



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

MANOEL ARAÚJO VALE

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
GOVERNANÇA NO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS
SECAS**

FORTALEZA

2021

MANOEL ARAÚJO VALE

**ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE
GOVERNANÇA NO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS
SECAS**

Dissertação apresentada ao curso de graduação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- V243a Vale, Manoel Araújo.
Análise do processo de implementação do sistema de governança no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas / Manoel Araújo Vale. – 2021.
51 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2021.
Orientação: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon.
1. Governança Pública. 2. Gestão. 3. Indicadores. I. Título.

CDD 320.6

MANOEL ARAÚJO VALE

ANÁLISE DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE GOVERNANÇA
NO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS

Dissertação apresentada ao curso de graduação da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon.

Aprovada em: ___/___/2021.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Verônica Salgueiro do Nascimento
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

A minha mãe e minha vó, Camila e Regina pelo suporte durante toda minha vida para que eu tivesse uma educação de qualidade e um caráter impecável e também por todo amor e carinho.

Aos meus amigos virtuais, por fazerem parte da minha vida de forma tão presente e que me ajudou a superar todos os dias estando lá para sempre finalizar o dia com uma boa conversa.

Aos meus amigos e colegas, por todas as histórias e experiências que passamos ao longo desses anos de vida.

À Professora Dra. Suely Salgueiro Chacon pelo suporte e contribuições oferecidas a mim durante a monografia e o curso como um todo.

Ao Coordenador do Núcleo de Governança, Marcelo Gaspar Thiers, por me acompanhar desde o projeto de monografia nessa temática de governança e também por todo suporte, incentivo e disponibilidade.

À Universidade Federal do Ceará pela estrutura e ensino de qualidade com qual pude contar todos esses anos de formação.

E por fim, a mim mesmo.

“...Que não seja imortal, posto que é chama.
Mas que seja infinito enquanto dure.”
Vinicius de Moraes

RESUMO

A presente pesquisa traz uma reunião de informação com objetivo de aprofundar o leitor em uma análise acerca da situação da governança do Departamento Nacional de Obras contra as Secas. Partindo do princípio das dificuldades da atuação no semiárido brasileiro, o estudo realizou um apanhado histórico da organização para contextualizar as forças e dificuldades. A governança demonstra-se como uma área de suma importância por se tratar do sistema o qual as fundamenta as estratégias de melhoria da gestão da organização. Esta pesquisa tem como objetivo analisar a sistematização da governança no DNOCS e ações realizadas de melhoria, e isso será feito criando um contexto histórico da organização, um embasamento teórico acerca dos conceitos e diretrizes de governança e por fim os critérios e resultados adotados pelo Tribunal de Contas da União para avaliar a evolução das organizações do âmbito federal e seus indicadores de governança e gestão. E com isso trazer resultados de melhorias, declínios e oportunidades de evolução da governança na instituição.

Palavras-chave: Governança Pública. Gestão. Indicadores.

ABSTRACT

This research brings the gathering of information in order to deepen the reader in an analysis of the governance situation in the National Department of Works against Droughts. In view of the difficulties of working in the Brazilian semiarid region, the study carried out a historical overview of the organization to contextualize the strengths and difficulties. Governance is shown to be an area of paramount importance because it is the system on which the organization's management improvement strategies are based. This research aims to analyze the systematization of governance in DNOCS, and this will be done by creating a historical context of the organization, a theoretical basis about the concepts and guidelines of governance and finally the criteria and results adopted by the Federal Court of Auditors to evaluate organizations at the federal level. And with that, bring results of improvements, declines and opportunities for the evolution of governance in the institution.

Keywords: Governance. Management. Indicators.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

TCU	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
IBGC	INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA
SUDENE	SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE
IFOCS	INSPETORIA FEDERAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
DNOCS	DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS
IOCS	INSPETORIA DE OBRAS CONTRA AS SECAS
IGG	ÍNDICE DE GOVERNANÇA E GESTÃO
NBASP	NORMAS BRASILEIRAS DE AUDITORIA DO SETOR PÚBLICO
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
PET	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO
OCDE	ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
UPCs	UNIDADE PRESTADORA DE CONTAS
CSA	AUTOAVALIAÇÃO DE CONTROLE
EAP	ESTRUTURA ANALÍTICA DO PROJETO
CGRC	COMITÊ GESTOR DE GOVERNANÇA, RISCOS E CONTROLE
IGovPub	ÍNDICE DE GOVERNANÇA PÚBLICA
iGovPessoas	ÍNDICE DE CAPACIDADE EM GESTÃO DE PESSOAS
iGovTI	ÍNDICE DE CAPACIDADE EM GESTÃO DE TI
iGovContrat	ÍNDICE DE CAPACIDADE EM GESTÃO DE CONTRATOS
RBG	REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. HISTÓRIA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS (DNOCS).....	15
3. PERSPECTIVA TEÓRICA.....	19
3.1 Governança.....	19
3.2 Princípios e diretrizes da Governança.....	21
3.2.1 Capacidade de resposta.....	21
3.2.2 Integridade.....	21
3.2.3 Confiabilidade.....	22
3.2.4 Prestação de contas e responsabilidade.....	22
3.2.5 Transparência.....	22
3.3 Governança no Setor Público.....	23
3.4 Realidade da governança no setor público brasileiro.....	23
4. ÍNDICE DE GOVERNANÇA E GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.....	26
4.1 Interpretação de Indicadores de Governança e Gestão.....	26
4.2 Mecanismos e práticas do modelo de governança e gestão.....	27
4.3. Métodos empregados para avaliar as práticas de governança e gestão.....	28
4.4 Estrutura do questionário iGG.....	29
4.5 Legitimidade da informação.....	31
4.6 Resultado das análises das respostas.....	32
5. ANÁLISE DO iGG DO DNOCS.....	34
5.1 Levantamento do Índice de Governança e Gestão do DNOCS.....	34
6. ANÁLISE DA SISTEMATIZAÇÃO DA GOVERNANÇA DO DNOCS.....	40
6.1 Análise da situação atual da governança do DNOCS.....	40
6.2 Análise das ações de fortalecimento para a governança do DNOCS.....	42
6.3 Análise das ações para melhoria dos índices de gestão e governança (iGG).....	44
6.4 Análise das oportunidades de avanços da governança.....	44
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS.....	46
ANEXO 1 – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.....	48
ANEXO 2 – QUESTIONÁRIO.....	49

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno climático da estiagem no Semiárido do Nordeste brasileiro é uma das peças centrais na agenda pública e força motriz da elaboração de políticas públicas na região. A prosperidade destas políticas dedicadas ao manejo da seca, que atinge historicamente a vida dos moradores da região, é desafiada pelo caráter de inevitabilidade desta, tratando-se de uma característica edafoclimática e geográfica. Portanto, o Governo Federal tem implementado ações a fim de mitigar as consequências do fenômeno da seca no Nordeste. Um dos marcos históricos desta atuação foi a criação do Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), criado sob o nome de Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), por meio do Decreto 7.619, de 21 de outubro de 1909, editado pelo então Presidente Nilo Peçanha, sendo o primeiro órgão a estudar as questões naturais do Semiárido.

Ao longo dos anos de atuação do DNOCS, o serviço público enfrentou várias adversidades, como problemas de corrupção no campo público e desordem na gestão, que impactaram na atuação da organização. Com essas turbulências surgiu a necessidade da aplicação dos mecanismos de governança. O tema ganharia notoriedade, ou a ele teria sido dada mais ênfase, com os grandes escândalos financeiros que ocorreram em diversas corporações do país. (BORGES e SERRÃO, 2005).

Os mecanismos de governança servem para que sejam alcançados resultados de forma efetiva, ou seja, que traga resultados a longo prazo com o mínimo de recursos investidos, e que não seja preciso um reinvestimento por má execução que prejudique o Estado e, concomitantemente, a população.

O objetivo desse estudo foi o de analisar a implementação do sistema de governança no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, e para alcançá-lo fizemos inicialmente um apanhado histórico para contextualizar a trajetória da instituição para assim termos embasamento histórico, teórico e legal de como foi estruturada a organização.

Após essa apresentação de dados históricos, a pesquisa apresentou uma fundamentação teórica sobre governança, com seus conceitos e diretrizes básicas. Com isso teremos base para conhecer a abordagem do Tribunal de Contas da União.

O Tribunal de Contas da União realizou uma análise a respeito de algumas organizações públicas, no que tange, ao seu Índice de Governança e Gestão (iGG), e entre essas organizações estava o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, enquanto autarquia federal. Para melhor compreensão desse índice de governança e gestão exposto, foram apresentadas as informações pertinentes a sua interpretação, conforme o capítulo 4. E posteriormente são apresentados os dados do levantamento realizado acerca do iGG do

DNOCS de forma detalhada, utilizando o método do TCU, o qual avalia diversos setores da organização.

Assim, o Objetivo Geral desta pesquisa foi analisar o grau de maturidade do sistema de governança do DNOCS, tendo por base os indicadores de maturidade estabelecidos pelo iGG do TCU.

Os Objetivos Específicos elencados para alcançar a proposta desta pesquisa foram:

1. Identificar os indicadores de maturidade do IGG do TCU;
2. Realizar levantamento do indicador de maturidade DO DNOCS, a partir do IGG do TCU;
3. Constatar as ações realizadas para fortalecimento do sistema de Governança do DNOCS;
4. Verificar os avanços no fortalecimento do sistema de Governança do DNOCS, e as oportunidades de fortalecimento.

O tema abordado justifica-se na importância da necessidade de aplicação de bons princípios de governanças no setor público para o favorecimento da população na entrega dos serviços. No âmbito acadêmico, a temática tem grande importância por conta do déficit de pesquisas que sirvam de embasamento para as próprias organizações, tendo em vista que a Universidade Federal do Ceará é um órgão igualmente federal como o DNOCS. E a importância pessoal foi para engrandecer o conhecimento do pesquisador acerca de governança e as métricas utilizadas pelo Tribunal de Contas da União.

A presente pesquisa é de caráter qualitativo. Trata-se de um estudo de caso, como posto em Duarte e Barros (2006), que assim define o enfoque metodológico empreendido em uma ou mais organizações. Ainda segundo os autores, o estudo de caso reúne, tanto quanto possível, informações que buscam apreender a totalidade de uma situação, buscando a compreensão aprofundada dos fatos e a interpretação deles.

A coleta de dados para identificação dos indicadores em questão e para o apontamento do grau de maturidade do sistema de governança do DNOCS foi realizada por meio de pesquisa documental, como posto em Severino (2007). De acordo com Gil (1999, ADD PAG), “este tipo de pesquisa torna-se particularmente importante quando o problema requer muitos dados dispersos pelo espaço”. As informações que embasaram os procedimentos analíticos foram coletadas no documento “Levantamento de Governança e Gestão Públicas ” do Tribunal de Contas da União (TCU). A partir desses documentos foram definidos os indicadores e variáveis para apontamento do grau de maturidade do sistema de governança do DNOCS.

Em seguida, foi aplicada uma entrevista semiestruturada, como posto em (GIL, 1999),

para coleta dos dados referentes à identificação das ações de fortalecimento do sistema de governança do DNOCS, bem como novas oportunidades de fortalecimento. A entrevista foi realizada no segundo semestre de 2021, de maneira remota. A gravação teve duração de uma hora. O entrevistado é servidor público do DNOCS e o responsável pelo núcleo de governança. O contato do pesquisador com o entrevistado deu-se pela trajetória profissional do pesquisador, que permeou o DNOCS.

Também foi realizada um questionário para embasar, a situação da melhoria do Departamento Nacional de Obras contra as Secas, diante dos mecanismos que o Tribunal de Contas da União considera. No caso o questionário foi feito utilizando os 10 Passos para a Boa Governança segundo o Tribunal de Contas da União.

