. São Paulo, 1997.

ARAÚJO, Victor Leonardo; CINTRA, Marcos Antônio Macedo. **O papel dos bancos públicos federais na economia brasileira**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2011.

B3. **Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE B3)**, 2023. Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/market-data-e-indices/indices/indices-de-sustentabilidade/indice-de-sustentabilidade-empresarial-ise-b3.htm. Acesso em: 06 set. 2024.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Gestão para Resultados na Administração Pública**. Brasília: Publix Editora, 2013. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1620/1/td_1604.pdf. Acesso em: 10 jan. 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Edição revista e ampliada. São Paulo: Edições 70. Brasil, (1977) 2016.

BENINGTON, J. & MOORE, M. H. **Public Value in Complex and Changing Times**. In J. Benington; M. H. Moore. (Eds.), *Public Value: Theory & Practice*, 1-30, 2011.

BERNAT, Kátiuscia Ferreira de Souza. **Análise da operacionalização de programas sociais de transferência de renda no Brasil: um olhar sobre a atuação da Caixa Econômica Federal frente ao desenvolvimento das capacidades estatais subnacionais**.

Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/5028>. Acesso em: 13 mar. 2025.

BOMFIM, William. **Governança para Resultados na Administração Pública: uma autoavaliação do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**. VII Encontro Brasileiro de Administração Pública: EBAP, Brasília, 13 nov. 2020. Disponível em: <http://ebap.sbap.org.br/>. Acesso em: 10 mar. 2024.

BOYNE, G. et al. (Eds.). **Public service performance: perspectives on measurement and management**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

BOZEMAN, B. **Public-value failure: when efficient markets may not do**. *Public Administration Review*, 62(2), 145-161, 2002.

BOZEMAN, B. **Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism**. Washington, DC: Georgetown University Press, 2007.

BRASIL. **Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Brasília: Planalto, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 08 mar. 2024.

BRASIL. **Panorama das Estatais**. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Brasília, 2025. Disponível em: <https://panoramadasestatais.gestao.gov.br>. Acesso em: 20 jun. 2025.

BRASIL. **Portal da Transparência**. Controladoria-Geral da União. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/beneficios?ano=2023>. Acesso em: 17 mar. 2024.

BRYSON, John M.; CROSBY, Barbara C.; BLOOMBERG, Laura. **Public value governance: moving beyond traditional public administration**

and the new public management. Public Administration Review, v. 74, n. 4, p. 445–456, 2014.

CAIXA. **Estatuto Social Caixa Econômica Federal.** 2018. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-governanca/Estatuto_Social_da_Caixa_Economica_Federal.pdf. Acesso em: 24 ago. 2024.

CAIXA. **Relatório da Administração 2023a.** Disponível em: <https://ri.caixa.gov.br/informacoes-financeiras/central-de-resultados/>. Acesso em: 25 mar. 2025.

CAIXA. **Relatório de Desempenho 2023b.** Disponível em: <https://ri.caixa.gov.br/informacoes-financeiras/central-de-resultados/>. Acesso em: 25 mar. 2025.

CAIXA. **Relatório de Sustentabilidade 2023c.** Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/Downloads/caixa-relatorio-sustentabilidade/relatorio-sustentabilidade-2023.pdf>. Acesso em: 25 jul 2024.

CAIXA. **Relatório Integrado 2023d.** Disponível em: <https://ri.caixa.gov.br/a-companhia/relatorio-integrado/>. Acesso em: 25 jul 2024.

CARVALHO, Magda Lúcia Dias Cardoso de. **A estratégia de comunicação do Auxílio Emergencial: o direito de saber do cidadão.** Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2022. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/4885>. Acesso em: 13 mar. 2025.

CARVALHO, Mauricéia dos Santos. **A Governança Corporativa das Empresas Estatais da União.** Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão Pública e Cooperação Internacional, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/19199>. Acesso em: 11 mar. 2024.

CAVALCANTE, Pedro. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM: texto para discussão nº 2319**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Brasília, dez. 2017. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/177535>. Acesso em: 06 mar 2024.

CAVALCANTE, Pedro. **Convergências entre a Governança e o Pós-Nova Gestão Pública**. Boletim de Análise Político-Institucional: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA, Brasília, p. 17-23, 18 dez. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891>. Acesso em: 11 mar 2024.

CELLARD, André. **A análise documental**. In: POUPART, J. et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis, Vozes, 2008. Disponível em: <http://bds.unb.br/handle/123456789/1244>. Acesso em: 11 mar. 2024.

CHACAROLLI JÚNIOR, Osvaldo. **Financiamento do desenvolvimento rural: a implementação do PRONAMP pela Caixa Econômica Federal no período de 2013/2014 - 2021/2022**. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Profissional em Governança e Desenvolvimento. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2023. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/7770>. Acesso em: 13 mar. 2025.

CUNHA-JÚNIOR, Décio. **Como avaliar a Governança Corporativa: proposta de metodologia para mensurar o valor da governança reduz a subjetividade na análise e considera os resultados do planejamento estratégico**. GV-Executivo, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 43-46, jul./ago. 2020. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/82136>. Acesso em: 05 mar. 2024.

FALCÃO-MARTINS, Humberto. **Governança para Resultados**. Boletim de Análise Político-Institucional: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA, Brasília, p. 57-65, 18 dez. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891>. Acesso em: 12 mar. 2024.

FONTES-FILHO, Joaquim Rubens. **A governança corporativa em empresas estatais brasileiras frente a Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei nº 13.303/2016)**. Rev. Serv. Público Brasília 69, edição especial Repensando o Estado Brasileiro 181-209, 2018. Disponível em:

<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3276/2045>.
Acesso em: 06 ago. 2024.

FONTES-FILHO, Joaquim Rubens ; PICOLIN, Lídice Meireles. **Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações.** Revista de Administração Pública, 2008. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/1e5f44f8-3731-4a90-9ed3-363920a62844/content>. Acesso em: 06 ago 2024.

