

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA CENTRO DE CIÊNCIAS DA
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS- ESAG PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

Curso: MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

Grupo de Pesquisa: Politeia

**Análise da aplicabilidade da Governança Corporativa na Administração
Pública de Santa Catarina**

072.036.949-50

Florianópolis

2025

1. Introdução

A administração pública atualmente sofre de problemas relacionados a falta de prestação de contas e eficiência nos gastos públicos, em paralelo, cresce a necessidade de serviços públicos de mais qualidade acompanhado de um uso mais eficiente dos recursos públicos; a governança corporativa, tradicionalmente aplicada no setor privado, gradualmente vem ganhando espaço dentro da gestão pública, sendo uma ferramenta que contribui em uma gestão mais transparente e efetiva. Visando uma governança pública mais responsiva e eficaz, a adoção de práticas e princípios utilizados na administração empresarial é impulsionada. Nesse contexto, os princípios de transparência, equidade, responsabilidade corporativa e prestação de contas (accountability) tornam-se centrais para o fortalecimento das instituições públicas (IBGC, 2023).

A aplicação da governança corporativa no escopo da administração pública tem como objetivo a promoção de uma gestão mais eficiente, diminuindo a corrupção, aumentar a participação social e garantir resultados melhores para a sociedade. De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2015), para as políticas públicas serem eficazes gerando confiança na população é necessário que os princípios da governança sejam aplicados.

Em um contexto nacional, iniciativas têm sido divulgadas a fim de incorporar as práticas de governança corporativa no setor público, sendo o Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União (TCU, 2020) um exemplo, além de programas de integridade e compliance em outras esferas governamentais, não obstante implementar estas mudanças possuem desafios estruturais, institucionais e sistêmicos. No entanto, transpor diretamente características da governança corporativa para a administração pública não é trivial uma vez que organizações privadas almejam o lucro enquanto a gestão pública objetiva o bem-estar social.

A aplicação de metodologias de pesquisa objetivas e qualitativas abrangem o escopo da proposta a respeito de conceitos vindos da governança, governança corporativa e governabilidade, outro propósito é realizar um comparativo sobre os princípios dos temas apresentados sobre eficiência, responsabilização e prestação de contas. A abordagem de diferentes áreas onde são realizadas políticas públicas com organogramas de hierarquia

distintos também contribui na contextualização atual do problema e quais métodos podem ser utilizados para seu desenvolvimento.

2. Justificativa

Apesar da sua origem e vínculo estar no setor privado, o modelo de governança corporativa comprovou que seus fundamentos podem ser utilizados dentro da administração pública e organizações de terceiro setor, além disso, fomenta uma gestão mais econômica, transparente e responsável; hoje a sociedade está mais exigente nos assuntos de interesse público, principalmente quando há casos de corrupção que abalam a confiança da sociedade civil na instituição. Aplicando métodos de governança corporativa, a expectativa é de uma maior otimização dos recursos e dos serviços públicos prestados; tomadas de decisões mais assertivas; aumento de parcerias público-privadas (se aplicável dentro do contexto do órgão); modernização da gestão pública diminuição da burocracia; redução de casos de corrupção. A adoção de conselhos consultivos independentes definindo claramente os papéis e responsabilidades a partir de um código de conduta com mecânicas de controle interno é um exemplo de práticas para fortalecer a gestão. O estudo aprofundado sobre o tema auxilia no entendimento do status quo da administração pública, seus desafios e quais soluções podem ser utilizadas a fim de promover ações de *accountability*.

3. Fundamentação Teórica

Com a implementação do modelo gerencialista, quebrando o paradigma da burocracia, buscou-se uma racionalidade econômica na administração pública e uma gestão voltada a resultados e visando atender os interesses da sociedade civil; para Bresser Pereira (1995), reformar o Estado não significa melhorar somente a organização e o pessoal; mas sim suas finanças e institucional-legal com o intuito de garantir uma boa relação com a sociedade civil. A reforma estatal garante ao aparelho incremento de governança, ou seja, capacidade de governar, aplicar leis, políticas públicas; também torna as atividades exclusivas de Estado mais eficientes.

A ênfase em governança pode ser vista de modo sistemático com princípios institucionais que contribuem na resolução de problemas públicos de maneira efetiva e que possam atingir objetivos coletivos, por meio de boas práticas e seguindo princípios éticos e morais.

Assim como a governança, a nova ordem econômica global e a adoção do gerencialismo trouxeram em abundância literária o conceito de governabilidade, considerando somente sistemas políticos democráticos, Diniz (1996) conceitua governabilidade como exercício de poder em uma sociedade em conjunturas sistemáticas exemplificado por sistema político, regime governamental, relação entre os poderes, dentre outros; a princípio, o conceito de governabilidade pode se retratar de um índice de relação entre governantes e governados; no entanto, há variantes que podem contribuir com o nível de satisfação entre os *shareholders* e os *stakeholders* como natureza e volume das demandas sob uso do poder estatal.