No que diz respeito à interpretação dos dados coletados, tanto na entrevista quanto nas pesquisas documental e bibliográfica, como posto em Severino (2007), levou-se em consideração os achados da literatura especializada a respeito da governança na gestão pública.

Este trabalho está dividido em 7 capítulos, incluindo esta introdução. No capítulo 2 é apresentada uma contextualização histórica sobre a organização estudada. Em sequência vem o capítulo 3 com o referencial teórico trazendo uma ambientação acerca da governança e dos mecanismos de avaliação do Tribunal de Contas que fornecem os dados analisados, seguido dos capítulos que trazem os resultados da pesquisa e as considerações finais.

2. HISTÓRIA DO DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS (DNOCS)

Primeiramente trataremos da perspectiva histórica do DNOCS, para que possamos nos ambientar de como a organização foi idealizada e sua caminhada até os dias atuais, para que assim possamos ter uma noção das dificuldades e forças.

Segundo dados históricos, de 1909 até por volta de 1959 era, praticamente, a única agência governamental federal executora de obras de engenharia na região, fez de tudo. Construiu açudes, estradas, pontes, portos, ferrovias, hospitais e campos de pouso, implantou redes de energia elétrica e telegráficas, usinas hidrelétricas e foi, até a criação da SUDENE, o responsável único pelo socorro às populações flageladas pelas cíclicas secas que assolam a região. (DNOCS, 2013)

O início do empreendimento da inspetoria, teve como primeiro Diretor o Engenheiro Miguel Arrojado Ribeiro Lisboa, o nome o qual o edifício tem atualmente Segundo o livro Civilização da Seca, Arrojado Lisboa foi um homem excepcional, que soube promover os estudos básicos sobre a área, de modo amplo, estudos ainda hoje valiosos realizados na época em que o automóvel, raro nas capitais, transformava-se na “besta-fera” quando, a muito custo, conseguia penetrar os sertões bravios, sem estradas. Ainda sobre o livro, é dito que Arrojado entrou em contato com o John Casper Branner, Reitor da Leland Stanford Junior University, em Palo Alto, California, solicitando indicações de geólogos para trabalhar na então, Inspetoria de Obras contra as Secas pois ele havia realizado estudos pertinentes no Brasil. Além dele haviam outros estudiosos que realizaram estudos técnicos no Nordeste, que inspiraram o Diretor, como os botânicos Lofgren e Luetzelburg e também o geólogo Luciano Jacques de Moraes, e que permitiram abranger, em conjunto, as condições diferentes das regiões flageladas, sob os seus vários aspectos, geográfico, geológico, climatérico, botânico, social e econômico

Segundo dados retirados do site do DNOCS, o IOCS adquiriu caráter permanente como Repartição, graças ao decreto 9.256, de 28 de dezembro de 1911. Desde cedo, passou a sofrer alterações através dos decretos no. 11.474, de 03 de fevereiro de 1915 no. 12.330, de 27 de dezembro de 1916 e no. 13.687, de 09 de julho de 1919, que ampliou o nome para Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas - IFOCS.

De acordo com dados disponibilizados pelo DNOCS, até o ano de 1915, a inspetoria deu grande ênfase a estudos cartográficos, tendo feito mapas de vários Estados. E procurou ativar a perfuração de poços, a construção de estradas de rodagem e carroçáveis, a de açudes públicos e incentivar a de açudes particulares, concedendo-lhes “prêmios” (subsídios) de até

50% do orçamento. Alguns reservatórios surgiram aqui e ali, por exemplo, além do Cedro em Quixadá, já contava com açudes construídos antes da criação da IOCS, como Acaraú Mirim, Mocambinho, São Gabriel, Breguedofe, Lagoa das Pombas, e outros em construção. O Piauí tinha Aldeia e Bonfim; e o Rio Grande do Norte, Currais, Corredor, Santa Cruz, Mundo Novo, Santana de Pau dos Ferros e Santo Antônio.

Segundo o Engenheiro Tomás Pompeu Sobrinho, em seu artigo publicado na Revista do Instituto do Ceará – TOMO LXXII de 1958, foi organizado um novo Regulamento na organização, por conta de intromissões de segmentos políticos da sociedade no órgão e que também fez-se iniciar a instalação de funcionamento de postos de observação plúvio-fluviométricos e que foram adotadas medidas para promover a piscicultura nos açudes e nos rios intermitentes do semiárido. Decorrente do alto custo dos serviços de natureza científica, que não foram compreendidos pelos não interessados em resultados imediatos, e que somente, estavam interessados nas aplicações financeiras a obras de interesse da política, determinaram a demissão do então inspetor Arrojado Lisboa.

Subsequente a isso houve diversas mudanças internas de regimento na instituição que a transformaram no órgão que é atualmente. Hoje o Departamento Nacional de Obras contra as Secas dispõe de uma legislação básica que tem por finalidade executar a política pública do Governo Federal no que se refere a: beneficiamento de áreas e obras de proteção contra as secas e inundações, irrigação, radicação de população em comunidades de irrigantes ou em áreas especiais, abrangidas por seus projetos, subsidiariamente, outros assuntos que lhe sejam cometidos pelo Governo Federal, nos campos do saneamento básico, assistência às populações atingidas por calamidades públicas e cooperação com os Municípios.

Em conjunto a essa legislação básica temos as competências do DNOCS, que segundo os incisos e parágrafos do Art. 1º de seu Regimento Interno, que estão no Quadro 1, a seguir

QUADRO 1 – Competências do DNOCS

- | |
|--|
| <p>I – contribuir para a implementação dos objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos, tais como definidos no art. 2º da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e legislação subsequente;</p> <p>II – contribuir para a elaboração do Plano Regional de Recursos Hídricos, em ação conjunta com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE e os governos estaduais em sua área de atuação;</p> <p>III – elaborar projetos de engenharia e executar obras públicas de captação, acumulação, condução, distribuição, proteção e utilização de recursos hídricos, em conformidade com a Política e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, de que trata a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997;</p> <p>IV – contribuir para a implementação e operação da melhor distribuição das disponibilidades hídricas regionais sob sua responsabilidade ou conjuntamente com outros</p> |
|--|

órgãos;

V – implantar e apoiar a execução dos planos e projetos de irrigação e, em geral, de valorização de áreas, inclusive, áreas agricultáveis não-irrigáveis, que tenham por finalidade contribuir para a sustentabilidade do semiárido;

VI – colaborar na realização de estudos de avaliação permanente da oferta hídrica e da estocagem nos seus reservatórios, visando procedimentos operacionais e emergenciais de controle de cheias e preservação da qualidade da água;

VII – colaborar na preparação dos planos regionais de operação, manutenção e segurança de obras hidráulicas, incluindo atividades de manutenção preventiva e corretiva, análise e avaliação de riscos e planos de ação emergencial em casos de acidentes;

VIII – promover ações no sentido da regeneração de ecossistemas hídricos e de áreas degradadas, com vistas à correção dos impactos ambientais decorrentes da implantação de suas obras, podendo celebrar convênios e contratos para a realização dessas ações;

IX – desenvolver e apoiar as atividades voltadas para a organização e capacitação administrativa das comunidades usuárias dos projetos de irrigação, visando sua emancipação;

X – promover, na forma da legislação em vigor, a desapropriação de terras destinadas à implantação de projetos e proceder a concessão ou a alienação das glebas em que forem divididas;

XI – cooperar com outros órgãos públicos, estados, municípios e instituições oficiais de crédito, em projetos e obras que envolvam desenvolvimento e aproveitamento de recursos hídricos;

XII – colaborar na concepção, instalação, manutenção e operação da rede de estações hidrológicas e na promoção do estudo sistemático das bacias hidrográficas, de modo a integrar o Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos;

XIII – promover estudos, pesquisas e difusão de tecnologias destinados ao desenvolvimento sustentável da aquicultura e atividades afins;

XIV – cooperar com outros organismos públicos no planejamento e na execução de programas permanentes e temporários, com vistas a prevenir e atenuar os efeitos das adversidades climáticas;

XV – celebrar convênios e contratos com entidades públicas e privadas;

XVI – realizar operações de crédito e financiamento, internas e externas, na forma da lei;

XVII – cooperar com os órgãos públicos especializados na colonização de áreas que possam absorver os excedentes demográficos, inclusive, em terras situadas nas bacias dos açudes públicos; e

XVIII – transferir, mediante convênio, conhecimentos tecnológicos nas áreas de recursos hídricos e aquicultura para as instituições de ensino situadas em sua área de atuação.

§ 1º O DNOCS deverá atuar em articulação com estados, municípios e outras instituições públicas, inclusive, mediante acordos de cooperação técnica, e com a iniciativa privada, na execução de suas competências, objetivando a implementação de ações que contribuam para a promoção do desenvolvimento sustentável de sua área de atuação, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional e com a Política Nacional de Recursos Hídricos.

§ 2º As ações do DNOCS relativas à gestão das águas decorrentes dos sistemas hídricos por ele implantados ficam sujeitas à orientação normativa do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, tal como estabelecem a Lei nº 9.433, de 08 de janeiro

de 1997, e legislação subsequente.

§ 3º A área de atuação do DNOCS corresponde à região abrangida pelos Estados do Piauí, do Ceará, do Rio Grande do Norte, da Paraíba, de Pernambuco, de Alagoas, de Sergipe, da Bahia, à zona do Estado de Minas Gerais, situada no denominado Polígono das Secas, e às áreas das bacias hidrográficas dos Rios Paraíba e Jequitinhonha, nos Estados do Maranhão e de Minas Gerais, respectivamente.

Fonte: Departamento Nacional de Obras contra as Secas.

Em suma, o DNOCS, atua há mais de 100 anos no contexto de obras contra as secas tendo marcado a sua presença, praticamente, todo o solo nordestino. Essa marca podemos verificar na criação de grandes açudes como Orós, Banabuiú, Araras. Podemos registrar ainda a construção da rodovia Fortaleza-Brasília, que são uma marca da sua maior dedicação que foi a implantação de açudes e estradas. E no contexto atual, faz-se necessário a governança para uma melhor gestão e emprego dos recursos da organização por conta da sua abrangência que compreende todo o Nordeste brasileiro. Segundo Jessop (1999) esclarece que a governança surge da necessidade, tentativa ou esperança de reduzir o risco, reduzir a complexidade inerente, ou seja, governar e controlar os fenômenos e eventos do mundo real, os quais seriam naturalmente necessários e contingentes, ou seja, a governança é benéfica ao DNOCS pois é uma forma de estruturar as dificuldades enfrentadas.

3. PERSPECTIVA TEÓRICA

Nesse capítulo construiremos um embasamento teórico para se ter a possibilidade de chegar aos resultados acerca das oportunidades de melhoria na governança do Departamento Nacional de Obras contra as Secas. Essa estrutura está constituída por uma fundamentação conceitual e pelos resultados práticos apresentados pelo Tribunal de Contas da União que servem de norteadores para a melhoria da Governança Pública no Brasil.

3.1 Governança

Nesse subitem apresentamos os conceitos básicos de Governança, para que haja uma familiarização com a temática que em seguida é aplicada para os resultados do DNOCS, apresentados pelo índice de governança e gestão (iGG) do TCU, e posteriormente pelo pesquisador, promovendo assim uma imersão maior no entendimento conceitual.

A expressão *governance* surgiu a partir de reflexões conduzidas principalmente pelo Banco Mundial, “tendo em vista aprofundar o conhecimento das condições que garantem um Estado eficiente” (Diniz, 1995, p. 400). A Governança deu-se a partir do momento que a preocupação se deslocou das implicações econômicas da ação estatal para um ponto de vista mais abrangente, envolvendo as dimensões sociais e políticas públicas. Com isso a capacidade governativa não seria feita apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim pela forma pela qual o governo exerce seu poder. (Ibid., p. 400)

As práticas de governança foram idealizadas, inicialmente, no setor privado, o qual buscava formas de melhorar o andamento das atividades organizacionais e alinhamento dos interesses. Tendo em vista, seu viés gerencial os princípios e mecanismos que guiam a governança corporativa podem ser utilizados em qualquer tipo de entidade e independentemente do seu tamanho, natureza jurídica ou tipo de controle, incluindo, o setor público.

