



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Administração e Finanças

Marcia Cristina Santana de Souza

**A auditoria interna como instrumento de gestão:  
avaliando a maturidade da governança de uma instituição municipal  
do Rio de Janeiro**

Rio de Janeiro

2022

Marcia Cristina Santana de Souza

**A auditoria interna como instrumento de gestão:  
avaliando a maturidade da governança de uma instituição municipal do Rio de Janeiro**



Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Gestão Pública, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Governança Pública.

Orientador: Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira

Rio de Janeiro

2022

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/B

S729 Souza, Marcia Cristina Santana de.  
A auditoria interna como instrumento de gestão: avaliando a maturidade da governança de uma instituição municipal do Rio de Janeiro / Marcia Cristina Santana de Souza . – 2022.  
112 f.

Orientador: Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira .  
Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Administração e Finanças .  
Bibliografia: f. 81-86.

1. Governança pública – Teses. 2. Auditoria interna – Teses. 3. Sociedade de economia mista – Rio de Janeiro (Município) Teses. I. Oliveira, André Ribeiro de. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Administração e Finanças. III. Título.

CDU 336.14:352(815.3)

Bibliotecário: Fabiano Salgueiro CRB7/6974

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Marcia Cristina Santana de Souza

**A auditoria interna como instrumento de gestão:  
avaliando a maturidade da governança de uma instituição municipal do Rio de Janeiro**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Controladoria e Gestão Pública, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Governança pública.

Aprovada em 16 de fevereiro de 2023

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira (Orientador)  
Faculdade de Administração e Finanças – UERJ

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Branca Regina Cantisano dos Santos e Silva  
Faculdade de Administração e Finanças – UERJ

---

Prof. Dr. Augusto da Cunha Raupp  
Instituto Nacional de Tecnologia

Rio de Janeiro

2022

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador Prof. Dr. André Ribeiro de Oliveira, pela tranquilidade e confiança transmitidas, bem como pelas inúmeras contribuições na orientação desta pesquisa.

Aos colegas do curso, pela fraternal convivência e pelo apoio constante.

À Faculdade de Administração e Finanças da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ e a seu corpo de professores e funcionários, pela cordial convivência e profissionalismo.

Aos meus filhos amados, Diogo e Joaquim, que roubei tempo precioso. Minha maior conquista.

A mim, por não desistir.

## RESUMO

SOUZA, Marcia Cristina Santana de. **A auditoria interna como instrumento de gestão: avaliando a maturidade da governança de uma instituição municipal do Rio de Janeiro, 2022.** 112 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Gestão Pública) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

Esta pesquisa objetivou avaliar o nível da maturidade da governança pública de uma sociedade de economia mista da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. A avaliação se deu pela percepção da pesquisadora por atuar no departamento de controle interno da instituição. O modelo de avaliação e metodologia utilizado foi desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União – TCU por meio da aplicação de questionário de autoavaliação de controle, respondido por gestores das áreas de primeiro escalão da organização. Trata-se de uma pesquisa exploratória uma vez que o enfoque principal foi a interpretação dos dados relativos ao estado atual de um fenômeno, desenvolvida na forma de estudo de caso. Os resultados revelam que sem possuir as condições mínimas de funcionamento não há como o sistema de controle interno funcionar dentro dos padrões mínimos de governança pública, deixando este de atuar como protagonista no processo de governança da instituição, fato que contribui sobremaneira para ampliar o risco nos processos de trabalhos relacionados à gestão.

Palavras-chave: Governança Pública. Auditoria interna. Sociedade de economia mista.

## ABSTRACT

SOUZA, Marcia Cristina Santana de. **The Internal auditing as a management tool: assessing the governance maturity of a municipal institution in Rio de Janeiro, 2022.** 112 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Gestão Pública) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

This research aimed to assess the maturity level of public governance in a mixed-capital company in the metropolitan region of the state of Rio de Janeiro. The evaluation was based on the researcher's perception of working in the institution's internal control department. The evaluation model and methodology used was developed by the Federal Court of Accounts – TCU through the application of a control self-assessment questionnaire, answered by managers of the organization's top-level areas. This is an exploratory research since the main focus was the interpretation of data related to the current state of a phenomenon, developed in the form of a case study. The results reveal that without having the minimum operating conditions, there is no way for the internal control system to function within the minimum standards of public governance, leaving it to act as a protagonist in the institution's governance process, a fact that contributes greatly to increase the risk in work processes related to management.

Keywords: Public Governance. Internal Audit. Joint Stock Company.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 -	Relação principal-agente no setor público .....	24
Figura 2 -	Práticas relacionadas ao mecanismo Liderança .....	31
Figura 3 -	Práticas relacionadas ao mecanismo Estratégia .....	32
Figura 4 -	Práticas relacionadas ao mecanismo Controle .....	34
Figura 5 -	Fluxograma da pesquisa .....	40
Figura 6 -	Atribuição de valores numéricos às categorias das respostas .....	45
Figura 7 -	Estágios de capacidade .....	47
Figura 8 -	Estrutura organizacional básica da Companhia de Desenvolvimento .....	50

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Indicador – Índice de Governança Pública (iGovPub) .....	60
Gráfico 2 -	Resultado consolidado TCU do iGovPub - capacidade em governança pública 2021, comparativo aos resultados da Companhia de Desenvolvimento .....	61
Gráfico 3 -	Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Liderança .....	62
Gráfico 4 -	Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Estratégia .....	67
Gráfico 5 -	Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Controle .....	71

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Caracterização do Grupo de Trabalho da pesquisa quanto a identidade de gênero e faixa etária .....	58
Tabela 2 -	Caracterização do Grupo de Trabalho da pesquisa quanto aos dados profissionais .....	58
Tabela 3 -	Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Liderança .....	63
Tabela 4 -	Fragilidades no mecanismo Liderança .....	65
Tabela 5 -	Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Estratégia .....	67
Tabela 6 -	Fragilidades no mecanismo Estratégia .....	70
Tabela 7 -	Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Controle .....	72
Tabela 8 -	Fragilidades no mecanismo Controle .....	76

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

APL	Arranjos Produtivos Locais
CETIQT	Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil
CGU	Controladoria-Geral da União
Ciamar	Centro de Inovação em Maricultura
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CSA	<i>Control Self-assessment</i>
DAS	Direção e Assessoramento Superiores
ERB	Estação Rádio Base
GT	Grupo de Trabalho
IGEB	Índice de Governança dos Estados Brasileiros
iGovPub	Índice de Governança Pública
IIA	Institute of Internal Auditors
LDO	Lei das Diretrizes Orçamentárias
LTDA	Limitada
MP	Ministério do Planejamento
MVNO	<i>Mobile Virtual Network Operator</i>
PAINT	Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna
PD&I	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
QGOI	<i>Quality of Good Governance Index</i>
RAINT	Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna
RBG	Referencial Básico de Governança Organizacional
Senai	Serviço Nacional da Indústria
SUS	Sistema Único de Saúde
TCERJ	Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro
TCU	Tribunal de Contas da União
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UnB	Universidade de Brasília

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
1	<b>CONTEXTUALIZAÇÃO</b> .....	12
1.1	<b>Objetivos</b> .....	17
1.1.1	<u>Objetivo Geral</u> .....	17
1.1.2	<u>Objetivos Específicos</u> .....	17
1.2	<b>Estrutura do trabalho</b> .....	18
2	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	18
2.1	<b>Auditoria e Governança</b> .....	18
2.1.1	<u>Origem e evolução do conceito de auditoria</u> .....	18
2.1.2	<u>Origem e evolução do conceito de governança</u> .....	22
2.1.3	<u>Auditoria Interna: sua importância na Governança</u> .....	24
2.2	<b>Governança Pública em Empresas Estatais</b> .....	26
2.2.1	<u>Avaliando a maturidade da Governança em uma Sociedade de Economia Mista</u> ..	34
2.2.2	<u>Índice de Governança Pública (iGovPub)</u> .....	35
3	<b>METODOLOGIA DE PESQUISA</b> .....	38
3.1	<b>Unidade de Análise e Delimitação da Pesquisa</b> .....	39
3.1.1	<u>Fluxograma da pesquisa</u> .....	40
3.2	<b>Coleta e Análise de Dados</b> .....	40
3.2.1	<u>Pesquisa Bibliográfica</u> .....	40
3.2.2	<u>Pesquisa de Campo</u> .....	41
3.2.3	<u>Questionário</u> .....	42
3.2.4	<u>Compilação dos Resultados</u> .....	44
3.2.5	<u>Análise dos Resultados</u> .....	45
3.2.6	<u>Interpretação dos Resultados</u> .....	46
3.2.7	<u>Pesquisa documental</u> .....	47
4	<b>DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	49
4.1	<b>Atividades de Políticas Públicas da Companhia de Desenvolvimento</b> .....	51
4.1.1	<u>Projetos com eixo de atuação em Desenvolvimento Urbano e Mercado Imobiliário</u> .....	51
4.1.2	<u>Projetos com eixo de atuação em Tecnologia</u> .....	52
4.1.3	<u>Projetos com eixo de atuação em Economia Sustentável</u> .....	53

4.1.4	<u>Projetos com eixo de atuação em Economia Criativa e Solidária</u> .....	55
4.1.5	<u>Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais de Turismo</u> .....	55
4.1.6	<u>Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais em Saúde</u> .....	55
4.1.7	<u>Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais em Agroalimentação</u> .....	56
5	<b>AVALIAÇÃO DO GRAU DE MATURIDADE DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO</b> .....	57
5.1	<b>Características gerais do Grupo de Trabalho (GT)</b> .....	57
5.2	<b>Avaliação geral do Índice de Governança Pública – iGovPub da Companhia de Desenvolvimento</b> .....	59
5.3	<b>Mecanismo de governança: Liderança</b> .....	62
5.3.1	<u>Prática de Liderança: estabelecer o modelo de governança</u> .....	63
5.3.2	<u>Prática de Liderança: promover a integridade</u> .....	66
5.3.3	<u>Prática de Liderança: promover a capacidade da liderança</u> .....	65
5.4	<b>Mecanismo de governança: Estratégia</b> .....	68
5.4.1	<u>Prática de Estratégia: gerir riscos</u> .....	68
5.4.2	<u>Prática de Estratégia: estabelecer a estratégia</u> .....	69
5.4.3	<u>Prática de Estratégia: promover a gestão estratégica</u> .....	69
5.4.4	<u>Prática de Estratégia: monitorar o alcance dos resultados organizacionais</u> .....	70
5.4.5	<u>Prática de Estratégia: monitorar o desempenho das funções de gestão</u> .....	70
5.5	<b>Mecanismo de governança: Controle</b> .....	71
5.5.1	<u>Prática de Controle: promover a transparência</u> .....	73
5.5.2	<u>Prática de Controle: garantir a <i>accountability</i></u> .....	74
5.5.3	<u>Prática de Controle: avaliar a satisfação das partes interessadas</u> .....	75
5.5.4	<u>Prática de Controle: capacidade em avaliar a efetividade da auditoria interna</u> .....	75
	<b>CONCLUSÃO</b> .....	79
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	81
	<b>APÊNDICE - Governança Pública: uma avaliação de controle dos mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle</b> .....	89

## INTRODUÇÃO

### 1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Consciente da importância fundamental das empresas públicas e sociedades de economia mista para o desenvolvimento nacional em nível municipal, estadual e da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, chamada de Lei de Governança das Estatais<sup>1</sup>, é seguramente a principal inovação no marco legal da atividade corporativa estatal desde o Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. O histórico de sua edição transcorre pelos escândalos de corrupção noticiados no país nos anos que antecedem sua edição em 2016 e a necessidade de aprimorar, ou remediar, a atuação das empresas públicas e das sociedades de economia mista, principalmente em termos de governança e contratação pública.

Diante deste desafio, ficou clara a necessidade de uma modificação estrutural, na origem dos processos estratégicos, tendentes a conceber regras de governança que trouxessem maior segurança para a sociedade, de uma atuação mais eficiente e anticorrupção, evidenciando a prática de controle interno, que, de acordo com a Instrução Normativa Conjunta do Ministério do Planejamento e a Controladoria-Geral da União nº 1, de 10 de maio de 2016, controles internos da gestão constitui um

[...] conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados: a) execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações; b) cumprimento das obrigações de *accountability*; c) cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e, d) salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica (BRASIL, 2016).

Nesse âmbito, a governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle que são postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão pública. Seu objetivo é a boa condução de políticas públicas para uma melhor prestação de serviços à sociedade.

---

<sup>1</sup> BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm). Acesso em: 30 jul. 2021

A dimensão estratégica da boa governança levou o Tribunal de Contas da União<sup>2</sup> (TCU) a produzir em 2013 a primeira edição do Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG<sup>3</sup>), aplicável aos órgãos e entidades da administração pública, podendo ser usado por órgãos e entidades de toda administração pública, que inclui a União, os Estados, Distrito Federal e municípios. Dividido em três capítulos, o referencial conta com a síntese dos conceitos de governança, com os princípios e diretrizes para a boa governança no setor público e os principais mecanismos de governança, servindo como guia para os órgãos interessados em melhorar sua governança.

No ano de 2020, em sua 3ª versão, o TCU trouxe um conjunto atualizado de práticas que contribuem, direta ou indiretamente, para o alcance dos objetivos esperados em cada mecanismo previsto na Lei nº 13.303/2016.

Pelo estudo detalhado dos mecanismos de liderança, estratégia e controle traduz-se como desenvolver a governança na organização, onde de acordo com o Decreto nº 9.203/2017, em seu art. 5º, são definidos da forma que segue:

Art. 5º São mecanismos para o exercício de governança pública:

- I – liderança, que compreende o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:
  - a) integridade;
  - b) competência;
  - c) responsabilidade; e
  - d) motivação;
- II – estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e
- III – controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (BRASIL, 2017).

Diante da importância dessa temática, o RBG serviu de referência à Lei nº 13.303/2016 e aos Decretos nº 8.945/2016<sup>4</sup> e 9.203/2017 - considerando que sua primeira versão foi publicada

<sup>2</sup> O Tribunal de Contas da União (TCU) é o órgão de controle externo do governo federal e auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir com o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade. Responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade. Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/inicio/>. Acesso em: 9 de set. de 2021

<sup>3</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU*. Edição 3. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. 242p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 3 ago. de 2021.

<sup>4</sup> BRASIL. Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016. *Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº*

em 2013 -, que acabaram incorporando diversas dessas práticas em seu texto. Ressalta-se, no entanto, que as práticas elencadas no Referencial não contêm todo o conjunto possível de práticas de governança organizacional, mas somente aquelas consideradas, atualmente, aplicáveis a quaisquer organizações públicas, com base em normativos federais no tema, literatura internacional e nacional, e fiscalizações de governança, segundo TCU (2020). É necessário enfatizar que, enquanto algumas organizações menores eventualmente tenham dificuldades em implementar todos os aspectos das práticas sugeridas, organizações maiores e mais maduras devem, além das práticas sugeridas neste referencial, desenvolver outras práticas que devem considerar suas características institucionais, exigências legais e necessidades apresentadas pelos resultados pretendidos e riscos enfrentados.

Nessa mesma linha de desenvolvimento, a expansão econômica, política e cultural no nível mundial, o uso mais intenso das tecnologias e a cobrança da sociedade por melhor qualidade dos serviços públicos e transparência nos atos dos gestores trouxeram para as atividades de auditoria interna uma maior visibilidade. Com novas responsabilidades dentro das empresas estatais e sociedades de economia mista, até mesmo com o assessoramento direto aos gestores nas tomadas de decisões, tornou-se forte aliada na melhoria dos processos internos de controle, de gestão de governança, de racionalização dos gastos e fiel cumprimento dos princípios de Legalidade, Legitimidade, Eficiência e Economicidade.

Nessa mesma perspectiva, o Estatuto jurídico da sociedade de economia mista, disposto pela Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 estabeleceu que a empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno, devendo a auditoria interna

[...] ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras (inciso II, § 3º, Art. 9º. BRASIL, 2016).

Apresenta-se, dessa forma, a justificativa pela escolha do tema, que partiu da busca pessoal da pesquisadora por sentir a necessidade de se analisar o estágio de capacidade dos mecanismos e práticas de governança de uma instituição pública constituída de um modelo de sociedade de economia mista, integrante da administração indireta municipal da região metropolitana do Rio de Janeiro, considerando que a pesquisadora exerceu a função de auditor

---

*13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.* Brasília: 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm). Acesso em: 30 jul. de 2021.

interno de junho de 2021 a março de 2022, passando, desde então, a compor a Superintendência de Controle Interno da instituição.

Organizada em junho de 2013, denominada nesta pesquisa como Companhia de Desenvolvimento, a instituição é responsável pela administração de programas de governo voltados para o desenvolvimento municipal em que está inserida.

A Companhia defende como marco da modernização na gestão da instituição a publicação do seu manual de governança corporativa<sup>5</sup> no ano de 2018, motivada por mudanças no ambiente de negócios global, assim como pela evolução do mercado de capitais e do ambiente regulatório no Brasil. Seu documento traz os princípios e diretrizes que estão relacionados aos fundamentos da governança corporativa defendidos pela instituição.

O texto de seu manual propõe que a sua diretoria, em conjunto com a auditoria estatutária, deva estabelecer princípios, diretrizes e responsabilidades a serem observados para o fortalecimento e funcionamento dos sistemas de seus controles internos, procurando mitigar os riscos de acordo com a complexidade de seus negócios, além de disseminar a cultura de controles para garantir o cumprimento de leis, regulamentos e demais normas estabelecidas pelos órgãos reguladores ou pela própria empresa.

Traz ainda a recomendação de que sua diretoria deve avaliar, pelo menos anualmente, a eficácia das políticas e dos sistemas de gerenciamento de riscos e de controles internos, prestando contas ao Conselho de Administração sobre essa avaliação. No entanto, a instituição não apresenta registros destas avaliações, levando ao entendimento de que desde a publicação de seu manual de governança ainda não se tenha realizado tal trabalho.

Cabe destacar que a adoção de práticas de governança é um fator crítico para decisão de investimento e, portanto, para atração de capitais em uma companhia como esta que traz como atividades de políticas públicas:

- desenvolvimento de projeto e execução de obras visando a implantação do Aeroporto Municipal, que envolvem a reforma e a ampliação da pista de pouso e decolagem de aviões e construção de novo pátio para estacionamento e manobras para aeronaves;
- desenvolvimento de projetos e contratação de obras visando a implantação de instalações hoteleiras que atendam parcialmente as necessidades das demandas decorrentes das atividades do Aeroporto, do turismo e dos negócios em geral que envolvam as atividades econômicas no território municipal;

---

<sup>5</sup> COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO. *Código de Melhores Práticas de Governança Corporativa*. Rio de Janeiro: 2018. Disponível em: [https://codemar-sa.com.br/wp-content/uploads/2018/11/Codigo\\_de\\_Governanca.pdf](https://codemar-sa.com.br/wp-content/uploads/2018/11/Codigo_de_Governanca.pdf). Acesso em: 9 jun. de 2022.

- finalização da implantação do projeto turístico, cultural e museológico “Península do Samba e das Utopias”, que envolve acervos culturais e propriedades adquiridas pela municipalidade e/ou instituição;
- desenvolvimento de Convênio PD&I com universidades, cujo objetivo é a melhoria e a manutenção da qualidade das águas dos rios, lagoas, poços e praias do município;
- continuidade da execução do Projeto de implantação do Parque Tecnológico Municipal;
- estudos e desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais (APL) nas áreas de saúde, turismo e agroalimentar;
- desenvolvimento de estudos técnicos e execução de obras do projeto de transporte público nas lagoas do município através de embarcações, chamado “Vermelinhos das Águas”; e,
- demais atividades e projetos relacionados às políticas de geração de empregos, economia solidária, atração de investimentos, desenvolvimento sustentável e colaboração com outros órgãos da municipalidade que estão desenvolvendo atividades afins.

Desta forma, a relevância da presente pesquisa, do ponto de vista gerencial, se apoiou pela discussão que traz sobre o valor que a auditoria agrega à gestão pública como instrumento de gestão, especificamente na busca pelo cumprimento dos princípios constitucionais regedores da Administração Pública, refletindo diretamente na boa aplicação dos recursos públicos destinados aos serviços ofertados à sociedade.

Pelo aspecto acadêmico, apoia-se pela carência de estudos, de artigos científicos, publicados sobre diagnóstico de efetividade das práticas de governança implantadas por sociedades de economia mista municipal. Ademais, os resultados da pesquisa poderão ser compartilhados com outros entes federativos que buscam realizar o mesmo estudo e disseminar o debate a respeito da importância do estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública.

Quanto ao aspecto social, considerando que a companhia em questão traz em sua missão a gestão de bens e áreas públicas, promoção ao fomento e o desenvolvimento socioeconômico em parceria com entidades públicas e do setor empresarial, com atração e expansão de investimentos, além de contribuir para formulação de políticas públicas de desenvolvimento econômico, a pesquisa propõe criar oportunidades à entrega dos resultados esperados pelos cidadãos, e ainda com maior transparência.

Dentro de todo esse contexto, a pesquisa tem o propósito de avaliar o nível da maturidade da governança da Companhia de Desenvolvimento, compreendendo essencialmente

a análise dos mecanismos de liderança, estratégia e controle à luz do previsto pela Lei nº 13.303/2016 e demais normativos legais relativos a governança pública, de maneira que os departamentos de controle da instituição possam avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão de forma a refletir diretamente na boa aplicação dos recursos públicos destinados aos serviços ofertados à sociedade.

## **1.1 Objetivos**

Os objetivos da proposta de pesquisa são delineados da seguinte forma:

### **1.1.1 Objetivo Geral**

Avaliar o nível da maturidade da governança da Companhia de Desenvolvimento, compreendendo essencialmente a análise dos mecanismos de liderança, estratégia e controle à luz do previsto pela Lei nº 13.303/2016 e demais normativos legais relativos a governança pública.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

- a) analisar os mecanismos de governança estruturados pela Companhia de Desenvolvimento a partir das diretrizes do Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) elaborado pelo Tribunal de Contas da União;
- b) avaliar, na visão dos gestores estratégicos da Companhia de Desenvolvimento, os mecanismos e práticas no processo de governança pública da instituição;
- c) categorizar o nível da maturidade da governança da Companhia de Desenvolvimento, interpretado através dos resultados obtidos pela aplicação da metodologia de avaliação do índice de governança pública (iGovPub) desenvolvido pelo TCU, apontando as fragilidades identificadas que prejudicam a capacidade institucional em seu modelo de governança.

d) analisar a efetividade da autoavaliação do controle interno e a importância de indicadores de governança para a execução estratégica da Companhia de Desenvolvimento.

## **1.2 Estrutura do trabalho**

A pesquisa está estruturada em 4 capítulos. O primeiro com uma introdução, na qual são apresentados os aspectos que direcionam o trabalho, como formulação da situação-problema, objetivos de pesquisa geral e específicos, justificativa e estrutura do trabalho.