O tema governança corporativa começou a entrar em pauta na década de 1980, em virtude de escândalos financeiros de empresas nos Estados Unidos, conseqüentemente, chamou a atenção da sociedade civil sobre sua importância. Bhatta, (2003, p. 5-6) define governança como distribuição e aquisição de poder na sociedade civil; enquanto o autor define governança corporativa como a maneira de gestão aplicada as corporações; a governança corporativa na administração pública por sua vez, consiste na gestão das organizações públicas através dos princípios da governança corporativa introduzidas no setor privado, aplicáveis ao Estado, onde as agências de serviços não públicos são agrupadas. A governança corporativa relaciona a gestão de uma organização entre seus acionistas com os *stakeholders* almejando maior performance, conforme definição da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)

“Governança corporativa é o conjunto de práticas que tem por finalidade otimizar o desempenho de uma companhia ao proteger todas as partes interessadas, tais como investidores, empregados e credores, facilitando o acesso ao capital. A análise das práticas de governança corporativa aplicada ao mercado de capitais envolve, principalmente: transparência, equidade de tratamento dos acionistas e prestação de contas.”

A governança corporativa veio como uma forma de que empresas possam ser dirigidas de forma transparente; buscar solucionar conflitos de interesse entre principal e agente, especialmente por meio de princípios básicos de transparência, através de divulgação de informações financeiras Peleias, Segreti e Costa (2009). A dinâmica está envolvida pela alta cúpula e demais partes interessadas; segundo o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), há 4 boas práticas em governança corporativa que geram confiança tanto no ambiente interno quanto no externo, sendo esses:

- Transparência: é a disponibilização das informações, não somente previstas em lei, decretos ou regulamentos; mas aquelas que sejam de interesse dos stakeholders;
- Equidade: refere-se ao tratamento isonômico dos atores;
- Prestação de contas: os agentes devem divulgar as informações de maneira clara, compreensível, tempestiva; assumindo responsabilidade por seus atos;
- Responsabilidade corporativa: caracteriza-se pelo zelo econômico-financeiro das organizações (alterar espaçamento)

O aumento da participação do setor privado na prestação de serviços públicos, seja por meio das parcerias público-privadas (PPP) e outros meios de colaboração requerem que a criação de indicadores de controle e transparência, garantindo a proteção do interesse público. A adoção das boas práticas em governança corporativa constrói um ambiente de negócios mais íntegro e confiável, atraindo investimentos do segundo setor e promovendo a eficiência dos serviços públicos prestados.

Mais fundamentalmente, as dificuldades de governança corporativa derivam do fato de que a prestação de contas pelo desempenho das empresas de propriedade estatal (EEs) envolvem uma complexa cadeia de agentes (diretoria, conselho, entidades proprietárias, ministérios, o governo e o legislativo), sem beneficiários clara e facilmente identificáveis, ou distantes; as partes têm conflitos de interesse intrínsecos que podem motivar decisões com base em critérios que não sejam os do melhor interesse da empresa e da sociedade em geral, que

constituem seus acionistas (Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais, Edição 2015, p.12 e 13). A modernização da gestão pública, entretanto, enfrenta desafios como resistência à mudança da cultura organizacional, arraigado a falta de capacitação de alguns agentes públicos; visto que servidores públicos resistem às mudanças por conta receberem mais responsabilidades e demandas; segundo Moura (2022, pág. 4.) o alto número de *stakeholders*, restrições legais e colaboradores em comum com o setor privado são fatores que dificultam atingir resultados esperados na mudança organizacional.

4. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa está delineada em investigar e analisar as aplicações dos conceitos de governança corporativa em instituições de Santa Catarina nos últimos anos. Os órgãos a serem pesquisados serão escolhidos intencionalmente buscando abranger diversos setores impactados por políticas públicas (saúde, educação, infraestrutura, fazenda, entre outros) com diferentes portes e estruturas organizacionais; pretende-se incluir na amostragem acadêmicos e especialistas da área de governança com o propósito de garantir perspectivas e experiências relevantes na construção do projeto.

Para atingir o objetivo proposto uma metodologia aplica é a pesquisa bibliométrica, de acordo com Araújo (2006) bibliometria é definida por “técnica quantitativa e estatística que tem como finalidade medir os índices de produção e disseminação do conhecimento científico”. O recurso quantitativo permite disponibilizar informações numericamente, assim produzindo respostas como escalas de avaliação e medidores de desempenho, a vantagem dessa metodologia é interpretar seus dados de forma objetiva, segundo Gorard (2003, p.13) uma das razões pelos quais todos os pesquisadores utilizam de números, independente da sua metodologia, é que muitos dos dados disponíveis para informação contextual em qualquer estudo são numéricos.

