

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

Jaqueline Gonçalves do Nascimento

**OS RESULTADOS E A PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE GOVERNANÇA
PÚBLICA: O CASO DO TCE-GO**

**GOIÂNIA
FEVEREIRO/2020**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

Jaqueline Gonçalves do Nascimento

**OS RESULTADOS E A PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE GOVERNANÇA
PÚBLICA: O CASO DO TCE-GO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Universitário Alves Faria, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Professor Orientador: PhD. Wilson de Jesus Beserra de Almeida

**GOIÂNIA
FEVEREIRO/2020**

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

N244r

Nascimento, Jaqueline Gonçalves do

Os resultados e a percepção dos gestores sobre governança pública:
o caso do TCE-GO / Jaqueline Gonçalves do Nascimento. – 2020.

111 f. : il.

Orientador: Prof. PhD. Wilson de Jesus Beserra de Almeida.

Dissertação (mestrado) – Centro Universitário Alves Faria
(UNIALFA) - Mestrado em Administração – Goiânia, 2020.

1. Administração Pública. 2. Governança Pública. 3. Estudo 13
PSC/IFAC. I. Nascimento, Jaqueline Gonçalves do. II. UNIALFA –
Centro Universitário Alves Faria. III. Título.

CDU: 35(817.3)

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA (UNIALFA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

Jaqueline Gonçalves do Nascimento

**OS RESULTADOS E A PERCEPÇÃO DOS GESTORES SOBRE GOVERNANÇA
PÚBLICA: O CASO DO TCE-GO**

Folha de aprovação da dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Administração do Centro Universitário Alves Faria como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre.

Aprovado em: 15 de fevereiro de 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. PhD. Wilson de Jesus Beserra de Almeida- Orientador

Prof. Dra. Hérica, landi de Brito – Membro UNIALFA

Prof. Dr. Marco Antônio Silveira – Membro Externo

**GOIÂNIA
FEVEREIRO/2020**

Dedicado à Marina e Humberto, meus amores.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus queridos pais, Eberaldo e Ivonete e aos meus irmãos, Estefânia e Ivon Eber, por tudo. Gratidão ao Prof. Wilson, pela generosidade.

*“Quem anda no trilho é trem de ferro.
Sou água que corre entre pedras - liberdade caça jeito.”
Manoel de Barros*

RESUMO

Com o objetivo de adotar as melhores práticas de administração e entregar serviços de qualidade, que tragam mais eficiência à gestão e aperfeiçoamento das funções estatais, as organizações públicas vêm incorporando a governança corporativa, com base nas experiências do setor privado. É nesse contexto que os modelos organizacionais de gestão pública vêm se aperfeiçoando, visando fomentar questões como sustentabilidade financeira e transparência na gestão, incluindo a solução de conflitos de interesses.

Este trabalho buscou identificar a aplicação de governança nas atividades de gestão do Tribunal de Contas do Estado de Goiás /TCE-GO, por meio da percepção de seus gestores, à luz dos princípios e recomendações de Governança Corporativa, sugeridos pelo Estudo 13 do PSC/IFAC.

Apesar da reconhecida importância do tema governança aplicada ao setor público, existe uma carência de estudos de qualidade nessa área do conhecimento. Buscou-se as respostas de gestores e ex-gestores do TCE-GO, quanto à Padrões de Comportamento, Estrutura e Processos Organizacionais, Controle e Relatórios Externos. Cada um desses subtemas, representa uma dimensão estabelecida pelo Estudo 13, com base nos princípios da governança do setor público. Pela análise, é possível afirmar que, conforme a percepção dos gestores, o Tribunal adota boas práticas de gestão, mas ainda pode implantar outras recomendações de governança. Conclui-se que a implementação de mecanismos de governança no setor público, em especial na dimensão das atividades administrativas desenvolvidas pelo TCE-GO, tem papel indutor do aperfeiçoamento das políticas públicas de controle e, por consequência, da propulsão de práticas eficientes de governança para o alcance de resultados.

Palavras-Chave: Administração Pública; Governança Pública; Estudo 13 PSC/IFAC; Tribunal de Contas.

ABSTRACT

In order to apply the best management practices and deliver quality services that bring more efficiency to management and improvement of state office, public organizations have been integrating corporate governance in the private sector. It is in this context that the organizational models of public management have been improving, aiming to foster issues such as financial sustainability and management transparency, including the resolution of interest conflicts.

This paper aimed to identify the disclosure of governance policies in the intermediate and final activities of Goiás State Auditor Court / TCE-GO, in the light of the Corporate Governance principles and recommendations, suggested by the Study 13 of the PSC / IFAC.

Despite the recognized importance of governance applied to the public sector, there is a lack of quality studies in this area of knowledge. Responses from TCE-GO managers and former managers were sought, regarding Behavior Patterns, Structure and Organizational Processes, Control and External Reports. Each of these subthemes represents a dimension established by Study 13, based on the public sector governance principles.

Through the analysis, it is able to affirm that the Court applies good management practices, although it can still implement other good governance recommendations. In conclusion, the implementation of governance mechanisms in the public sector, especially in the dimension of intermediate and final activities developed by TCE-GO, has an inducing role in the improvement of public control policies and, consequently, in the effort of good governance and results practices.

Key-Words: Public Management, Public Governance, Study 13 PSC/IFAC. Audit Court.

Lista de Figuras

Figura 1- Estrutura Organizacional do TCE-GO.....	26
---	----

Lista de Quadros

Quadro 1 - Totalização de Respostas ao Questionário Estruturado.....	28
Quadro 2- Princípios de Governança Corporativa - PSC/IFAC.....	42
Quadro 3- Missão, Visão e Valores do TCE-GO	53
Quadro 4 - Possibilidade de Marcações de Respostas	100
Quadro 5 - Totalização de Respostas ao Questionário Estruturado.....	106

LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANAO-Australian National Audit Office

ATRICON- Associação dos Membros dos Tribunais de contas do Brasil

EFS-Entidades Fiscalizadoras Superiores

GC-Governança Corporativa

IBGC _Instituto Brasileiro de Governança Corporativa –

IFAC _Federação Internacional de Contadores

ILB_ Instituto Leopoldo de Bulhões

INTOSAI-Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

ISSAIs- Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores

LRF-Lei de Responsabilidade Fiscal

MMD/TC-Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas

NBASP_-Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público

OCDE -Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU-Organização das Nações Unidas

PSC/IFAC-Comitê do Setor Público da Federação Internacional de Contadores

PNUD_ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA-Plano Plurianual

RBG_Referencial Básico de Governança (TCU)

SGA-Sistema de Gestão Ambiental (TCE-GO)

SGF-Sistema de Gestão e Fiscalização (TCE-GO)

SGI-Sistema de Gestão Integrada (TCE-GO)

SGP-Sistema de Gestão de Planejamento (TCE-GO)

TC's-Tribunais de Contas

TCE-GO-Tribunal de Contas do Estado de Goiás

TCU-Tribunal de Contas da União

TI-Tecnologia da Informação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Tema e Problema	17
1.2 Objetivos	18
1.3 Justificativa da pesquisa	18
1.4 Estrutura e organização do texto	22
2 METODOLOGIA.....	24
2.1 Técnicas e instrumentos de coleta de dados	29
3 FUNDAMENTAÇÃO.....	30
3.1 Revisão da literatura.....	30
3.2 Governança corporativa	32
3.3 Governança no setor público	36
3.4 Gestão pública para resultados	43
4 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	45
4.1 O Tribunal de Contas do Estado de Goiás.....	50
4.1.1 Aspectos recentes da gestão do TCE-GO	51
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	84
REFERÊNCIAS	87
APÊNDICES	100

1 INTRODUÇÃO

A governança, que surgiu e aperfeiçoou-se nas entidades privadas, tem se tornado cada vez mais importante também para as instituições públicas, possibilitando uma interação entre o governo e a sociedade, garantindo informações mais transparentes e responsáveis. De acordo com Fonseca (2013), a governança pública, procura imprimir maior eficiência e agilidade à administração pública.

Com a emergência de um novo modelo de desenvolvimento político, social e econômico, e no bojo de um mercado que demanda mais informações, muitas empresas vêm se engajando às práticas de governança corporativa. A governança corporativa - entendida como o “conjunto de processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e instituições que regulam a maneira como uma empresa é dirigida, administrada e controlada” , conforme Matias-Pereira (2010), tem sua origem a partir das discussões sobre as implicações advindas dos custos de transação envolvidos na produção e comercialização de bens e serviços, como ensinam Jansen; Mecling (1976) e da separação da propriedade e do controle, de acordo com Berle; Means (1932).

Neste contexto surgem algumas teorias. Dentre elas, a teoria da agência que analisa os conflitos existentes entre os principais, proprietários e os agentes administradores considerando que o interesse dos primeiros nem sempre estão alinhados com o dos administradores. Explica Bedicks (2009) que dentro dessa relação, entre principal e agente, ocorre uma assimetria de informações, pois o agente tem acesso a dados que o principal não tem e vice-versa. Com base em tais teorias, diversas práticas de governança corporativa foram sendo adotadas pelos países por meio de estruturas reguladoras de mercado.

Slomski et al. (2008), consideram que nas diversas práticas de governança corporativa dos países, em termos gerais, pode-se identificar alguns traços comuns: busca por reduzir a assimetria informacional – ou seja, o fenômeno pelo qual alguns agentes econômicos possuem mais informação do que sua contrapartida, moldando um cenário incerto e inseguro; o tratamento equitativo dos investidores; o incentivo à realização de auditorias externas; e nomeação de conselheiros não vinculados ao alto escalão.

Na esteira do caminho trilhado pelas empresas e corporações privadas, a sociedade aspira que as práticas de governança alcancem também às administrações públicas. De Benedicto, Rodriguete Abbud (2008) afirmam que essas práticas alcançaram efeitos positivos e foram introduzidas no setor público, por meio de reformas vindas do ideário da Nova Administração Pública.

Para Matias-Pereira (2010), as mudanças reveladas mais recentemente incluem métodos mais avançados de administração e gerenciamento, envolvendo conceitos como: qualidade, eficiência, transparência, valorização do cliente, dentre outros. Para o autor, tais conceitos não estão restritos às empresas privadas, e são também afetos à administração pública.

A postura ética e transparente dos gestores públicos é exigida pela sociedade, que também pressiona por melhores resultados econômicos, sem perder de vista o aspecto social. Assim, operando em um ambiente de fortes influências políticas, os gestores públicos se deparam, e são desafiados cada vez mais, com decisões de cunho moral.

De acordo com Simione (2014), frente às necessidades de uma administração pública capaz de atender aos anseios da sociedade por serviços públicos de melhor qualidade, muitos países adotaram novas práticas administrativas para elevação do desempenho do Estado.

O conceito de governança pública destaca a importância de se alcançar os objetivos comuns, quando o Estado é capaz de implementar as políticas adequadas e necessárias. Ensinam Oliveira e Pisa (2015), que tal capacidade está baseada em ações que garantam a maior atuação da sociedade e responsabilização dos agentes públicos, tendo como pressuposto o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com o cidadão.

Conforme Mello (2006) e Tenório (2007), a importância da ética e transparência na política deve-se, principalmente ao fato de que a legitimidade e a credibilidade dos governos têm sido questionadas com mais veemência. A positiva e crescente conscientização dos cidadãos tem gerado múltiplas e intrincadas necessidades, assim como expectativas proporcionalmente ampliadas neste sentido.

Osborne (2006) mostra significativa diversidade de novas formas de gerir o Estado e as instituições públicas, fortalecendo a governança nesse setor. Em concordância, Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008) enfatizam que durante a primeira década do século XXI, nações como Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, Japão, Austrália, Canadá e Nova Zelândia, dentre outros, foram palco de debates sobre a importância da utilização de princípios da governança corporativa na administração pública. Conforme os autores, os citados países sentiram a necessidade de melhor compreender o papel da gestão pública e sua relevância no avanço social, cujo processo determina ações eficientes, éticas e transparentes.

No Brasil, a partir da redemocratização do país, ocorrida nas décadas de 1980 e 1990, visando reestruturar a gestão pública com o objetivo de atender a uma nova configuração de relação entre Estado e sociedade, os governos dos níveis federal, estadual e municipal têm buscado por implementar uma gestão do Estado que o torne mais aberto e acessível às

necessidades dos seus cidadãos, o que estaria contribuindo para a implantação dos princípios da governança na administração pública.

Mesmo que a governança, numa fase inicial, tenha obtido mais popularidade no setor privado, hoje este conjunto de conhecimento também é aplicado no setor público, principalmente em consequência da participação coletiva, para garantir a equidade, a transparência e assegurar a responsabilidade (cujo termo em inglês é *accountability*) dentro das entidades públicas. Na administração pública, Sousa, Ribeiro e Nascimento (2006) e Marques (2007), concordam que a governança se evidencia pela capacidade de gerenciar os recursos sociais e econômicos, atendendo as necessidades da população, gerando os melhores resultados possíveis.

A necessidade de dedicar maior atenção ao atendimento do cidadão, a exigência de redução de gastos e o essencial caminho da profissionalização do serviço e do servidor públicos, são características de um cenário que exige o constante aprimoramento das áreas de gestão pública, com foco no alcance dos resultados.

Neste contexto, a *International Federation of Accountants* -IFAC vem estimulando a adoção de boas práticas contábeis desenvolvidas com alto nível de qualidade. A IFAC é uma organização global da classe contábil, presente em 130 países com a missão de proteger o interesse público, e para tanto, desenvolve normas internacionais de ética, auditoria, educação e normas públicas de contabilidade.

O Comitê do Setor Público da Federação Internacional de Contadores (doravante, PSC-IFAC) tem a competência de tratar de assuntos que envolvem relatórios financeiros, contabilidade e auditoria do serviço público, alcançando instâncias de governos federal, estadual e municipal, incluindo outras entidades governamentais como agências e empresas públicas - nos relatórios de contabilidade e auditoria, para além dos financeiros. O Estudo 13, que será o foco deste trabalho e contém preceitos de governança desenvolvidos pelo PSC-IFAC, concentra-se na sistematização das necessidades do comprometimento do setor público, em esfera global.

1.1 Tema e Problema

Em face da crescente necessidade de controlar e alcançar mais eficiência nos gastos públicos, a IFAC, por meio de seu Comitê do Setor Público (PSC), desenvolveu o Estudo 13, contendo práticas e princípios, que contribuem expressivamente para o desenvolvimento da governança na gestão pública. A iniciativa da IFAC visa aproximar-se da conceituação advinda

da governança corporativa somando-se a um esforço de busca por eficiência e *accountability*-originadas de inúmeras iniciativas internacionais de reforma do estado. Nessa perspectiva, a gestão das organizações passa a ser fundamental na governança pública.

Diante do contexto apresentado, coloca-se como pergunta norteadora da pesquisa: **Quais as práticas de Governança Corporativa utilizadas no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, na percepção de seus principais gestores, em relação a aplicação dos princípios propostos pelo Estudo 13 do PSC/IFAC?**

1.2 Objetivos

O objetivo geral da pesquisa é identificar a evidenciação de políticas de governança na gestão do Tribunal de Contas do Estado de Goiás /TCE-GO, valendo-se dos princípios e recomendações de Governança Corporativa, sugeridos pelo estudo 13 do PSC/IFAC.

Para atender ao objetivo geral, apresentam-se os seguintes objetivos específicos:

- ✓ Apresentar a ideia lógica da incorporação dos conceitos de Governança Corporativa na administração pública;
- ✓ Identificar os componentes de Governança Corporativa necessários em uma instituição pública de controle;
- ✓ Verificar as práticas de Governança Corporativa utilizadas no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, na percepção de seus principais gestores, em relação a aplicação dos princípios propostos pelo Estudo 13 do PSC/IFAC.

O aperfeiçoamento e a complementariedade das ações de controle exercidas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás, bem como o estreitamento de suas relações com a sociedade, além de democratizar a fiscalização dos gastos públicos, buscam aumentar a efetividade das políticas sociais e dos serviços prestados pelo Estado.

1.3 Justificativa da pesquisa

A necessidade de controle é uma atividade inerente à gestão. O controle está intimamente ligado ao convívio social e não se pode conceber a vida em sociedade desprovida de controle (AGUIAR, 2011). O controle na gestão pública recai sobre a atuação de órgãos, entidades e gestores públicos, bem como das demais pessoas jurídicas ou naturais no exercício de atribuições do poder público, e daqueles que contratam com a administração pública.

O TCE-GO realiza auditorias *pari passu* e *a posteriori*. O controle concomitante ou sucessivo (*pari passu*), é exercido à medida em que os atos ou atividades são executados, visando verificar a regularidade de sua formação, objetivando ainda a adoção de medidas saneadoras, se for o caso. Têm-se como exemplos as auditorias em obras públicas ou aquelas realizadas na execução orçamentária e a fiscalização da execução de um contrato administrativo. A forma mais comum de fiscalização utilizada pelos órgãos de controle externo na verificação dos gastos públicos, é o controle *a posteriori*. Um exemplo ilustrativo desta modalidade de controle ocorre por ocasião do julgamento das contas dos administradores públicos, que consiste em verificar de como o gestor utilizou os recursos durante o exercício financeiro. Pode ensejar na responsabilização dos gestores e reparação de danos.

Hoje, a missão constitucional do controle público não está mais limitada à meras conferências de quantitativos monetários de gastos e do cumprimento de limites constitucionais e legais, como outrora ocorria. De fato, ela deve ser orientada para a verificação dos atos administrativos em relação à sua legalidade, legitimidade e economicidade, bem como a obediência aos princípios constitucionais vinculantes, notadamente os da eficiência e eficácia.

O Controle Interno, segundo a Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização - INTOSAI, é um processo integrado, realizado pela gerência e pelos funcionários de uma entidade, desenhado para enfrentar os riscos e para garantir razoável segurança de que, na consecução da sua missão institucional. Assim, prevê-se o alcance dos seguintes objetivos: execução correta, ética, econômica, eficiente e efetiva das operações; cumprimento das prestações de contas; cumprimento das leis e regulamentações e garantia contra perdas, abuso ou dano dos recursos.

Gompers, Ishii e Metrick, em 2003 utilizaram um índice para Governança Corporativa, aplicado a 1.500 empresas norte-americanas. Este índice consistiu na identificação de 24 provisões *antitakeover* (anti-aquisição) e de proteção aos direitos de acionistas. Os autores concluíram que existe uma relação inversa entre as práticas de governança, as despesas de capital e o montante de aquisições. Por outro lado, existiria uma relação direta entre os lucros e o crescimento de vendas.

Ao desenvolver levantamento para identificar a relação entre o índice de governança e o valor de desempenho de cada empresa, Leal e Carvalhal da Silva (2005) analisaram resultados empresariais para o período 1998-2002. Segundo os autores, menos de 4% das empresas brasileiras possuíam boas práticas de Governança Corporativa. Além disso, os pesquisadores apuraram que as empresas com melhores práticas de Governança Corporativa possuem maior valor de mercado e melhor desempenho operacional.

Já em estudo de 2006, Bridger aponta para resultados semelhantes ao sustentar que no mercado de capitais brasileiro, as ações das empresas que adotam práticas rígidas de boa Governança Corporativa, têm maior valor

Cabe assinalar que o questionário aplicado no Estudo 13, do PSC/IFAC, objeto da presente sondagem, também foi utilizado por Mello (2006). Esse pesquisador entrevistou servidores da Secretaria de Gestão do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, chegando à conclusão de que os quesitos estão afinados com os principais eixos da administração pública brasileira, referindo-se aos princípios preconizados no Estudo 13. Contudo, o autor nota que “deve-se considerar que os procedimentos analisados estão em um nível mínimo de governança e que algumas recomendações precisam ser mais bem adaptadas ao setor público.”

A maior parte dos trabalhos existentes no setor público brasileiro é baseada nos princípios do setor privado; entretanto não há uma discussão preliminar a respeito das necessidades de adaptação destes princípios ao setor público. A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, que introduziu normas de Finanças Públicas direcionadas para a responsabilidade e transparência na gestão pública, conforme Slomski, (2009), provocou tais debates e estudos. No entanto, ressalte-se, há uma produção crescente de pesquisas sobre Governança Corporativa.

Na pesquisa bibliográfica aqui desenvolvida, não foi encontrado nenhum trabalho científico que tratasse de Governança Corporativa e da sua abordagem específica no Tribunal de Contas do Estado de Goiás. Exceção feita à contribuição Fonseca da Silva, Pessoa, Batista, e Scaccabarozzi, (2011) no XXXV Encontro da ANPAD, com o título de Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. O citado artigo serviu de inspiração e forneceu fundamentação metodológica para o presente trabalho, em vista das informações disponibilizadas e da coleta e dados colhidos numa instituição de controle externo estadual, em similitude com esta investigação.

Desse modo, a presente pesquisa reveste-se de significativa importância científica e social, ao contribuir para o avanço nas práticas de governança da Corte de Contas do Estado de Goiás. A investigação possibilita, por sua originalidade e resultados a serem evidenciados, uma análise crítica da administração pública, de forma especial da administração do TCE-GO e, possivelmente, ensejar o desenvolvimento de novos estudos.

A justificativa do tema reside nos crescentes questionamentos feitos pela sociedade acerca da real efetividade da atuação dos órgãos de controle, principalmente em virtude da percepção que se tem da magnitude dos fenômenos que comprometem a concretização da

justiça pelo Poder Público. Tais indagações relacionadas às instituições de controle apontam para a necessidade de se repensar a própria concepção de controle, coloca no centro do debate, não apenas o conteúdo material da fiscalização e da jurisdição de contas, mas também a maneira como se deve proceder e operar.

Partindo-se da ampla construção teórica da Ciência da Administração, atravessando sua evolução e chegando às suas mais modernas aplicações, a contribuição central de tal ciência para a gestão pública reside, de forma especial, no seu caráter “transdisciplinar”. Desdobrando-se em possibilidades criativas de várias áreas do conhecimento científico e da experiência prática na construção do conhecimento.

Cabe aqui o registro de que o Mestrado Profissional em Administração (MPA) do UNIALFA - Centro Universitário Alves Faria tem como área de concentração a Gestão Estratégica, que se desdobra, entre outras, na linha básica de pesquisa denominada Gestão Integrada de Mercados.

Enquanto dimensão mais específica da Ciência da Administração, a Administração Pública ocupa-se de muitas questões comuns àquele campo do conhecimento. Assim, o Estado, de maneira ampla, cria e administra o funcionamento das instituições públicas, que se convergem com as privadas, na medida em que demandam os mesmos processos básicos de gestão, ou seja: planejamento, organização, direção e controle.

Feitas as devidas adequações, considerando que o objeto de estudo desta pesquisa é a percepção sobre governança de gestores de uma Instituição Pública de Controle Externo e entendendo a governança pública como opção eficiente para a avaliação das ações, o estabelecimento de estratégias e o aperfeiçoamento constante dos meios de controle, o presente trabalho aborda estratégias ligadas a processos operacionais e de governança, gestão estratégica de inovação e sustentabilidade econômica, social e ambiental, adotadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Observando-se o Planejamento Estratégico 2014/2020 do TCE-GO, é possível a identificação de três focos estratégicos definidos para a atuação do Tribunal. São eles:

- Melhoria da Gestão Pública Estadual
- Transparência e Controle Social
- Combate e Sanção à Fraude

Partindo de tais focos, pode-se chegar aos princípios de Governança do Serviço Público, preconizados no Estudo 13 do IFAC, para conhecermos a percepção dos gestores, sobre a prática da Governança para Resultados no TCE-GO. A adoção de um modelo de gestão,

governança e planejamento pressupõe um processo dinâmico e interativo para a determinação de políticas, estratégias e objetivos relacionados às funções e procedimentos organizacionais. Assim, a complementariedade entre governança e gestão pública realiza-se por meio de estratégias eficientes e de *accountability*.

Uma instituição, seja privada ou pública, pode ter interesses que afetam toda a comunidade. Muito embora possa parecer, para uma parcela de cidadãos, seja pouco comum uma real preocupação real com a coletividade, por parte de entes privados, pode haver “gestão pública” em organizações públicas e privadas. Martins (2015), ensina que um exemplo são as Organizações Não Governamentais (ONGs). Estas são entidades privadas e, muitas vezes, objetivam o bem público ao estimularem atividades artísticas, ao cuidarem de animais, do meio ambiente, ou ao se ocuparem de outras questões sociais que alcançam e envolvem a sociedade.