FORTUNATO, Robson. **Análise da viabilidade econômica de eventual fusão do Banco do Brasil com a Caixa Econômica Federal.** Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/4947>. Acesso em: 13 mar. 2025.

FREEMAN, R. Edward; REED, David. L. **Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance.** California Management Review, v. 25, n. 3, p. 88-106, 1983. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/238325277_Stockholders_and_Stakeholders_A_New_Perspective_on_Corporate_Governance. Acesso em: 13 mar. 2025.

FUKUYAMA, Francis. **What is governance?** Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, 26(3), 347-368, 2013. Disponível em <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12035>. Acesso em: 10 mar. 2025.

GERRING, John. **Case Study Research: principles and practice.** Cambridge University Press, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 10 mar. 2024.

GOMES, Ricardo Corrêa. **Uma proposta de instrumento de pesquisa para explorar as influências dos stakeholders nas organizações públicas.** Revista Alcance, v. 12, n. 1, p. 9-26, 2005. Disponível em:

<https://www.redalyc.org/pdf/4777/477748618002.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2025.

GOMES, Matheus da Costa; OLIVEIRA, Sonia Valle Walter Borges de; MATIAS, Alberto Borges. **Eficiência do setor bancário brasileiro no período de 2006 a 2013: bancos domésticos x bancos estrangeiros**. Nova Economia, Belo Horizonte, v. 27, n. 3, p. 641-670, 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext;pid=S0103-63512017000300641;lng=pt;nrm=iso>. Acesso em: 17 out. 2024.

GNAN, Luca; HINNA, Alessandro; MONTEDURO, Fábio; SCAROZZA, Danilo. **Corporate Governance and Management Practices: Stakeholder Involvement, Quality and Sustainability Tools Adoption**. Journal of Management and Governance, v. 17, n. 4, p. 853-885, 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/kap/jmgtgv/v17y2013i4p907-937.html>. Acesso em: 13 mar. 2025.

GUAZI, T. S. **Diretrizes para o uso de entrevistas semiestruturadas em investigações científicas**. Revista Educação, Pesquisa e Inclusão, v. 2, p. 1-20, 2021. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/357110475_Diretrizes_para_o_uso_de_entrevistas_semiestruturadas_em_investigacoes_cientificas_Guidelines_for_the_use_of_semistructured_interviews_in_research. Acesso em: 25 mar. 2025.

HOOD, Christopher. **A public management for all seasons?** Public Administration, v. 69, n. 1, p. 3-19, 1991.

IBGC. **Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 6. ed. São Paulo: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, 2023. Disponível em: <https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=24640>. Acesso em: 25 mar. 2024.

IFAC. **International Framework: good governance in the public sector**, 2014. Disponível em: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/professional-accountants-business-paib/publications/international-framework-good-governance-public-sector>. Acesso em: 12 de mar. 2025.

JATOBÁ FILHO, Lemonnier Benevides. **O uso do sistema de patrocínio pela Caixa Econômica Federal para a promoção do esporte feminino: análise dos programas sociais.** Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2024. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/5070>. Acesso em: 13 mar. 2025.

JENSEN, Michael. C.; MECKLING, William. H. **Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure.** Journal of Financial Economics, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0304405X7690026X>. Acesso em: 12 mar. 2025.

KAMADA, Carlos Eduardo da Costa. **Governança corporativa de conglomerados financeiros estatais.** Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública - ENAP, 2020. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5618>. Acesso em: 13 mar. 2025.

KHENNICHE, Samia; HENRIOT, Julien. **Action publique : quête de performance et perte de sens. Un éclairage par les tensions de gouvernance.** Revue Internationale de Psychosociologie et de Gestion des Comportements Organisationnels (RIPCO), Paris, v. 27, n. 68, p. 133–153, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3917/rips1.068.0133>. Acesso em: 09 jun. 2025.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico.** 6.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEAL, Elisabeth Juchem Machado. **Um desafio para o pesquisador: a formulação do problema de pesquisa.** Contrapontos, v. 2, n.5, p. 237-250, 2002. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rc/article/view/145>. Acesso em: 23 mar. 2024.

MAIA, T. S. V.; CORREIA, P. M. A. R. **Desafios da implementação da Nova Gestão Pública.** Petrópolis: Universidade Católica de Petrópolis, 2022. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/363728790_Desafios_da_Implementacao_da_Nova_Gestao_Publica. Acesso em: 20 mar. 2024.

MARINELA, Fernanda; RAMALHO, Tatiany; PAIVA, Fernando. **Lei anticorrupção: Lei n. 12.846**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Governança Pública Contemporânea - uma tentativa de dissecação conceitual**. Revista do TCU, edição nº 130, 2014. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40>. Acesso em: 10 mar. 2024.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio e outros. **Um guia de Governança para Resultados na Administração Pública**. Publix Editora, 2010.

MEYNHARDT, T. **Public value inside: What is public value creation?** International Journal of Public Administration, 32,192-219, 2009.

MOORE, Mark. **Creating Public Value: Strategic Management in Government**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/257496373_Creating_public_value_Strategic_management_in_government_Cambridge_MA_Harvard_University_Press_by_Mark_Moore. Acesso em: 13 jan. 2025.

MOORE, Mark H. **Criando valor público por meio de parcerias público-privadas**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 58, n. 4, p. 343-371, out./dez. 2007.

NOVELLI, José Carlos. **Governança Pública para Resultados: Estudo de Caso do Programa de Desenvolvimento Institucional Integrado (PDI) do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso**. Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2019. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/2663>. Acesso em: 13 mar. 2025.

NUNES, Alexandre Bocchetti. **As boas práticas de governança como mecanismo de geração de valor e mitigação de riscos – novas perspectivas trazidas pelo estatuto jurídico das empresas estatais às sociedades de economia mista de capital aberto**. Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2018.

Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/3041>. Acesso em: 13 mar. 2025.

NUNES, Hivna Drielly da Silva. **Inovação no pagamento de benefícios sociais: estudo de caso da Caixa Econômica Federal no pagamento do Auxílio Emergencial**. Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Administração Pública. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2022. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/4355>. Acesso em: 13 mar. 2025.

