



10 passos para a boa governança pública



GEORGE MACEDO SCAVUZZI SANTOS
Secretário de Saneamento

PAULO HENRIQUE BARROS BANDEIRA DE MELLO
Secretário Executivo de Saneamento

TATIANA MARIA DA SILVA
Unidade de Controle Interno

JULIENY SIQUEIRA DIAS VIDAL WANDERLEY
Gerência Geral Jurídica



Apresentação

A governança organizacional é tida como a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização (que administra recursos públicos) 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.

A presente publicação tem por objetivo apresentar as práticas de governança em 10 passos para que os gestores que administram recursos públicos no âmbito da Secretaria de Saneamento possam de maneira rápida e prática, conhecer essas práticas e aplicá-las com vistas ao aprimoramento da governança no âmbito da SESAN.

GEORGE MACEDO SCAVUZZI SANTOS
Secretário de Saneamento
Prefeitura do Recife



Introdução

Governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para **avaliar, direcionar e monitorar** a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Governança não é o mesmo que gestão. Enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora.

Conforme exposto no conceito, a governança envolve as atividades de **avaliar** o ambiente, os cenários, as alternativas, e os resultados atuais e os almejados, a fim de **direcionar** a preparação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas; e **monitorar** os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas.

Já as atividades básicas de gestão são: planejar as operações, com base nas prioridades e os objetivos estabelecidos; executar os planos, com vistas a gerar resultados de políticas e serviços; e controlar o desempenho, lidando adequadamente com os riscos.

Para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória, alguns mecanismos devem ser adotados: **liderança, estratégia e controle**.

Liderança diz respeito às práticas que asseguram a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: adequação do modelo de governança ao contexto e aos objetivos organizacionais; promoção de cultura de integridade na organização; e garantia de que os líderes possuam, coletivamente, as competências adequadas ao desempenho das suas atribuições.

Estratégia envolve prover direcionamento estratégico à organização, de forma alinhada com os objetivos de Estado e de Governo; lidar adequadamente com os riscos relacionados; e monitorar os resultados organizacionais.

Controle, por sua vez, abrange aspectos como transparência, accountability e efetividade da auditoria interna.

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

São princípios da governança pública organizacional:

1. Capacidade de resposta;
2. Integridade;
3. Transparência;
4. Equidade e participação;
5. Accountability;
6. Confiabilidade;
7. Melhoria regulatória.

São diretrizes da governança pública organizacional:

1. definir formalmente e comunicar claramente os papéis e responsabilidades das instâncias internas e de apoio à governança, e assegurar que sejam desempenhados de forma efetiva;
2. estabelecer processos decisórios transparentes, baseados em evidências e orientados a riscos, motivados pela equidade e pelo compromisso de atender ao interesse público;
3. promover valores de integridade e implementar elevados padrões de comportamento, começando pela demonstração de conduta exemplar da liderança da organização e de apoio às políticas e programa de integridade;
4. aprimorar a capacidade da liderança da organização, garantindo que seus membros tenham habilidade, conhecimentos e experiências necessários ao desempenho de suas funções; avaliando o desempenho deles como indivíduos e como grupo; e equilibrando, na composição da liderança, continuidade e renovação;
5. desenvolver continuamente a capacidade da organização, assegurando a eficácia e eficiência da gestão dos recursos organizacionais, como a gestão e a sustentabilidade do orçamento, das pessoas, das contratações e da tecnologia e segurança da informação;
6. apoiar e viabilizar a inovação para agregar valor público e lidar com as limitações de recursos e com novas ameaças e oportunidades;
7. estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos;
8. estabelecer objetivos organizacionais alinhados ao interesse público, e comunicá-los de modo que o planejamento e a execução das operações reflitam o propósito da organização e contribuam para alcançar os resultados pretendidos;
9. monitorar o desempenho da organização e utilizar os resultados para identificar

oportunidades de melhoria e avaliar as estratégias organizacionais estabelecidas;

10. considerar os interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão;

11. implementar boas práticas de transparência;

12. prestar contas às partes interessadas e implementar mecanismos eficazes de responsabilização dos agentes;

13. apoiar o uso das ferramentas digitais para aumentar e facilitar a participação das partes interessadas nas decisões públicas e aprimorar a prestação de serviços públicos;

14. promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;

15. 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.

PASSO 1: ESTABELEÇA O MODELO DE GOVERNANÇA ADEQUADO À REALIDADE DA ORGANIZAÇÃO

O modelo de governança é a representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar a governança na organização. O alcance de uma boa governança depende fundamentalmente da definição e da implantação de um modelo de governança adequado ao tamanho, complexidade, negócio e perfil de risco da organização. 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.