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), governança corporativa é definida como um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo práticas e relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. E as boas práticas de governança corporativa revertem-se em recomendações objetivas, na busca pela preservação e otimização do valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade (IBGC, 2015).

De acordo com o Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública (RBG) (BRASIL, 2014c), a governança pública pode ser compreendida como sendo a capacidade que os governos têm de avaliar, direcionar e monitorar a gestão das políticas e serviços públicos, visando atender, de forma efetiva, às demandas dos cidadãos.

Partindo desses princípios e fazendo uma correlação com o atual cenário de crise econômica, política e ética no Brasil, e salientando também a questão da falta da adoção de práticas de governança por parte das organizações públicas, por motivos adversos, faz-se necessária a promoção de ações objetivadas em fazer com que os gestores comecem a executar ações no sentido de ampliar o conhecimento sobre a importância do aprimoramento das práticas de governança pública, a fim de proporcionar aos cidadãos serviços públicos de qualidade.

Nesse cenário, a Constituição Federal de 1988 e outros instrumentos surgiram para fortalecer a governança no setor público, entre eles está a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000); o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública); e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

No período de 2013 a 2015, o Tribunal de Contas da União (TCU), tendo como objetivo contribuir para o pleno desenvolvimento da administração pública em prol da sociedade e monitoramento por meio de técnicas de controle gerencial que contemplassem aspectos quanto à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade das ações governamentais, estabeleceu um acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que tinha como objetivo a promoção de um estudo internacional para detectar e difundir as boas práticas de governança de políticas públicas. Vale ressaltar, que na esfera dessa ação foi desenvolvido o Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo (Brasil, 2016).

As Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP) – Nível 1 (IRB, 2015) trazem a atuação dos Tribunais de Contas como sendo um instrumento da governança pública, cujo objetivo é garantir a *accountability* pública, no intuito de contribuir para a diminuição das incertezas sobre as ações da administração pública, fornecendo à sociedade uma razoável segurança de que os recursos delegados aos gestores públicos estão sendo administrados adequadamente e de forma transparente, segundo os princípios da administração pública, as leis e os regulamentos aplicáveis.

3.2 Princípios e diretrizes da Governança

Baseado no Decreto no 9.203, de 2017, tem-se uma lista de princípios e diretrizes que norteiam a governança baseadas a partir das recomendações mais atuais de organizações internacionais especializadas, em especial o Banco Mundial, nos métodos de governança utilizados pelo Tribunal de Contas da União e da análise da literatura que compete ao assunto.

Seguindo o exemplo dos princípios constitucionais que orientam a atividade administrativa que são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência a governança pública segue o mesmo padrão de indicação de elementos abertos.

3.2.1 Capacidade de resposta

Um dos princípios primordiais na governança pública é a capacidade de resposta (do inglês, *responsiveness*) a qual caracteriza a aptidão de uma instituição pública de cumprir de forma eficiente e eficaz às necessidades da população, inclusive antecipando interesses e aspirações.

Segundo uma importantíssima publicação da ONU em relação a governança pública, *World Public Sector Report* (United Nations, 2015, p. 4), a capacidade de resposta, junto a prestação de contas, um dos princípios fundamentais da governança e representa um viabilizador transversal essencial para o desenvolvimento de um país. Segundo a mesma publicação, no entanto, apenas trinta Estados-membros da ONU incluíam a capacidade de resposta entre os mais relevantes padrões de conduta no serviço público, o Brasil, somente após o Decreto no 9.203, de 2017 entrou para esse grupo. (United Nations, 2015, p. 34).

3.2.2 Integridade

A integridade é a personificação da moralidade, pois representa uma busca pela prevenção de atos corruptos e fortalecimento dos padrões morais de conduta. Segundo a OCDE, a integridade pública refere-se ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público.

3.2.3 Confiabilidade

A confiabilidade representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. (OCDE, 2017c, p. 24). Por isso a instituição confiável deve manter seu foco nos objetivos previamente definidos, para demonstrar segurança a sociedade e consistência.

Isto é, a confiabilidade tange à articulação das diretrizes estratégicas e ações prioritárias previamente discutidas e comunicadas à população. Esse diálogo com a população deve ressaltar não somente a importância da busca pelos objetivos determinados mas também os riscos para atingi-los de forma honesta e aberta com a sociedade.

3.2.4 Prestação de contas e responsabilidade

A prestação de contas é um princípio fundamental no sistema de governança por conta de sua função de controle social da atividade administrativa. E em conjunto disso dá uma centralidade ao cidadão pelo fato de permitir que exerça a cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando eventuais desvios.

A prestação de contas ou *accountability*, já é um recurso altamente difundido na administração pública e é norteado pelo conceito de que: as instituições devem “definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais” (Brasil, 2017a, art. 4o, X).

3.2.5 Transparência

A transparência representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade.

O princípio da transparência é um dos pilares para criação de um governo aberto, o conceito governo aberto, segundo a OCDE é:

[Governo aberto é] uma cultura de governança centrada no cidadão que utiliza ferramentas, políticas e práticas inovadoras e sustentáveis para promover transparência, capacidade de resposta e responsabilização do governo, de forma a incentivar a participação das partes interessadas no apoio à democracia e ao crescimento inclusivo. (OCDE, 2017d, tradução Guia da Política de Governança Pública).

E baseado nos conceitos apresentados nesse capítulo temos um início da estruturação da governança baseada em conceitos primários, aplicações e diretrizes. Isto posto, seguiremos para uma imersão da governança no setor público que faz parte da nossa temática central.

3.3 Governança no Setor Público

Segundo Matias-Pereira (2010), a governança nas organizações públicas e privadas apresenta aspectos similares. Em um sentido amplo, o autor afirma que os princípios básicos que norteiam os rumos dos segmentos dos setores privado e público são idênticos: transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética.

De acordo com Bhatta (2003), a Governança pública quer dizer distribuição de poder entre governo e sociedade quando da tomada de decisões, enquanto a governança corporativa remete ao modo como o Estado está sendo governado, gerenciado. Tendo em vista a governança corporativa, segundo a OECD (2015), que tem como objetivo estimular as partes interessadas a empreender níveis econômicos ótimos de investimento, tanto de capital físico como também do humano. O sucesso da organização está ligado ao resultado do trabalho em equipe, da cooperação entre interessados, tanto de fornecedores, funcionários, credores como também de clientes, dentre outros.

Para Rossetti e Andrade (2011), existe uma tendência significativa em transpor a teoria da governança corporativa do setor privado para o público. Nessa substituição, os cidadãos contribuintes estão no lugar dos acionistas e são os agentes principais para a governança pública, pois canalizam recursos para o Estado, de modo que este deve destinar tais receitas de maneira eficaz para a consecução de bens e serviços de interesse público.

Considerando o objetivo de atuar de forma mais eficiente na máquina pública temos a questão de que compete ao Estado introduzir ações inovadoras para assegurar boa gestão. Para tanto, seu perfil deve ser de Estado “inteligente-mediador-indutor”, com instituições democráticas sólidas, norteadas pela eficiência, eficácia e efetividade, competência dos recursos humanos, dentre outros (PEREIRA, 2010).

Vale salientar que, a administração pública deve focar em não somente em arrecadação, mas também na boa utilização dos recursos públicos, haja vista que isso faz parte dos mecanismos da boa gestão pública assim facilitando o atendimento das necessidades sociais, econômicas e ambientais do Estado e então alcançando os melhores resultados possíveis.

3.4 Realidade da governança no setor público brasileiro

A administração pública no Brasil tem como uma de suas principais influências atualmente o modelo burocrático de Max Weber, que defende a organização pautada pela eficiência. Este modelo foi utilizado na Europa, no século XVI e um dos pontos relevantes dessa teoria foi a separação entre planejamento e execução: a política determina as finalidades e a Ad-

ministração põe em prática as ações para alcançá-las (SECCHI, 2009). Mesmo sendo modelo de busca da eficiência organizacional, foi muito criticado, justamente por não atingir seus propósitos e mostrou-se ineficiente, em razão da inflexibilidade e da rigidez implantadas, que prejudicaram a própria Administração Pública (BRULON; OHAYON; ROSENBERG, 2012).

A burocracia foi implantada nos primeiros cem anos do Brasil, mas sua aceleração se deu de 1930 em diante, com a transformação industrial que afluía no país (COSTA, 2008). Todavia, como nos outros países, o modelo sucumbiu aos seus pontos deficientes, porém deixando resquícios até hoje na administração pública.

No Brasil há uma insatisfação com a gestão pública em todo seu contexto e isso é resultado do descontrole das políticas públicas e do aumento da desigualdade social e econômica. O resultado desse descontentamento foi o clamor social por um Estado mais proativo e envolvido com os conceitos da boa governança. Isso pôde ser percebido com as manifestações ocorridas país afora em resposta à perda de confiabilidade na conduta administrativa do governo. Segundo Friedrich Ebert Stiftung (2016) que desmistifica o endividamento brasileiro, demonstrando que a dívida do Brasil não é tão grande e que os gastos públicos expansionistas não levaram à derrocada econômica do país, não há como fechar os olhos para as taxas de crescimento do gasto público desde o governo do Ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) e seus sucessores, que no seu segundo mandato atingiu o percentual de 3,9%. Já no primeiro mandato do Ex-Presidente Lula, ocorreu um aumento de 1,3%, totalizando 5,2% de gastos. Note-se que nos últimos quatro anos desse mandato, as despesas aumentaram para 5,5% e no primeiro mandato da Ex-Presidente Dilma houve uma queda para 3,8%, retomando ao status quo de FHC.

Segundo o Relatório de levantamento do TCU, constante do processo TC 020.830/2014-9, que obteve informações junto a 7.770 organizações públicas, sendo 380 da esfera federal, 893 estaduais e 6.497 organizações municipais, foi diagnosticado que 48% das organizações estariam em estágio inicial de capacidade de governança, 36% estariam no estágio intermediário, enquanto apenas 16% das organizações pesquisadas encontravam-se em estágio aprimorado de capacidade de governança. Nesse relatório foi apontado deficiências, no que tange à adoção de boas práticas de governança previstas no RBG (BRASIL, 2014c). A seguir constam alguns apontamentos em relação as deficiências e impactos:

QUADRO 2 – Quadro de deficiências e impactos relacionados a governança

Deficiências encontradas	Possíveis impactos	Deficiências encontradas	Possíveis impactos
Ausência de transparência no processo de seleção de membros da alta administração e de conselhos ou colegiado superior.	Gestores mal selecionados ou mal capacitados podem administrar a organização de forma ineficiente, alocando pessoas e recursos e tomando decisões estratégicas de forma equivocada. Além disso, limitações no processo de seleção desses gestores, como indefinição dos critérios e falta de transparência, podem interferir negativamente na imagem e credibilidade da organização.	Ausência ou deficiência, nessas organizações, de estabelecimento de estratégia para o alcance dos objetivos de interesse público, tendo em vista que as instâncias internas de governança, que são o elo entre a sociedade e a gestão, não consideram a opinião das partes interessadas externas.	O risco de que a estratégia definida não represente os anseios dos cidadãos.
Código de ética inexistente ou que não contempla todos os requisitos e abrangência necessários.	Não contribuir para mitigar o risco de haver desvios de conduta, falta de comprometimento com valores éticos, enfraquecimento da imagem da organização, e consequentes prejuízos no alcance de resultados e no atendimento ao interesse público.	Baixo nível de capacidade da maioria das organizações em estabelecer uma estrutura de gestão de riscos e de controles internos adequada.	A não identificação dos riscos críticos compromete o estabelecimento de controles internos para mitigá-los. Isso pode expor a organização, fazendo que eventos negativos tenham grande probabilidade de causar impactos significativos e eventos positivos não sejam aproveitados.
Inexistência ou deficiência dos controles que mitiguem o risco de que os integrantes do alto escalão das organizações atuem vislumbrando interesse diverso do interesse público.	Aumento do risco de que possíveis desvios de conduta que acarretem conflitos de interesse ou violação do código de ética não sejam conhecidos e de que os infratores não sejam punidos.	Inadequada transparência e <i>accountability</i> dos atos organizacionais às partes interessadas.	A inadequada transparência e <i>accountability</i> dos atos organizacionais às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei, não dá condições para que a sociedade possa conhecer e monitorar os atos dos seus representantes.
Inexistência ou deficiências dos controles que diminuam o risco da concentração de autoridade e responsabilidades nas mãos de um ou poucos indivíduos.	Isso aumenta o risco que decisões fundamentais, capazes de afetar o alcance das metas da organização, estejam concentradas em uma única pessoa ou em um grupo pequeno de pessoas, o que não mitiga o risco de ocorrência de erros e fraudes.		