OCDE. **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. Edição 2015. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: https://www.oecd.org/pt/publications/diretrizes-da-ocde-sobre-governanca-corporativa-de-empresas-estatais-edicao-2015_9789264181106-pt.html. Acesso em: 12 mar. 2024.

OECD. **Princípios de Governança Corporativa do G20/OCDE 2023**. Paris: OECD Publishing. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/58478f0f-pt>. Acesso em: 12 de junho de 2025.

O'FLYNN, J. **From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications**. The Australian Journal of Public Administration, 66(3), 353–366, 2007

OLIVEIRA, Nildete dos Passos; RESENDE JÚNIOR, Pedro Carlos. **Proposta de instrumento para avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 71, n. 2, p. 397-426, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3523>. Acesso em: 13 jan. 2025.

OSBORNE, S. (Ed.) **The New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, London and New York**. UK: Routledge/Taylor and Francis, 2010.

PARENTE, Juliano Mota; VILLAR, Lourdes Belém Espejo. **Os sistemas educacionais no contexto da transição da Nova Gestão Pública para a Pós-Nova Gestão Pública: estudo comparado entre Brasil e Espanha**. Educar em Revista. 19 out. 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/er/a/DqFvXksckdMgmb9VqqDV5Gp/?lang=pt>. Acesso em: 08 mar. 2024.

PIRES, Roberto Rocha Coelho; GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas.** Boletim de Análise Político-Institucional: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada/IPEA, Brasília, p. 25-32, 18 dez. 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8891>. Acesso em: 11 mar. 2024.

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. **Public Management Reform: a comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state.** UK: Oxford University Press, 2011. Disponível em: https://www.academia.edu/11548460/Public_Management_Reform_A_Comparative_Analysis_New_Public_Management_Governance_and_the_Neo_Weberian_State. Acesso em: 08 mar. 2024.

RODRIGUES, C. **A. Governança para Resultados: Estudo de Caso em uma Empresa Pública de Tecnologia da Informação.** Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/items/355ca189-ba79-4c0c-873b-c9f775fa7c1f>. Acesso em: 13 mar. 2025.

SANCHES, Osmano Ferreira. **O efeito da abertura de agências físicas da Caixa Econômica Federal no PIB per capita dos municípios rurais brasileiros.** Dissertação (Mestrado) – Mestrado Profissional em Economia. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP, 2023. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/4861>. Acesso em: 13 mar. 2025.

SANTOS, Andreia de Oliveira; AMARAL, Hudson Fernandes; SILVA, Wendel Alex Castro. **Indicador de valor público e sua relação com a accountability.** Administração Pública e Gestão Social, Viçosa, v. 14, n. 1, 2022. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351569604007>. Acesso em: 09 abr. 2025.

SECCHI, Leonardo. **Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública.** Rio de Janeiro: RAP, 2009. Disponível em

https://www.researchgate.net/publication/250991217_Modelos_organizacionais_e_reformas_da_administracao_publica. Acesso em: 08 mar. 2024.

SCHEDLER, A. **Conceptualizing Accountability**. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner, 1999.

SILVA, Anderson Tiago da; GASPARINI, Carlos Eduardo. **Eficiência dos bancos brasileiros e boas práticas ambientais, sociais e de governança (ESG): Uma avaliação usando a Análise Envoltória de Dados (DEA)**. Revista Técnica de Economia Aplicada, v.2, n.2, pp. 5-8. IDP, 2024. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/redea/article/view/6737>. Acesso em: 10 jan. 2025.

SOUSA, Henrique Adriano de; FERREIRA, Priscila Oliveira; MARIO, Poueri do Carmo. **Teoria dos Stakeholders e Governança Corporativa: uma revisão sistemática sob as contribuições acadêmicas desta relação**. Revista de Administração, Sociedade e Inovação, [S.l.], v. 7, n. 3, p. 379–402, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.20401/rasi.7.3.507>. Acesso em: 09 mai. 2025.

STOKER, G. **Public Value Management: a new narrative for networked governance?** American Review of Public Administration, 36(1), 41–57, 2006.

TALBOT, Colin. **Theories of performance organizational and service improvement in the public domain**. Oxford: Oxford University Press, 2010. Disponível em: https://innovation.cc/wp-content/uploads/2013_18_1_16_doughty_talbot_peformance-theory.pdf. Acesso em: 12 mar. 2024.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. **Governança Pública: uma revisão conceitual**. Revista do Serviço Público, v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 12 mar. 2024.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia de Pesquisa-ação**. São Paulo: Saraiva, 2009. Disponível em: <https://marcosfabionuva.com/wp->

content/uploads/2018/08/7-metodologia-da-pesquisa-ac3a7c3a3o.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Levantamento integrado de governança organizacional pública 2021: relatório individual de avaliação da Caixa Econômica Federal.** Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2021a. Disponível em: <https://iesgo.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/igg2021/iGG2021-116-CAIXA.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Perfil integrado de governança organizacional e gestão pública - 2021.** Brasília: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2021b. Disponível em: <https://iesgo.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/igg2021/arquivos/Relatorio-consolidador-I GG2021-equipe.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança: aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.** Brasília: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado - Secex, 2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: 19 ago. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual.** Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, n. 134, p. 78-89, jul./set. 2015. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40>. Acesso em: 30 mar. 2025.

UNITED NATIONS. **Sustainable Development Goals.** 2025. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>. Acesso em: 10 abr. 2025.

VAN DOOREN, Wouter; BOUCKAERT, Geert; HALLIGAN, John. **Performance management in the public sector.** London: Routledge, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/264221635_Performance_management_in_the_public_sector. Acesso em: 06 set. 2024.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e pesquisa em Administração**. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.



APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO “MENSURANDO E AVALIANDO A MATURIDADE DA GOVERNANÇA PARA RESULTADOS DA CAIXA”

Este instrumento permite a geração de uma autoavaliação de Governança para Resultados, uma medida que indica a extensão na qual as práticas da organização se qualificam como uma experiência de gestão para resultados, conforme o modelo da gestão matricial para resultados (MARTINS; MARINI, 2010).

O questionário é composto por três seções, sendo cada uma dividida em blocos.

Cada bloco é subdividido em quesitos, que são as práticas de gestão a serem avaliadas.

Cada quesito de avaliação ensejará uma nota que varia em uma escala de 0 a 3.

A escala qualifica as práticas de gestão para resultados conforme seu estágio de implementação.

- Nota 0: estágio de implementação "primário estacionário" – prática não iniciada;
- Nota 1: estágio de implementação "primário iniciante" – prática iniciada;
- Nota 2: estágio de implementação "intermediário" – prática implementada, mais ainda desconexa, incompleta e/ou de qualidade baixa;
- Nota 3: estágio de implementação "avançado" – prática está quase consolidada e foi concebida e implantada em uma perspectiva integradora.

SEÇÃO 1: CONSTRUÇÃO DA AGENDA ESTRATÉGICA

A agenda estratégica é um conjunto de definições sobre os propósitos, sobre os resultados a serem alcançados e sobre como alcançá-los.

1. Compreensão do Ambiente Institucional

Este bloco trata da compreensão do ambiente institucional na qual a organização opera e com a qual estabelece inúmeras interações, o que constitui atividade fundamental para a construção da agenda estratégica.

Quesitos	0	1	2	3
----------	---	---	---	---

1.1 Identificam-se as forças e fraquezas, assim como as oportunidades e ameaças da organização (análise SWOT) como forma de compreender os ambientes internos e externos da organização para formulação/revisão das estratégias.				
1.2 Existe elaboração de cenários, ambientes futuros, dos quais situações hipotéticas podem emergir e implicar em redirecionamentos estratégicos.				
1.3 Realiza-se a gestão de <i>stakeholders</i> (partes interessadas), que compreende um conjunto de atividades que busca identificar, qualificar, avaliar e melhorar o relacionamento com as diversas partes interessadas, inclusive informações periódicas sobre a opinião e satisfação dos usuários referentes aos serviços oferecidos pela organização.				
1.4 Existem análises que buscam compreender o universo de política pública na qual a organização opera, seus princípios, diretrizes, orientações, resultados e disposições programáticas (em planos setoriais, governamentais, plurianuais etc.).				

1.5 Compreensão do Ambiente Institucional: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

2. Estabelecimento do Propósito

O estabelecimento de propósito engloba três grandes definições: missão, visão e valores.

- *Missão: conceito utilizado que pretende exprimir a razão de ser da organização, podendo expressar o que gera, para que gera, principalmente, como gera e para quem gera.*
- *Visão: representa o sonho, o que a organização quer ser no futuro, o objetivo é gerar convergência e fornecer um ideal para o direcionamento dos esforços organizacionais.*
- *Valores: são princípios ou crenças que servem de guia para comportamentos, atitudes e decisões das pessoas no exercício das suas responsabilidades.*

Quesitos	0	1	2	3
2.1 A organização possui uma definição clara do seu propósito, informando sua razão de ser, seus produtos e os impactos visados aos seus beneficiários.				

Quesitos	0	1	2	3
2.2 A agenda estratégica estabelece uma visão de longo prazo a partir da construção de um ideal transformador do contexto no qual está inserida.				
2.3 Existe uma declaração de valores que serve de referência para a retórica (discursos, apresentações etc.) e as práticas organizacionais.				
2.4 O propósito da organização é amplamente difundido internamente. Realizam-se campanhas de sensibilização (palestras, <i>workshops</i> etc.) para orientar e motivar os servidores quanto aos propósitos da organização.				
2.5 O propósito da organização é sistematicamente divulgado à sociedade. A organização executa estratégias de comunicação às demais partes interessadas (cidadãos, governo, organizações parceiras etc.).				

2.6 Estabelecimento do Propósito: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

3. Definição de Resultados

A definição de resultados deve se basear na formulação de objetivos, muitas vezes dispostos em um mapa estratégico, ou outras categorias programáticas (projetos, programas etc.), relacionados a impactos (efetividade), produtos (eficácia) e à relação entre insumos e produtos (eficiência), seus indicadores (métricas que proporcionam informações e permitem a avaliação do desempenho da organização) e metas.

Quesitos	0	1	2	3
3.1 A programação estratégica (o conjunto de objetivos ou projetos, programas etc.) está alinhada com a visão, representando seu desdobramento.				
3.2 A estratégia da organização está explicitada (preferencialmente por meio de um mapa estratégico, <i>roadmap</i> ou outra forma gráfica), expondo as relações de causa e efeito entre seus elementos.				

Quesitos	0	1	2	3
3.3 Há um conjunto minimamente significativo de indicadores e metas de eficiência (relação entre os produtos/serviços gerados com os insumos empregados), eficácia (quantidade e qualidade de produtos/serviços entregues ao usuário) e efetividade (impactos gerados pelos produtos/serviços, processos ou projetos) que buscam mensurar os elementos programáticos da estratégia (objetivos, projetos etc.).				
3.4 Há um razoável grau de realismo e desafio das metas, tendo em conta a escala dos problemas e demandas das partes interessadas e a disponibilidade de recursos (materiais, humanos, financeiros etc.)				

3.5 Definição de Resultados: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

4. Definição de Esforços de Implementação

Os esforços de implementação, usualmente sobre a forma de iniciativas representam tudo que tem que ser feito para a estratégia acontecer. As iniciativas costumam ser de três tipos: processos, projetos e eventos.

Quesitos	0	1	2	3
4.1 Há um conjunto minimamente significativo de iniciativas estratégicas definidas para proporcionar o alcance das metas fixadas.				
4.2 As iniciativas estratégicas são detalhadas em ações com prazos, responsáveis e marcos críticos.				
4.3 Há um razoável equilíbrio nos níveis de detalhamento das iniciativas em termos de abrangência (cobrindo todas as metas).				
4.4 Há um razoável equilíbrio nos níveis de detalhamento das iniciativas em termos de profundidade (sem sub ou super-especificação).				