No segundo capítulo, apresenta-se o referencial teórico relacionado aos conceitos de auditoria, governança corporativa, governança pública, sociedade de economia mista, fundamentação legal, classificações, limitações, modelo de autoavaliação de governança e gestão, abrangendo as práticas relacionadas aos mecanismos de liderança, estratégia e controle, visando medir o índice de governança pública, e finalizando com o estudo da auditoria interna como unidade central do sistema de controle interno e sua capacidade institucional.

No terceiro capítulo, descreve-se a metodologia que norteia a pesquisa; apresenta-se o perfil da companhia investigada, os instrumentos de coleta de dados, o tratamento e análise dos dados e informações, e o desenho da pesquisa.

No quarto capítulo, são apresentadas as análises dos resultados referente a aplicação de questionário. No último capítulo, encerra-se o trabalho, expondo-se as considerações finais obtidas com a pesquisa e recomendações para o aprimoramento dos sistemas de controle interno de governança da Companhia de Desenvolvimento.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Auditoria e Governança**

#### **2.1.1 Origem e evolução do conceito de auditoria**

A palavra auditoria, de acordo com Maffei (2015 *apud* SOUZA, 2019, p.18), é originada do latim *Audire* (ouvir), sendo um dos atributos de um auditor a sua capacidade de ouvir para avaliar. Ainda que haja discussões entre especialistas sobre a origem das atividades de auditoria, existem evidências de que a atividade de auditoria foi praticada em épocas antigas. Povos como egípcios, chineses, persas, gregos e hebreus também tiveram vestígios arqueológicos encontrados, indicando que determinadas pessoas realizavam atividades de verificação ou controle sobre atividades realizadas por outras, de forma a certificar que estavam corretamente registradas (IMONIANA, 2019, p.13).

Com a queda do Império Romano, de acordo com Pickett (2010, p.91), também ocorreu o declínio do sistema financeiro e seus controles, retornando as menções de auditorias realizadas por juízes ou barões sobre os recursos de governantes somente após a Idade das Trevas.

O surgimento do método de partidas dobradas, ou método veneziano, descrito pela primeira vez por Luca Pacioli no livro *Summa de arithmetica, geometria, proportioni et proportionalità*<sup>67</sup>, em 1494, onde cada transação é associada tanto a um débito quanto a um crédito, permitiu um grande avanço na contabilidade e no papel da auditoria.

Já as atividades da auditoria, da forma como a conhecemos, é mais recente, tendo surgido na revolução industrial, mais precisamente no início do século 19, aparecendo como consequência da necessidade das organizações multinacionais poderem controlar e acompanhar as atividades econômico-financeiras de suas subsidiárias distribuídas pelo mundo e assim terem condições de prestarem contas aos seus investidores e minimizarem possibilidades de fraudes locais.

Em função da dificuldade que esses investidores e dos próprios executivos tinham de acompanharem essas atividades mais proximamente, levou-se à formação de um profissional específico, que tivesse um comportamento ético e um conhecimento técnico que possibilitassem avaliar e se posicionar sobre as operações realizadas e resultados obtidos pela organização que representava.

Já em meados dos anos 1800, com a inclusão dessas atividades de auditoria nessas organizações, como consequência, as atividades dos escritórios de auditoria expandiram-se nesta época, em que a auditoria se limitava à auditoria de demonstrações contábeis.

---

<sup>6</sup> O trecho correspondente na tradução é: Um resumo de aritmética, geometria, proporção e proporcionalidade. (tradução nossa)

<sup>7</sup> PACIOLI, Fra Luca. *Summa de Arithmetica Geometria Proportioni et Proportionalita*. A Contemporary Interpretation by Jeremy Cripps. Seattle University. Washington: Pacioli Society, 1995. 108 p.

A partir do momento que essas organizações cresciam, algumas delas necessitaram de um detalhamento maior e com menores custos nas avaliações dos seus controles financeiros, levando-as a criarem a sua própria estrutura de auditoria interna, com auditores próprios, a fim de manter um controle contínuo das operações.

Outro fator que levou à implantação de práticas de auditoria foi a exigência dos investidores para terem garantia de maior segurança e credibilidade e assim poderem voltar a investir nas organizações após a quebra da Bolsa de Valores de Nova York no ano de 1929.

O surgimento da auditoria derivou-se, assim sendo, da necessidade de confirmação de transações e operações relativas ao patrimônio das empresas. Portanto, o trabalho baseava-se na verificação da veracidade das informações econômico-financeiras, certificando se as transações realizadas eram lícitas e se atendiam aos requisitos legais, visando preservar o objetivo principal das corporações, que era o retorno dos investimentos.

Decorrente disso, pode-se dizer que o primeiro enfoque da atividade de auditoria foi a conformidade, tendo foco no controle. Essa abordagem consistia no levantamento dos normativos, dos regulamentos e das regras que regiam as operações a serem auditadas, para serem utilizados como critérios para aferir se as situações encontradas estavam de acordo ou se apresentavam não conformidades, ou seja, se não estavam aderentes àqueles critérios, carecendo de controles melhores. Essa primeira onda, com foco na conformidade e nos controles, foi hegemônica nos trabalhos de auditoria interna governamental no Brasil durante muito tempo, em parte por exigências legais, que atribuem à auditoria interna a função de verificar conformidades legais, e, em parte, pela tradição construída até então.

Num segundo momento, observou-se uma mudança no enfoque da atividade de auditoria governamental no Brasil, que passou a considerar como objeto de auditoria o processo e não mais uma transação financeira apenas a ser avaliado nas dimensões de efetividade, eficácia e eficiência. Nessa segunda onda, com foco no processo, a auditoria começou a ter um olhar mais voltado para os resultados alcançados com o uso dos recursos públicos, agregando ainda mais valor à gestão. Cabe acrescentar que a avaliação de conformidade, com foco nos controles, não deixou de existir, visto que possui seu valor e decorre também de atribuições legais.

Nesse sentido, a própria Constituição Federal, no artigo 74, incisos I e II, enfatizou a avaliação dos resultados, sem deixar de mencionar o aspecto da legalidade:

Artigo 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da

gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (BRASIL, 1988).

Como a evolução da atividade de auditoria interna governamental é contínua, observou-se, mais recentemente, uma terceira onda, com foco no risco, expressando um alinhamento às melhores práticas internacionais no campo da auditoria. Nota-se que a evolução da auditoria acompanha a evolução da gestão e esta passou a investir mais em gestão de riscos e implementação de controles, com o fim de melhor se preparar para as incertezas que fazem parte do seu ambiente na busca do atingimento de seus objetivos.

A abordagem com foco no risco baseia-se na identificação dos riscos que ameaçam o alcance dos objetivos de um processo, de uma atividade, de um projeto ou, até mesmo, de uma política pública. A partir da identificação dos riscos, a auditoria avalia se os controles instituídos para dar tratamento a eles estão adequados. É importante acrescentar, mais uma vez, que as atividades desempenhadas na primeira e na segunda onda persistem e propiciaram a evolução para se chegar à utilização do conceito de risco no âmbito da auditoria interna.

Um marco normativo na orientação de enfoque pela auditoria interna do risco foi a publicação da Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015, revogada pela Instrução Normativa CGU nº 5, de 27 de agosto de 2021, que prevê o gerenciamento de "riscos significativos a que a unidade auditada está exposta e os seus processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos" como um dos elementos para subsidiar a elaboração do planejamento das auditorias internas, tendo estas como destinatárias da norma, conforme artigo 3º, inciso II.

Outro marco normativo importante, destinado aos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, foi a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1, de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança.

À medida que ocorre o aprimoramento da gestão dos órgãos e das entidades governamentais, a atividade de auditoria encontra novos desafios e novos rumos a seguir. Principalmente na administração indireta, em geral, há uma maior maturidade na gestão de riscos, dispondo de um arcabouço normativo e de governança já estruturado, contando, inclusive, com um gerenciamento de riscos de processos e operações já implementados e em funcionamento.

Diante dessa realidade, a atividade de auditoria vivencia uma quarta onda, com foco no gerenciamento de risco. A abordagem aqui é mais sofisticada, pois o objeto de avaliação é a efetividade do processo de gerenciamento de riscos. Ou seja, supõe-se que tal processo já esteja

estabelecido e funcionando com determinado grau de maturidade na organização e a auditoria irá avaliar o desempenho, contribuindo para seu aprimoramento de diversas formas.

Toda sua evolução trouxe desta forma diversos papéis de atuação da auditoria, em suas diferentes formas, como veremos a seguir.

### 2.1.2 Origem e evolução do conceito de governança

Na evolução da história foi crescente a tendência do agrupamento de pessoas em organizações econômicas ou políticas com o intuito de facilitar a coordenação de todas as atividades desenvolvidas individualmente em prol do bem comum. Assim, na seara política, surge o Estado como uma maneira encontrada para o disciplinamento das relações entre os homens que habitavam um mesmo território, e na econômica, despontam as empresas, como forma de coordenar atividades individuais dos trabalhadores com significativo ganho de escala, notadamente a partir da evolução industrial.

Nesse contexto, a delegação vem como peça-chave para alavancar os referidos agrupamentos. As atividades humanas acabam sendo executadas por sucessivas séries de delegação daqueles que detêm maior poder para os que terão a incumbência de realizar as tarefas.

Delegação representa a transferência do poder e responsabilidade da execução de determinado serviço ou tarefa de uma pessoa (delegante) para outra (delegado) pelo fato de aquela entender que esta terá melhores condições de alcançar os resultados pretendidos.

No atual cenário político, social e econômico existe uma complexa rede de delegações que engloba os setores públicos e privados: os cidadãos confiam aos políticos a tarefa de conduzir os rumos do Estado Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); os entes federados descentralizam recursos entre si para uma melhor coordenação de esforços; os acionistas investem seus recursos em empresas e acreditam no bom desempenho dos dirigentes escolhidos, e assim por diante.

Se por um lado, a figura da delegação é necessária para que as tarefas sejam realizadas, por outro é relevante que sejam criadas regras para que o delegado atue de acordo com a vontade do delegante e entregue os produtos e serviços pactuados. É nesse cenário que ganha importância a discussão do conceito de governança.

A expressão governança abarca uma série de entendimentos em função do contexto

em que é aplicada, podendo ser definido, conforme Silveira (2010, p.2) “como o conjunto de mecanismos que visam a fazer com que as decisões corporativas sejam sempre tomadas com a finalidade de maximizar a perspectiva de geração de valor de longo prazo para o negócio”, compreendendo essencialmente os “mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas ao alcance de determinados objetivos” (ROSA *in* OLIVEIRA, 2016, p.183).

Apesar da amplitude de definições, podemos afirmar a existência de uma convergência de todas elas para pilares afetos à transparência, ao direcionamento das ações, ao controle do uso dos recursos, à capacidade de articulação e coordenação dos diversos segmentos interessados (*stakeholders*) e ao atendimento efetivo das necessidades do “principal” (proprietários de uma organização) e do “agente” (seus respectivos administradores), chamada de “Teoria da Agência”, onde, ainda de acordo com Rosa (*in* OLIVEIRA, 2016, p. 184) na concepção tradicional, o principal está submetido a determinadas restrições, ou limitações, simplesmente pelo fato de não ser ele o administrador direto do seu negócio, em toda cadeia produtiva.

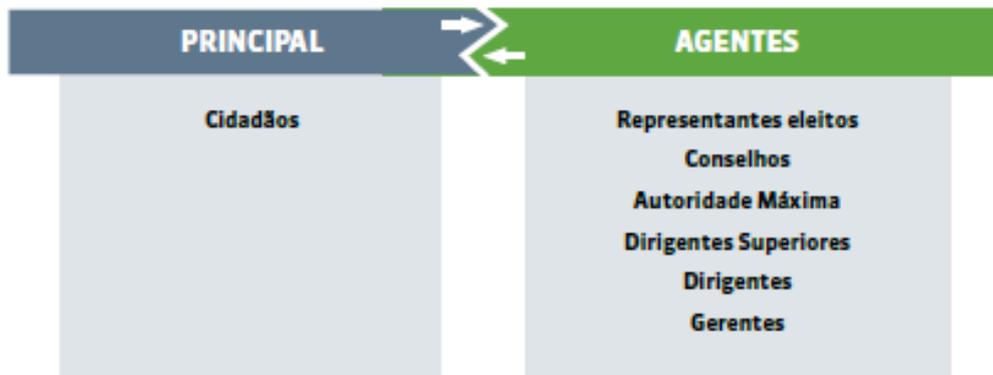
Levando em conta que os agentes tenderão a priorizar os próprios interesses, em detrimento das finalidades organizacionais, existe uma diminuição da capacidade de governança da organização, isto é, a redução da facilidade com que o proprietário é capaz de avaliar, direcionar e monitorar o uso dos meios de produção com vistas ao alcance dos objetivos, visto que o detentor das informações agora é o agente.

O art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal (1988), deixa claro que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Dessa forma, fica estabelecida a delegação originária da sociedade, o verdadeiro “principal”, para o Estado atuar na busca dos objetivos fundamentais relacionados no art. 3º da Carta Magna:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Em um paralelo à teoria da agência, a delegação social ocorre quando a sociedade, o “principal”, transfere poder aos políticos, os “agentes”. Nesta relação temos a delegação governamental interna, realizada dentro do Estado. A **figura 1** ilustra o conceito:

**Figura 1:** Relação principal-agente no setor público



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2020, p. 38.

A auditoria interna vem assim para auxiliar a organização a realizar seus objetivos “a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, controle e governança” (IIA, 2019, p.123), considerando que recentemente, a função de auditoria interna se expandiu, avaliando não só os processos de controle, mas também o processo de gestão de riscos e a governança da organização.

### 2.1.3 Auditoria Interna: sua importância na Governança

Normalmente, as áreas de Auditoria Interna das organizações que possuem estrutura formal de Governança Corporativa estão subordinadas ao Conselho de Administração, por meio do Comitê de Auditoria, devendo estar posicionada acima da gestão executiva (diretorias) da organização, gerando maior autonomia e independência de atuação. É considerada como o órgão mais representativo entre todos os mecanismos internos de apoio à governança corporativa, pois detém técnicas para detectar, prevenir e reportar as não conformidades organizacionais que, de alguma forma, possam oferecer riscos relevantes ao negócio.

A normativa internacional 2110, do *The Institute of Internal Auditors – The IIA*<sup>8</sup> estabelece que a auditoria interna deverá avaliar e efetuar as recomendações apropriadas para a

<sup>8</sup> O The Institute of Internal Auditors (TheIIA) é uma associação profissional internacional com sede global em Lake Mary, Flórida, EUA. O IIA é o líder da profissão de auditoria interna em padrões, certificação, educação, pesquisa e orientação técnica em todo o mundo.

melhoria do processo de governança corporativa quanto a:

- tomar decisões estratégicas e operacionais.
- supervisionar o gerenciamento de riscos e o controle.
- promover a devida ética e valores dentro da organização.
- garantir gerenciamento e prestação de contas eficazes quanto ao desempenho da organização.
- comunicar informações de riscos e controle às áreas apropriadas da organização.
- coordenar as atividades e a comunicação das informações entre o conselho, os auditores externos e internos, outros prestadores de serviços de avaliação e a gestão (IIA, 2019, p.128).

Para cumprir essas responsabilidades, a função de auditoria interna deve ter um entendimento claro da direção e expectativas de governança do conselho, incluindo níveis de tolerância a riscos e expectativas de relatórios. O plano de auditoria interna deve refletir esse entendimento, incluindo atividades de garantia de governança apropriadas e oferecendo oportunidades de comunicação regular à alta administração e ao conselho sobre a eficácia das atividades de gerenciamento de riscos.

O Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, aprovado por meio da Instrução Normativa nº 03/2017, define em seu Capítulo I a auditoria interna como

“uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização. Deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos”. (BRASIL, 2017)

Segundo esse conceito, já é possível conhecer os dois serviços tipicamente prestados pela auditoria: avaliação e consultoria. Assim sendo, a unidade de auditoria interna, por meio de um Plano de Auditoria, normalmente de periodicidade anual, prevê, com base em uma abordagem baseada em riscos, uma série de trabalhos individuais de avaliação e de consultoria. Nesse sentido, avaliação e consultoria são duas vertentes da atividade de auditoria que se complementam para atingir o objetivo de agregar valor às organizações.

O Conselho de Administração do IIA adotou a atual definição de auditoria interna:

A auditoria interna é uma atividade independente e objetiva de avaliação e consultoria destinada a agregar valor e melhorar as operações de uma organização. Ele ajuda uma organização a atingir seus objetivos, trazendo uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia do gerenciamento de riscos, processos de controle e governança (IIA, 2022).

A definição de Auditoria Interna declara os propósitos fundamentais, a natureza e o escopo da auditoria interna. Dentre os principais componentes desta definição está o de “avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, controle e governança”. Em

suma, uma organização não pode atingir seus objetivos e sustentar o sucesso sem processos eficazes de gerenciamento de riscos, controle e governança. Esses processos são complexos e inter-relacionados. Todos os três processos se concentram no alcance dos objetivos da organização.

Enquanto o conselho de administração é responsável pela condução do processo de governança, a administração é responsável pela condução dos processos de gerenciamento e controle de riscos. O termo condução aqui significa guiar ou liderar o processo em oposição a realizar unilateralmente ou completar as etapas do processo.

O conselho e a administração precisam um do outro para implementar efetivamente a governança, o gerenciamento de riscos e o controle. Eles também precisam da função de auditoria interna, que desempenha um papel de destaque na avaliação e melhoria desses processos. No entanto, a responsabilidade da função de auditoria interna não chega a realmente orientar ou liderar a governança, o gerenciamento de riscos e o controle.

Outro serviço que pode ser executado pela auditoria interna é o de apuração de fraude, o qual, mesmo não sendo um serviço típico e necessariamente prestado pela auditoria, pode estar previsto em normativos, assim como outros serviços também podem ser atribuídos à unidade de auditoria por meio de normas diversas.

A auditoria interna governamental evolui em consonância com as mudanças ocorridas no mundo e, em especial, nas organizações, provocadas por fatores internos e externos. No Brasil, essa atividade tem acompanhado tais mudanças e incorporado as boas práticas internacionais.

## **2.2 Governança Pública em Empresas Estatais**

Segundo Di Pietro (2020, p. 997) com a expressão empresa estatal ou governamental é designada “todas as entidades, civis ou comerciais, de que o Estado tenha o controle acionário, diretamente ou por meio de outra entidade da administração indireta, abrangendo a empresa pública, a sociedade de economia mista e suas subsidiárias”.

Em outras palavras, empresas estatais são aquelas em que o governo detém parte ou todo o capital social. No Brasil, são classificadas como empresas públicas quando cem por cento do capital pertence ao Poder Público, e sociedades de economia mista quando parte do capital é negociado por entes privados na forma de ações.

A principal característica de uma sociedade de economia mista é a coexistência de entes públicos e pessoas jurídicas empresariais e naturais privadas em seu quadro de acionistas. A maioria do capital votante de uma sociedade de economia mista é sempre dos entes e entidades do campo público, que exercem o controle dessa figura de direito empresarial.

A Lei nº 13.303/2016 definiu a sociedade de economia mista no caput de seu art. 4º, da seguinte forma:

Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com a criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta (BRASIL, 2016).

Essa figura de direito empresarial assume personalidade jurídica de direito privado, sujeitando-se aos direitos e às obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias exatamente como qualquer outra empresa privada com objeto social igual ou similar, nos termos do inciso II do §1º do art. 173 da Constituição Federal.

Ressalte-se que empresas públicas e sociedades de economia mista são as figuras de direito empresarial da administração indireta adequadas para participar do capital de outras sociedades de economia mista.

Evidenciada no Decreto nº 6.021/2007 com a finalidade de tratar de matérias relacionadas com a governança corporativa nas empresas estatais federais e da administração de participações societárias da União, o decreto trouxe o conceito de governança com a seguinte definição em seu inciso IV, artigo 1º:

[...] conjunto de práticas de gestão, envolvendo, entre outros, os relacionamentos entre acionistas ou quotistas, conselhos de administração e fiscal, ou órgãos com funções equivalentes, diretoria e auditoria independente, com a finalidade de otimizar o desempenho da empresa e proteger os direitos de todas as partes interessadas, com transparência e equidade, com vistas a maximizar os resultados econômico-sociais da atuação das empresas estatais federais (BRASIL, 2007).

Normativo posterior, o Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, abrigou, em seu art. 1º, conceitos relevantes sobre o tema, no que se destaca a importância da atuação da alta administração para que a governança seja adequada no âmbito de cada organização:

- I – governança pública – conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;
- II – valor público – produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;
- III – alta administração – Ministros de Estado, ocupantes de cargos de natureza especial, ocupantes de cargo de nível 6 do Grupo-Direção e Assessoramento

Superiores – DAS e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente; e  
 IV – gestão de riscos – processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos (BRASIL, 2017).

Governança pública pode ser entendida como a capacidade que os governos têm de avaliar, direcionar e monitorar a gestão das políticas e serviços públicos para atender de forma efetiva as necessidades e demandas da população.

Em termos do estabelecimento das normas de governança pública, e ainda que reconhecendo a necessidade de regras distintas da governança corporativa particular, faz-se válido o dilema geral de dirimir o conflito entre o agente (agentes públicos) e o principal (sociedade). O princípio geral é aumentar a probabilidade de que as decisões dos agentes públicos sejam estabelecidas no interesse da finalidade da empresa e não de seus agentes ou de terceiros.

De acordo ainda com o Decreto nº 9.203/2017, são princípios da governança pública:

Art. 3º  
 I – capacidade de resposta;  
 II – integridade;  
 III – confiabilidade;  
 IV – melhoria regulatória;  
 V – prestação de contas e responsabilidade; e  
 VI – transparência (BRASIL, 2017).

A capacidade de resposta, em inglês *responsiveness*, diz respeito à necessária habilidade de, em um ambiente mutável, prontamente perceber, tomar decisões e atender às necessidades sociais. No caso das empresas estatais, tais necessidades se voltam às próprias finalidades coletivas que motivaram a constituição daquela empresa estatal. Está relacionada à agilidade, à eficiência e à responsabilidade na percepção do meio social, do mercado e da respectiva resposta a tal constatação.

Sobre a Integridade, tomando por base o conceito de “Programas de Integridade”, adotado pela Portaria-CGU nº 1.089/2018 que regulamentou o art. 20 do Decreto nº 9.203/2017, trata-se da capacidade que as instituições têm de prevenir, detectar, punir e remediar fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança corporativa. Significa, em conotação simples, o oposto de “corrupção”. Quanto mais íntegra a instituição, menos exposta ela está a ilicitudes e desvios de conduta de seus agentes.

A confiabilidade está diretamente relacionada com a crença, ou fé, lastreada em comportamentos anteriores e na experiência, no cumprimento de determinado padrão ético ou de qualidade. É também umbilicalmente ligado ao *accountability* e à transparência, também

princípios da governança, a gerar uma expectativa de comportamentos e uma certeza dos seus donos e partes relacionadas de uma gestão eficientemente alinhada aos melhores interesses corporativos e da coletividade.

