

## Article Review



### GOVERNANÇA INSTITUCIONAL NOS TRIBUNAIS DE CONTAS: ANÁLISE DO SISTEMA DE GOVERNANÇA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

### INSTITUTIONAL GOVERNANCE IN AUDIT COURTS: AN ANALYSIS OF THE GOVERNANCE SYSTEM OF THE AUDIT COURT OF THE STATE OF CEARÁ

Francisco Sávio Sousa Nepomuceno<sup>A1</sup>, Alexandre Oliveira Lima<sup>A2</sup>, Marcus Vinícius Veras Machado<sup>B1</sup>, Antônia Marcia Rodrigues Sousa<sup>B2</sup>

<sup>A</sup> Departamento de Administração, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB, Sobral/CE  
1. <https://orcid.org/0000-0001-5506-1423> e 2. <https://orcid.org/0000-0002-8878-7965>

<sup>B</sup> Departamento de Administração, Universidade Federal do Ceará (UFC), Sobral/CE  
1. <https://orcid.org/0000-0001-6787-4333> e 2. <https://orcid.org/0000-0003-0659-9897>

#### Editorial Details

Double-blind review System

Article history Received:  
19 Jan., 2023

Reviewed: 13 Mar., 2023

Accepted: 11 Jun., 2023

JEL CODE: G3, O57, P33

#### Editor-in-Chief

Altieres de Oliveira Silva, Ms.

#### Cite as:

NEPOMUCENO, F. S. S.; OLIVEIRA, A. L.; MACHADO, M. V. V.; SOUSA, A. M. R. (2023). Governança Institucional nos Tribunais de Contas: Análise do Sistema de Governança do Tribunal de Contas do Estado do CEARÁ. *RGC*, 10(1), e0132.

#### Authors' contact:

\* Alexandre Oliveira Lima  
[alexandrelima@unilab.edu.br](mailto:alexandrelima@unilab.edu.br)

#### Resumo

**Objetivo do estudo** - O objetivo deste estudo é identificar as boas práticas de Governança contempladas no "Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do TCU" presentes no âmbito normativo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

**Metodologia** - Em termos metodológicos, a pesquisa teve caráter documental, utilizando como base de pesquisa o Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do TCU e a política de governança pública do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TEC-CE).

**Originalidade/Relevância** - as práticas de governança pública desenhadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) designam a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas (TCU, 2020). Assim, o TCE-CE desenvolveu mecanismos e práticas de governança de modo a aperfeiçoar a melhoria dos seus serviços aos cidadãos cearenses.

**Principais Resultados** - percebe-se que dez de um total de doze, ou seja, em 83,3% das práticas designadas pelo Referencial Básico do TCU, o TCE-CE possui, no mínimo, alguma aderência. Vale destacar que dessas dez práticas, cinco tiveram aderência total do TCE-CE e outras cinco possuíam aderência parcial. Resumidamente, todas as práticas dos mecanismos liderança e estratégia, correspondências nos normativos do TCE Ceará, principalmente na Resolução Administrativa Nº 04/2019 que traz o modelo de governança do TCE Ceará e contempla a maioria das práticas recomendadas pelo TCU. A prática de avaliar a satisfação das partes interessadas, que faz parte do mecanismo controle, não foi encontrada nenhuma menção, ou elemento correspondente nos normativos, e no modelo de governança do TCE-CE.

**Palavras-chave:** Governança Pública; Tribunal de Contas do Estado do Ceará; Tribunal de Contas da União.

#### Abstract

**Objective of the study** - The objective of this study is to identify the good Governance practices contemplated in the "Basic Reference of Organizational Governance (RBG) of the TCU" present in the normative scope of the Audit Court of the State of Ceará (TCE-CE).

**Methodology** - In methodological terms, the research had a documental character, using as a research base the Basic Organizational Governance Reference (RBG) of the TCU and the public governance policy of the Audit Court of the State of Ceará (TEC-CE).

**Originality/Relevance** - the public governance practices designed by the Federal Court of Accounts (TCU) designate the application of leadership, strategy and control practices in order to increase the chances of delivering good results to citizens, in terms of services and public policies (TCU, 2020). Thus, the TCE-CE developed governance mechanisms and practices in order to improve the improvement of its services to the citizens of Ceará.

**Main Results** - it can be seen that the TCE-CE has, at least, some adherence to ten of a total of twelve practices, that is, in 83.3% of the practices designated by the TCU's Basic Reference Framework. It is worth pointing out that of these ten practices, five had total adherence by the TCE-CE, and another five had partial adherence. In short, all practices of the leadership and strategy mechanisms correspond to TCE Ceará regulations, especially Administrative Resolution No. 04/2019, which brings the governance model of TCE Ceará and includes most of the practices recommended by the TCU. The practice of assessing stakeholder satisfaction, which is part of the control mechanism, was not found any mention, or corresponding element in the regulations, and in the TCE-CE governance model.

**Key-words:** Public governance; State Audit Court of Ceará; Federal Audit Court



## 1. Introdução

O Estado e as instituições que dele fazem parte, são produtos da necessidade da vida em sociedade. A partir disso, a função do Estado, das organizações públicas e dos agentes públicos, é gerir os recursos oriundos da sociedade na tentativa de atender às demandas sociais. Para tal, cabe à administração pública, estar sempre buscando ferramentas que possibilitem a evolução de sua atuação. Na percepção de Crisóstomo et al. (2015) e Gomes (2019) as últimas décadas foram marcadas por distintas conquistas sociais que permitiram significativos avanços no bem-estar da população, entre as quais a reforma monetária nos meados de 1990 com o controle da inflação e no percurso do ano 2000, o alicerce para a reforma na responsabilidade da gestão fiscal.

Essas mudanças avançaram elevando o crescimento no cenário socioeconômico, político e tecnológico desencadeando algumas crises a exemplo no contexto internacional a crise de 1929, conhecida também como a Grande Depressão, que foi uma forte recessão econômica que atingiu o capitalismo internacional e causou severos impactos nas sociedades da época provocando assim uma adaptação do Estado para conseguir responder a esses impactos (SILVA, 2022); outras vezes as mudanças são provocadas por reformas, no contexto nacional como a reforma monetária, em meados dos anos 1990 - quando o Brasil obteve grande êxito na luta contra a inflação que assolava o país e iniciou ao Plano Real (SILVA, 2022); também são provocadas por revoluções tecnológicas como a criação da internet em 1969, nos Estados Unidos, que possibilitou processos como a globalização e era digital na administração pública (ESCOLA, 2022), e em outros casos por fenômenos naturais temos um exemplo recente que é a pandemia mundial de COVID-19, aonde vários governos foram postos a prova e tiveram que atuar de forma eficaz e eficiente para mitigar os efeitos da pandemia.

Entretanto, Matias-Pereira (2017) defende que o Brasil vivenciou, na última década, crises no cenário político devido à adoção de um modelo de gestão por “coalização”, com a entrega de cargos na administração pública e nas empresas estatais tendo por base critérios políticos, em prol de para partidos aliados, aprofundando o patrimonialismo e a corrupção, desaguando em sua maior operação de combate aos crimes contra o erário (Matias-Pereira, 2017).

Partindo desse contexto, a administração pública teve que se reinventar e se adaptar levando, assim, as instituições públicas a procurarem ferramentas de gestão que tragam garantias e preservem o interesse público, principalmente preparando o Estado para se manter estável economicamente e politicamente perante crises e variáveis impostas e ele.

A mudança na gestão da administração pública perpassa por instituições fortes, que possam lidar com a realidade mutável. Os princípios da governança pública, que prezam por processos de trabalho eficazes e eficientes, econômicos, céleres, probos, responsáveis e transparentes, são pilares para que a mudança ocorra. Os referidos princípios ajudam a orientar os agentes públicos a resgatar a credibilidade governamental pelo surgimento de novas práticas na gestão da coisa pública (LIMA NETO, 2011).

Partindo da ideia que a Administração Pública é o aparelho do Estado responsável por buscar e manter um estado de bem-estar social, além de atender as demandas da sociedade, o uso da Governança pública se mostra importante a todas as instituições públicas. Utilizando-se das ferramentas de controle externo, os órgãos de controle tais como o Tribunal de Contas da União, o Tribunal de Contas dos Estados e os Tribunais de Contas dos Municípios são responsáveis por zelar pela aplicação dos recursos públicos por meio de políticas públicas planejadas e desenvolvidas pelos gestores do Poder Executivo.