- Identifique as instâncias internas de governança e as de apoio à governança; avalie se são necessárias, suficientes e apropriadas ao desempenho eficaz das funções de governança; garanta a elas os recursos necessários e o acesso oportuno a informações;
- Estabeleça a responsabilidade da mais alta instância de governança pela aprovação e

avaliação da estratégia organizacional e das políticas internas; pela supervisão da gestão; e pela accountability da organização;

- Identifique as principais partes interessadas da organização e defina diretrizes de comunicação, transparência e prestação de contas;
- Garanta o balanceamento de poder e a segregação de funções na tomada de decisões críticas.

PASSO 2: LIDERE COM INTEGRIDADE E COMBATA OS DESVIOS

Integridade diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público alinhados aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre o interesse privado.

O exemplo e o apoio da liderança são fundamentais para que os valores de integridade sejam incorporados às práticas da organização e de seus colaboradores.



- Apoie formalmente os programas e políticas de integridade pública, incluindo o suporte às ações de detecção, investigação e sanção a violações dos padrões de integridade;
- Direcione e monitore a gestão da integridade na organização, com base nos riscos de integridade identificados;
- Estabeleça mecanismos de controle para evitar que preconceitos, vieses ou conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações da liderança.

PASSO 3 : PROMOVA A CAPACIDADE DA LIDERANÇA

Os resultados de qualquer organização dependem das competências das pessoas que nela trabalham.

Por isso, 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 (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.



- Defina e divulgue as competências desejáveis da liderança, bem como os critérios de seleção ou escolha a serem observados;
- Garanta que o processo de seleção ou escolha seja executado de forma transparente, pautando-se pelos critérios e competências previamente definidos;
- Defina diretrizes para o preenchimento das lacunas de desenvolvimento da liderança, de modo a equilibrar, quando aplicável, o desenvolvimento das habilidades dos membros atuais e a substituição deles por novos membros;
- Estabeleça procedimentos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão da liderança; e
- Defina diretrizes para a avaliação de desempenho desses membros, bem como indicadores e metas de desempenho.

PASSO 4: GERENCIE RISCOS

A gestão de riscos serve para identificar, entender os riscos e manter as instâncias responsáveis informadas, para que as respostas aos riscos sejam apropriadas. Para isso, a organização precisa implantar estrutura de gestão de riscos adequada às suas necessidades, definir o processo de gestão de riscos e integrá-lo à gestão e à tomada de decisão, garantindo a alocação de recursos e a existência dos canais de comunicação necessários.

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.



- Defina e implemente a estrutura de gestão de riscos. A estrutura exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política;
- Estabeleça as funções da segunda linha - facilitação, apoio e monitoramento das atividades de gestão de riscos;
- Assegure que o processo de gestão de riscos seja incorporado aos demais processos organizacionais, a começar do planejamento estratégico, de forma a subsidiar a tomada de decisão e garantir o alcance dos objetivos; e
- Implemente um processo de gestão de continuidade de negócios, para se preparar e reduzir os efeitos de possíveis incidentes que tenham o potencial de interromper as atividades da organização.

PASSO 5: ESTABELEÇA A ESTRATÉGIA E PROMOVA A GESTÃO ESTRATÉGICA

As organizações que gerenciam recursos públicos existem para produzir políticas, bens e serviços públicos, visando ao aumento do bem-estar social. Para isso, é importante traçar claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação, desdobrá-la em planos de ação e acompanhar sua implementação.

A liderança da organização é responsável por esse direcionamento estratégico (sempre orientado pelos objetivos de Estado e de Governo) e pelo monitoramento da sua execução, devendo avaliar periodicamente a adequação da estratégia por meio de mensuração do desempenho organizacional, acompanhar as mudanças nos ambientes interno e externo e identificar as expectativas das partes interessadas, promovendo a revisão da estratégia quando necessário.

A estratégia deve ser desenvolvida (com orçamentos viáveis), comunicada e desdobrada para as demais unidades organizacionais, de forma que os objetivos estratégicos

sejam traduzidos em objetivos, indicadores e metas para as áreas responsáveis, monitorando-se e avaliando-se sua execução.



- Defina o modelo de gestão da estratégia, considerando: riscos; transparência e envolvimento das partes interessadas; alinhamento com as diretrizes e prioridades (de Estado e de Governo); consideração dos programas de governo nos quais a organização esteja diretamente envolvida na implementação;
- Defina a estratégia da organização, compreendendo objetivos, indicadores e metas de desempenho;
- Estabeleça do modelo de gestão das unidades finalísticas e de suporte, de forma a evitar incoerências entre os seus processos e atividades;
- Defina os objetivos, indicadores e metas para cada unidade alinhados com a estratégia organizacional; e
- Defina o modelo de monitoramento da estratégia, que permita acompanhamento contínuo da evolução dos indicadores e dos planos de ação.