Importante referir-se ainda à Constituição Federal de 1988, que foi modificada pela Emenda Constitucional nº 19, no capítulo da administração pública, para permitir o ingresso de modelos de gestão mais atualizados, que reduzam caminhos para a produção de um resultado governamental mais efetivo e mais ágil para o cidadão e a sociedade. Assim, identifica-se uma tendência nas organizações públicas de incorporarem, cada vez mais, no seu gerenciamento diário, técnicas de gestão e marketing, há muito empregadas nas empresas privadas. Observa-se ainda que os desafios e problemas organizacionais são, sob muitos aspectos, semelhantes.

Reforçando o que se alinha anteriormente, Schultz (2016) em sua Introdução à gestão de organizações cita Peter F Druker (1986):

“[...] não existem países subdesenvolvidos. Existem apenas países subadministrados [...] já que desenvolvimento está mais relacionado à “energia humana” do que riqueza econômica. E a geração e direção de energia humana é a tarefa que cabe à administração. [...]”

Se a administração não tiver êxito em pôr a funcionar o patrimônio cultural específico de um país e de um povo, não pode ocorrer o desenvolvimento social e econômico.

A nosso ver, tudo na vida exige administração.

1.4 Estrutura e organização do texto

O trabalho está estruturado da seguinte forma:

- No primeiro capítulo, apresenta-se a introdução e é dado destaque ao tema, além de discorrer sobre o problema de pesquisa, os objetivos, a justificativa. Aqui também evidencia-se a delimitação e organização da pesquisa;
- O capítulo de número dois, traz o enquadramento metodológico, bem como os procedimentos para coleta e tratamento dos dados, os procedimentos analíticos e de interpretação dos dados, e ainda a identificação e caracterização dos objetos de estudo no contexto do Tribunal de Contas do Estado de Goiás;
- Já no terceiro capítulo, serão apresentados uma revisão de literatura, a fundamentação teórica, por meio da qual se busca definir os conceitos teóricos e os aspectos da governança nas organizações, bem como a evolução dos conceitos fundamentais pertinentes ao tema. Na sequência busca-se examinar as características da adoção, no mundo, de mecanismos de governança pelo setor público
- O quarto capítulo retrata o controle na administração pública e a vertente da governança nas instituições de controle, em especial no TCE-GO;
- Na sequência, será realizada a discussão dos resultados à luz dos temas-chave e com base nos princípios de governança;

O último capítulo apresenta as conclusões, unindo os principais argumentos e achados do trabalho de pesquisa, contemplando inclusive, as recomendações para melhorias e sugestões de futuras pesquisas.

2 METODOLOGIA

A seguir, apresentam-se os fundamentos teórico-metodológicos, assim como o detalhamento dos procedimentos e etapas utilizados na pesquisa, resultantes no processo de composição e análise dos dados.

Uma vez colocada a problemática, esta investigação utilizou-se de uma abordagem qualitativa apoiada no estudo de caso para responder à pergunta de pesquisa, seguida de procedimentos de coleta de dados e da análise de resultados. As análises qualitativas são relatadas por Ludke e André (1986) e Triviños (1987) como sendo fundamentalmente descritivas, podendo utilizar-se de transcrições de entrevistas, questionários respondidos e depoimentos, além de citações que permitam corroborar os resultados e oferecer pontos de vista que permitam à academia, compreender o fenômeno estudado. Esta visão é corroborada por Yin (2005), que postula o estudo de caso como sendo uma estratégia de pesquisa que procura averiguar um fato contemporâneo, inferindo sua conjuntura.

Assim, este trabalho foi construído em duas fases: pesquisa bibliográfica (com a utilização de livros, dissertações, artigos, normas e *sites* eletrônicos); e pesquisa de campo, que Martins (2002), define como “coleta direta de informação no local que acontecem os fenômenos”. A abordagem da seleção intencional, que consiste na seleção estratégica de amostras ricas de informações relevantes e, conforme explica Patton (2015), “por sua natureza e substância vão iluminar a questão de pesquisa”, definiu a escolha dos entrevistados.

Esta abordagem é composta de perguntas fechadas simples e utiliza Escala Likert como forma de medição. A Escala Likert adequa-se ao presente estudo tendo em vista que possibilita estabelecer uma análise atitudinal em graus de concordância/discordância, permitindo indicar a medida de aderência da prática adotada pelo TCE-GO, com as recomendações da IFAC. A utilização da Escala Likert possibilita maior precisão das informações levantadas, pois considera 5 categorias de respostas, variando de ‘discordo totalmente’ a ‘concordo totalmente’, “exigindo que os participantes indiquem um grau de concordância com cada uma de várias afirmações relacionadas aos objetos de estímulo”. (MALHOTRA, 2006).

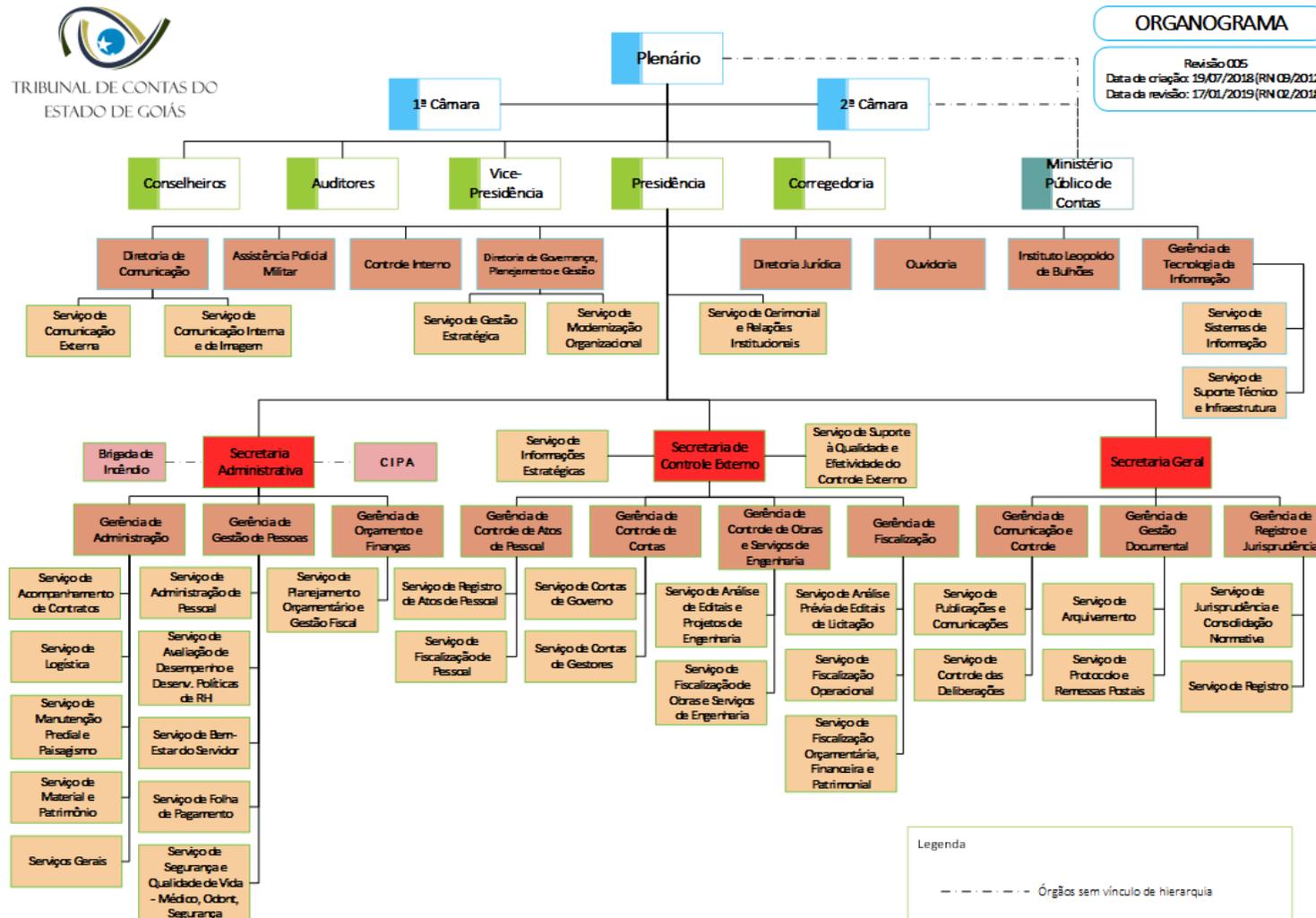
Desse modo, as respostas foram assinaladas numa escala de 5 pontos, indicando graus diferentes de concordância com as afirmações especificadas da seguinte forma: 1=discordo totalmente, 2 = discordo, 3=não concordo nem discordo, 4=concordo, 5=concordo totalmente.

A amostra, conforme Marconi e Lakatos (2003) é uma parcela convenientemente selecionada do universo (população). A técnica de coleta de dados adotada é aplicação de um questionário com perguntas e respostas previamente formuladas a gestores e ex-gestores do

TCE-GO, tendo como amparo a posição hierárquica e atribuições de governança que estes possuem dentro da Corte de Contas. A justificativa para consultar ex- gestores, funda-se no fato de que a alta direção do TCE-GO, eleita para o biênio 2019/2020, assumiu há poucos meses e, normalmente, procedeu alterações de ocupantes de alguns cargos. Assim, esta pesquisadora entendeu que a extensão da sondagem aos atuais e ex-ocupantes de cargos de liderança, pode resultar em dados mais completos.

Os cargos de gestão, objeto desta pesquisa estão destacados no organograma a seguir:

Figura 1- Estrutura Organizacional do TCE-GO



Fonte: <https://portal.tce.go.gov.br/estrutura-organizacional>

Nossa amostra alcança 27(vinte e sete) pesquisados : Chefe de Gabinete da Presidência; Secretário Administrativo; Secretário de Controle Externo; Secretário Geral; Diretor de Gestão, Planejamento e Governança; Diretora de Comunicação; Diretor de Controle Interno; Ex-Chefe de Gabinete da Presidência; Ex-Secretária de Controle Externo; Ex-Secretário Geral; Ex-Diretora de Gestão, Planejamento e Governança e o Ex-Diretor de Controle Interno. A pesquisa alcança ainda os seguintes Gerentes: de Tecnologia da Informação; de Administração; de Gestão de Pessoas; de Orçamento e Finanças; de Controle de Atos de Pessoal; de Controle de Contas; de Controle de Obras e Serviços de Engenharia; de Fiscalização; de Comunicação e Controle; de Gestão Documental e de Registro e Jurisprudência.

Inicialmente, considerou-se a aplicação de questionários também a gestores de alguns órgãos jurisdicionados/fiscalizados (outros stakeholders) do TCE-GO, o que poderia contribuir para ampliação da amostra da pesquisa e de seus resultados. Após análise mais detida dos itens do questionário, interpretou-se que tratam de temáticas e dimensões de GC, mais internas, afeitas à gestão de uma instituição. Manteve-se, assim, o foco nos gestores e ex-gestores do TCE-GO.

De acordo com a IFAC (2001), o setor público é complexo e suas entidades não operam dentro um quadro legislativo e uma estrutura organizacional padrão, sendo necessário, assim, reconhecer as diferenças e os modelos de governança que se aplicam em diversos setores e países. Com o objetivo de melhorar a relação governo/sociedade e contribuir para implementação de práticas de GC no setor público, a IFAC publicou, em 2011, o Study 13, denominado de Governance in Public Sector: A Governing Body Perspective. O objetivo do Estudo 13 é orientar os vários níveis de governo a identificar e implementar as práticas de governança no setor público.

O questionário é uma adaptação do *checklist* apresentado no *Appendix1: Good Governance: a Checklist for Governing Bodies* do estudo 13 PSC/IFAC, já citado.

O Quadro abaixo resume as dimensões e práticas de governança recomendadas pela IFAC, que serão objeto desta pesquisa.

Quadro 1 - Totalização de Respostas ao Questionário Estruturado

Dimensão	Descrição	Práticas Recomendadas
Padrões de Comportamentos	Diz respeito ao sistema pelo qual a organização exerce a liderança em relação aos valores que definem sua cultura organizacional.	1) Liderança 2) Código de Conduta
Estrutura Organizacional e Processos	Refere-se ao modo como a gestão da instituição está organizada, quais são as funções dos gestores, as responsabilidades e deveres.	3) Responsabilidade Estatutária 4) Prestação de Contas do Dinheiro Público 5) Comunicação com as Partes Interessadas (Stakeholders) 6) Definição de Funções e Responsabilidade
Controle e Gestão de Riscos	Alcança os controles estabelecidos pelos gestores para dar suporte ao alcance dos objetivos, à eficiência das operações, à confiabilidade dos relatórios e à conformidade com a legislação.	7) Gestão de Riscos 8) Auditoria Interna 9) Comitês de Auditoria 10) Controle Interno 11) Orçamento e Gestão Financeira 12) Treinamento
Relatórios Externos	Está relacionado à forma pela qual a administração demonstra sua responsabilidade com o dinheiro público e o desempenho com os recursos.	13) Relatório Anual 14) Adequação às Normas de Contabilidade 15) Medidas de Desempenho 16) Auditoria Externa

Fonte: Study13 (IFAC 2001)

2.1 Técnicas e instrumentos de coleta de dados

Para recolher os dados e informações necessárias para essa pesquisa, foi utilizado o questionário, pois é um método mais rápido para obter respostas e resultados, em que não há a necessidade do pesquisador realizá-lo presencialmente, diferentemente de uma entrevista, usando assim o e-mail como ferramenta de comunicação mais eficaz.

Segundo Marconi e Lakatos (2003), Vergara (2010) e Gil (2002), questionário é um instrumento de coleta de dados constituído por uma série ordenada de questões apresentadas ao pesquisado por escrito e que devem ser respondidas também por escrito pelo respondente. Ensina Gil (2008), tratar-se de um procedimento autoadministrado, no qual o próprio pesquisado responde por escrito às perguntas recebidas.

Conveniente registrar que a pesquisadora é Diretora do Instituto Leopoldo de Bulhões-ILB, unidade do Tribunal de Contas do Estado de Goiás responsável pela educação corporativa, treinamento e capacitação de servidores e membros do TCE-GO. Tal situação funcional, ao mesmo tempo em que pode conferir um certo domínio do tema; no que se refere à análise do significado dos conteúdos, exige também os cuidados necessários quanto à interpretação dos dados, demandando distanciamento e uma posição crítica na análise dos mesmos.

Para gerar o questionário foi usado o programa Google drive, da *Google Company*, um aplicativo do Gmail, que permite criar questionários para serem respondidos via online pelos participantes, o que permite mais facilidade no contato e a obtenção de respostas mais diretas. O tempo para responder ao questionário foi estimado entre 10 e 15 minutos.

O questionário foi aplicado entre os dias 24 de junho e 04 de julho de 2019, mediante a ferramenta de formulários do *Google Drive*. Os 27 gestores e ex-gestores receberam via correio eletrônico, o endereço virtual para o questionário. Destaca-se que a mensagem de convite à participação contém o objetivo da pesquisa, e ainda foram garantidos o uso exclusivamente para fins acadêmico-científico e o sigilo da identidade dos respondentes além do consentimento de sua participação voluntária. Foi solicitada, à Presidência do TCE-GO, a permissão para aplicação do questionário, que foi prontamente autorizada. Sendo assim, logo após o consentimento e apresentação, foi enviado o questionário por e-mail.

Todos os 27 respondentes foram contatados por esta pesquisadora, por telefone e por aplicativo de mensagens via smartphone, confirmando o recebimento do questionário, enviado por e-mail, e enfatizando a importância de sua resposta para o alcance dos objetivos definidos no trabalho. Em dez dias, os vinte e sete questionários retornaram, devidamente respondidos.

3 FUNDAMENTAÇÃO

Acompanhar as inovações tecnológicas, as exigências cada vez mais acentuadas dos destinatários dos serviços públicos e o contexto ambiental da escassez dos recursos, revela-se um fator fundamental para que a evolução da gestão da Administração Pública vá ao encontro da excelência.

Este novo cenário está exigindo dos governantes públicos que atuem com máxima eficiência, transparência e cautela, pois a sociedade exige cada vez mais resultados e mais respostas. Considerando estes aspectos, este trabalho, no qual se debaterá o complexo tema da governança pública, mais especificamente dentro do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, estará apoiado nos conceitos explicitados a seguir.

Inicialmente propõe-se uma revisão da literatura e, em seguida, a discussão do desenvolvimento conceitual da governança corporativa, com suas definições, aplicações e princípios, dando ênfase à sua utilização nos diversos entes organizacionais e, em particular no âmbito da esfera pública, para viabilizar este estudo.

3.1 Revisão da literatura

A concorrência, colapsos financeiros, terrorismo, falhas em sistemas informatizados, identificação de produtos e serviços obsoletos, novas demandas sociais, contenção de gastos, dentre outros, confirmam, de acordo com Richardson, Peters e Haislip (2016), o mundo de incertezas em que vivemos. Em pesquisa realizada por Guerra de Sousa, Souto e Nicolau (2017) concluiu-se que os cenários das instituições podem se modificar a qualquer momento e, por isso, contribuem para expandir o foco dos profissionais e seus estudos no tópico do risco e do controle.

Vários estudos (Walsh; Seward,1990; Chung; Chong; Jung,1997.) registram que a execução das ações necessárias ao alcance dos objetivos das organizações, estão em consonância com os controles interno e externo dessas entidades. Tal equilíbrio auxilia na identificação dos possíveis limites comportamentais dos envolvidos neste processo, que possam levar a uma condução indevida das suas operações ou dos objetivos projetados.

As organizações, sejam privadas ou públicas, buscam pela eficiência e eficácia operacional, para o retorno financeiro dos acionistas ou o alcance das demandas sociais. São ainda exigidas para cumprimentos dos requisitos, a observância de um conjunto de regramentos e normas cada vez mais amplo e complexo. Isso porque no transcorrendo tempo, as temáticas

do risco e controle permanecem sob o foco de estudiosos e gestores nas áreas pública e privada, em consequência de escândalos de natureza contábil, originados de fraudes ou de corrupção.

Bomfim (2017) esclarece que o controle interno ou gerencial abrange o mecanismo definido pela estrutura de governança das entidades. Por outro ângulo, o controle externo é refletido por estruturas explícitas ou implícitas no universo institucional, como reguladores do mercado, da sociedade ou de controladores estabelecidos formalmente sobre as ações das organizações, limitando-as de alguma forma. Desse modo, reforça o autor, o equilíbrio das ações de controle, interno e externo torna-se essencial para a eficácia de sua ação geral no processo.

Conforme Peters (2013) governança remete ao conjunto de funções básicas para que se governe. Pode estar alinhado à direção, estabelecimento de metas, coerência, implementação, responsabilização e avaliação. Na vertente privada e corporativa, *corporate governance* ou governo das empresas, a governança volta-se para as relações de poder entre os executivos (agente) e os acionistas (principal), como lecionam Altounian, Souza e Lapa (2017). Essas primeiras práticas surgiram na década de 1990 com publicações no Reino Unido (*Cadbury Report the financial aspects of corporate governance*) que foi considerado o primeiro código de boas práticas de governança, no Canadá (*The Toronto Report on Corporate Governance*) e nos Estados Unidos da América (*Principles of corporate governance: Analysis and Recommendations*).

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE publicou em 2004 os chamados *Principles of Corporate Governance*, que serviram como parâmetro para que os países produzissem recomendações de melhores práticas em governança. Por meio de tais práticas, conforme Altounian, Souza e Lapa (2017), a governança corporativa, alcançou a entretantodisseminação das suas recomendações na alta gestão das corporações. Internacionalmente, a Governança apresenta-se como padrão de regras em nível da Organização das Nações Unidas – ONU, para que o Estado imponha sua vontade no próprio território. A Governança corporativa refere-se ao padrão de regras das empresas, ou seja, seus sistemas, instituições e as normas pelas quais são controladas e direcionadas. O Banco Mundial e a União Europeia, a exemplo, utilizam o termo boa governança no sentido de transmitir suas aspirações de um mundo melhor. No âmbito brasileiro, em 1995 foi criado o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBCG, e no ano de 1999, lançou seu Código das Melhores Práticas em Governança Corporativa, que atualmente encontra-se na 5ª edição (2015). O Código, entre outras vantagens, pode influenciar, positivamente, investidores interessados em empresas

brasileiras que adotam boas práticas de governança voltadas não apenas aos proprietários, mas também à longevidade de si mesmas.

Para Altounian, Souza e Lapa (2017), a dissecação do termo Governança abrange conceitos que se correlacionam com discursos acadêmicos, políticos e corporativos (privados e públicos). Os autores apontam ainda que a Governança pode ser vista num espectro mais amplo (governança no contexto global, políticas implementadas por governos) ou reduzido (governança de pessoas, tecnologia de informação).

Apresentadas as variadas conceituações, identifica-se neste trabalho, a adoção dos conceitos elencados pelo TCU (2014d), a partir de definições de Grahan, Amos e Plumtre (2003) e de B. Guy Peters (2013b): Governança no setor público refere-se, portanto, aos mecanismos de avaliação, direção e monitoramento; e às interações entre estruturas, processos e tradições, as quais determinam como cidadãos e outras partes interessadas são ouvidos, como as decisões são tomadas e como o poder e as responsabilidades são exercidos (...). Preocupa-se, por conseguinte, com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver problemas públicos (...).

3.2 Governança corporativa

Não é possível precisar a data em que foram introduzidos os conceitos de governança. Conforme Nardes, Altounian e Vieira (2016), desde que iniciou-se a delegação de tarefas entre os seres humanos, veio também a preocupação de se criar instrumentos que permitissem ao delegante, ter certeza de que suas determinações seriam cumpridas por quem recebeu a incumbência, ou seja, a criação de procedimentos que oportunizassem a redução dos riscos da delegação, diante das incertezas do ambiente e da complexidade crescente das relações humanas

Pela amplitude de seu caráter, o conceito de governança nasce a partir da busca do aprimoramento comportamental de pessoas e instituições. Nardes (2013), destaca a existência de diversos conceitos para governança, já que o termo acomoda muitas concepções, em função do contexto em que é empregado. Mesmo assim, a expressão agrega eixos afetos à transparência, ao planejamento das ações, ao controle do uso dos recursos, à articulação de direcionamento articulação e coordenação dos diversos segmentos interessados (stakeholders), e ao atendimento efetivo das necessidades do “principal”. No caso do setor público o principal representa a própria sociedade.

Explica Souza (2007) que o tema da governança corporativa ganhou projeção a partir da década de 1980, na esteira da pressão de fundos de pensão norte-americanos que cobravam das companhias mais transparência e informações, com isso, buscando limitar os abusos dos controladores. (SOUZA, 2007).

O termo governança corporativa existe há muito tempo. Em meados da década de 1980 o movimento pela governança corporativa inicialmente ganhou força nos Estados Unidos, chegando depois à Inglaterra e se estendendo pelo restante da Europa Continental.

Antes ainda, é possível notar que a governança corporativa já era tema de interesse abordado em trabalhos datados de 1932, como Berle e Means, que tratavam da dispersão do capital das empresas e da separação entre controle e gestão. Rossetti (2014) salienta que este trabalho representa o marco inicial da governança corporativa-GC. Na mesma linha, Borges e Serrão (2005), colocamos questionamentos relacionados à teoria da agência, trazendo a contradição inerente nas relações bilaterais que envolvem o proprietário ou stakeholder principal, frente às decisões tomadas por outra parte, o agente.

A partir dos escândalos financeiros relacionados com fraudes contábeis e expropriação da riqueza dos acionistas e em decorrência de posicionamentos divergentes entre agente e principal (que é o objeto da teoria da agência), a adoção dos princípios da governança corporativa, tornou-se essencial. Estes eventos ocorreram inicialmente no setor energético, estendendo-se em seguida a inúmeras corporações norte-americanas, de acordo com ensinamentos de Borges e Serrão (2005) e Andrade e Rossetti, (2009). Em consequência de escândalos decorrentes da manipulação de informações contábeis que culminaram na crise mundial no que diz respeito a desconfiança dos mercados financeiros, a partir do caso Enron em 2001 e suas consequências, Borges e Serrão(2005) destacam que enfatizou-se a importante necessidade de as organizações desenvolverem uma gestão mais transparente em relação aos atos praticados por seus administradores, assim como aos processos de tomada de decisão.