Diante do exposto, o Tribunal de Contas da União (TCU), órgão de controle externo do Governo Federal do Brasil, que auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir com o aperfeiçoamento da Administração Pública (TCU, 2022), elaborou Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. (TCU, 2020, p. 10) A primeira versão do RBG, publicada em 2013, orienta e incentiva a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas. A segunda versão, aperfeiçoada, embasa o levantamento de perfil de governança realizado pelo TCU, o qual serve de modelo de auto avaliação em governança pública organizacional para aquelas organizações que desejassem promover suas próprias melhorias, tendo sido aplicada pela primeira vez no Levantamento do Panorama de Governança Pública em Âmbito Nacional (2014).

Atualmente o Referencial Básico de Governança (RBG) se encontra em sua 3ª edição, publicada no ano de 2020, atualizado por meio dos diagnósticos realizados da revisão de literatura sobre o tema e alinhada a pesquisas de organizações de renome internacional como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas (ONU). A 3ª edição do RBG também busca ampliar o foco aos demais entes jurisdicionados ao TCU e que prestam serviços de interesse coletivo e que, portanto, também precisam estabelecer estruturas e processos de governança que lhes sejam adequados. (TCU, 2020, p. 11)

Já o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE) é instituição pública que promove o controle dos bens e recursos públicos do Estado do Ceará, buscando a ética na gestão pública e sendo o responsável por fiscalizar e julgar a boa e regular aplicação dos recursos públicos e a gestão feita pelos gestores públicos visando o combate e a prevenção à ilegalidade, à corrupção, ao descaso, ao desperdício, à falhas não intencionais e ao uso impessoal da máquina estatal. (TCE, 2022)

A coordenação e execução das ações de Governança institucional do TCE Ceará é realizada pela Secretaria de Governança, órgão de assessoramento que atua junto à Presidência do TCE-CE, descrita na Resolução Administrativa Nº 01/2020 do TCE

Ceará. O Sistema de Governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará está regulamentado na Resolução Administrativa Nº 04/2019 do órgão.

A Governança Institucional do TCE Ceará segue de acordo com a Resolução Administrativa Nº 04/2019, que instituiu a Política de Governança Institucional do TCE, e trabalha com os mecanismos de liderança, estratégia e controle para direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão, visando a melhor condução de políticas públicas e à prestação de serviços efetivos e de qualidade à sociedade.

Desta forma, sendo TCE Ceará jurisdicionado ao TCU e de fundamental importância para atuação dos seus jurisdicionados e para administração pública do Estado do Ceará, visando a melhoria contínua da instituição em sua atuação, sua governança e gestão, esta pesquisa tem como objetivo identificar as boas práticas de Governança contempladas no Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do Tribunal de Contas da União (TCU) presentes no âmbito normativo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

## 2. Revisão da Literatura

O termo governança vem fazendo parte do meio acadêmico e das produções relacionadas ao setor público já a muito tempo. O conceito de Governança aparece em diversos períodos da história e, inicialmente, apresentava uma identificação com governo. Foi citado pelo poeta inglês, Geoffrey Chaucer, em *The Governances of House and Lands*, no século XIV (CALMON, 2013). No ano de 1516, Tomás Morus, em sua obra “A Utopia ou O tratado da melhor forma de governo”, já expressava formas de governança (MATOS, DIAS, 2013, p. 23).

Berle e Means (1932), desenvolveram um dos primeiros estudos acadêmicos tratando de assuntos correlatos à governança, argumentam que é papel do Estado regular as organizações privadas. (TCU, 2014). Durante a evolução do tema em muitas vezes seu conceito era confundido com Governabilidade ou que é um equívoco. “Governabilidade é a capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade e governar” (Pereira, 1997). A governabilidade está diretamente ligada a legitimidade do gestor público em relação a sociedade, sem legitimidade e credibilidade da imagem pública perante a sociedade não existe governabilidade.

A Governança por sua vez possui um caráter mais amplo que a governabilidade e refere-se a uma capacidade administrativa de executar as políticas públicas. Para Pereira (1997) “Existe governança em um Estado quando seu governo tem as condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma.”

Gonzalez (2004) afirma e Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008) corroboram que são quatro os princípios básicos ou princípios essenciais de Governança Corporativa que deveriam ser incorporados, além das instituições em geral, também nas instituições públicas: disclosure ou transparência das informações que impactam os negócios e que envolvem riscos; equidade com os públicos estratégicos (stakeholders); prestação de contas (accountability), fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria, e cumprimento das legislações (ANDRADE; ANDRADE DE ABREU; SANTOS; KHATIB, 2022)..

Contar com estrutura de governança que cumpra com efetividade o seu papel dentro da instituição faz parte da boa governança e auxilia o alcance do seu bom desempenho (ANAO, 2014). Entretanto, conforme afirmam Gonçalves et al (2019), apenas a estrutura não é suficiente para garantir o desempenho, é necessário que haja liderança, comportamentos éticos e alinhamento das relações dentro das instituições e entre elas.

Como visto o tema Governança foi bastante explorado por diversos autores, e ao desenrolar dos estudos a temática acabou se subdividindo em três principais sentidos ou áreas de foco, sendo elas a Governança Corporativa (empresas e organizações); Governança Político-Institucional (países, regiões, estados); Governança Pública (governos, Estados e organizações públicas).

O Referencial Básico de Governança Organizacional do Tribunal de Contas da União (TCU) 3ª edição, documento norteador da análise do presente estudo é uma produção com foco na Governança Pública, porém para um entendimento completo do tema traz-se também no referencial deste trabalho informações sobre as outras duas áreas principais de governança.

Considerando que é exigido da administração pública um serviço de excelência, com máximo de eficiência, eficácia e economia; a governança se apresentou como -boa prática oriunda do setor privado e que poderia proporcionar uma evolução da administração pública brasileira (FERREIRA; CALLADO; SANTOS; SOUSA, 2022). Ainda que tenha sua origem na esfera privada, o uso da governança no setor público não se limita a empresas públicas. A governança e seus conceitos podem ser empregados em toda estrutura da administração pública, direta e indireta. O uso da governança no setor público consiste na “aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que 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).

Ainda no que se refere a como funciona a governança no setor público o TCU (2020) traz que ela desenvolve três atividades básicas: avaliar, com fundamento em evidências, o ambiente, os cenários, as alternativas, o desempenho e os resultados atuais e os almejados; direcionar, priorizar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em

geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos; monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas.

## 2.1 Governança do Tribunal de Contas Da União (TCU)

O Referencial Básico de Governança é um documento produzido pelo Tribunal de Contas da União (TCU) pela primeira vez em 2013, aonde o Tribunal durante suas viagens e palestras pelo país percebeu que apesar da evolução da administração pública brasileira nas últimas décadas, o setor público no país tem pela frente desafios colossais atrelados à atuação do Estado, ao qual a nossa Constituição atribuiu um conjunto de tarefas nos campos político, econômico e social. Nesse contexto a Governança Pública se apresenta como ferramenta para enfrentar esses desafios, preparando melhor os agentes públicos e difundindo na sociedade, informações e ferramentas de gestão voltadas a otimização da atividade pública. (TCU,2013).

Além de esclarecer e incentivar os agentes públicos na adoção de boas práticas de governança, este Referencial se torna um guia para as ações do próprio TCU na melhoria de sua governança interna. Nos anos seguintes a publicação de seu primeiro Referencial Básico de Governança, o TCU contribuiu com diversos documentos relacionados ao tema, que segundo (TCU,2020) por exemplo: Referencial para avaliação de governança em políticas públicas (2014); Referencial para avaliação de governança do Centro de Governo (2016); Referencial de Combate à Fraude e Corrupção (2017 e 2018); Guia de Governança e Gestão em Saúde (2018) e Referencial básico de gestão de riscos (2018) todos disponíveis no site institucional do órgão.

Além de todas as publicações de caráter orientativo, sobre o tema governança, o TCU em paralelo, realiza levantamentos para conhecer melhor a situação da governança no setor público e estimular as organizações públicas a adotarem boas práticas de governança. Os resultados desses levantamentos podem ser encontrados expostos no site do TCU, e também no ACÓRDÃO Nº 2699/2018 - TCU - Plenário.