Fonte: Rev. Controle, Fortaleza, v. 15, 2017, a partir do Relatório do processo TC 020.830/2014-9 do TCU.

E com as informações do Quadro 1, podemos ter um embasamento de quais são os índices que causam impactos e deficiências em organizações. Como por exemplo, um dos resultados que vamos buscar que é se o DNOCS tem estabelecido uma gestão de riscos e controles internos adequados.

Em suma, a governança no setor público ela é um importante instrumento no combate a corrupção, à improbidade administrativa, ao prejuízo ao erário, às necessidades sociais e ao déficit das contas públicas por conta que ela estimula melhores condutas e políticas públicas, pautadas na transparência, na informação, na responsabilidade, na probidade, na ética, na equidade, na *accountability* e na eficiência. Vale ressaltar, que a governança é um tópico muito enaltecido pelo Tribunal de Contas da União e por conta da sua importância eles criaram um levantamento que analisa individualmente diversos setores das organizações e verifica a sua qualidade.

4. ÍNDICE DE GOVERNANÇA E GESTÃO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

O Tribunal de Contas da União, divulgou em 2018 dados sobre um levantamento realizado para obter e sistematizar informações sobre a situação de governança pública e gestão em organizações federais, de maneira a identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias nessas áreas.

Nesse capítulo será explicado como é feita a avaliação e interpretação desses índices de governança e gestão que servirão de embasamento para a análise específica do DNOCS e também do seu sistema de governança.

4.1 Interpretação de Indicadores de Governança e Gestão

Seguido dessa estruturação teórica a respeito dos conceitos de governança será apresentado os métodos que o TCU utiliza para avaliar os órgãos enquanto a sua governança e gestão. O Tribunal de Contas da União, realiza, sistemicamente, levantamentos para tomar conhecimento da situação da governança no setor público e para além disso estimular as organizações públicas a adotarem as boas práticas de governança.

O Plano Estratégico (PET) 2019-2025 do Tribunal de Contas da União (TCU) trouxe para a área temática de controle externo “Administração Governamental” um conjunto de objetivos estratégicos cujo acompanhamento será realizado por meio dos índices de governança pública e gestão obtidos no Acompanhamento de Governança do TCU (iGG) (BRASIL, 2019, p. 54-58):

- 1.1. Induzir o aprimoramento da governança do Centro de Governo, promovendo a maturidade da governança pública e a integração das políticas públicas federais.
- 1.2. Induzir o aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles internos na administração pública federal;
- 1.3. Induzir a disponibilidade e a confiabilidade de informações na Administração Pública; 1.4. Induzir a profissionalização da gestão de pessoas do setor público;
- 1.5. Contribuir para melhorar a capacidade de contratação das organizações públicas; e
- 1.6. Induzir o aperfeiçoamento dos mecanismos de governança multinível das políticas públicas a cargo da União, estados, Distrito Federal e municípios.

4.2 Mecanismos e práticas do modelo de governança e gestão

No Referencial Básico de Governança Organizacional, há duas figuras que demonstram diferenças entre governança e gestão e um modelo criado para apoiar essa relação.



Na primeira figura verificamos o ciclo da governança e da gestão. A governança tem função direcionadora, isto é, é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levantando em conta os interesses das partes interessadas. Já a gestão tem a função realizadora, ou seja, é responsável por planejar de forma adequada a implementação das diretrizes estabelecidas e executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos.

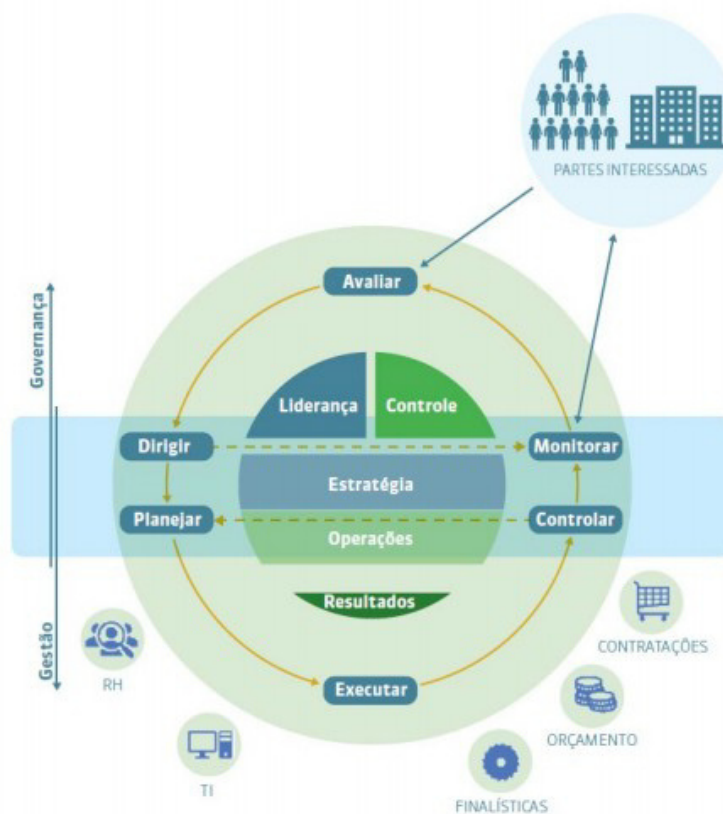
O exemplo que o RBG, 2020 utiliza para especificar melhor essas diferenças é:

A governança se preocupa com a qualidade do processo decisório e sua efetividade: como obter o maior valor possível para o(s) proprietário(s) e para as partes interessadas? Os problemas priorizados foram resolvidos? Como, por quem e por que as decisões foram tomadas? Os resultados esperados foram alcançados?

A gestão, por sua vez, recebe o direcionamento superior e se preocupa com a qualidade da implementação desta direção, com eficácia e eficiência: está claro o que deve ser feito? Tem-se os recursos necessários? Quais os riscos mais relevantes para o cumprimento da missão? Quanto é razoável gastar?

Na segunda figura, temos um modelo que enfatiza a distinção entre governança e gestão, porém, demonstra que há uma área em que as duas funções se encontram e com isso, ocasionalmente, se sobrepõem.

Figura 2 - Modelo de governança e gestão



Fonte: BRASIL, 2020c, p. 20

Segundo o Referencial Básico de Governança, as diretrizes (direção/dirigir) necessárias ao planejamento organizacional vêm da função de governança, exercida por instâncias internas e externas de governança. O controle da gestão gera informações para subsidiar o monitoramento praticado pelas instâncias de governança, a fim de saber se as partes interessadas estão sendo atendidas e de decidir quais as correções a fazer. E a depender da organização, a direção e o planejamento poderão estar mais juntos ou mais separados, como também o monitoramento e controle. Porém, essas atividades devem ser identificadas separadamente na organização para que se possa ter uma estruturação melhor, visando cumprir seus fundamentos.

4.3. Métodos empregados para avaliar as práticas de governança e gestão

O recurso empregado para obtenção do perfil de governança e gestão pública, é baseado no método CSA (Control Self-assessment). Com isso é aplicado questionário de autoavaliação a um conjunto de UPCs, pelo qual busca alcançar informações referentes da maturidade da governança e da capacidade de gestão dessas organizações.

Segundo a Portaria-Segecex 16/2010, o questionário é aplicado por meio eletrônico e

padronizado, à amostra selecionada e as principais vantagens desse método de coleta de dados é a possibilidade de agregar um número grande de respondentes com uma alta dispersão geográfica e um custo relativamente baixo, permitindo assim realizar análises estatísticas que facilitem a interpretação dos dados e que permitam a comparabilidade entre os grupos avaliados e também se ter um registro de evolução histórica.

4.4 Estrutura do questionário iGG

De acordo com o Manual de Orientações para Interpretação e Utilização dos Indicadores de Governança e Gestão em Trabalhos de Controle Externo, a estrutura do questionário do iGG é fundamentada nas práticas do modelo de autoavaliação, conforme foi demonstrado nas Figuras 1 e 2. Essas práticas foram desenvolvidas em itens de verificação mais objetivos, avaliáveis e auditáveis sendo agrupadas pelos temas do modelo a seguir:

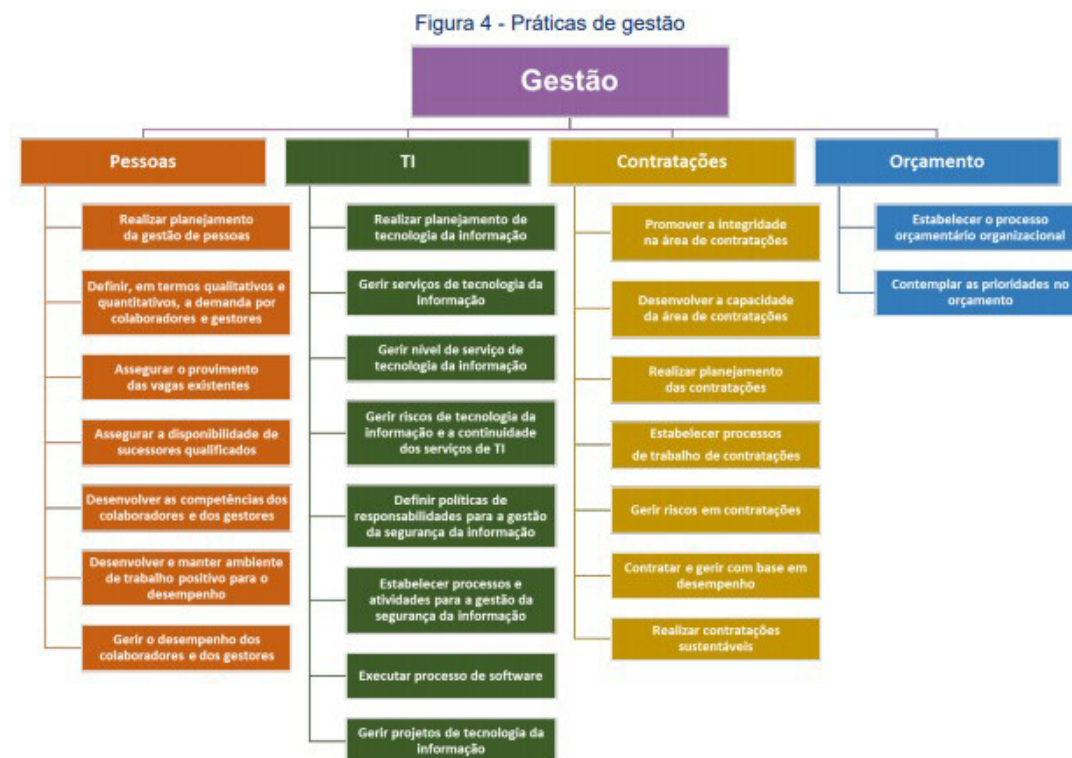
- 1000: Governança pública – Liderança;
- 2000: Governança pública – Estratégia;
- 3000: Governança pública – Controle;
- 4100: Gestão de pessoas;
- 4200: Gestão de tecnologia e da segurança da informação;
- 4300: Gestão de contratações; e
- 4400: Gestão orçamentária.