4.5 Definição dos Esforços de Implementação: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

SEÇÃO 2: ALINHAMENTO DA ESTRUTURA IMPLEMENTADORA

As estruturas implementadoras devem ser compreendidas como unidades de uma ou mais organizações que possuem a função de realizar a estratégia. Não contemplam apenas a estrutura organizacional, mas também os processos e a força de trabalho.

5. Desdobramento da estratégia: os alinhamentos vertical e horizontal

Desdobrar a estratégia significa definir a contribuição de cada unidade executora para sua implementação. Uma matriz de contribuição que cruze os elementos programáticos da estratégia com as unidades executoras deve permitir que as iniciativas sejam endereçadas de modo que:

- a) distintas unidades executoras que contribuem para cada iniciativa possam trabalhar de forma integrada (alinhamento vertical); e*
- b) cada unidade executora possa se alinhar ao conjunto de contribuições devidas a diversas iniciativas (alinhamento horizontal).*

Quesitos	0	1	2	3
5.1 Existe o cruzamento dos elementos da estratégia (objetivos, metas, indicadores, iniciativas e ações) com os elementos da estrutura implementadora (unidades organizacionais) por meio de uma matriz de contribuição.				
5.2 Para cada elemento programático da agenda estratégica existe o alinhamento das diversas unidades que as implementam, estabelecendo-se meios de atuação integrada.				
5.3 Para cada unidade executora existe o alinhamento das diversas iniciativas que deve realizar, relacionadas a diversos elementos programáticos da estratégia, direcionando seus processos decisórios, a alocação de recursos e proporcionando foco e priorização.				

5.4 Desdobramento da estratégia - os alinhamentos vertical e horizontal: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

6. Pactuação interna

É a pactuação do desdobramento mediante a celebração de instrumentos próprios (termos de compromisso, contratos de gestão etc.), que visam vincular as contribuições definidas (para cada unidade executora e/ou para cada elemento programático da agenda) à incentivos (meritórios e ou pecuniários), por meio do estabelecimento de notas. A pactuação possui dois caracteres:

a) transacional, onde o essencial é fazer valer o incentivo se a contribuição for conforme; e

b) relacional, onde o essencial é (mesmo na ausência de incentivos significativos) manter um clima de direcionamento, verificações e facilidades (que pode passar pela concessão de flexibilidades e ampliação de autonomia).

Quesitos	0	1	2	3
6.1 Existe o estabelecimento de pactuação vertical – pactuação dos resultados entre a liderança da organização (“contratante”) com os responsáveis pelo alcance de cada elemento da estratégia (“contratado”).				
6.2 Existe o estabelecimento de pactuação horizontal – pactuação de contribuições entre a liderança da organização (“contratante”) e as unidades executoras (“contratadas”).				
6.3 As pactuações dispõem e efetivamente asseguram os meios para o alcance dos resultados e realização das contribuições.				
6.4 Há iniciativas de inteligência <i>anti-gaming</i> para redução do potencial de manipulação na pactuação (usualmente relacionada a indicadores viesados, subestimação de metas e adulteração de dados), seja na negociação ou verificação, e da assimetria informacional (o relativo maior conhecimento do objeto pactuado por parte do contratado).				
6.5 Existe um escritório de contratos que facilita a negociação e realiza o monitoramento e avaliação das pactuações, proporcionando direcionamento, controle, aprendizado, transparência e responsabilização.				

Quesitos	0	1	2	3
6.6 Existem incentivos meritórios (reconhecimento ou censura pública) financeiro (ônus, bônus e remuneração variável) para o alcance das metas pactuadas.				

6.7 Pactuação Interna: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

7. Pactuação externa

É a pactuação de resultados mediante o estabelecimento de termos de parceria ou congêneres com organizações extra governo (organizações não governamentais, parcerias público-privada etc.).

Quesitos	0	1	2	3
7.1 Os resultados e esforços (contribuições) objetos da pactuação estão claramente definidos por meio de indicadores objetivos e respectivas metas desdobradas.				
7.2 Os resultados e esforços (contribuições) objetos da pactuação são consistentes e alinhados com a agenda estratégica.				
7.3 As pactuações dispõem e efetivamente asseguram os meios para o alcance dos resultados e realização das contribuições.				
7.4 A relação entre contratante e contratado é baseada na cobrança dos resultados pactuados na parcerização e não em intervenções e ingerências.				
7.5 Há iniciativas de inteligência <i>anti-gaming</i> para redução do potencial de manipulação na pactuação (usualmente relacionada a indicadores viesados, subestimação de metas e adulteração de dados), seja na negociação ou verificação, e da assimetria informacional (o relativo maior conhecimento do objeto pactuado por parte do contratado).				
7.6 Existe um escritório de contratos que facilita a negociação e realiza o monitoramento e avaliação das pactuações, proporcionando direcionamento, controle, aprendizado, transparência e responsabilização.				

Quesitos	0	1	2	3
7.7 Existem incentivos para o alcance das metas pactuadas.				

7.8 Pactuação Externa: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

8. Alinhamento e otimização dos processos de trabalho

Processos abrangem uma dimensão fundamental do modelo de gestão para resultados, na medida em que constituem arranjos estruturados (sujeitos a regras e requisitos) de atividades que geram e entregam os produtos (bens ou serviços, tangíveis ou não) de uma organização, programa ou projeto aos devidos beneficiários. Por se constituírem uma categoria vital de iniciativas e um elemento essencial do modelo de gestão das unidades executoras (muito embora muitos processos perpassem diversas unidades executoras), processos de trabalho devem ser objeto de iniciativas de alinhamento (a definição de requisitos e padrões de desempenho condizentes com os resultados da agenda estratégica) e otimização (a melhoria contínua) como parte do processo de alinhamento.