O princípio da melhoria regulatória, por sua vez, é voltado a um poder típico do estado de regular a atividade econômica, como também é o poder de polícia, a atividade de fomento e a prestação de serviços públicos. Quando o Estado regula, assim o faz por entender que o cidadão por si só é insuficiente para se proteger de eventuais desproporções e adversidades do mercado. Logo, a melhoria regulatória volta-se ao incremento incessante da qualidade da regulação, em face da própria mutabilidade dos mercados, avaliando a real necessidade das burocracias, a proporcionalidade dos encargos, a modicidade tarifária, a transparência, a promoção da concorrência e todo o rol de valores imiscuídos na legitimação do poder regulador.

A prestação de contas e a responsabilidade estão ligadas ao *accountability*. O termo em inglês, sem tradução direta para o português, é utilizado para caracterizar a obrigação ou a responsabilidade de um sujeito (individual ou coletivo) perante outrem, por alguma coisa. *Accountability* é uma propriedade de quem é *accountable*, que é quem tem a capacidade e a responsabilidade de “contabilizar” e prover informações completas, corretas e claras, para todos os interessados, ativa e passivamente, sobre os meios e os resultados relacionados ao negócio.

A transparência, por fim, é o dever do administrador de, ativamente, com universalidade, de forma acessível e inteligível, disponibilizar informações decorrentes do seu labor administrativo, de sorte a clarificar a legalidade, a motivação, a eficiência, a efetividade e a moralidade de suas escolhas.

As diretrizes da governança pública são, então, desdobramentos desses princípios. Consta da Lei nº 13.303/2016, em seu art. 4º:

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

- I – direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridade;
- II – promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- III – monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
- IV – articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;
- V – fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;
- VI – implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;
- VII – avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas

públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;

VIII – manter processo decisório pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

IX – editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;

X – promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação (BRASIL, 2016).

No que se refere as bases para que as funções de governança, quer seja avaliar, direcionar e monitorar, sejam executadas de forma satisfatória, de acordo com o Decreto nº 9.203/2017, em seu inciso III, art. 5, faz-se necessário o estudo detalhado de mecanismos, que traduz em como desenvolver a governança em uma sociedade de economia mista, sendo eles: mecanismo de Liderança, mecanismo de Estratégia e mecanismo de Controle, em que a aplicação de práticas relacionadas a cada um desses mecanismos

[...] permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas (TCU, 2020, p. 15).

Pelo estudo de liderança, existem diversos conceitos apresentados pela doutrina. Em resumo, referem-se à capacidade de um profissional ou um grupo de pessoas alcançarem resultados desafiadores, de forma sustentável, e por meio da coordenação de um trabalho em equipe.

De acordo com o art. 5º do Decreto nº 9.203/2017, liderança representa um dos mecanismos para o exercício da governança pública e compreende

[...] o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: integridade; competência; responsabilidade; e motivação (BRASIL, 2017).

Em estudo aprovado pelo Grupo Diretor da área de governança da Intosai<sup>9</sup> – *International Organization of Supreme Audit Institutions* que trata de princípios-chave para a boa governança, o corpo diretivo de uma organização somente proporcionará governança e liderança se:

1. entender seus deveres legais, as disposições do estatuto, o ambiente externo, a estrutura, a visão, os valores e a reputação da organização;
2. garantir o cumprimento do propósito organizacional;
3. trabalhar efetivamente como indivíduos e como equipe;

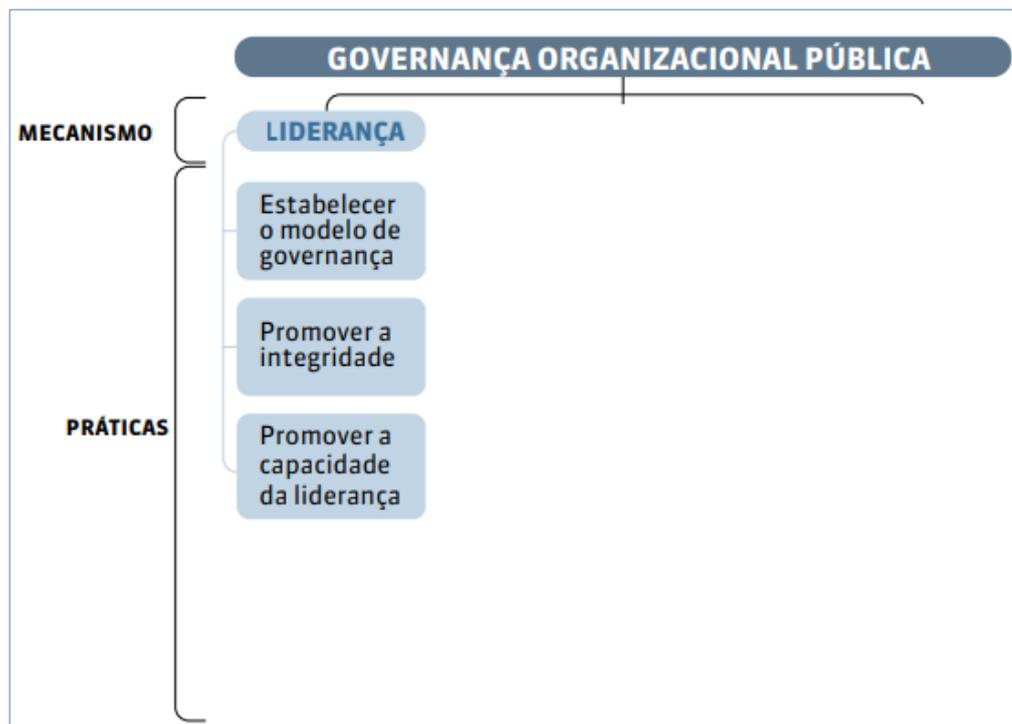
---

<sup>9</sup> Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) é uma organização autônoma, independente, profissional e não política estabelecida como instituição permanente. Sua finalidade é estabelecer padrões para auditoria do setor público; promover a boa governança nacional; dentre outros.

4. exercer um controle efetivo;
5. comportar-se com integridade;
6. for aberto, transparente e promover a *accountability* (prestação de contas) (INTOSAI, 2019).

Liderança, nos moldes preconizados pelo referencial de governança publicado pelo TCU (2020), relaciona-se “ao conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental, que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos das organizações e liderando os processos de trabalho” e é formado por um conjunto de componentes que contribuem, direta ou indiretamente, para o alcance dos objetivos esperados. Para o mecanismo Liderança, são destacados três práticas conforme **figura 2**:

**Figura 2:** Práticas relacionadas ao mecanismo Liderança



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2020, p. 52.

Quanto ao estudo de estratégias empresariais, este está fundamentado nos conceitos militares sobre como vencer os inimigos. Essas definições foram, após a Segunda Guerra, incorporadas aos métodos de gestão, quando se tratava de estabelecer as estratégias para vencer na batalha por mercado. Entretanto, o conceito transposto à arena empresarial amplia-se no sentido de concretizar uma situação futura desejada, tendo em conta as oportunidades que o mercado oferece, por um lado, e os recursos de que a organização dispõe, por outro.

No entanto, não basta um propósito ou uma boa disposição para concretizar uma situação futura desejada. É necessário elaborar planos, estabelecer políticas, definir caminhos a serem percorridos e efetivar ações para viabilizar esses desejos.

De acordo com o art. 5º, inciso II, do Decreto nº 9.203/2017:

A estratégia compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido (BRASIL, 2017).

Ainda segundo o decreto, em seu art. 17:

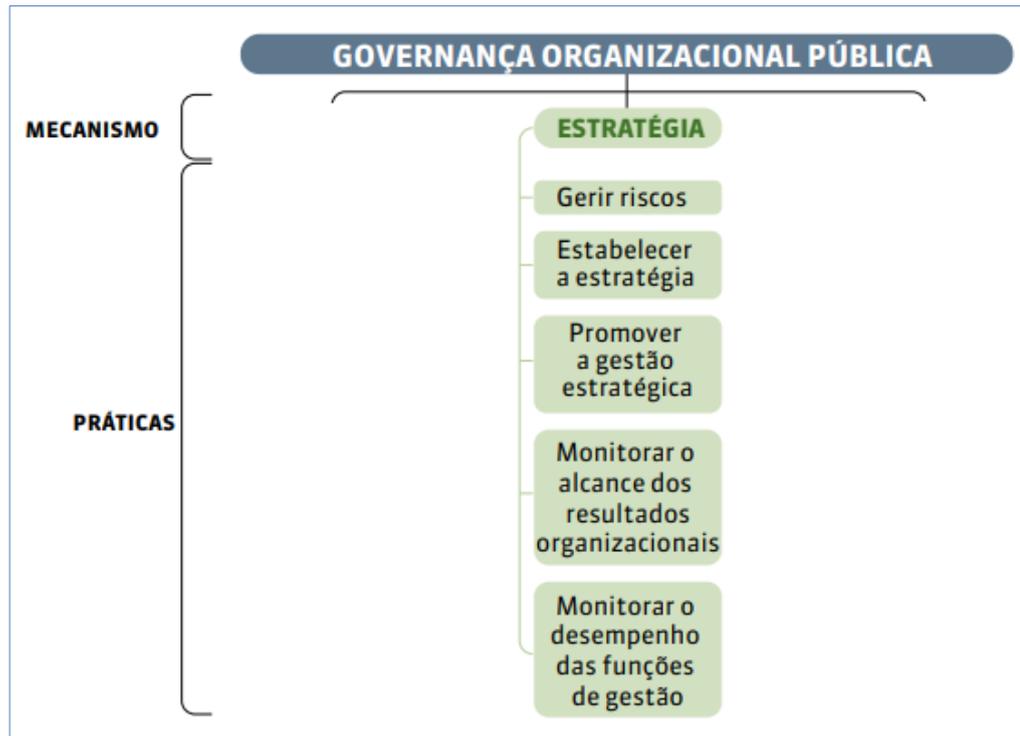
A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que *possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização* no cumprimento da missão institucional (grifo nosso) (BRASIL, 2017).

Estratégia está relacionada à definição de rumos, refere-se ao conjunto de práticas que permitem aos líderes definirem um plano robusto para garantir o alcance dos objetivos organizacionais com base na boa governança. Para tanto, contempla a escuta ativa de demandas, necessidades e expectativas das partes interessadas; avaliação do ambiente interno e externo da organização; avaliação e prospecção de cenários; definição e alcance da estratégia; definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo; alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas ou afetadas.

Dentre os muitos conceitos de estratégia, um dos mais utilizados é o de Wright, et al. (2000 apud CAMARGOS, 2003, p.29), que a definem como “planos da alta administração para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização.”

O Tribunal de Contas da União estabeleceu em seu Referencial de Governança (TCU, 2020) um conjunto de práticas que contribuem, direta ou indiretamente para o alcance dos objetivos esperados, em que para o mecanismo estratégia foram destacados cinco práticas a seguir descritas na **figura 3**:

**Figura 3:** Práticas relacionadas ao mecanismo Estratégia



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2020, p. 52.

Por fim, o estabelecimento de um sistema eficiente de controle assegura o cumprimento das políticas e normas da organização, a observância dos códigos de ética e de integridade, a detecção tempestiva de irregularidades e suas correções, e a eficiente utilização dos recursos.

Essa importância fez com que o legislador exigisse, no art. 6º da Lei nº 13.303/2016 que o estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias observe práticas de gestão de riscos e de controle interno e mecanismos para a proteção dos acionistas.

A responsabilidade da implementação dos mecanismos de controle no âmbito da organização é da alta administração.

Segundo o art. 18 da Lei nº 13.303/2016, compete ao Conselho de Administração:

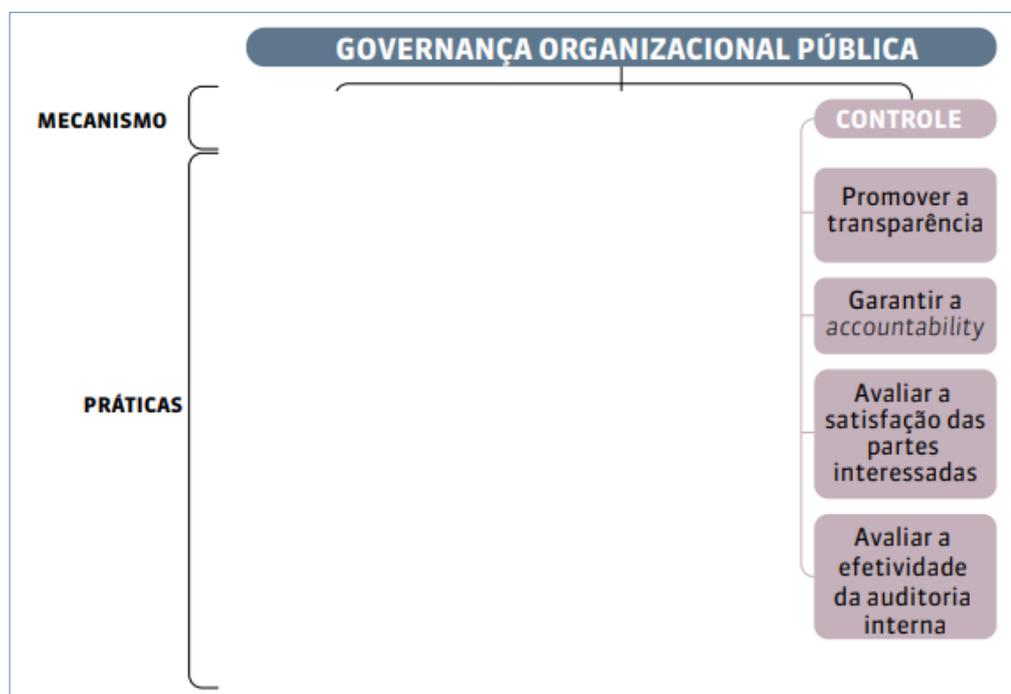
Implementar e supervisionar os sistemas de gestão de riscos e de controle interno estabelecidos para a prevenção e a mitigação dos principais riscos a que está exposta a empresa pública ou a sociedade de economia mista, inclusive os riscos relacionados à integridade das informações contábeis e financeiras e os relacionados à ocorrência de corrupção e fraude (BRASIL, 2016).

Por sua vez, caberá ao Comitê de Auditoria Estatutário, nos termos do art. 24 da referida lei, supervisionar as atividades desenvolvidas nas áreas de controle interno, de auditoria interna e de elaboração das demonstrações financeiras da empresa pública ou da sociedade de

economia mista, assim como monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno, das demonstrações financeiras e das informações e medições divulgadas pela empresa pública ou pela sociedade de economia mista.

O Tribunal de Contas da União estabeleceu em seu Referencial de Governança (TCU, 2020) que Controle é aquele que procura garantir que a organização mantenha o rumo estabelecido em sua estratégia. Apresenta um conjunto de quatro práticas para o mecanismo controle, a seguir descritas na **figura 4**:

**Figura 4:** Práticas relacionadas ao mecanismo Controle



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2020, p. 52.

### 2.2.1 Avaliando a maturidade da Governança em uma Sociedade de Economia Mista

A maturidade é estabelecida como o desenvolvimento pleno ou condição perfeita de um processo, atividade ou ação conforme manifesta de Carvalho e Silva et al (2021, p.5 *apud* URDANG & FLEXNER, 1968). Além disso, determina o desenvolvimento constante de alguma coisa ou processo. Com efeito, o alcance completo do desenvolvimento, no que tange sua excelência, perfeição e plenitude, é estabelecido como maturidade (Michaelis, online). Sob a ótica de Batista (2016, p.95) o modelo de maturidade pode ser entendido como “[...] um

conjunto de práticas e ações que são associadas a critérios de avaliação, trata-se de uma escala com etapas que são descritas desde um nível inicial até um nível de excelência”.

O modelo de maturidade também pode ser utilizado como ferramenta de diagnóstico (MAIER et al., 2012, p.139), onde infere-se que quando a organização identifica seu nível de maturidade, o próximo passo é executar o diagnóstico cuja finalidade é detectar as lacunas deficientes, corrigi-las, e posteriormente, potencializar as qualidades observadas (COIMBRA, 2016, p.20).

Tendo em vista que, os aspectos determinantes do setor público são diferentes daqueles utilizados nas organizações empresariais (RAMOS et al, 2019, 165-166), e, as características do setor público são mais complexas do que das organizações, para avaliar o setor público necessita-se de medidas apropriadas (CAPOVILLA et al, 2019, p.269).

A exemplo de avaliações de maturidade de governança pública aplicadas pelo TCU em 2021 em que obteve o perfil integrado de governança organizacional e gestão públicas de 378 organizações jurisdicionadas por aquele Tribunal, em julho de 2022 o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCERJ<sup>10</sup>), em parceria com o TCU, concluiu projeto-piloto que visa medir o índice de governança e gestão, especificamente na área da segurança pública, a fim de permitir a construção de índices para medição e comparação da evolução da governança e da gestão dos órgãos de segurança pública do Rio de Janeiro.

Nesse contexto, a proposta de contribuição da pesquisa diante todo o exposto é de que, conhecendo o estado de implementação da estrutura de controle na Companhia de Desenvolvimento quanto a aderência da instituição às práticas de governança incorporadas, conforme previsto pela Lei nº 13.303/2016 e demais normativos legais, estimule esforços em prol das melhores práticas de governança, enfatizados na preocupação com a efetividade, qualificação, responsabilidade individual dos membros e com o compromisso do conselho de administração com a criação de valor a longo prazo para a companhia, seus acionistas e partes interessadas.

## 2.2.2 Índice de Governança Pública (iGovPub)

---

<sup>10</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Projeto-piloto mede Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública*. TCERJ: 2022. Disponível em: [https://www.tce.rj.gov.br/portalnovo/noticia/projeto\\_piloto\\_mede\\_indice\\_de\\_governanca\\_e\\_gestao\\_em\\_seguranca\\_publica](https://www.tce.rj.gov.br/portalnovo/noticia/projeto_piloto_mede_indice_de_governanca_e_gestao_em_seguranca_publica). Acesso em: 7 de out de 2022.

O controle interno é um instrumento de gerenciamento de riscos indispensável à governança corporativa. De fato, como cabe à governança assegurar que os recursos da organização sejam empregados de maneira eficaz na consecução da missão e na realização dos objetivos e metas estabelecidos, ela deve cercar o gerenciamento desses recursos com um sistema de controle que atenda suas necessidades específicas, segundo TCU (2012, p.7 *apud* MARTINS et al, 2004).

Sendo assim, é responsabilidade da administração definir a estrutura de controle interno da entidade e revisá-la anualmente. Em geral, define sua estrutura de controle interno tomando por base os modelos de referência, combinando abordagens e preceitos que melhor atendam às suas necessidades, extraídos de mais de um modelo e adicionando critérios prescritos em seu marco legal e regulamentar, de maneira a dimensionar um sistema de controle interno na proporção requerida pelos riscos de sua atuação e em consonância com a natureza, complexidade, estrutura e estratégia envolvidas na consecução dos objetivos que dão suporte à sua missão.

Contudo, é possível que muitas organizações ainda não tenham definido ou documentado uma estrutura de controle interno, ou a tenham definido e implementado com insuficiências críticas em relação aos modelos e referenciais. Nesses casos, cabe à equipe de auditoria desenvolver critérios para diagnosticar a estrutura de controle em funcionamento na organização e para direcionar os trabalhos de avaliação com vistas a encaminhar propostas para seu aprimoramento.

De acordo com o TCU (2012, p.7):

[...] a implantação de um determinado conjunto de controles sem a observância de modelos reconhecidamente aceitos pode levar a organização a aparelhar-se com uma coleção de instrumentos e procedimentos burocráticos, descoordenados, que mais dão a falsa impressão da existência de um sistema de controle interno do que garantam efetivamente os benefícios desejados, o que resulta não só em desperdício de tempo e recursos, mas também numa indesejável concentração de poder e influência em quem os administra (TCU, 2012).

Desde 2007, o TCU vem realizando trabalhos, coordenados por suas unidades técnicas responsáveis pelo tema para conhecer melhor a situação da governança na administração pública e estimular suas organizações a adotarem as boas práticas recomendadas de governança pública.

Através do uso de índices, pode-se propiciar a capacitação e a avaliação da administração pública. Nessa perspectiva, Basu (de Carvalho e Silva et al 2021, p.4 *apud* BASU, 2004) criou o Índice de Qualidade de Boa Governança (*Quality of Good Governance*

*Index – QGOI*) encaminhando como dimensões para avaliação a eficácia da lei; serviço público; funcionamento do governo; participação dos trabalhadores e pessoas; ambiente econômico; participação social e liberdade de imprensa. Miranda (2012, p.41) desenvolveu um Índice de Governança dos Estados Brasileiros (IGEB) trazendo como dimensões para avaliação a gestão de recursos públicos, bens e serviços públicos, corrupção, igualdade social e vulnerabilidade, para as quais foram selecionados indicadores. E o Tribunal de Contas da União (TCU, 2014) elaborou o Índice de Governança Pública (iGovPub), que utilizou aspectos relacionados à liderança, estratégia e controle. O intuito do iGovPub é conhecer a situação da governança no setor público federal e em outros entes jurisdicionados do TCU.

Dos modelos de referência mais reconhecidos para avaliação dos mecanismos e práticas de governança pública a pesquisa traz em sua proposta o modelo para elaboração de índices e ou indicadores desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, utilizando a metodologia de pesquisa por aplicação de questionários de autoavaliação de controle, o método CSA (*Control Self-assessment*, ou autoavaliação de controles), em que é aplicado questionário de autoavaliação às unidades auditadas, pelo qual procura-se levantar informações acerca da maturidade da governança e da capacidade de gestão dessas organizações.

A escolha pelo modelo deve-se pela importância que o Referencial Básico de Governança desenvolvido pelo Tribunal servindo como referência na elaboração da Lei nº 13.303/2016 e decretos que versam sobre a governança pública no Brasil conforme mencionado na introdução da pesquisa, assim como o mesmo referencial ter servido como base para definição das dimensões para avaliação do Índice de Governança Pública (iGovPub).

Deve ficar claro neste ponto que a função de auditoria interna auxilia uma organização na avaliação e mitigação de riscos de várias maneiras. Uma maneira de muitas funções de auditoria interna fazer isso é estabelecer equipes e procedimentos de autoavaliação. Normalmente, essas equipes fazem parceria com a administração para realizar pesquisas e entrevistas iniciais para identificar possíveis eventos ou cenários de risco enfrentados por uma organização. Eles reúnem representantes da alta administração para discutir e priorizar esses riscos potenciais.

Quanto ao uso da tecnologia de votação, este está se tornando mais difundido e pode ser uma ferramenta valiosa na priorização de eventos de risco, fornecendo à administração a oportunidade de comunicar suas visões específicas sobre o impacto e a probabilidade de um determinado risco, mantendo o anonimato. Muitas vezes, isso provoca respostas mais honestas, pois os indivíduos não são influenciados por outros na reunião.

Uma vez que os eventos de risco são identificados e priorizados, a função de auditoria

interna continua a ajudar a administração a identificar, documentar, avaliar, comunicar e mitigar o significado potencial, ou seja, impacto e probabilidade dos riscos associados aos principais eventos de risco identificados.