O impacto do RBG, e da atuação do TCU na temática governança, foi tanto que de acordo com o (TCU, 2020) o Referencial Básico de Governança também serviu de inspiração para iniciativas de governos, a exemplo do Decreto 9.203/2017, que instituiu a política de governança da administração pública federal, estabelecendo princípios, diretrizes e práticas no tema, caracterizando-se como um grande passo no aprimoramento dessas instituições.

Após anos de intensa atuação no objetivo do aprimoramento da governança o TCU decidiu que era necessário uma atualização do RBG, a época 2ª edição, dessa forma o (TCU,2020, p.11) através do conhecimento obtido pelos levantamentos realizados, na revisão de literatura no tema e em pesquisas atuais publicadas por organizações multilaterais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas (ONU), desenvolve o Referencial Básico de Governança Organizacional 3ª edição no ano de 2020.

O RBG 3ª edição, traz novos conceitos para governança e sua relação com o Estado e os resultados, além de atualizar as boas práticas sugeridas para os jurisdicionados. Para facilitar a compreensão das mudanças nas boas práticas o RBG 3ª edição traz em seu Apêndice D, na página 238, um comparativo entre as práticas das versões 2.0 e 3.0 do referencial. A 3ª edição também conta com um apêndice contemplando os potenciais benefícios das práticas de governança.

## 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta pesquisa, buscou-se identificar as boas práticas de Governança contempladas no Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do Tribunal de Contas da União (TCU) presentes no âmbito normativo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

As categorias analisadas que deram subsídios aos aspectos de governança estão assim subdivididas: liderança - Estabelecer o Modelo de Governança, Promover a Integridade, Promover a Capacidade de Liderança. Estratégia - Gerir Riscos, Estabelecer a Estratégia, Promover a Gestão Estratégica, monitorar o alcance dos resultados organizacionais, monitorar o desempenho das funções de gestão. Controle - promover a transparência, garantir a Accountability, Avaliar a satisfação das partes interessadas e avaliar a satisfação das partes interessadas.

Quanto à natureza parte de uma abordagem qualitativa, que para Vieira (1996) pode ser definida como a que se fundamenta principalmente em análises qualitativas, caracterizando-se, em princípio, pela não utilização de instrumental estatístico na análise dos dados.

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa descritiva com abordagem qualitativa. Classifica-se como pesquisa descritiva ao realizar uma descrição das boas práticas de Governança dos agentes do Tribunal de Contas da União (TCU). Para Triviños, (1987). a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar. Esse tipo de estudo pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade.

Quanto aos procedimentos a pesquisa utiliza-se de um estudo de caso, um método que tem grande profundidade e pequena amplitude pois procura conhecer a realidade de um indivíduo, de um grupo de pessoas, de uma ou mais organizações a fundo (YIN, 2001).

Outro procedimento utilizado é a pesquisa documental, que semelhante à pesquisa bibliográfica, se utiliza de fontes documentais, isto é, fontes de dados secundários, conforme direcionamentos de Gil (2007). Para realização da análise dos dados optou-se pela análise de conteúdo, seguindo as orientações de Bardin (2011), composto por três fases: (I) pré-análise, (II) exploração do material e (III) tratamento dos dados.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O TCE Ceará é constituído por sete conselheiros e suas sessões plenárias são dirigidas pelo Presidente. Os conselheiros são escolhidos na forma prevista na Constituição Estadual, nomeados pelo Governador do Estado e tomam posse em sessão especial do Tribunal Pleno. As Câmaras, em número de duas, têm composição e quórum de três conselheiros, sendo um dos três o seu Presidente (TCE Ceará, 2022).

As prestações e tomadas de contas, os certificados de fiscalização e demais assuntos submetidos à deliberação do Tribunal, organizam-se em processos distribuídos aos conselheiros, que atuam como relatores. O relator preside a instrução do processo, competindo-lhe submeter sua proposta de decisão à deliberação do Tribunal ou, ainda, comunicar ao colegiado, quando julgar pertinente, despachos preliminares que houver emitido.

Dentre outras atribuições, o TCE, no exercício do controle externo, como previsto na Constituição do Estado Ceará de 1989, executa as atividades de julgamento de contas dos administradores, aprecia e emite parecer prévio sobre as contas do Governador do Estado do Ceará e dos órgãos e entidades sob jurisdição do Tribunal, o conjunto completo de atribuições pode ser conferido no Art.74 da Constituição do Estado Ceará de 1989.

#### 4.1 AS BOAS PRÁTICAS CONTIDAS NO REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL (RBG) DO TCU

O Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU traz sintetizados três mecanismos e diversas práticas de governança pública organizacional como mostrado na Figura II.

Figura 1 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



(Fonte: TCU, 2020, p.52).

O Referencial deixa claro que as práticas mencionadas não contemplam todo conjunto e combinações de práticas de governança organizacional, mas estão somente aquelas consideradas, atualmente, aplicáveis a quaisquer organizações públicas ou outros entes jurisdicionados ao TCU. O Referencial também enfatiza que, algumas organizações de menor porte podem apresentar dificuldade para implementar todos os aspectos das práticas sugeridas, já organizações maiores e mais maduras vão além das práticas presentes no Referencial. (TCU, 2020, p.52)

As práticas trazidas no Referencial 3ª edição apresentam algumas diferenças das presentes na edição 2.0 do Referencial de 2014. É importante destacar que o Referencial e seus apêndices devem ser usados como ferramentas de apoio para que as organizações aperfeiçoem continuamente a sua governança, priorizando, na evolução, práticas com maior capacidade de minimizar os riscos a sua atividade finalística e ao alcance dos resultados esperados pela sociedade (TCU, 2020)

A seguir serão apresentadas as características que definem cada prática e o respectivo mecanismo qual pertence, para que essas práticas possam ser comparadas e analisadas com a governança desenvolvida pelo TCE Ceará.

Inicialmente apresenta-se o Mecanismo de Liderança, que “A OCDE (2018) destaca ser um elemento crucial para promover a boa governança pública”. Em outra perspectiva, a O RBG (2020) considera que “liderança é sinônimo de instâncias internas de governança, e engloba os conselhos ou colegiados superiores e a alta administração da organização.” A liderança tem como atribuições avaliar e ajustar o modelo de governança ao plano e os objetivos organizacionais, informando esses ajustes as partes interessadas, também é papel da liderança promover uma cultura de ética e integridade aonde todos os atores da instituição priorizem o interesse público sobre o interesse privado. O Mecanismo de Liderança conta com três práticas que serão descritas e serviram de base para a análise da governança do TCE Ceará nos tópicos a seguir.

#### **4.1.1 Prática: Estabelecer o Modelo de Governança**

*“O modelo de governança é a representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar a governança de uma organização.” (TCU, 2020, p.55). Esta prática consiste em definir um conjunto de regras e diretrizes, valores, processos e estrutura relacionados ao desenvolvimento das atividades de governança (avaliar, dirigir, monitorar). A prática engloba três aspectos: a identificação de instâncias internas e as de apoio à governança; a garantia de fluxos de informações e eficazes entre elas e as partes interessadas; e a definição de processos de trabalho e atividades relacionados à avaliação, ao monitoramento da organização.*

*Para uma organização alcançar uma boa governança, um dos principais passos é a definição e implementação de um modelo de governança adequado ao tamanho a complexidade e a área de atuação da organização. Na administração pública podemos encontrar algumas orientações relevantes no momento da escolha ou formulação de um modelo de governança.*

*O Referencial (TCU, 2020, p.. 57 e 58) traz que, para estabelecer um modelo de governança e, conseqüentemente, se enquadrar nas boas práticas propostas pelo documento do TCU, a organização deve atender aos seguintes aspectos: a) definir as instâncias internas de governança e as instâncias internas de apoio à governança; b) garantir, por meio de mecanismos formais, às instâncias internas de governança e às de apoio os recursos necessários e o acesso oportuno a informações necessárias ao desempenho de suas funções; c) estabelecer a responsabilidade da mais alta instância de governança; d) identificar as principais partes interessadas da organização e definir diretrizes de comunicação, transparência e prestação de contas; e) estabelecer medidas para fortalecimento da atuação pautada em padrões de ética e integridade; f) definir diretrizes para direcionar e monitorar o desempenho da gestão e acompanhar os resultados organizacionais; g) garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções na tomada de decisões críticas.*

*O referencial ainda complementa os cenários, anteriormente citados, informando que o modelo deve encontrar-se disponível à sociedade através do site da organização, e que o mesmo não é algo imutável, pelo contrário deve estar sendo periodicamente revisado pra seguir sempre alinhado com as expectativas da organização e seus atores internos e externos.*

#### **4.1.2 Prática: Promover a Integridade**

Integridade diz respeito às ações organizacionais e comportamento do agente público, referindo-se à sua adesão e alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados (OCDE, 2017; 2020).