Os temas supracitados possuem as questões relacionadas aos conceitos fundamentais da governança e sobre as principais práticas de gestão, conforme a Figura 3 e 4 s do RBG e Manual de Orientação para uso de indicadores de governança e gestão.

Figura 3 - Práticas de governança



Vale ressaltar que na figura 4, está indicado os 4 pilares que são tratados no questionário eletrônico, sendo cada página delimitada a avaliar cada uma das práticas.



Fonte: Tribunal de Contas da União.

As perguntas que são aplicadas às organizações são respondidas declarando o nível de adoção de cada uma das práticas de governança e de gestão sugeridas no modelo. O modelo do questionário está disponível no portal do TCU.

A métrica adotada para orientação das respostas, são de faixas percentuais de adoção de prática, a fim de que os respondentes possam categorizar sua organização com facilidade nas opções disponíveis. Essas faixas eram baseadas na, atualmente cancelada, norma ABNT ISO/IEC 15504-2/2008, que são:

Não adota (0% de adoção)

Adota em menor parte (acima de 0% e menos de 15% de adoção)

Adota parcialmente (entre 15% e menos de 85% de adoção)

Adota em maior parte ou totalmente (acima de 85% de adoção)

O manual informa que a faixa de 15% a 85% é intencionalmente larga, pois foi percebido que o detalhamento dessa faixa aumentaria desnecessariamente o custo de decisão dos respondentes, isto é, poderia induzi-los a gastar tempo para medir com precisão a adoção

da prática e aumentaria a variância e subjetividade do questionário.

4.5 Legitimidade da informação

Segundo a equipe do TCU responsável pela validade das respostas disponibilizadas podem não corresponder com a realidade da governança e gestão das organizações. A legitimidade dos dados informados no questionário do iGG, só poderia ser comprovada por meio de uma auditoria de campo, específica para essa situação, que levaria a onerar o método que tem como uma das qualidades ter um valor reduzido. Com isso a equipe responsável criou quatro procedimentos com objetivo de aumentar a riqueza de informações e reduzir a probabilidade de superestimação da autoavaliação que são apresentados no Quadro 3.

QUADRO 3 – Procedimentos para validar informações fornecidas por Órgãos Públicos para a composição do iGG

Procedimento 1 – na ocorrência de respostas “adota parcialmente” ou “adota em grande parte ou totalmente”, optou-se por exigir do respondente o preenchimento de campo adicional de texto livre e preenchimento obrigatório para a indicação da evidência auditável que comprovante a resposta declarada;

Procedimento 2 – na ocorrência de resposta “não se aplica”, o respondente deve informar se a inaplicabilidade é derivada de impedimento legal, de custo-benefício desfavorável ou de outras razões, as quais devem ser explicitadas em texto livre. Essas justificativas são avaliadas individualmente pelos membros da equipe do TCU, podendo tais razões serem rejeitadas, diminuindo a nota da organização naquele item, caso em que a resposta é alterada para “não adota”;

Procedimento 3 – na ocorrência dos tipos de resposta citados no procedimento 1, a maior parte das questões (104 das 114 questões) exige também o preenchimento de subquestões adicionais, do tipo “sim/não”, chamadas de questões TipoX, que são testes de consistência das respostas (perguntas que complementam a principal), pois dizem respeito aos detalhes evidenciais da adoção da prática. Nesses casos, na fase de tratamento de dados, o não preenchimento das questões TipoX consideradas obrigatórias para caracterizar a adoção da prática implica no desconto de nota da questão inteira. No caso extremo de não marcação de nenhuma TipoX, o desconto de nota leva a questão ao patamar de nota da resposta “Adota em menor parte”, que é a alternativa de resposta mais elevada que não exige a marcação de questões TipoX;

Procedimento 4 – todos os dados coletados no iGG tornaram-se públicos e são disponibilizados em formato aberto na internet (acórdãos 588/2018 e 1718/2018, ambos do Plenário do TCU). A publicação das informações, incentiva o controle social e a utilização dos dados em estudos acadêmicos, o que tem sido comum desde que os resultados individuais passaram a ser divulgados no site do TCU para amplo acesso aos interessados.

Fonte: TCU, 2020

4.6 Resultado das análises das respostas

Por fim, após a finalização da aplicação do questionário, as respostas são convertidas em notas entre 0 e 1, conforme a figura abaixo retirada no Manual de Orientação para uso de iGG:

Figura 5 – Atribuição de valores numéricos às categorias das respostas

0	<ul style="list-style-type: none"> • Não adota • Não se aplica (risco não tratado)
0,05	<ul style="list-style-type: none"> • Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-la
0,15	<ul style="list-style-type: none"> • Adota em menor parte
0,5	<ul style="list-style-type: none"> • Adota parcialmente
1	<ul style="list-style-type: none"> • Adota em grande parte ou totalmente • Não se aplica (risco tratado)

Fonte: Tribunal de Contas da União.

Após a realização do cálculo de notas, as respostas são classificadas em quatro estágios de capacidade que são: inexpressivo, iniciando, intermediário e aprimorado. No estágio inexpressivo são classificadas as respostas: “Não adota” e “Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-la”. Essa classificação é decorrente do fato de que tais respostas demonstram a inexistência da prática proposta. O estágio Iniciando, está classificada a resposta “Adota em menor parte”. Em sequência, temos o Intermediário, que é classificado pela resposta “Adota parcialmente” e por fim o Aprimorado, que é o estágio que está classificada a resposta “Atende em grande parte ou totalmente”.

Como foi dito, os resultados obtidos são convertidos em percentuais, que demonstram em qual situação de maturidade de governança e gestão a organização se encontram. A figura abaixo demonstra graficamente os limites numéricos dos estágios de capacidade que se pode alcançar.

Figura 6 – Categorização de respostas e curva exponencial utilizada para definição dos limites



Fonte: Tribunal de Contas da União.

E a partir desses dados que disponibilizam métricas e formas de avaliação, observaremos os resultados que o Departamento Nacional de Obras contra as Secas obteve após essas análises do iGG pelo próprio Tribunal de Contas da União.

5. ANÁLISE DO iGG DO DNOCS

Em 2018 foi expedido o ACÓRDÃO Nº 2699/2018 – TCU – Plenário, que tem como objetivo realizar a medição da capacidade de governança e gestão das organizações públicas federais.

O DNOCS estava entre as autarquias e foi realizada o levantamento utilizando o método apresentado no Capítulo 5, o que resultou nas informações discutidas nesse capítulo, a partir dos conhecimentos adquiridos acerca de como é feita a interpretação do índice de gestão e governança em todos os aspectos. Assim, é apresentado a seguir o resultado geral e os específicos do iGG do DNOCS, conforme o relatório individual da autoavaliação do DNOCS em 2018.

5.1 Levantamento do Índice de Governança e Gestão do DNOCS

Segundo o Portal TCU, foi realizado um levantamento utilizando o índice integrado de governança e gestão (iGG) que é composto pelos índices de: governança pública; gestão de pessoas; gestão de TI; e gestão de contratações o qual demonstrou que 58% das 488 organizações se encontram em estágio inicial no iGG; 39% em estágio intermediário e somente 3% em estágio aprimorado. O Departamento Nacional de Obras contra as Secas foi uma das organizações analisadas, e a seguir temos a apresentação dos resultados da autoavaliação no Quadro 4.

QUADRO 4 – Autoavaliação do iGG do DNOCS

Indicador	Valor
iGG (índice integrado de governança e gestão públicas)	15%
iGovPub (índice de governança pública)	12%
iGovPessoas (índice de governança e gestão de pessoas)	11%
iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas)	11%
iGovTI (índice de governança e gestão de TI)	22%
iGestTI (índice de capacidade em gestão de TI)	35%
iGovContrat(índice de governança e gestão de contratações)	17%
iGestContrat (índice de capacidade em gestão de contratações)	3%

Fonte: Tribunal de Contas da União, 2020.

Cada um dos indicadores apresentados no Quadro 4, representam o resultado individual dos índices presentes na autoavaliação realizada pelo DNOCS, e a seguir serão explicados como é feita a análise de cada um desses indicadores.

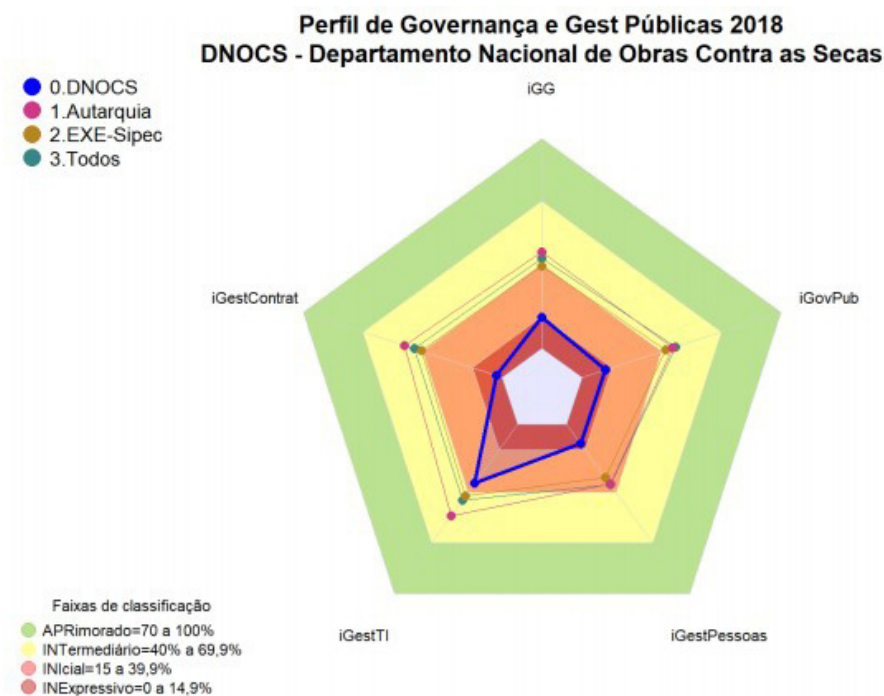


Figura 7. Fonte: Tribunal de Contas da União.

Segundo o Levantamento de Governança e Gestão Pública de 2018, a figura acima representa o resultado geral da autoavaliação dessa organização. Nela são apresentados os valores do iGG (índice integrado de governança e gestão públicas), iGovPub (índice de governança pública), iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas), iGestTI (índice de capacidade em gestão de TI) e iGestContrat (índice de capacidade em gestão de contratos), comparados às médias obtidas pelas organizações do mesmo tipo, segmento e com todas as 498 organizações participantes.

Vale ressaltar que, o iGG foi calculado como primeiro componente principal¹ em:

iGG (índice integrado de governança e gestão públicas)¹ ← iGovPub, GestãoPessoas, GestãoTI, GestãoContrat; onde:

o **iGovPub** (índice de governança pública)

o **iGestPessoas** (índice de capacidade em gestão de pessoas)

o **iGestTI** (índice de capacidade em gestão de TI)

o **iGestContrat** (índice de capacidade em gestão de contratos)

Em seguida, são apresentados alguns dos gráficos comparativos mais detalhados referentes aos indicadores do Levantamento do Perfil de Governança do DNOCS em 2018.