Na conceituação feita pelo Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2009), a governança corporativa mostrou-se indispensável para trazer proposta de solução para o “conflito de agência”, decorrente da separação entre a propriedade e a gestão empresarial. Alerta Rossetti (2014), que o problema fundamental do que hoje chamamos de governança corporativa centrou-se no conflito de agência, sendo uma das questões cruciais evitar o comportamento “*moral hazard*” dos gestores, descrito como oportunista.

De acordo com registros históricos e a literatura sobre o tema, o conceito de governança integrou-se às diferentes sociedades e culturas onde foi adotado, além de aperfeiçoar-se no tempo. Seguindo com a evolução e adequações das definições para GC, Goyos Júnior (2003) define a governança corporativa como um esforço contínuo e organizado de acionistas e executivos, no sentido de obter um melhor alinhamento entre os interesses da organização e dos *stakeholders*. Já Coppedge (1995) postula e que a governança se encontra ligada à governabilidade. Para o autor, a governabilidade trata das relações entre os atores sociais, regulados por normas e procedimentos que devem ser aceitos e reconhecidos por todos.

Segundo Prats e Lasangna (2009), o modo como as sociedades enfrentam os desafios e as oportunidades (governabilidade) depende de um conjunto de procedimentos, regras, convicções e crenças que normatizam a vida em sociedade manifestas como qualidades institucionais presentes. Ainda conforme estes mesmos autores, a governabilidade não representa estabilidade política, mas, sim a capacidade da sociedade enfrentar positivamente os desafios e oportunidades que se apresentam em determinado momento. De acordo com esse raciocínio a governabilidade pode ser entendida como a capacidade organizacional que é influenciada pela cultura, valores, atitudes e modelos mentais que norteiam suas relações. A governança, destaca-se como componente basilar da governabilidade, somando-se às capacidades do governo, dos atores políticos, econômicos e sociais, e ainda da qualidade das lideranças que atuam na comunidade, no Estado, no mercado e nas organizações.

A GC é o sistema que se propõe a assegurar aos sócios proprietários o monitoramento efetivo o da diretoria executiva e a gestão estratégica da empresa. (IBGC, 2009; SILVEIRA, 2004). Diante do crescente poder dos executivos, que ignoravam os colaboradores, sócios, acionistas minoritários e a sociedade, ao colocar o foco principal no atendimento dos desejos do controlador majoritário, em detrimento dos demais *stakeholders*, a GC surgiu como uma reação dos investidores.

De Carvalho Ferreira (2016), traz conceituações de organismos internacionais sobre a GC. Destaca que para a Organização das Nações Unidas (ONU), a boa governança oportuniza a participação, equidade, transparência, pluralismo, *accountability* em um Estado de Direito, com eficiência, eficácia e perenidade. Entretanto, a governança varia em cada Estado, considerando sua qualidade e seu estágio de aperfeiçoamento, ela é “boa” e “democrática” para preservar a transparência das instituições e processos de cada país, o que resulta na compreensão de que a governança deve perdurar. Ainda de acordo com o mesmo autor, o trabalho *World Wide Governance Indicators* (WGI), do Banco Mundial, corrobora que a governança visa garantir que as ações planejadas sejam executadas de tal maneira que atinjam

seus objetivos e resultados, de forma transparente, para robustecer a abrangência das estruturas, funções, processos e tradições organizacionais.

Já para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), registra De Carvalho Ferreira (2016), a governança concebe os processos, relações, mecanismos e instituições, por meio das quais os cidadãos e grupos podem exercer seus direitos e deveres, respeitar as suas diferenças, bem como articular os seus interesses,

Em consonância com as ideias e conceitos já delineados, Oliveira (2015) afirma que as boas práticas de governança corporativa ampliam e fortalecem a competitividade das empresas, pois, segundo o autor trata-se de um composto de práticas administrativas que objetivam o melhor desempenho das organizações – com seus negócios, produtos e serviços – por meio da proteção igualitária de acionistas, clientes, fornecedores, credores, funcionários e governos, aprimorando o modelo de gestão e propiciando o acesso e obtenção de informações básicas da empresa .

Depois de passar pelos Estados Unidos e Europa, a onda da governança corporativa chega ao Brasil na década de 1990. O predomínio, nas décadas de 1950 e 1960, era a presença forte do acionista controlador familiar, que exercia, ao mesmo tempo, o papel de acionista majoritário da empresa e o de gestor. Os conselhos de administração surgem a partir dos anos 1970, inaugurando a saudável prática de divisão do poder entre os acionistas e os profissionais gestores (BENEDICTO; RODRIGUES; ABBUD, 2008).

O IBGC (2009), estabelece no já citado Código, que a governança corporativa consiste em um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre os proprietários, o conselho de administração, a diretoria e os órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa nivelam interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização e ainda transformam princípios em recomendações práticas e objetivas. Além disso, o documento destaca a importância do acesso das corporações a recursos que contribuem para a sua longevidade.

Para Borges e Serrão (2005), o tema da GC ganha importância no Brasil, a partir de eventos como o fechamento de grandes bancos privados e falência de companhias abertas, ocorridos nos anos 1990. Tais fatos trouxeram a público inúmeros esquemas de fraude nos registros e padrões contábeis, trazendo dúvidas sobre as auditorias independentes.

No mesmo contexto ocorrido em outros países, o advento da globalização, veio acelerar a adoção de mecanismos de GC no Brasil, juntamente com os processos de desregulamentação da economia, que resultaram num ambiente mais competitivo. Este ambiente obrigou muitas

empresas a adotarem práticas da governança corporativa, pressionadas pelos investidores para elevarem seu valor no mercado (MCKINSEY COMPANY, 2001).

Ao tratar do assunto, Marques (2007) afirma que os critérios de governança são valores e padrões éticos que devem permear a sociedade civil, envolvendo as companhias e seus *stakeholders*, bem como legisladores, agentes de administração pública e membros do Judiciário, dentre outros. Pode-se ainda afirmar que há consenso de que as práticas de governança se aplicam tanto às organizações privadas, quanto aos governos e instituições públicas, sob o olhar de todos os atores/agentes da sociedade.

Osborne (2006) corrobora este entendimento, ao afirmar que o ritmo de mudanças alcançou vários países, no que diz respeito ao setor público. Na mesma linha, Matias-Pereira (2003) enfatiza que a *middle-range theory* (“nova administração pública”) busca encontrar respostas para enfrentar as questões causadoras das acentuadas mudanças que afetam a administração contemporânea. Este mesmo autor, lembra ainda que as despesas públicas elevadas, baixo nível de eficiência, eficácia e efetividade na administração pública, a crescente insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços públicos, a corrupção e falta de lisura e transparência nas ações públicas, emergem como problemas inerentes a todos os países. Para o estudioso, diante dessa gama de problemas, a nova gestão pública seria realidade em muitos países, mas deveria tê-lo feito de forma mais profunda.

Conforme Matias-Pereira (2008), tais mudanças, geralmente lentas, frente às organizações privadas, apresentam suas particularidades que impedem a transformação no setor público de maneira mais célere. Ainda para este mesmo autor, o setor público no Brasil passa por um processo de modificação, mas ainda existem grandes obstáculos a serem enfrentados.

3.3 Governança no setor público

A década de 1980 foi caracterizada por profundas transformações no cenário econômico internacional e nacional. A crise fiscal daquele período, exigiu nova ordem econômica e de política internacional, no propósito de tornar o Estado mais eficiente. Por conta disso, é relevante a compreensão da maneira com que as forças regulatórias e a legislação se articulam para dar impulso às mudanças contemporâneas na governança pública. Também reveste-se de importância entender os possíveis impactos sobre a amplitude de serviços público oferecidos, incluindo-se aqui os órgãos de controle. Para Andrade e Rossetti (2004) a GC não deve aparentar algo momentâneo, um simples modismo que, se passageiro, não cumprirá o papel de

influenciar as múltiplas relações a serem instituídas nos diversos níveis organizacionais, a que se propõe.

Transparência, integridade e prestação de contas, são três princípios norteadores das boas práticas de governança pública, preconizados pela IFAC (2001) e surgidos das discussões específicas sobre as organizações públicas, no contexto dos eventos ocorridos nos anos 1990 e 2000.

Com o objetivo de adotar as melhores práticas de administração e entregar serviços de qualidade, que atendam o que anseia a sociedade, as organizações públicas vêm incorporando a governança corporativa do setor privado. É nesse contexto que os modelos organizacionais de gestão pública vêm se aperfeiçoando, visando fomentar questões como sustentabilidade financeira e transparência na gestão, incluindo a solução de conflitos de interesses.

Na literatura pesquisada sobre governança pública, o controle é apontado como uma dimensão fundamental, na medida em que ele atua em sintonia com o alcance dos objetivos da organização (eficácia), da conformidade legal, da eficiência e efetividade operacional e da confiabilidade das informações levadas à sociedade. Assim, além de fornecer suporte à gestão e segurança aos cidadãos quanto aos resultados das políticas públicas- aumentando desta maneira, a transparência e a accountability da gestão- que são pilares da governança, o controle pode auxiliar no realinhamento de interesses entre os stakeholders e os gestores, conduzindo à melhoria do desempenho empresarial.

Na sequência destes acontecimentos, foram publicados outros trabalhos, como o estudo nº 13- boa governança no setor público -, da *International Federation of Accountants*- IFAC (2001). Considerando a concepção sobre a “boa governança no setor público” e tendo a efetividade na área pública como foco do debate, a IFAC realça a função precípua da governança de garantir a supremacia do interesse público a qualquer tempo. Na mesma sintonia, o *Australian National Audit Office* - ANAO publicou em 2003 o Guia de melhores práticas para a governança no setor público, ratificando os princípios preconizados pela IFAC, acrescentando-lhes outros três: liderança, compromisso e integração.

Em 2004 veio a publicação conjunta – pelo *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* – CIPFA e pelo *Office for Public Management Ltd*- OPM - do Guia de padrões de boa governança para serviços públicos, perseguindo a ideia de tornar o setor público mais eficiente e ético. Os seis princípios estabelecidos pelo Guia, reforçando a eficácia e eficiência, afinam-se com os já apresentados. Além das instituições citadas, organizações como o *Institute of Internal Auditors* – IIA, o *Independent Commission for Good Governance in Public Services* – ICGGPS e o Banco Mundial manifestaram posicionamento de que para melhor atender aos

interesses da sociedade é de vital importância assegurar a atuação ética, íntegra, responsável, comprometida e transparente da liderança; controlar a corrupção; implementar efetivamente um código de conduta e de valores éticos; observar e garantir a aderência das organizações às regulamentações, códigos, normas e padrões; garantir a transparência e a efetividade das comunicações; balancear interesses e envolver efetivamente os *stakeholders* (cidadãos, usuários de serviços, acionistas, iniciativa privada).

Em se tratando do conflito de agência, Nardes (2013) explica que políticos e gestores públicos são os agentes e, de outro lado, os cidadãos correspondem aos acionistas. Assim, exemplifica, quando o Presidente da República, Governador ou Prefeito elaboram os seus Planos Plurianuais (PPAs) e orçamentos, ainda no planejamento, há o risco de que os programas escolhidos não sejam os de maior interesse da população. Os parlamentares de cada esfera e a própria sociedade podem e devem agir para que tal risco seja minimizado. De forma clara e didática, o autor ensina que o conflito de agência tem também ocorrência na situação em que os agentes políticos confiam a execução das ações aos gestores públicos superiores e estes aos seus subordinados.

Ainda na seara da teoria das agências, no contexto público, o principal e os agentes, no exercício de suas atribuições, relacionam-se entre si e com outras partes interessadas de modo a se buscar o desenvolvimento do país. Assim, sociedade é o “principal”, pois demanda percepções de “finalidade” e valor e tem o poder primário. Os “agentes”, nesse contexto, são aqueles a quem foi delegada competência para executá-las, ou seja, autoridades, dirigentes, executivos e colaboradores do setor público.

Dentre as variadas definições de governança pública, Bresser-Pereira (1998) a conceitua como sendo a capacidade financeira e gerencial de construir e gerenciar políticas públicas. Em concordância, também Matias-Pereira (2010), entende que para existir a boa governança, é necessário existir uma participação ativa dos stakeholders, dentre os quais cita: dirigentes, políticos, órgãos de controle e a sociedade organizada.

Segundo Gonzalez (2004) há quatro princípios básicos de GC que deveriam ser incorporados, nas organizações e na administração pública:

- Disclosure ou transparência;
- Equidade com os públicos estratégicos (stakeholders);
- Prestação de contas (accountability), e;
- Cumprimento das legislações.

Em seus estudos Andrade e Rossetti (2004) corroboram estes valores, que se repetem e que dão, segundo os autores, sustentação à governança pública e privada:

Fairness: senso de justiça, equidade no tratamento dos acionistas. Respeito aos direitos dos minoritários, por participação equânime com a dos majoritários, tanto no aumento da riqueza corporativa, quanto nos resultados das operações, quanto ainda na presença ativa em assembleias gerais;

Disclosure: transparência das informações, especialmente daquelas de alta relevância, que impactam os negócios e que envolvem riscos;

Accountability: prestação responsável de contas, fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria, e;

Compliance: conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país.

Nardes (2016), lembra que

“A governança pública pode ser representada pela capacidade que os governos têm de assegurar que a vontade dos cidadãos seja considerada nos planejamentos estratégicos, táticos e operacionais, mediante a seleção de pessoas e instituição de normas e processos adequados para executar as ações planejadas, articulação das ações de todos os agentes públicos e privados, alcance e controle de todos os resultados previstos, estabelecimento de indicadores de desempenho para verificar o quanto foram as metas alcançadas e divulgação de todas essas etapas à sociedade.”

Assim, é necessário adotar a liderança, estratégia e controle como mecanismos de governança, para que os gestores públicos possam de fato considerar as necessidades das partes interessadas, ter os recursos disponibilizados e verificar o seu uso, para o alcance de resultados com a sua correta aplicação (TCU, 2014).

Com base na definição da Federação Internacional de Contadores (IFAC) no estudo 13 do Comitê de Setor Público, Mello (2006) também chama de governança governamental, como “a proteção ao inter-relacionamento entre a administração, o controle e a supervisão, visando relacionar os objetivos políticos de maneira eficiente e eficaz, bem como comunicar publicamente uma prestação de contas para o benefício da sociedade.”

Aqui pode-se afirmar que a qualidade da administração pública está sendo avaliada mais por critérios técnicos, transparência, ética, eficiência, eficácia, capacidade de melhorar a qualidade de vida etc., e cada vez menos por critérios políticos. Nos estados democráticos como o Brasil, cabe ao Poder Executivo a responsabilidade pelos recursos específicos: planejamento,

direção e controle das operações desse setor. Por outro lado, o Poder Legislativo tem o direito e o dever de fiscalizar as ações do governo no que tange à eficiência do setor e a prática dos princípios de governança. Uma das formas para viabilizar essa responsabilidade é através de auditorias e relatórios. Neste sentido, Marques (2007) afirma que um dos elementos da governança no setor público tem a ver com os sistemas de prestação de contas /responsabilização-*accountability*.

Muitas organizações do setor público já utilizam alguns fundamentos oriundos da boa governança corporativa, incluindo o planejamento do negócio e a estratégia, comitês de auditoria, controle de estruturas, alcançando gestão de risco, avaliação e monitoramento do desempenho, avaliação e revisão da performance.

De acordo com Barret (2006), para que os servidores possam compreender a finalidade desses princípios e entender como os vários elementos se combinam para atingir o desempenho organizacional demandado e a prestação de contas devida, as auditorias analisadas demonstram que é preciso mais dedicação no setor público para alcançar, na prática, a governança satisfatória.

Barret (2006), acompanhado por Marques (2007) alertam que para se atingir uma efetiva governança nas entidades públicas, são necessários seis passos fundamentais, a saber:

- **Liderança** - Um quadro efetivo requer a real compreensão e análise das várias relações entre os *stakeholders* da organização, assim como a identificação e articulação da responsabilidade (liderança) e daqueles responsáveis pela gestão dos recursos e obtenção dos resultados esperados.

- **Compromisso** - Para serem implementados, os elementos fundamentais da governança pública pressupõem compromisso de todos. Para tanto é imprescindível existir uma boa orientação das pessoas; priorizando a conduta ética e os valores das instituições e conduta ética; relacionamento com os cidadãos e os clientes; prestação de serviço de qualidade; melhoria na comunicação e gestão do risco.

- **Integridade** – Diz respeito à eficácia do controle estabelecido e dos padrões pessoais e profissionalismo dos indivíduos dentro da entidade. Integridade reflete-se nas práticas e processos de tomada de decisão e na qualidade e credibilidade do relatório de performance. Identifica-se ainda, relação com honestidade e probidade na administração de recursos públicos.

- **Responsabilidade/prestação de contas** – É essencial que todos os envolvidos identifiquem quem é responsável; por quê; perante quem e quando. Exige apreciação e entendimento dos papéis e responsabilidades dos participantes no quadro da governança. Os gestores são elementos imprescindíveis de uma responsabilidade saudável.

• **Transparência** - Assim como o dinheiro público ou os ativos, a informação deve ser exibida e não retida por qualquer entidade particular – ela é um recurso público. A transparência auxilia os *stakeholders* a terem confiança no processo de tomada de decisão e nas ações de gestão das entidades públicas, durante a sua atividade. Comunicações completas e informação segura e transparente geram ações mais efetivas.

• **Integração** – Os vários elementos da governança devem estar inteiramente integrados no programa organizacional, para sua efetiva aplicação, por todos os envolvidos. Sendo assim, a governança pode promover a integração do quadro de gestão estratégica, necessária para obter os padrões de performance, levando ao atingimento das metas e objetivos.

Ainda valendo-se de Barret e Marques, três destes elementos - liderança, integridade e compromisso –estão interligados às qualidades pessoais de todos na organização. Consideram ainda que responsabilidade, integração e transparência – são principalmente o produto das estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos.

Outro conceito importante é *compliance*. Esta palavra de origem anglo-saxã, remete à conduta de acordo com a regra. Segundo Manzi (2008), o Brasil procura consolidar o *compliance* como uma das premissas da governança, ao fortalecer a cultura do ambiente ético por meio de controles internos e aumento da transparência e também, quando institui meios para assegurar a conformidade com normas, leis e políticas internas e externas.

As organizações referenciadas no início deste capítulo, conforme a IFAC (2013b), concordam que as boas práticas de governança no setor público permitem:

- a) garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos;
- b) garantir que a organização seja, e pareça, responsável para com os cidadãos;
- c) ter clareza acerca de quais são os produtos e serviços efetivamente prestados para cidadãos e usuários, e manter o foco nesse propósito;
- d) ser transparente, mantendo a sociedade informada acerca das decisões tomadas e dos riscos envolvidos;
- e) possuir e utilizar informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão;
- f) dialogar com e prestar contas à sociedade;
- g) garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
- h) promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores;
- i) definir claramente processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e de autoridade;

- j) institucionalizar estruturas adequadas de governança;
- k) selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais);
- l) avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles;
- m) garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
- n) utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis;
- o) controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável; e
- p) prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).

O PSC/IFAC (2001) estabelece três princípios de governança corporativa, no contexto do setor público: Transparência: Integridade e *Accountability*. O quadro abaixo traz simplificada explicação dos citados princípios:

Quadro 2- Princípios de Governança Corporativa - PSC/IFAC

Princípios	Justificativa
Transparência	Necessário para garantir que as partes interessadas possam ter confiança na tomada de decisões e nas ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos gestores. Ser transparente, por meio de consultas aos <i>stakeholders</i> e comunicação completa, precisa e clara, conduz a ações efetivas e tempestivas, dando suporte ao imprescindível controle.
Integridade	Reflete-se tanto nos processos de tomada de decisão da entidade como na qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho. Compreende a retidão e a inteireza nos

	<p>relacionamentos. Baseia-se na honestidade e objetividade, e em elevados padrões de decência e probidade na gestão dos fundos públicos e dos assuntos de uma entidade.</p> <p>Intimamente dependente da eficácia da estrutura do controle e dos padrões de profissionalismo.</p>
Accountability	<p>Representa a obrigação de responder a uma responsabilidade conferida. É o processo pelo qual as entidades e os gestores públicos submetem-se ao exame minucioso de um controle externo e são responsabilizados pelas próprias decisões e ações, incluindo o trato com os recursos públicos e todos os aspectos de desempenho. Requer uma compreensão clara das responsabilidades das partes envolvidas e a definição de papéis na estrutura.</p>

Fonte: Autora

Os princípios e referidas dimensões serão objeto de questionário a ser aplicado, tendo seus dados coletados e analisados para o alcance dos objetivos desta pesquisa.

3.4 Gestão pública para resultados

Ensinam Martins e Marini (2010), que uma boa gestão pública é aquela que alcança resultados, atendendo aos interesses e às expectativas dos beneficiários, sejam cidadãos ou empresas, criando valor público.

Para os autores, a gestão por resultados é tema cada vez mais relevante, porque as necessidades tornam-se mais complexas e os recursos relativamente mais escassos. Importante destacar que as tecnologias gerenciais inovadoras permitem condições inéditas de enfrentamento do desafio da geração de resultados, presente nas democracias mais vigorosas, característico da transição de um modelo de gestão de políticas públicas baseado em opiniões para outro baseado em fatos. Assim, reforçam, não se trata apenas de formular resultados que

satisfaçam às expectativas dos legítimos beneficiários da ação governamental de forma realista, desafiadora e sustentável. A gestão para resultados, requer a construção de mecanismos de monitoramento e avaliação que promovam aprendizado, transparência e responsabilização, além de envolver o alinhamento dos arranjos de implementação (conjuntos de políticas, programas, projetos e organizações diversas) para alcançá-los.

Ainda para Martins e Marini (2010), um modelo de gestão para resultados envolveria três elementos direcionadores essenciais, quais sejam: de esforço para concretização das ações; mecanismos de controle (gerencial, social, de relacionamento e de aprendizagem) e direcionadores de resultado. Os autores citam as etapas desse modelo:

- a) Definição de agenda estratégica da instituição a partir de um planejamento abrangente;
- b) Alinhamento das estruturas implementadoras e pacto dos resultados;
- c) Alinhamento e otimização dos processos de trabalho;
- d) Adequação da estrutura organizacional;
- e) Envolvimento das pessoas;
- f) Monitoramento e avaliação dos resultados;
- g) Ajustes e correções das ações que não estejam atingindo os resultados almejados;
- h) Adequações e correções que busquem garantir a sustentabilidade do modelo de gestão para resultado adotado.

Caio Marini e Humberto Falcão (2014), acrescentando a ideia de percepção de valor público e alcance de resultados, definem governança pública como “um processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhoria do desempenho”. Fortalecer a capacidade de governo e governar em rede compartilhada faz todo sentido, para alcançar serviços orientados para resultados e a geração de valor público sustentável, que não sucedem de forma isolada ou casualmente. São elementos interdependentes, que exigem o incremento de capacidades e relações interinstitucionais.

4 CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Meirelles (1998) leciona que controle, na esfera da administração pública, é a competência de vigilância, orientação e correção que uma autoridade, Poder ou órgão exerce sobre a atuação funcional de outro. Neste contexto, o controle é estabelecido pela competência dos órgãos se agentes, e suas formas são determinadas para a sua própria defesa, sua atuação administrativa, para e ainda, visando proteger os administrados em seus direitos.

Nessa esteira, a finalidade do controle é garantir que a administração pública atue de acordo com os princípios explícitos e implícitos na Constituição Federal - legalidade, moralidade, finalidade pública, motivação, impessoalidade, publicidade e eficiência -, bem como obedecer aos princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público.

Desse modo, o controle decorre da necessidade de transparência no exercício do poder do Estado. Aqui também há fundamento na Constituição Federal do Brasil, quando ocupa-se do dispositivo que possibilita a avaliação da gestão, ao estabelecer o princípio da prestação de contas dos agentes públicos (art. 34, VII, d). Esse conceito liga-se intimamente ao de *accountability*, e conseqüentemente à noção de governança, como já comentado.