A prática de “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. (OCDE,2017). Quando há um comprometimento da Liderança de uma organização em incentivar bons valores e boa conduta não apenas em seus normativos, mas nas atividades diárias desenvolvidas por seus colaboradores, existe uma maior possibilidade que esses valores sejam absorvidos pela cultura organizacional da instituição e reforcem a integridade desta (LUENGO; VIEIRA; NUNES; SUGUIHIRO, 2023).

Os usuários dos serviços públicos, sociedade de forma geral, tem assegurado por lei o direito a um comportamento ético dos agentes públicos com qual venham a interagir. Este direito é assegurado na Lei 13.460/2017, onde podemos observar no:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes:

[...] XII - observância dos códigos de ética ou de conduta aplicáveis às várias categorias de agentes públicos;

O Tribunal de Contas da União (TCU), traz em seu Referencial (2020), que para desenvolver a prática, promover a integridade, é necessário: a) evidenciar o apoio da liderança aos programas e políticas de integridade pública; b) direcionar e monitorar a gestão da integridade na organização, com base nos riscos de integridade identificados; c) estabelecer mecanismos de controle para evitar que preconceitos, vieses ou conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações da liderança.

### 4.1.3 Prática: Promover a Capacidade de Liderança

As organizações e seus resultados são reflexos das competências das pessoas que delas fazem parte. A prática promover a capacidade de liderança trata-se basicamente de dar a base para que as pessoas, no caso do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, os agentes públicos possam desenvolver a habilidade de liderança, além de criar um ambiente propício para atuação dos líderes.

Para o desempenho de uma boa governança e o alcance de bons resultados, uma organização necessita de bons líderes, pessoas capazes de direcionar conhecimentos, habilidades e atitudes em prol de um mesmo objetivo. Para ter bons líderes uma organização necessita de processo de escolha de líderes transparente e meritocrático, que esses líderes assumam a responsabilidade pelo desempenho da unidade a ele designada e das pessoas que dela fazem parte, além de esses líderes ou indivíduos com capacidade liderança possam estar sempre desenvolvendo suas competências na área (CANÊDO RAMOS; LOURENÇO; MATIAS DE ABREU, 2022).

No Referencial Básico de Governança do TCU (2020), é apresentado que promover a capacidade de liderança envolve os seguintes aspectos: a) definir e divulgar as competências desejáveis ou necessárias da liderança, bem como os critérios de seleção ou escolha a serem observados; b) definir diretrizes para o desenvolvimento da liderança, além de identificar as competências desejáveis ou necessárias e aprimorá-las, considerando as oportunidades de desenvolvimento observadas; c) estabelecer procedimentos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão da liderança; d) definir diretrizes para a avaliação de desempenho desses membros, bem como indicadores e metas de desempenho; e) definir diretrizes e conjunto de benefícios, financeiros e não financeiros, para o reconhecimento da liderança.

Em continuidade com o subcapítulo 4.1, onde se tratou das boas práticas de governança elencadas pelo TCU em Referencial Básico de Governança Organizacional 3ª edição, serão apresentadas as práticas do mecanismo de estratégia.

Segundo TCU (2020) (apud BRASIL, 2010), 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. Dessa forma para as organizações públicas como o TCE Ceará que responsável pelo controle de bens e recursos públicos estaduais e mais recentemente também os municipais, ou seja, tem um papel de extrema relevância para a sociedade, necessita de uma estratégia para orientar seus esforços de maneira a alcançar sua missão que é segundo (PE 2021-206, 2021, p.11) “Cuidar do que é de todos, melhorando vidas”.

### 4.1.4 Prática: Gerir Riscos

Segundo TCU (2018) “Risco é o efeito da incerteza sobre objetivos estabelecidos. É a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos.”. A gestão de riscos é definida no Decreto 9.203/2017 como:

Art.º. 2. [...] 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.

Para TCU (2020) (apud ABNT, 2018) “A gestão de riscos serve para identificar e entender os riscos e manter as instâncias responsáveis informadas, para que as respostas aos riscos sejam apropriadas.” Como visto anteriormente no trabalho, o mecanismo estratégia segundo o TCU (2020) é uma responsabilidade da liderança da organização, novamente o Tribunal de Contas da União atribui a liderança a responsabilidade pela “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.” TCU (2020) (apud IIA, 2009).

Em seu documento “10 Passos para boa Gestão de Riscos”, o TCU traz que “o gerenciamento de riscos é um elemento essencial para a boa governança, pois contribui para reduzir as incertezas que envolvem a definição da estratégia e dos objetivos das organizações públicas e, por conseguinte, o alcance de resultados em benefício da sociedade.” Dessa forma o Referencial Básico de Governança Organizacional (2020), traz alguns aspectos do que se refere a boa prática gerir riscos: a) definir e implementar a estrutura de gestão de riscos; b) estabelecer as funções da segunda linha (facilitação, apoio e monitoramento das atividades de gestão de riscos); c) implantar o processo de gestão de riscos, que deve ser incorporado aos demais processos organizacionais, a começar do planejamento estratégico; d) gerenciar os riscos críticos; e) implementar um processo de gestão de continuidade de negócios;

### 4.1.5 Prática: Estabelecer a Estratégia

O TCU apresenta como uma de suas boas práticas, recomendadas para o desenvolvimento de uma boa governança, a prática estabelecer a estratégia. Para (TCU, 2020, p.77) “[...] a estratégia não é sinônimo de visão, missão, objetivos, prioridades e

planos, e sim o resultado das escolhas feitas com o objetivo de criar e maximizar valor a longo prazo para as partes interessadas. [...]”.

Ainda segundo o (TCU, 2020, p. 78): “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 Referencial Básico de Governança 3ª edição do TCU, apresenta alguns aspectos que a prática estabelecer a estratégia engloba, como pode observa-se a seguir: a) definir o modelo de gestão da estratégia; b) definir a estratégia da organização.

#### **4.1.6 Prática: Promover a Gestão Estratégica**

Outra boa prática que TCU recomenda, no mecanismo de Estratégia, é promover a gestão estratégica que segundo o (TCU, 2020, p.81) “trata do desdobramento da estratégia nas diversas unidades organizacionais, e de sua execução e eventuais ajustes no planejamento.”

Ainda segundo o (TCU, 2020, p.81) “A prática é essencial para a execução da estratégia, pois cada unidade organizacional traduz os objetivos estratégicos em objetivos e metas para as suas respectivas áreas, desenvolvendo planos que apoiem as prioridades da organização.”

O RGB 3ª edição do TCU, também aponta alguns aspectos ao que se refere a prática promover a gestão estratégica, como apresenta-se a seguir: a) a identificação das unidades ou funções finalísticas e de suporte; b) o estabelecimento do modelo de gestão dessas unidades; c) a definição de objetivos, indicadores e metas para cada unidade ou função alinhados com a missão, visão e estratégia organizacionais, e com as estratégias das demais unidades; d) a definição do modelo de monitoramento da estratégia.

#### **4.1.7 Prática: Monitorar o alcance dos resultados organizacionais**

O Tribunal de Contas da União (TCU), elege como uma de suas boas práticas para o desenvolvimento de uma boa governança, o monitoramento do alcance dos resultados organizacionais. Em seu Referencial Básico de Governança (RBG) 3ª edição o TCU estabelece, com base no O Decreto 9.203/2017, que “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.” (TCU, 2020, p. 83)

O TCU apresentou em seu Referencial alguns aspectos importantes, que a liderança deve garantir, para que se desenvolva a boa prática de monitorar o alcance dos resultados organizacionais como pode-se conferir a seguir: a) que a execução da estratégia é periodicamente monitorada por meio de rotinas projetadas para aferir o alcance das metas; b) que os principais processos pelos quais a estratégia é implementada sejam periodicamente avaliados quanto à eficiência; c) que os efeitos da execução da estratégia sejam periodicamente avaliados.