O uso da tecnologia, como o repositório de banco de dados e ferramentas de rastreamento pode ser benéfico para as equipes de autoavaliação, permitindo que atribuam os diversos cenários aos indivíduos mais bem preparados para gerir e mitigar os riscos específicos que preocupam a gestão. O repositório pode então ser usado para documentar e rastrear o planejamento de ações e os esforços de mitigação de riscos acordados com a administração. Sem o uso de tecnologia moderna, os esforços de autoavaliação são pesados, ineficientes e muito difíceis de gerenciar.

A autoavaliação pode ser usada de forma independente para auxiliar na avaliação de riscos em várias áreas ou processos dentro de uma organização ou como uma ferramenta eficaz de apoio aos esforços de avaliação de riscos em toda a organização.

Dessa forma, para o alcance dos objetivos e comprovação das questões definidas no projeto de pesquisa foram adotados os estágios de capacidade estabelecidos, com a finalidade de medir o nível de maturidade de governança pública, tomando por referência a metodologia elaborada pelo Tribunal de Contas da União. Destacando que a autoavaliação possibilita que o gestor identifique precocemente fragilidades na implantação de controles internos que são de sua responsabilidade, tendo, então, oportunidade de corrigir essas fragilidades, diminuindo os riscos e aumentando a probabilidade de alcançar seus objetivos. Possibilita ainda que a instituição desenvolva documentos de orientação que tratem de matéria de forma pragmática e simples, onde os responsáveis pela gestão possam incorporar ações para a adoção de rotinas importantes para uma boa governança. Fortalece a equipe de auditoria interna, onde terão à sua disposição critérios mais uniformes para a definição de indicadores de qualidade em seus trabalhos de fiscalização. Além da instituição ter a possibilidade em avaliar de modo objetivo termos de governança, aprimorando o necessário para o atendimento aos anseios populares por políticas públicas que tenham melhor efetividade.

### **3 METODOLOGIA DE PESQUISA**

Para Richardson (2012, p.22), todo método científico consiste na escolha de procedimentos sistematizados para o estudo de determinados fenômenos. Visto que estes

procedimentos delimitam um problema, realizam a coleta de dados e os interpretam com base nas relações encontradas, fundamentando, se possível, nas teorias existentes e/ou nos autores estudados sobre determinado tema. E ainda reforçam Marconi & Lakatos (2002, p.31) que o método é um caminho que deve ser identificado pelo pesquisador para garantir o alcance dos objetivos de pesquisa.

Em virtude da natureza do presente estudo, quanto aos fins, a pesquisa teve por natureza uma pesquisa exploratória, uma vez que o enfoque principal foi a interpretação dos dados relativos ao estado atual de um fenômeno, tendo como fonte direta dos dados a atividade de controle e suas práticas implementadas em uma sociedade de economia mista municipal da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, tendo como escopo avaliar indicativos de ações de aderência da instituição às práticas de controle, com base nas políticas de governança da companhia, assim como também o previsto pela Lei nº 13.303/2016 e demais normativos legais que versem sobre governança pública.

### **3.1 Unidade de Análise e Delimitação da Pesquisa**

A unidade de análise da presente pesquisa foi a governança da Companhia de Desenvolvimento criada por meio da Lei municipal nº 005, de 26 de junho de 2013, com a missão de promover o fomento e o desenvolvimento socioeconômico do município que se insere e seu entorno, em parceria com a Prefeitura Municipal e demais entidades públicas e do setor empresarial, com atração e expansão de investimentos, além de contribuir para formulação de políticas públicas de desenvolvimento econômico do município em que se insere.

A seleção da Companhia de Desenvolvimento, como base para o estudo, considerou a facilidade de acesso às informações, haja vista o fato da pesquisadora estar lotada nos quadros de servidores daquela instituição.

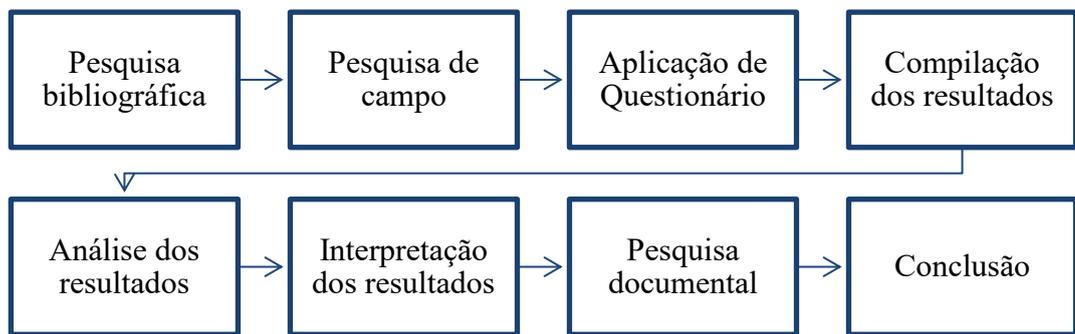
Alinhado ao objetivo definido na presente pesquisa, quer seja, efetuar um diagnóstico onde irá se analisar se os mecanismos de governança estruturados pela sociedade de economia mista estudada para atender as diretrizes previstas em Lei nº 13.303/2016 e demais normativos legais aplicáveis se adequam de fato ao aperfeiçoamento da governança pública a partir da aplicação do modelo de governança disposto na 3ª edição do RBG – Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU, identificando-se desta forma se, as práticas de governança divididas nos mecanismos de liderança, estratégia e controle como limite ao alcance da pesquisa

adequa-se à pretensão estabelecida no presente trabalho.

### 3.1.1 Fluxograma da Pesquisa

Apresenta-se na **figura 5** a seguir, de forma sumarizada, as etapas percorridas por esta pesquisa:

**Figura 5:** Fluxograma da pesquisa



Fonte: A autora, 2022.

## 3.2 Coleta e Análise de Dados

A pesquisa foi conduzida usando diversas técnicas de coleta de dados, como:

### 3.2.1 Pesquisa Bibliográfica

Pesquisa bibliográfica é um tipo de pesquisa “que visa responder a um problema com a utilização de material bibliográfico, estudos e análises críticas que, por conseguinte, passaram pelo crivo da ciência para serem apresentados à sociedade”, de acordo com Bastos (2016, p.32).

Ainda segundo Vergara (2016, p.43) pesquisa bibliográfica é o “estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, redes eletrônicas, isto é, material

acessível ao público em geral”.

O levantamento bibliográfico é um estudo abrangente de conteúdos técnicos e autorizados relacionados às palavras-chave da pesquisa. É uma etapa muito importante na fase inicial da pesquisa, no entanto, esta etapa é revisitada pelo pesquisador várias vezes durante a jornada de pesquisa.

A pesquisa de literatura fornece detalhes do progresso da pesquisa de um domínio específico. Ajuda o pesquisador a entender as abordagens, metodologias e conjuntos de dados usados por outros cientistas. Ajuda o pesquisador a entender o progresso do domínio e o estado da arte no domínio.

O levantamento bibliográfico é uma etapa frequentemente visitada durante a jornada de pesquisa. Os pesquisadores devem sempre observar o que outros pesquisadores de ponta estão fazendo na respectiva área de pesquisa.

Neste sentido Gil (2017, p.33) caracteriza a elaboração da pesquisa bibliográfica “com o propósito de fornecer fundamentação teórica ao trabalho, bem como a identificação do estágio atual do conhecimento referente ao tema”.

A revisão de literatura é parte integrante de um estudo e serve como contexto para a questão que está sendo explorada. Fornece uma conexão direta entre as fontes e o problema a ser estudado e tem implicações para o desenho dos estudos futuros. O pesquisador demonstra como o estudo proposto amplia o conhecimento e contribui para uma compreensão mais completa do tema. A revisão bibliográfica serve de base para estudos como teses, dissertações ou projetos de pesquisa. Além disso, fornece uma introdução a artigos de periódicos acadêmicos ou documentos de política e posicionamento.

Para o alcance dos objetivos e comprovação das questões definidas no projeto de pesquisa, utilizou-se de pesquisas bibliográficas buscando conhecer o que já se produziu a respeito do objeto de estudo, sendo as principais fontes de pesquisa: livros, artigos, enfim, toda a literatura mais relevante que trata do assunto.

### 3.2.2 Pesquisa de Campo

Pesquisa de campo é a pesquisa onde o pesquisador sai a campo e observa seu objeto de estudo na situação real que se encontra.

A pesquisa de campo é uma das etapas da pesquisa científica que busca confrontar a

teoria com a prática, procurando evidências que possam corroborar ou refutar uma hipótese.

Quando se vai a campo tem-se por objetivo buscar informações e conhecimentos que estão intimamente relacionado com o problema da pesquisa científica.

Em campo se verificam os fatos e fenômenos exatamente da forma como eles se manifestam. Segundo Trujillo (1982, apud MARCONI & LAKATOS, 2002, p.83):

A pesquisa de campo propriamente dita ‘não deve ser confundida com a simples coleta de dados (esta última corresponde à segunda fase de qualquer pesquisa); é algo mais que isso, pois exige contar com controles adequados e com objetivos preestabelecidos que discriminam suficientemente o que deve ser coletado (MARCONI & LAKATOS, 2002).

Ainda, de acordo com Vergara (2016, p. 43) pesquisa de campo “é investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo”, podendo incluir aplicação de questionários, dentre outros.

Marconi & Lakatos (2002, p.84) apresentam ainda o trabalho de Tripodi et al (1975) que divide a pesquisa de campo em três grandes grupos, sendo um deles a pesquisa exploratória, definida como

[...] investigações de pesquisa empírica cujo objetivo é a formulação de questões ou de um problema, com tripla finalidade: desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno para a realização de uma pesquisa futura mais precisa ou modificar e clarificar conceitos (MARCONI & LAKATOS, 2002).

A pesquisa atendeu ao conceito de pesquisa de campo considerando que a pesquisadora compõe o quadro funcional da sociedade de economia mista no curso de sua pesquisa, atuando no departamento de controle interno da instituição captando desta forma a realidade em relação ao objeto de estudo da pesquisa e entender a realidade do dia a dia de uma empresa estatal.

O resultado desse trabalho de campo foi concluído com a aplicação de um questionário com objetivo de se obter e analisar informações sobre a capacidade de governança pública da instituição.

### 3.2.3 Questionário

As evidências da pesquisa foram coletadas por meio de aplicação de questionário elaborado pelo Tribunal de Contas da União em 2017, revisado e validado em 2019, seguindo

diretrizes de modelo de governança pública disposto em Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) publicado em sua 3ª edição pelo TCU em 2020, com objetivo de se obter e analisar informações sobre a capacidade de governança pública, de modo a identificar riscos sistêmicos; contribuir para o planejamento de ações de controle; assim como também induzir uma mudança de comportamento na organização.

A aplicação do questionário com vistas a obter e analisar informações sobre a capacidade de governança pública da Companhia de Desenvolvimento partiu do pressuposto de que a Companhia de Desenvolvimento possui uma estrutura de controles definidos, documentados, mas que não foram avaliados, a partir da evidência da elaboração e publicação de seu manual de governança no ano de 2018, embora não encontradas evidências de controle de medição da maturidade da governança da organização.

O questionário abrange práticas de governança relacionadas aos mecanismos de liderança, estratégia e controle, aplicado para fins de avaliação de controle das práticas de governança da Companhia de Desenvolvimento com apreciação do presidente do Conselho de Administração, e dirigentes, ou por representantes das áreas de Administração e Finanças, Operações e Controle Interno, na forma de Grupo de Trabalho (GT), para que respondessem no que couber de acordo com suas competências, da forma atribuída em estatuto social da Companhia de Desenvolvimento, na forma que segue:

Art. 21 – Compete ao Conselho de Administração, dentre:

I – **discutir, aprovar e monitorar** decisões envolvendo **práticas de governança corporativa** [...];

II – implementar e **supervisionar os sistemas** de gestão de riscos e **de controle interno** [...];

[...]

VI – **aprovar** o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) e o Relatório Anual das Atividades de Auditoria Interna (RAINT) [...];

[...]

XII – aprovar o regimento interno da empresa, do Conselho de Administração e do Comitê de Auditoria, bem como o Código de Conduta e Integridade da empresa;

[...]

XV – **discutir, aprovar e monitorar** decisões envolvendo **práticas de governança corporativa, relacionamento com partes interessadas** e Código de Conduta e Integridade dos agentes;

XVI – **subscrever Carta Anual** com explicação dos **compromissos** de consecução de objetivos **de políticas públicas**;

XVII – **avaliar os diretores da empresa**, nos termos do inciso III, do artigo 13 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, podendo contar com apoio metodológico e procedimental do Comitê de Elegibilidade;

[...]

XIX – **promover anualmente** análise de atendimento das metas e **resultados** na execução **do plano de negócios e da estratégia de longo prazo ...” (grifo nosso)**

Compete a diretoria de Administração e Finanças, de acordo com art. 32 do estatuto social da Companhia de Desenvolvimento, dentre outros:

- II – planejar a política de recursos humanos, coordenando sua implementação;
- IV – planejar, organizar, coordenar e controlar os recursos financeiros da Companhia;
- VI – promover sistemas de planejamento financeiro estabelecendo eficientes e eficazes meios de controle e execução;
- VII – assegurar controle de ordem contábil, tributária e fiscal da Companhia;

A diretoria de Operações, em art. 36, compete:

- VI – gerir as operações das unidades de negócios da Companhia;
- VII – aprimorar o procedimento operacional, sistemas e princípios nas áreas de fluxo e gerenciamento de informações, processos de negócios e relatórios avançados de gerenciamento.

Compete ao departamento de Controle Interno, conforme art. 38:

- I – supervisionar as atividades de execução e monitoramento dos controles internos;
- II – exercer a gestão em nível estratégico de recursos organizacionais, formulando políticas e diretrizes gerais a serem seguidas pelas equipes integrantes de sua área e todas as partes interessadas que, direta ou indiretamente, participam dos processos de negócio da Companhia;
- [...]
- V – fixar indicadores de desempenho e monitorá-los, estabelecendo ações corretivas
- [...]

Nesse contexto, considerando a situação atual da estrutura administrativa da Companhia de Desenvolvimento e o que estabelece o modelo de referência RBG (TCU, 2020), o questionário foi constituído com 43 questões distribuídas entre os três mecanismos de governança do modelo: liderança (9 questões); estratégia (21 questões); e controle (13 questões). Como resposta às questões, a instituição declarou o nível de adoção de cada uma das práticas de governança pública sugeridas no modelo.

As perguntas foram do tipo fechadas, com resposta única de adoção, convertidas em valores numéricos, com as seguintes alternativas: “*Não adota*”, “*Adota em menor parte*”, “*Adota parcialmente*”, “*Adota em maior parte ou totalmente*”, “*Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-la*” e, “*Não se aplica*”.

### 3.2.4 Compilação dos Resultados

Finalizada a aplicação do questionário de **Apêndice A** para apreciação do Conselho de Administração, e dirigentes, ou interlocutores das áreas de Administração e Finanças, Operações e Controle Interno, na forma de Grupo de Trabalho (GT), as respostas de cada questão foram convertidas em valores numéricos entre 0 e 1, conforme ilustrado na **figura 6**:

**Figura 6:** Atribuição de valores numéricos às categorias das respostas

0	• Não adota
0,05	• Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-la
0,15	• Adota em menor parte
0,5	• Adota parcialmente
1	• Adota em maior parte ou totalmente

Fonte: A autora, 2022.

### 3.2.5 Análise dos Resultados

Na etapa da análise buscou-se organizar e sintetizar os dados coletados, de maneira que fosse viável a obtenção de respostas ao problema proposto para investigação.

Os instrumentos de avaliação na aplicação dos testes precisavam também oferecer mecanismos para auxiliar o seu julgamento, tornando o tratamento dos dados e os resultados mais objetivos, como o desenvolvimento de escalas para pontuação de testes de controle e interpretação de seus resultados.

Observa-se que o questionário atribui maior valor à resposta “*Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-la*” comparado à resposta “*Não adota*”. O motivo é que a primeira indica a disposição (e a decisão) da liderança da organização em adotar a prática sugerida.

No caso de a resposta ser “*Não se aplica*”, o respondente informava se a inaplicabilidade é derivada de impedimento legal, de custo-benefício desfavorável ou de outras razões, as quais seriam explicitadas em texto livre e avaliadas individualmente pela pesquisadora. Assim, de acordo com a pertinência ou não das justificativas apresentadas nas respostas “*Não se aplica*”, a nota seria equiparada às das respostas “*Não adota*”, “*Adota em menor parte*”, “*Adota parcialmente*” ou “*Adota em maior parte ou totalmente*”, da seguinte forma:

a) **justificativas inconsistentes**: respostas seriam equiparadas à resposta “*Não Adota*”, tendo em vista que a organização permanece exposta ao risco que o controle pretendia mitigar;

b) **justificativas consistentes**: respostas seriam equiparadas à resposta “*Adota em maior parte ou totalmente*”. Entende-se que a organização realizou avaliação de riscos, a qual apontou a não necessidade do controle sugerido na assertiva, ou mesmo o impedimento de adotá-lo. Nesses casos, a não adoção da prática é a decisão correta do gestor, pois evita a implementação de controles cujos custos superam os possíveis benefícios (Decreto-Lei 200/1967, art. 14) ou ainda a adoção de controles legalmente proibidos à organização (CF, art. 37, *caput*); e

c) **justificativas inconsistentes por erro de interpretação da categoria de respostas**: respostas são equiparadas a “*Adota em menor parte*”, “*Adota parcialmente*” ou “*Adota em maior parte ou totalmente*”, a depender do controle declarado no campo de texto livre. Esses são os casos em que a organização não deveria ter selecionado a opção “*Não se aplica*”, tendo em vista que declaram, no campo de justificativa, adotar a prática em algum grau de abrangência.

Caso o respondente selecionasse a opção “*Adota parcialmente*”, “*Adota em maior parte ou totalmente*” ou “*Não se aplica*” seria necessário preenchimento obrigatório para a indicação da evidência que comprovasse a resposta declarada ou para a apresentação da justificativa do “*Não se aplica*”.

### 3.2.6 Interpretação dos Resultados

Calculadas as notas finais das questões, as respostas são classificadas em quatro “estágios de capacidade”: **inexpressivo**, **iniciando**, **intermediário** e **aprimorado**, utilizando-se a seguinte lógica:

a) **Inexpressivo** - são classificadas nesse estágio as seguintes respostas: “*Não adota*”; “*Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-la*”. Essa classificação decorre do fato de que tais respostas declaram a inexistência da prática proposta;

b) **Iniciando** - nesse estágio, é classificada a resposta “*Adota em menor parte*”;

c) **Intermediário** - nesse estágio, é classificada a resposta “*Adota parcialmente*”;

d) **Aprimorado** - nesse estágio, é classificada a resposta “*Adota em maior parte ou totalmente*”.

As categorias “*Inexpressivo*” e “*Iniciando*” são apresentadas com cores avermelhadas na ilustração da figura 7, representando o conceito de capacidade INICIAL, ou seja, todos os casos em que a prática não é adotada de maneira significativa.

Os estágios de capacidade são expressos de acordo com os seguintes valores limítrofes:

a) Valor 0 para o limite inferior da faixa Inicial e, dentro dessa faixa, os valores menores que 15% são classificados como estágio Inexpressivo;

b) 0,4 é o limite inferior do estágio de capacidade Intermediário. Assim, as repostas com valores menores que 40% são classificadas no estágio Inicial;

c) Valor de 70% para o limite superior do estágio Intermediário. Então as repostas acima desse valor são classificadas no estágio Aprimorado; e

d) Valor 1 como limite superior do estágio Aprimorado.

A **figura 7** ilustra os limites numéricos dos estágios de capacidade.

**Figura 7:** Estágios de capacidade



Fonte: A autora, 2021.

### 3.2.7 Pesquisa documental

Pesquisa documental é uma pesquisa que vai utilizar documentos como fonte de coleta de dados, pela análise de legislação pertinente e doutrina, normativos e regimento interno, estatuto, assim como documentos jurídicos, como leis, normativos, dentre outros, sendo seu objetivo responder o problema de pesquisa através da análise de documentos jurídicos. Segundo Gil (2017, p.34), “vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas”. Permite a investigação de uma determinada problemática, não em sua interação imediata, mas de forma indireta, por meio do estudo dos documentos produzidos pelo ser humano, e por isso revelam seu modo de viver, pensar, ser e compreender um fato social.

Foi utilizado no presente trabalho como pesquisa documental a análise de relatórios, normas internas, documentos internos à sociedade de economia mista municipal, mantendo o sigilo que os mesmos exigirem.

Quanto a análise de dispositivos legais, segundo Soares (2019, p.76), o fenômeno jurídico se apresenta ao jurista, e não jurista, numa série de complexidade sociais, e muitos têm a ideia de que normas jurídicas se levantam por si só, e aquele que lida com o direito lê a norma jurídica e imediatamente aplica nos casos concretos, de tal sorte que esta passagem do plano de uma norma para o plano da realidade fosse uma passagem direta, sem intermediação de ninguém. O que ocorre é que fundamentalmente toda a vida jurídica não está expressa em normas jurídicas, mas está presente naquilo que é a concretude das relações sociais.

Aqueles que são juristas, os que não são juristas, mas são os agentes da sociedade, estão de alguma maneira interpretando o direito, normas jurídicas, criando expectativas, horizontes acerca do que seja o direito, de tal sorte que interpretar o direito, compreender hermeneuticamente o direito não é um fenômeno de algumas pessoas, e sim é um dado necessário e estrutural, sem o qual nem sequer a vida jurídica existiria.

No Direito, a hermenêutica jurídica serve para que possamos interpretar e aplicar corretamente as leis. Para enquadrar corretamente o fato a uma norma é necessário entender essa norma com todo o seu conteúdo e o seu alcance. A hermenêutica é, assim, a técnica de interpretação de textos com o objetivo de proporcionar a aplicação mais justa do Direito.

A hermenêutica é tão fundamental, tão estruturante para a vida, não apenas para o direito, sendo todo o ato da existência um ato hermenêutico, um ato de compreensão, de interpretação. Aponta desta forma Soares (2019, p. 20) que a hermenêutica

[...] é, seguramente, um tema essencial para o conhecimento. Tudo o que é apreendido e representado pelo sujeito cognoscente depende de práticas

interpretativas. Como o mundo vem à consciência pela palavra, e a linguagem é já a primeira interpretação, a hermenêutica torna-se inseparável da própria vida humana (SOARES, 2019).

No caso concreto, propôs-se compreender o mecanismo de controle, identificando as práticas estruturadas em uma sociedade de economia mista municipal da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, buscando identificar se as mesmas estão estruturadas de forma que atendam a legislação em vigor.

Por fim, convém destacar que as conclusões expostas ao final da pesquisa são consubstanciadas e embasadas nas informações repassadas pelos gestores, nas verificações realizadas pela pesquisadora e nos normativos e documentações disponibilizados pela companhia. Não havendo, portanto, limitações capazes de impedir a aplicação e a conclusão da metodologia adotada.

#### **4 DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO**

Sociedade de economia mista, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, integrante da Administração Indireta do município de Maricá, representada através de indicação específica do Chefe do Poder Executivo Municipal através de decreto próprio, cuja constituição foi autorizada por Lei Municipal, é regida pelas normas da Lei das Sociedades Anônimas, Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, pela Lei das Estatais, Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 e por seu Estatuto Social.