¹ O primeiro componente é obtido por análise de componentes principais, doravante representado apenas pelo símbolo “←”

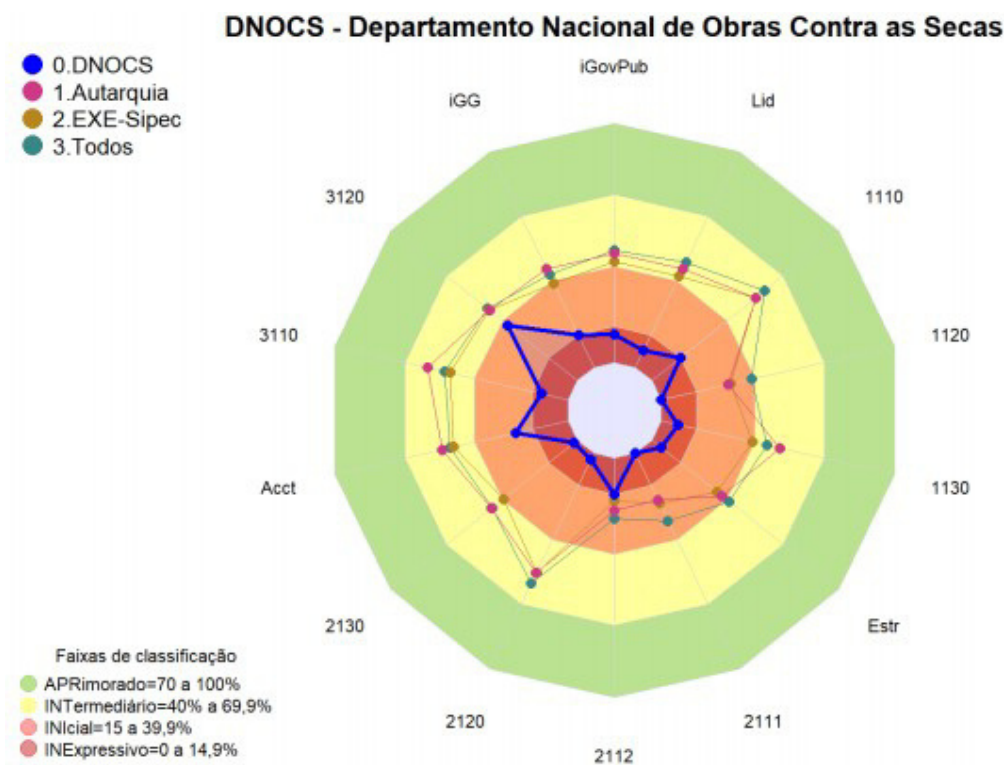


Figura 8. Fonte: Tribunal de Contas da União.

A figura acima 8 demonstra o detalhamento para avaliação do índice de governança pública (iGovPub), e compara com o iGG. O iGovPub, índice de governança pública, é obtido a partir dos componentes, Lid que representa o índice de capacidade em liderança; Estr que representa o índice de capacidade em estratégia; e Acct que é o índice de capacidade em *accountability* e por fim o iGG que como bem sabemos é o índice integrado de governança e gestão. (TCU, 2018)

O Lid, é obtido pela análise dos itens 1110, 1120 e 1130, que respectivamente representam: estabelecer o modelo de governança da organização, gerir o desempenho da alta administração e zelar por princípios de ética e conduta. (TCU, 2018)

O Estr, é baseado na gestão de riscos da organização e estratégias, onde o 2111, é se o modelo de gestão de riscos da organização está estabelecido e o 2112 se os riscos considerados críticos para a organização são geridos. E os itens 2120 e 2130, são, respectivamente, sobre estabelecer a estratégia da organização e promover gestão estratégica. (TCU, 2018)

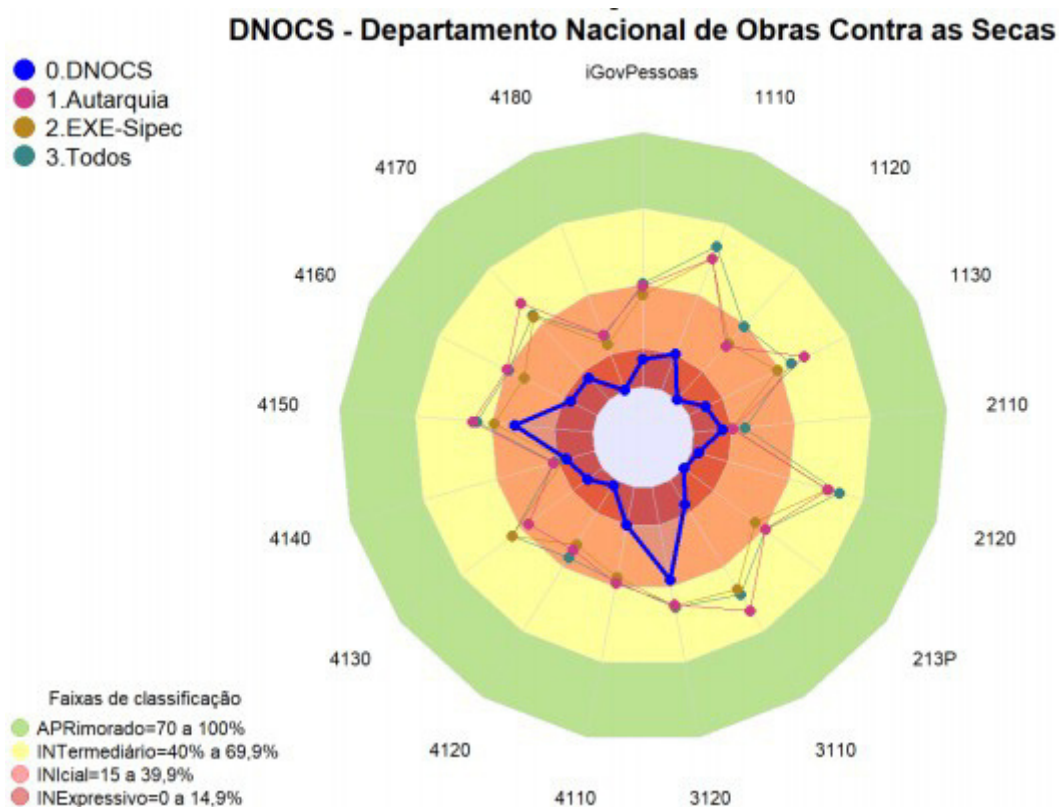


Figura 9. Fonte: Tribunal de Contas da União.

A figura 9, representa o detalhamento para o iGovPessoas, que é o índice de governança de pessoas. Esse indicador é regido por uma série de componentes como podemos verificar na imagem, sendo que cada um representa um objeto de análise como será dito a seguir: (TCU, 2018)

1110 (Estabelecer o modelo de governança da organização)

1120 (Gerir o desempenho da alta administração)

1130 (Zelar por princípios de ética e conduta)

2110 (Gerir os riscos da organização)

2120 (Estabelecer a estratégia da organização)

No item 213P, que trata da promoção de gestão estratégica para pessoas, temos os subcomponentes 2133 e 2134 que analisa, respectivamente, se a alta administração estabeleceu modelo de gestão de pessoas e se monitora o desempenho da gestão de pessoas. (TCU, 2018)

Em sequência temos os demais componentes que completam o iGovPessoas:

3110 (Promover transparência, responsabilidade e prestação de contas)

3120 (Assegurar a efetiva atuação da auditoria interna)

4110 (Realizar planejamento da gestão de pessoas)

4120 (Definir adequadamente, em termos qualitativos e quantitativos, a demanda por colaboradores e gestores)

- 4130 (Assegurar o adequado provimento das vagas existentes)
- 4140 (Assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados)
- 4150 (Desenvolver as competências dos colaboradores e dos gestores)
- 4160 (Construir e manter ambiente de trabalho ético e favorável)
- 4170 (Gerir o desempenho dos colaboradores e dos gestores)
- 4180 (Favorecer a retenção dos colaboradores e dos gestores)

E representando o Índice de Governança e Gestão de TI, temos o iGovTI, onde podemos verificar que na maioria de seus segmentos os índices, estão apresentando resultados avançados, principalmente no PlanejamentoTI que se encontra na fase Aprimorado como podemos ver na figura abaixo: (Ibid, 2018)

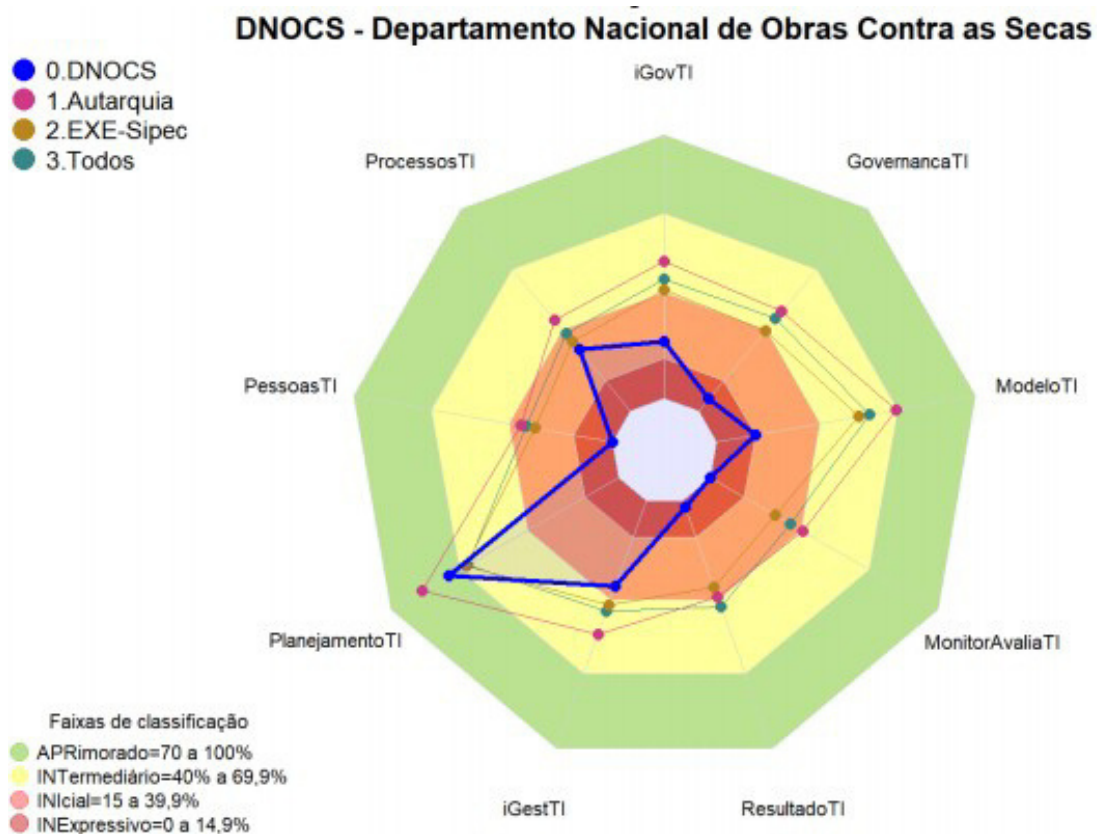


Figura 10. Fonte: Tribunal de Contas da União.