Para Gaetani e Nogueira (2018), controle é uma dimensão de governança. Os autores lecionam que “soluções prescritivas de governança propuseram resolver, ou ao menos mitigar, os conflitos de agência, relatados pela teoria da ação do agente sob delegação do principal (Eisenhardt, 1989; Lan e Heracleous, 2010; Filgueiras, 2018).” Contudo, o debate sobre governança no *framework* privado das teorias de agente principal, pouco auxilia para avançar na administração pública, considerando suas especificidades.

De forma simplificada e em conformidade com a doutrina clássica do Direito, basicamente o controle pode ser *interno* ou *externo*, e *legislativo*, *judiciário* ou *administrativo*, conforme seja realizado ou não pela própria Administração ou pelos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

A Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 77, divide o controle da Administração Pública em verificação prévia, concomitante e subsequente, de acordo com a cronologia de sua execução. O controle é dividido em: controle interno, sendo aquele realizado dentro das entidades por seus próprios componentes e controle externo, como aquele que o Estado e os cidadãos exercem sobre as instituições públicas.

O controle interno pode ser conceituado como aquele exercido por órgãos que estejam dentro da estrutura do poder controlado e tenham sido criados para desenvolverem essa atribuição específica (AGUIAR, 2011).

Controle externo é aquele realizado por órgão que não pertença à estrutura do poder no qual o controle é exercido. Assim sendo, qualquer órgão pode efetuar o controle externo, caso tenha a incumbência de controlar a atividade desenvolvida por outro que não esteja na mesma estrutura de poder (AGUIAR, 2011). O controle externo compreende o controle parlamentar direto, o controle exercido pelos Tribunais de Contas e o controle judicial. Os Tribunais de Contas são instituições independentes, que controlam o Poder Executivo. Frey (2003) e Marques (2007) registram o importante papel das Cortes de Contas, no que diz respeito à implementação da governança pública.

Os Tribunais de Contas (TC's) são órgãos constitucionais de controle externo e surgiram da necessidade de estabelecerem-se bases novas para a fiscalização da execução orçamentária. No Brasil, a nível federal, o Controle Externo é exercido pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU). Nos demais níveis federativos, esse controle é exercido, por simetria constitucional, pelas Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, com o auxílio dos Tribunais de Contas Estaduais, dos Tribunais ou Conselhos de Contas dos Municípios e de Tribunais de Contas Municipais, conforme o caso.

Evidente se mostra a importância, no setor público, em termos de mecanismos de governança, do monitoramento, já que a mensuração dos benefícios oriundos da execução das políticas públicas é muito mais custosa que a avaliação dos incentivos dados na esfera privada (lucro, dividendos etc.).

A Declaração de Pequim (Beijing Declaration) sobre a Promoção da Boa Governança por Entidades Fiscalizadoras Superiores da Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI destaca, em seu preâmbulo, que suas "entidades podem aumentar a transparência, garantindo *accountability*", promovendo o desempenho, e lutando contra a corrupção e, desse modo, melhorar a boa governança nacional e elevar a justiça (INTOSAI, 2013, p. 3), sendo que, são reconhecidas como parte essencial da boa governança, pelo seu caráter independente.

Em seu Capítulo de número dois, a citada Declaração traz a promoção da boa governança como sendo o objetivo central da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI. Para alcançar tal êxito, destaca-se a importância de que os métodos de auditoria sejam baseados em conhecimento científico e tecnológico atualizado,

e seus auditores tenham a necessária integridade moral e qualificação profissional e (INTOSAI, 2013, p. 8).

Ainda conforme o documento, as Entidades de Fiscalizadoras Superiores-EFS contribuem para salvaguardar a democracia por meio da honesta promoção de governo e administração, mantendo a ordem legal, revelando ilegalidades, restringindo o abuso de poder. Tais Entidades também ajudam a construir comunicação e confiança entre a administração pública e a sociedade, por meio do fomento de um governo aberto e da possibilidade de os cidadãos participarem ativamente dos processos de tomada de decisão.

As EFS podem contribuir para melhorar a eficiência governamental por meio de uma percepção e orientação independentes e objetivas para apoiar mudanças no governo e em entidades públicas. Tais Entidades visam também estimular governos a consolidar os controles da supervisão e avaliação das atividades governamentais, proporcionando a divulgação de limitações na governança nacional e no controle. As Entidades têm relevante papel na luta contra a corrupção e prevenção da fraude, bem como na salvaguarda dos interesses nacionais, por meio da utilização da sua posição independente e capacidade profissional de prover tempestivamente, informações objetivas e confiáveis que revelem riscos para a economia e interesses nacionais. Cumprem também o papel de promover a utilização racional dos recursos públicos, as boas práticas e a criação de um governo focado no desempenho (INTOSAI, 2013, p. 8-9).

A Declaração cita que as EFS contribuem com projetos relacionados à subsistência das pessoas e que alcancem o impacto desejado melhorando, assim, a qualidade de vida e a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos incluindo grupos vulneráveis. Por fim, destaca o documento, envidam esforços para melhorar a transparência e *accountability*, por meio de auditorias e publicação dos resultados de auditorias que garantem a prestação de contas e responsabilização do setor público. Essas Entidades de Fiscalização Superior cuidam também de encorajar governos e organizações públicas a cumprirem com suas responsabilidades pelo uso e salvaguarda de recursos públicos. As EFS fornecem informações à sociedade e aos cidadãos sobre como as responsabilidades foram cumpridas pelas organizações, ajudando, assim, a promover um governo transparente (INTOSAI, 2013, p. 8-9).

Ao longo da história, alinhadas aos princípios das Declarações de Lima e do México, as EFS têm desempenhado um papel ativo na promoção da melhoria da governança nacional, quais sejam: criação de consciência sobre a salvaguarda da democracia e do Estado de Direito; melhoria do desempenho do governo; promoção de administração honesta e clara; salvaguarda da segurança nacional, por meio do fornecimento de informações objetivas, da revelação de

fraquezas existentes e da apresentação de recomendações voltadas à melhoria; promoção da melhoria da vida das pessoas (INTOSAI, 2013, p. 2-3, Anexo I).

A auditoria do governo e das entidades do setor público pelas EFS tem um impacto positivo na confiança da sociedade, porque leva os gestores dos recursos públicos a se preocuparem em como devem usar esses recursos, o que leva a decisões mais acertadas e qualificadas. Com a publicação dos resultados de auditorias, os cidadãos podem ser capazes de cobrar responsabilidade dos gestores dos recursos públicos.

Nesse sentido, as EFS, podem fazer a diferença na vida do cidadão, promovendo a eficiência, a *accountability*, a efetividade e a transparência da administração pública, de acordo com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs, na sigla em inglês). Isso a depender do alcance de algumas práticas (ISSAI 12):

- Ser uma organização modelo, liderando por meio do exemplo;
- Fortalecer a *accountability*, transparência e integridade do governo e das entidades do setor público; e
- Demonstrar relevância contínua para os cidadãos, para o Legislativo e outras partes interessadas;

Marine e Martins (2006) destacam-se que torna-se contundente a necessidade de incrementar as capacidades institucionais do Estado para cumprir com o seu papel no desenvolvimento econômico social sustentável, por meio da adoção de políticas públicas, ou seja, o aperfeiçoamento da administração pública passa, necessariamente, pelo fortalecimento da governança.

Desse modo, o controle externo tem relevante função na contribuição para estimular o constante aperfeiçoamento da governança, na medida em que possa garantir que as ações governamentais estão sendo realizadas de maneira transparente, honesta e se as políticas estão sendo implementadas de acordo com o previsto. Portanto, os Tribunais de Contas são considerados instâncias externas de governança.

Em referência aos instrumentos de monitoramento da gestão, alguns autores lembram que, nas empresas privadas, eles ocorrem mediante atuação do Conselho de Administração, que representa os interesses do proprietário e acionistas. Tal Conselho baliza a ação dos gestores, aplicando medidas de incentivo e de sanção em face dos resultados, bem assim aos órgãos de controle, tanto os externos à gestão empresarial (Conselho Fiscal e Auditoria Externa), como os internos (Controle Interno e Auditoria Interna). De outro modo, na gestão pública, o monitoramento se realiza por força da atuação dos cidadãos, direta ou indiretamente, naquele caso por meio de grupos de controle social. A sociedade pode atuar indiretamente, por meio de

seus representantes eleitos e das instituições detentoras de competência constitucional ou legal para aprovar políticas públicas e fiscalizar a gestão dos recursos, funções essas atribuídas ao Poder Legislativo e aos **tribunais de contas** - grifo nosso. (CAVALCANTE, PETER, e MACHADO, 2011).

O Tribunal de Contas da União (TCU), produziu o Referencial Básico de Governança-RBG, aplicável a todas as entidades públicas jurisdicionadas (BRASIL, 2014c). De acordo com o RBG, os TC's têm papel fundamental no desenvolvimento das organizações públicas, já que compete aos Tribunais de Contas o exercício da fiscalização, do controle e da regulação dos órgãos e entidades da administração pública, em busca da legalidade dos atos e da boa gestão dos recursos públicos.

A Corte de Contas Federal criou também Dez passos para a boa governança (BRASIL, 2014b), um manual constando as práticas esperadas de um bom administrador para o aperfeiçoamento da governança das instituições públicas.

Ainda em busca da contribuição para o desenvolvimento da administração pública em benefício da sociedade, o TCU firmou um acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com o objetivo de “promover estudo internacional para identificar e disseminar boas práticas de governança de políticas públicas”. No âmbito desse trabalho, foram desenvolvidos estudos diversos, dentre eles o Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo (BRASIL, 2016).

As Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) – Nível 1 (IRB, 2015) trazem a atuação dos Tribunais de Contas como sendo um instrumento da governança pública, cujo objetivo é garantir a accountability pública, no intuito de contribuir para a diminuição das incertezas sobre as ações da administração pública. Ainda no texto inicial da NBASP, reafirma-se o cumprimento aos princípios da administração pública, as leis e os regulamentos aplicáveis, visando fornecer à sociedade uma razoável segurança de que os recursos delegados aos gestores públicos, estão sendo administrados adequadamente e de forma transparente. O controle da gestão pública não é um tema recente. Para Mileski (2004), desde o início de sua organização, considera-se a adequada aplicação dos recursos públicos, por parte dos responsáveis pela sua guarda e gerenciamento. Tal controle e fiscalização, certamente, poderão ser maiores ou menores, em função das circunstâncias e do entorno.

Lembra Mileski (2004) que foi se consolidando a importância de um efetivo sistema de fiscalização sobre os atos de governo, realizados na atividade financeira do poder público, como forma de assegurar que seja sempre em proveito do povo, especialmente nos Estados de estrutura democrática. Assim sendo, em se tratando do setor público, pode-se dizer que os

Tribunais de Contas atuam como instâncias externas de governança, dos órgãos sob sua jurisdição.

4.1 O Tribunal de Contas do Estado de Goiás

O Tribunal de Contas do Estado de Goiás, conforme histórico publicado na página do TCE-GO, na internet, foi instituído pela Constituição Estadual de 1947 e instalado em 1º de setembro de 1952, pelo Decreto nº 130, de 07/7/1952, teve seu primeiro Regimento Interno aprovado em sessão de 13/02/1953.

Por disposição das Constituições Federal e Estadual, nesta última em seus artigos 25 e 26, ao Tribunal de Contas foi atribuída a competência de exercer o controle externo do Estado e das entidades da administração pública direta e indireta.

Dentre suas atribuições, constam: apreciar as contas do governador; julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos; apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal, bem como as concessões de aposentadorias, reformas e pensões; realizar auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades administrativas dos três poderes; fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos, à União, aos outros Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Com cerca de 600 servidores, a instituição realizou, nos últimos 5 (cinco) anos, dois concursos públicos para renovação de seu quadro de servidores. Esta oxigenação cultural e profissional tem se mostrado efetiva com a entrada dos novos servidores, os quais agregam à instituição não apenas conhecimentos e experiências variadas, mas, também, provocam mudanças no seu perfil profissional.

No que se refere ao nível da alta direção institucional, atualmente, tem-se: sete Conselheiros, seis Auditores e cinco Procuradores de Contas. Estes membros têm suas atribuições e competências previstas na Lei Orgânica e Regimento Interno da Casa.

As funções básicas do TCE-GO podem ser agrupadas da seguinte forma: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa, de ouvidoria e de caráter pedagógico.

4.1.1 Aspectos recentes da gestão do TCE-GO

Em 2002, a Fundação Instituto de Administração (FIA/USP) coletou informações para um diagnóstico dos Tribunais de Contas brasileiros. A pesquisa apontou vários pontos falhos e oportunidades de melhoria na atuação dessas organizações e foi a principal base motivadora para o Programa de Modernização do Sistema de Controle Externo dos Estados, Municípios e Distrito Federal (Promoex). Segundo Mazzon e Nogueira (2002), o Promoex foi desenvolvido pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. O diagnóstico da FIA incluía aspectos de integração externa, planejamento e controle gerencial, procedimento de trabalho, tecnologia de informação e estrutura de recursos humanos.

Diante do cenário em 2002/2003, o Promoex propôs que cada Tribunal participante elaborasse um projeto para início em 2006, contemplando objetivos e metas do Programa, no tocante ao alcance de resultados e na economicidade. Na sequência, foi proposta a implantação, em cada TC participante, de um plano estratégico até o final de 2009, para compartilhar experiências e soluções na elaboração e efetivação de seus planejamentos estratégicos. Atingir essa meta era uma das exigências para que os tribunais passassem para a segunda fase de execução do Promoex, para receber os recursos financeiros e a cooperação das instituições envolvidas, com vistas à sua modernização.

O Instituto Rui Barbosa -IRB é uma associação de estudos e pesquisas responsável por organizar eventos, capacitar, treinar e disseminar o conhecimento para membros e servidores dos Tribunais de Contas brasileiros. Também é função do Instituto coordenar a definição de métodos e procedimentos de controles externo e interno, visando desenvolver e aperfeiçoar o negócio e os serviços prestados pelos TC's. Após o término do Promoex em 2013, o IRB tentou dar continuidade à interação entre os Tribunais, por meio do trabalho dos Comitês Temáticos.

Já a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), que atua para garantir a representação, a defesa, o aperfeiçoamento e a integração dos Tribunais de Contas e de todos os seus Membros, objetivando modernizar o Sistema de Controle Externo do Brasil em benefício da sociedade, passou a investir em um novo programa de Avaliação de Desempenho dos Tribunais-MMD/TC. Segundo o site pesquisado, a metodologia do MMD-TC. “combina avaliação objetiva e qualitativa do nível de desempenho, produzindo um autodiagnóstico dentro das boas práticas e padrões internacionais estabelecidos pela INTOSAI, o que possibilita medir o progresso das instituições ao longo do tempo.” (TCEMG, 2014).

Assim, foram definidas diretrizes para o planejamento organizacional dos tribunais, entre elas a necessidade de estruturar equipes de planejamento, devidamente capacitadas, com atribuições formalmente fixadas, e de criação de mecanismos que permitam a participação de todos os servidores no processo de análise do ambiente. Foi recomendado que os clientes externos (jurisdicionados) contribuam para a análise do ambiente externo, manifestando-se sobre o grau de satisfação com a atuação do Tribunal, e que o plano estratégico deve ser alinhado com os instrumentos de planejamento da administração: PPA, LDO e LOA. Também ficou definido que é recomendável que os tribunais desenvolvam ou adquiram um sistema informatizado para alimentação das ações do planejamento.

Em consequência desse novo caminho traçado, o TCE-GO passou por mudança em sua estrutura organizacional e organograma, trazendo modernas atribuições e formas de atuação de cada Secretaria e suas unidades, conforme estabelecido na Resolução nº 09/2012.

Esta Resolução Normativa trouxe em sua justificativa, a necessidade de estabelecer uma estrutura organizacional adequada à tramitação dos processos no âmbito do Tribunal de Contas, no intuito de implementar ações planejadas e com foco na eficiência da gestão operacional. Aqui foi aprovada a Proposta de Reestruturação Organizacional do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, um divisor de águas para a gestão e os controles interno e externo, atribuídos ao TCE-GO. Merecem destaque o projeto de Redesenho do Tribunal, que resultou na nova estrutura organizacional e o monitoramento do andamento processual, evitando atrasos e paralisações.

Nessa fase, foi criada a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Organizacional, unidade então responsável pela área de tecnologia da informação, acompanhamento dos projetos do Tribunal, bem como do planejamento estratégico e inteligência organizacional. Neste mesmo período, foi adotado o sistema de digitalização dos processos desde o protocolo, garantindo a confiabilidade da tramitação e das decisões do Tribunal que estão disponibilizadas via internet.

Ainda na esteira de iniciativas alinhadas às boas práticas da administração pública, o Tribunal de Contas do Estado aprovou a Resolução Normativa nº 04/2013, contendo seu Plano Estratégico para o período 2014-2020. O documento foi elaborado após encontros que tiveram a participação de todos os servidores.

A partir do referencial estratégico constante no Plano, são elaborados os Planos Diretores Anuais, com seus objetivos, indicadores e os desdobramentos das ações. O Plano

Estratégico foi adequado às mudanças organizacionais para maior efetividade no cumprimento da Missão e no alcance da Visão do TCE-GO.

Na construção do Plano Estratégico foi feito o diagnóstico dos ambientes interno e externo e elaborado o mapa estratégico, contendo a Missão, Visão e Valores da instituição. Em seguida foram traçados os objetivos estratégicos sob as perspectivas de resultados, processos internos (celeridade e seletividade, integração e transparência), pessoas e inovação e orçamento e logística.

Para melhor compreensão do Plano e primando pelo princípio da transparência, foi criado um portal específico dentro do site do TCE-GO.

Quadro 3- Missão, Visão e Valores do TCE-GO

Plano Estratégico do TCE-GO 2014-2020
<u>Missão:</u> Exercer o Controle Externo contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão das políticas e dos recursos públicos, em prol da sociedade.
<u>Visão:</u> Ser uma instituição essencial e de excelência no exercício do Controle Externo
<p><u>Valores:</u></p> <p>Nossos valores modelam nossas atitudes, potencializando resultados e assegurando a essencialidade da Instituição.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Nossas atitudes primam pela Ética. -Agimos com Integridade. -Temos Responsabilidade junto à sociedade. -O Compromisso Social é a nossa marca. -A Impessoalidade é o nosso fundamento. -A Transparência nos faz buscar a excelência. -Nossos resultados são guiados pela Imparcialidade. -Por meio da Inovação construímos um futuro sustentável. -A Independência é a nossa fronteira.

Fonte: Resolução Normativa Nº 004/2013(TCE-GO)

No ano de 2016, considerando a oportunidade estratégica de aperfeiçoar e formalizar regras que permitissem maior alinhamento entre o sistema de planejamento e gestão, as políticas institucionais e a sistemática de aferição dos resultados institucionais, foi proposta e aprovada a Resolução Administrativa nº 005/2016. O principal argumento era a necessidade de se estabelecer mecanismos que ampliassem a transparência, a efetividade e o alinhamento

permanente das ações necessárias ao cumprimento dos objetivos estabelecidos no Plano Estratégico e nos planos de nível tático e operacional do Tribunal, estabelecendo metas e indicadores de desempenho.

A institucionalização e implementação de um sistema de Controle Interno não é somente exigência das Constituições Federal e Estadual, mas também uma oportunidade para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a melhoria na aplicação dos recursos públicos, garantindo maior tranquilidade aos gestores e melhores resultados à sociedade.

De acordo com o Portal do TCE-GO, o Controle Interno

“integra a estrutura organizacional da Administração do Tribunal de Contas do Estado de Goiás e representa um conjunto de métodos e medidas coordenadas, adotadas pela instituição para salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e confiabilidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e estimular o respeito e obediência às políticas administrativas fixadas pela gestão.”

Reforçando o propósito de dar mais transparência às atividades do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, a Diretoria de Governança, Planejamento e Gestão-DGPG, passou a ter um portal na internet, proporcionando aos membros, gestores, servidores e cidadãos interessados, a visualização de ferramentas de planejamento e gestão utilizadas pelo TCE-GO. Também é possível acompanhar a agenda de atividades da DGPG, o Sistema de Gestão e Planejamento (SGP) e os Painéis de Monitoramento dos Planos Diretores e do Marco de Medição de Desempenho-MMD/TC.

O MMD-TC surgiu como um importante mecanismo de diagnóstico sobre a evolução institucional dos tribunais de contas brasileiros e da atividade de controle externo nacional. Até o final de 2017, o sistema de avaliação teve a aderência de todos os 34 tribunais brasileiros e foi composto por 513 critérios de avaliação para aferir o desempenho das cortes de contas em relação às boas práticas internacionais e às diretrizes estabelecidas pela Atricon, possibilitando uma reflexão sobre pontos institucionais fortes e fracos.

No TCE-GO, o conteúdo do Marco de Medição de Desempenho foi utilizado como referência para a elaboração do planejamento institucional do biênio 2017/2018, sendo incorporado no Plano de Diretrizes da Presidência e nos Planos Diretores das unidades gestoras.

Um ponto de destaque na Corte de Contas Estadual é a metodologia de monitoramento eletrônico do processo de evidenciação, realizada por meio do Sistema de Gestão e

Planejamento – SGP, ferramenta eletrônica que integra as atividades de planejamento institucional, gestão de projetos e processos e monitoramento do Marco de Medição de Desempenho dos TC's, no âmbito do TCE-GO.

Em busca das certificações ISO 9001 e 14001, o Tribunal de Contas do Estado de Goiás recebeu consultores que auxiliaram no processo de diagnóstico da Instituição e instruções para sensibilização das equipes sobre a importância e os benefícios das duas certificações.

A ISO 9001 é o conjunto de normas que podem ser aplicadas em diversos tipos de organização e se referem à qualidade de processos, voltados para garantir a satisfação dos seus clientes. A ISO 14001, por sua vez, é constituída por normas que definem condutas para garantir que certa instituição (pública ou privada) pratique a gestão sustentável.

Buscou-se, em linhas gerais, para implantação do projeto, os critérios de escolha dos processos de trabalhos a serem submetidos à certificação, entre outros temas relacionados à matéria. Cumpridas todas as etapas, deu-se a obtenção da certificação com o objetivo de contribuir para a simplificação dos processos de trabalho do TCE-GO e promoção da melhoria dos resultados alcançados, segundo as modernas práticas de gestão internacionalmente aceitas.

A Certificação também complementa ações desenvolvidas para que o Tribunal seja reconhecido como instituição essencial e de excelência no exercício do Controle Externo, conforme preconiza a visão de futuro da organização, em seu Planejamento Estratégico 2014-2020.

Os auditores externos percorreram diversos setores em busca de comprovação documental e operacional de que o TCE-GO estava realmente apto a receber a certificação. O cuidado com a documentação, a infraestrutura do TCE-GO, a responsabilidade em capacitar os servidores e o envolvimento da alta direção e de todo o pessoal, foram os principais itens apontados pela equipe de auditoria, que recomendou a certificação ISO 9001:2015 para o Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Alguns itens avaliados foram fundamentais para a conquista da recomendação dos auditores, como:

- Manual de funções integrado com a avaliação de desempenho e capacitação;
- Pesquisas (de clima, externa e de serviços);
- Centralização de dados com os sistemas (SGP e SGF) e disseminação de informação com os painéis de gestão à vista;
- Desenho de processos de trabalho;
- Inserção da liderança (presidente e gestores);

- Criação e monitoramento de indicadores e riscos;
- Controle de informação documentada;
- Realização de auditorias internas e externas;
- Alinhamento dos objetivos estratégicos e da qualidade;
- Instituição do macroprocesso de interação do SGI;
- Infraestrutura e TI;
- Compromissos firmados, pelo TCE-GO, por meio da política, que devem ser

acompanhados cobrados por todos os stakeholders: servidores, jurisdicionados e população.

O Sistema de Gestão Ambiental implantado no Tribunal de Contas do Estado de Goiás para obtenção da certificação NBR ISO 14001:2015, foi avaliado pelos auditores, que verificaram a estrutura para a proteção do meio ambiente em resposta às mudanças das condições ambientais, para verificar o atendimento à norma.