#### **4.1.8 Prática: Monitorar o desempenho das funções de gestão**

Continuando no mecanismo estratégia, o TCU estabelece como uma boa prática de Referencial Básico de Governança o monitoramento do desempenho das funções de gestão, que segundo o RGB 3ª edição está diretamente relacionada a prática “Promover a gestão estratégica”. Segundo o (TCU, 2020, p. 86) “o monitoramento do desempenho das funções de gestão pressupõe que os objetivos, indicadores e metas (específicas, mensuráveis, alcançáveis, relevantes e com prazos definidos) das unidades de negócio e de suporte estejam definidos, alinhados à estratégia organizacional, comunicados e alinhados entre elas.”

O RGB estabelece que a prática de monitorar o desempenho das funções de gestão implica em alguns aspectos que podem ser vistos a seguir: a) estabelecimento das rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento; b) implantação dos indicadores de desempenho; c) monitoramento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas; d) definição do formato e periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança; e) definição do formato e periodicidade dos relatórios gerados para as partes interessadas e publicação desses relatórios na internet.

Em continuidade ao subcapítulo 4.1, onde tem-se o objetivo de se apresentar as boas práticas de governança recomendadas pelo TCU, em sua 3ª edição, serão apresentadas a seguir as práticas do mecanismo “Controle”, o terceiro mecanismo que o TCU estabelece para o desenvolvimento de uma boa governança.

O mecanismo controle se origina do fenômeno onde “Os cidadãos delegam ao setor público o poder para gerir os recursos públicos e alcançar os resultados esperados. Em contrapartida, as organizações do setor público devem prestar contas aos

cidadãos, demonstrando que administraram os recursos a elas confiados em conformidade com os princípios éticos, diretrizes estabelecidas pelo governo e normas aplicáveis.”

O TCU em seu referencial aborda no presente mecanismo temas correlatos ao controle, como por exemplo: transparência, accountability, auditoria interna entre outros. O TCU abordará tanto o tema controle quanto as temáticas relacionadas em suas boas práticas que serão apresentadas a seguir (AMORIM, 2022).

#### **4.1.9 Prática: Promover a transparência**

O Referencial Básico de Governança do TCU, tem como a primeira boa prática do mecanismo de controle, promover a transparência. A Constituição Federal em seu artigo 5º traz: “[...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...]” (Brasil, 1988).

O TCU em seu Referencial define que a prática promover a transparência implica nos aspectos a seguir apresentados: a) assegurar transparência ativa e passiva às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei; b) disponibilizar os dados de forma aderente aos princípios de dados abertos, para facilitar o manuseio e a análise das informações Ferola; Paglia, 2021).

#### **4.1.10 Prática: Garantir a Accountability**

Uma das boas práticas recomendadas pelo TCU é garantir a accountability, que segundo (TCU, 2020, p.91) “A liderança é responsável por garantir que a implementação do modelo de governança pública inclua mecanismos de accountability (prestação de contas e responsabilização)”.

No Referencial também temos que “A INTOSAI declara que a accountability e a transparência são dois elementos importantes para a boa governança. Segundo a ISSAI 20, a transparência é uma força poderosa que, quando aplicada de forma consistente, pode ajudar a combater a corrupção, melhorar a governança e promover a accountability. (TCU, 2020, p.92 apud INTOSAI, 2010).

Em síntese, accountability encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento desta diretiva. (PINHO e SACRAMENTO, 2009)

A legislação brasileira tem avançado no que tange o tema accountability, pode-se citar como exemplos a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF, Lei Complementar 101/2000), a Lei Complementar 131 acrescentou dispositivos à LRF, a Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 que instituiu a Lei de Acesso a Informação (LAI), o Decreto 7.724/2012 que regulamentou a LAI para a Administração Pública Federal, dentre outros normativos federais, estaduais que auxiliam para o desenvolvimento da accountability no país.

A accountability além de transparência está relacionada a responsabilização que segundo o (TCU, 2020, p. 94) “Para garantir a responsabilização, as organizações devem estabelecer mecanismos que possibilitem a clara atribuição de papéis e responsabilidades e a identificação e apuração de ilícitos, bem como a instauração (ou a requisição às instâncias competentes pela instauração) dos procedimentos necessários à apuração de irregularidades, e a aplicação de sanções nos casos pertinentes.”

Em consequência da compreensão do tema accountability, o Referencial Básico de Governança 3ª edição de 2020, define que a boa prática garantir a accountability contempla os seguintes aspectos: a) prestar contas da atuação organizacional, de acordo com a legislação vigente e demandas da sociedade; b) estabelecer canal para recebimento de manifestações das partes interessadas; c) designar as instâncias responsáveis por apurar (mediante denúncia ou de ofício) e tratar desvios éticos e infrações disciplinares cometidos por gestores, servidores ou empregados da organização; observados os princípios do contraditório e da ampla defesa; d) padronizar procedimentos para orientar a apuração e tratamento de desvios éticos, de ilícitos administrativos e de atos lesivos cometidos por pessoas jurídicas contra a organização; e) capacitar as equipes que compõem as comissões processantes, bem como as de sindicância e de investigação; f) adotar meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo, estimulando termos de ajustes de conduta e outros mecanismos que reduzam o custo administrativo (FERRO DE GUIMARÃES; SEVERO; DORION, 2023).

#### **4.1.11 Prática: Avaliar a satisfação das partes interessadas**

Em continuidade as práticas do mecanismo controle, o Tribunal de Contas da União define como uma das boas práticas a avaliação da satisfação das partes interessadas, onde segundo (TCU, 2020, p. 99) “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”.

O TCU define está como uma das boas práticas baseado na legislação do país onde se encontra por exemplo a Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que prevê em seus artigos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, também, ao seguinte: [...]

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I. as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; [...] (BRASIL, 1998)

Outro dispositivo legal que garante a importância da avaliação dos usuários (sociedade) sobre o serviço é a Lei 13.460/2017 que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e tem seu:

Art. 6º São direitos básicos do usuário: I. participação no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços; [...] (BRASIL, 2017)

Considerando as informações apresentadas e constatando a relevância do tema o TCU recomenda em seu RGB 3ª edição que para desenvolver a boa prática a organização deve: a) elaborar, divulgar e manter atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado; b) identificar os requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços, incluindo os demandados pelos usuários e os requeridos pelos normativos aplicáveis; c) realizar pesquisas de satisfação dos usuários, comunicando amplamente os resultados dessas pesquisas e utilizando os seus resultados para promover melhorias na prestação dos serviços.

#### **4.1.12 Prática: Assegurar a efetividade da auditoria interna**

A prática assegurar a efetividade da auditoria interna, finaliza a lista das boas práticas recomendadas pelo TCU para o desenvolvimento de uma boa governança. Segundo (TCU, 2020, p. 101) “A atividade de auditoria presta serviços de avaliação e consultoria para apoiar a liderança na sua responsabilidade de supervisionar a gestão”, dessa forma a atividade da auditoria interna está diretamente ligada a governança, tendo em vista que através dela é possível identificar problemas ou oportunidades que podem influenciar no funcionamento da organização.

Segundo (TCU, 2020, p. 101) “A efetividade da atuação da auditoria interna está diretamente relacionada à consideração dos riscos no planejamento das suas atividades”. A partir da afirmação entende-se que a para assegurar a efetividade da auditoria interna não basta apenas focar no processo de auditoria, a organização precisa ter foco nos riscos desde o momento do planejamento das suas atividades.

Entendendo a importância da auditoria interna para uma organização e para a governança o TCU cita alguns aspectos que a organização pode adotar para assegurar para a efetividade da auditoria interna: a) informar a auditoria interna acerca das estratégias, objetivos e prioridades organizacionais, riscos relacionados, expectativas das partes interessadas, processos e atividades relevantes; b) promover o acompanhamento sistemático das recomendações da atividade de auditoria interna, discutindo acerca dos resultados dos trabalhos, garantindo a adoção das providências necessárias e registrando formalmente eventuais decisões de não implementar determinadas recomendações da auditoria interna; c) apoiar o programa de avaliação e melhoria da qualidade da auditoria interna, contribuindo para a definição dos principais indicadores de desempenho e avaliando o valor que a atividade de auditoria interna agrega à organização.