PASSO 6: MONITORE RESULTADOS

A liderança da organização deve garantir que a execução da estratégia seja periodicamente monitorada, por meio de rotinas projetadas para aferir o alcance de metas, para tratar as situações de não alcance de metas e para relatar às partes interessadas os resultados alcançados. Para isso, recebe relatórios da gestão (atividade de “controlar” executada pela gestão).

Para que o controle da gestão obtenha 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.



- Implante os indicadores de desempenho;
- Estabeleça rotinas para levantar informações necessárias ao monitoramento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas;
- Defina formato e periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança; e
- Defina formato e periodicidade dos relatórios gerados para as partes interessadas e publique esses relatórios na internet.

PASSO 7: PROMOVA A TRANSPARÊNCIA

Os cidadãos devem ter acesso a informações que lhes possibilitem conhecer o que acontece nas organizações e entender o que elas planejam fazer, o que têm realizado de fato e quais resultados têm alcançado, para poderem assim se posicionar a respeito.

Para isso, as organizações devem ter serviços de acesso à informação eficazes; garantir que as informações publicadas sejam confiáveis, claras, íntegras e tempestivas; e avaliar a satisfação das partes interessadas com a transparência organizacional. Esse propósito depende da atuação proativa da Unidade de Controle Interno para analisar as demandas externas e utilizar os resultados da análise para subsidiar os gestores no aprimoramento dos serviços prestados e dos processos organizacionais.



- Assegure transparência ativa e passiva às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei. Envolve identificar as exigências normativas e jurisprudenciais de publicidade e as demandas por informação das partes interessadas; e
- Disponibilize os dados de forma aderente aos princípios de dados abertos, para facilitar o manuseio e a análise das informações.

PASSO 8: GARANTIR A ACCOUNTABILITY

Os cidadãos delegam poder para gerir os recursos públicos e alcançar os resultados esperados. Em contrapartida, as organizações que gerenciam recursos públicos 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. Assim, o controle sobre como os recursos estão sendo empregados e se as metas estão sendo atingidas é um requerimento da sociedade. Além disso, os cidadãos devem estar convencidos de que eventuais desvios do interesse público serão devidamente apurados e tratados.

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.



- Preste contas da atuação organizacional, de forma que as informações de interesse geral estejam disponíveis em locais de amplo acesso e possibilitem uma avaliação do valor que a organização entrega à população;
- Estabeleça canal para recebimento de manifestações das partes interessadas;
- Designe as instâncias responsáveis por apurar e tratar desvios éticos e infrações disciplinares;
- Padronize procedimentos para orientar a apuração e tratamento de desvios éticos, de ilícitos administrativos e de atos lesivos cometidos por pessoas jurídicas contra a organização;
- Capacite as equipes que compõem as comissões processantes, bem como as de sindicância e de investigação; e
- Adote meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo.

PASSO 9: AVALIE 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.

Por exemplo, a Lei 13.460/2017 (regulamentando o art. 37, §3º, I da Constituição Federal de 1988) dispôs sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e estabeleceu um conjunto de ações para o alinhamento da prestação dos serviços às efetivas necessidades da sociedade. Esse importante normativo exigiu, ainda, absoluta transparência das ações organizacionais por meio de divulgação de carta de serviços ao usuário, documento que deve trazer informações claras e precisas de cada um dos serviços prestados e de padrões de qualidade prometidos.



- Elabore, divulgue e mantenha atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado;
- Identifique os requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços, incluindo os demandados pelos usuários e os requeridos pelos normativos aplicáveis, assegurando-se de que sejam atendidos; e
- Realize pesquisas de satisfação dos usuários, comunicando amplamente os resultados dessas pesquisas e utilizando os seus resultados para promover melhorias na prestação dos serviços.

PASSO 10: ASSEGURE A EFETIVIDADE DA AUDITORIA INTERNA

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

É importante destacar que a auditoria interna nas organizações que gerenciam recursos públicos apresenta algumas especificidades que a diferencia da auditoria das corporações privadas com fins lucrativos, como por exemplo, quanto à proposta de adicionar valor, pois deve considerar o dever das organizações públicas de buscar o bem comum.

As expectativas para a função da auditoria interna, bem como seus objetivos e responsabilidades, devem ser acordados com a liderança e definidos formalmente no estatuto da auditoria.



- Informe a auditoria interna acerca das estratégias, objetivos e prioridades organizacionais, riscos relacionados, expectativas das partes interessadas, processos e atividades relevantes para que essas informações possam ser consideradas na elaboração dos planos de auditoria interna;
- Garanta que as recomendações da atividade de auditoria interna sejam acompanhadas, com vistas a adoção das providências necessárias;
- Registre formalmente eventuais decisões de não implementar determinadas recomendações da auditoria interna;
- Apoie 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.

Referência Bibliográfica:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>