A instituição possui 215 funcionários em seu quadro funcional, entre servidores efetivos e comissionados. Estruturada, de acordo com art. 13 de seu estatuto social da seguinte forma: Assembleia Geral; Conselho de Administração; Diretorias; e, Conselho Fiscal. Administrada por uma Diretoria Executiva composta por 7 membros, eleitos pelo Conselho de Administração, escolhidos entre profissionais de nível superior, de reconhecida capacidade técnica.

Conforme demonstrado em organograma de **figura 8**, se organiza em diretorias como: Planejamento, Administração e Finanças, Sustentabilidade, Economia Criativa, Economia Solidária e Operações, além do Diretor-Presidente.

Compõem também em sua estrutura organizacional como órgãos opinativos e consultivos da Diretoria-Presidência o departamento jurídico, departamento de licitação e o

departamento de controle interno, este último tendo dentre suas competências a de “*supervisionar as atividades de execução e monitoramento dos Controles Internos*” da Companhia, de acordo com o artigo 38 de seu Estatuto Social.

Dos comitês previstos em estatuto social, como o Comitê de Auditoria Estatutário, Comitê de Elegibilidade e Comitê de Assessoramento Estrutural, cabe ao primeiro “*monitorar a qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno*”, conforme inciso IV, do art. 73, Seção I, Capítulo X que versa sobre seus Comitês.

**Figura 8:** Estrutura organizacional básica da Companhia de Desenvolvimento



Fonte: ESTATUTO SOCIAL DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO, 2022.

A Companhia é responsável pela administração de programas de governo voltados para o desenvolvimento do município de Maricá.

Em publicação de sua Carta Anual de Políticas Públicas e Governança Corporativa com a explicitação dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas, reforça seu compromisso social norteada pelos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, previstos na Carta Magna, em especial, o de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, inciso III da CF, 1988).

Enaltece que ao longo de seus 9 anos de existência, em reconhecimento ao relevante trabalho realizado pela empresa como agente público de promoção de crescimento econômico e social, a sociedade e o corpo político passaram a demandar a sua presença onde a intervenção do poder público se faz necessária, para dotar territórios carentes de infraestrutura, bem como fomentar e apoiar o seu desenvolvimento de forma sustentável.

Destaca também que, além de seguir a orientação de seu acionista majoritário, por meio da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e toda a legislação dos órgãos fiscalizadores e reguladores, a Companhia busca alcançar sua capacidade financeira e operacional para sustentar sua atuação em longo prazo.

#### **4.1 Atividades de Políticas Públicas da Companhia de Desenvolvimento**

Ciente de seu papel e alinhada às políticas públicas do Poder Executivo Municipal, a Companhia busca promover o desenvolvimento sustentável de longo prazo por meio da execução de seus projetos em que o interesse coletivo é o que motiva a execução do objeto social da empresa na execução de uma política ampla de desenvolvimento econômico e sustentável para o município.

Tendo por objetivo colaborar na promoção de atividades industriais, comerciais, de serviço, turismo, conhecimento, criação, tecnologia e inovação, com a distribuição das atividades produtivas de forma equilibrada nas diferentes regiões do município; de saúde, educação, esporte, cultura, lazer e entretenimento, assim como, o fomento da utilização de energias renováveis, criação de créditos ambientais oriundos de preservação ambiental, criação de fundos verdes, além de outras atividades voltadas a preservação do meioambiente.

Fomentando o desenvolvimento econômico e social do município, pretende alcançar tais objetivos através da execução de projetos que buscam construir uma cidade empreendedora, com a retenção e atrações de novos negócios, com eixos de atuação em programas de logística, desenvolvimento urbano e mercado imobiliário, tecnologia, sustentabilidade e de arranjo produtivo local em segmentos como turismo, agroalimentar e saúde, sintetizados abaixo:

##### **4.1.1 Projetos com eixo de atuação em Desenvolvimento Urbano e Mercado Imobiliário**

A criação de um fundo de investimento imobiliário com o objetivo de definir um modelo de investimento para os terrenos deverá dar lugar ao futuro da cidade. Ao criar um fundo, será possível driblar instabilidades decorrentes de crise fiscal, do déficit da previdência pública e do volume insatisfatório de receita discricionária, por meio da gestão de imóveis

públicos. Assim, como uma forma de planejamento do crescimento urbano eficiente, a Companhia de Desenvolvimento e a prefeitura de Maricá identificaram a necessidade de realização de investimentos estratégicos na aquisição de áreas situadas nos 1º, 3º e 4º distritos de Maricá.

#### 4.1.2 Projetos com eixo de atuação em Tecnologia

- Parque Tecnológico

Uma parceria da Companhia de Desenvolvimento e da Universidade Federal Fluminense (UFF) conta com investimento previsto de R\$ 2 milhões (dois milhões de reais) para a criação de uma escola de startups que vai oferecer programas de treinamento para empresas em diversos níveis de desenvolvimento, além de uma plataforma digital para as atividades. Também orienta ações, oferece suporte para os primeiros passos de funcionamento, amplia a visão de negócio e prepara também para as adversidades até a implantação efetiva da atividade. Além disso, proporciona experiências para que os alunos possam organizar suas ideias e seus projetos. A escola integra o Parque Tecnológico Municipal, projeto que pretende tornar Maricá um município referência em inovação na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

- Maricá Telecom

A operadora de telefonia móvel virtual (MVNO – *mobile virtual network operator*<sup>11</sup>) e de alta qualidade, com cobertura nacional, foi criada a partir de uma joint venture entre a Companhia de Desenvolvimento e a *Offshore*<sup>12</sup> Linksat LTDA (OLS). A Maricá Telecom possui *know-how* para a instalação de antenas que permitem o acesso à internet em áreas sem cobertura (áreas rurais e remotas), seja por ERB ou via satélite. A operadora terá internet ilimitada e a rede mais rápida, ficando entre o 4G e o 5G. A previsão é que 33 mil chips da operadora sejam distribuídos para os alunos e professores da rede municipal de ensino. Posteriormente, as empresas com clientes CNPJ também poderão adquirir o chip. Entre os serviços, estão: Data Center próprio para serviço de *Collocation*; desenvolvimento e gerenciamento de sistemas; implantação e gerenciamento de estrutura de rede e servidores; implantação e gerenciamento de infraestrutura de sistema de telecomunicações; serviço de

---

<sup>11</sup> O trecho correspondente na tradução é: “operadora de rede virtual móvel”. (tradução nossa)

<sup>12</sup> O termo *offshore* pode ser usado para empresas, sociedades e contas bancárias abertas em territórios diferentes, ou seja, o proprietário mora em um país, mas possui negócios em outros.

telefonia móvel, customizável, em todo território nacional, seja por ERB e/ou satélite; serviço de telefonia fixa customizável, em todo território nacional.

- Teleporto

O Teleporto de Maricá será o maior da América Latina e transformará a cidade em um importante centro de telecomunicações. O Teleporto de Maricá terá constelação com cerca de 700 satélites, que será lançada em órbita pela OneWeb, empresa de comunicações via satélite, infraestrutura e serviços. O projeto possibilitará maior qualidade de transmissão, acesso à internet de alta velocidade e baixa latência (sobretudo para o setor de óleo e gás), comunicações de alta segurança para instituições governamentais, defesa, indústrias de aviação e navegação, além de empresas de telefonia móvel que trazem 3G, 4G e 5G para todas as partes do Brasil. Fruto de parceria da Companhia de Desenvolvimento e do grupo industrial italiano Leonardo, o grupo Telespazio Brasil estima que o teleporto entre em funcionamento antes do final de 2022.

#### 4.1.3 Projetos com eixo de atuação em Economia Sustentável

A sustentabilidade perpassa transversalmente todos os projetos de desenvolvimento já operando ou em fase de elaboração na Prefeitura e na Companhia de Desenvolvimento. Alguns deles, porém, focam especificamente na conservação e proteção ambiental, outros na correção de problemas de poluição hoje verificados ou na melhoria ambiental em geral, com a substituição de combustíveis fósseis por energia limpa. Na primeira categoria destaca-se a formação de um Fundo Verde a partir da instituição de regime especial de tributação e de moedas verdes. Na segunda, encontram-se projetos desenvolvidos no campo da biotecnologia, como o projeto Lagoa Viva, que já produz bioinsumos para despoluição das águas das lagoas da cidade. Por último, temos os ônibus híbridos, que permitirão a substituição dos Vermelhinhos movidos a diesel enquanto abre uma linha de desenvolvimento industrial para o município; o Vermelhinho das Águas; e a produção de energias renováveis, com foco inicial nas plataformas solares.

- Fundo Verde/Moeda Verde

A partir da criação de um regime especial de tributação de 2% para iniciativas de proteção ambiental, Maricá está estimulando empresas que atuam no segmento das chamadas moedas verdes – criptomoedas ou recursos financeiros sustentáveis, que diminuem a pegada de

carbono global – a se instalarem na cidade. A prioridade será dada a plataformas digitais de operação de ativos ambientais, fintechs, startups prestadoras desses serviços e de atividades de administração e gestão de fundos ambientais.

- Lagoa Viva

Parceria entre a Companhia de Desenvolvimento e a Universidade Federal Fluminense (UFF), Maricá inaugurou em agosto de 2021 a sua primeira Biofábrica para produção de bionsumos (microorganismos vivos) que, desde então, estão sendo utilizados na revitalização das águas. O município é pioneiro na utilização da técnica de saneamento alternativo natural, sem química, que foi desenvolvido a partir de know-how japonês e biotecnologia, sem quaisquer efeitos danosos ao ecossistema, nem às pessoas. E os resultados do processo de revitalização das águas já podem ser vistos por toda parte nas orlas das lagoas da cidade. Já em maio de 2022 foi inaugurado o Laboratório de Pesquisa e Inteligência Ambiental, um complexo de seis laboratórios de análises que usam micro-organismos para o tratamento de efluentes (resíduos industriais e humanos acumulados nas águas, ou seja, esgoto), o que tornou Maricá autônoma nas análises qualitativas e quantitativas de organismos vivos, de partículas de microplástico, de matéria orgânica em decomposição, de nutrientes, entre outros, a partir das amostras de água e dos sedimentos coletadas periodicamente nos corpos hídricos (lagoas, rios e canais) da cidade. Os pesquisadores da UFF monitoram diariamente as condições de rios, lagoas e canais da cidade e na lagoa de Araçatiba, por exemplo, são 35 pontos de coleta de amostras, sendo que o primeiro lançamento de bioinsumos sólidos e líquidos, no canal da cidade, no Centro, ocorreu em novembro de 2021. As primeiras análises mostram uma elevação da biodiversidade nos corpos hídricos e uma redução de cerca de 70% na mortandade dos peixes. Também fazem parte do projeto a despoluição de poços artesianos e a formação de técnicos para o setor.

- Biotec

A agroalimentação, a biotecnologia e a saúde são arranjos produtivos locais que estão no centro da atuação da Biotec, empresa subsidiária da Companhia de Desenvolvimento em fase de instalação. Os empreendimentos da Biotec são desenvolvidos em parceria com a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Universidade Federal Fluminense e outras entidades e empresas.

- Produção de camarão

A produção de camarões será iniciada em dez tanques. Eles estão instalados na Fazenda Pública Joaquín Piñero e possuem capacidade para produzir 60 toneladas de camarão ao ano. Até o final do ano, a Biotec terá instalado o Centro de Inovação em Maricultura

(Ciamar), em convênio com a Universidade Federal Fluminense (UFF), dotado de 20 tanques para pesquisa, fábrica de ração e frigorífico para camarões.

#### 4.1.4 Projetos com eixo de atuação em Economia Criativa e Solidária

- Polo de Moda

Em parceria com o Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil (CETIQT) do Serviço Nacional da Indústria (Senai), Maricá está criando o Polo Incubadora de Moda e Confecção. O objetivo é qualificar a mão de obra local e instalar uma incubadora de empreendedores no segmento de moda e confecção. A ideia é que, com localização privilegiada, Maricá seja referência no ramo, atraindo públicos diversos.

#### 4.1.5 Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais de Turismo

- Aeroporto Municipal de Maricá

Remodelado e reinaugurado em 2018, o Aeroporto de Maricá iniciou em março de 2022 as operações de transporte offshore dos trabalhadores da Petrobras e da OMNI, para as plataformas de petróleo da Bacia de Santos. Recebe 12 voos diários e tem capacidade para mil passageiros. As obras em curso para ampliação do pátio de aeronaves e da pista de pouso e decolagem preparam o aeroporto para em um futuro próximo receber voos comerciais de até 72 passageiros. Hoje administrado pela Companhia de Desenvolvimento, será concedido à iniciativa privada.

- Hotel Maricá

Para aumentar a capacidade de hospedagem e incrementar principalmente o turismo de negócios, a Prefeitura está investindo R\$ 20 milhões (vinte milhões de reais) na construção de um hotel com 166 leitos, restaurante e centro de convenções, que terá capacidade para 250 pessoas. O novo hotel tem previsão de abertura ao público em 2024.

#### 4.1.6 Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais em Saúde

- Farmacopéia

A área de farmacopeia e saúde consiste em um arranjo produtivo de plantas medicinais sob orientação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), com dois laboratórios destinados ao desenvolvimento de fitoterápicos (humanos e veterinários), óleos essenciais e cosméticos naturais. Inicialmente, foram selecionadas 20 plantas e a previsão é de que alguns dos medicamento naturais ali desenvolvidos sejam fornecidos ao Sistema Único de Saúde (SUS).

#### 4.1.7 Projetos com eixo de atuação em Arranjos Produtivos Locais em Agroalimentação

- Inova Agroecologia

O projeto consiste, principalmente, na implantação do horto da biodiversidade com estufas de olerícolas, viveiro de mudas diversas para comercialização, pesquisas para adaptação de variedades de produtos tradicionais ao clima local (pitaya e cana de açúcar, por exemplo) e produção de composto orgânico, bem como cursos de formação de mão de obra. Para isso, a Prefeitura cede as diversas áreas agrícolas. O Inova investe ainda em programas já consolidados e em pleno funcionamento, como as hortas comunitárias e praças agroecológicas, o Restaurante Popular Mauro Alemão, a Fazenda Pública Joaquín Piñero e a Feira de Agricultura Familiar.

A Companhia manifesta que revisou nos últimos anos seu modelo de governança corporativa visando se adequar aos novos normativos e modernizar seus mecanismos de gestão. Menciona que tais medidas visam trazer progressos no sentido de aprimoramento de sua governança, proporcionando pilares sólidos para seu desenvolvimento institucional e fomentando os avanços necessários para implementação dos seus projetos.

## **5 AVALIAÇÃO DO GRAU DE MATURIDADE DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO**

Com base no conceito de que “governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à implementação de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2014 *apud* TEIXEIRA; GOMES, 2019), as principais práticas estabelecidas no Referencial Básico de Governança do TCU foram desdobradas em itens de controle verificáveis e auditáveis, tornando possível estabelecer um índice de governança pública (iGovPub) por meio da metodologia que atribui valores numéricos a cada um dos quesitos avaliados.

Neste capítulo são apresentados os resultados da tabulação dos dados do questionário aplicado à Companhia de Desenvolvimento, objeto do estudo, cujo modelo de autoavaliação de governança organizacional foi desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, considerando as características gerais dos profissionais que compuseram o Grupo de Trabalho.

Triangulado com consultas a documentos e página eletrônica da Companhia de Desenvolvimento no período de julho a novembro de 2022, será apresentada uma visão geral da avaliação do índice de governança pública da Companhia aferindo, em seguida, o nível de implementação dos mecanismos de liderança, estratégia e controle, tomando por base o modelo de governança disposto na 3ª edição do RBG – Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas publicado pelo Tribunal de Contas da União em 2020 (BRASIL, 2020), mensurando cada prática individual prevista no mencionado referencial, por meio das análises realizadas.

Os enunciados das questões que compõem cada prática da autoavaliação desta pesquisa podem ser encontrados de forma eletrônica na página <https://forms.gle/ZdDWHeB7FPsjv62T9>.

## **5.1 Características gerais do Grupo de Trabalho (GT)**

A pesquisa envolveu 15 profissionais, na forma de Grupo de Trabalho, ocupantes de cargos estratégicos na Companhia de Desenvolvimento, estruturado de forma proporcional do gênero feminino (53,3%) e do gênero masculino (46,7%), com maioria na faixa etária de 30 a 39 anos (40%) do número total do grupo, onde apenas 20% são concursados que entraram a partir de 2018, conforme detalhado em **tabela 1**.

**Tabela 1:** Caracterização do Grupo de Trabalho da pesquisa quanto a identidade de gênero e faixa etária

Variável	Descrição	n	%
<b>Identidade de gênero</b>	Masculino	7	53,3%
	Feminino	8	46,7%
<b>Faixa etária</b>	De 20 a 29 anos	2	13,3%
	De 30 a 39 anos	6	40,0%
	De 40 a 49 anos	3	20,0%
	De 50 a 59 anos	4	26,7%
	Acima de 60 anos	0	-

Fonte: A autora, 2022.

Como demonstra a **tabela 2**, mais da metade dos profissionais trabalham na Companhia de Desenvolvimento há 4 anos ou menos (60%) e os outros 40% trabalham há 5 anos. A grande maioria dos profissionais do grupo de trabalho da pesquisa são de servidores extra-quadro (80.0%) e distribue-se pelas três unidades de trabalho: suporte (13%), análise (60%) e execução (27%). Quanto ao cargo, predominaram os Coordenadores (60%), seguidos dos Diretores ou Chefes de Departamento (27%) e os Superintendentes (13%). Quanto ao setor, predominaram os agentes públicos do Departamento de Controle Interno (53%), que exerce a gestão em nível estratégico dos recursos organizacionais da Companhia, formulando políticas e diretrizes gerais, além de supervisionar as atividades de execução e monitoramento dos controles internos; seguido pela Diretoria de Administração e Finanças (33%) responsável por promover sistemas de planejamento financeiro eficientes e eficazes meios de controle e execução; e da Diretoria de Operações (13%) área responsável pelo aprimoramento de procedimentos operacionais, sistemas e princípios nas áreas de fluxo e gerenciamento de informações, processos de negócio e relatórios de gerenciamento.

**Tabela 2:** Caracterização do Grupo de Trabalho da pesquisa quanto aos dados profissionais (continua)

Variável	Descrição	N	%
<b>Tempo de empresa</b>	4 anos ou menos	9	60%
	5 anos	6	40%
	6 anos	0	-
	7 anos	0	-
	8 anos ou mais	0	-

**Tabela 2:** Caracterização do Grupo de Trabalho da pesquisa quanto aos dados profissionais (conclusão)

<b>Variável</b>	<b>Descrição</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
<b>Cargo</b>	Diretor/Chefe de Departamento	4	27%
	Superintendente	2	13%
	Coordenador	9	60%
<b>Profissional de carreira</b>	Sim	3	20%
	Não	12	80%
<b>Unidade de trabalho</b>	Suporte	2	13%
	Execução	4	27%
	Análise	9	60%
<b>Setor</b>	Diretoria de Administração e Finanças	5	33%
	Diretoria de Operações	2	13%
	Departamento de Controle Interno	8	53%

Fonte: A autora, 2022.

## 5.2 Avaliação geral do Índice de Governança Pública – iGovPub da Companhia de Desenvolvimento

A avaliação do índice de governança pública permite identificar qual o nível de maturidade dos mecanismos de governança existentes nas organizações de uma forma geral. Essa avaliação global de governança tem o objetivo de verificar se os mecanismos foram adequadamente concebidos e se funcionam de maneira eficaz, induzindo uma mudança de comportamento pelo estímulo a adoção de boas práticas de governança.

A definição de um modelo geral de governança tem sido buscada pelo TCU desde seus primeiros levantamentos realizados em 2007, inicialmente na área de Tecnologia da Informação (TI). O cálculo de indicador de governança, decorrente do amadurecimento desses levantamentos, tem se tornado um robusto referencial para gestores que se preocupam em aprimorar as práticas de governança nas organizações públicas.

Tomando como base o modelo de referência do TCU, conclui-se que é de responsabilidade do conselho de administração adotar as medidas necessárias para que sejam estabelecidos e colocados em funcionamento os controles necessários para garantir a concretização dos objetivos previamente estabelecidos pela Companhia de Desenvolvimento.

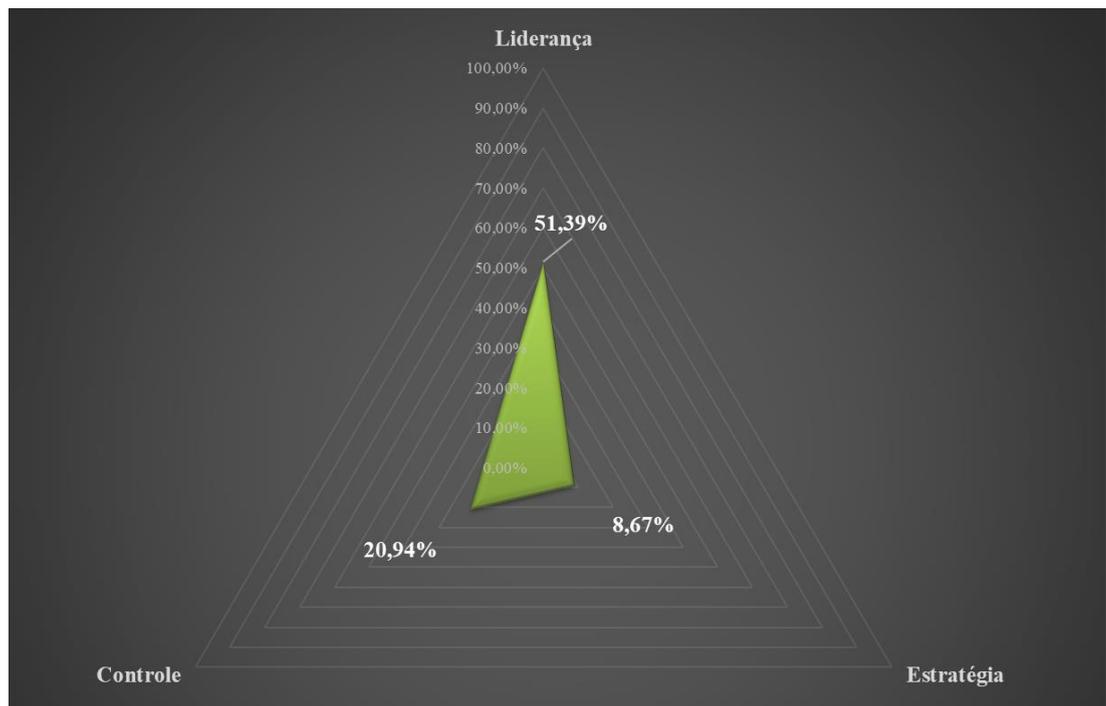
Cabe ao conselho o correto desenho dos controles internos, estabelecer a metodologia que compete a todos os integrantes da companhia, garantir que esses controles elaborados e definidos estejam funcionando de forma adequada.