Além do controle dos aspectos e impactos ambientais, a certificação garante ao Tribunal reconhecimento internacional das boas práticas relativas às questões sócio ambientais. A certificação reconhece que a Corte de Contas Estadual possui uma visão muito mais ampliada da preservação do meio ambiente e da sustentabilidade. A ISO 14001 - Sistema de Gestão Ambiental é a norma que apoia as entidades, no gestão de requisitos legais e na redução de impactos ambientais e tem como objetivo classificar uma estrutura de requisitos para a implementação de um sistema de gestão ambiental dentro das organizações. A necessidade de consolidação de uma cultura sustentável no TCE-GO é mais um item abordado, tendo como exemplo ações como a coleta seletiva de lixo e o uso de canecas em substituição aos copos plásticos. Esses comportamentos precisam ser internalizados por todos os membros, servidores e colaboradores terceirizados do Tribunal.

A história do Tribunal de Contas está marcada por uma série de esforços e ações que sempre objetivaram a melhoria dos serviços prestados à sociedade. Recentemente, o grande desafio institucional que se apresenta é tornar-se mais eficiente, com foco no atendimento aos anseios da sociedade. Assim como a sociedade espera do serviço público, o TCE-GO (seus membros e servidores) tem refletido sobre a importância de reproduzir, em seus projetos de qualidade, mais que apenas dados estatísticos e relações numéricas complexas e de pouca ou quase nenhuma importância.

No cenário evolutivo atual, está claro que a palavra eficiência não foi exposta pelo legislador apenas e tão somente como uma finalidade banal, de natureza gramatical ou

protocolar. Seu objetivo é oferecer bens, produtos e serviços públicos com qualidade e que proporcionem uma sensação de bem-estar e realização pessoal, ao cidadão.

5 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DAS PERCEPÇÕES

Todos os 27 questionários encaminhados por meio eletrônico (Google Drive), tiveram retorno devidamente respondidos. As respostas foram assinaladas, indicando graus diferentes de concordância com as afirmações especificadas.

A discussão e apresentação das respostas aos questionários têm por objetivo verificar a percepção dos respondentes quanto aos princípios de governança no setor público, segundo a ótica do Estudo 13 PSC/IFAC, adotados pelo TCE-GO.

Levine, Breson e Stephan (2000) apontam que o gráfico em pizza apresenta duas vantagens distintas: (1) é esteticamente agradável e (2) mostra claramente que o total para todas as categorias ou fatias da pizza somam 100%. O gráfico em setores faz uso do círculo, dividido em tantos setores quantas são as partes que se deseja representar. As áreas dos setores são respectivamente proporcionais aos dados da série, sendo que o total desta (100%) corresponde a 360°, conforme explica Crespo (2002). Assim, as respostas foram representadas por gráficos em setores, que identificam percentualmente as cinco possibilidades de respostas.

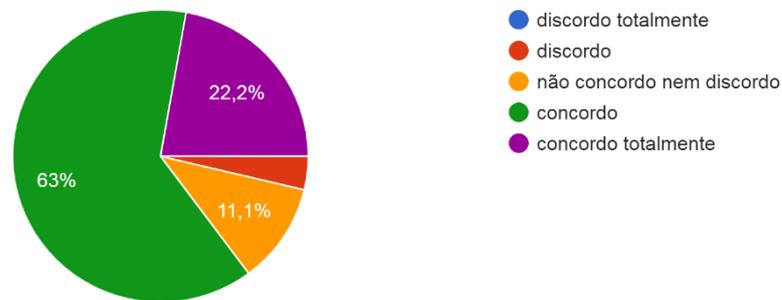
Cada grupo (Padrões de Comportamento, Estrutura e Processos Organizacionais, Controle e Relatórios Externos) representa uma dimensão estabelecida pelo estudo 13 PSC/IFAC, com base nos princípios da governança do setor público.

A seguir, são apresentados os resultados encontrados, representados em gráficos por percentis e a análise, a partir das respostas do questionário aplicado:

I – PADRÕES DE COMPORTAMENTO

1. As medidas adotadas pela administração do TCE-GO, asseguram que seus membros pratiquem o exercício ...os padrões comportamento e conduta

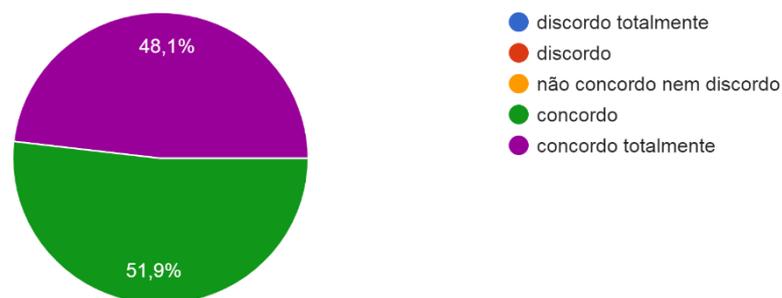
27 respostas



CÓDIGO DE CONDUTA

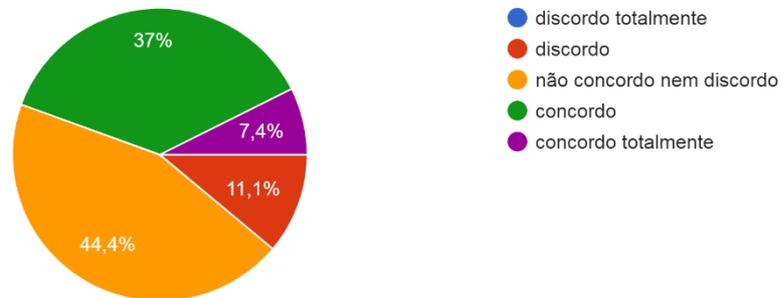
2. Existe um código de conduta/ ética, onde são definidas as normas comportamentais que devem ser seguidas pelos servidores e membros

27 respostas



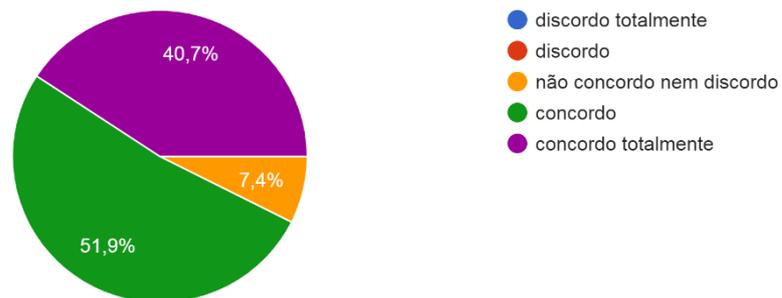
3. É aplicada revisão periódica, ao código de conduta/ética, pela administração

27 respostas



4. O código de ética contempla os princípios fundamentais de transparência, integridade e responsabilidade

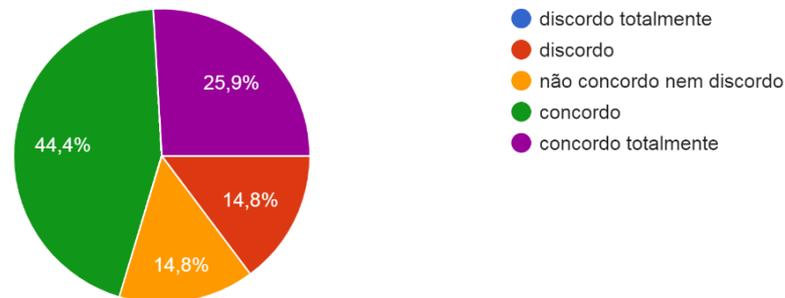
27 respostas



OBJETIVIDADE, INTEGRIDADE E HONESTIDADE

5. A Instituição estipula mecanismo apropriados para assegurar que os servidores e membros não sejam influen...rcialidade ou conflitos de interesses

27 respostas



O

IFAC (2001) aponta que a dimensão padrões de comportamento aborda de que maneira se dá o exercício da alta liderança na determinação de valores e padrões institucionais. Aqui, avalia-se a definição da cultura organizacional e o comportamento de todos aqueles que dirigem e laboram na instituição.

Dos resultados encontrados para a dimensão Padrões de Comportamento, no que tange ao tema normas de conduta e liderança, a maioria dos posicionamentos estão em harmonia, quanto à assertiva apresentada: As medidas adotadas pela administração do TCE-GO, asseguram que seus membros pratiquem o exercício da liderança, agindo de acordo com os altos padrões comportamento e conduta. Nesse caso, 63% dos respondentes concordam e 22,2% concordam totalmente, por outro lado 11,1 % marcaram a alternativa de que não concordam nem discordam e somente 3,7% afirmam discordância.

Quanto ao código de conduta, os resultados mostram que a administração adota, no geral, ações e procedimentos mínimos necessários para alcançar os padrões de comportamentos desejados. 51,9% de gestores e ex-gestores concordam que existe um código de conduta/ ética, onde são definidas as normas comportamentais que devem ser seguidas pelos servidores e membros. Todavia, na questão 3, quando afirma-se que é aplicada revisão periódica, ao código de conduta/ética, pela administração, houve posicionamento de neutralidade: 44% nem concordam nem discordam. Mesmo assim, a soma daqueles que concordam e concordam totalmente, coincide com os mesmos 44,4%.

As medidas adotadas pela administração do TCE-GO, asseguram que seus membros pratiquem o exercício da liderança, agindo de acordo com os altos padrões de comportamento e conduta.

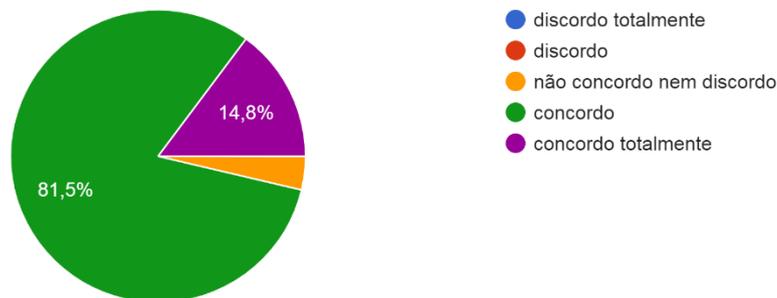
Um dos pilares da governança eficaz é a transparência, integridade e responsabilidade dos indivíduos dentro de uma entidade do setor público. Em reação à assertiva de que a Instituição estipula mecanismo apropriados para assegurar que os servidores e membros não sejam influenciados por preconceito, imparcialidade ou conflitos de interesses 44% optaram pela alternativa 4, corroborados por mais 25,9 % que concordam totalmente.

Significativa maioria das repostas, concordam com as afirmações apresentadas, concluindo-se que a administração do Tribunal adota, no geral, ações e procedimentos necessários para alcançar os padrões de comportamento desejados.

II – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PROCESSOS

6. A Instituição possui medidas eficazes para garantir a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, além das fontes difusoras de boas práticas.

27 respostas

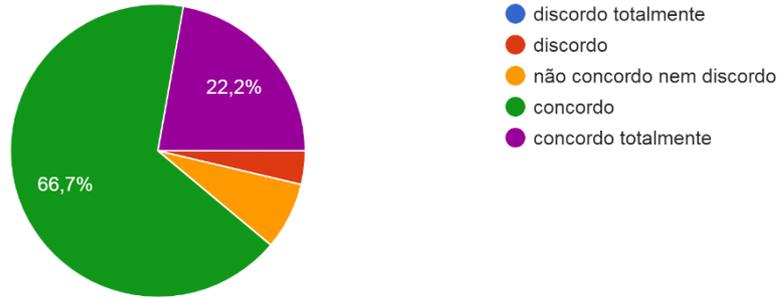


PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DINHEIRO PÚBLICO

O TCE-GO possui medidas apropriadas para assegurar que os recursos públicos sejam:

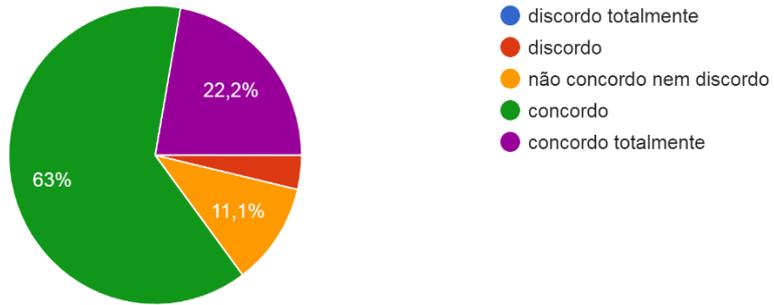
7. Devidamente salvaguardados

27 respostas



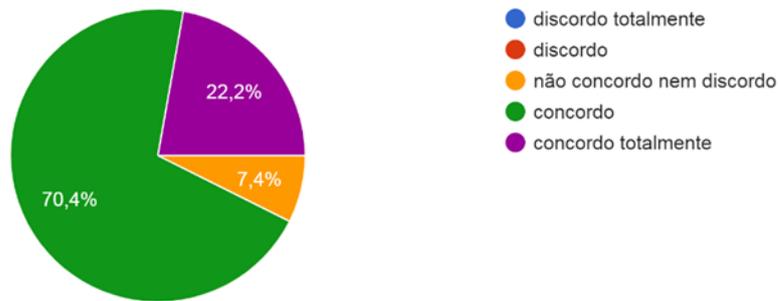
8. Usados de maneira econômica, eficiente, eficaz, adequada, e com devida destinação

27 respostas



9. Utilizados de acordo com a legislação aplicável

27 respostas

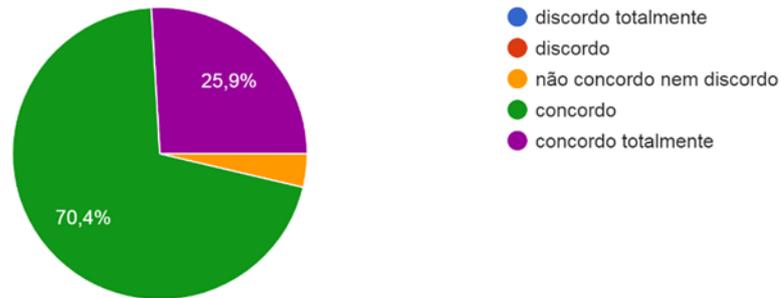


COMUNICAÇÃO COM PARTES INTERESSADAS (STAKEHOLDERS)

O TCE-GO possui:

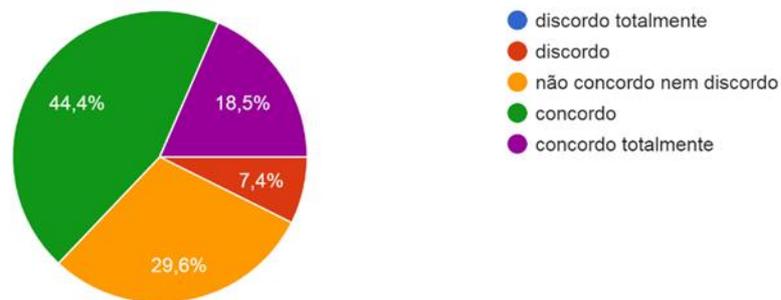
10. Canais de comunicação com as partes interessadas sobre o papel, missão, objetivos e desempenho do órgão

27 respostas



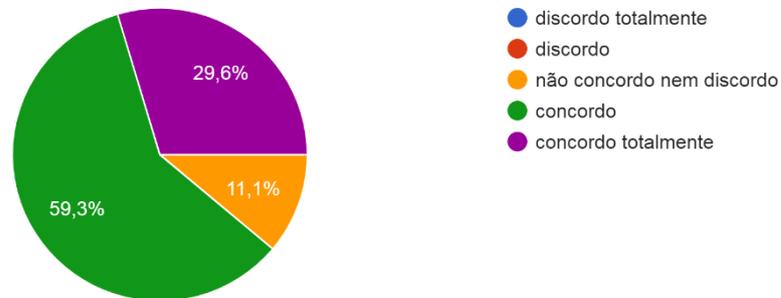
11. Processos adequados para garantir que esses canais operem efetivamente em prática

27 respostas



12. A Instituição firmou publicamente um compromisso com a abertura e transparência em todas as atividades de entidade

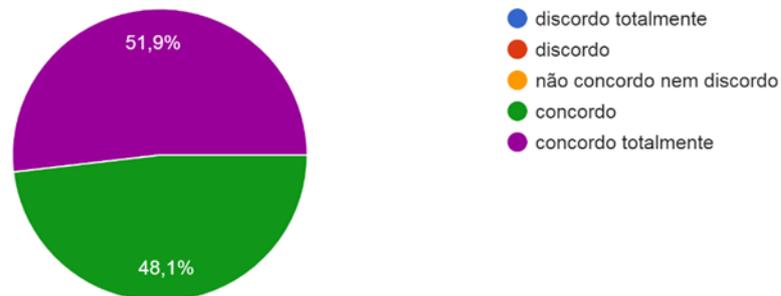
27 respostas



O TCE-GO

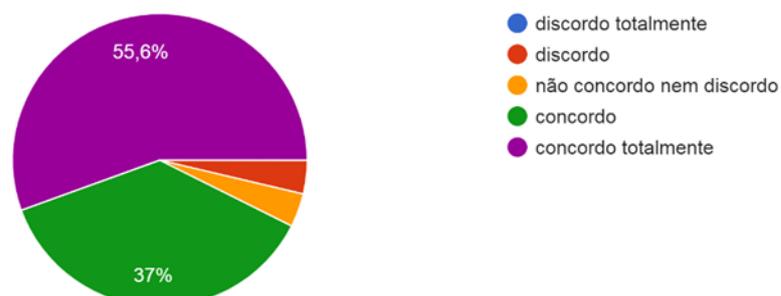
13. Dá publicidade aos atos de nomeação de seu corpo diretivo

27 respostas



14. Divulga publicamente os nomes de todos os membros do corpo diretivo, juntamente com suas respectivas funções

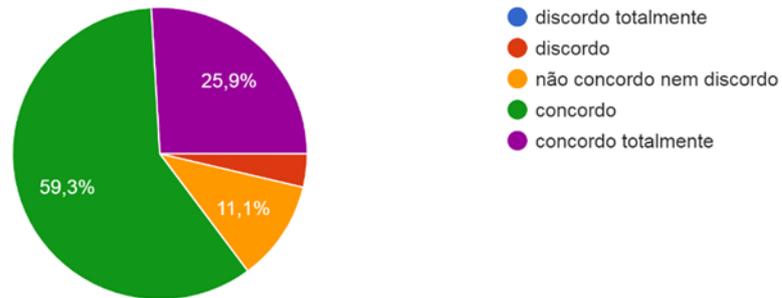
27 respostas



DEFINIÇÃO DE FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES

15. Existe uma divisão claramente definida de responsabilidade, nas unidades de direção do TCE-GO, de modo a garantir o equilíbrio de poder e responsabilidade

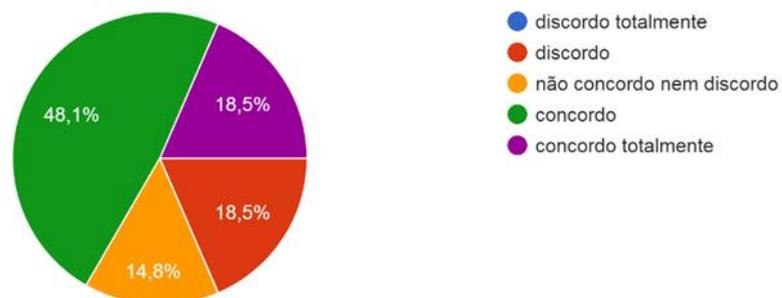
27 respostas



OS GESTORES DO TCE-GO

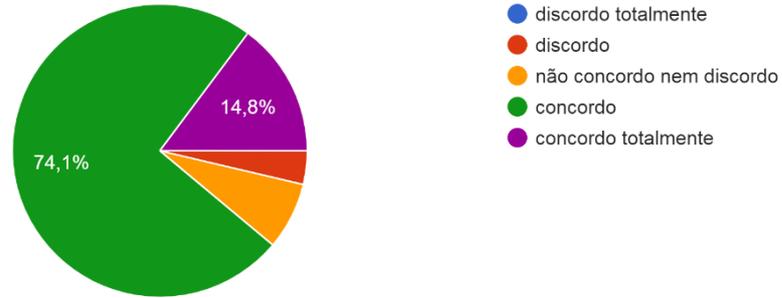
16. Reúnem-se regularmente

27 respostas



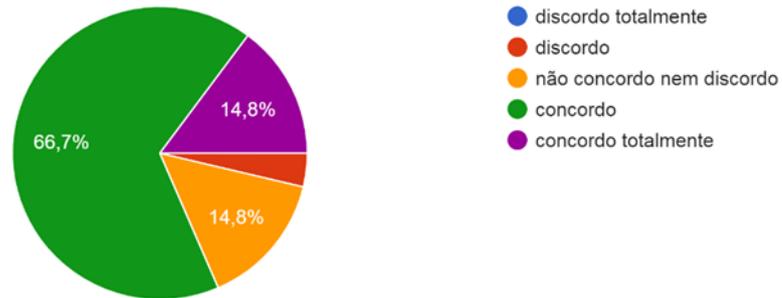
17. Exercem, com efetividade, liderança e controle sobre a entidade

27 respostas



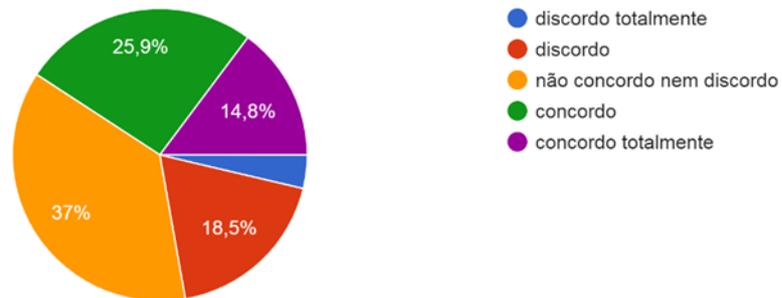
18. Acompanham a gestão executiva

27 respostas



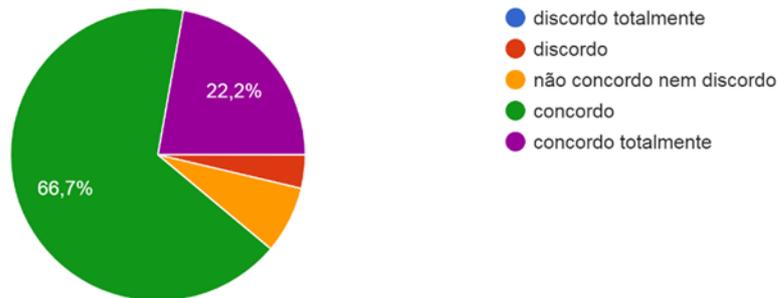
19. Os membros do corpo diretivo recebem treinamento ao assumirem o cargo de direção, ou posteriormente se necessário

27 respostas



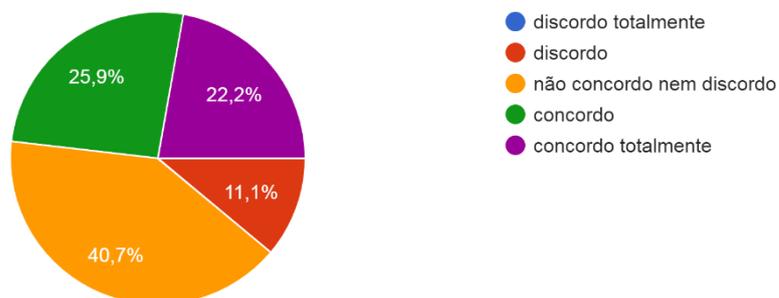
20. A administração possui medidas apropriadas para garantir que se tenha acesso a todas as informações releva...penhar suas funções de forma eficaz

27 respostas



21. O quadro de controle estratégico inclui um calendário formal para assuntos especificamente reservados à decisão coletiva do corpo dirigente

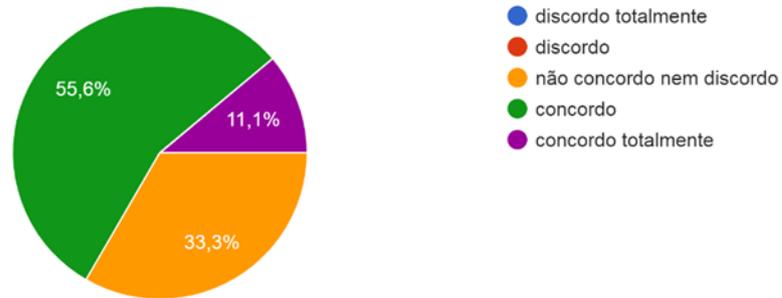
27 respostas



O TCE-GO possui processos bem definidos e documentados para:

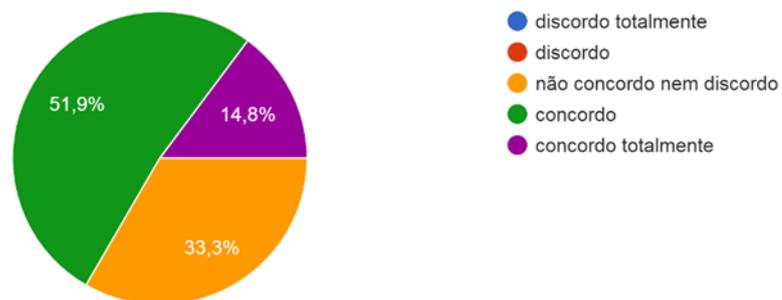
22. A política de desenvolvimento, implementação e revisão

27 respostas



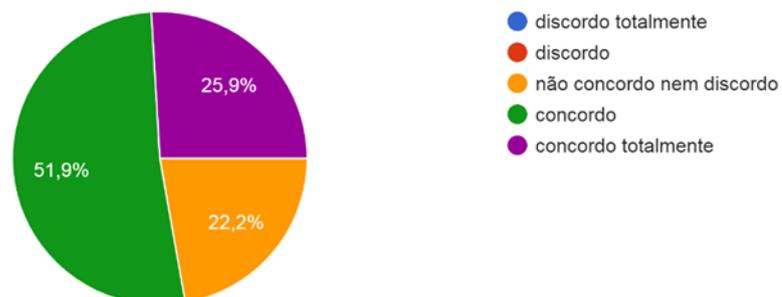
23. Tomada de decisões, acompanhamentos, controle e informação

27 respostas



24. A Instituição possui procedimentos formais e regulamentação financeira para realização de suas atividades

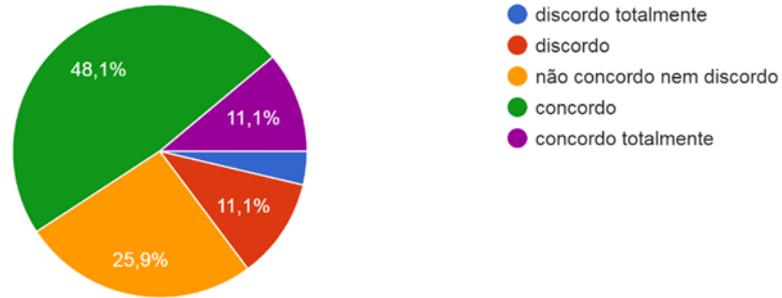
27 respostas



Quando o corpo diretivo for responsável por fazer as nomeações, existe um processo formal para garantir que essas nomeações sejam feitas:

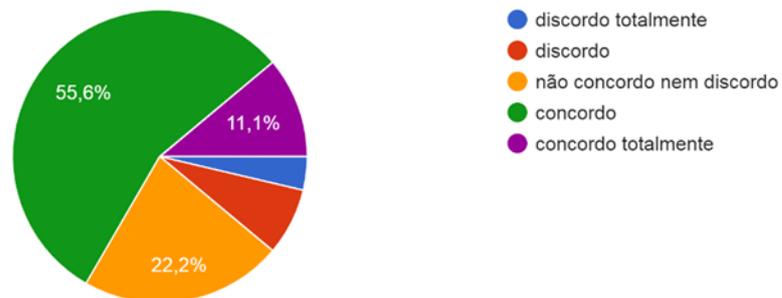
25. Em conformidade com os critérios especificados

27 respostas



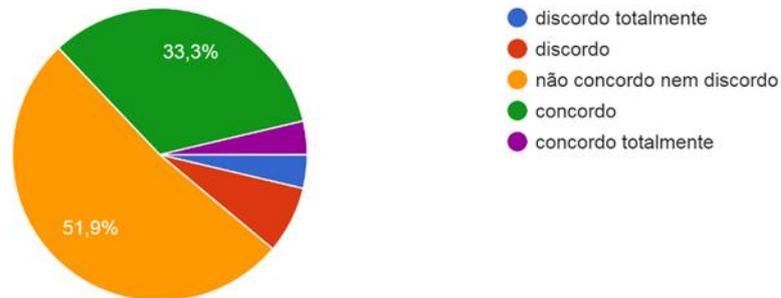
26. Com base no mérito e capacidade do indivíduo para realizar um papel definido dentro da Corte de Contas

27 respostas



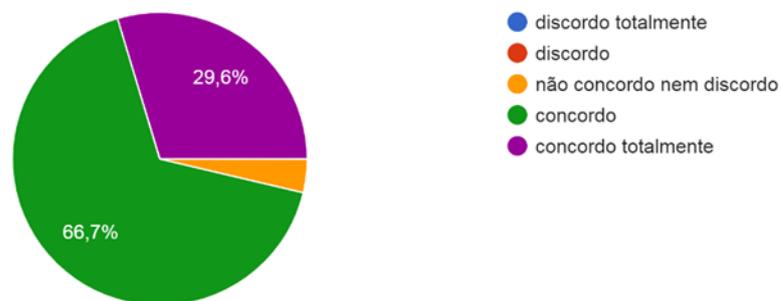
27. Quando a Unidade é responsável por indicar seus dirigentes, tais indicações são consideradas em sua totalidade pela administração

27 respostas



28. O papel do Presidente do TCE-GO é definido formalmente, e inclui a responsabilidade de proporcionar uma...ividades da Instituição como um todo

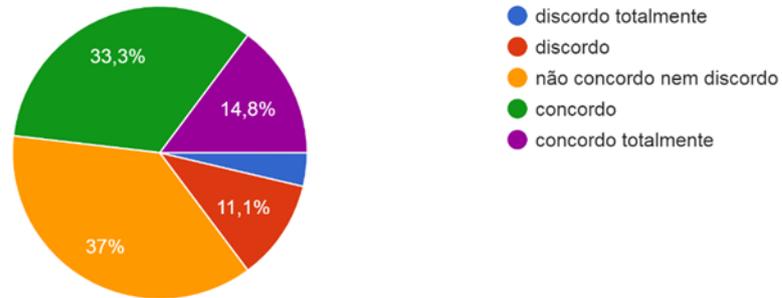
27 respostas



Os gestores que não fazem parte do corpo efetivo do TCE-GO são:

29. Independentes para gerenciar

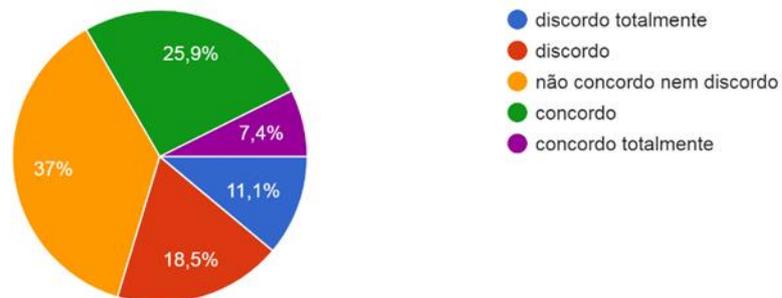
27 respostas



Quando a administração é responsável por fazer as nomeações de servidores não efetivos do órgão, essas nomeações são:

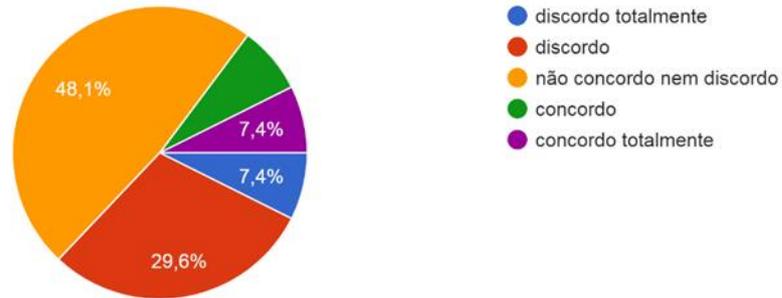
30. Por período definido

27 respostas



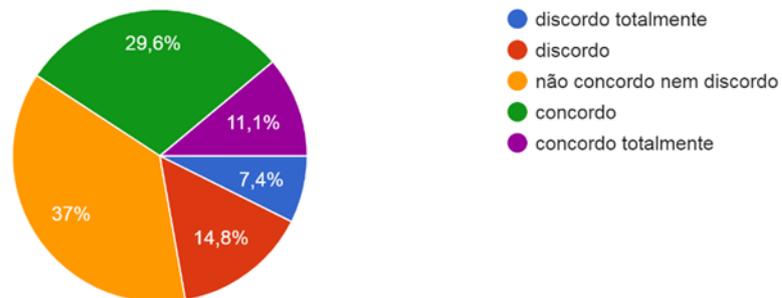
31. Sujeitas a um processo de avaliação formal

27 respostas



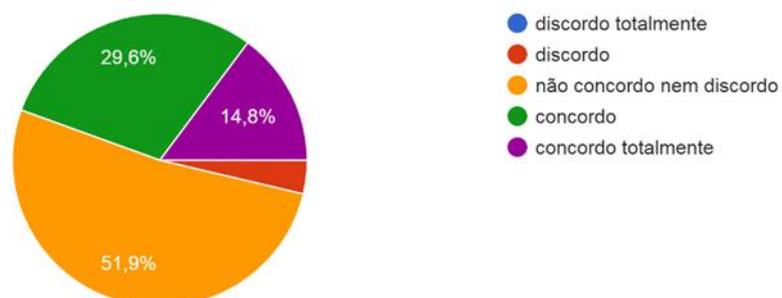
32. O Secretário Administrativo possui responsabilidade sobre todos os aspectos executivos da gestão

27 respostas



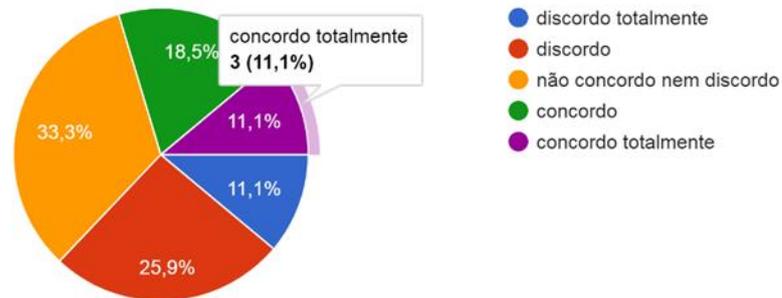
33. O Secretário Administrativo presta contas ao corpo deliberativo para o melhor desempenho da entidade e impl... de políticas que regem todo o órgão

27 respostas



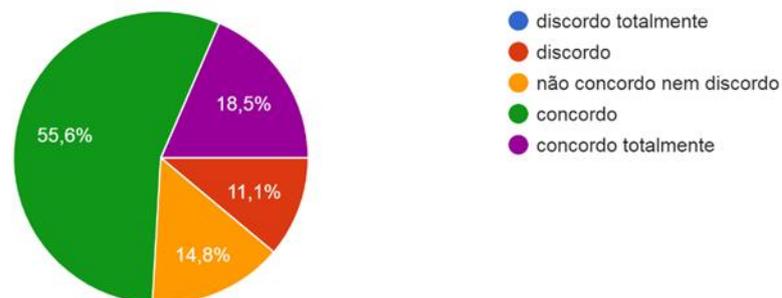
34. As atribuições, o mandato, a remuneração e a avaliação de servidores não-efetivos em cargos de função comissionada são claramente definidas

27 respostas



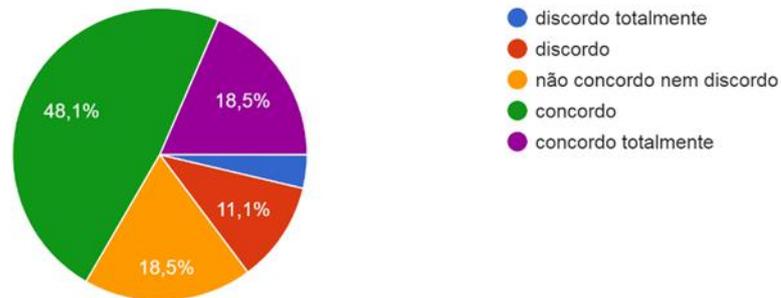
35. A Presidência do TCE-GO possui assessoria responsável pela garantia de que os procedimentos regulamentados...áveis aos órgãos, sejam respeitadas

27 respostas



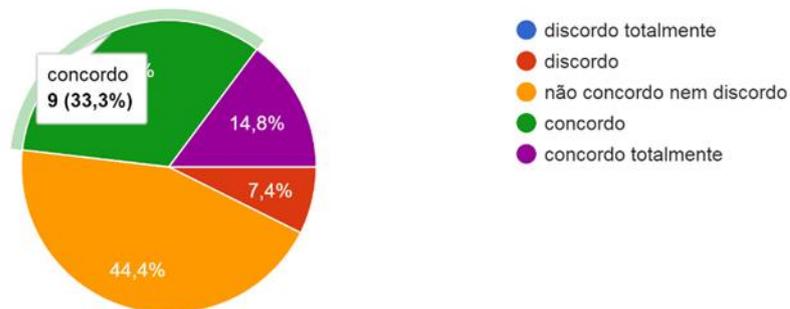
36- O TCE-GO possui procedimento formal e transparente para o desenvolvimento da política de remuneração de seus cargos diretivos

27 respostas



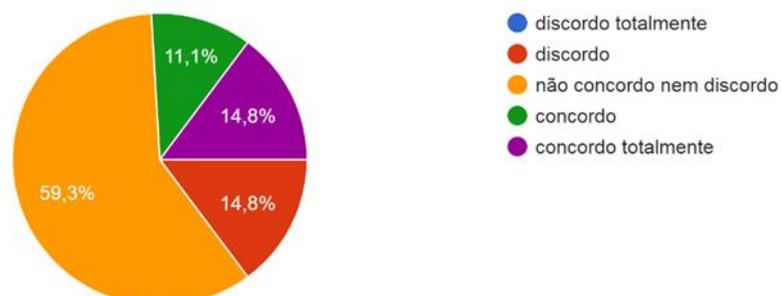
37. A Instituição possui procedimentos estabelecidos para garantir que nenhum membro do corpo diretivo est...rminação da sua própria remuneração

27 respostas



38. O relatório anual de gestão do TCE-GO inclui uma declaração sobre a política de remuneração e os detalhe...eração dos membros do corpo diretivo

27 respostas



Esta dimensão é dividida em três subcategorias: prestação de contas de dinheiro público; comunicação com partes interessadas (*stakeholders*); e definição de funções e responsabilidades. Em se tratando de processos e estruturas organizacionais, o IFAC (2001) considera como a alta gestão, é nomeada e organizada, como suas responsabilidades são definidas e como ocorre sua responsabilização. Nesse sentido, essa dimensão cuida de questões ligadas a:

a) responsabilidade legal – adoção de ferramentas eficazes para garantir o cumprimento de regimentos, resoluções e de regulamentos;

b) responsabilidade pelo dinheiro público – estabelecimento de arranjos apropriados para assegurar a salvaguarda de recursos e fundos públicos e sua utilização de forma econômica, eficiente e eficaz, e que estejam em consonância com a legislação aplicável;

c) comunicação com partes interessadas– estabelecimento de canais de comunicação claros e efetivos, sobre o papel, missão, objetivos e desempenho do Tribunal de Contas do Estado de Goiás; compromisso explícito com a abertura e transparência sobre todas as atividades da entidade e (iii) publicidade dos atos de nomeação dos membros da diretoria juntamente com suas respectivas funções;

d) regras e responsabilidades relativas a equilíbrio entre poder e autoridade, ao corpo diretivo, ao presidente, aos membros, aos gestores de todos os níveis.

Aqui os resultados demonstram que o TCE-GO adotou ou está implantando os procedimentos mínimos requeridos para atendimento aos padrões do Estudo 13 do IFAC referente a Estruturas e Processos Organizacionais. Das questões referentes a este grupo, a afirmativa 6 “A Instituição possui medidas eficazes para garantir a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, além de outras fontes difusoras de boas práticas”, representa muito bem a crescente preocupação dos gestores em administrar de acordo com as leis vigentes e ainda atender às exigências e novas demandas trazidas pela sociedade atual.

Outro item que merece registro é que em relação à assertiva sobre a existência de calendário formal para assuntos especificamente reservados à decisão coletiva do corpo dirigente, a maioria assinalou a alternativa neutra, ou seja, nem concorda nem discorda. Porém seguindo uma tendência favorável, a soma daqueles que concordam e concordam totalmente alcança 48,9%.

Cabe o registro de que há indecisão dos respondentes quanto à afirmativa de que o controle estratégico inclui um calendário formal para assuntos especificamente reservados à decisão coletiva do corpo dirigente. 37% nem concorda nem discorda que os membros do corpo diretivo recebem treinamento ao assumir cargo de direção, ou posteriormente se necessário

(item 19). Mesmo assim, 25,9 % dos gestores e ex-gestores indicam concordância com a afirmação e 14,8% concordam totalmente.

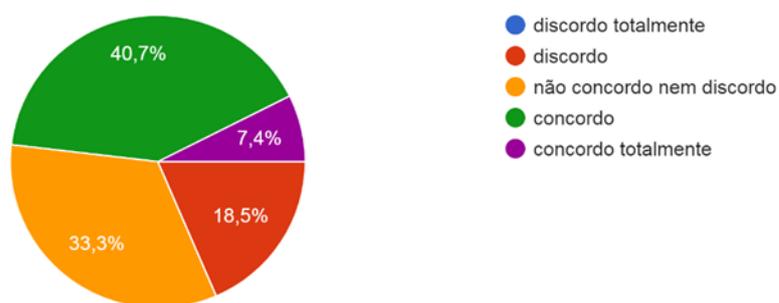
Ainda na dimensão Estrutura e Processos Organizacionais, as assertivas específicas que tratam dos gestores não efetivos, tiveram a maioria das marcações para o item 3 - Não concordo nem discordo. Deixando claro a existência de fragilidade na organização e integração entre os diferentes atores envolvidos nas tomadas de decisão. Um ponto importante a ser revisto pelo TCE-GO, para o alcance de uma melhor articulação entre os diferentes gestores.

O resultado mais abrangente da dimensão, Estruturas e Processos Organizacionais mostra, portanto, que nesse bloco, o TCE-GO adota os princípios de governança em nível aceitável, de acordo com o Estudo 13 do PSC/IFAC no que diz respeito à organização da gestão da instituição, incluindo a definição das funções, responsabilidades e deveres dos gestores, em todos os níveis hierárquicos. Existindo, portanto, possibilidade de melhorias e aperfeiçoamento.,

III - CONTROLE E GESTÃO DE RISCOS

39. A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que sistemas eficazes de gestão de riscos ...o parte do quadro de controle interno

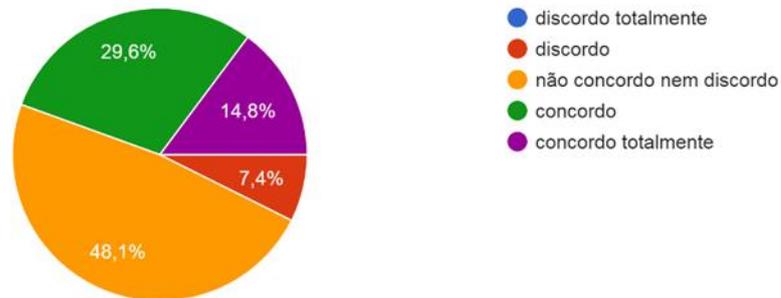
27 respostas



AUDITORIA INTERNA

40. A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que uma função de auditoria interno eficaz seja...mo parte do quadro de controle interno

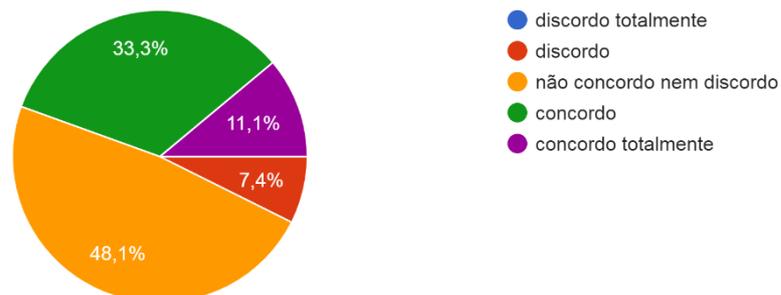
27 respostas



COMISSÕES DE AUDITORIA

41. A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que uma função de auditoria interno eficaz seja...mo parte do quadro de controle interno

27 respostas

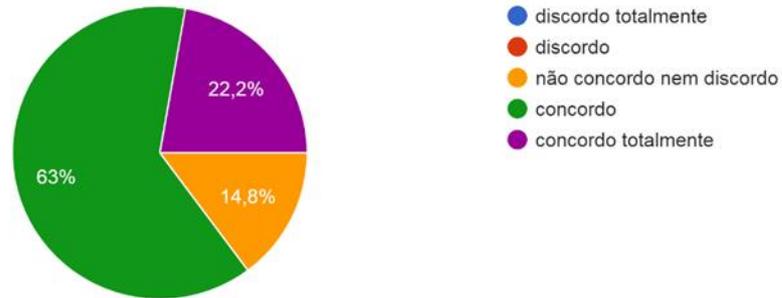


CONTROLE INTERNO

A administração do TCE-GO toma medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle interno:

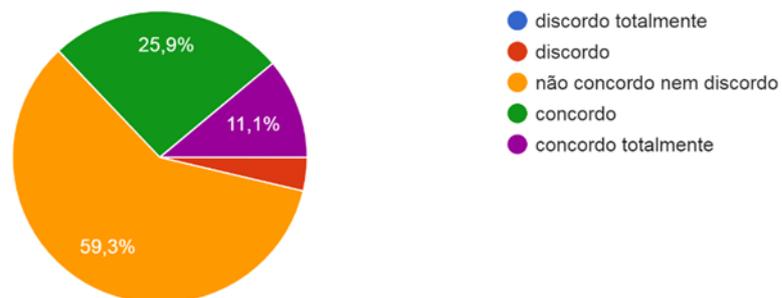
42. Seja estabelecida

27 respostas



43. A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do TCE-GO

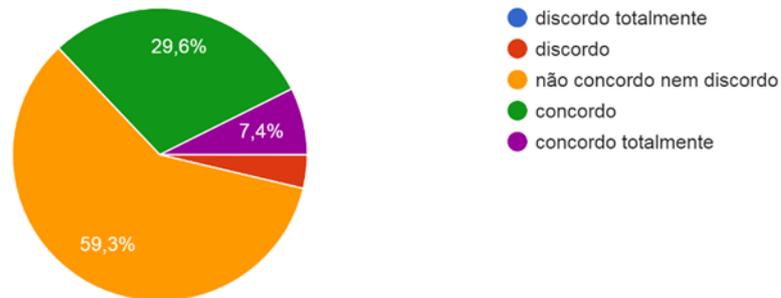
27 respostas



ORÇAMENTO E GESTÃO FINANCEIRA

44. A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do órgão

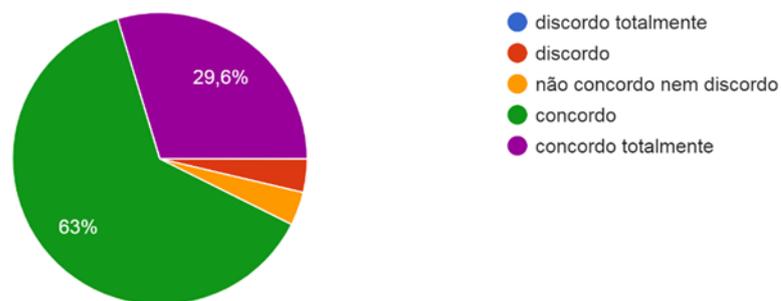
27 respostas



TREINAMENTO DE PESSOAL

45. O TCE-GO desenvolve programas de treinamento para assegurar que os servidores sejam capacitados a realizar suas atividades necessárias

27 respostas



Esta dimensão, de acordo com o IFAC (2001), menciona um conjunto de controles estabelecidos pela alta gestão da organização para apoiá-la na consecução dos objetivos da entidade, visando a eficácia e a eficiência dos serviços prestados, a confiabilidade dos relatórios internos e externos, e a conformidade com a aplicação das leis e regulamentos, das resoluções e portarias internas. Compõem ainda, esta dimensão, a perspectiva da gestão de riscos, auditoria interna, comissões de auditoria, controle interno, orçamento e gestão financeira, incluindo também treinamento e capacitação de membros e servidores. O controle funciona como um

instrumento de transparência nas ações e decisões tomadas por agentes públicos e aparece como item essencial para qualquer gestão saudável, especialmente na administração pública.