O detalhamento do iGovTI, vem dos componentes GovernançaTI, que como o nome já diz representa a governança de TI, onde é influenciado pelo ModeloTI que tange a questão da alta administração ter estabelecido modelo de gestão de tecnologia da informação, a capacidade em monitoramento do desempenho de TI e também a capacidade em resultados de TI. E em sequência, o iGestTI, que representa o índice de capacidade de gestão de TI, que engloba o PlanejamentoTI que trata da capacidade em planejamento de TI, PessoasTI que é a capacidade em gestão de pessoal de TI e por fim o ProcessosTI que é a capacidade em

processos de TI. (TCU, 2018)

Por fim, apresentamos o gráfico relacionado a iGovContrat, que é referente ao índice de governança e gestão em contratações, o qual vale ressaltar que apresenta resultados máximos em alguns de seus componentes como podemos verificar no gráfico abaixo: (Ibid, 2018)

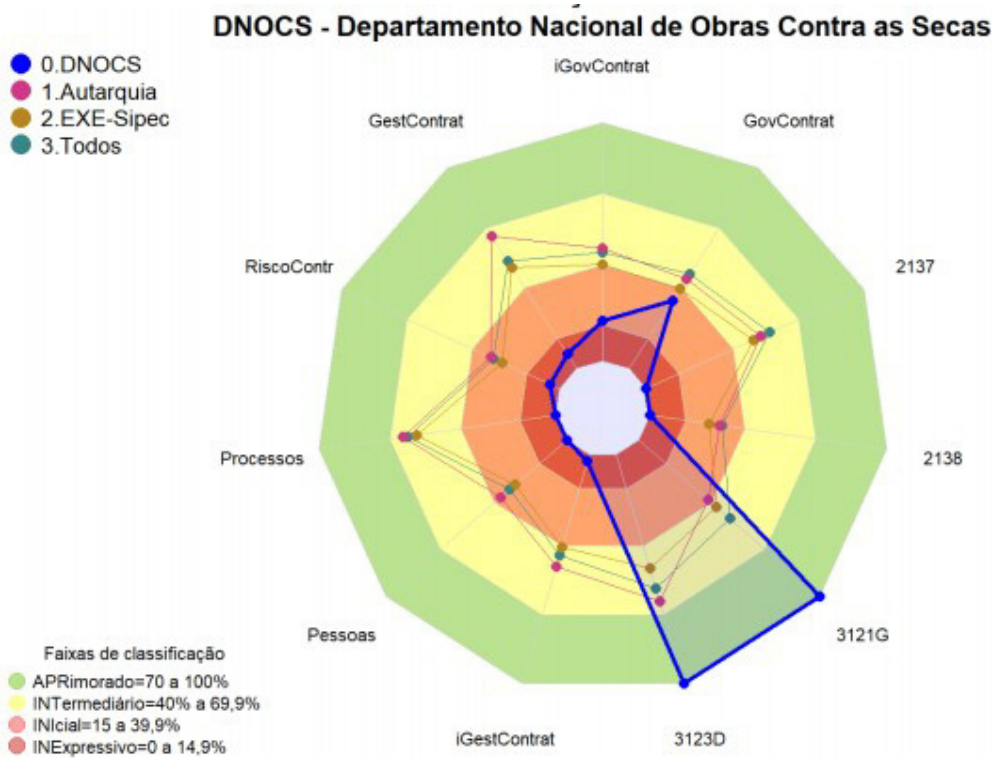


Figura 11. Fonte: Tribunal de Contas da União.

O iGovContrat tem como componentes principais o GovContrat e o iGestContrat. O índice de governança e gestão em contratações ou GovContrat é estruturado pelos itens 2137, que verifica se a administração estabeleceu modelo de gestão de contratações, o 2138 que verifica se a alta administração monitora o desempenho da gestão de contratações e 3121 e 2123, que respectivamente, certificam se o estatuto contém vedação de que os auditores internos participem em atividades que possam caracterizar cogestão e se há relatório contendo resultados de trabalhos de avaliação dos controles internos da gestão das contratações. (TCU, 2018)

A capacidade em gestão de contratações ou iGestContrat, tem como componentes os índices Pessoas que é referente a capacidade de gestão de pessoas em contratações; Processos que trata da capacidade de gestão de processos de contratações; Riscocontr que é sobre capacidade em gestão de riscos nas contratações; e GestContrat que finaliza verificando a capacidade em gestão de contratos. (Ibid, 2018)

Com o que foi apresentado nas figuras 7 a 11 e pelo Quadro 4, podemos constatar que a maioria dos índices já estão alcançando estágio inicial e outros no rumo do grau intermediário o que significa que todos estão com grandes oportunidades de crescimento.

Isto posto, serão apresentados resultados avaliando os avanços em cada um dos índices que o DNOCS apresentou, e a situação atual da governança na organização.

6. ANÁLISE DA SISTEMATIZAÇÃO DA GOVERNANÇA DO DNOCS

No presente capítulo são apresentados os resultados da pesquisa, mediante os objetivos apresentados no Capítulo 1 – (Introdução), que são: realizar levantamento do indicador de maturidade DO DNOCS, a partir do IGG do TCU; constatar as ações realizadas para fortalecimento do sistema de Governança do DNOCS; identificar os avanços no fortalecimento do sistema de Governança do DNOCS, e as oportunidades de fortalecimento.

Esses tópicos trouxeram o questionamento a respeito do que decorreu a sistematização da governança no DNOCS, e essa indagação foi sanada mediante uma entrevista semiestruturada aplicada ao responsável pelo Núcleo de Governança e um questionário que elucidou pontos de ações de fortalecimento, oportunidades de avanços e práticas realizadas para melhoria dos Índices de gestão e governança (iGG). Vale ressaltar, que o que um dos motivos que culminou a essa melhoria na governança foi o levantamento realizado do iGG.

6.1 Análise da situação atual da governança do DNOCS

Baseado na entrevista e questionário realizado, obtivemos alguns resultados positivos acerca de como está sendo guiada a governança no Departamento Nacional de Obras Contra as Secas. Isso pode ser comprovado por alguns resultados que foram apresentados posteriormente ao Levantamento do iGG realizado em 2018, onde o DNOCS realizou um levantamento interno para demarcar os pontos focais que definiria a escala de prioridade para organização da governança. Segundo o Referencial Básico de Governança – TCU, a governança pode ser definida: “como um sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sociedade, alta administração, servidores ou colaboradores e Órgãos de controle”. E conforme esse conceito o DNOCS procedeu com a criação de ações de fortalecimento da governança da autarquia.

Para conhecimento preliminar quanto a situação atual da governança do DNOCS foi elaborado um questionário baseado nos 10 Passos para Boa Governança que resultou no quadro, a seguir:

QUADRO 5 – Check list dos 10 passos para boa governança.

Checklist dos 10 Passos para Boa Governança, conforme manual do Tribunal de Contas da União.	Sim	Não
O DNOCS conta com um modelo de governança adequado para a realidade da organização?	X	
O DNOCS conta com uma liderança que age conforme os preceitos da Integridade, isto é, suas ações são baseadas em valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre o interesse privado?	X	
O DNOCS fundamenta a designação de seus dirigentes e assessoria baseado em méritos e de forma transparente com intuito de otimizar os resultados da organização?	X	
O DNOCS conta com um estrutura de Gestão de Riscos?	X	
O DNOCS tem estabelecido a estratégia da organização, compreendendo objetivos, indicadores e metas de desempenho?	X	
O DNOCS conta com algum mecanismo para monitoramento dos resultados definidos pela estratégia da organização e suas metas estabelecidas?	X	
O DNOCS promove a transparência de modo a dar conhecimento do que acontece na organização e seus planejamentos?	X	
O DNOCS executa ações para o funcionamento da ACCOUNTABILITY na instituição ?	X	
A governança do DNOCS trabalho de modo a agregar com a efetividade das atividades de Auditoria Interna?	X	
O DNOCS realiza gestão à Carta de Serviços ao Usuário?	X	

Fonte: Elaboração Própria

Conforme o checklist que teve como base o questionário, foi criado o quadro acima demonstra que o DNOCS conta com todos os mecanismos sugeridos pelo Tribunal de Contas da União para executar uma boa governança. Os principais mecanismos de execução da governança são liderança, estratégia e controle. Consoante ao quadro 5, o DNOCS tem um modelo de governança adequado para a realidade da organização, ou seja, podemos presumir baseado também no Relatório de Gestão de 2020, que o DNOCS conta com uma alta gestão

bem estruturada, estratégias organizacionais bem definidas e com isso suficiência nos direcionamentos para melhoria da governança.

6.2 Análise das ações de fortalecimento para a governança do DNOCS

A partir da entrevista realizada com o responsável pela área de governança, podemos constatar que a implementação do sistema de governança no DNOCS foi decorrente de alguns movimentos em conjunto que trouxeram a tona a necessidade da elaboração do projeto de governança. O principal foi o estudo realizado pelo TCU, que citamos no Capítulo 6, que afligiu todos os órgãos federais a respeito da necessidade de acompanhamento e medição da capacidade de governança e gestão, conforme Acórdão 2699/2018-TCU-Plenário. E em consequência a esse resultado o Tribunal de Contas da União, constatou uma grande vulnerabilidade a fraude e corrupção por conta da fragilidade dos índices de governança e gestão.

Para além disso, conforme o entrevistado, a administração pública como um todo vem discutindo bastante sobre a temática da governança, integridade, gestão de riscos e controles internos, isto é, temas existentes porém que ganharam força a pouco tempo e mediante isso o DNOCS, começou a tratar essas temáticas internamente com o suporte de alguns autores como auditoria interna, ouvidora e o próprio núcleo de governança que despertaram a atenção a temas que necessitavam dos mecanismos de governança, como por exemplo, a não padronização de processos e rotinas, mecanismos de indicadores e análises não sistematizadas e fragilidades na transparência.

A primeira ação do DNOCS para o fortalecimento da governança, foi a realização de um diagnóstico interno para definir as prioridades de melhoria e também um estudo interno sobre situação da governança na organização, e o resultado foi similar ao do estudo realizado externamente.

E baseado nisso foi criado um projeto estruturado com ações, planejamento, execução e toda a estrutura necessária para o fortalecimento do sistema de governança do DNOCS. Tendo como norteador o Levantamento de Governança e Gestão de 2018 do TCU e o diagnóstico interno, o DNOCS tinha posse dos norteadores das entregas que o projeto tinha que realizar de forma adequada.

Esse projeto foi idealizado inicialmente como um escopo, e posteriormente desenvolvido uma Estrutura Analítica do Projeto (EAP), onde foram identificados os pacotes de trabalho a ser entregue como por exemplo: processos, gestão de riscos, estratégias, integridade, atividades operacionais, planejamento estratégico, enfim, foi identificado todas as áreas que necessitavam de atenção e melhoria.

Na estrutura desse projeto foi estabelecida mediante uma ordem lógica de prioridade, foi feito um cronograma inicial das prioridades e recursos que seriam entregues, de forma anual, começando por 2020. Os primeiros macroprocessos escolhidos que passariam pela tratativa de melhoria foram os de contratações e aquisições, que inclusive teve participação do pesquisador, no mapeamento da tramitação interna das contratações e aquisições.

Em seguida, foi o de transferências voluntárias que são relacionadas a convênios, ou seja, todas as demandas do DNOCS relacionadas a convênios, contratações e aquisições a partir da conclusão desse empreendimento seriam otimizadas. Vale ressaltar, que o macroprocesso da transparência por ter influência nos demais a sua gestão, também entrou na otimização nesta etapa. Isto posto, conforme o planejamento realizado, todos esses macroprocessos foram tratados e otimizados.

Também foi tratado a atividade de recebimento de denúncias e apuração de denúncias, foi trabalhado o planejamento estratégico com indicadores mais robustos que conseguem identificar situações que precisam de atenção e melhorias, conforme o TCU solicitava.

No ano de 2021, os macroprocessos do cronograma são os de gestão de pessoas e segurança de barragens e da mesma forma foi feito um cronograma de execução que está sendo seguido atualmente. E com isso os indicadores de gestão e governança passam a subir, tendo em vista que em 2020, foram aplicados novos métodos para sua execução e gestão.

Vale ressaltar, que no Relatório de Gestão de 2020, podemos verificar que o DNOCS conta com instâncias internas que tem como objetivo a melhoria da governança que são: a Diretoria Colegiada, o Comitê Técnico de Gestão de Integridade e o principal para nossa temática que realiza a promoção das ações de fortalecimento do sistema de governança que é o Comitê de Governança, Riscos e Controle – CGRC.