São apresentados em **gráfico 1** a seguir o resultado geral da avaliação por nível de maturidade de governança pública da Companhia de Desenvolvimento, por mecanismos e suas práticas na sequência, na mesma ordem em que esses aparecem no questionário simplificado aplicado à Companhia de Desenvolvimento.

Destaque-se que as análises realizadas se baseiam nos dados declarados pelos respondentes e no método de classificação (estágios de capacidade) explicitado na seção 3.2.6 desta pesquisa.

A representação gráfica abaixo ilustra a capacidade em Governança Pública da Companhia de Desenvolvimento nos mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle com os seguintes percentuais:

**Gráfico 1:** Indicador – Índice de Governança Pública (iGovPub)



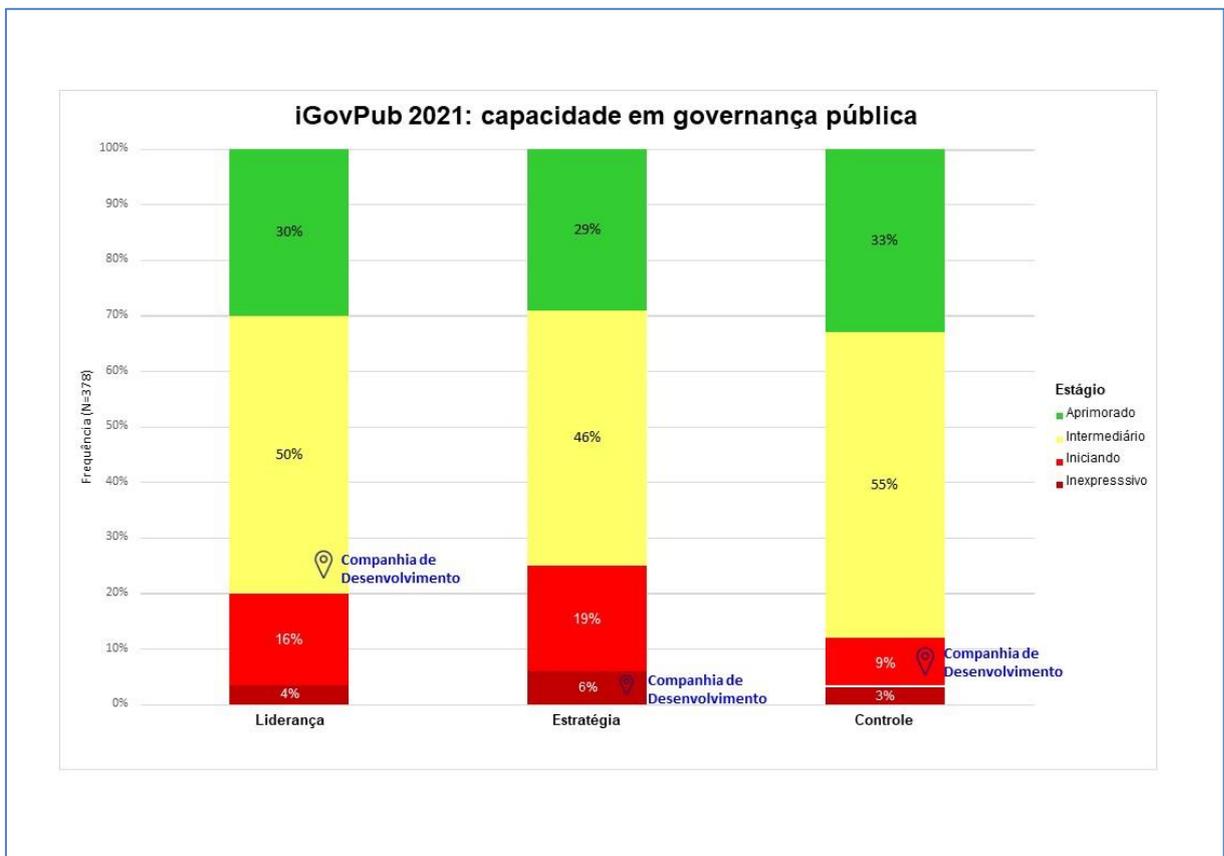
Fonte: A autora, 2022.

Com base na metodologia de cálculo definida pelo Tribunal de Contas da União, analisando a média total alcançada pela Companhia de Desenvolvimento dentro de cada um dos três mecanismos de governança do modelo de referência RBG (TCU, 2020), identificou-se

que o mecanismo *Liderança* apresenta a melhor avaliação, com o índice médio de 51,39%. Por outro lado, o componente *Estratégia* obteve a pior avaliação, com índice médio de 8,67%.

Buscando um comparativo dos resultados da Companhia de Desenvolvimento obtidos na pesquisa, o **gráfico 2** nos permite uma aferição com os resultados gerais consolidados pelo Tribunal de Contas da União em 2021, ao apurar a análise do Índice de Governança Pública de 378 organizações jurisdicionadas.

**Gráfico 2:** Resultado consolidado TCU do iGovPub - capacidade em governança pública 2021, comparativo aos resultados da Companhia de Desenvolvimento.



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2021, p. 21.

No estudo comparativo dos resultados obtidos junto a Companhia de Desenvolvimento, a pesquisa conclui que a Companhia está em estágio Intermediário no mecanismo *Liderança*, assim como 50% das organizações jurisdicionadas do TCU; estágio Inexpressivo no mecanismo *Estratégia*, assim como 6% das organizações federais, e; estágio Inicial no mecanismo *Controle*, acompanhando 9% das organizações.

A análise detalhada dos índices dos mecanismos da Companhia de Desenvolvimento e suas práticas estão apresentadas nas seções seguintes.

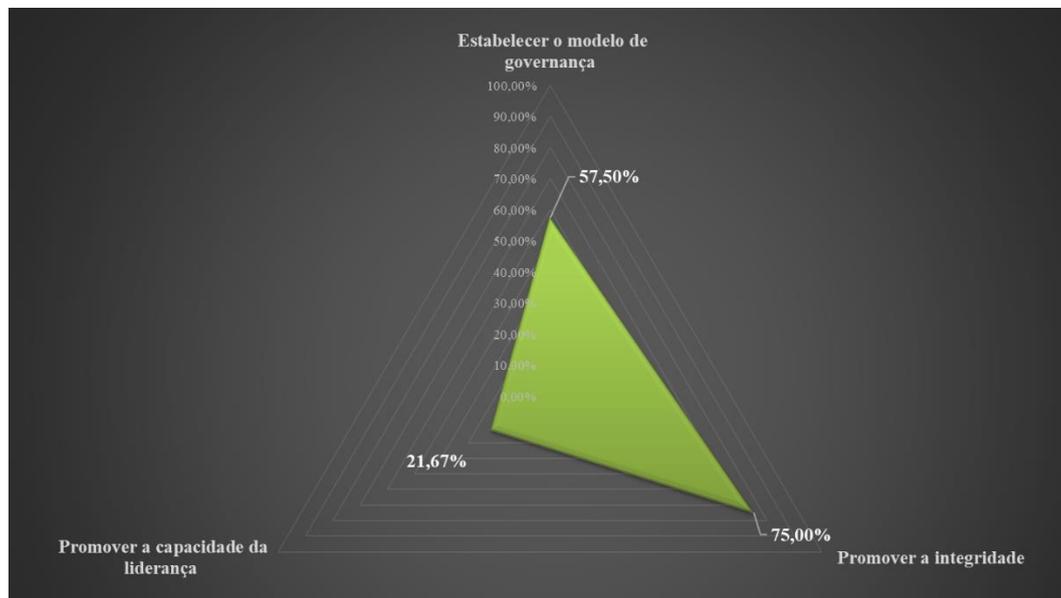
### 5.3 Mecanismo de governança: Liderança

De acordo com o RBG (TCU, 2020, p.54) liderança é sinônimo de “instâncias internas de governança, e engloba os conselhos ou colegiados e a alta administração da organização”.

Segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, observando o **gráfico 1**, pode-se afirmar que, em termos gerais, a Companhia de Desenvolvimento se encontra em estágio de capacidade Intermediária no mecanismo *Liderança* (51,39%). Esse resultado representa a distribuição da companhia nas práticas de estabelecer o modelo de governança, promover a integridade e promover a capacidade da liderança, conforme ilustração de **gráfico 3** abaixo.

Na sequência, a **tabela 3**, apresenta o estágio de capacidade, dos itens de controle por cada prática incluída no questionário simplificado, descrevendo nas seções seguintes as principais fragilidades encontradas nas práticas do mecanismo *Liderança*.

**Gráfico 3:** Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Liderança



Fonte: A autora, 2022.

**Tabela 3:** Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Liderança

Práticas	Itens de Controle	Estágio de Capacidade
<b>Estabelecer o modelo de governança</b>	A estrutura interna de governança da organização está estabelecida	100%
	A organização assegura o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas	15%
<b>Promover a integridade</b>	Os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão comprometidos com a integridade	100%
	Há gestão de ética para a organização	100%
	Programa de integridade da organização está estabelecido	100%
	Medidas para identificação e tratamento de conflito de interesses estão estabelecidas	0%
<b>Promover a capacidade da liderança</b>	A escolha dos membros da alta administração é realizada com base em critérios e procedimentos definidos	15%
	O desempenho dos membros da alta administração é avaliado	0%
	As competências dos membros da alta administração são aprimoradas	50%

Fonte: A autora, 2022.

### 5.3.1 Prática de Liderança: estabelecer o modelo de governança

Segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6 tem-se o percentual da organização no estágio Intermediário (57,5%) na prática de “*Estabelecer o modelo de governança*”, prática esta que avalia a definição de um conjunto de orientações, valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de avaliar, dirigir e monitorar a gestão sejam desempenhadas de forma eficaz, de modo a possibilitar que a organização alinhe seus objetivos ao interesse público, gerencie seus riscos e entregue o valor esperado de forma íntegra, transparente e responsável.

O modelo de governança refere-se ao modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter boa governança. Engloba as instâncias, internas e externas de governança, fluxo de informações, processos de trabalho e atividades relacionadas à avaliação, ao direcionamento e ao monitoramento da organização.

Chama à atenção o desequilíbrio percentual nos itens de controle da prática de “*Estabelecer o modelo de governança*”, mostrando-se aprimorada quanto ao estabelecimento

da estrutura de governança (100%), porém quase inexpressiva em assegurar o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas (15%).

Conclui-se que essa prática deve ser aperfeiçoada revisando periodicamente os processos de decisão da organização, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas como críticas.

### 5.3.2 Prática de Liderança: promover a integridade

Segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6 tem-se o percentual da organização no estágio Aprimorado (75%) na prática de “*Promover a integridade*”.

A prática de promover a integridade possibilita à organização fomentar a integridade das suas atividades e a das pessoas que as executam, de modo a construir e preservar sua imagem, reputação e credibilidade perante as partes interessadas (OCDE, 2017).

Apesar dos itens de controle “*Os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão comprometidos com a integridade*”, “*Há gestão de ética para a organização*” e “*Programa de integridade da organização está estabelecido*” apresentar estágio Aprimorado (100%), chama à atenção o item de controle “*Medidas para identificação e tratamento de conflito de interesses estão estabelecidas*” apresentar estágio Inexpressivo (0%) na prática de “*Promover a integridade*”.

Lembrando que o conflito de interesse surge no momento em que o interesse privado se sobressai ao interesse público. Algumas diretrizes foram estabelecidas na tentativa de coibir essa prática, como a Lei nº 12.813/2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal e o Decreto nº 7.203/2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da Administração Pública Federal. O Supremo Tribunal Federal ratificou a constitucionalidade das normas antinepotismo por meio da Súmula Vinculante 13, consolidando a proibição do nepotismo no Poder Público nas três esferas.

Mesmo com essas diretrizes, a companhia ainda que tenha estabelecido seu código de ética em junho de 2020, não apresenta evidências da publicação de sua resolução, tampouco portaria que institua seu Comitê de Ética.

### 5.3.3 Prática de Liderança: promover a capacidade da liderança

O cenário mostra-se ainda mais preocupante haja vista a evidência de que o nível do alto escalão da organização em promover a capacidade da liderança (21,67%) na instituição estar muito próximo ao estágio Inexpressivo.

Esse resultado requer monitoramento, considerando que a escala de escolha dos membros da alta administração se aproxima a faixa de Inexpressivo (15%); a escala de avaliação de desempenho dos membros da alta administração é nula (0%), e as competências dos membros da alta administração (50%) são aprimoradas sem o acompanhamento de uma política de capacitação.

Promover a capacidade da liderança envolve definir e divulgar as competências desejáveis ou necessárias da liderança, bem como os critérios de seleção ou escolha a serem observados; definir diretrizes para o desenvolvimento da liderança, além de identificar as competências desejáveis ou necessárias e aprimorá-las, considerando as oportunidades de desenvolvimento observadas; estabelecer procedimentos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão da liderança; definir diretrizes para a avaliação de desempenho desses membros, bem como indicadores e metas de desempenho; assim como definir diretrizes e conjunto de benefícios, financeiros e não financeiros, para o reconhecimento da liderança.

Vale ressaltar que nesse mecanismo os gestores dão o tom da gestão da instituição.

Diante das análises realizadas no mecanismo *Liderança*, de suas práticas e itens de controle, foram identificadas **na tabela 4** as seguintes fragilidades que impactam na capacidade institucional da companhia:

**Tabela 4:** Fragilidades no mecanismo Liderança

<b>Práticas de Liderança</b>	<b>Descrição do problema</b>
<b>Estabelecer o modelo de governança</b>	Adota em menor parte o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas.
<b>Promover a integridade</b>	Não adota medidas para identificação e tratamento de conflito de interesses.
<b>Promover a capacidade da liderança</b>	Adota em menor parte a escolha dos membros da alta administração com base em critérios e procedimentos, assim como a avaliação do desempenho dos membros da alta administração não é adotado.

Fonte: A autora, 2022.

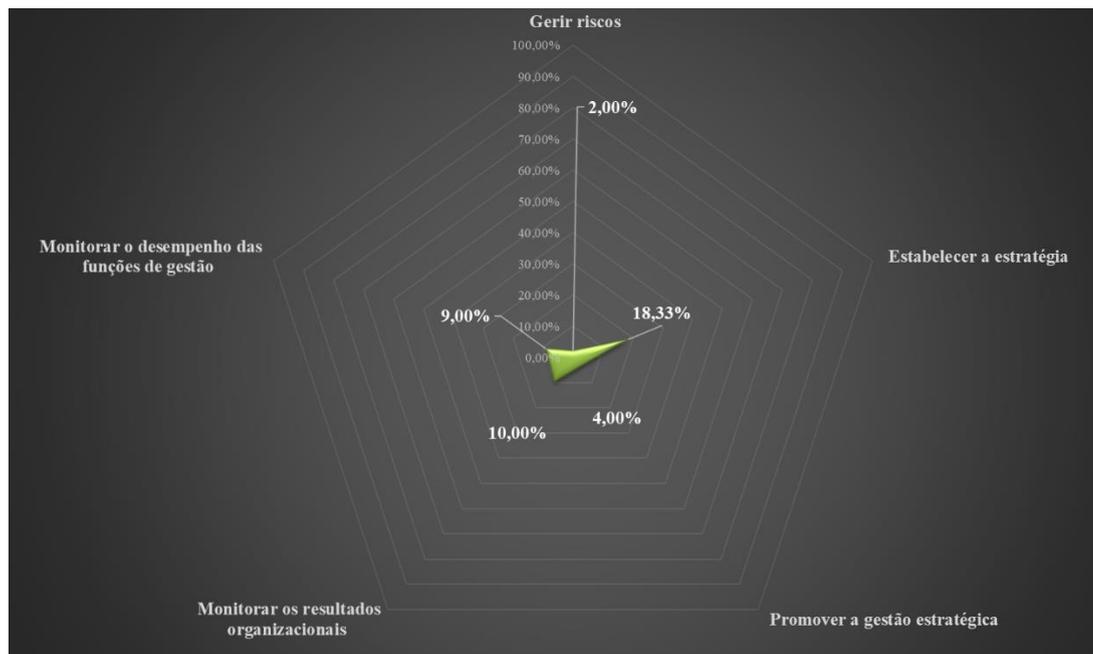
As fragilidades verificadas, principalmente na falta de critérios de escolha para os cargos principais da alta administração, exige que o mecanismo *Liderança* seja aprimorado. As possíveis causas para a ocorrência dessas fragilidades decorrem de notícias sobre nomeações familiares, correligionários políticos e de pessoas despreparadas para as funções principais. Urge, desse modo, explicitar essa situação para afastar riscos de concentração de autoridade nas mãos de poucos indivíduos e de seleção de pessoas carentes de competência mínima para atuar nas diversas instâncias de governança.

#### 5.4 Mecanismo de governança: Estratégia

De acordo com o RBG (TCU, 2020, p.70), o mecanismo *Estratégia* refere-se ao conjunto de práticas que permitem os líderes conduzirem o processo de estabelecimento da estratégia necessária à boa governança. Ainda segundo o documento, essas práticas envolvem os seguintes aspectos:

[...] escuta ativa de demandas, necessidades e expectativas das partes interessadas; avaliação do ambiente interno e externo da organização; avaliação e prospecção de cenários; definição e alcance da estratégia; definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo; alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas ou afetadas (TCU, 2020).

Observando o **gráfico 1**, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, pode-se afirmar que, em termos gerais, a Companhia de Desenvolvimento se encontra em estágio de capacidade Inexpressiva de estratégia (8,67%). Esse resultado representa a distribuição, por estágio de capacidade em gerir riscos, estabelecer e promover a gestão estratégica, monitorar seus resultados organizacionais e de desempenho das funções de gestão, conforme ilustração de **gráfico 4**, seguida da **tabela 5** que apresenta os itens de controle por cada prática incluída no questionário simplificado, descrevendo as principais fragilidades encontradas nas práticas do mecanismo *Estratégia*.

**Gráfico 4:** Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Estratégia

Fonte: A autora, 2022.

**Tabela 5:** Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Estratégia (continua)

Práticas	Itens de controle	Estágio de capacidade
<b>Gerir riscos</b>	A estrutura da gestão de riscos está definida.	0%
	Atividades típicas de segunda linha estão estabelecidas.	5%
	O processo de gestão de riscos da organização está implantado.	5%
	Os riscos considerados críticos para a organização são geridos.	0%
	A organização executa processo de gestão de continuidade do negócio.	0%
<b>Estabelecer a estratégia</b>	O modelo de gestão da estratégia da organização está estabelecido.	50%
	A estratégia da organização está definida.	5%
<b>Promover a gestão estratégica</b>	A organização definiu metas para a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos.	0%
	A alta administração estabeleceu modelo de gestão dos processos finalísticos.	15%
	A alta administração estabeleceu modelo de gestão de pessoas.	5%
<b>Promover a gestão estratégica</b>	A alta administração estabeleceu modelo de gestão de tecnologia da informação.	0%
	A alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações.	0%
<b>Promover a gestão estratégica</b>	A alta administração estabeleceu modelo de gestão orçamentária e financeira.	0%

**Tabela 5:** Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Estratégia (conclusão)

Práticas	Itens de controle	Estágio de capacidade
<b>Monitorar os resultados organizacionais</b>	A execução da estratégia é monitorada (eficácia).	15%
	A eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada é avaliada.	0%
	Os efeitos da estratégia são avaliados (efetividade).	15%
<b>Monitorar o desempenho das funções de gestão</b>	A liderança monitora o desempenho da gestão dos processos finalísticos.	15%
	A liderança monitora o desempenho da gestão de pessoas.	0%
	A liderança monitora o desempenho da gestão de tecnologia da informação.	0%
	A liderança monitora o desempenho da gestão de contratações.	15%
	A liderança monitora o desempenho da área de gestão orçamentária e financeira.	15%

Fonte: A autora, 2022.

#### 5.4.1 Prática de Estratégia: gerir riscos

Segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, tem-se que a companhia está no estágio de capacidade Inexpressivo (2%) na prática de “*Gerir riscos*”. Esses resultados sugerem que os dirigentes máximos não se responsabilizam, ou fazem de maneira inadequada, pela gestão de riscos da companhia.

Conforme o estudo *International Framework: Good Governance in the Public Sector*, publicado em 2014 pela IFAC e CIPFA, desenvolvido para ajudar a melhorar e incentivar uma governança eficaz do setor público, a gestão de riscos eficaz “permite que as entidades do setor público alcancem seus objetivos, enquanto operam de forma eficaz, eficiente, ética e legal”. (IFAC, 2014, p.27)

A ISO 31000, quando trata de estrutura observa que “a eficácia da gestão de riscos dependerá da sua integração na governança e em todas as atividades da organização, incluindo a tomada de decisão”, requerendo apoio das partes interessadas, em particular da alta direção.

Considerando as declarações de que grande parte da alta direção não esteja se responsabilizando de forma adequada pela gestão de riscos e controles internos, propor-se-á incluir este tema no modelo de governança.

#### 5.4.2 Prática de Estratégia: estabelecer a estratégia

Na prática de “*Estabelecer a estratégia*” a companhia está em estágio Inicial de capacidade (18,33%), demonstrando, não estabelecer, ou estabelecer de forma inadequada a estratégia para o alcance dos objetivos. Tais resultados sugerem risco de ausência ou deficiência na organização de um direcionamento que promova o alinhamento de forças em prol do alcance dos objetivos.

Para cumprir bem sua função, é importante a administração pública traçar claramente os seus objetivos, definir a sua estratégia de atuação e adotar ferramentas capazes de orientar as ações de melhoria.

A elaboração do planejamento estratégico é fator crítico de sucesso para que as organizações administrem, de maneira eficiente, os recursos a sua disposição. O planejamento estratégico possibilita à organização traçar planos e metas com vistas ao alcance dos seus objetivos.

Não é possível falar em governança em organizações que não tenham estratégia definida, em especial, que não tenham definido seus objetivos, pois a finalidade maior da governança é que a organização atinja seus objetivos.

Pelo exposto, conclui-se que essa prática deve ser aperfeiçoada na organização.

#### 5.4.3 Prática de Estratégia: promover a gestão estratégica

Pelos resultados obtidos na prática de “Promover a gestão estratégica” (4%), tem-se que a companhia declara que não promove a gestão estratégica, considerando seu estágio de capacidade Inexpressivo.

Cabe destacar que a organização, a partir de sua visão de futuro, da análise dos ambientes interno e externo e da sua missão institucional, deve formular suas estratégias, desdobrá-las em planos de ação e acompanhar a sua implementação, oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

#### 5.4.4 Prática de Estratégia: monitorar o alcance dos resultados organizacionais

Pela prática de “Monitorar o alcance dos resultados organizacionais” pelos resultados obtidos tem-se que a Companhia de Desenvolvimento não avalia a eficiência de seus principais processos pelos quais a estratégia é implementada (0%), monitorando a execução da estratégia e seus efeitos de forma quase inexpressiva.

Segundo RBG (TCU, 2020, p.83) “cabe à liderança a responsabilidade de implementar as formas de criação de valor para a sociedade, de acordo os propósitos de criação e as competências de sua organização”.

Pelo exposto, conclui-se que essa prática deve ser aperfeiçoada pela Companhia de Desenvolvimento.