Quesitos	0	1	2	3
8.1 Há uma identificação e priorização dos processos críticos baseada no impacto destes para a execução da agenda estratégica.				
8.2 Os processos críticos são objeto de alinhamento e otimização.				
8.3 As iniciativas de alinhamento e otimização de processos estão integradas à gestão de recursos humanos (dimensionamento de força de trabalho, gestão de competências, etc.) e à gestão de tecnologia da informação e de comunicações (automação, interoperabilidade etc.).				
8.4 Existem iniciativas de melhoria contínua e de acompanhamento da implementação dos planos de ação dos processos redesenhados e da relação destes com as melhorias de resultados da organização.				

8.5 Alinhamento e otimização dos processos de trabalho: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

9. Alinhamento e otimização da Estrutura Organizacional

Estruturas são um conjunto recorrente de relacionamentos (de autoridade, de subordinação, de responsabilidade e de jurisdições sob determinados temas, como representados no organograma) que organizam o trabalho entre os membros de uma ou várias organizações (caso de estruturas extraorganizacionais, arranjos em rede que envolvem parceiros e outras partes interessadas relevantes na organização do trabalho). A função da estrutura é realizar a estratégia. Esta função deve ser objeto de alinhamentos (buscando-se melhorar o desenho organizacional, tornando-o mais funcional e conducente à estratégia) e otimizações (buscando-se eliminar redundâncias desnecessárias, paralelismos, sobreposições, excessos e outras disfunções, já que estruturas também são custos de transação).

Quesitos	0	1	2	3
9.1 Há diagnósticos periódicos da estrutura organizacional, buscando-se avaliar o desenho organizacional, o grau de flexibilidade requerido e a incidência de disfunções.				
9.2 Há iniciativas de alinhamento e otimização da estrutura, que levam em conta a matriz de contribuição (um sinalizador da carga de trabalho sobre as unidades executoras) e as competências essenciais (com parcerias ou contratações para competências acessórias), eliminando redundância, paralelismos, sobreposições e excessos.				
9.3 As iniciativas de alinhamento e otimização de estruturas estão integradas à gestão de recursos humanos (dimensionamento de força de trabalho, gestão de competências, etc.) e à gestão de parcerias (pactuação externa) e aquisições (terceirizações).				
9.4 As unidades de suporte (administrativo, técnico e corporativo) estão alinhadas às demandas das unidades finalísticas e, sobretudo, pautadas pela agenda estratégica.				

9.5 Alinhamento e otimização da Estrutura Organizacional: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

10. Alinhamento de Pessoas

Alinhar pessoas significa orientá-las para o alcance dos objetivos estratégicos da organização. Para isso, são necessárias várias iniciativas para atrair e reter talentos, desenvolver lideranças, promover valores e o desenvolvimento de competências e promover e direcionar o estímulo ao trabalho. Alinhar pessoas também implica no alinhamento das funções de gestão de pessoas no sentido de proporcionar um tratamento mais amplo, integrado e alinhado com a estratégia.

Quesitos	0	1	2	3
10.1 As pessoas são selecionadas para o preenchimento de cargos e funções em consonância com as estratégias, os objetivos e a missão da organização.				
10.2 A distribuição de pessoas é otimizada a partir da relação entre processos, competências e estrutura, segundo estudos de dimensionamento inercial (aposentadorias) e projetado (processos e carga de trabalho).				
10.3 Há mecanismos de alinhamento do perfil de competências das pessoas – identificando e desenvolvendo os conhecimentos, as habilidades e as atitudes requeridas para a execução e geração de resultados a partir dos processos e da agenda estratégica.				
10.4 Os programas de capacitação e desenvolvimento seguem trilhas de aprendizagem que, ao mesmo tempo, otimizam o ajuste das possibilidades individuais de desenvolvimento com as necessidades da organização, e aproveitam conhecimento interno por meio de seu registro, sistematização e compartilhamento.				
10.5 O desempenho dos colaboradores é gerenciado de forma a estimular o desenvolvimento profissional, atingimento das metas, o aprendizado e a cultura de excelência.				
10.6 Os resultados do trabalho individual, de equipes e organizacional (metas, objetivos) são recompensados com alternativas financeiras e não-financeiras, privilegiando o reconhecimento da qualidade de vida no trabalho.				

10.7 Alinhamento de Pessoas: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

11. Alinhamento de Lideranças

Sabe-se que os Líderes são os catalisadores do processo de mudança organizacional. Alinhar Lideranças significa priorizar seu desenvolvimento e sua atuação coordenada para que a estratégia organizacional aconteça conforme o esperado. Alinhar Lideranças também auxilia a promover a integração entre o desempenho individual, de equipes e organizacional, na medida em que os Líderes orientam indivíduos, conduzem equipes e viabilizam a estratégia. Para que isso aconteça, é importante que haja mecanismos estruturados para identificar, desenvolver, acompanhar e potencializar sua atuação.

Quesitos	0	1	2	3
11.1 Os líderes da organização são selecionados por meio de processo estruturado e transparente, observando-se os requisitos de competências essenciais aos cargos gerenciais e priorizando-se os planos de sucessão internos.				
11.2 Os Líderes são submetidos a programa de nivelamento de capacidades, de maneira continuada, para que todos tenham o mesmo grau de capacitação esperado para a gestão.				
11.3 A estratégia organizacional é elaborada de maneira participativa entre os Líderes, observando-se o alinhamento de objetivos, a redução de sobreposições ou conflitos de ideias, promovendo a cooperação e o sincronismo organizacional.				
11.4 Os Líderes permanecem em suas posições em função da demonstração de resultados e de patamares de desempenho esperados, previamente acordados.				
11.5 As posições de liderança são vistas como oportunidades de conduzir e desenvolver equipes para resultados desejados, e não como postos de poder e influência hierárquica.				

Quesitos	0	1	2	3
11.6 A organização estimula, por meio de sistemáticas estruturadas, o diálogo e o <i>feedback</i> construtivo por parte dos Líderes para gerar maior coesão e convergência de esforços na realização da estratégia.				