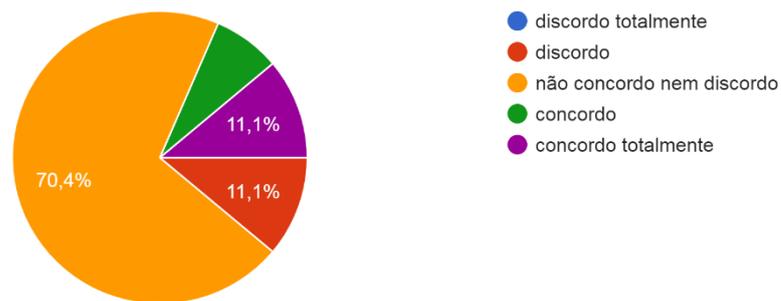
De maneira global, os resultados da dimensão controlem e gestão de riscos trazem alto nível de neutralidade entre os respondentes. Ao assinalarem a codificação 3 (não concordo nem discordo) demonstram incerteza sobre se a Corte de Contas alcança os controles estabelecidos pelos gestores para dar suporte ao atingimento todos objetivos, à eficiência das operações, à confiabilidade dos relatórios e à conformidade com a legislação.

Convém observar que o item 45 obteve resultado muito positivo, já que gestores e ex-gestores assinalaram 63% de concordância, acrescidos de mais 29,6% que concordam totalmente, endossando que o TCE-GO desenvolve programas de treinamento para assegurar que os servidores sejam capacitados a realizar suas atividades necessárias. As respostas aqui assinaladas, destacam o tema treinamento de pessoal como prática de boa governança, consolidada na Corte de Contas goiana.

IV – RELATÓRIOS EXTERNOS

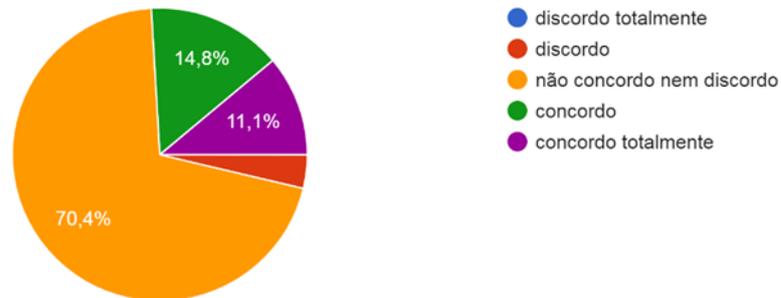
46. O relatório anual contém uma declaração explicando as responsabilidades do corpo diretor

27 respostas



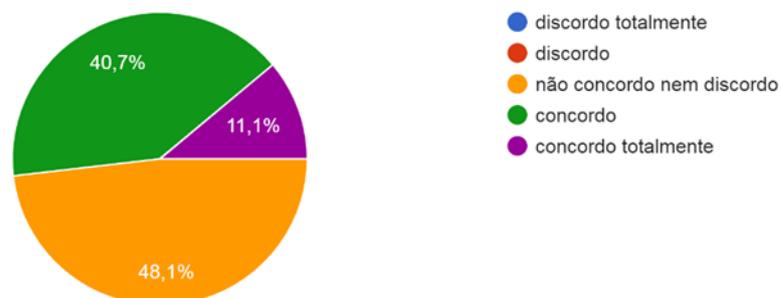
47. A administração do TCE-GO declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas ou códigos de governança corporativa

27 respostas



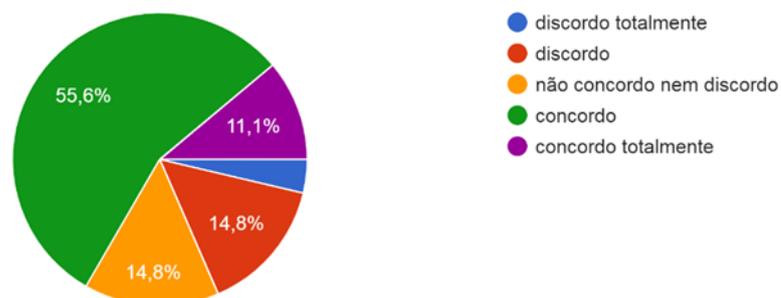
48. A administração declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas contábeis aceitas

27 respostas



49. O TCE-GO institui e divulga indicadores de desempenho pertinentes

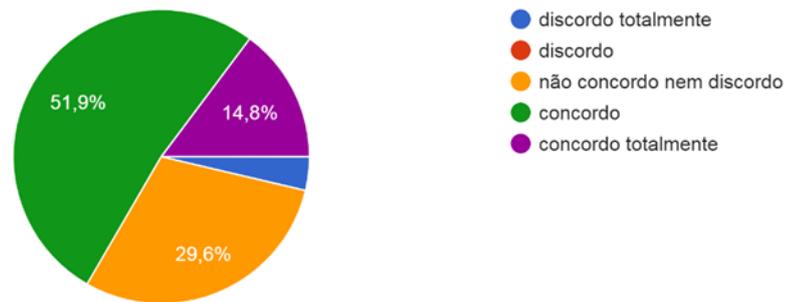
27 respostas



AUDITORIA EXTERNA

50. A administração tem tomado medidas para assegurar que a relação com seus auditores externos seja profissional e objetiva

27 respostas



Neste quesito, a IFAC (2001) afirma que trata de

“orientações sobre como a alta administração da entidade demonstra sua responsabilidade financeira para com a gestão dos dinheiros públicos e seu desempenho no uso dos recursos, abrangendo aspectos ligados a relatórios anuais, adequada utilização de padrões contábeis, medidas de desempenho e auditoria externa.”

Esta dimensão é relacionada à forma como a alta gestão da organização demonstra sua responsabilização pela administração das finanças públicas e adequado uso dos recursos.

Cabe ressaltar que as afirmativas que tratam do relatório anual de gestão, tiveram a maioria das respostas classificadas como neutras. Tal indefinição pode exigir investigação mais apurada para este subgrupo, o que traria respostas e resultados mais conclusivos.

Já para a assertiva que aborda a temática de Medidas de Desempenho, as respostas se concentram em maior parte nas marcações favoráveis. Aqui, 55,6 % concordam e 11,1% concordam totalmente que o Tribunal institui e divulga indicadores de desempenho pertinentes.

Na mesma tendência, 51% dos respondentes ratificam que a administração (do TCE-GO) tem tomado medidas para assegurar que a relação com seus auditores externos seja profissional e objetiva e 14,8% concordam totalmente com tal enunciado.

Neste bloco, parte significativa dos gestores e ex- gestores assinalaram a alternativa de dúvida, ou seja, não concordo nem discordo, o que pode representar um princípio de governança que não é adotado satisfatoriamente pelo Tribunal, ou ainda que os respondentes desconhecem

o assunto. Apesar disso, os gestores apresentam percepção de concordância sobre a forma pela qual a administração do TCE-GO demonstra sua responsabilidade com o dinheiro público e o desempenho com os recursos geridos pela Corte, validando uma aderência razoavelmente satisfatória quanto à maioria dos princípios de governança para essa dimensão, que está diretamente ligada ao grupo do Controle. Os relatórios, tanto internos quanto externos, refletem fundamental importância para maior transparência e para a *accountability*.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou identificar, na percepção de 27 gestores, as práticas de governança adotadas nas atividades de gestão do Tribunal de Contas do Estado de Goiás /TCE-GO, à luz dos princípios e recomendações de Governança Corporativa, sugeridos pelo Estudo 13, elaborado pelo PSC/IFAC em 2001, que centra-se em mecanismos de instituições componentes do setor público.

Para esta pesquisa, inicialmente, foi realizada revisão da literatura, que procurou encontrar entendimento aprofundado dos conceitos envolvidos em toda a teoria abordada no Estudo, com uma análise que fosse além de identificar os princípios, as dimensões e as recomendações propostas no modelo. Concomitantemente foi estudada a aplicação desse modelo de governança em outras instituições públicas, a fim de se contextualizar a teoria, com o propósito de verificar a aplicabilidade do instrumento na administração pública.

Apesar da reconhecida importância do tema governança aplicada ao setor público, existe uma carência de estudos de qualidade nessa área do conhecimento. A adoção de boas práticas de governança nas entidades públicas é essencial para ampliar a possibilidade de obtenção do desenvolvimento econômico e o decorrente progresso social.

Como contribuição, apresenta-se os dados resultantes da aplicação de questionários com assertivas e respostas previamente formuladas a gestores e ex-gestores do TCE-GO, tendo como amparo a posição e atribuições de governança que estes possuem dentro do órgão. Todas as 27 pessoas responderam, identificando e avaliando sua percepção, atingindo um grau de concordância satisfatório quanto aos procedimentos mínimos de governança sugeridos pelo Estudo 13 PSC/IFAC.

A proposta de verificar as práticas de Governança Corporativa utilizadas no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, na percepção de seus principais gestores e se o modelo de governança está institucionalizado, foi alcançada. Percebeu-se que a maioria dos princípios preconizados nesse modelo está presente nas práticas administrativas que a organização executa. De forma geral, as dimensões detalhadas, estão adequadas às necessidades organizacionais, e proporcionam ferramentas úteis ao alcance dos objetivos organizacionais.

Como limitação da pesquisa observou-se a restrição de consulta aos ocupantes de cargos de chefia. Portanto, como direcionamento futuro, a investigação poderia ser realizada com os servidores de níveis mais técnicos e operacionais do TCE-GO, oportunizando uma visão mais ampla e aprofundada da possível institucionalização do modelo proposto.

Utilizando-se de mecanismos apropriados, a governança possibilita estruturar e coordenar, com transparência, equidade e responsabilidade, ações de atores diversos envolvidos entre si em uma relação que exige objetivos previamente acordados. A partir do aprofundamento teórico e prático no desenvolvimento desta pesquisa, constata-se que os princípios associados à governança fazem parte do direcionamento à tomada de decisões, desempenho e controle das organizações adotados pelos gestores e parceiros que visam ao atingimento dos objetivos propostos. Como o objetivo do estudo era verificar a percepção dos gestores sobre os princípios de governança do PSC/IFAC, percebeu-se que em partes esse modelo está presente nas práticas administrativas que a organização executa, em linhas gerais o modelo é adequado às necessidades organizacionais, e proporciona a alta administração, uma ferramenta coerente para o alcance dos objetivos organizacionais.

Almeja-se que os membros e servidores do Tribunal compreendam seu fundamental papel na concepção e erguimento da estrutura de governança que determina, em grande medida, a capacidade de prestar serviços de excelência à sociedade. O plano estratégico, patrocinado pela alta administração e apoiado por todos os gestores, abarca a definição de diretrizes e políticas, seguida do estabelecimento de metas, objetivos e indicadores institucionais e já é uma ferramenta utilizada. Há que se manter um sistema de controle interno que contemple auditorias internas, para cumprir a importante função de alertar a alta administração sobre os pontos fracos da instituição. Assim, assegura-se o tratamento tempestivo dessas fragilidades pelos gerentes em todos os níveis hierárquicos da Corte de Contas. Importante considerar a relevância de se investir na seleção de gerentes que estejam efetivamente comprometidos com a avaliação dos riscos de que os objetivos institucionais não sejam alcançados e que apresentem a capacidade de criar e desenvolver controles internos suficientes para tratar tais riscos, especialmente sobre os processos críticos do negócio.

Finalmente, é necessário que a alta administração acompanhe de perto, os indicadores dos serviços prestados aos cidadãos, avaliando eventuais distorções e comandando a sua pronta correção junto aos gestores do TCE-GO. Outro registro de destaque é a necessidade de se estimular a participação da sociedade na governança de sua entidade. Estas são as principais características de uma boa governança no nível de órgãos e entidades da Administração Pública e elas farão parte cada vez mais frequente das ações de controle.

No cenário de constantes e novas demandas que, nos dias atuais se incorporam ao serviço público, há apenas uma certeza: é preciso inovar, buscar novas ferramentas que acenem com a possibilidade de resgate da credibilidade e da eficácia do serviço e dos servidores públicos.

Neste sentido, o TCE-GO segue na busca por melhorias em seus processos e sua forma de gestão, sustentando como valores primordiais da entidade: a efetividade, o profissionalismo, a independência, a transparência e a valorização das pessoas. Esta percepção vai ao encontro do tema em questão, a governança pública. O principal objetivo, ao se analisar as características de governança em um órgão público, é a busca de informações para se aperfeiçoar as estruturas administrativas e para aumentar a efetividade das políticas e ações governamentais.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Ubiratan Diniz de; ALBUQUERQUE, Márcio André Santos de; ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ALMEIDA, Evandro Julião de. **O reforço das competências de gestão nas instituições públicas: governança e gestão no poder legislativo municipal estudo de caso na câmara municipal de Niterói**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2006.

ALTOUNIAN, Cláudio Sarian; SOUZA, Daniel Luiz de; LAPA, Leonard Renne Guimarães. **Gestão e governança pública para resultados: uma visão prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2004.

BANCO MUNDIAL. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2006**. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383-1127230817535/0821364154.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2018.

BARRET, P; Betterpracticepublicsectorgovernance.Canberra:NationalInstituteForGovernance, 2006. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2019.

BEDICKS, Heloisa. **Governança corporativa e dispersão de capital: múltiplos casos no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Saint Paul Editora, 2009.

DE BENEDICTO, Samuel Carvalho de. RODRIGUES, Ângelo Constâncio. ABBUD, Emerson Luiz. **Governança Corporativa: uma análise da sua aplicabilidade no Setor Público**. XXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção - ENEGEP – Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 13 a 16 de outubro de 2008. Disponível em:

http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STO_079_548_11648.pdf. Acesso em: 24 de fevereiro de 2019.

BERLE, Adolf A.; MEANS, Gardiner C. **The Modern Corporation and Private Property**. New York: Macmillan, 1932. Disponível em: <http://www.unz.org/Pub/BerleAdolf-1932>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2018.

BOMFIM, William Augusto Ferreira. **Governança para resultados na administração pública: uma auto avaliação do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**. Brasília: IDP/EAB, 2017. 81 f. - Dissertação (Mestrado). Instituto Brasiliense de Direito Público.

BORGES, Luiz F. X.; SERRÃO, Carlos F. de B. **Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil**. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 111-148, dez. 2005.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 29 de fevereiro de 2019.

Lei complementar nº101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 26 de fevereiro de 2019.

Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública** / Tribunal de Contas da União. Versão 2 Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 80 p. 2014.

BRESSER-PEREIRA, Luiz C. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 34. ed. São Paulo; Brasília: Enap, 1998.

BRIDGER, Graciela Valerie. **Governança corporativa e os efeitos da adesão a níveis diferenciados de governança sobre o valor no mercado de capitais brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestrado em Finanças e Economia Empresarial) - Fundação Getúlio Vargas, 2006.

CARDOZO, Maria Aparecida. **A evidenciação das políticas de governança nas IFES: um estudo nas Universidades Federais do sul do Brasil** / Maria Aparecida Cardozo; orientador, Ernesto Fernando Rodrigues Vicente - Florianópolis, SC, 2012. 203 p.; 21cm Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico. Programa de Pós-Graduação em Contabilidade.

CAVALCANTE, M. C. N.; PETER, M. G. A.; MACHADO, M. V. V. **Controle como dimensão da governança pública**: princípios e melhores práticas definidos pelos órgãos internacionais. Fortaleza: Associação Cearense de Estudos e Pesquisas (A-CEP). Disponível em: <http://website.acep.org.br/pesquisas/>. Acesso em: 30 Maio de 2019.

CHUNG, H. K.; CHONG, Lee H.; JUNG, H. K. (1997). **Korean management: global strategy and cultural transformation**. New York: Walter de Gruyter & Co, 1997.

COPPEDGE, M. **Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina**. Madrid: Síntesis, 1995.

CORE, John E.; GUAY, Wayne R.; RUSTICUS, Tjomme O. **Does weak governance cause stock returns? An examination of firm operating performance and analysts' expectations**. The Journal of Finance, Malden, v. 1, n. 2, p. 655–687, abr. 2006.

CRESPO, Antônio Arnot. **Estatística fácil**. 17ed. Saraiva, 2002.

DE CARVALHO FERREIRA, Glinton José Bezerra. **Governança Corporativa aplicada ao Setor Público: O Controle Interno como um dos núcleos de implementação**. Revista Controle (Online), v. 14, n. 1, p. 39-73, 2016.

FERRAZ JUNIOR, Tércio S. **Competência da Anvisa e a regulamentação da propaganda**. *Revista de Direito Administrativo*, v. 251, n. 3, p. 215-232. maio/ago.2009. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/559>. Acesso em: 08 de março de 2019.

FERREIRA, Dimas E. S. **Experiências recentes de controle social sobre o processo de orçamentação pública municipal no Brasil**. Tema: Tributação, orçamentos e sistemas de informação sobre a administração pública. Monografia 2a colocada no XI Prêmio Tesouro Nacional. Brasília, 2006.

FONSECA, Rafaela Aparecida. **O regime diferenciado de contratação e a governança pública no Brasil**. Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, 2013.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GUERRA de Sousa, Rossana, Diógenes Azevedo Santos Souto, Saulo, Moreira Nicolau, Antonio. **Em um mundo de incertezas: um survey sobre controle interno em uma perspectiva pública e privada**. Revista Contemporânea de Contabilidade [enlinea] 2017, 14 (Enero-Abril): [Fecha de consulta: 18 de março de 2019]. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=76250678009> ISSN 1807-182.

GOIÁS. Lei nº 16.168, de 11 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de contas do Estado de Goiás. Disponível em: http://www.gabinetecivil.go.gov.br/pagina_leis.php?id=7326. Acesso em 24 de fevereiro de 2019.

GOMPERS, Paul; ISHII, Joy; METRICK, Andrew. **Corporate governance and equity prices**. Quarterly Journal of Economics, Oxford, v. 118, p. 107–155, 2003.

GONÇALVES de Oliveira, Antonio; Jackiu Pisa, Beatriz **IGovP: índice de avaliação da governança pública — instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão** Revista de Administração Pública - RAP, vol. 49, núm. 5, septiembre- octubre, 2015, pp. 1263-1290.

GOYOS JÚNIOR, D. N. **Dicionário jurídico**. São Paulo: Observador Legal, 2003. HITT, Michael A. IRELAND, Rua Duane; HORKISSON, Robert E. **Administração estratégica**.

Tradução: José Carlos Barbosa dos Santos e Luiz Antonio Pedroso Rafael. São Paulo:Pioneira Thomson Learning, 2005.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhorespráticas de governança corporativa**. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009.Disponível em: www.ibgc.org.br. Acesso em 05 de maio de 2019.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS SC/IFAC.Study13. **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective. 2001**. Disponível em: <http://web.PSC/IFAC.org/publications/international-public-sector-accounting-standardsboard/studies-and-research-reports#study-12-perspectives-on>. Acesso em: 29 de abril de 2019.

INTOSAI. **International Organization os Supreme Audit Institutions. Beijing Declaration on Promotion of Good Governance by Supreme Audit Institutions – Draft**. XXI INCOSAI (International Congress of Supreme Audit Institutions) 2013.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS - INTOSAI. **StrategicPlan20112016**. Disponível em <http://www.intosai.org/uploads/intosaispenglishv9web.pdf>. Acesso em: 10 de Maio de 2019.

IRB - Instituto Rui Barbosa. **Normas brasileiras de auditoria** do REVISTA Rev. Controle, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 22-53, jan/jun, 2017. 51 setor público NBASP: nível 1 – princípios basilares e pré-requisitos para o funcionamento dos tribunais de contas brasileiros. Belo Horizonte: IRB, 2015. Acesso em: 20 abr. 2019.

JENSEN, M.; MECKLING, W. Theory of the firm: managerial behavior, agency Costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, n. 4, p. 305-360, out. 1976. Disponível em: doi:10.1016/0304-405X(76)90026-X. Acesso em:23 fev. 2019.

LEAL, Ricardo P. C.; CARVALHAL-DA-SILVA, André L. **Corporate governance and value in Brazil (and in Chile)**. Inter-American Development Bank Research Network Working Paper, n. R-514, Out. 2005. Disponível em: http://www.iadb.org.research/pub_desc.cfm?pub_id=514. Acesso em: 13 de fevereiro de 2020.

LESTER, Paulo et al. **Transparência e Governança na Área Pública: Uma Análise da Qualificação Econômica e Financeira das Licitações do Estado de Santa Catarina.** ENAPG, 2006.

LEVINE, David M.; BRESON, Mark L.; STEPHAN, David. **Estatística: teoria e aplicações usando Microsoft Excel em português.** Rio de Janeiro: LTC, 2000.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1996.

MACÊDO, Fabrício de Queiroz. **Governança corporativa e governança na Gestão pública.** São Paulo: Atlas 2008.

MADHANI, P.M. **Corparte Governance and Disclosure: Public Sector vs Private Sector.** SCMS Journal of Indian Management, v. 11, n. 1, p. 5-20, mar. 2014.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada.** 4 ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos da Metodologia Científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARINI, Caio. MARTINS, Humberto. **Governança pública contemporânea – uma tentativa de dissecação conceitual,** Revista do TCU nr. 130, maio/ago 2014, p.42-53.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. **Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa ao Sector Público.** RAC, v. 11, n. 2, p. 11-26, Abr./Jun.2007.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para elaboração de monografias e dissertações.** 3.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, Humberto F.; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública.** Brasília: Publix, 2010.

MANZI, Vanessa A. **Compliance no Brasil: consolidação e perspectivas**. São Paulo: Saint Paul, 2008.

MARTINS. Manoel Henrique. **O que é gestão pública e administração pública**. <http://gestaopublica.net/blog/o-que-e-gestao-publica/> Acesso em:10 de fevereiro de 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas,2010.
Manual de Gestão Pública Contemporânea. 4. ed. Revista e atualizada. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2012.

MAZZON, J. A.; NOGUEIRA, R. **Projeto de prestação de serviço especializado para realização de pesquisa e proposição de iniciativas para adequada implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) pelos tribunais de contas estaduais e municipais**. São Paulo: FIA/USP (Relatório de Pesquisa), 2002.

MCKINSEY COMPANY. **Panorama de governança corporativa no Brasil**. São Paulo: IBGC, 2001.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **A Administração Pública sob a perspectiva do controle externo**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MELLO. G. R. **Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro**.127 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). São Paulo: FEA/USP, 2006.

MILESKI, H. S. **Evolução e futuro dos tribunais de contas**. Fórum Administrativo. Belo Horizonte, v. 4, n. 43, p. 4365-4371, set. 2004.

MOURA, Alice Nascimento Rocha. **Gestão pública e governança: os royalties do petróleo como potencializador do desenvolvimento sustentável no município de Cabo Frio**. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial) - Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2006.

MURARO, Mirna. SOUZA, Márcos Antônio de. DIEHL, Carlos Alberto. **Gestão Econômica em Instituições de Ensino Superior: Mensuração de Resultados por Unidade de Negócios.** Revista Contemporânea de Contabilidade – RCC, ano 04, v.1, n°8, p. 43-66, Jul./Dez., 2007.

NARDES, J. A. R. **Controle externo e melhoria da governança pública: desafios e ações.** Revista de Direito UPIS, Brasília, DF, v. 11. p. 21-35, 2013.

NARDES, J. A. R.; ALTOUNIAN, C. S.; VIEIRA, L. A. G. **Governança Pública: o desafio do Brasil.** 2. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 482p.