#### 5.4.5 Prática de Estratégia: monitorar o desempenho das funções de gestão

Monitorar o desempenho das funções de gestão implica “realizar de maneira sistemática e contínua, para proporcionar a tomada de decisão com base em evidências, corrigindo desvios, identificando oportunidades de melhoria, a fim de orientar as ações da gestão em prol do alcance dos objetivos definidos”, de acordo com o RBG (TCU, 2020, p.87).

Porém, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6 tem-se que a Companhia de Desenvolvimento possui estágio de capacidade Inexpressivo (9%) na prática de “Monitorar o desempenho das funções de gestão”.

Por fim, na **tabela 6** a seguir, são apresentadas as principais fragilidades encontradas no mecanismo *Estratégia*:

**Tabela 6:** Fragilidades no mecanismo Estratégia (continua)

Práticas de Estratégia	Descrição do problema
<b>Gerir riscos</b>	A estrutura da gestão de riscos não está definida.
<b>Estabelecer a estratégia</b>	Há decisão formal ou plano aprovado para definição da estratégia da organização, mas não estabelecido.

**Tabela 6:** Fragilidades no mecanismo Estratégia (conclusão)

<b>Práticas de Estratégia</b>	<b>Descrição do problema</b>
<b>Promover a gestão estratégica</b>	Não há estabelecido modelo de gestão de tecnologia da informação, de contratações, tampouco orçamentária e financeira.
<b>Monitorar o alcance dos resultados organizacionais</b>	A eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada não é avaliada. Quanto a eficácia e efetividade da estratégia, é adotada em menor parte.
<b>Monitorar o desempenho das funções de gestão</b>	Não há monitoramento do desempenho da gestão de pessoas e da gestão da tecnologia da informação

Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2022.

Observa-se na tabela acima a quase inexistência de planejamento estratégico, de gerenciamento de riscos, do monitoramento do alcance dos resultados organizacionais e de desempenho das funções de gestão, o que pode resultar em desperdícios na aplicação dos recursos, na descontinuidade e na má prestação dos serviços públicos à sociedade.

Destaca-se, ainda, que a elevada rotatividade dos agentes administrativos quando ocorrem novas eleições é uma das causas das diversas fragilidades desse mecanismo, pois a cada nova gestão são estabelecidos novos objetivos e novas prioridades.

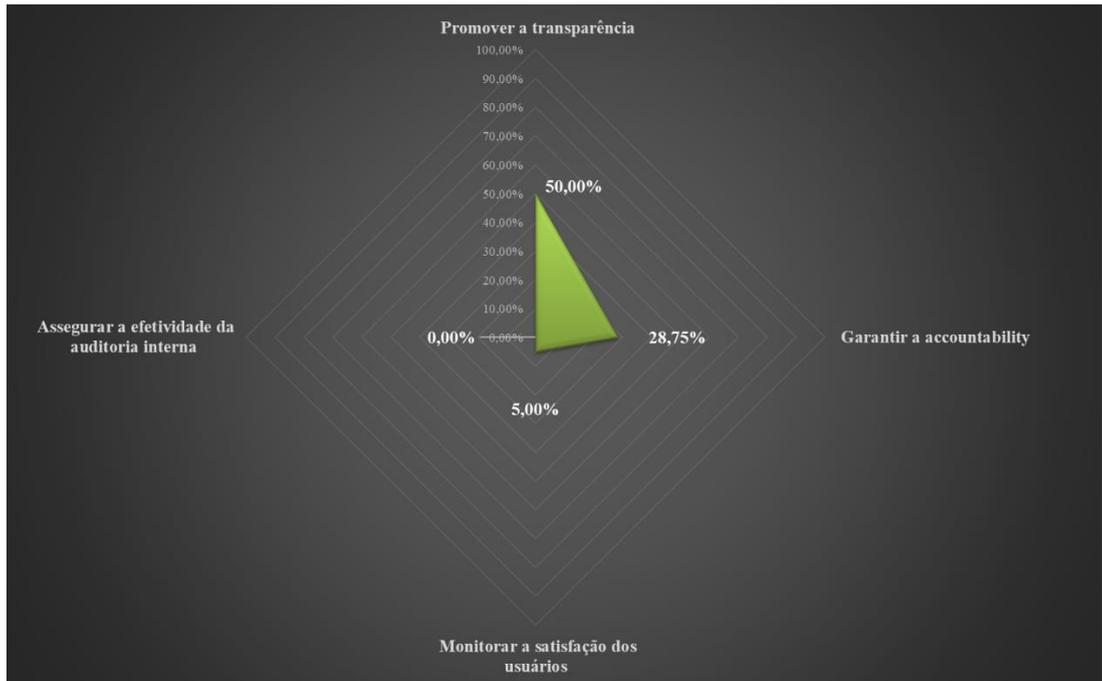
Ficou demonstrada a inexistência de ações de avaliação e gestão de riscos. A inexistência de planejamento, identificação e de gestão de riscos contribui para a ineficiência no gasto dos recursos públicos e para a descontinuidade das ações desenvolvidas no município.

### **5.5 Mecanismo de governança: Controle**

Para que os processos de estabelecimento da estratégia da organização sejam executados existem riscos que devem ser avaliados e tratados. Para isso é conveniente o estabelecimento de controles (mecanismo Controle) e sua avaliação, transparência e *accountability*, que envolve, entre outras coisas, a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos aos praticados.

O **gráfico 5** representa a distribuição, por estágio de capacidade, no mecanismo Controle, seguida da mesma distribuição pelas práticas que o compõem.

**Gráfico 5:** Indicador – Capacidade das Práticas do Mecanismo Controle



Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2022.

Observando o **gráfico 1**, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, pode-se afirmar que a companhia está em estágio de capacidade Inicial em Controle (20,94%).

Neste mecanismo destaca-se o baixo percentual da companhia que está no estágio Inexpressivo na prática “*Assegurar a efetividade da auditoria interna*”. Esse resultado foi o mais preocupante dentre todas as práticas avaliadas, e está comentado com mais detalhes na seção 5.4.4.

Por fim, a **tabela 7** abaixo apresenta os itens de controle por cada prática incluída no questionário simplificado, descrevendo as principais deficiências encontradas no mecanismo Controle.

**Tabela 7:** Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Controle (continua)

Práticas	Itens de controle	Estágio de capacidade
<b>Promover a transparência</b>	Transparência ativa e passiva são asseguradas às partes interessadas.	100%
	A organização publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos.	0%
<b>Garantir a accountability</b>	A organização presta contas diretamente à sociedade.	0%
	A organização publica extrato de todos os planos de sua responsabilidade e respectivos relatórios de acompanhamento, excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação.	0%

**Tabela 7:** Indicador – Capacidade dos Itens de controle do Mecanismo Controle (conclusão)

<b>Práticas</b>	<b>Itens de controle</b>	<b>Estágio de capacidade</b>
	O canal de denúncias está estabelecido.	100%
	Mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação estão estabelecidos.	15%
<b>Monitorar a satisfação dos usuários</b>	A organização elabora, divulga e mantém atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado.	0%
	A organização assegura que os serviços acessíveis via internet atendam aos padrões de interoperabilidade, usabilidade e acessibilidade, e que as informações pessoais utilizadas nesses serviços sejam adequadamente protegidas.	0%
	A organização promove a participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados.	15%
<b>Assegurar a efetividade da auditoria interna</b>	A instância superior de governança da organização participa da elaboração Plano Anual de Auditoria Interna.	0%
	A instância superior de governança recebe serviços de auditoria interna que adicionam valor à organização.	0%
	A organização acompanha os resultados dos trabalhos de auditoria interna.	0%
	A instância superior de governança da organização opina sobre o desempenho da função de auditoria interna.	0%

Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2022.

### 5.5.1 Prática de Controle: promover a transparência

“Em 2017, o Decreto n° 9.203 definiu a transparência como princípio da governança pública, e estabeleceu, como uma das diretrizes da governança, a promoção da comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação”. (TCU, 2020, p.90)

Os arts. 7º e 8º da Lei de Acesso à Informação (LAI, Lei n° 12.524/2011) obrigaram que os sítios oficiais das organizações mantivessem informações íntegras, autênticas, atualizadas e disponíveis em formato aberto. A transparência é essencial para o exercício de uma boa governança pois possibilita o controle social.

Em definição, transparência ativa, de acordo com o RBG (TCU, 2020, p.233)

[...] é a divulgação, por iniciativa do órgão e entidades, independentemente de requerimentos, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidos ou custodiadas, no âmbito de suas competências, em local de fácil acesso ou na internet. A título de exemplo são as seção de acesso às informações dos sites (TCU, 2020).

Já transparência passiva, ainda de acordo com o RBG (TCU, 2020, p.233) “é a disponibilização de informações públicas em atendimento a demandas específicas de uma pessoa física ou jurídica”. A título de exemplo, a resposta a pedidos de informação registrados pela Controladoria do Município de atuação da Companhia.

Dessa forma, chama à atenção os dados apresentados na **tabela 7** do item “A organização publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos”, pois indica, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, que a companhia está no estágio de capacidade Inexpressivo na publicação de dados aderente aos princípios de dados abertos, ainda que esteja no estágio de capacidade Aprimorado no item “Transparência ativa e passiva são asseguradas às partes interessadas”.

### 5.5.2 Prática de Controle: garantir a *accountability*

As normas de auditoria da Intosai (2019, p.5) conceituam *accountability* como a obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenham confiado recursos, incluídas as empresas e organizações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes foram conferidas, e de informar a quem lhes delegou essas responsabilidades.

Os membros da alta administração e dos conselhos de administração ou equivalente são os responsáveis por prestar contas de sua atuação e devem assumir, integralmente, as consequências de seus atos e omissões (IBGC, 2015, p.21). Tradicionalmente, a implementação do sistema de governança deve incluir práticas de prestação de contas e de responsabilização para garantir a adequada *accountability*.

Garantir a *accountability*, necessariamente implica prestar contas, estabelecer canal para receber manifestações, designar instâncias responsáveis para apurar desvios éticos dos gestores, servidores ou colaboradores, padronizar procedimentos, capacitar equipes simplificar apuração de faltas de menor potencial ofensivo e ajustar os mecanismos que reduzam fraudes e corrupção.

Observando o gráfico acima, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6 tem-se que a companhia está no estágio de capacidade Inicial (29%).

### 5.5.3 Prática de Controle: avaliar a satisfação das partes interessadas

De acordo com o RBG (TCU, 2020), avaliar a satisfação das partes interessadas “implica monitorar e avaliar a imagem da organização perante as partes interessadas, bem como a satisfação destas com bens, serviços e políticas sob responsabilidade da organização, cuidando que ações de melhoria sejam implementadas, sempre que necessário”.

Observando o **gráfico 4**, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6, pode-se afirmar que a Companhia está no estágio Inexpressivo na prática “*Monitorar a satisfação dos usuários*” (5%). Declara, conforme ilustrado em **tabela 7**, não adotar o item de controle “*A organização elabora, divulga e mantém atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado*” e “*A organização assegura que os serviços acessíveis via internet atendam aos padrões de interoperabilidade, usabilidade e acessibilidade, e que as informações pessoais utilizadas nesses serviços sejam adequadamente protegidas*”, e adota em menor parte o item de controle “*A organização promove a participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados*”.

### 5.5.4 Prática de Controle: capacidade em avaliar a efetividade da auditoria interna

A auditoria interna existe basicamente para avaliar a eficácia dos controles internos implantados pelos gestores. Trata-se de uma atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização. Ela auxilia uma organização a realizar seus objetivos a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão de riscos, controle e governança. (IIA, 2019, p.160)

Observando o **gráfico 4**, segundo as respostas declaradas e o método de análise descrito na seção 3.2.6 pode-se afirmar que a companhia está no estágio Inicial na prática

“Avaliar a efetividade da auditoria interna” (0%).

Dentre todas as práticas sugeridas no questionário de governança pública, a prática “Avaliar a efetividade da auditoria interna” foi a que apresentou o pior cenário. Ante a atenção que os resultados desta prática chamaram, buscou-se avaliar se era possível identificar alguma possível causa de tamanha deficiência.

Esses resultados sugerem que a forma como a função de auditoria interna encontra-se não está implantada de forma efetiva, sem garantias de provimento das competências necessárias ao desempenho de suas atribuições.

Importante destacar que deficiências na auditoria interna por sua ausência podem explicar as deficiências em gestão de riscos e controles internos na análise de dados da companhia conforme resultados em seção 5.3.1 (Gerir riscos).

Pelo exposto, conclui-se que essa prática deve ser revista na companhia.

Na **tabela 8** a seguir são apresentadas as fragilidades identificadas que prejudicam a capacidade institucional do mecanismo Controle.

**Tabela 8:** Fragilidades no mecanismo Controle

Práticas de Controle	Descrição do problema
<b>Promover a transparência</b>	A instituição não publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos.
<b>Garantir a <i>accountability</i></b>	A instituição não publica extrato de todos os planos de sua responsabilidade e relatórios de acompanhamento.
<b>Avaliar a satisfação das partes interessadas</b>	Inexistência da Carta de Serviços ao Usuário.
<b>Avaliar a efetividade da auditoria interna</b>	Inexistência de ações que assegurem a efetividade da auditoria interna, como elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna e acompanhamento dos resultados dos trabalhos de auditoria interna.

Fonte: BRASIL.Tribunal de Contas da União, 2022.

A inexistência de atividades constatadas na prática “Avaliar a efetividade da auditoria interna” compromete a expectativa de controle que deve existir nos gestores e servidores que conduzem os diversos processos de trabalho. Se isso não acontece ampliam-se os riscos de má utilização de recursos, de perda e desvio de bens e de não execução das tarefas, até mesmo as mais rotineiras.

Podem ser apresentadas como causas para a ausência de atividades de monitoramento a inexistência de identificação dos pontos de controle de trabalhos que não são mapeados, a inexistência de plano de avaliação pelas unidades de controle da instituição, quer seja Compliance, Controle Interno, Ouvidoria e Auditoria Interna; a falta de reuniões com os agentes

administrativos e com os chefes de setores para avaliar os controles internos, a ausência de estímulos para que os servidores identifiquem os pontos fracos nos controles internos e façam os relatos para as correções e, por fim, a falta de um plano de monitoramento estabelecido pela Auditoria Interna.

Todas essas fragilidades apresentadas têm ligação direta com o mau funcionamento do departamento de Auditoria Interna. Sem possuir as condições mínimas de funcionamento não há como o sistema de controle interno funcionar dentro dos padrões mínimos exigidos no referencial básico de governança do Tribunal de Contas da União.

O diagnóstico obtido no levantamento da pesquisa sugeriu significativas fragilidades na governança da Companhia de Desenvolvimento e confirmou a necessidade de um grande pacto pela melhoria de sua governança pública. Apresentou baixa capacidade em quase todas as práticas do modelo de avaliação utilizado nesta pesquisa. Tais limitações podem estar aumentando a exposição da companhia a riscos relevantes e reduzindo a capacidade de alcance de resultados. Em consequência, o cidadão se vê prejudicado por não ter à disposição de serviços públicos de qualidade.

Em termos gerais, a companhia se encontra em estágio de capacidade inexpressiva em Estratégia (8,7%) o que reflete o baixo percentual em executar um processo de planejamento estratégico, em promover a participação da sociedade na governança da organização e em monitorar e avaliar o desempenho organizacional.

A situação é menos crítica no mecanismo Liderança (51,39%), que indica sua capacidade em gerirem por competências, estabelecerem mecanismos que reforcem princípios éticos e garantirem o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas, todos com respeito à alta administração e aos conselhos ou colegiados superiores.

Quanto ao último mecanismo de governança estabelecido, o Controle, de acordo com as informações coletadas pode-se aferir que seu nível de maturidade (20,94%) está em estágio de capacidade inicial, o que ilustra o baixo nível de capacidade em estabelecer uma estrutura de auditoria interna e de gestão de riscos adequada, em exercer suas atribuições com transparência e em garantir a responsabilização e prestação de contas.

É grave o fato da companhia estar em estágio de capacidade inexpressiva na prática “*Assegurar a efetividade da auditoria interna*” (0%), indicando a ineficácia em atender às boas práticas de governança sugeridas por organismos internacionais. Nesse ponto, destaca-se que as práticas de controle, embora sejam vitais para todas as organizações da administração pública, requerem um refinamento maior nas instituições que manejam grandes volumes de recursos ou sejam responsáveis pelo direcionamento mais amplo de políticas públicas. Tais

falhas podem impactar políticas públicas pela Companhia de Desenvolvimento e comprometer até mesmo a credibilidade da instituição. Escândalos como os vivenciados nos últimos anos são provas inequívocas da alta correlação existente entre a corrupção e práticas de governança inadequadas ou inexistentes, mesmo quando, no geral, a governança possa ser classificada como intermediária ou avançada.

Ao concluir a pesquisa, há que se acrescentar que, o discurso da governança precisa ser insistentemente divulgado e repetido por todos que acreditam na ideia, acreditando que o desenvolvimento de documentos de orientação que tratem da matéria de forma pragmática e simples é um dos caminhos para que todos os responsáveis pela gestão de recursos públicos possam incorporar ao seu dia a dia as práticas adequadas de governança e, cada vez mais, atender aos anseios da sociedade.

A divulgação dos conceitos de governança pública precisa chegar a todos os que lidam, direta ou indiretamente, com recursos públicos, fazendo com que gestores incorporem ações para a adoção de rotinas importantes rumo à boa governança; os auditores tenham à sua disposição critérios mais uniformes para a definição de indicadores de qualidade em seus trabalhos de fiscalização; e, em breve, ser possíveis os órgãos fiscalizadores externos avaliar de modo objetivo cada organização em termos de governança, indicando aquelas com melhores práticas a servirem de paradigma para a administração pública.

Pela proposta de se avaliar o nível de maturidade da governança pública da Companhia de Desenvolvimento em seus níveis de mecanismos e práticas, espera-se que a divulgação dos resultados descritos na presente pesquisa seja o embrião de um grande pacto pelo aprimoramento da governança pública para o atendimento aos anseios populares por políticas públicas que tenham melhor efetividade no município em que atua.

Conhecendo o seu ponto de partida, ficará mais fácil para a Companhia de Desenvolvimento a definição de onde se quer chegar e em que tempo. A visão sistêmica da sua governança pública está posta e demonstra que há um grande espaço a ser aprimorado na busca da essência em criar valor público na ação do Estado, no caso, no município em que atua.

## CONCLUSÃO

A pesquisa objetivou avaliar o nível de maturidade da governança da Companhia de Desenvolvimento, em seu cumprimento ao comando da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, e demais normativos legais relativos a governança pública no que concerne aos mecanismos de liderança, estratégia e controle.

A principal contribuição da pesquisa para a academia foi o estabelecimento do instrumento de autoavaliação de governança pública desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, buscando disseminar o debate a respeito da importância do estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública pelo diagnóstico da efetividade das práticas relacionadas aos mecanismos de governança pública a partir das diretrizes dispostas no referencial básico de governança organizacional publicado pelo mesmo Tribunal em sua 3ª edição de 2020.

Para alcançar o primeiro objetivo específico da pesquisa de analisar os mecanismos de governança estruturados pela Companhia de Desenvolvimento a partir das diretrizes do Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) elaborado pelo Tribunal de Contas da União, foi analisado sua estrutura organizacional, seu código de governança, assim como os papéis de trabalho dos departamentos de controle interno.

Quanto ao segundo e terceiro objetivos específicos da pesquisa, buscou-se avaliar, na visão dos gestores estratégicos da Companhia de Desenvolvimento, os mecanismos e práticas no processo de governança pública da instituição, categorizando o nível da maturidade da governança da companhia, a partir da aplicação do questionário de autoavaliação de controle desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União, estabelecidas as métricas para a avaliação das respostas e interpretação dos resultados obtidos por meio de índices originados a partir das respostas dos gestores às questões, de forma que se avaliasse o nível de maturidade a partir da escala numérica definida pelo TCU e adotada neste trabalho.

Espera-se que, a partir do diagnóstico da pesquisa realizado, a Companhia de Desenvolvimento amadureça suas práticas de governança pública, e que novas avaliações possam ser feitas por seu departamento de auditoria interna, em que as perguntas formuladas possam trazer de forma implícita a estrutura do entendimento do fenômeno pela sua equipe de auditoria, fazendo com que o instrumento de coleta de dados reflita o ponto de vista do avaliador.

Considerando que as perguntas possam ser interpretadas de maneira diversa pelos diferentes respondentes do questionário, suas limitações podem ser reduzidas por intermédio

de um bom diagnóstico do quadro da instituição, realizado durante a fase de planejamento de auditoria, inclusive com consulta a especialistas, gestores, servidores e beneficiários. Outra medida é a equipe submeter o questionário à avaliação de especialistas no tema da pesquisa que possam validar as perguntas. Por fim, o instrumento de coleta deve ser testado com especialistas e colegas auditores e durante o teste piloto da auditoria para que sejam identificadas falhas na construção do questionário.

Cabe destacar que os indicadores de governança não são utilizados para publicar *rankings* de instituições no sentido de ordenar organizações que tenham governança “*melhor*” ou “*pior*” que outras, e sim que os indicadores são mensurados a partir de um conjunto mínimo de práticas consideradas pelo Referencial Básico de Governança como adequadas para tratar riscos comuns em organizações públicas. Por outro lado, seu propósito tampouco não é o de estimular as organizações a adotarem metas simplistas de aumento desses indicadores, e sim de alertar para possíveis áreas em que os controles ainda não sejam suficientes frente aos riscos reais enfrentados.

Assim, o estímulo que o TCU vem dando é que as organizações avaliem os seus riscos reais e que implementem somente os controles necessários. Como escrito no RBG:

[...] enquanto algumas organizações menores eventualmente tenham dificuldades em implementar todos os aspectos das práticas sugeridas, organizações maiores e mais maduras irão além das práticas sugeridas neste Referencial, desenvolvendo outras práticas, conforme suas características institucionais, exigências legais e necessidades apresentadas pelos resultados pretendidos e riscos enfrentados (BRASIL, 2020, p. 52-53).

Por fim, cabe salientar que o índice de governança pública não deve ser compreendido como uma medida precisa da governança pública da Companhia de Desenvolvimento, e sim como uma referência e um instrumento de autoavaliação da sua capacidade nessa área em subsídio ao seu processo de melhoria, cabendo a partir da proposta deste trabalho aferir periodicamente se houve o desenvolvimento de suas estruturas de controle interno, bem como se houve avanço na escala de seus níveis de maturidade.

Ao encerrar a pesquisa, amplia-se a visão do Estado brasileiro e de sua estrutura administrativa, esperando contribuir com todos os agentes públicos para que melhor entendam a lógica interpretativa das empresas estatais, aplicando as práticas de governança típicas do setor privado, mas sem se esquecer do zelo e do cuidado necessários para mitigar os riscos do setor público.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR ISO 31000: Gestão de Riscos: Princípios e Diretrizes**. Rio de Janeiro: ABNT, 2018. Disponível em: <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?Q=OTBKcXcraE5FaVFuSXRjaXpWQWtjcHJUaXQ1V3hlK2tscWYzTGdMMTZZUT0%3d>. Acesso em: 11 nov. 2022.