11.7 Alinhamento de Lideranças: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

12. Alinhamento de TI

Alinhar a TI é buscar proporcionar um adequado tratamento à questão da informação e comunicações de forma a suportar e apoiar as decisões estratégicas da organização.

Quesitos	0	1	2	3
12.1 Existe planejamento da tecnologia da informação. Este planejamento da TI encontra-se alinhado com o plano estratégico de forma a contribuir para os objetivos organizacionais.				
12.2 Existe mecanismos informacionais para coleta, tratamento e guarda de informações para apoiar as operações diárias, acompanhar as estratégias e o progresso dos planos de ação e subsidiar a tomada de decisão em todos os níveis e áreas da organização.				
12.3 Comunica e provê serviços on-line aos servidores, cidadãos e partes interessadas.				
12.4 Existe análise de custo-benefício, retorno sobre investimento ou qualquer outra medida de valor para os projetos de tecnologia da informação.				

12.5 Alinhamento de TI: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

13. Alinhamento de Orçamento

A principal função do orçamento é dimensionar e bem alocar os recursos necessários à execução da estratégia.

Quesitos	0	1	2	3
13.1 A proposta de alocação orçamentária envolvendo os investimentos programados está alinhada com a estratégia organizacional.				
13.2 A proposta de orçamento destinada ao custeio está alinhada com as necessidades e com os investimentos previstos na estratégia.				
13.3 Existe um programa de qualidade do gasto que reavalia constantemente os resultados gerados pelos recursos aplicados e oportunidades de melhoria.				
13.4 Realiza-se monitoramento da execução orçamentária e financeira, prevendo o realinhamento entre orçamento, estratégias e objetivos.				
13.5 O grau de flexibilidade para alocação/relocação dos recursos é suficiente.				

13.6 Alinhamento de Orçamento: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

SEÇÃO 3: SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Monitoramento e avaliação são mecanismos de controle e correção, que permitem verificar a extensão na qual a agenda estratégica é pertinente e está sendo realizada, além de averiguar se os esforços empreendidos estão direcionados para ela. O ponto crítico em relação a sistemas de monitoramento e avaliação é gerar e disponibilizar informações de forma clara e expedita para proporcionar correções no momento oportuno e, por conseguinte, aprendizado.

14. Sistemática de M&A

Quesitos	0	1	2	3
14.1 Existe uma unidade responsável pelo M&A, monitorando esforços e resultados e integrando outros escritórios da organização.				

Quesitos	0	1	2	3
14.2 Há uma definição clara do processo de monitoramento e avaliação a partir do estabelecimento da forma e do timing como os dados serão obtidos, tratados e, principalmente, disponibilizados.				
14.3 Existe um processo de comunicação definido com a concepção de painéis de controle (webpages, banners, monitores, displays, cartazes e/ou sistemas informatizados) para disponibilização de um conjunto de informações relevantes e necessárias sobre o desempenho e que possam ser repassadas às partes interessadas.				
14.4 As necessidades de informação e os formatos de disponibilização são tratados de maneira customizada para cada ator.				
14.5 Existe um processo de verificação da qualidade e confiabilidade dos dados e informações coletados, a partir de auditorias internas e externas, de maneira que as informações sobre o desempenho sejam igualmente confiáveis.				
14.6 A organização possui reuniões formais e periódicas de aprendizado e avaliação do desempenho e, principalmente, levantamento de ações corretivas para os objetos críticos, com mecanismos de inteligência <i>anti-gaming</i> .				
14.7 A organização periodicamente realiza análises de melhoria na própria sistemática de M&A, para que a sistemática de avaliação do desempenho seja cada vez mais fidedigna.				
14.8 Existe engajamento da alta administração para a promoção e patrocínio do modelo de M&A na instituição.				
14.9 Existem indivíduos formalmente instituídos e responsabilizados pela coleta dos dados de desempenho com confiabilidade e tempestividade.				

14.10 Sistemática de M&A: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

15. Prestação de Contas, *Accountability*, dados abertos e transparência

Quesitos	0	1	2	3
15.1 Os dados e informações de monitoramento e avaliação dos objetivos e metas estão à disposição dos cidadãos na internet, de maneira inteligível, organizada e, em alguma extensão, com disponibilização dos microdados.				
15.2 Os gestores da instituição são responsabilizados pelo desempenho obtido, seja positivo ou insuficiente, no exercício de sua função.				
15.3 A organização possui estratégias de comunicação das informações do desempenho alcançado às partes interessadas, tanto para uso endógeno quanto exógeno.				

15.4 Prestação de Contas, *Accountability*, dados abertos e transparência: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

16. Correção de Rumo

Quesitos	0	1	2	3
16.1 Existem critérios e procedimentos institucionalizados que são aplicados para analisar e corrigir o descumprimento dos esforços e resultados.				
16.2 As informações fornecidas pelo M&A são utilizadas para a tomada de decisão e são empregadas na reformulação dos programas estratégicos e subsidia as decisões de alocação de orçamento.				

16.3 Correção de Rumo: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

17. Benefícios

Quesitos	0	1	2	3
17.1 A sistemática de M&A demonstra impacto positivo na instituição, por meio de evidências de aprendizado, melhoria e criação de uma cultura voltada para resultados.				

17.2 Benefícios: observações e/ou evidências (atos, fatos, registros em documentos ou outras formas).

--

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. Introdução

Esta entrevista integra uma pesquisa de mestrado em Administração Pública, que busca compreender como as práticas de Governança para Resultados adotadas pela CAIXA contribuem para a geração de valor público.

O objetivo da entrevista é explorar e aprofundar os achados empíricos da pesquisa, especialmente aqueles identificados a partir da análise documental e do questionário de autoavaliação aplicado.

As respostas são anônimas e serão transcritas e utilizadas exclusivamente para fins acadêmicos.