## **4.2 AS BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PRESENTES NO TCE CEARÁ QUE SE ENCONTRAM NO REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL (RBG) DO TCU**

### **4.2.1 Estabelecer o Modelo de Governança**

O modelo de governança do TCE Ceará, representado por sua Política de Governança Institucional, foi instituído pela Resolução Administrativa Nº 04/2019. A Política de Governança do TCE Ceará traz em seu Capítulo I - Dos Princípios e Diretrizes.

Seguindo os princípios a Política de Governança do TCE Ceará definiu três mecanismos de pelo qual se baseará sua atuação em três mecanismos como podemos observar no “Art.4º. A Governança Institucional do TCE/CE se dará por meio dos mecanismos de liderança, estratégia e controle/accountability para direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão, com vistas a prevalência dos interesses da sociedade”.

E quanto às instâncias que fazem parte do modelo de governança do TCE Ceará, a Política de Governança Institucional apresenta no Art.8º. da Resolução Administrativa Nº 04/2019, que “Constituem instâncias de Governança Institucional do TCE/CE:I. o Pleno;II. o Comitê de Governança Institucional;III. o Conselho de Governança Institucional.Por fim, a mesma resolução apresenta no Art. 14,o Sistema de Governança Institucional (SGI) do TCE Ceará.

## 4.2.2 Promover a Integridade

Ao analisar a governança do TCE Ceará quanto a prática promover a integridade, pode ser encontrado nos princípios da Política de Governança do TCE Ceará, na Resolução Administrativa N° 04/2019 “Art.2º. [...] II. Integridade: agir com probidade, zelo, economia e observância às regras e aos procedimentos da instituição; [...]”. Além disso a prática pode ser observada pela existência de um Código de Ética para os Membros, instituído pela Resolução Administrativa N° 08/203 e Código de Ética para servidores instituído pela Resolução Administrativa N° 01/2016.

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará ainda conta com uma unidade de Corregedoria, que tem como finalidade, registrada no Regimento Interno da Corregedoria, instituído através da Resolução Administrativa N° 06/2017 no seu: “Art.3º [...] III- auxiliar a Presidência no controle organizacional e disciplinar, com base nos princípios éticos e legais; [...]”.

## 4.2.3 Promover a Capacidade de Liderança

A Política de Governança do TCE Ceará aborda o conceito de liderança diversas vezes ao longo de seu texto, mostrando a relevância do tema para a organização. A primeira aparição é no segundo artigo da Resolução Administrativa N° 04/2019, que traz os princípios da Política de Governança do Tribunal de Contas Cearense, como podemos ver “Art.2º [...] I. Liderança: atrair e comandar colaboradores, influenciando positivamente mentalidades e comportamentos na Instituição, de forma a obter os resultados esperados; [...]”.

Além de um princípio a liderança, aparece na Política de Governança Institucional do TCE Ceará como um dos mecanismos pelo qual a governança acontecerá, como pode se observar “Art. 4º. A Governança Institucional do TCE/CE se dará por meio dos mecanismos de liderança, [...]”.

Quanto a promoção da capacidade de liderança o artigo quinto da Resolução Administrativa N° 04/2019, evidencia a presença da prática na governança do TCE Ceará.

## 4.2.4 Gerir Riscos

Em relação a área da gestão de riscos, a Política de Governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará traz dentre as suas diretrizes na Resolução Administrativa N° 04/2019: “Art.3º. [...] IV. gerenciar riscos”. Há ainda na Política de Governança Institucional do TCE Ceará no mecanismo de controle/accountability uma prática que estabelece o tema.

Isso mostra um direcionamento das ações da governança do TCE Ceará, para a área da gestão de riscos, e ainda que atribui ao Comitê de Governança Institucional do TCE Ceará a responsabilidade sobre tema, como encontra-se definido através do “Art.11. [...] XI. dispor acerca da adoção de práticas de gestão de riscos e controle internos; [...]”.

Há também iniciativas relevantes a prática de gerir riscos entre os projetos do Planejamento Estratégico 2021-2026, do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, onde na Portaria N° 285/2021 é aprovado o projeto “Aprimoramento da Gestão de Riscos” que tem como objetivo “Formalizar a gestão de riscos e disseminar a gestão de riscos nas áreas”.

Como é possível observar, a prática ainda está na fase de projeto de formalização, não tendo sido, portanto, normatizada e nem posta em funcionamento nas atividades do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

## 4.2.5 Estabelecer Estratégia

Quanto a atividade de estabelecer estratégia, o TCE Ceará adota a atividade por meio da execução de seu planejamento estratégico. O Planejamento Estratégico 2021-2026 do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, foi instituído através da Resolução Administrativa N° 01/2021.

## 4.2.6 Promover a Gestão Estratégica

A Governança do TCE Ceará ao tratar da prática, promoção da gestão estratégica, tem em sua Política de Governança Institucional, Art. 4º, o mecanismo estratégia como pode se observar: “Art. 4º. A Governança Institucional do TCE/CE se dará por meio dos mecanismos de liderança, estratégia e controle/accountability para direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão, com vistas à prevalência dos interesses da sociedade.” (Resolução Administrativa N° 04/2019).

## 4.2.7 Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais

A função de monitorar o alcance dos resultados organizacionais, fica a cargo do Comitê Estratégico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará. A Resolução Administrativa N° 04/2019 em seu Art. 11.

## 4.2.8 Monitorar o Desempenho das Funções de Gestão

O monitoramento do desempenho das funções de gestão pode ser percebido, por exemplo, através do monitoramento da execução do Planejamento Estratégico 2021-2026, execução essas que acontece através dos projetos estratégicos estabelecidos na Portaria Nº 285/2021. O monitoramento desses projetos estratégicos está normatizado pela Portaria Nº 233/2020, Art. 1º, o qual estabelece que o modelo de monitoramento dos projetos estratégicos desta Corte de Contas, o qual será conduzido pela Secretária de Governança, por intermédio do Escritório de Projetos e Processos.

Em relação a periodicidade do monitoramento desses projetos, segundo o “Art.3º. Determinar ao gerente de projeto estratégico que encaminhe mensalmente à Secretaria de Governança ficha atualizada de acompanhamento do projeto [...]”. E, ainda segundo a Portaria Nº 233/2020, as reuniões do Comitê Estratégico deverão ocorrer como previsto no: “Art.5º. As reuniões ordinárias do Comitê Estratégico devem ocorrer preferencialmente ao longo do ano, nos meses de março, agosto e dezembro, conforme convocação da Secretaria de Governança [...]”.

Ainda quanto ao monitoramento das funções de gestão, foram estabelecidos junto ao Planejamento Estratégico 2021-2026 pela Resolução Administrativa Nº 01/2021, indicadores para os diversos objetivos estratégicos da instituição. Esses indicadores também são matéria de monitoramento das reuniões do Comitê Estratégico do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

Na Resolução Administrativa Nº 04/2019, há capítulo dedicado exclusivamente ao monitoramento e controle do Sistema de Governança Institucional do TCE Ceará. No normativo ainda é citado que toda a unidades envolvidas nas atividades da governança estão incumbidas de colaborar com o monitoramento.

## 4.2.9 Promover a Transparência

O Referencial Básico de Governança do TCU (2020), traz como uma de suas boas práticas, no mecanismo de controle, promover a transparência. A transparência é um direito dos cidadãos e um dos principais deveres das organizações públicas. O Decreto Nº 9.203, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, tem entre seus princípios transparência, “Art. 3º São princípios da governança pública: [...] VI - transparência.”, mostrando relevância da prática para o tema.

Na Política de Governança do TCE Ceará a promoção da transparência está em destaque no Art. 2º, como um de seus princípios, como apresentado na Resolução Administrativa Nº04/2019

E a promoção da transparência também foi definida como um dos valores da identidade organizacional, apresentada no Planejamento Estratégico 2021-2026, e pode ser conferida na Resolução Administrativa Nº 01/2021 Anexo I “[...] TRANSPARÊNCIA: Promovemos o acesso às informações de forma clara, objetiva e tempestiva. [...]”

## 4.2.10 Garantir a Accountability

O TCU (2020) em seu RGB 3ª edição afirma que “A liderança é responsável por garantir que a implementação do modelo de governança pública inclua mecanismos de accountability (prestação de contas e responsabilização) [...]”

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em sua Política de Governança Institucional, implementada pela Resolução Administrativa Nº 04/2019 contempla a prática da garantia da accountability em seu Art. 2º.