BASTOS, Maria Clotilde Pires; FERREIRA, Daniela Vitor. **Metodologia científica**. Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016. Disponível em: [http://cm-cls-content.s3.amazonaws.com/201601/INTERATIVAS20/Metodologia\\_Cientifica/U3/livro.pdf](http://cm-cls-content.s3.amazonaws.com/201601/INTERATIVAS20/Metodologia_Cientifica/U3/livro.pdf). Acesso em: 24 out. 2022.

BATISTA, Fábio Ferreira. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira: como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão**. Brasília, DF: Ipea, 2012. 132 p. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/754/1/Modelo%20de%20Gest%3%a3o%20do%20Conhecimento%20para%20a%20Administra%3%a7%3%a3o%20P%3%ablica%20Brasileira.%20Livro.pdf>. Acesso em: 6 out. 2022.

BRASIL. [Constituição(1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa CGU nº 24, de 17 de novembro de 2015**. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT), os trabalhos de auditoria realizados pelas unidades de auditoria interna e o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna (RAINT) e dá outras providências. Brasília, DF: CGU, 2015. Disponível em: [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30175122/do1-2015-11-18-instrucao-normativa-n-24-de-17-de-novembro-de-2015-30175118](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/30175122/do1-2015-11-18-instrucao-normativa-n-24-de-17-de-novembro-de-2015-30175118). Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portaria-CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018**. Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Brasília, DF: CGU, 2018. Disponível em: [https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/estrutura/secretaria\\_de\\_controle\\_interno/arquivos/normativos/portaria-cgu-1089-2018.pdf/view](https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/estrutura/secretaria_de_controle_interno/arquivos/normativos/portaria-cgu-1089-2018.pdf/view). Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União; Secretaria Federal de Controle Interno. **Instrução Normativa nº 5, de 27 de agosto de 2021**. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna, sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna e sobre o parecer sobre a prestação de contas da entidade das unidades de auditoria interna governamental sujeitas à supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: CGU: SFC, 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-5-de-27-de-agosto-de-2021-342352374>. Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.021, de 22 de janeiro de 2007.** Cria a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPAR, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6021.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6021.htm). Acesso em: 7 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016.** Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.** Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília, DF: Presidência da República, 1976. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6404consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016.** Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016.** Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília, DF: MP: CGU, 2016. Disponível em: [https://in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197](https://in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197). Acesso em: 30 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Transparência; Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 3, de 9 de junho de 2017.** Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna

Governamental do Poder Executivo Federal. Brasília, DF: Ministério da Transparência: CGU, 2017. Disponível em: [https://wiki.cgu.gov.br/index.php/Instru%C3%A7%C3%A3o\\_Normativa\\_n%C2%BA\\_3,\\_de\\_9\\_de\\_junho\\_de\\_2017%23INTRODU.C3.87.C3.83%](https://wiki.cgu.gov.br/index.php/Instru%C3%A7%C3%A3o_Normativa_n%C2%BA_3,_de_9_de_junho_de_2017%23INTRODU.C3.87.C3.83%). Acesso em: 21 out. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 568/2014 – Plenário**. Brasília, DF: TCU, 12 mar. 2014. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A568%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A568%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/sinonimos%253Dfalse). Acesso em: 27 jan. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Curso de avaliação de controles internos**. Conteudistas: Antonio Alves de Carvalho Neto, Bruno Medeiros Papariello. 2. ed. Brasília, DF: TCU, Instituto Serzedello Corrêa, 2012. 56 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Orientações para interpretar e utilizar os indicadores de governança e gestão**. TCU: Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E7F763F27017F7B7BDC6E5D63>. Acesso em: 29 set. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública**. 2. ed. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. 80 p. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial\\_basico\\_governanca\\_2\\_edicao.PDF](https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF). Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. 242 p. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 3 ago. 2021.

CAMARGOS, Marcos Antonio de; DIAS, Alexandre Teixeira. Estratégia, administração estratégica e estratégia corporativa: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisas em Administração**, São Paulo, v. 10, n. 1, jan./mar. 2003.

CAMARGOS, Marcos Antonio de; DIAS, Alexandre Teixeira. Estratégia, administração estratégica e estratégia corporativa: uma síntese teórica. **REGE Revista de Gestão**, v. 10, n. 1, 2010. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Alexandre-Dias-7/publication/241148122\\_estrategia\\_administracao\\_estrategica\\_e\\_estrategia\\_corporativa\\_um\\_a\\_sintese\\_teorica/links/004635370c5f30db08000000/estrategia-administracao-estrategica-e-estrategia-corporativa-uma-sintese-teorica.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Alexandre-Dias-7/publication/241148122_estrategia_administracao_estrategica_e_estrategia_corporativa_um_a_sintese_teorica/links/004635370c5f30db08000000/estrategia-administracao-estrategica-e-estrategia-corporativa-uma-sintese-teorica.pdf). acesso em: 17 out. 2022.

CAPOVILLA, Ricardo Augusto; GONÇALVES, Rodrigo de Souza; DANTAS, José Alves; OLIVEIRA, Antônio Benedito Silva. Modelo de Maturidade como instrumento de avaliação de controle interno em organizações governamentais. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, [S. l.], v. 11, n. 2, 2019. p. 267-289. Disponível em: <https://asaa.anpcont.org.br/index.php/asaa/article/view/367>. Acesso em: 6 out. 2022.

CERTO, Samuel C; CERTO, S. Trevis. **Modern Management: Concepts and Skills**. 15th ed. Pearson: 2019. 576 p.

COIMBRA, Marcos. **Dimensões para um modelo de avaliação de maturidade em gestão por processos na Administração Pública**. 2016. 35 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública) - Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, DF, 2016. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2486/2/Marcos%20Coimbra%20-%20PDF%20Definitivo.pdf>. Acesso em: 6 out. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FERRARI, Alfonso Trujillo. **Metodologia da ciência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Kennedy, 1974.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 192 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015. 108 p.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). **INTOSAI GUID 5260 – Governance of Public Assets**. INTOSAI, 2019. Disponível em: <https://www.issai.org/pronouncements/guid-5260-governance-of-public-assets/>. Acesso em: 7 de out. de 2022.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS (INTOSAI). **INTOSAI-P 20 – Principles of Transparency and Accountability**. INTOSAI, 2019. Disponível em: <https://www.issai.org/pronouncements/intosai-p-20-principles-of-transparency-and-accountability/>. Acesso em: 14 de nov. de 2022.

IMONIANA, Joshua Onome. **Auditoria: Planejamento, Execução e Reporte**. São Paulo: Atlas, 2019.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Código de Ética e Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna**. Flórida. Tradução Instituto dos Auditores Internos do Brasil. São Paulo: IIA, 2019. 200 p.

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS (IIA). **Definição de Auditoria Interna**. São Paulo: IAA, 2019. Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/ippf/definicao-de-auditoria-interna>. Acesso em: 19 out. 2022.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **International Framework: Good Governance in the Public Sector**. New York: IFAC, 2014. Disponível em: <https://www.ifac.org/knowledge-gateway/supporting-international-standards/publications/international-framework-good-governance-public-sector>. Acesso em: 14 nov. 2022.

MAIER, A. M.; MOULTRIE, J.; CLARKSON, P. J. Assessing Organizational Capabilities: reviewing and guiding the development of maturity grids. **IEEE Transactions on**

**Engineering Management**, v. 59, n. 1, feb. 2012. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/292732883\\_Developing\\_maturity\\_grids\\_for\\_assessing\\_organizational\\_capabilities\\_Practitioner\\_guide](https://www.researchgate.net/publication/292732883_Developing_maturity_grids_for_assessing_organizational_capabilities_Practitioner_guide). Acesso em: 8 out. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 282 p.

MARICÁ (RJ). Prefeitura. Lei n° 005, de 26 de junho de 2013. Autoriza a constituição da Companhia de Desenvolvimento de Maricá – **CODEMAR**. **Jornal Oficial de Maricá**, ano V, n. 383, p. 4. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/wp-content/uploads/2013/07/jom-383.pdf>. Acesso em: 21 set. 2021.

MARICÁ (RJ). Prefeitura. **Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Maricá**. Maricá: Prefeitura Municipal, 2022. Disponível em: [http://ecidadeonline.marica.rj.gov.br/ecidade\\_transparencia\\_inte/](http://ecidadeonline.marica.rj.gov.br/ecidade_transparencia_inte/). Acesso em: 23 out. 2022.

MARTINS, Nilton Cano; SANTOS, Lílian Regina; DIAS FILHO, José Maria. Governança empresarial, riscos e controles internos: a emergência de um novo modelo de controladoria. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, n. 34, p. 7-22, jan./abr. 2004.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2022. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/maturidade>. Acesso em: 6 out. 2022.

MIRANDA, Rubens Augusto de. **Governança: um índice para as unidades federativas brasileiras**. 2012. 110 f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012. Disponível em: [https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-8ZSM6J/1/rubens\\_miranda.pdf](https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUOS-8ZSM6J/1/rubens_miranda.pdf). Acesso em: 7 out. 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. OCDE, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2022.

PACIOLI, Fra Luca. **Summa de Arithmetica Geometria Proportioni et Proportionalita**. A Contemporary Interpretation by Jeremy Cripps. Seattle University. Washington: Pacioli Society, 1995. 108 p.

PICKETT, K. H. Spencer. **The Internal Audit Handbook**. 3rd. ed. Nova Jersey: John Wiley & Sons, 2010.

RAMOS, Karoll Haussler Carneiro; MONTEZANO, Lana; COSTA JUNIOR, Rogério Leal da; SILVA, Ana Clara Alves. Dificuldades e benefícios da implementação de gestão de processos em organização pública federal sob a ótica dos servidores. **Revista Gestão & Tecnologia**, 2019, p. 161-186. Disponível em: <http://revistagt.fpl.edu.br/get/article/view/1593/1093>. Acesso em: 7 out. 2022.

RICHARDSON, Roberto Jarry *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 334 p.

- RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Projeto-piloto mede Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública**. Rio de Janeiro: TCERJ, 2022. Disponível em: [https://www.tce.rj.gov.br/portalnovo/noticia/projeto\\_piloto\\_mede\\_indice\\_de\\_governanca\\_e\\_estao\\_em\\_seguranca\\_publica](https://www.tce.rj.gov.br/portalnovo/noticia/projeto_piloto_mede_indice_de_governanca_e_estao_em_seguranca_publica). Acesso em: 7 out. 2022.
- ROSA, Antônio Quintino. Visão estratégica: governança e planejamento. *In*: OLIVEIRA, Aroldo Cedraz de. (coord.). **O controle da administração na era digital**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 183-224.
- SILVA, L. C.; QUINTANA, A.; MACHADO, D. P.; CRUZ, A. P. C. Índice de Maturidade da Governança Pública: uma ferramenta de diagnóstico. *In*: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS, 15., 2021. São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ANPCONT, 2021.
- SILVEIRA, Alexandre di Miceli. **Governança Corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. 397 p.
- SOARES, Ricardo Maurício Freire. **Hermenêutica e Interpretação Jurídica**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. 393 p.
- SOUZA, Hamilton Edson Lopes de. **Auditoria interna: guia básico para formação de auditores**. Curitiba, PR: [s.n.], 2019. 245 p.
- TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 21 nov. 2022.
- TRIPODI, Tony *et al.* **Análises da pesquisa social: diretrizes para o uso de pesquisa em serviço social e em ciências sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- URDANG, Laurence. **The Random House dictionary of the English language**. New York: Random House, 1968.
- VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 88 p.

**APÊNDICE** – Governança Pública: uma avaliação de controle dos mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle

**Entidade:** sociedade de economia mista municipal da região metropolitana do estado do Rio de Janeiro, denominada nesta pesquisa como Companhia de Desenvolvimento.

O presente questionário faz parte do projeto de pesquisa da pesquisadora mestranda **Marcia Cristina Santana de Souza** a ser realizado no âmbito do curso de **Mestrado Profissional em Controladoria e Gestão Pública** da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Uerj.

O objetivo da presente pesquisa é o de medir a capacidade de governança pública da Companhia de Desenvolvimento, aferindo o nível de implementação de boas práticas de Liderança, Estratégia e Controle, auxiliando a identificar aspectos de governança e gestão com maiores riscos e oportunidades de melhoria, em sua área de jurisdição, influência ou estudo.

A estrutura do questionário está alinhada com o modelo de governança pública disposto na 3ª edição do Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas publicado pelo Tribunal de Contas da União em 2020, agrupadas no tema Governança pública.

Cabe mencionar que o questionário foi elaborado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), revisado e validado em 2019 pela Universidade de Brasília (UnB).

A escolha pela aplicação junto ao Conselho de Administração e departamentos de Administração e Finanças, Operações e Controle Interno, considera as competências atribuídas em seu Estatuto Social, publicado na Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro em janeiro de 2022.

**Orientações gerais do questionário:**

- O questionário é composto por questões objetivas, tipo “única escolha”, ou seja, que permite ao usuário a escolha de apenas uma alternativa entre as apresentadas.

- Para as alternativas de respostas “*Adota parcialmente*” ou “*Adota em maior parte ou totalmente*”, são exigidas evidências de adoção da prática, independentemente do tipo de questão.

- A categoria “*Não se aplica*” está dividida em três possíveis opções com as seguintes interpretações:

a. “*Não se aplica porque há lei ou norma externa à organização que impede a implementação desta prática*”: a organização discutiu acerca da adoção da prática e decidiu não adotá-la, tendo em vista a existência de lei ou norma, externa à organização, que restringe ou veda a sua adoção. Nesse caso, para a resposta ser considerada válida, o respondente deve apontar, em campo adicional apresentado pelo sistema, o motivo e os fundamentos legais que impedem a adoção da prática. Alerta-se que normativos internos e outros normativos que possam ser adaptados pelas instâncias internas de governança para melhor aplicação na organização não devem ser utilizados como justificativa para a marcação dessa alternativa;

b. “*Não se aplica porque há estudo(s) que demonstra(m) que o custo de implementar esta prática é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação*”: a organização discutiu acerca da adoção da prática e decidiu não adotá-la, tendo em vista a existência de estudo de viabilidade que concluiu que o custo-benefício de sua adoção é desfavorável para a sociedade e para a organização. Nesse caso, para a resposta ser considerada válida, o respondente deve indicar, em campo adicional apresentado pelo sistema, trabalhos e documentos que evidenciem a realização do estudo de viabilidade; e

c. “*Não se aplica por outras razões*”: a organização discutiu acerca da adoção da prática e decidiu não adotá-la, tendo em vista a existência de outras razões que impedem a adoção da prática no contexto da organização. Nesse caso, para a resposta ser considerada válida, o respondente deve apontar, em campo adicional apresentado pelo sistema, as razões pelas quais considera que a prática não é aplicável no contexto da organização.

- As demais categorias de respostas foram específicas a cada tipo de questão.

**MECANISMO:** Liderança

É papel fundamental da liderança avaliar o modelo de governança adotado e ajustá-lo ao contexto e aos objetivos organizacionais, comunicando-o adequadamente às partes interessadas.

A liderança também é responsável por promover uma cultura de ética e integridade, de forma que as ações institucionais e as de seus gestores e colaboradores individualmente priorizem o interesse público sobre o interesse privado.

**PRÁTICA:** Estabelecer o modelo de governança

Consiste na definição de um conjunto de diretrizes (orientações), valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de governança – avaliar, dirigir e monitorar a gestão – sejam desempenhadas de forma eficaz, de modo a possibilitar que a organização alinhe seus objetivos ao interesse público, gerencie seus riscos e entregue o valor esperado de forma íntegra, transparente e responsável.

**A estrutura interna de governança da organização está estabelecida.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização assegura o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Promover a integridade

Diz respeito à definição e promoção dos valores da organização e dos padrões de comportamento esperados dos seus membros, a começar pelo comprometimento da liderança com esses valores e condutas. Possibilita à organização fomentar a integridade das suas atividades e a das pessoas que as executam, de modo a construir e preservar sua imagem, reputação e credibilidade perante as partes interessadas.

**Os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão comprometidos com a integridade.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*

- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Há gestão de ética para a organização.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Programa de integridade da organização está estabelecido.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique

esses estudos) \*

- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Medidas para identificação e tratamento de conflito de interesses estão estabelecidas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Promover a capacidade da liderança

No contexto da governança, é fundamental mobilizar conhecimentos, habilidades e atitudes da liderança em prol da otimização dos resultados organizacionais. Assim, é importante que todos os dirigentes públicos (e os que os assessoram) sejam nomeados mediante processos transparentes e baseados em mérito; sejam responsabilizados pelo desempenho; e lhes sejam dadas oportunidades de desenvolver suas capacidades de liderança.

**A escolha dos membros da alta administração é realizada com base em critérios e procedimentos definidos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte

- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**O desempenho dos membros da alta administração é avaliado.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**As competências dos membros da alta administração são aprimoradas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*

- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**MECANISMO:** Estratégia

As organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU existem para produzir políticas, bens e serviços públicos, visando ao aumento, de forma sistêmica e integrada, do bem-estar social e das oportunidades aos cidadãos. Para isso é importante traçar claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação, desdobrá-la em planos de ação e acompanhar sua implementação.

**PRÁTICA:** Gerir riscos

A liderança tem a responsabilidade de supervisão da gestão de riscos da organização, cabendo-lhe direcionar, monitorar e avaliar a implantação da estrutura e a integração do processo de gestão de riscos às atividades organizacionais, assegurando a sua eficácia e utilizando as informações acerca de riscos para apoiar os seus processos decisórios. Destaque deve ser dado para a gestão dos riscos considerados críticos, cujas informações subsidiam o programa de continuidade das atividades organizacionais, permitindo a elaboração de planos de recuperação dos sistemas e operações em casos de desastres.

**A estrutura da gestão de riscos está definida.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a

implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*

- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Atividades típicas de segunda linha estão estabelecidas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**O processo de gestão de riscos da organização está implantado.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*

- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Os riscos considerados críticos para a organização são geridos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização executa processo de gestão de continuidade do negócio.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique

esses estudos) \*

- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Estabelecer a estratégia

A liderança da organização é responsável por estabelecer a estratégia e deve incentivar o pensamento estratégico por meio de: desenvolver visão sistêmica do ambiente externo; construir sólida rede de relacionamentos de alto nível; atentar para oportunidades que possam potencializar os resultados organizacionais; fomentar o pensamento crítico; aproveitar as informações que surgem de canais informais na organização; incentivar a adoção de projetos-piloto.

**O modelo de gestão da estratégia da organização está estabelecido.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A estratégia da organização está definida.**

- Não adota

- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização definiu metas para a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Promover a gestão estratégica

É a comunicação eficaz e implementação da estratégia, a fim de que o planejamento das operações esteja alinhado verticalmente com a estratégia organizacional e articulado horizontalmente com as demais unidades, de modo a gerar a sinergia necessária à entrega de

valor pretendido.

**A alta administração estabeleceu modelo de gestão dos processos finalísticos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A alta administração estabeleceu modelo de gestão de pessoas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A alta administração estabeleceu modelo de gestão de tecnologia da informação.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A alta administração estabeleceu modelo de gestão orçamentária e financeira.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Monitorar os resultados organizacionais

Cabe à liderança a responsabilidade de implementar as formas de criação de valor para a sociedade, de acordo os propósitos de criação e as competências de sua organização.

**A execução da estratégia é monitorada (eficácia).**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada é avaliada.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Os efeitos da estratégia são avaliados (efetividade).**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Monitorar o desempenho das funções de gestão

A liderança é responsável por monitorar o desempenho das funções de gestão e informar as partes interessadas acerca do desempenho organizacional. Para isso, recebe relatórios da gestão (atividade de “controlar” executada pela gestão).

Para que o controle da gestão gere informações precisas, confiáveis e tempestivas para a liderança, faz-se necessário definir rotinas de monitoramento do progresso no alcance das metas, e atribuir as responsabilidades pela execução dessas rotinas, incluindo a aferição dos indicadores, a periodicidade e formato dos relatórios da gestão.

**A liderança monitora o desempenho da gestão dos processos finalísticos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A liderança monitora o desempenho da gestão de pessoas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*

- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A liderança monitora o desempenho da gestão de tecnologia da informação.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A liderança monitora o desempenho da gestão de contratações.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique

esses estudos) \*

- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A liderança monitora o desempenho da área de gestão orçamentária e financeira.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**MECANISMO:** Controle

O mecanismo controle não se refere à atuação da unidade de controle interno ou de correição. Remete às práticas que têm o potencial de promover o controle das organizações públicas pelas partes interessadas. São práticas voltadas para estimular a responsabilidade das organizações e dos agentes públicos, e ainda para criar mecanismos que garantam que eles sejam responsabilizados por suas ações.

**PRÁTICA:** Promover a transparência

Em 2017, o Decreto 9.203 definiu a transparência como princípio da governança pública, e estabeleceu, como uma das diretrizes da governança, a promoção da comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

**Transparência ativa e passiva são asseguradas às partes interessadas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Garantir a *accountability*

A liderança é responsável por garantir que a implementação do modelo de governança pública inclua mecanismos de accountability (prestação de contas e responsabilização), em contexto de transparência que lhes garanta a efetividade em direção ao interesse da sociedade e que garanta o acesso a todas as informações de interesse público, e não somente daquelas previamente obrigatórias por norma.

**A organização presta contas diretamente à sociedade.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização publica extrato de todos os planos de sua responsabilidade e respectivos relatórios de acompanhamento, excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este

controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*

- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**O canal de denúncias está estabelecido.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**Mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação estão estabelecidos.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique

esses estudos) \*

- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Monitorar a satisfação dos usuários

Esta prática implica monitorar e avaliar a imagem da organização perante as partes interessadas, bem como a satisfação destas com bens, serviços e políticas sob responsabilidade da organização, cuidando que ações de melhoria sejam implementadas, sempre que necessário.

**A organização elabora, divulga e mantém atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização assegura que os serviços acessíveis via internet atendam aos padrões de interoperabilidade, usabilidade e acessibilidade, e que as informações pessoais utilizadas nesses serviços sejam adequadamente protegidas.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte

- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização promove a participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**PRÁTICA:** Assegurar a efetividade da auditoria interna

A auditoria interna deve aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimento objetivos baseados em riscos. A atividade de auditoria interna agrega valor quando oferece maneiras de aprimorar os processos de governança, gestão de riscos e de controle.

**A instância superior de governança da organização participa da elaboração Plano Anual de Auditoria Interna.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A instância superior de governança recebe serviços de auditoria interna que adicionam valor à organização.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A organização acompanha os resultados dos trabalhos de auditoria interna.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**

**A instância superior de governança da organização opina sobre o desempenho da função de auditoria interna.**

- Não adota
- Não adota, embora haja decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Adota em maior parte ou totalmente (Indique quais as evidências dessa adoção) \*
- Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática. (Indique que leis e/ou normas são essas) \*
- Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. (Identifique esses estudos) \*
- Não se aplica por outras razões. (Explique que razões são essas) \*

**\*Notas indicativas/explicativas:**