Outro método a ser utilizado é o qualitativo seja por meio de questionários, entrevistas semiestruturadas o que representa as visões e perspectivas dos atores envolvidos em um estudo, este método visa compreender seu objeto em um contexto natural profundamente, assim como cita Minayo (2001), “A pesquisa qualitativa trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis”. Inclui-se ainda pesquisas em bases de dados acadêmicos, fontes advindas de relatórios de organizações governamentais, análise de documentos legais ou regulatórios (leis, decretos, instruções normativas, portarias) e documentos de gestão (relatórios de gestão, códigos de conduta, planos estratégicos).

Em suma do que foi apresentado nos dois parágrafos anteriores o método misto é o aplicado na pesquisa, Sampieri, et.al. (p. 550) definem que:

Os métodos de pesquisa mista são a integração sistemática dos métodos quantitativo e qualitativo em um só estudo, cuja finalidade é obter uma fotografia mais completa do fenômeno. Eles podem ser unidos de tal forma que a abordagem quantitativa e a

qualitativa conservem suas estruturas e procedimentos originais (forma pura dos métodos mistos). Esses métodos também podem ser adaptados, alterados ou sintetizados para realizar a pesquisa e driblar os custos do estudo (forma modificada dos métodos mistos).

A integração das informações adquiridas pelas metodologias utilizadas é crucial para analisar e interpretar os resultados; uma combinação de dados quantitativos e qualitativos permite uma maior compreensão acerca da problemática e a construção robusta de princípios, diretrizes e recomendações da governança corporativa em um modelo que fomente a eficiência e *accountability* da atual gestão pública.

5. Viabilidade/ Implementação

Para desenvolver novos modelos de gestão a serem executados na administração pública, é necessária uma abordagem multifacetada levando em conta as particularidades dentro do serviço público; embora tenha surgido no setor privado e com finalidades lucrativas, a governança corporativa possui qualidades que podem ser aderidas no contexto do primeiro e terceiro setor.

Primeiramente, levantar informações sobre os atuais modelos de governança instituídos nas organizações onde pretende-se aplicar o projeto; em seguida, observar quais os pontos fortes e fracos; posteriormente, desenvolver objetivos atingíveis para melhorar as deficiências em um período de curto a médio prazo alinhados com as necessidades do órgão e da sociedade civil.

Como medida pospositiva ao que foi apresentado no parágrafo anterior, a construção e monitoramento de indicadores de desempenho visando avaliar os resultados alcançados; promover capacitação de *stakeholders* às características da governança corporativa; criação de redes de colaboração entre os atores envolvidos e divulgar os resultados fomentando a transparência.

6. Cronograma

- Nos primeiros 4 meses pretende-se realizar um estudo bibliográfico, legislativo e de políticas públicas acerca do tema para embasamento teórico;
- Entre o quinto e décimo mês a meta é a continuação da pesquisa teórica, identificação de modelos de governança corporativa aplicado em outras nações, pretende-se também iniciar a coleta de dados nas instituições designadas;
- No período entre o décimo primeiro e o décimo oitavo mês, a expectativa é obter os dados dos *stakeholders* envolvidos e desenvolver a proposta de intervenção para aprimorar a *accountability* das instituições participantes;
- Durante o décimo nono e vigésimo quarto mês, o objetivo é a elaboração da dissertação final, relatando a experiência obtida no projeto e quais pontos podem ser aprimorados em futuros trabalhos.

7. Referências Bibliográficas

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. 6. ed. São Paulo: IBGC, 2023. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/blog/lancamento-sexta-edicao-codigo-melhores-praticas-ibgc>.

TCU. Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União, 3º edição, 2020.

Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

DINIZ, Eli. Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 2, p. 05-22, 1996.

BHATTA, Gambhir. *Governance: A Guide for the Perplexed*. New York: Routledge, 2003.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). *Código das melhores práticas de governança corporativa*. 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015.

PELEIAS, Ivam Ricardo; SEGRETI, Maria Angela; COSTA, Fabio Souza da. *Governança corporativa: uma abordagem teórica e prática*. São Paulo: Atlas, 2009.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais*. Edição 2015. Paris: OCDE, 2015.

MOURA, Filipe Florentino de, FURTADO, Liliane Magalhaes Girardin Pimentel. Mudança Organizacional no Setor Público: Uma Revisão Sistemática da Literatura. IX Encontro de Administração Pública da ANPAD VI - EnAPG 2022. Disponível em: <http://anpad.com.br/uploads/articles/119/approved/74d90aafda34e6060f9e8433962d14fd.pdf>.

Araújo, C. A. A. (2006). Bibliometria: evolução histórica e questões atuais.

GORARD, Stephen. Quantitative methods in social science research. **Quantitative Methods in Social Science Research**, p. 1-272, 2003.

MINAYO, MCS. Ciência, Técnica e Arte: o desafio da pesquisa social. IN MYNAYO, MCS (ORG.). **Pesquisa Social: Teoria, Método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 51-66, 2001.

SAMPIERI, Roberto H.; COLLADO, Carlos F.; LUCIO, Maria P. B. Metodologia de pesquisa. 5ª ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Penso, 2013.