A Política de Governança Institucional do TCE Ceará, ainda garante a accountability como um de seus mecanismos de atuação da governança da instituição, como previsto no Art. 4º. A Resolução Administrativa Nº 04/2019 ainda define em seu Art. 7º o mecanismo de controle e suas práticas.

## 4.2.11 Avaliar a Satisfação das Partes Interessadas

O Referencial Básico de Governança do TCU (2020) determina que “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 [...]”.

O TCE Ceará, em sua política de Governança Institucional, não aborda diretamente um modelo de avaliação de satisfação das partes interessadas. Porém, no Planejamento Estratégico 2021-2026, estabelecido pela Resolução Administrativa Nº 01/2021, consta no objetivo estratégico “Fortalecer a comunicação institucional perante a sociedade” um indicador “Índice da satisfação da sociedade” que será realizado através da “Pesquisa Bianaual” e está sob a responsabilidade da Assessoria de Comunicação Social (ASCOM).

## 4.2.12 Assegurar a Efetividade da Auditoria Interna

A prática assegurar a efetividade da auditoria interna, uma das recomendações do RGB do TCU (2020), onde “A auditoria interna deve aumentar e proteger o valor organizacional, fornecendo avaliação, assessoria e conhecimentos 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 governança do TCE Ceará, contempla a prática em seus normativos, por meio da Resolução Administrativa Nº 04/2019, que institui a Política de Governança Institucional do órgão e traz em seu Art. 7º.

Com base nas pesquisas e na análise dos documentos públicos e normativos do Tribunal de contas do Estado do Ceará, é possível verificar que existem elementos semelhantes ou, minimamente, menções às práticas (temas) recomendados pelo Tribunal de Contas da União em seu Referencial Básico de Governança como está apresentado no Quadro 1.

Algumas das práticas indicadas pelo TCU não estão completamente absorvidas pela governança do TCE Ceará, uma razão para tal é que o modelo de governança do TCE Ceará instituído pela Resolução Administrativa Nº 04/2019, é anterior ao Referencial Básico de Governança 3ª edição, lançado em 2020, e que está sendo o norteador do presente estudo.

Partindo dessas práticas não completamente desenvolvidas, no que se refere a governança do TCE Ceará, identificou-se a oportunidade de analisar o quanto os mecanismos, elementos, práticas ou menções encontradas no TCE Ceará, aderem aos aspectos recomendados as práticas indicadas pelo TCU, sendo tal análise desenvolvida em sequência.

#### 4.3 ADERÊNCIA DAS BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA DO TCE CEARÁ AO REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL (RBG) DO TCU

Após análise da aderência do TCE Ceará a cada uma das práticas recomendadas pelo TCU em seu Referencial Básico de Governança Organizacional 3ª edição, fica perceptível que nem todos aspectos que o TCU orienta para as suas práticas são seguidos pelo TCE, isso fica evidenciado ao se perceber que, das doze práticas estabelecidas pelo TCE-CE, apenas 05 (cinco), ou 41,6% aderiam completamente ao definido pelo RBG do TCU.

Verifica-se, ainda, que duas práticas (gerir riscos e assegurar a efetividade da auditoria interna) não aderem ao previsto pelo TCU, representando 16% das práticas do RBG. Esses resultados podem ser mais facilmente compreendidos quando se leva em consideração que a Política de Governança do TCE Ceará é bem recente, instituída em 2019, anterior ao RBG 3ª edição que data de 2020. Dessa forma, alguns aspectos indicados pelo TCU podem ainda estar em fase de implementação fazendo a aderência ser apenas parcial ou simplesmente os aspectos e fatores são posteriores a Política de Governança do TCE causando assim que a aderência aos mesmos sejam zero.

QUADRO 1 - Comparativo das Práticas DO Referencial Básico de Governança (RBG) do TCU 3ª EDIÇÃO, com as Práticas Instituídas Nos Normativos Do TCE CEARÁ

Mecanismos	Práticas Do Rbg (Tcu)	Práticas Identificada Nos Normativos Do Tce Ceará
O mecanismo de liderança e suas práticas.	Estabelecer o modelo de governança.	Resolução Administrativa Nº 04/2019
	Promover a integridade.	- Art 2º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019; - Resolução Administrativa Nº 01/2016; - Resolução Administrativa 08/2013; - Resolução Administrativa Nº 06/2017;
	Promover a capacidade de liderança	- Art 2º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019; - Art 5º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019;
O mecanismo de estratégia e suas práticas	Gerir riscos	- Art 3º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019; - Art 7º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019; - Portaria Nº 285/2021.
	Estabelecer a estratégia	- Art 6º . da Resolução Administrativa Nº 04/2019; - Planejamento Estratégico de 2021-2026, instituído pela Resolução Administrativa Nº 01/2021.
	Promover a gestão estratégica	- Resolução Administrativa Nº 04/2019
	Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	- Art. 11 da Resolução Administrativa Nº 04/2019
	Monitorar o desempenho das funções de gestão	- Capítulo V da Resolução Administrativa 04/2019; - Portaria 233/2020 e com indicadores instituídos no PE 2021-2026 na Resolução Administrativa Nº 01/2021;
O mecanismo de controle e suas práticas	Promover a transparência	- Planejamento Estratégico do TCE - 2021-2026 - Capítulo I - Princípios da Governança Institucional do TCE Ceará - instituído pela Resolução Administrativa 01/2021;
	Garantir a accountability	- Resolução Administrativa Nº 04/2019, Capítulo I - Princípios da Governança Institucional do TCE Ceará - Art. 7º.
	Avaliar a satisfação das partes interessadas	O TCE Ceará, em seu modelo de governança, não aborda diretamente um modelo de avaliação de satisfação das partes

		interessadas. Elementos que se relacionam com o tema são encontrados no objetivo estratégico “Fortalecer a comunicação institucional perante a sociedade” e o indicador “Índice da satisfação da sociedade”, os dois presentes no PE 2021-2026, instituído pela Resolução Administrativa 01/2021.
	Assegurar a efetividade da auditoria interna	- Resolução Administrativa Nº 04/2019, em seu Art. 7º;

Fonte: Autores (2022).

O resultado do Quadro 5 demonstra que existem no TCE-CE práticas que vão ao encontro da maioria das 12 práticas orientadas e definidas pelo TCU, com exceção da prática de avaliar a satisfação das partes interessadas, não diretamente citada na política de governança do TCE-CE, embora citada em seu planejamento estratégico.

QUADRO 5 - Resumo de Aderência do TCE Ceará às Práticas do Referencial Básico de Governança do TCU 3ª EDIÇÃO TCU

Mecanismo	Prática	Aderência
Liderança	Estabelecer modelos de segurança	★★★★★
	Promover a Integridade	★★★
	Promover a capacidade de liderança	★★★★☆
Estratégia	Gerir riscos	☆☆☆☆
	Estabelecer a estratégia	★★
	Promover gestão estratégica	★★★★
	Monitorar o alcance dos resultados institucionais	★★★
	Monitorar o desempenho das funções de gestão	★★★★☆
Controle	Promover a transparência	★★☆
	Garantir o <i>accountability</i>	★★★★☆
	Avaliar a satisfação das partes interessadas	★★★
	Assegurar a efetividade da auditoria interna	☆☆☆

Fonte: Autores (2022)

Em relação a aderência, quantidade de Estrelas refere-se a quantidade de aspectos contidos no Referencial Básico de Governança do TCU - 3ª Edição. A quantidade de Estrelas na cor cinza refere-se à quantidade de aspectos com aderência do TCE-CE ao Referencial Básico de Governança do TCU - 3ª Edição.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa teve como objetivo geral identificar as boas práticas de Governança contempladas no Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do Tribunal de Contas da União (TCU) presentes no âmbito normativo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE).

Com base nos achados em campo foram identificados, para todas as práticas dos mecanismos liderança e estratégia, correspondências nos normativos do TCE Ceará, principalmente na Resolução Administrativa Nº 04/2019 que traz o modelo de governança do TCE Ceará e contempla a maioria das práticas recomendadas pelo TCU.

Contudo, a única prática que não foi encontrada nenhuma menção, ou elemento correspondente nos normativos, e no modelo de governança, foi a prática de avaliar a satisfação das partes interessadas, que faz parte do mecanismo controle, onde o TCE Ceará possui em seus normativos equivalentes para as outras três práticas recomendadas pelo TCU.

Levando em consideração os resultados apresentados no trabalho, e da análise da tabela síntese, é possível afirmar que o TCE atende a grande maioria das práticas recomendadas pelo TCU.