Em suma, na visão do pesquisador, o DNOCS teve grandes avanços já que conseguiu cumprir seu cronograma anual estabelecido, concluindo a otimização dos macroprocessos que se propôs, no caso o de contratações e aquisições e ainda introduziu um terceiro que surgiu pelo fato da interação com os demais, que é o da integridade. E continua nesse grande avanço no ano de 2021, podendo ser enaltecido por conta das dificuldades que o DNOCS enfrenta enquanto política pública, que atua em todas as regiões do nordeste com projetos em larga a mais de 100 anos, um dos problemas enfrentados pelo DNOCS é a defasagem no quadro de pessoal como podemos ver no Quadro 6, abaixo:

QUADRO 6 – Evolução do quadro de pessoal nos últimos 3 anos (DNOCS).

ANO	SERVIDORES	VARIAÇÃO EM RELAÇÃO AO ANO ANTERIOR
2018	1254	-7,52%
2019	983	-21,61%
2020	923	-6,10%

Fonte: Relatório de Gestão de 2020.

No quadro acima podemos verificar que tem seu quadro de pessoal reduzido em percentuais altíssimos a cada ano que se passa, explicitando a necessidade da execução de concurso público para reposição.

6.3 Análise das ações para melhoria dos índices de gestão e governança (iGG)

Para concluir o levantamento de informações resultantes da pesquisa e trazer um diálogo melhor entre o referencial teórico e os resultados foi realizado uma análise das melhorias dos índices de gestão e governança.

Conforme o questionário, que foi aplicado com objetivo de fundamentar as ações de melhoria em cada um dos 4 índices componentes do iGG, que são: iGovPub, iGovPessoas, iGovTI e iGovContra, obtive a resposta de que todos, menos o iGovTI, pelo fato de já apresentar resultados melhores em relação aos outros, tendo em vista que o DNOCS já realizava planejamentos para gestão dele, tiveram alguma ação ou planejamento visando sua melhoria percentual para o próximo levantamento. Vale ressaltar, que segundo o responsável: o iGovTi está priorizado para ser trabalhado em seguida ao de gestão de pessoas, tendo em vida seu desempenho ter sido relativamente melhor, foram priorizados os que tiveram resultado mais fracos.

Para além disso, constatamos o nível das ações que foram realizadas para sua melhoria, utilizando uma nomenclatura similar à do TCU: Inexistente; Inicial; Intermediário; e Avançado.

Em conclusão obtivemos o resultado onde o iGovPub e iGovContrat, tiveram medidas de nível Intermediário para suas melhorias, e o iGovPessoas e iGovTI possuíram medidas de nível Inicial e Inexistente, respectivamente.

E com isso temos outro embasamento, de que o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, conta com um planejamento de melhoria bem estruturado, onde são delimitadas prioridades, ações de melhoria específicas em cada um dos índices levantados pelo TCU e também consistência nas ações, já que algumas dessas melhorias já foram executadas com sucesso abrindo a oportunidade de aperfeiçoamento da ação e ampliação das medidas adotadas.

6.4 Análise das oportunidades de avanços da governança

Considerando todos os avanços e melhorias que o DNOCS, conforme os resultados apresentados, podemos concluir que se organização continuar adotando a mesma estratégia

sem ceder as dificuldades, haverá melhorias de forma total nos índices de governança e gestão para o próximo levantamento do TCU, e em conjunto a isso, partindo do princípio que a estratégia de melhoria base dos indicadores já está definida, deve-se buscar, paralelamente, novas formas e métodos de aceleração da melhoria da governança e gestão.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas é uma instituição de 111 anos, que atua no semiárido brasileiro e sobreviveu a todas as adversidades, políticas, sociais e econômicas que enfrentou. A problemática atual que no caso é a governança, trata-se apenas de mais uma adversidade que será superada caso a organização continue utilizando os métodos que foram apresentados na presente pesquisa.

A presente pesquisa teve como objetivo analisar como foi a transição do DNOCS para as novas necessidades que as organizações públicas anseiam que no caso é a governança e o resultado preliminar da pesquisa foi bastante positivo apresentado uma estruturação formidável da autarquia a respeito de como está e o que pretende alcançar nesse quesito.

Isto posto, o estudo, como um dos pioneiros na análise da governança de uma autarquia federal abre oportunidade para estudos mais aprofundados e com resultados mais específicos acerca do que foi tratado, como: os índices, as práticas de melhoria entre outros atores que perpassaram a pesquisa.

A presente pesquisa servirá como base para um provável estudo futuro, que tratará dos índices de forma específica com intuito de oferecer e agregar conhecimento e também sugestões de oportunidades de melhoria para a autarquia, baseado em qual esteja sendo tratado no cronograma.

No que tange ao curso de Gestão de Políticas Públicas, a pesquisa agrega no sentido de ser um dos primeiros que traz a temática de governança pública de maneira acessível e com bastante conteúdo para embasar futuros estudos realizados no curso e na universidade. Vale frisar também, que o presente estudo tem uma importância especial ao curso, por tratar de uma pesquisa acerca da governança de uma política pública que soma demais no contexto nordestino.

Em suma, a pesquisa agregou para o pesquisador informações no âmbito social, científico, pessoal e profissional.

REFERÊNCIAS

- ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO/IEC 15504- 2,2008, 2008. Tecnologia da informação: avaliação de processo (Cancelada em 22/05/2015).
- AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE RECURSO HUMANOS NO GOVERNO – RELATÓRIO DA OCDE: Brasil 2010. Prais: OECD Publishing, 2010.
- BANCO MUNDIAL. **WORLD DEVELOPMENT REPORT 2017: GOVERNANCE AND THE LAW**. WASHINGTON: THE WORLD BANK, 2017.
- BHATTA, Gambhir. Post-NPM themes in public sector governance. In: States Services Commission. New Zeland. September, 2003.
- BORGES, Luiz Ferreira Xavier e SERRÃO, Carlos Fernando de Barros. Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 111-148, dez. 2005.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Orientações para Interpretação e Utilização dos Indicadores de Governança e Gestão em Trabalhos de Controle Externo, 2020.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial Básico de Governança: para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. 3ª ed. Brasília: TCU, 2020c.
- BRULON, Vanessa; OHAYON, Pierre; ROSENBERG, Gerson. A reforma gerencial brasileira em questão: contribuições para um projeto em construção. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 63, n. 3, p. 265-284, jul. 2012.
- Decreto no 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017.
- DINIZ, Eli. **“Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”**. In: DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 38, nº 3, 1995. pp. 385-415.
- DNOCS. HISTÓRIA. Departamento Nacional de Obras contra as Secas, 2013. Disponível em: <https://www.gov.br/dnocs/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/historia> Acesso em: 13/08/2021
- DUARTE, M. Y. M. Estudo de caso. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antonio (orgs). Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação. São Paulo: Atlas, 2006.
- GIL, A. C. Métodos e técnicas de pesquisa social. São Paulo: Atlas, 1999.
- Guia da política de governança pública** / Casa Civil da Presidência da República – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. 86 p.: il., color.
- Metodologia do trabalho científico/ Antônio Joaquim Severino. - 1. ed. - São Paulo: Cortez, 2013.
- NOGUEIRA, Ronaldo Alves; GAETANI, Francisco. **A QUESTÃO DO CONTROLE NO DEBATE DE GOVERNANÇA PÚBLICA**. Boletim de análise político-institucional N. 19 | Dezembro 2018.
- PEREIRA, José Matias. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. Administração Pública e Gestão Social, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.
- PEREIRA, José Matias. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. Administração Pública e Gestão Social, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

PEREIRA, Romilson Rodrigues. Governança no Setor Público – origem, teorias, modalidades e aplicações. Brasil, 2011

Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020.

REVISTA DO INSTITUTO DO CEARÁ - TOMO LXXII. Ceará: Desconhecido, 1958.

ROSSETTI, José Paschoal; ANDRADE, Adriana. Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências. São Paulo: Atlas, 2011.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA, José Alexandre Fonseca da; PESSOA, Everton Bessa; BATISTA, Eliane Corrêa; SCACCABAROZZI, Najla Clécia Mota Cavalcante. **Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará.** XXXV Encontro da EnANPAD, Rio de Janeiro/RJ, p. 1-14, setembro 2011.

SILVEIRA, Denise Tolfo; CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. MÉTODOS DE PESQUISA. Unidade 2 – A Pesquisa Científica. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, p. 31-41.

SOUZA, Livia Maria Cruz Gonçalves de; FARIA, Edimur Ferreira de. **GOVERNANÇA CORPORATIVA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: UM PROCESSO EM CONSTRUÇÃO!** Direito & Paz | São Paulo, SP – Lorena | Ano IX | n. 37 | p. 273-292 | 2º Semestre, 2017.

STIFTUNG, Friedrich Ebert. Austeridade e retrocesso. Finanças Públicas e política fiscal no Brasil. GT de Macro da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP) e Plataforma Política Social. São Paulo 2016. 60 p.

TRAVAGLIA, Karina Ramos; SÁ, Luís Filipe Vellozo Nogueira de. **Fortalecimento da governança: uma agenda contemporânea para o setor público brasileiro.** Rev. Controle, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 22-53, jan/jun, 2017.

VELLOSO, Tatiana Ribeiro, M.S., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2000. A gestão dos recursos hídricos em um contexto regional: a trajetória do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS).

WEBER, Max. A ética protestante e o espírito do capitalismo. Tradução de José Marcos Mariani de Macedo; Edição de Antônio Flávio Perucci. São Paulo. Companhia das Letras. 2004. 336 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Levantamento de Governança e Gestão Públicas - DNOCS, 2018. Acesso em: 10/08/2021

GUERRA, Paulo de Brito. A Civilização da Seca: o Nordeste é uma história mal contada. Fortaleza: Ministério do Interior, Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, 1981.

ANEXO 1 – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

1. A implementação do sistema de governança do Dnocs decorreu de qual necessidade e como funciona a atividade atualmente?
2. Quais foram as ações realizadas para o fortalecimento do sistema de governança após o resultado apresentado pelo iGG DO TCU de 2018?
3. Quais são os avanços atuais no fortalecimento do sistema de governança do Dnocs e quais oportunidades se tem?

ANEXO 2 – QUESTIONÁRIO

1) O DNOCS conta com um modelo de governança adequado para a realidade da organização?

Sim

Não

2) O DNOCS conta com uma liderança que age conforme os preceitos da Integridade, isto é, suas ações são baseadas em valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre o interesse privado?

Sim

Não

3) O DNOCS fundamenta a designação de seus dirigentes e assessoria baseado em méritos e de forma transparente com intuito de otimizar os resultados da organização?

Sim

Não

4) O DNOCS conta com uma estrutura de Gestão de Riscos?

Sim

Não

5) O DNOCS tem estabelecido a estratégia da organização, compreendendo objetivos, indicadores e metas de desempenho?

Sim

Não

6) O DNOCS conta com algum mecanismo para monitoramento dos resultados definidos pela estratégia da organização e suas metas estabelecidas?

Sim

Não

7) O DNOCS promove a transparência de modo a dar conhecimento do que acontece na organização e seus planejamentos?

Sim

Não

8) O DNOCS executa ações para o funcionamento da ACCOUNTABILITY na instituição ?

Sim

Não

9) A governança do DNOCS trabalho de modo a agregar com a efetividade das atividades de Auditoria Interna?

Sim

Não

10) O DNOCS realiza gestão à Carta de Serviços ao Usuário?

Sim

Não

1) Para quais desses indicadores e seus componentes, foi realizado algum tipo de planejamento específico visando a melhoria de seu percentual?

IgovPub

iGovPessoas

iGovTI

iGovContrat

2) Em que estágio se encontra as medidas do DNOCS de melhoria para o indicador iGovPub?

Inexistente

Inicial

Intermediário

Avançado

3) Em que estágio se encontra as medidas do DNOCS de melhoria para o indicador iGovPessoas?

Inexistente

Inicial

Intermediário

Avançado

4) Em que estágio se encontra as medidas do DNOCS de melhoria para o indicador iGovTI?

Inexistente

Inicial

Intermediário

Avançado

5) Em que estágio se encontra as medidas do DNOCS de melhoria para o indicador iGovContrat?

Inexistente

Inicial

Intermediário

Avançado