NOGUEIRA, Ronaldo Alves , GAETANI, Francisco. **A questão do Controle no debate da Governança Pública.** Boletim de Análise Político-Institucional n.19.Dez 2018. Acesso em 21mai 2019OCDE. Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. *The challenge of capacity development: working towards good practice*, 2006. Disponível em:<www.oecd.org/development/governance-development/42389282.pdf>. Acesso em:01 mar. 2019.

OSBORNE, S. P. **Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público.** 7. ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PATTON, M. **Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice**, 4th. ed [ebook edition]. SAGE Publications. 2015.

PASCOAL, Márcia Néa Oliveira Pascoal. **Best Governance Practices in Brazilian Federal Public Sector.** 2017. 73f. Dissertation (Masters of Science in Business Administration) – Posgraduate Program in Business Administration (PPGA), Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Fortaleza, 2017.

PETERS, Brainard Guy. O que é Governança. Revista do Tribunal de Contas da União. Ano 45, n.123. Brasília: TCU, 2013.

PINHO, José A. G.; SACRAMENTO, Ana R. S. **Accountability, já podemos traduzi-la para o português?** Rev. Adm. Pública, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009.

PLATT NETO, Orion Augusto. CRUZ, Flávio da. **Proposta de um Painel de Informações Sintéticas sobre as Universidades: Aplicação do “Raio-X” na Universidade Federal de Santa Catarina.** Revista Contemporânea de Contabilidade – RCC, ISSN 1807-1821, UFSC, Florianópolis, ano 06, v.1, nº12, p. 109-126, Jul./Dez., 2009.

PLATT NETO, Orion A. et al. **Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira.** *Contabilidade Vista & Revista*, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007.

PLATT NETO, Orion Augusto. CRUZ, Flávio da. VIEIRA, Audí Luiz. **Transparência das Contas Públicas das Universidades: um Enfoque no Uso da Internet como Instrumento de Publicidade.** IV Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul, 2004.

PIERANTI, Octavio Penna. RODRIGUES, Silvia. PECI, Alketa. **Governança e New Public Management: Convergências e Contradições no Contexto Brasileiro.** XXXI Enanpad, 2007.

PICININ, Juliana de Almeida. Governança Compartilhada: **Estado e cidadão com foco nos resultados.** *Fórum de Contratação e Gestão Pública _ FCGP*, Belo Horizonte, ano 8, n. 91, p.43-0,jul.2009.Disponívelem:<http://www.bidforum.com.br/PDI0006.aspx?pdiCntd=58546>>. Acesso em: 8 jun. 2019.

PRATS, J. Y.; LASAGNA, M. **Governabilidad y democracia.** Disponível em: <http://www.uoc.edu/campusvirtual>. Acesso em: 18 de março de 2018.

RICHARDSON, V. J.; PETERS, G.F.; HAISLIP, J.Z. **The effect of auditor IT expertise on internal controls.** *International Journal of Accounting Information Systems*, n.20, p. 1-15, 2016.

ROSSETTI, J. P.; ANDRADE, A. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SCHULTZ, Glauco. **Introdução à gestão de organizações** / Glauco Schultz ; coordenado pela SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2016. 159 p.

SILVA, J.A.F; PESSOA, E.B.; BATISTA, E.C.; & SCACCABAROZZI, N.C.M.C. (2011). **Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará**. In: anais... Em ANPAD, Rio de Janeiro.

SIMIONE, A. A. **A modernização da gestão e a governança no setor público em Moçambique**. Rev. Adm. Pública, v. 48, n. 3, 2014.

SILVIEIRA, Nádia Sulene Moreira; GOULARTE, Jeferson Luís Lopes. Práticas de Governança no Setor Público Municipal: uma análise a partir do estudo 13 do PSC/IFAC. RAGC, v.4, n.9, 2016.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2009.
SLOMSKI, Valmor; MELLO, Gilmar Ribeiro de; TAVARES FILHO, Francisco; MACÊDO, Fabrício de Queiroz. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas 2008.

SPINK, Peter K. **Processos organizativos e ação pública: as possibilidades emancipatórias do lugar**. In: JACÓ-VILELA, Ana M.; SATO, Leny (Org.). Diálogos em psicologia social [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2012. p. 352-369.

SOUSA, Madalena Bastos. RIBEIRO, Thais Gabriele Brandão. NASCIMENTO, Artur Roberto. **A Evidenciação Da Contribuição Da Contabilidade No Processo De Accountability Nas Universidades Públicas**. XI Congresso Brasileiro de Custos, 2004.

SOUZA, Flavia Cruz de. SIQUEIRA, Jean Francisco. **A convergência da nova administração pública para governança pública**: Uma análise dos artigos internacionais e nacionais publicados entre 2000 e 2006. 7º Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, 2007.

TRIVIÑOS, Augusto. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO(TCU). Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contasgoverno/>. Acesso em: 04 mar. 2019.

Normas de auditoria do Tribunal de Contas da União. Revisão junho 2011. Boletim do Tribunal de Contas da União, especial, ano XLIV, n. 12. Brasília:TCU, 2011.Disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria/BTCU-ESPECIAL-12-de-05-072011%20Normas%20de%20Auditoria.pdf>. Acesso em: 04mar. 2019.

Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria. 2011.

Dez passos para a boa governança. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. 28 p. Disponível em: . Acesso em: 30 jan. 2016.

Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014c.80 p.

Referencial para avaliação da governança do centro de governo. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), 2016. 95 p.
VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VIEIRA, S. P. Governança e ética. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 3, p. 49, mar. 2004.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

WALSH, J., SEWARD, J. **On the efficiency of internal and external corporate control mechanism.** Academy of Management Review, Jahrgang, v.15. p. 421–458, 1990.

<http://www.atricon.org.br/institucional/apresentacao/> Acesso em 09 de junho de 2019.

<https://irbcontas.org.br/sobre-o-irb/>. Acesso em 10 de junho de 2019

<https://irbcontas.org.br/grupo-trabalho/comites/>Acesso em 10 de junho de 2019

[https://www.tce.go.gov.br/Noticia/Detalha?noticia=2222ENCONTROIRB/PROMOEXDISCUTE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO](https://www.tce.go.gov.br/Noticia/Detalha?noticia=2222ENCONTROIRB/PROMOEXDISCUTE%20PLANEJAMENTO%20ESTRAT%C3%A9GICO). Acesso em 01 de junho 2019.

<http://www2.tce.go.gov.br/Noticia/Detalha?noticia=17411>. Acesso em 02 de junho de 2019.

<https://www.tce.go.gov.br/Noticia/Detalha?noticia=17040>. Acesso em 02 de junho de 2019.

<https://tccenet.tce.go.gov.br/Downloads/Arquivos/002517/Plano%20Estrat%C3%A9gico%202014-2020%20-%20Publicado.pdf> . Acesso em 29 de maio 2019.

<https://portal.tce.go.gov.br/-/tem-inicio-auditoria-para-obtencao-da-iso-14001>. Acesso em 02 de junho de 2019.

<https://portal.tce.go.gov.br/-/gestores-alertados-para-ciclo-de-monitoramento-iso>Acesso em 02 de junho de 2019.

<https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/131260/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20-%202009-2012/b2bdb495-3184-453c-b2b6-0e75cddff73c> Acesso em 19 de junho de 2019.

<https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/77467/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Administrativa%20-%202005-2016/e752e382-df6f-41af-864c-46acc177a7e4> Acesso em 19 de junho de 2019.

<https://portal.tce.go.gov.br/documents/20181/78661/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20-%202004-2013/2c246a44-ec45-4108-95e4-4728f2f4a3cb>. Acesso em 19 de junho de 2019.

<https://www.tce.mg.gov.br/mmd/MMD-TC-DocumentoBase-2017-vers%C3%A3o-publicada.docx.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2019.

APÊNDICES

Formulário de questionário estruturado

Esta pesquisa, que tem por objetivo analisar quais as práticas de Governança Corporativa estão sendo utilizadas no Tribunal de Contas do Estado de Goiás, na percepção de seus principais gestores, em relação a aplicação dos princípios propostos pelo Estudo 13 do PSC/IFAC. Assegura-se que todas as informações fornecidas serão utilizadas apenas para o propósito acadêmico, mantendo-se o sigilo de dados e indivíduos. O seu envolvimento é considerado uma grande contribuição para a qualidade dos resultados da pesquisa e da Governança no TCE-GO. Antecipadamente agradecemos sua valiosa colaboração.

Para responder use a seguinte codificação nas colunas à direita, marcando a sua preferência entre:

1=discordo totalmente 2=discordo 3=não concordo nem discordo
4=concordo 5=concordo totalmente.

Quadro 4 - Possibilidade de Marcações de Respostas

QUESTÕES	1	2	3	4	5
I – PADRÕES DE COMPORTAMENTO					
NORMAS DE CONDUTA E LIDERANÇA					
As medidas adotadas pela administração do TCE-GO, asseguram que seus membros pratiquem o exercício da liderança, agindo de acordo com os altos padrões comportamento e conduta.					
CÓDIGO DE CONDUTA					
Existe um código de conduta/ ética, onde são definidas as normas comportamentais que devem ser seguidas pelos servidores e membros.					
É aplicada revisão periódica, ao código de conduta/ética, pela administração.,					
O código de ética contempla os princípios fundamentais de transparência, integridade e responsabilidade.					

OBJETIVIDADE, INTEGRIDADE E HONESTIDADE					
A Instituição estipula mecanismo apropriados para assegurar que os servidores e membros não sejam influenciados por preconceito, imparcialidade ou conflitos de interesses.					
II – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PROCESSOS					
A Instituição possui medidas eficazes para garantir a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, além de outras fontes difusoras de boas práticas.					
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DINHEIRO PÚBLICO					
O TCE-GO possui medidas apropriadas para assegurar que os recursos públicos sejam:					
Devidamente salvaguardados.					
Usados de maneira econômica, eficiente, eficaz, adequada, e com devida destinação.					
Utilizados de acordo com a legislação aplicável.					
COMUNICAÇÃO COM PARTES INTERESSADAS (STAKEHOLDERS)					
O TCE-GO possui:					
. Canais de comunicação com as partes interessadas sobre o papel, missão, objetivos e desempenho do órgão.					
. Processos adequados para garantir que esses canais operem efetivamente em prática.					
. A Instituição firmou publicamente um compromisso com a abertura e transparência em todas as atividades de entidade.					
O TCE-GO					

. Dá publicidade aos atos de nomeação de seu corpo diretivo.					
. Divulga publicamente os nomes de todos os membros do corpo diretivo, juntamente com suas respectivas funções.					
DEFINIÇÃO DE FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES					
. Existe uma divisão claramente definida de responsabilidade, nas unidades de direção do TCE-GO, de modo a garantir um equilíbrio de poder e responsabilidade.					
OS GESTORES DO TCE-GO					
. Reúnem-se regularmente					
. Exercem, com efetividade, liderança e controle sobre a entidade.					
. Acompanham a gestão executiva.					
. Os membros do corpo diretivo recebem treinamento ao assumirem o cargo de direção, ou posteriormente se necessário.					
. A administração possui medidas apropriadas para garantir que se tenha acesso a todas as informações relevantes, assessoramento e recursos necessários para permitir desempenhar suas funções de forma eficaz.					
. O quadro de controle estratégico inclui um calendário formal para assuntos especificamente reservados à decisão coletiva do corpo dirigente.					
O TCE-GO possui processos bem definidos e documentados para:					
. A política de desenvolvimento, implementação e revisão.					
. Tomada de decisões, acompanhamentos, controle e informação.					

. A Instituição possui procedimentos formais e regulamentação financeira para realização de suas atividades.					
Quando o corpo diretivo for responsável por fazer as nomeações, existe um processo formal para garantir que essas nomeações sejam feitas:					
. Em conformidade com os critérios especificados.					
. Com base no mérito e capacidade do indivíduo para realizar um papel definido dentro da Corte de Contas.					
. Quando a Unidade é responsável por indicar seus dirigentes, tais indicações são consideradas em sua totalidade pela administração.					
. O papel do Presidente do TCE-GO é definido formalmente, e inclui a responsabilidade de proporcionar uma liderança eficaz para o corpo diretivo e para as atividades da Instituição como um todo.					
Os gestores que não fazem parte do corpo efetivo do TCE-GO são:					
. Independentes para gerenciar.					
Quando a administração é responsável por fazer as nomeações de servidores não efetivos do órgão, essas nomeações são:					
. Por período definido.					
. Sujeitas a um processo de avaliação formal.					
. O Secretário Administrativo possui responsabilidade sobre todos os aspectos executivos da gestão.					

. O Secretário Administrativo presta contas ao corpo deliberativo para o melhor desempenho da entidade e implementação de políticas que regem todo o órgão.					
. As atribuições, o mandato, a remuneração e a avaliação de servidores não-efetivos em cargos de função comissionada são claramente definidas.					
. A Presidência do TCE-GO possui assessoria responsável pela garantia de que os procedimentos regulamentados, legislação e outras declarações de boas práticas aplicáveis aos órgãos, sejam respeitadas.					
. O TCE-GO possui procedimento formal e transparente para o desenvolvimento da política de remuneração de seus cargos diretivos.					
. A Instituição possui procedimentos estabelecidos para garantir que nenhum membro do corpo diretivo esteja envolvido na determinação da sua própria remuneração.					
. O relatório anual de gestão do TCE-GO inclui uma declaração sobre a política de remuneração e os detalhes da remuneração dos membros do corpo diretivo.					
III - CONTROLE E GESTÃO DE RISCOS					
. A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que sistemas eficazes de gestão de riscos sejam estabelecidos como parte do quadro de controle interno.					
AUDITORIA INTERNA					
. A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que uma função de auditoria interno eficaz seja estabelecida como parte do quadro de controle interno.					
COMISSÕES DE AUDITORIA					
. A administração possui uma comissão de auditoria, compreendendo membros do quadro efetivo e que não estejam em função de diretoria, com a responsabilidade					

pela revisão independente da estrutura de controle e de processos de auditoria externa					
CONTROLE INTERNO A administração do TCE-GO toma medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle interno:					
. Seja estabelecida.					
. A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do TCE-GO.					
ORÇAMENTO E GESTÃO FINANCEIRA					
. A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do órgão.					
TREINAMENTO DE PESSOAL					
. O TCE-GO desenvolve programas de treinamento para assegurar que os servidores sejam capacitados a realizar suas atividades necessárias.					
IV – RELATÓRIOS EXTERNOS RELATÓRIO ANUAL					
. O relatório anual contém uma declaração explicando as responsabilidades do corpo diretor.					
. A administração do TCE-GO declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas ou códigos de governança corporativa.					
. A administração declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas contábeis aceitas.					
MEDIDAS DE DESEMPENHO					
. O TCE-GO institui e divulga indicadores de desempenho pertinentes.					
AUDITORIA EXTERNA					

A administração tem tomado medidas para assegurar que a relação com seus auditores externos seja profissional e objetiva.					
---	--	--	--	--	--

IFAC (2001) adaptado

TABELA. Totalização de Respostas ao Questionário Estruturado

Convidamos Gestores e ex-Gestores do Tribunal de Contas do Estado de Goiás a participarem desta pesquisa, com o objetivo de analisar a percepção dos mesmos sobre quais princípios e recomendações de Governança Corporativa, contidos no Estudo 13 da IFAC, estão sendo contemplados na gestão do Tribunal.

Abaixo, tabela indicativa das respostas, em percentuais, com identificação (célula sombreada) das alternativas mais apontadas pelos respondentes.

Quadro 5 - Totalização de Respostas ao Questionário Estruturado

1- Discordo totalmente	2 - Discordo	3 - Não concordo nem discordo
4 - Concordo	5 - Concordo totalmente	

QUESTÕES	1	2	3	4	5
I – PADRÕES DE COMPORTAMENTO					
NORMAS DE CONDOTA E LIDERANÇA					
1.As medidas adotadas pela administração do TCE-GO, asseguram que seus membros pratiquem o exercício da liderança, agindo de acordo com os altos padrões comportamento e conduta.	0	3,7	11,1	63	22,2
CÓDIGO DE CONDOTA					
2.Existe um código de conduta/ ética, onde são definidas as normas comportamentais que devem ser seguidas pelos servidores e membros.	0	0	0	51,9	48,1
3.É aplicada revisão periódica, ao código de conduta/ética, pela administração.	0	11,1	44,4	37	7,4
4.O código de ética contempla os princípios fundamentais de transparência, integridade e responsabilidade.	0	0	7,4	51,9	40,7
OBJETIVIDADE, INTEGRIDADE E HONESTIDADE					
5.A Instituição estipula mecanismo apropriados para assegurar que os servidores e membros não sejam influenciados por preconceito, imparcialidade ou conflitos de interesses.	0	14,8	14,8	44,4	25,9

II – ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E PROCESSOS					
6.A Instituição possui medidas eficazes para garantir a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, além de outras fontes difusoras de boas práticas.	0	0	3,7	81,5	14,8
PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DINHEIRO PÚBLICO O TCE-GO possui medidas apropriadas para assegurar que os recursos públicos sejam:					
7.Devidamente salvaguardados.	0	3,6	7,1	66,7	22,2
8.Usados de maneira econômica, eficiente, eficaz, adequada, e com devida destinação.	0	3,7	11,1	63	22,2
9.Utilizados de acordo com a legislação aplicável.	0	0	7,4	70,4	22,2
COMUNICAÇÃO COM PARTES INTERESSADAS (STAKEHOLDERS) O TCE-GO possui:					
10.Canais de comunicação com as partes interessadas sobre o papel, missão, objetivos e desempenho do órgão.	0	0	3,7	70,4	25,9
11.Processos adequados para garantir que esses canais operem efetivamente em prática.	0	7,5	29,6	44,4	29,6
12.A Instituição firmou publicamente um compromisso com a abertura e transparência em todas as atividades de entidade.	0	0	11,1	59,3	29,6
O TCE-GO					
13.Dá publicidade aos atos de nomeação de seu corpo diretivo.	0	0	0	48,1	51,9
14.Divulga publicamente os nomes de todos os membros do corpo diretivo, juntamente com suas respectivas funções.	0	3,6	3,6	37	55,6
DEFINIÇÃO DE FUNÇÕES E RESPONSABILIDADES					
15.Existe uma divisão claramente definida de responsabilidade, nas unidades de direção do TCE-GO, de modo a garantir um equilíbrio de poder e responsabilidade.	0	3,7	11,1	59,3	25,9
OS GESTORES DO TCE-GO					

16.Reúnem-se regularmente	0	18,5	14,8	48,1	18,5
17.Exercem, com efetividade, liderança e controle sobre a entidade.	0	3,6	7,1	74,1	14,8
18.Acompanham a gestão executiva.	0	3,7	14,8	66,7	14,8
19.Os membros do corpo diretivo recebem treinamento ao assumirem o cargo de direção, ou posteriormente se necessário.	3,8	18,5	37	25,9	14,8
20.A administração possui medidas apropriadas para garantir que se tenha acesso a todas as informações relevantes, assessoramento e recursos necessários para permitir desempenhar suas funções de forma eficaz.	0	3,6	7,1	66,7	22,2
21.O quadro de controle estratégico inclui um calendário formal para assuntos especificamente reservados à decisão coletiva do corpo dirigente.	0	11,1	40,7	25,9	22,2
O TCE-GO possui processos bem definidos e documentados para:					
22.A política de desenvolvimento, implementação e revisão.	0	0	33,3	55,6	11,1
23.Tomada de decisões, acompanhamentos, controle e informação.	0	0	33,3	51,9	14,8
24.A Instituição possui procedimentos formais e regulamentação financeira para realização de suas atividades.	0	0	22,2	51,9	25,9
Quando o corpo diretivo for responsável por fazer as nomeações, existe um processo formal para garantir que essas nomeações sejam feitas:					
25.Em conformidade com os critérios especificados.	3,8	11,1	25,9	48,1	11,1
26.Com base no mérito e capacidade do indivíduo para realizar um papel definido dentro da Corte de Contas.	3,6	7,1	22,2	55,6	11,1
27.Quando a Unidade é responsável por indicar seus dirigentes, tais indicações são consideradas em sua totalidade pela administração.	3,6	7,1	51,9	33,3	3,6
28.O papel do Presidente do TCE-GO é definido formalmente, e inclui a responsabilidade de proporcionar uma liderança eficaz para o corpo	0	0	3,7	66,7	29,6

diretivo e para as atividades da Instituição como um todo.					
Os gestores que não fazem parte do corpo efetivo do TCE-GO são:					
29.Independentes para gerenciar.	3,8	11,1	37	33,3	14,8
Quando a administração é responsável por fazer as nomeações de servidores não efetivos do órgão, essas nomeações são:					
30.Por período definido.	11,1	18,5	37	25,9	7,4
31.Sujeitas a um processo de avaliação formal.	7,4	29,6	48,1	7,5	7,4
32.O Secretário Administrativo possui responsabilidade sobre todos os aspectos executivos da gestão.	7,4	14,8	37	29,6	11,1
33.O Secretário Administrativo presta contas ao corpo deliberativo para o melhor desempenho da entidade e implementação de políticas que regem todo o órgão.	0	3,7	51,9	29,6	14,8
34.As atribuições, o mandato, a remuneração e a avaliação de servidores não-efetivos em cargos de função comissionada são claramente definidas.	11,1	25,9	33,3	18,5	11,1
35.A Presidência do TCE-GO possui assessoria responsável pela garantia de que os procedimentos regulamentados, legislação e outras declarações de boas práticas aplicáveis aos órgãos, sejam respeitadas.	0	11,1	14,8	55,6	18,5
36.O TCE-GO possui procedimento formal e transparente para o desenvolvimento da política de remuneração de seus cargos diretivos.	3,8	11,1	18,5	48,1	18,5
37. A Instituição possui procedimentos estabelecidos para garantir que nenhum membro do corpo diretivo esteja envolvido na determinação da sua própria remuneração.	0	7,4	44,4	33,3	14,8
38.O relatório anual de gestão do TCE-GO inclui uma declaração sobre a política de remuneração e os detalhes da remuneração dos membros do corpo diretivo.	0	14,8	59,3	11,1	14,8
III - CONTROLE E GESTÃO DE RISCOS					

39.A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que sistemas eficazes de gestão de riscos sejam estabelecidos como parte do quadro de controle interno.	0	18,5	33,3	40,7	7,4
AUDITORIA INTERNA					
40.A administração do TCE-GO toma medidas para assegurar que uma função de auditoria interno eficaz seja estabelecida como parte do quadro de controle interno.	0	7,4	48,1	29,6	14,8
COMISSÕES DE AUDITORIA					
41.A administração possui uma comissão de auditoria, compreendendo membros do quadro efetivo e que não estejam em função de diretoria, com a responsabilidade pela revisão independente da estrutura de controle e de processos de auditoria externa	0	7,4	48,1	33,3	11,1
CONTROLE INTERNO					
A administração do TCE-GO toma medidas para garantir que uma estrutura eficaz de controle interno:					
42.Seja estabelecida.	0	0	14,8	63	22,2
43.A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do TCE-GO.	0	3,7	59,3	25,9	11,1
ORÇAMENTO E GESTÃO FINANCEIRA					
44.A administração menciona em seu relatório anual de gestão uma declaração sobre a eficácia do controle interno do órgão.	0	3,7	59,3	29,6	11,1
TREINAMENTO DE PESSOAL					
45.O TCE-GO desenvolve programas de treinamento para assegurar que os servidores sejam capacitados a realizar suas atividades necessárias.	0	3,6	3,6	63	29,6
IV – RELATÓRIOS EXTERNOS					
46.O relatório anual contém uma declaração explicando as responsabilidades do corpo diretor.	0	11,1	70,4	7,4	11,1
47.A administração do TCE-GO declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas ou códigos de governança corporativa.	0	3,7	7,4	14,8	11,1
48.A administração declara, em seu relatório de gestão, que cumpriu com as normas contábeis aceitas.	0	0	48,1	40,7	11,1

MEDIDAS DE DESEMPENHO					
49.O TCE-GO institui e divulga indicadores de desempenho pertinentes.	3,7	14,8	14,8	55,6	11,1
AUDITORIA EXTERNA					
50.A administração tem tomado medidas para assegurar que a relação com seus auditores externos seja profissional e objetiva.	3,7	0	29,6	51,9	14,8

Fonte: Autora