As boas práticas de Governança presentes no TCE Ceará aderem substancialmente ao Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) do TCU, por apresentar aspectos de aderência em pelo menos, dez de um total de doze práticas. Vale destacar que dessas dez práticas, cinco tiveram aderência total do TCE Ceará e outras cinco possuíam apenas aderência parcial.

Outro resultado que merece destaque, está relacionado as duas práticas em que o Tribunal de Contas do Estado do Ceará não teve nenhuma aderência aos aspectos recomendados pelo TCU, sendo elas a prática de gerir riscos e a prática assegurar a efetividade da auditoria interna, onde o TCE Ceará não possui expresso em seus normativos e documentos públicos os aspectos ou elementos correspondentes que são recomendados pelo TCU para as tais.

Cabe ressaltar, que as “divergências” encontradas entre a governança do TCE Ceará e o recomendado pelo RGB 3ª edição do TCU, não necessariamente significam problemas ou uma governança de baixa qualidade, tendo em vista que o referencial é composto de recomendações que devem ser adaptadas a realidade de cada organização, e que a governança é um processo contínuo e que algumas das indicações do RGB podem estar em fase de implantação ou ainda de estudo. Para estudos futuros recomendam replicar em outros estados da federação que tenha práticas similares, bem como analisar o impacto na perspectiva dos serviços ofertados aos cidadãos.

## REFERÊNCIAS

Australian National Audit Office. (2014). Public Sector Governance: Strengthening Performance Through Good Governance. Gabinete de Auditoria Nacional da Austrália. Recuperado de [https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net1661/f/2014\\_ANAO%20-%20BPG%20Public%20Sector%20Governance.pdf](https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net1661/f/2014_ANAO%20-%20BPG%20Public%20Sector%20Governance.pdf)

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. NBR 14724: Informação e documentação. Trabalhos Acadêmicos - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

ANDRADE, G. P.; ANDRADE DE ABREU, J. C.; SANTOS, R. C. dos; KHATIB, S. F. A. Metagovernance and Democratic Legitimacy: a theoretical essay in light of non-market approaches. RGC - Revista de Governança Corporativa, São Paulo (SP), v. 9, n. 1, p. e0116, 2022.

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2014.

BENEDICTO, Samuel Carvalho de. RODRIGUES, Agelo Constancia. ABBUD. Emerson Luiz. Governança Corporativa: Uma análise da sua aplicabilidade no setor público. Apresentado no XXVII Enegep. 2008.

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: Câmara dos Deputados, [2017]. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2017/decreto-9203-22-novembro-2017-785782-publicacaooriginal-154277-pe.html>> Acesso em: 04 de julho de 2022

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 04 de julho de 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 19, de 04 de Junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, [1998]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm) Acesso em: 04 de julho de 2022.

BRASIL. Lei Nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília: Presidência da República, [2017]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm)> Acesso em: 04 de julho de 2022.

CANÊDO RAMOS, F. C.; LOURENÇO, L.; MATIAS DE ABREU, W. Governança Pública Humanizada: oportunidades para elevar o bem-estar social e a prosperidade sustentável. Revista Latino-americana de Governança, Brasília (DF), v. 3, n. 1, p. e032, 2022. DOI: 10.37497/ReGOV.v3i1.32.

CEARÁ. Constituição do Estado do Ceará (1989). Fortaleza, CE: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, 2018. Disponível em: <<https://www.al.ce.gov.br/index.php/atividades-legislativas/constituicao-do-estado-do-ceara>> Acesso em: 04 de julho de 2022.

CRISÓSTOMO, V. L.; CAVALCANTE, N. S. C.; FREITAS, A. R. M. C. A LRF no trabalho de controle de contas públicas - um estudo de pareceres prévios conclusivos de contas de governos municipais. Revista Ambiente Contábil, v. 7, n. 1, p. 233-253, 8 jan, 2015.

ESCOLA, Equipe Brasil. “Internet”; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/informatica/internet.htm> . Acesso em 22 de abril de 2022

Ferola, B. G; Paglia, L. B. ESG: primeiros passos, em especial para empresas públicas. Revista Latino-Americana De Governança, 1(1), e027, 2021.

FERRO DE GUIMARÃES , J. C.; SEVERO , E. A.; DORION , E. C. H. Path to Sustainable Competitive Advantage with Use of Environmental, Social and Governance Principles. ESG Law Review, São Paulo (SP), v. 6, n. 1, p. e01590, 2023. DOI: 10.37497/esg.v6i1.1590.

FONSECA, J. J. S. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

GIL, Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

Gil, Antônio Carlos, 1946-Como elaborar projetos de pesquisa/Antônio Carlos Gil. - 4. ed. - São Paulo: Atlas, 2002

GONÇALVES, Joana Elizabete; RODRIGUES, Suzana Braga; MARTINS, Henrique Cordeiro; KILIMNIK, Zélia Miranda. Governança e Desempenho Organizacional nas Universidades Federais Brasileiras. RGC, São Paulo, v. 6, n.2, dez. 2019.

GONZALEZ, R. Governança e Comunicação na Responsabilidade Social Empresarial. Relações com Investidores. IMF Editora. n. 73, Mar.2004.

IFAC. International Federation of Accountants. Governance in the public sector: a governing body perspective. In International public sector study nº 13., 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>> .Acesso em: 01/10/2021

INTOSAI. International Organization of Supreme Audit Institutions. INTOSAI GOV 9100: guidelines for internal control standards for the public sector, 2004. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/site-issai/issai-framework/intosai-gov.htm>> Acesso em: 04 de julho de 2022

LUENGO, C. A. G.; VIEIRA, S. F. A.; NUNES, A. L. P.; SUGUIHIRO , V. L. T. The Role of Compliance System in Monitoring and Controlling Public Administration. ESG Law Review, São Paulo (SP), v. 6, n. 1, p. e01578, 2023.

PETERS, Brainard Guy Artigo: O que é Governança ? Revista TCU 127 Mai/Ago 2013

PINHO, José Antônio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>> Acesso em: 04 de julho de 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico .Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. - 2. ed. - Novo Hamburgo, 2013.

RICHARDSON, et al. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli.Governança Corporativa no Brasil e no Mundo: teoria e prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SILVA, Daniel Neves. “Crise de 1929”; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiag/crise29.htm>. Acesso em 22 de abril de 2022.

SILVA, Daniel Neves. “Plano Real”; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/historiab/itamar-economia.htm>. Acesso em 22 de abril de 2022.

SILVA, E. A.; PEREIRA, J. R.; ALCÂNTARA, V. C. Interfaces epistemológicas sobre administração pública, institucionalismo e capital social. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 20-39, 2012.

SILVA, Edson Cordeiro da. Governança corporativa nas empresas: guia prático de orientação para acionistas, investidores, conselheiros de administração e fiscal, auditores, executivos, gestores, analistas de mercado e pesquisadores. São Paulo: Atlas, 2012.

TRIBUNAL de Contas da União (TCU). Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria. 2ª versão. Brasília,2014. TRIBUNAL de Contas da União (TCU). Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3ª Edição. Brasília, 2020.

TRIBUNAL de Contas da União (TCU). Portal TCU, 2022. Competências. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/institucional/conheca-o-tcu/>>. Acesso em: 22 de abril 2022

TRIBUNAL de Contas do Estado Do Ceará (TCE). Portal TCE Ceará, 2022. Apresentação. Disponível em:<<https://www.tce.ce.gov.br/institucional/apresentacao>>. Acesso em: 22 de abril de 2022.

TRIBUNAL de Contas do Estado Do Ceará (TCE). Portal TCE Ceará, 2022. Ouvidoria. Disponível em: <<https://www.tce.ce.gov.br/ouvidoria>>. Acesso em: 22 de abril de 2022

TRIBUNAL de Contas do Estado Do Ceará (TCE). Portal TCE Ceará, 2022. Fiscalize Corretamente. Disponível em: <<https://www.tce.ce.gov.br/ouvidoria/fiscalize-corretamente>>. Acesso em: 22 de abril de 2022.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão Vieira. A comparative study on quality management in the brazilian and the Scottish prison service. 1996. Tese [Doutorado PhD on Business Studies] - Scotland, University of Edinburg, Edimburgo, 1996.

YIN, Roberto K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2ª Ed. Porto Alegre. Editora: Bookmam. 2001.

---