2. Conceitos de referência utilizados na pesquisa

- Governança para Resultados: se refere à capacidade das instituições públicas de alinhar estratégia, execução e mecanismos de avaliação, com foco em entregas concretas e mensuráveis à sociedade.
- Valor público: entendido como a geração de benefícios para a sociedade, seja por meio da prestação de serviços de qualidade, políticas públicas eficazes ou pela melhoria das condições de vida dos cidadãos.

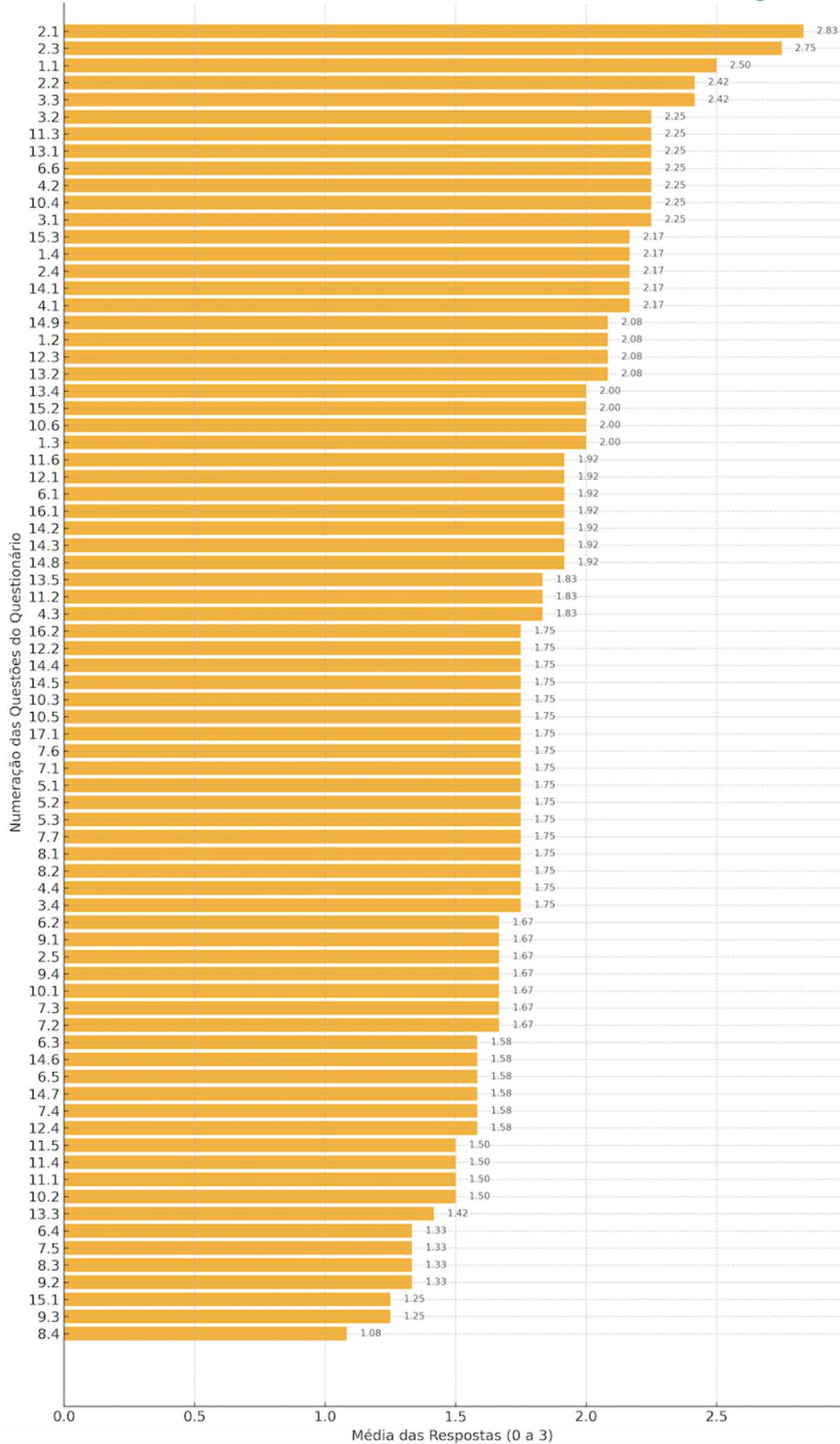
3. Roteiro de perguntas

- 3.1 Como você avalia o grau de alinhamento entre os instrumentos de governantes adotados pela CAIXA - como o Plano Estratégico Institucional, os comitês e os indicadores — e a efetiva execução das estratégias institucionais? Há coerência entre o que é planejado e o que se realiza na prática?
- 3.2 Quais mecanismos a CAIXA utiliza para captar as demandas da sociedade e dos seus diversos públicos de interesse? Na prática, essas escutas têm influenciado a formulação de estratégias ou decisões institucionais?
- 3.3 Na sua avaliação, os sistemas de monitoramento e avaliação atualmente utilizados pela CAIXA têm efetivamente

contribuído para o processo decisório estratégico e para o aprendizado organizacional? Ou ainda prevalece uma lógica mais burocrática, voltada ao cumprimento formal de exigências?

- 3.4 De que forma a CAIXA tem promovido a responsabilização das unidades e dos gestores pelo alcance dos resultados institucionais? Em sua visão, esses mecanismos têm sido eficazes para fortalecer a cultura de desempenho e entrega de valor público?
- 3.5 Quais são, na sua percepção, os principais desafios enfrentados pela CAIXA para garantir o alinhamento entre a estratégia institucional e a atuação das unidades implementadoras? Os processos, estruturas e pessoas estão, de fato, integrados à execução da estratégia ou ainda existem lacunas a serem superadas?
- 3.6 Quais mecanismos a CAIXA adota para assegurar a transparência e a prestação de contas à sociedade e às partes interessadas? Em sua visão, essas práticas têm sido suficientes para garantir a legitimidade das ações institucionais?
- 3.7 Há algo mais que você gostaria de acrescentar?

APÊNDICE C – MÉDIA DAS RESPOSTAS POR QUESTÃO





idp

Bo
pro
cit
ref
Ness
são e

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO