



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

LIANE CARNEIRO DE SIQUEIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL:
O CASO DA SECRETARIA DAS FINANÇAS DE FORTALEZA

FORTALEZA
2023

LIANE CARNEIRO DE SIQUEIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL:
O CASO DA SECRETARIA DAS FINANÇAS DE FORTALEZA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima

FORTALEZA

2023

LIANE CARNEIRO DE SIQUEIRA

GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL:
O CASO DA SECRETARIA DAS FINANÇAS DE FORTALEZA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Administração e Controladoria.

Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos
Universidade de Federal Ceará (UFC)

Prof. Dr. Paulo Roberto de Carvalho Nunes
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S631g Siqueira, Liane Carneiro de.
Gestão estratégica e governança organizacional: o caso da Secretaria das Finanças de Fortaleza / Liane Carneiro de Siqueira. – 2023.
135 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Mestrado Profissional em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima.

1. Gestão estratégica. 2. Governança organizacional. 3. Administração pública. I. Título.

CDD 658

Dedico esta obra ao Fernando, meu amorzão, pelo carinho e compreensão em todos os momentos, principalmente por me incentivar a conquistar este objetivo.

AGRADECIMENTOS

Ao Fernando, por seu amor e carinho ao longo de nossa vida a dois, e por me apoiar e encorajar em todos os meus planos e sonhos.

À minha mãe (*in memoriam*), por todo o amor e exemplo de vida.

Às minhas filhas, Thaís e Raquel, por compreenderem meus momentos de ausência.

Aos meus netinhos, Samuel e Lia, por simplesmente existirem, tornando mais alegres os momentos em família. Espero ser exemplo para que, no futuro, venham a trilhar o caminho do conhecimento científico.

À Sefin, organização à qual dedico parte da minha história de vida, e que possibilitou a realização deste mestrado.

Aos servidores da Sefin que participaram da pesquisa, e, principalmente, aos entrevistados, por aceitarem compartilhar suas experiências tão valiosas para a elaboração deste trabalho.

Ao Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima, pela orientação objetiva e pelos ensinamentos transmitidos.

Aos demais membros da Banca Examinadora – Profa. Dra. Alessandra Carvalho de Vasconcelos e Prof. Dr. Paulo Roberto de Carvalho Nunes, por terem prontamente aceitado o convite, e pelas contribuições enriquecedoras.

Aos professores do curso de mestrado, especialmente a Profa. Alessandra, pelo persistente estímulo desde o início do curso e pelas importantes indicações técnicas ao longo do período letivo.

Aos meus queridos colegas de turma, pelo agradável convívio, mesmo que a distância, tornando mais leve a minha jornada.

Por fim, meu sincero agradecimento a todos que contribuíram e torceram pelo êxito na superação desse grande desafio.

RESUMO

Esta dissertação é resultado de um estudo sobre gestão estratégica e governança organizacional na perspectiva das inter-relações desses dois construtos da administração, quando inseridas no contexto organizacional da Secretaria Municipal das Finanças (Sefin), integrante da Administração Direta da Prefeitura de Fortaleza. Para tanto, a estratégia utilizada na pesquisa compreendeu a revisão de literatura especializada, para se aprofundar na compreensão do fenômeno a ser analisado, concentrando-se o estudo nas abordagens e recomendações dispostas no Referencial Básico de Governança para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao Tribunal de Contas da União, de 2020. A pesquisa caracteriza-se como descritiva e de campo, com instrumentos de coleta dos dados que combinam questionário com uso da escala Likert e roteiro de entrevista semiestruturada. O delineamento da pesquisa implicou a execução de procedimentos metodológicos que abrangeram a abordagem qualitativa e quantitativa do problema a partir da perspectiva dos atores-chave da Sefin no seu ambiente laboral. Os resultados demonstram que existe na Sefin uma efetiva gestão estratégica, com as atividades inerentes aos processos de formulação e implementação das estratégias consolidados. No entanto, as práticas de governança organizacional requerem aprimoramento, bem como o atual modelo de gestão e governança da instituição, visando a boas inter-relações dos dois construtos estudados. Ponto relevante dos resultados é o contínuo esforço da atual gestão da Sefin na busca de uma efetiva gestão estratégica, sob os pilares da governança organizacional, diante dos desafios enfrentados para otimizar o desempenho institucional.

Palavras-chave: Gestão estratégica. Governança organizacional. Administração pública.

ABSTRACT

This thesis is a study on strategic management and organizational governance from the perspective between these two administration constructs, when inserted in the Municipal Secretary of Finance (Sefin) context, an integral part of the direct administration of the Fortaleza City Hall, state of Ceará. Thus, the strategy used in the research included a specialized literature review, focusing the study on the approaches and recommendations presented in the Basic Referential of Organizational Governance for public organizations and other entities under the jurisdiction of the Federal Court of Accounts, thus deepening the understanding of the phenomenon to be analyzed. This work is characterized as a descriptive and field research, with data collection instruments that combine a questionnaire with the use of the Likert scale and a semi-structured interview form. The research design implied the execution of methodological procedures that covered a qualitative and quantitative approach to the problem, from the perspective of the key actors of Sefin in its natural environment. The results show that there is an effective strategic management, with the activities inherent to the processes of formulation and implementation of strategies consolidated in the institution. However, organizational governance practices require improvement, as well as the institution's current management and governance model, aiming at a good interrelationship between the two studied constructs. A relevant point of the results is the continuous effort of the current management in the search for an effective strategic management at Sefin, under the pillars of organizational governance, in the face of the challenges faced to optimize organizational performance.

Keywords: Strategic management. Organizational governance. Public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo que liga a estratégia à operação.....	30
Figura 2 – Dimensões da governança	40
Figura 3 – Cadeia agente–principal no município.....	47
Figura 4 – Funcionamento da governança no setor público	49
Figura 5 – Sistema de governança em organizações públicas.....	50
Figura 6 – Relação entre governança e gestão	54
Figura 7 – Modelo de governança e gestão do TCU	55
Figura 8 – Mecanismos de governança e suas práticas.....	57
Figura 9 – Estrutura organizacional da Sefin	72
Figura 10 – Distribuição dos colaboradores da Sefin, por situação funcional.....	73
Figura 11 – Saída do RStudio para a Correlação de Spearman.....	94
Figura 12 – Portal da estratégia da Sefin	98
Figura 13 – Esquema gráfico das categorias Potencialidades e Fragilidades.....	105
Figura 14 – Frequência de citações dos códigos identificados nas verbalizações .	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Distribuição dos sujeitos da pesquisa por nível hierárquico e tipo de instrumento de coleta dos dados.....	78
Tabela 2 – Distribuição da população e da amostra por nível hierárquico	90
Tabela 3 – Distribuição dos respondentes por situação funcional e nível hierárquico	91
Tabela 4 – Distribuição dos respondentes por tempo de serviço	91
Tabela 5 – Distribuição dos respondentes por nível de familiaridade com os construtos gestão estratégica e governança organizacional.....	92
Tabela 6 – Distribuição dos respondentes segundo a relação com a gestão estratégica	92
Tabela 7 – Distribuição dos respondentes segundo a relação com a governança organizacional.....	93
Tabela 8 – Confiabilidade excluindo um item por vez.....	95
Tabela 9 – Distribuição das respostas ao questionário relacionadas às práticas do mecanismo Estratégica	96
Tabela 10 – Estatística descritiva do mecanismo Estratégia, por prática	97
Tabela 11 – Distribuição das respostas à pergunta C4 do questionário, por nível de contribuição percebido.....	104
Tabela 12 – Distribuição das frequências da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional, por nível hierárquico	109
Tabela 13 – Estatística descritiva da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional	110
Tabela 14 – Teste Qui-quadrado da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional e o perfil da amostra.....	110
Tabela 15 – Teste Qui-quadrado da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional e as práticas do mecanismo Estratégia.....	111

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Evolução histórica do planejamento estratégico.....	25
Quadro 2 – Definições de governança corporativa.....	41
Quadro 3 – Princípios de governança para o setor público definidos pelo TCU.....	45
Quadro 4 – Principais funções de gestão e de governança no setor público	52
Quadro 5 – Atividades básicas de governança e gestão definidas pelo RBG	54
Quadro 6 – Práticas e recomendações do mecanismo Liderança.....	58
Quadro 7 – Práticas e recomendações do mecanismo Estratégia	59
Quadro 8 – Práticas e recomendações do mecanismo Controle.....	61
Quadro 9 – Práticas e recomendações das funções de gestão operacional	62
Quadro 10 – Ideologia da Sefin	76
Quadro 11 – Relações entre os objetivos e a coleta e a análise dos dados.....	78
Quadro 12 – Codificação das quatro entrevistas realizadas.....	87
Quadro 13 – Elementos constitutivos do ATLAS.ti	88
Quadro 14 – Rotulação das práticas do mecanismo Estratégia	93
Quadro 15 – Verbalizações relacionadas à categoria Potencialidades, por código e por entrevistado	106
Quadro 16 – Verbalizações relacionadas à categoria Fragilidades, por código e por entrevistado	107
Quadro 17 – Verbalizações relacionadas ao Código Maturidade, por entrevistado.	108

LISTA DE SIGLAS

ASCOM – Assessoria de comunicação

ASGOV – Assessoria de governança

ASJUR – Assessoria jurídica

ASSINT– Assessoria de inteligência Catri, Cotem, Coplan, Cogeti e Coafi

BSC – Balanced ScoreCard

CATRI – Coordenadoria de Administração Tributária

CEDIN – Célula de Desenvolvimento Institucional

COAFI – Coordenadoria Administrativo-Financeira

COGETI – Coordenadoria de Gestão Estratégica de Tecnologia da Informação

COPLAN – Coordenadoria de Planejamento

COTEM – Coordenadoria do Tesouro Municipal

DOM – Diário Oficial do Município

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa

iGG2021 – Perfil Integrado de Governança e Gestão públicas do modelo de autoavaliação do TCU

NPM – New Public Management (Nova Gestão Pública)

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development

PDCA – Plan, Do, Check e Act

RBG – Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU

SciELO – Scientific Electronic Library Online

SEFIN – Secretaria Municipal das Finanças

SPELL – Scientific Periodicals Electronic Library

TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E DELIMITAÇÃO DO TEMA.....	15
1.2 JUSTIFICATIVA.....	17
1.3 PRESSUPOSTO E PROBLEMA DE PESQUISA.....	20
1.4 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS.....	20
1.5 BREVE DESCRIÇÃO METODOLÓGICA.....	21
1.6 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	21
2 GESTÃO ESTRATÉGICA	23
2.1 ESTRATÉGIA NAS ORGANIZAÇÕES.....	23
2.2 FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS.....	27
2.3 CONTROLE E AVALIAÇÃO DAS ESTRATÉGIAS.....	31
2.4 GESTÃO ESTRATÉGICA NO SETOR PÚBLICO	35
3 GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL	38
3.1 CONCEITOS E PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA.....	38
3.2 RELAÇÃO PRINCIPAL–AGENTE NO SETOR PÚBLICO	46
3.3 SISTEMA DE GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO	49
3.4 REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL (RBG) PARA ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS E OUTROS ENTES JURISDICIONADOS AO TCU.....	53
3.4.1 MECANISMO LIDERANÇA	57
3.4.2 MECANISMO ESTRATÉGIA	59
3.4.3 MECANISMO CONTROLE.....	60
3.4.4 FUNÇÕES DE GESTÃO	62
4 ESTUDOS EMPÍRICOS ANTERIORES	64
5 METODOLOGIA	70
5.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA.....	70
5.2 CARACTERIZAÇÃO DO CASO – A SEFIN.....	71
5.3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	77
5.4 INSTRUMENTOS DA PESQUISA	79
5.4.1 PRÉ-TESTE DOS INSTRUMENTOS	82
5.5 COLETA E ANÁLISE DOS DADOS	83
5.5.1 ABORDAGEM QUANTITATIVA	83
5.5.2 ABORDAGEM QUALITATIVA	86
6 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	90

6.1 PERFIL DOS RESPONDENTES	90
6.2 CONFIABILIDADE DA ESCALA	93
6.3 EVIDÊNCIAS DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL	95
6.3.1 MECANISMO ESTRATÉGIA	96
6.3.2 MECANISMO LIDERANÇA	100
6.3.3 MECANISMO CONTROLE	102
6.4 CONTRIBUIÇÃO DA GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL PARA MELHORAR O DESEMPENHO DA GESTÃO ESTRATÉGICA	104
6.5 INTER-RELAÇÕES DA GESTÃO ESTRATÉGICA COM A GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL	108
6.5.1 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	112
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
REFERÊNCIAS	119
APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO	128
APÊNDICE B - ROTEIRO DA ENTREVISTA	131
APÊNDICE C - LISTA DE CITAÇÕES DAS RESPOSTAS DADAS À PERGUNTA C4 DO QUESTIONÁRIO	133
ANEXO - CARTA DE AUTORIZAÇÃO PARA A PESQUISA	135

1 INTRODUÇÃO

A gestão pública tem experimentado significativos avanços no tocante ao desempenho organizacional, impulsionada por exigências cada dia mais desafiadoras oriundas da sociedade. As contínuas reformas da administração pública incorporam novas práticas de estratégia e governança, trazendo reconfigurações favoráveis para a modernização das instituições governamentais, na busca por melhores resultados.

Diante desse contexto, o presente estudo evidencia a relação da governança organizacional com o desempenho da gestão e suas estratégias em uma instituição pública municipal, considerando-se que as boas práticas de gestão e governança adotadas pelas organizações públicas podem se inter-relacionar e lhes proporcionar eficácia e eficiência.

À vista disso, esta seção introdutória aborda a contextualização e a delimitação do tema, as justificativas que motivaram a opção pela temática, a partir do pressuposto e do problema apresentados, bem como os objetivos geral e específicos do estudo.

1.1 Contextualização e delimitação do tema

A função executiva dos governos, a própria administração pública, vem se transformando nos últimos anos, suportada por boas práticas de gestão, visando a trazer melhores benefícios para os cidadãos, que, a cada dia mais conscientes dos seus direitos, exigem que os governantes respondam por seus atos com excelência e transparência. Planejamento estratégico, controle interno e responsabilidade ética fazem parte do conjunto de práticas de gestão, cuja adoção aproxima o setor público do setor de negócios (CARNEIRO, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2010b; SECCHI, 2009).

Nas duas últimas décadas do século XX, a administração pública avançou ao fazer o setor governamental utilizar os princípios gerenciais das empresas privadas, tendo como focos o cliente, o gestor, o resultado e o desempenho. A administração pública está preocupada com a gestão de processos de mudança na busca por valores sociais publicamente definidos. Busca eficiência, eficácia e efetividade, em decorrência da necessidade: de redução de custos; do aumento da qualidade dos serviços; do tratamento do cidadão como beneficiário; do controle baseado nos resultados; da maior participação da sociedade; e do deslocamento da

ênfase nos procedimentos internos (meios) para a ênfase nos resultados (fins) (DENHARDT; CATLAW, 2017; GONDIM FILHO *et al.*, 2018; MATIAS-PEREIRA, 2010b; MOTTA, 2013; SECCHI, 2009).

Matias-Pereira (2010b) destaca dois pilares fundamentais do modelo gerencial da administração pública: a fixação de objetivos e a realização de avaliações. No primeiro pilar se insere o planejamento estratégico, que consiste em examinar a situação atual e a trajetória futura da organização, definindo objetivos, desenvolvendo a estratégia para atingi-los e avaliando os resultados; e no segundo pilar considera os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, tendo por objetivo principal a elevação da qualidade de vida da população. O citado autor destaca que a governança pública está associada a uma mudança na gestão política, orientada para a autogestão nos campos social, econômico, político e ambiental, a partir da imposição de novos modelos de gestão (MATIAS-PEREIRA, 2010a, 2010b).

Nas duas últimas décadas o termo governança entrou no vocabulário da gestão pública como uma das megatendências e um dos desafios da administração pública. A literatura recente sobre governança pública indica a existência de dois aspectos essenciais ao seu entendimento contemporâneo: (i) relação entre a governança das organizações públicas e o desenvolvimento econômico e social dos países, entendida como a forma com que as nações gerenciam recursos econômicos e sociais para seu desenvolvimento; e (ii) relação entre a governança e o desempenho das organizações (SARTORI, 2011).

Martins e Marini (2014) entendem a governança aplicada ao setor público como direcionadora de resultados, significado que provém da governança corporativa, que por sua vez procura identificar e compreender como o funcionamento das estruturas e dos mecanismos de governança de uma organização pode contribuir para aprimorar seu desempenho e viabilizar um melhor direcionamento dos recursos, visando à geração de valor público (MARTINS; MARINI, 2014).

Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU) (BRASIL, 2020, p. 16), “enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora”. A governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e das demais partes interessadas, enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, responsável pelo planejamento, execução, controle, ação,

enfim, pelo manejo dos recursos e poderes postos à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos (BRASIL, 2020).

Esta obra utiliza o foco da governança corporativa, definida como um “sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas” (IBGC, 2015, p. 20), que envolve os processos e as relações entre todas as partes interessadas. A expressão governança organizacional é adotada no decorrer deste estudo para diferenciá-la do termo aplicado ao setor privado (BRASIL, 2020; FONTES FILHO, 2003; PALUDO; OLIVEIRA, 2021), de acordo com o conceito sintetizado pelo Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU, a saber:

A governança pública organizacional compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (BRASIL, 2020, p. 36).

Nessa perspectiva, organizacional ou corporativa, a governança envolve a ação do gestor para interpretar fatores internos e externos e viabilizar o alcance da efetividade da organização como resultado do uso de estratégias, associada ao modo como uma organização é gerida, sua estrutura, sua cultura, suas políticas, suas estratégias e a forma como lida com os diversos *stakeholders* ou partes interessadas (BARRETT, 2003).

O presente estudo evidencia a relação da governança organizacional com o desempenho da gestão e suas estratégias, na perspectiva dos atores e suas interações no contexto da estrutura organizacional da instituição pública escolhida para o estudo de caso.

1.2 Justificativa

Os municípios brasileiros possuem um elevado número de obrigações, atribuídas na Carta Magna, aliado a um quadro fiscal sensível. A fragilidade financeira no nível municipal transcende a situação dos estados e da União, pois é nos municípios que os fatos econômicos e políticos se manifestam na sociedade. A busca pela autonomia financeira para o atendimento às demandas de uma população cada dia mais exigente e intolerante, devido às graves crises política e fiscal do país, tem

exigido grande habilidade dos gestores municipais na condução de suas pastas (GONDIM FILHO *et al.*, 2018).

Como órgão integrante da Administração Direta da Prefeitura Municipal de Fortaleza, a Secretaria Municipal das Finanças (Sefin) tem por finalidade planejar, coordenar, supervisionar, executar, controlar e avaliar as atividades financeiras do município, por meio da política fiscal nas suas vertentes tributária e orçamentária (FORTALEZA, 2016). No intuito de aprimorar o cumprimento de sua finalidade institucional e social, em 2013 o órgão deu início a um processo de modernização de sua gestão, por meio da estruturação de seu planejamento estratégico, com expressivo aumento de arrecadação, sem elevação da carga tributária (GONDIM FILHO *et al.*, 2018).

Por essa razão, a Sefin foi escolhida como objeto deste estudo, por sua relevância como instituição pública, promotora do desenvolvimento econômico de Fortaleza, e que deve contribuir com estratégias para minimizar os impactos econômicos adversos à população local.

Segundo Sartori (2011, p. 19),

um dos fatores críticos às organizações públicas diz respeito à sua gestão estratégica e seus mecanismos de transparência e prestação de contas à sociedade, bem como à crescente exigência dos cidadãos quanto à eficiência dos serviços e retorno dos investimentos públicos.

Matias-Pereira (2010b) destaca que a concepção e a aplicação da governança no setor público estão relacionadas com as sérias dificuldades que a administração pública enfrenta para garantir a efetividade de suas ações, que em geral são morosas e inflexíveis, o que se reflete na qualidade dos serviços ofertados à população.

Günther *et al.* (2010, p. 111) apontam para a relação da governança com a estratégia, no momento em que

a governança corporativa ajuda a remediar a falta de estratégia de aplicação eficaz, como a inércia, a resistência à mudança, o conflito na estrutura, as deficiências organizacionais na troca de informações; e pode ser considerada um modelo lógico e objetivo, um guia para completar o processo de implementação da estratégia.

Nessa perspectiva, Paludo e Oliveira (2021) abordam a governança organizacional e o planejamento estratégico na administração pública destacando a simbiose entre os dois construtos, e observando ainda que são inter-relacionados e

complementares, podendo contribuir significativamente para o atendimento aos diversos princípios aplicáveis à gestão da coisa pública. Streit e Faria (2020) destacam que, para o entendimento inequívoco das regras de governança e, conseqüentemente, a sua aplicação para o efetivo fortalecimento da gestão institucional, é essencial que fique evidente para a organização a forma como se relacionam a governança organizacional, o planejamento estratégico e o processo decisório.

Um dos principais desafios da gestão pública consiste em transformar estruturas burocráticas e hierarquizadas em organizações flexíveis e empreendedoras que enfatizem a importância do planejamento e da boa governança como ferramentas essenciais de sustentação para subsidiar decisões (BRASIL, 2020).

Nesse contexto, torna-se relevante a compreensão de relações e características peculiares de dois importantes construtos da área de administração: a “gestão estratégica” (ESTRADA; ALMEIDA, 2007; HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011; KAPLAN; NORTON, 2000, 2017; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; MINTZBERG *et al.*, 2006) e a “governança organizacional” (FONTES FILHO, 2003; GONZALEZ, 2012; MATIAS-PEREIRA, 2010a, 2010b; ROSSETTI; ANDRADE, 2014; SLOMSKI *et al.*, 2008), que influenciam a forma de gerir as organizações públicas (BENEDICTO *et al.*, 2013; BRASIL, 2020; DENHARDT; CATLAW, 2017; GÜNTHER *et al.*, 2010; MARQUES, 2007; MOORE, 2002; MOTTA, 2013; ROTH *et al.*, 2012).

Destarte, procura-se aprofundar o conhecimento sobre as relações entre gestão estratégica e governança organizacional, considerando-se a escassa bibliografia nacional que aborde os dois construtos e suas inter-relações no contexto do serviço público. Foram identificados os estudos de Silva (2014) e Streit e Faria (2020), aplicados na administração pública federal, além do estudo técnico de Gondim Filho *et al.* (2018), sobre o tema e o *locus* da pesquisa. Ratifica-se, portanto, a relevância desta pesquisa como contribuição científica sobre a temática especificamente aplicada a uma organização pública municipal.

Como contribuição prática, o estudo se propõe esclarecer e apresentar conhecimentos sobre a organização escolhida para o estudo de caso, na perspectiva de que o resultado venha a beneficiar a sociedade fortalezense. Pretende-se contribuir para a melhoria e consolidação da gestão estratégica e da governança organizacional na esfera municipal, pois, conforme a literatura, nem todas as organizações são

capazes de implementar um modelo de gestão estratégica por meio das inter-relações do sistema de gestão como o sistema de governança.

Intenta-se ainda contribuir para uma reflexão dos gestores da instituição, como também de outras organizações públicas, que podem utilizar o referencial empírico gerencial disponibilizado, na avaliação de sua gestão para alcance de resultados, sob a perspectiva das práticas de governança.

1.3 Pressuposto e problema de pesquisa

O presente estudo tem como pressuposto a existência de um processo contínuo de planejamento estratégico e execução de estratégias, norteado pela governança organizacional, considerando-se que as boas práticas de gestão e governança adotadas pelas organizações públicas podem se inter-relacionar e lhes proporcionar eficácia e eficiência.

Desde 2013 a Sefin tem vivenciado práticas de uma gestão estratégica participativa, com importantes avanços na implementação de projetos estruturantes e geração de resultados. A equipe de governança organizacional participa desse processo desde 2016, com o objetivo de solucionar os conflitos de agência e contribuir para o desenvolvimento de políticas e estratégias voltadas para maximizar o desempenho do órgão (GONDIM FILHO *et al.*, 2018). O Modelo de Gestão e Governança Pública para Resultados, institucionalizado pelo Decreto nº 14.707, de 12/06/2020, consolida um conjunto de práticas voltadas para o estabelecimento e perpetuação da cultura de gestão estratégica e governança organizacional no âmbito da Sefin (FORTALEZA, 2020a).

Feitas essas considerações, formula-se a seguinte questão de pesquisa: Como a gestão estratégica se inter-relaciona com a governança organizacional no âmbito da Sefin?

1.4 Objetivos geral e específicos

A presente pesquisa elegeu como objetivo geral investigar as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional, no âmbito da Sefin.

Dentre os objetivos específicos do estudo, destacam-se:

- 1) analisar a percepção dos atores-chave quanto às práticas do mecanismo Estratégia da governança organizacional, no âmbito da Sefin;
- 2) evidenciar os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional relacionados à gestão estratégica, no âmbito da Sefin; e
- 3) analisar como a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo para o desempenho da sua gestão estratégica.

1.5 Breve descrição metodológica

Para o alcance dos objetivos, a metodologia se caracteriza como descritiva e de campo, a ser implementada sob a forma de métodos mistos, que combina dados de aspectos qualitativos e quantitativos, para uma análise abrangente do problema de pesquisa (CRESWELL, 2010).

Os instrumentos de coleta de dados combinam questionário com uso da escala Likert e roteiro de entrevista semiestruturada, considerando-se a proposta para a investigação da pesquisa: gestão estratégica (formulação, implementação e controle das estratégias) e os mecanismos de governança organizacional (liderança, estratégia e controle).

O campo de estudo centrou-se nas abordagens e recomendações dispostas no RBG (BRASIL, 2020).

1.6 Estrutura da dissertação

Este trabalho foi estruturado em sete seções. Esta introdução, onde se destaca a contextualização do tema, além de discorrer sobre a justificativa, a questão de pesquisa e os objetivos, definidos a partir do pressuposto estabelecido, também evidencia os aspectos metodológicos e a forma de estruturação do estudo.

Após esta introdução, o trabalho se desenvolve com as seções 2 Gestão estratégica e 3 Governança organizacional, apresentando o referencial teórico utilizado para situar os dois construtos que são focos do estudo, delineando conceitos e aspectos relacionados à administração pública. Na seção 4 Estudos empíricos

anteriores, abordam-se as inter-relações entre as duas subtemáticas, a partir de estudos empíricos encontrados na literatura.

A seção 5 Metodologia detalha a categorização da pesquisa, que tem por finalidade apresentar as principais informações e características quanto aos meios, aos fins e à natureza do estudo realizado, bem como os instrumentos utilizados para a coleta e análise dos dados. Na seção 6, são expostos os resultados da pesquisa, assim como sua análise e discussões pertinentes, confrontando-se os achados da investigação com os objetivos indicados.

A seção 7 Considerações finais apresenta as conclusões associadas ao alcance dos objetivos definidos, como também são mencionadas as limitações enfrentadas no estudo e sugestões para pesquisas futuras.

2 GESTÃO ESTRATÉGICA

Estruturada em quatro tópicos, a presente seção fornece o arcabouço teórico necessário para delimitar o primeiro construto foco do estudo, ou seja, a gestão estratégica aplicada no setor público. São abordados os seguintes temas: (2.1) estratégia nas organizações; (2.2) formulação e implementação das estratégias; (2.3) controle e avaliação das estratégias; e (2.4) gestão estratégica no setor público.

2.1 Estratégia nas organizações

As organizações em todo o mundo têm procurado colocar a estratégia no centro dos seus modelos de gestão, estabelecendo mecanismos de relacionamento com a ambiguidade e a imprevisibilidade no contexto de atuação. O intuito maior consiste em assegurar que a estratégia, como instrumento de comunicação e de gestão, seja amplamente compartilhada, alcançando todos os níveis da organização (KAPLAN; NORTON, 2017).

Nos anos 1960, os teóricos Igor Ansoff e Alfred Chandler influenciaram o campo de estudo da estratégia, em um período marcado pelas características do racionalismo, refletindo-se em abordagens derivadas da busca da razão e de certezas. Essas influências apontaram para o desenvolvimento do seu campo por uma ótica segundo a qual a estratégia se caracterizava pela determinação de metas e objetivos a serem alcançados a longo prazo (CLEGG; HARDY, 1999).

Na visão de Porter (1999), a estratégia compreende um conjunto de ações ofensivas ou defensivas que tem por intuito colocar a organização em uma posição de proteção para que seja capaz de enfrentar as forças competitivas de mercado e obter maior retorno sobre o investimento. Ainda de acordo com o citado autor, a “estratégia corporativa é o elemento que faz com que o todo corporativo seja superior à soma das unidades de negócios. A necessidade de repensar é evidente, e, para sobreviver, as empresas têm que compreender o que é a boa estratégia corporativa” (PORTER, 1999, p. 127).

Segundo Mintzberg *et al.* (2006), a estratégia pode ser vista como um conjunto de padrões e planos que integram as principais metas, políticas e sequências de ação da organização em um todo coeso. Como um grupo de planos, é um guia, um caminho a ser seguido, uma ação pretendida para lidar com uma situação; como

um grupo de padrões, é um olhar para o passado, sobre o que já foi realizado, representando uma ação em uma corrente de ações. Para definir estratégia, além de plano e padrão, alguns autores utilizam o conjunto de três enfoques conhecido como 3 Ps, a saber: pretexto, como uma manobra, um truque para superar um oponente ou concorrente; posição, um meio de localizar uma organização no seu ambiente; e perspectiva, compartilhada pelos membros de uma organização, por suas intenções e/ou ações, ou seja, a maneira como opera a organização. Ressaltam ainda a complexidade com a inter-relação desses conceitos, levantando questões fundamentais sobre organizações como instrumentos para percepção e ação coletiva.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) destacam que as estratégias resultam de um processo consciente, e são apoiadas por técnicas, executadas em etapas, comumente fluindo de modo sequencial e linear em torno das fases distintas de formulação, implementação e controle, como em um processo cíclico, em cascata.

Nessa perspectiva, Hitt, Ireland e Hoskisson (2011) abordam a estratégia como um conjunto integrado e coordenado de compromissos e ações voltado para explorar competências essenciais e obter vantagem competitiva. Quando uma empresa consegue formular e implantar com sucesso uma estratégia de criação de valor, obtendo retornos acima da média, um conjunto completo de compromissos, decisões e ações foi necessário para o alcance do sucesso.

Em síntese, observa-se que “o termo estratégia é definido na literatura administrativa sob diferentes enfoques, por diversos autores; porém basicamente significa o caminho escolhido, as ações estabelecidas e adequadas para atingir os objetivos da organização” (KICH, 2010, p. 25).

A evolução da estratégia corporativa teve início ainda no século XIX, pelas influências do mercado competitivo. Já nos anos 1940, o termo se tornou sinônimo de estímulo para o pensamento estratégico, cuja preocupação voltava-se para a criação de novas soluções e alocação de recursos (MINTZBERG *et al.*, 2006). Nos anos 1950, evoluiu do planejamento financeiro, materializado no orçamento, para o planejamento de longo prazo, passando deste para o planejamento estratégico (CAMARGOS; DIAS, 2003).

O Quadro 1 apresenta a evolução do planejamento estratégico no ambiente organizacional, bem como suas características e deficiências que se seguiram. Observa-se que o planejamento estratégico aplicado na década de 1970 pode ser definido como um processo que realiza uma análise racional das oportunidades

ofertadas pelo meio, dos pontos fortes e dos pontos fracos da empresa e da escolha de um modo de compatibilização (estratégia) entre os dois extremos. A estratégia escolhida deveria satisfazer do melhor modo possível os objetivos da empresa, fornecendo o rumo e a direção geral dos esforços e dos recursos corporativos (ANSOFF; MCDONNELL, 1993).

Quadro 1 – Evolução histórica do planejamento estratégico

ABORDAGEM (DÉCADA)	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO (1970)	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA (1980)	GESTÃO ESTRATÉGICA (1990)
Características	<ul style="list-style-type: none"> • Define a direção da empresa • Análise de mudanças ambientais externas • Análise dos recursos internos • Qualitativo • Longo prazo 	<ul style="list-style-type: none"> • Decisões administrativas seguem a estratégia • Foco na análise e na implementação • Longo prazo 	<ul style="list-style-type: none"> • Pensamento sistêmico • Integração do planejamento com o controle • Gestão da mudança • Aprendizagem organizacional • Busca da eficiência e da eficácia organizacionais
Deficiências	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiência na implementação 	<ul style="list-style-type: none"> • Não desenvolve uma abordagem sistêmica 	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de integração mais apurada com os modelos de mudança organizacional

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Estrada e Almeida (2007).

Com a aplicação da administração estratégica na década de 1980, chegou-se à constatação de que o planejamento estratégico por si só não resolveria a questão organizacional, e que dever-se-ia trabalhar outros fatores, como o aspecto comportamental e a cultura voltada para a mudança na organização e para a estratégia; ou seja, trabalhar as pessoas e o monitoramento ambiental (ANSOFF; MCDONNELL, 1993). Segundo Hitt, Ireland e Hoskisson (2011), administração estratégica é um termo mais amplo, que abrange uma série de estágios, passos e atividades (internas e externas) que devem ser implementados pela alta administração.

Nos anos 1990, a gestão estratégica despontou como uma técnica, tendo como base estruturante a administração estratégica e o planejamento estratégico, adicionando outras perspectivas administrativas, como, por exemplo, o pensamento sistêmico, a integração do planejamento com o controle, a gestão da mudança, a aprendizagem organizacional e a busca pela eficiência e pela eficácia organizacionais (ESTRADA; ALMEIDA, 2007).

Segundo Hunger e Wheelen (2002), a gestão estratégica representa o conjunto de decisões e ações que determinam o desempenho de uma organização no longo prazo, e, num ciclo contínuo e dinâmico, inclui uma análise profunda dos ambientes interno e externo, a formulação e a implementação da estratégia, a avaliação e o aprendizado.

Na mesma perspectiva, Costa (2007) conceitua gestão estratégica como algo muito além do planejamento estratégico, englobando um processo sistemático, planejado, executado e acompanhado, envolvendo e comprometendo todos os gerentes e colaboradores com a finalidade de assegurar o crescimento da instituição por meio da adaptação contínua de sua estratégia.

Vistas como um processo contínuo, que movimenta toda a estrutura organizacional, as estratégias da organização perpassam desde a declaração de alto nível até o trabalho executado na linha de frente e o suporte (KAPLAN; NORTON, 2008, 2017). Os dois citados autores destacam a utilização do planejamento estratégico como um processo de aprendizagem que facilita a evolução organizacional (KAPLAN; NORTON, 2017).

No cenário competitivo do século XXI, ser capaz de mudar eficaz e rapidamente possibilita que as organizações tenham mais chance de crescer e aprender (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011). Segundo os citados autores, a mudança é difícil para as pessoas e organizações, mas os novos aprendizados resultantes de uma mudança são a base para um novo ciclo de crescimento e futuras mudanças. Ressaltam ainda que há uma relação recíproca permanente entre a cultura da organização e o trabalho dos líderes estratégicos, como também entre a estratégia e a estrutura da organização, evidenciando a interligação da formulação da estratégia com sua implementação.

As organizações contemporâneas têm procurado valorizar o pensamento estratégico e a sua vivência pelos indivíduos como fatores primordiais para o desenvolvimento organizacional. A habilidade de aprender a pensar estrategicamente está nos próprios sujeitos dentro do processo de formulação da estratégia, que fomentam esses processos na organização, e que, portanto, criam e recriam a cultura organizacional. Dessa forma, quando uma empresa fortalece a cultura da gestão estratégica, o ato de pensar e planejar estrategicamente todos os processos e práticas organizacionais, presentes em sua estrutura, pode ajudar a conquistar novos patamares de desenvolvimento (MORESCO; MARCHIORI; GOUVEA, 2014).

No contexto das organizações públicas, objeto da presente pesquisa, mesmo sem a competitividade do cenário empresarial, tanto o pensamento estratégico como a gestão estratégica têm sido usados como resposta por instituições públicas que pretendem manter sua legitimidade perante a sociedade – baseando-se em valores como eficiência, eficácia e competitividade –, num cenário de

contingenciamento de recursos e, paradoxalmente, de maior cobrança dos cidadãos por resultados efetivos (DENHARDT; CATLAW, 2017; MATIAS-PEREIRA, 2010a, 2010b; MOTTA, 2013; SALM; MENEGASSO, 2009; SECCHI, 2009).

2.2 Formulação e implementação das estratégias

Na realidade das organizações, a formulação e a implementação são interligadas como processos interativos complexos nos quais políticas, valores, cultura organizacional e estilos gerenciais determinam ou constroem determinadas decisões estratégicas (MINTZBERG *et al.*, 2006). Consiste em fazer análises e escolhas e tomar decisões para que a estratégia escolhida seja capaz de gerar vantagem competitiva para a organização. Além de escolher a estratégia a ser seguida com método apropriado, é preciso acompanhar o processo de administração da estratégia, para minimizar erros (MINTZBERG *et al.*, 2006).

Prieto, Carvalho e Fischmann (2009) destacam que o processo formal de planejamento pressupõe a existência de um processo de planejamento estratégico estabelecido, e está associado à formalização da estratégia, para posterior comunicação aos responsáveis pela sua implementação e acompanhamento do resultado. Os autores enfatizam sobre o quanto compreensível deve ser a estratégia para aqueles que vão colocá-la em ação.

Na dinâmica do processo de transformação da estratégia em ação, a formulação de um plano continua sendo o ponto inicial (MINTZBERG *et al.*, 2006). Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) resumem o modelo básico de planejamento estratégico, conforme a escola do planejamento, como: um processo formal, com detalhamento em várias etapas, claramente delineadas; utilização de técnicas e ferramentas de análise em cada etapa, com atenção especial para a fixação de objetivos no início; e elaboração de orçamentos e planos operacionais no final.

Depois de definidas, as estratégias devem ser detalhadas para implementação, utilizando-se o desdobramento em objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais. Ressalta ainda, nesse modelo, que a responsabilidade por todo o processo de planejamento está, em princípio, com o executivo principal, embora, na prática, a execução seja conduzida pelos planejadores, membros de uma área responsável pela elaboração e execução da estratégia organizacional, desvinculados

e abstraídos da vivência operacional da instituição (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Ao discutir conceitualmente o processo de estratégia na organização, Beppler, Pereira e Costa (2011) perceberam que a formulação, numa abordagem clássica, vista como uma etapa distinta da implementação, utiliza a premissa de que o estrategista precisa desligar-se de suas tarefas rotineiras para pensar a estratégia, deixando que os executores, em seguida, providenciem sua implementação. Por desconsiderar as mudanças que podem ser necessárias, dando a impressão de que se pretende moldar o ambiente à estratégia da organização, e não o contrário, os autores destacam a expressão “formação da estratégia”, abordada por Henry Mintzberg, considerada um processo descritivo, emergente e incremental, o qual não elabora intencionalmente as estratégias, e sim as reconhece à medida que ocorre uma série de padrões de decisão ao longo do tempo. Dessa forma, consideram que a abordagem de formação tenha um caráter mais flexível e dinâmico.

Nesse contexto, e a despeito da abordagem utilizada nas organizações, a literatura ressalta a importância do planejamento estratégico como primeira etapa da gestão estratégica, auxiliando as organizações, privadas e públicas, a estabelecer prioridades, direcionar esforços e racionalizar o uso dos recursos (COSTA, 2007; KAPLAN; NORTON, 2008; PRIETO; CARVALHO; FISCHMANN, 2009).

Kich (2010) reconhece a interdependência da formulação com a implantação do planejamento estratégico, em que a relação se apresenta desde a primeira fase da elaboração (declaração de valores) até as últimas funções da implantação (avaliação e controle). O planejamento estratégico se mostra um processo cíclico, sem fim, que, por englobar toda a organização, relaciona-se com todas as suas partes, em todos os seus níveis hierárquicos.

Como ferramenta administrativa, o planejamento estratégico procura ordenar as ideias das pessoas, de forma que seja possível criar uma visão do caminho que deve ser seguido (estratégia), e, também, ordenar as ações que serão implementadas por meio do plano estratégico, possibilitando o alcance da visão de futuro esperada (ESTRADA; ALMEIDA, 2007).

Em geral, algumas técnicas específicas são utilizadas no planejamento estratégico, destacando-se a análise SWOT, que diz respeito a forças (*strengths*), fraquezas (*weaknesses*), oportunidades (*opportunities*) e ameaças (*threats*). O propósito é avaliar os pontos fortes e os pontos fracos da organização à luz das

oportunidades e ameaças em seu ambiente, para se obter uma visão geral e profunda da sua situação interna e externa (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010). Com o mapeamento das informações internas e externas, a organização consegue estabelecer sua identidade (missão, visão e valores), definir objetivos estratégicos e traduzi-los em metas, voltando-se, posteriormente, para a questão operacional (projetos e planos de ação) (BEPPLER; PEREIRA; COSTA, 2011; KICH *et al.*, 2010).

Após a realização do planejamento, em que são definidas as estratégias da empresa, cabe à liderança fazer com que ele aconteça; ou seja, é chegada a hora de fazer com que sejam postas em prática as estratégias definidas no plano estratégico. Estabelecidas as ações que serão implementadas, denominadas “ações estratégicas”, torna-se necessário identificar e mapear os processos administrativos, operacionais e técnicos, além de compatibilizar o planejamento estratégico com o planejamento tático e operacional, para garantir que as estratégias definidas sejam efetivamente implementadas (KAPLAN; NORTON, 2000, 2008; KICH *et al.*, 2010).

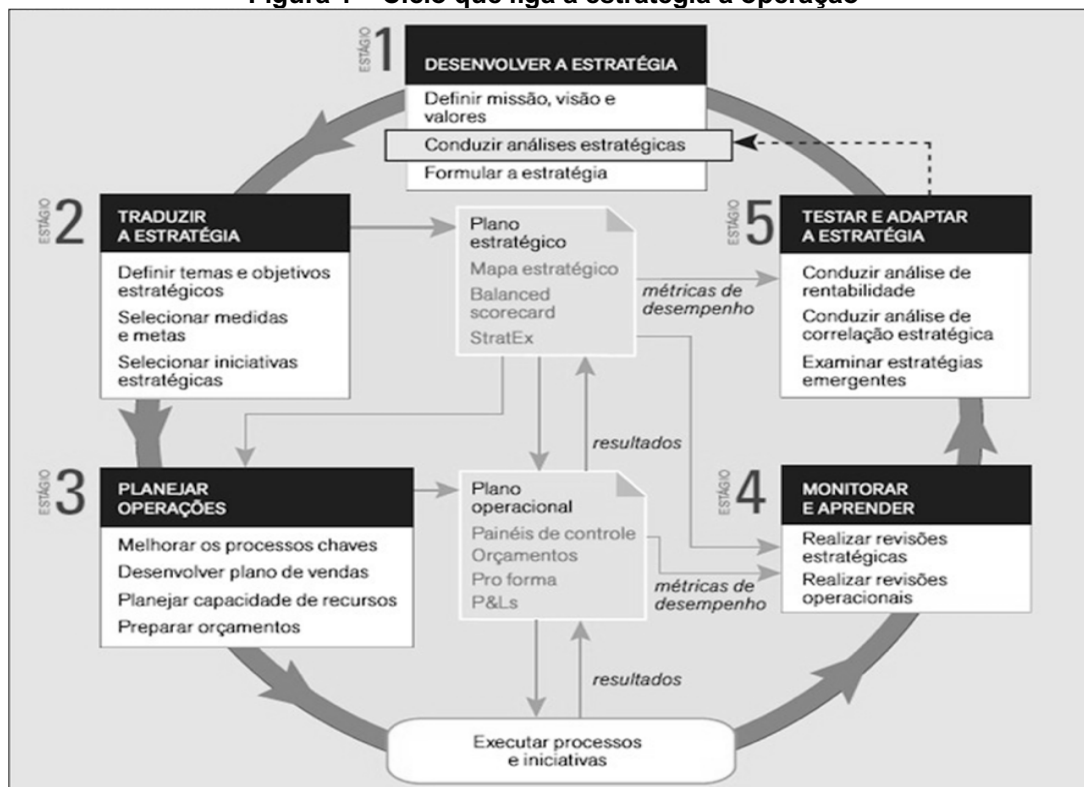
Bossidy e Charan (2002, p. 29, grifo da autora) asseguram que a execução do planejamento estratégico é “um processo sistemático de discussão exaustiva dos *comos* e *porquês*, levando adiante o que foi decidido, e assegurando que as pessoas terão sua responsabilidade específica pela execução”. Enfatizam ainda que a execução é uma disciplina, um sistema, que deve estar introduzido na estratégia da empresa, em seus objetivos e em sua cultura, contando sempre com um líder intensamente envolvido com a implementação.

Kaplan e Norton (2008) defendem que, para se obter sucesso na execução da estratégia, faz-se necessário entender o ciclo que liga essa estratégia às operações, conhecer suas regras e saber quais ferramentas aplicar em cada estágio do ciclo (Figura 1).

De acordo com a Figura 1, o ciclo tem início pelo desenvolvimento da declaração da estratégia, seguido pela sua tradução em objetivos específicos em um plano de iniciativas estratégicas. Usando o plano estratégico como guia, no estágio 3 a organização mapeia os planos operacionais e os recursos necessários para atingir os objetivos, com foco na melhoria dos processos-chave. Os gestores então executam os planos estratégicos e operacionais, monitoram os resultados continuamente, e aprendem com os resultados internos e com os dados de *benchmarking* dos concorrentes. Por fim, periodicamente os gestores reavaliam a estratégia,

atualizando-a se forem identificados problemas, e ainda avaliando estratégias emergentes, iniciando-se novamente o ciclo.

Figura 1 – Ciclo que liga a estratégia à operação



Fonte: Kaplan e Norton (2008, p. 65).

Considerado fundamental para o sucesso do planejamento estratégico, o processo de execução expõe a realidade do processo de planejamento, passando a praticar as estratégias definidas e colher os resultados (BOSSIDY; CHARAN, 2002; CERTO; PETER, 1993).

Segundo Homkes, Sull e Sull (2015), traduzir uma estratégia em resultados, além de ser um processo mais difícil do que a formulação, sabe-se bem menos sobre ele. Bossidy e Charan (2002) acrescentam que conceber uma grande ideia ou um quadro amplo é, em geral, intuitivo. Transformar o quadro amplo num conjunto de ações executáveis é analítico e um grande desafio intelectual, emocional e criativo. Beppler, Pereira e Costa (2011) destacam que enquanto há métodos de formulação em demasia, não há um tratamento adequado à maneira como a estratégia pode ser executada.

A principal dificuldade para se alcançar eficácia na execução das estratégias, bem como em propor mudanças para facilitar o alcance dos objetivos, é a falta de alinhamento, ou seja, as falhas existentes nos processos para vincular a

estratégia à ação em todos os níveis da organização (HOMKES; SULL; SULL, 2015; PRIETO; CARVALHO; FISCHMANN, 2009).

Kich (2010) realizou estudo envolvendo a avaliação dos fenômenos liderança, cultura, estrutura e comunicação, que agem de forma interdependente e acentuada dentro da organização, exercendo influência e impactando o processo de implantação do planejamento estratégico.

Não seria possível falar sobre cultura organizacional sem mencionar a liderança, uma vez que as características dos líderes moldam a cultura organizacional. Da mesma forma, a cultura da empresa e o estilo de liderança influenciam os fluxos e formas de comunicação da organização. Esta última também depende da quantidade de níveis hierárquicos da organização (estrutura), do mesmo modo que é influenciada pelo estilo de liderança e também pelos valores culturais da empresa (KICH, 2010, p. 128).

A conclusão da pesquisa de Kich (2010) mostrou que para uma empresa implantar seu planejamento estratégico de forma eficaz, este precisa estar alinhado com a sua cultura e integrado a sua estrutura, além de contar com uma comunicação eficaz e com a presença de uma liderança envolvida no processo. Constatou ainda que os quatro fatores integrados ao planejamento estratégico (estrutura, liderança, cultura e comunicação), ao mesmo tempo que o influenciam, também são por ele influenciados, além de conseguirem tanto ajudar, quanto limitar o seu processo de implantação (KICH, 2010).

Para que o processo de implementação ocorra de maneira adequada e apropriada, Oliveira (2018) argumenta sobre a necessidade de usar as funções controle e avaliação, as quais são destinadas a assegurar que o desempenho real alcance os padrões que foram anteriormente estabelecidos, além de possibilitar que os gestores monitorem os resultados continuamente, podendo ainda aprender com esses resultados.

2.3 Controle e avaliação das estratégias

Mintzberg *et al.* (2006) destacam que as funções administrativas planejamento e controle devem estar integradas, principalmente pelo fato de este último (controle) avaliar se aquele (planejamento) vem se concretizando. Essa relação é efetiva, ao ponto de, se não houver controle e acompanhamento, o planejamento e os seus planos perderem sua influência. Segundo esses autores, a prática do controle é a função essencial, e que proporciona mensuração à implementação do

planejamento (MINTZBERG, *et al.*, 2006).

Segundo Ansoff e McDonnell (1993), o controle é a determinação de procedimentos para antecipar ou detectar erros no plano, ou falhas na sua execução, e para prevenir ou corrigir continuamente esses erros e falhas.

Hunger e Wheelen (2002) definem avaliação e controle como os processos por meio dos quais as atividades corporativas e os resultados de desempenho são acompanhados, de modo que o desempenho obtido possa ser comparado com o previsto.

Nessa perspectiva, Oliveira (2018) destaca que num processo de planejamento estratégico – que envolve as relações da empresa com o ambiente e o desempenho organizacional como um todo – as funções de controle e avaliação objetivam, principalmente:

- 1) identificar problemas, falhas e erros que se transformam em desvios do planejado, com a finalidade de corrigi-los e de evitar sua reincidência;
- 2) fazer com que os resultados obtidos com a realização das operações estejam, tanto quanto possível, próximos dos resultados esperados, e possibilitem o alcance dos objetivos estabelecidos;
- 3) verificar se as estratégias empresariais vêm proporcionando os resultados esperados, dentro das situações existente e prevista; e
- 4) proporcionar informações gerenciais periódicas, para que seja rápida a intervenção no desempenho do processo.

O citado autor indica ainda, em sentido amplo, os processos necessários para a execução das funções de controle e avaliação no planejamento estratégico (OLIVEIRA, 2018):

- 1) avaliação de desempenho;
- 2) comparação do desempenho real com os objetivos, desafios, metas e projetos;
- 3) análise dos desvios dos objetivos, desafios, metas e projetos; e
- 4) ação corretiva, provocada pelas análises efetuadas, acompanhamento para avaliar a eficiência da ação de natureza corretiva e adição de informações ao processo de planejamento, para desenvolver os ciclos futuros da atividade administrativa.

Ainda segundo Oliveira (2018), as revisões do planejamento estratégico podem ser ocasionais e periódicas:

- 1) ocasionais: ocorrem quando se julgar que as alterações no ambiente e na empresa invalidam as premissas do planejamento estratégico, e por isso deve haver uma revisão do que foi feito, cuidando-se para não ocorrer nenhuma omissão. Essas revisões só devem ocorrer se os resultados forem muito diferentes do planejado;
- 2) periódicas: embora mais trabalhosas, são mais eficazes, pois requerem um sistema mais apurado de acompanhamento da realidade.

O ideal é que seja definida uma periodicidade para a revisão do planejamento estratégico, e que ela ocorra sempre que for constatada uma necessidade.

O sistema de controle estratégico serve para medir, quantitativamente, os planos desenvolvidos no planejamento estratégico, para orientação e suporte às correções necessárias que garantam o alcance da visão de futuro (ESTRADA; ALMEIDA, 2007). Segundo os citados autores, os instrumentos de controle e avaliação, que devem ser elaborados para completar a etapa de implementação, envolvem a definição de um plano orçamentário e o desenvolvimento de um sistema de indicadores de desempenho. Dessa forma, possibilita a integração do acompanhamento das ações com a execução orçamentária e o acompanhamento do desempenho da organização, de forma a alcançar, eficazmente, sua visão de futuro.

Segundo Kaplan e Norton (1997), as empresas que conseguirem traduzir a estratégia em indicadores de desempenho têm muito mais probabilidade de sucesso. Esclarecem que qualquer sistema de mensuração tem por objetivo motivar todos os executivos e demais colaboradores a implementar com sucesso as estratégias das respectivas unidades de negócios. Com base nos resultados de desempenho registrados, os gestores poderão ajustar a formulação e/ou a implementação de sua estratégia, fazendo desencadear as necessárias ações corretivas (ESTRADA; ALMEIDA, 2007).

Criado por Kaplan e Norton nos anos 1990, o sistema Balanced Scorecard (BSC) tem sido a principal ferramenta de gestão estratégica adotada pelas organizações, tanto privadas como públicas, para traduzir a missão e a estratégia num conjunto abrangente de medidas de desempenho, com vistas ao monitoramento da execução do planejamento estratégico. O BSC contempla cinco etapas: transformar a estratégia em termos operacionais; alinhar a organização à estratégia; transformar a

estratégia em tarefa cotidiana de todos; converter a estratégia em processo contínuo; e mobilizar para a mudança (KAPLAN; NORTON, 2000, 2008).

Como uma ferramenta, o BSC auxilia na implantação do planejamento estratégico segundo quatro diferentes perspectivas: financeira, do cliente, dos processos internos e do aprendizado e crescimento, oferecendo uma estrutura que utiliza indicadores para informar os colaboradores sobre os vetores de sucesso atual e futuro da missão e das estratégias da organização (KAPLAN; NORTON, 1997).

Um dos estágios de controle da estratégia, o alinhamento estratégico, apoia-se em dois eixos principais, o da comunicação e o do controle da estratégia, tendo como elemento central justamente a formalização da estratégia por meio do mapa estratégico (KAPLAN; NORTON, 1997, 2000).

Segundo Estrada e Almeida (2007), o conceito de alinhamento estratégico está atrelado ao da operacionalização da estratégia em diferentes níveis organizacionais, essencialmente no sentido de cima para baixo, com o objetivo de fazer com que os níveis hierárquicos inferiores estabeleçam estratégias, objetivos e planos que viabilizem a concretização de uma estratégia elaborada em níveis hierárquicos superiores. Para que esse alinhamento estratégico venha a ocorrer, é requerida a integração dos vários elementos, em especial o alinhamento entre estrutura, pessoas, sistema de informações e sistema de métricas e de recompensas, para viabilizar a proposta estratégica (ESTRADA; ALMEIDA, 2007; KAPLAN; NORTON, 2000).

Ainda de acordo com Estrada e Almeida (2007), a parte operacional do processo de gestão estratégica constitui, junto com a formulação e a implementação, a última etapa de aprendizagem. Nessa etapa, a mudança organizacional vai promover o crescimento técnico e comportamental, tanto da organização quanto do seu capital intelectual. Os dois citados autores destacam a necessidade do permanente acompanhamento dos aspectos técnicos da organização e dos aspectos comportamentais de seus colaboradores, imprescindível para se poder captar e direcionar as informações obtidas por meio da mudança organizacional, e retroalimentar todas as etapas, de forma que a empresa esteja sempre aprimorando, reformulando ou ratificando as estratégias e as ações que vêm sendo implementadas (ESTRADA; ALMEIDA, 2007).

Diante do exposto nesta seção e nas precedentes constata-se que a gestão estratégica, suas funções e processos refletem a própria evolução da organização em

busca de resultados financeiros e competitivos. Como constatam Kaplan e Norton (2008), sem uma gestão da estratégia, a maioria das empresas cria um vão entre ambição e desempenho e uma ausência de vínculo entre a formulação da estratégia e a sua execução, e as atividades acabam se desvinculando umas das outras, sem a orientação da estratégia geral.

2.4 Gestão estratégica no setor público

As organizações do setor público têm um *timing* diferente daquele observado nas do setor privado, devido principalmente a periódicas mudanças na alta gestão, ordinariamente de quatro em quatro anos, bem como na escolha política dos dirigentes, que ocorre na maioria das vezes; mas os gestores públicos entendem que precisam adequar-se às práticas de gestão moderna (CARNEIRO, 2010).

Suportada por boas práticas de gestão, a função executiva dos governos, ou seja, a própria administração pública, vem se transformando, com o propósito de proporcionar mais e melhores benefícios para os cidadãos, que, a cada dia mais conscientes dos seus direitos, exigem que os governantes respondam pelos seus atos com excelência e transparência (CARNEIRO, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2010b; SECCHI, 2009).

Segundo Pietro (2020), o termo administração pública é comumente utilizado com dois sentidos, a saber:

- a) subjetivo, formal ou orgânico, para designar a atividade administrativa desempenhada pelos entes (pessoas jurídicas, órgãos e agentes) que exercem a função administrativa da atividade estatal; e
- b) objetivo, material ou funcional, para designar a natureza da atividade administrativa incumbida aos referidos entes, predominantemente exercida pelo Poder Executivo.

Matias-Pereira (2010b) define a administração pública como um conjunto de atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas comuns numa coletividade ou numa organização estatal, podendo ser entendida como a estrutura do Poder Executivo que tem a missão de coordenar e implementar as políticas públicas. Destaca que não se deve confundir governo, que pratica atividades com responsabilidade constitucional e política, com administração, que tem a responsabilidade técnica e legal pela execução.

Tendo como referência a administração privada, o modelo de administração pública gerencial possui uma diferença vital que é a defesa do interesse público. [...]. Busca, entre outros, a eficiência, eficácia e efetividade da administração pública em decorrência: da necessidade de redução de custos; do aumento da qualidade dos serviços; do cidadão como beneficiário; do controle baseado nos resultados; da maior participação da sociedade; do deslocamento da ênfase aos procedimentos internos (meios) para os resultados (fins) (MATIAS-PEREIRA, 2010b, p. 95).

Segundo Secchi (2009, p. 354), “a administração pública gerencial ou nova gestão pública (New Public Management – NPM) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”.

No final do século XIX, o esforço para o ensino independente da Administração facilitava o advento de uma ciência da administração pública separada da política, favorecendo o surgimento da visão gerencialista na área governamental. Segundo Motta (2013), até então se entendia que o Direito Administrativo, aliado à disciplina e à obediência às normas, forneceria os padrões necessários e suficientes para uma boa gestão. Com o posterior avanço do estudo da administração pública, o foco excessivo em mecanismos de controle resultou na redução da eficiência, de mecanismos de transparência e da objetividade da administração, gerando a morosidade e o privilégio de interesses de grupos específicos. A ciência propôs, então, comprometer os gestores públicos com valores essenciais, que serviram de base quase como uma ética universal de gestão, em que equidade, eficiência e eficácia condicionariam comportamentos administrativos, e não apenas propostas práticas de gestão (MOTTA, 2013).

A despeito dos resultados negativos e inesperados, bem como das dificuldades práticas na adoção da cultura gerencial, o ideal gerencialista continuou a trilhar o caminho das mudanças na gestão pública, do planejamento à avaliação de desempenho (MOORE, 2002; MOTTA, 2013). Nas últimas décadas do século XX a abordagem gerencial na administração pública avançou em fazer o setor público operar como a empresa privada, procurando aproximar a função executiva dos governos, ou seja, a própria administração pública, dos princípios gerenciais das empresas privadas (MOTTA, 2013).

Nesse sentido, Matias-Pereira (2010b) destaca os dois pilares fundamentais do modelo gerencial da administração pública: a fixação de objetivos e a realização de avaliações. No primeiro pilar está inserido o planejamento estratégico,

que consiste em examinar a situação atual e a trajetória futura de uma organização, definindo objetivos, desenvolvendo a estratégia para atingi-los e avaliando os resultados; o segundo pilar considera os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade, tendo como objetivo principal a elevação do nível de qualidade de vida da população.

Borgoni *et al.* (2010) descrevem o Estado gerencial como o Estado voltado para a gestão, em um modelo em que os administradores públicos são mais autônomos e mais responsáveis. O poder público adota os modelos da iniciativa privada, que são orientados para a melhoria da gestão, com mecanismos de controle, transparência e prestação de contas à sociedade. Um dos fatores críticos às organizações públicas diz respeito à sua gestão estratégica, bem como à crescente exigência dos cidadãos quanto à eficiência dos serviços e ao retorno dos investimentos públicos (BORGONI *et al.*, 2010; SARTORI, 2011).

Nessa perspectiva, segundo Matias-Pereira (2010b, p. 205), “fica patente que na administração pública a governança deve tornar explícito o papel de cada ator, definindo de forma clara os seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outras”, pois o setor público possui padrões e planos de gestão diversos, firmados em uma hierarquia rigorosa, o que torna extremamente tênue a percepção dos processos administrativos e de controle.

Observa-se que esse caminho vem sendo trilhado por muitas instituições públicas brasileiras, como, por exemplo, o Banco Central do Brasil (BCB) (STREIT; FARIA, 2020), a Controladoria-Geral da União (CGU) (CAVALCANTE; DE LUCA, 2013), o Ministério Público Federal (MPU) (WEINGARTNER NETO, 2014) e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) (SILVA, 2014), que adotam modernas práticas de gestão, traduzindo planos em resultados, realizando a avaliação desses resultados por meio de indicadores de gestão, com metas periódicas de desafio, divulgando suas realizações, enfim, prestando contas à sociedade.

A próxima seção aborda o tema governança organizacional, prática de gestão que, aliada à gestão estratégica, visa a assegurar o alcance dos resultados almejados pela organização.

3 GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL

A presente seção abrange o referencial teórico sobre governança organizacional no setor público, compreendendo os tópicos (3.1) conceitos e princípios de governança, (3.2) relações principal–agente no setor público, (3.3) sistema de governança no setor público e (3.4) Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.

3.1 Conceitos e princípios de governança

O termo governança surgiu nas reflexões do Banco Mundial, que culminaram na publicação, em 1992, do documento *Governance and Development*, que afirmava ser a governança o exercício de autoridade, controle, administração e poder de governo, bem como a maneira como esse poder é exercido visando ao desenvolvimento (GONÇALVES, 2005).

Segundo Peters (2013), a raiz desse termo, ou seja, governo, significa ação ou efeito de governar(-se); ato ou efeito de dirigir a um destino, capacidade ou possibilidade de exercer domínio sobre algo; administração; controle. Remete ao conjunto de funções básicas que devem ser realizadas para que se governe (GONZALEZ, 2012; PETERS, 2013).

Matias-Pereira (2018) destaca a grande diversidade de conceitos, natureza e funções básicas de como a governança opera, devido às transformações sofridas à medida que se desenvolveu e se enriqueceu com novas contribuições teóricas e novos princípios normativos. Segundo esse autor, tornou-se um termo abrangente, amplamente utilizado em diversos setores da sociedade e na literatura acadêmica, com diferentes conceitos, dependendo da área ou perspectiva de aplicação (MATIAS-PEREIRA, 2018).

Nesse sentido, Sartori (2011) destaca a multidisciplinaridade que envolve o termo governança, mas que, apesar de seu caráter aberto e abrangente, é um conceito significativo e prático relacionado com muitos aspectos básicos do funcionamento de qualquer sociedade e sistema social e político.

Quatro grandes marcos históricos internacionais importantes para o estabelecimento das bases do conceito de governança são: o relatório Cadbury, com

o primeiro código da governança corporativa, editado na Inglaterra; o ativismo pioneiro de Robert Monks (Estados Unidos da América); os princípios da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); e a lei estadunidense denominada SOX, de 31/07/2002, que foi um marco não somente no Direito, mas também no conceito da governança corporativa (GONZALEZ, 2012). Para o Brasil, Gonzalez (2012) destaca como marco histórico a fundação do Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração (IBCA), em 1995, o qual em 1999 adotaria a atual denominação, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC).

Rossetti e Andrade (2014) distribuíram em três grupos as razões do surgimento da governança nas instituições:

- 1) razões essenciais: o relacionamento entre acionistas e corporações, a atuação da direção executiva e a constituição de conselhos de administração;
- 2) razões internas: advindas de mudanças societárias, realinhamentos estratégicos e reordenamentos organizacionais; e
- 3) razões externas: mudanças no macroambiente e no ambiente de negócios e revisões nas instituições de mercado de capitais, além de posturas ativas dos investidores institucionais.

A despeito da sua natureza elástica, o conceito de governança tem como ponto de partida a busca do aperfeiçoamento do comportamento das pessoas e das instituições, tanto públicas como privadas, abrangendo a forma com que um coletivo de atores estabelece e controla as regras que regulam suas interações, podendo esse coletivo ser definido no âmbito de uma organização, de uma sociedade ou mesmo de um país (UNITED NATIONS, 2018).

Para se entender as diversas modalidades de governança presentes na literatura, pode-se utilizar a caracterização dos tipos de ator. Quando os atores estão relacionados aos agentes em uma organização (i.e., gestores, empregados, clientes, fornecedores, investidores, reguladores etc.), tem-se a governança corporativa ou organizacional. Quando o coletivo de atores corresponde à sociedade e aos agentes públicos, a governança é pública, e se refere a arranjos formais e informais que determinam como as decisões públicas são tomadas, e como as ações públicas são conduzidas de modo a preservar os valores daquela sociedade (RHODES, 2010; SARTORI, 2011; UNITED NATIONS, 2018).

Sartori (2011) destaca o uso recorrente do termo governança, na literatura, em duas dimensões (Figura 2): privada, em que a governança corporativa está pautada nas questões econômicas das organizações empresariais; e pública, denominada tanto governança pública como governança no setor público, voltada para as relações entre Estado e sociedade.

Figura 2 – Dimensões da governança



Fonte: Elaborada pela autora, com base em Sartori (2011).

Olivieri, Nestlehner e Paiva Júnior (2018, p. 237) comparam assim as duas dimensões de governança:

A principal semelhança entre governança pública e corporativa é ambas tratarem da direção e da distribuição de poder, ou seja, de mecanismos e instrumentos de condução das ações e de estruturação das relações entre os atores envolvidos. Entretanto, seu âmbito de aplicação caracteriza a principal diferença entre elas: enquanto a governança pública trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade e envolve o Estado, a governança corporativa se refere à maneira pela qual as organizações são governadas e administradas.

De acordo com Hitt, Ireland e Hoskisson (2011), governança corporativa é o conjunto de estratégias voltadas para administrar as relações entre os acionistas da empresa, bem como para determinar e controlar a direção estratégica e o desempenho da organização. Segundo esses autores, a governança da empresa moderna é usada para monitorar e controlar as decisões estratégicas dos gerentes; estabelecer a ordem entre as partes (os proprietários da empresa e seus altos gerentes) cujos interesses possam ser conflitantes; e promover decisões estratégicas éticas por parte dos executivos de alto nível. Destacam ainda que a utilização de várias estratégias possibilita aos proprietários administrar a empresa de forma a aumentar a sua competitividade estratégica e o seu valor financeiro (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011).

Segundo Slomski *et al.* (2008), a governança corporativa é um sistema de decisões e práticas de gestão voltadas para o controle do desempenho e a direção estratégica da empresa. Seus objetivos principais são a maximização do valor da empresa e o retorno justo em prol dos seus investidores.

Nessa perspectiva, Silveira (2020) afirma que a governança corporativa corresponde a um conjunto de mecanismos que têm por finalidade assegurar que as decisões corporativas sejam sempre tomadas com vistas a maximizar a geração de valor de longo prazo para o negócio. O citado autor ressalta que a governança corporativa visa a harmonizar as relações entre acionistas e gestores pela redução dos custos de agência, numa situação de separação entre propriedade e controle, compatível com as ideias de Jensen e Meckling (2008), abordadas na seção 3.2 Relação principal–agente no setor público.

O Quadro 2 apresenta quatro definições oferecidas por distintos organismos e instituições multilaterais que tratam de governança corporativa.

Quadro 2 – Definições de governança corporativa

ENTIDADE	ENUNCIADO
Australian National Audit Office (ANAO) Barrett (2003)	Refere-se aos processos por meio dos quais as organizações são dirigidas, controladas e cobradas. Abrange a autoridade, a gestão, a liderança, as interações de estruturas e processos e a forma como as organizações do setor público cumprem suas responsabilidades. Está relacionada ao poder, relações e responsabilidades, que exercem influência na decisão e na forma como os tomadores de decisão são responsabilizados.
IBGC (2015)	Sistema por meio do qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre acionistas/cotistas, conselho de administração, diretoria, auditoria independente e conselho fiscal, cujas práticas têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade.
IFAC (2014)	Compreende a estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal etc.) posta em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados.
OCDE (2014)	Mecanismo por meio do qual a empresa é dirigida, e, particularmente, a maneira por meio da qual aqueles que controlam a gestão do dia a dia da empresa são responsabilizados por seu desempenho.

Fonte: Elaborado pela autora.

Segundo Freitas *et al.* (2018, p. 103), os diversos conceitos empregados na literatura convergem para explicar a governança corporativa como:

uma espécie de sistema, conjunto de mecanismos ou estrutura de poder pela qual as corporações ou organizações são dirigidas, monitoradas ou controladas, e que, para tanto, deve especificar os direitos e as responsabilidades entre os diversos atores envolvidos na geração de valor. Esses atores são os acionistas ou cotistas, o conselho de administração, a diretoria executiva, o conselho fiscal e a auditoria independente.

Vale destacar que o termo “governança organizacional” pode ser encontrado na literatura como substitutivo de “governança corporativa”, sendo ambos convergentes em torno da visão econômica, aplicados em sistemas de gestão de empresas. Alguns autores relacionam o conceito de “governança organizacional” com as dimensões de desempenho (criação de valor), conformidade (aderência aos aspectos regulatórios de legislação e padrões) e responsabilidade (ética e sustentabilidade no longo prazo), aspectos mais presentes na gestão operacional da organização (BRASIL, 2020; FONTES FILHO, 2003; MARQUES, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2018; PALUDO; OLIVEIRA, 2021; SPANHOVE; VERHOEST, 2007).

Utilizando conceitos da governança corporativa, a governança ganha espaço na gestão pública, segundo Pereira *et al.* (2017), diante da pressão pela melhoria no setor, fazendo com que os agentes públicos passem a adotar práticas de gestão associadas ao tema governança, partindo das premissas que se relacionam à governança corporativa.

Segundo Spanhove e Verhoest (2007), a governança aplicada ao setor público pode ser operacionalizada em três níveis:

- macro, relacionado ao ambiente macroestatal, centrado na governança de todo o setor público e nas relações entre o Poder Executivo e o aparelho administrativo;
- meso, onde se encontram o setor político, ministros, secretários, que focam na execução de políticas públicas; e
- micro, que se refere ao nível da organização, chefiada por um gestor, cujas ações devem estar vinculadas aos objetivos de governo do nível macro, sob pena de, no limite, serem ineficazes.

A governança no nível micro, ou governança organizacional, como adotada neste estudo, está relacionada às competências, estruturas e instrumentos para orientar, controlar, monitorar e explicar o comportamento de indivíduos dentro de um departamento ou agência, de modo a alcançar os objetivos organizacionais de forma eficiente, efetiva e transparente (SPANHOVE; VERHOEST, 2007).

Pela ótica do setor público, em 2013 o Tribunal de Contas da União (TCU) publicou a primeira versão do referencial básico de governança, para orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas (BRASIL, 2014). Com o propósito de apoiar a melhoria do desempenho das

organizações públicas, o conceito de governança pública organizacional, derivado principalmente da governança corporativa, foi delineado e adotado pelo TCU como:

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

As diferentes abordagens, destacadas acima, demonstram que a governança tem como fundamento os relacionamentos e acordos estabelecidos, o que remete à gestão, pois é a partir da maneira como a gestão é exercida que são construídos determinados tipos de relacionamento, alianças e novas formas de exercício do poder. Assim, uma gestão eficaz entende a governança como resultado de elos fortes e capazes de alavancar as iniciativas locais, gerando um conjunto de esforços positivos que contribuem de fato para o desenvolvimento (GONZALEZ, 2012; PETERS, 2013; SECCHI, 2009).

Sobre a aplicabilidade dos conceitos de governança organizacional na administração pública, a literatura defende que, em sentido amplo, os princípios básicos que norteiam os rumos da governança nas organizações dos setores privado e público são semelhantes, independentemente de suas características individuais, tendo por objetivo padronizar a conduta organizacional por meio de valores, que lhes dão sustentação, aproximando princípios e práticas como condição indispensável para a boa governança (BENEDICTO *et al.*, 2013; BRASIL, 2020; MARQUES, 2007; OLIVIERI; NESTLEHNER; PAIVA JÚNIOR, 2018).

Nesse contexto, a seguir são apresentados os quatro principais valores considerados indissociáveis para a boa governança (BENEDICTO *et al.*, 2013; ROSSETI; ANDRADE, 2014):

- 1) Equidade (*Fairness*) – é considerada o senso de justiça. Ela é evidenciada com o respeito aos direitos dos minoritários por participação equânime com a dos majoritários, tanto no aumento da riqueza da corporação, como no resultado das operações. Constitui regra básica o tratamento justo e igualitário a todos os *stakeholders* (colaboradores, clientes, fornecedores).
- 2) Transparência (*Disclosure*) – destaca a transparência das informações, especialmente as de alta relevância, que impactam os negócios e

envolvem resultados, oportunidades e riscos. O gestor precisa cultivar o “desejo de informar”, com a finalidade de criar um clima de confiança tanto nas relações internas quanto no relacionamento com a sociedade.

- 3) Prestação de contas (*Accountability*) – significa a prestação de contas responsável (essencial para a administração pública, pelo volume de processos de corrupção), fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria. As organizações públicas e seus agentes são responsáveis por suas decisões e ações, incluindo a administração dos recursos públicos e todos os aspectos de desempenho organizacional.
- 4) Responsabilidade corporativa (*Compliance*) – busca a conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país. Os envolvidos devem identificar quem é responsável por quê, perante quem, e quando.

Segundo Marques (2007, p. 15), “hoje em dia, a evolução de princípios é tão ampla que abarca outros temas, como os métodos alternativos de solução de conflitos, a responsabilidade social da empresa, as políticas de *e-governance* e o meio ambiente das empresas, etc.”. Ainda de acordo com esse autor, a boa governança corporativa e a governança na gestão pública possuem em comum alguns requisitos: de identificação e articulação na definição de responsabilidades; no entendimento das relações entre as partes interessadas da organização e outros interesses no controle de recursos; e na divisão de resultados e suporte e apoio do nível superior da gestão (MARQUES, 2007).

Na mesma perspectiva, segundo Matias-Pereira (2010b), o desafio para o setor público consiste em articular um conjunto de princípios e elementos comuns que são relevantes em cada contexto e que podem ser considerados em uma estrutura de governança. Os princípios têm por objetivo padronizar a conduta organizacional, e funcionam como valores interdependentes, servindo de guia para a aplicação eficaz dos diferentes elementos da governança. De acordo com esse autor:

a busca permanente da prática desses princípios, na administração do país ou na gestão de qualquer instituição, deve ser vista como uma condição indispensável para que essa instituição possa continuar a progredir, exigindo uma participação proativa de todos os atores envolvidos – dirigentes, políticos, órgãos de controle – e, em especial, da sociedade organizada (MATIAS-PEREIRA, 2010b, p. 15).

O referencial básico de governança organizacional do TCU, elaborado a partir da literatura estrangeira, principalmente proveniente de organismos multilaterais (IFAC, 2014; OCDE, 2014; UNITED NATIONS, 2018), normatizou um conjunto abrangente de princípios que funcionam como valores interdependentes (Quadro 3), servindo de guia para a atuação das organizações públicas e outros entes jurisdicionados pelo citado órgão (BRASIL, 2020).

Quadro 3 – Princípios de governança para o setor público definidos pelo TCU

PRINCÍPIO	DESCRIÇÃO
Capacidade de resposta	Capacidade de responder de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas, utilizando fatores determinantes como capacitação técnica e postura ética e profissional dos agentes públicos e maior emprego das ferramentas de tecnologia
Integridade	Diz respeito às ações organizacionais e ao comportamento do agente público, referindo-se à adesão e ao alinhamento consistente aos valores, princípios e normas éticas comuns, para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados
Transparência	Diz respeito a possibilitar que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estruturas, processos decisórios, resultados e desempenho do setor público
Equidade e participação	Diz respeito a garantir tratamento justo a todas as partes interessadas, levando-se em conta seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas
Prestação de contas e responsabilidade	Diz respeito à obrigação que têm as pessoas ou entidades às quais se tenha confiado recursos, incluídas as empresas e corporações públicas, de assumir as responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática que lhes sejam conferidas, e de informar o seu cumprimento a quem lhes atribuiu essas responsabilidades
Confiabilidade	Representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político. Para isso, uma instituição confiável tem que se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passar segurança à sociedade em relação a sua atuação, e implementar ações consistentes com a sua missão institucional
Melhoria regulatória	Representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, baseado em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020).

Assim, e considerando-se os conceitos apresentados por Brasil (2020), Fontes Filho (2003), Marques (2007), Matias-Pereira (2010b, 2018) e Secchi (2009), a adoção da governança organizacional, tanto em entidades privadas como em instituições públicas, está diretamente relacionada com as partes que produzem os resultados, pois estas desempenham papel estratégico para o desenvolvimento das organizações. No setor público, foco desta pesquisa, observa-se maior responsabilidade dos atores que realizam a gestão, por responderem pela prestação de serviços à sociedade.

Dessa forma, a próxima seção aborda as relações entre os diversos atores envolvidos nas funções e práticas de governança no setor público.

3.2 Relação principal–agente no setor público

Os atores envolvidos na gestão de qualquer instituição, onde pode haver várias pessoas estabelecendo direções e ainda outras ocupadas com a sua execução, apresentam-se diante do risco compartilhado entre indivíduos que cooperam em um mesmo sistema. Como resultado, surgem os esperados conflitos dessa relação, que tornam mais difícil o alcance de resultados satisfatórios para todos (BRASIL, 2020; EISENHARDT, 1989).

De acordo com Eisenhardt (1989), a ideia-chave por trás dessa relação principal–agente representa uma das linhas de desenvolvimento da Teoria da Agência (ou Teoria do Principal Agente), considerada a principal abordagem formal para a governança corporativa, formalizada no estudo seminal de Michael Jensen e William Meckling intitulado *Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure*, publicado em 1976 (JENSEN; MECKLING, 2008). Nessa vertente, estão concentradas questões mais amplas aplicáveis a outros contextos, podendo essa relação de agência ser estabelecida entre diversos tipos de principal e agente, com o foco centrado em determinar o contrato ótimo entre eles (EISENHARDT, 1989).

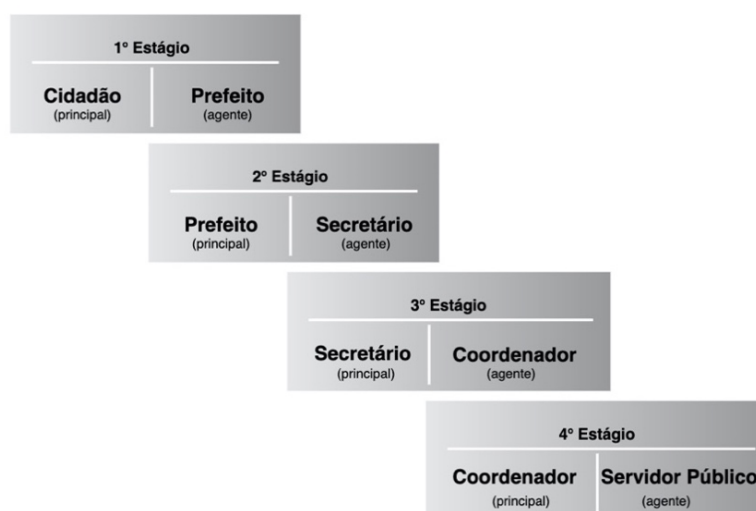
Segundo Jensen e Meckling (2008), a Teoria da Agência tem como princípio o comportamento maximizador das partes; esses autores ampliam a discussão para o relacionamento conflitante que decorre dos diferentes objetivos individuais, pois há boas razões para se acreditar que o agente nem sempre agirá de acordo com os interesses do principal. Ainda segundo esses autores, o relacionamento entre principal e agente deve refletir a eficiência da organização e da informação, bem como os custos que implicam riscos, fazendo-se presente em diversos ambientes, como universidades, órgãos públicos, cooperativas e até sindicatos (JENSEN; MECKLING, 2008).

Existe uma relação de agência quando uma ou mais pessoas (chefe ou chefes) contratam um ou mais profissionais (agente ou agentes) como especialistas em tomar decisões para executar um serviço (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011).

Nessa linha de pensamento, o TCU (BRASIL, 2020) destaca que, ao exercer o poder social por meio de estruturas que a representam, compartilhando as percepções de finalidade e valor, a sociedade se encaixa na definição de “principal”. Conseqüentemente, todas as pessoas que, em seus papéis institucionais, implementam a estrutura do Estado brasileiro, são “agentes”, ou agentes públicos, que necessariamente estão a serviço do povo. A governança é, portanto, um avanço que possibilita a redução do distanciamento entre sociedade e Estado (BRASIL, 2020).

Slomski (2005) apresenta a relação agente–principal distribuída em quatro estágios, exemplificando como ela ocorre na administração pública municipal (Figura 3).

Figura 3 – Cadeia agente–principal no município



Fonte: Elaborada pela autora, com base em Slomski (2005).

No primeiro estágio, o cidadão, na condição de principal, delega ao prefeito, via eleição, o poder de administrar a cidade, sendo esse o agente designado para tomar decisões em nome daquele. O prefeito, por sua vez, sozinho não consegue administrar uma cidade, e, para isso, nomeia secretários, delegando a cada um a decisão e gestão de um serviço específico (fazenda, saúde, educação, cultura, infraestrutura, etc.). Ocorre então uma inversão de papéis, passando o prefeito a ser o principal e os secretários tornando-se os agentes. Cada secretário, então, designa a outros agentes (coordenador) a responsabilidade de gerir áreas específicas, tornando-se assim o principal da relação de agência. A cadeia continua assumindo

diferentes facetas, com diversos atores nos papéis de agente e principal, até que as funções sejam delegadas aos servidores públicos (SLOMSKI, 2005).

Nesse contexto, é comum que, dados os seus interesses e preferências particulares, os agentes comportem-se de maneira distinta daquela esperada pelos principais (conflito de interesses). Isso é chamado de conflito agente–principal (ou conflito de agência): quando os interesses daqueles que têm direitos (principal) não são adequadamente atendidos pelos agentes incumbidos de respeitá-los e atender-lhes (JENSEN; MECKLING, 2008).

Ao contratar o agente, o principal espera que esse profissional atue de acordo com os interesses corporativos, tomando decisões que proporcionem a maximização dos resultados da empresa. A forma como as empresas monitoram e controlam as decisões e ações de seus gerentes de alto nível afeta a implementação das estratégias (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011).

No setor público, segundo Fontes Filho (2003), como o governo, o principal, tem controle total ou majoritário sobre suas organizações, pode mais facilmente ditar seus objetivos e estratégias e inibir a atuação dos executivos. A dificuldade reside na capacidade desse principal, por sua natureza, de definir objetivos claros para a organização.

Os conflitos decorrentes dessa relação, em geral, têm como principal fonte a assimetria informacional, haja vista que, na prática, os agentes detêm mais informações que o principal, adquirindo uma vantagem potencial nesse conflito. Assim, é importante a criação de mecanismos que assegurem ao principal o monitoramento e controle das ações dos agentes, o que pode se dar por meio da governança (EISENHARDT, 1989). Portanto, pode-se entender que a governança organizacional ocorre em razão da necessidade de mais transparência na gestão das entidades, a fim de se reduzir a assimetria de informação entre acionistas e gestores (BENEDICTO *et al.*, 2013; CAVALCANTE; DE LUCA, 2013; MARQUES, 2007).

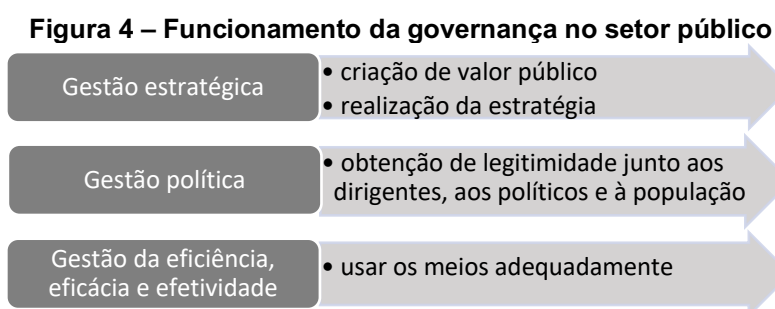
Nesse contexto, configura-se o chamado problema geral da governança organizacional, segundo o RBG (BRASIL, 2020): como aumentar a probabilidade de que administradores contratados efetivamente realizem os objetivos estabelecidos pelas partes interessadas da organização, e como reduzir os possíveis conflitos de agência? A resposta está em estabelecer mecanismos que possibilitem o controle sobre a gestão, por meio da adoção dos princípios e práticas da governança aplicada ao setor público.

Diante do exposto, considerando que problemas nas relações entre o principal e o agente estão presentes em quaisquer organizações, a sua mitigação requer a aplicação de instrumentos de governança, aplicáveis de forma adaptada a qualquer setor.

3.3 Sistema de governança no setor público

Segundo o Banco Mundial (WORLD BANK, 2020), a governança contempla as estruturas, funções, processos e tradições organizacionais que visam a garantir que as ações planejadas sejam executadas visando a atingir seus objetivos e resultados de forma transparente. A gestão diz respeito ao funcionamento, no dia a dia, de programas e de organizações, no contexto de estratégias, políticas, processos e procedimentos que foram estabelecidos pelo órgão; preocupa-se com a eficácia (cumprir as ações prioritizadas) e a eficiência das ações (realizá-las da melhor forma possível, em termos de custo–benefício).

Segundo Matias-Pereira (2010b), a boa governança no setor público requer, entre outras ações (Figura 4), uma gestão estratégica, por meio da qual se torna viável criar valor público, sendo necessário que a administração pública tenha a competência de atender de forma efetiva e tempestiva às demandas e/ou carências da população que sejam politicamente desejadas (legitimidade); sua propriedade seja coletiva; e requeiram a geração de mudanças sociais (resultados) que modifiquem aspectos da sociedade. Por sua vez, a gestão da eficiência, eficácia e efetividade usa adequadamente os instrumentos disponíveis para viabilizar uma boa governança (MATIAS-PEREIRA, 2010b).



Fonte: Elaborada pela autora, com base em Matias-Pereira (2010b).

Streit e Faria (2020) destacam que para se entender a diferença entre governança e gestão em uma organização, bem como os seus relacionamentos e

interdependências, é importante uma visão abrangente que contemple os seus principais elementos e objetos de gestão. Nesse sentido, entendem que alguns modelos podem ser empregados para reduzir a complexidade do tema, capturando os aspectos relevantes para sua caracterização e representação.

Assim, constitui um desafio para o setor público articular um conjunto de princípios e elementos comuns que são relevantes em cada contexto, e que podem ser considerados em uma estrutura de governança e gestão. Segundo Marques (2007, p. 17):

A boa governança corporativa nos setores público e privado requer: uma clara identificação e articulação das definições de responsabilidade; uma compreensão real das relações existentes entre as partes interessadas da organização e outros interesses para controlar os seus recursos e dividir resultados; e sustentação da gestão, particularmente do nível superior.

Nesse contexto, segundo o RBG (BRASIL, 2020, p. 39, grifo do autor), as **instâncias de governança** são necessárias, o que requer estruturas administrativas (instâncias), processos de trabalho, instrumentos (ferramentas, documentos etc.), fluxo de informações e comportamento de pessoas direta ou indiretamente envolvidas na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização, refletindo-se na maneira como diversos atores organizam-se, interagem e procedem para obter boa governança. De forma simplificada, a Figura 5 explicita as interações presentes no Sistema de Governança do Setor Público (BRASIL, 2020).



Fonte: Brasil (2020, p. 39).

Dentre os papéis desempenhados por essas instâncias de governança, o RBG destaca as externas e as internas, na forma explicitada a seguir (BRASIL, 2020, p. 40-41):

- a) as instâncias externas de governança são responsáveis pela fiscalização, pelo controle e pela regulação, desempenhando importante papel para promoção da governança das organizações públicas. São autônomas e independentes, e não se vinculam às organizações que são por elas governadas. Exemplos típicos dessas estruturas são o Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União e os conselhos superiores no Poder Judiciário;
- b) as instâncias externas de apoio à governança são responsáveis pela avaliação, auditoria e monitoramento independente e, nos casos em que são identificadas disfunções, pela comunicação dos fatos às instâncias superiores de governança, sejam elas internas ou externas. Exemplos típicos dessas estruturas são as auditorias independentes e o controle social organizado;
- c) as instâncias internas de governança são responsáveis por definir e/ou avaliar a estratégia e as políticas internas, bem como por monitorar a conformidade e o desempenho respectivos, devendo agir nos casos em que forem identificados desvios. São, também, responsáveis por garantir que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público, servindo de elo entre principal e agente. Exemplos típicos dessas estruturas são os conselhos de administração ou equivalentes e a alta administração; e
- d) as instâncias internas de apoio à governança realizam a comunicação entre partes interessadas internas e externas, bem como auditorias internas que avaliam os processos de governança e de gestão de riscos e controles internos, comunicando à alta administração quaisquer disfunções identificadas. Exemplos típicos dessas estruturas são a ouvidoria, a auditoria interna, o conselho fiscal, as comissões e os comitês (p. ex.: comitê de riscos, comitê de desburocratização e comitês estratégicos).

A administração executiva (ou alta administração) é uma instância interna de governança, responsável por avaliar, direcionar e monitorar, internamente, a organização. A autoridade máxima da organização e os dirigentes superiores são os agentes públicos que, tipicamente, atuam nessa estrutura. De forma geral, enquanto a autoridade máxima é a principal responsável pela direção da organização, os dirigentes superiores (gestores de nível estratégico e administradores executivos diretamente ligados à autoridade máxima) são responsáveis por auxiliar no estabelecimento de políticas e objetivos e no provimento de direcionamento para a organização.

Logo abaixo das instâncias de governança, encontram-se as instâncias de gestão. A gestão tática é responsável por coordenar a gestão operacional em áreas específicas. Os dirigentes que integram o nível tático da organização (p. ex.: secretários) são os agentes públicos que, tipicamente, atuam nessa estrutura. Já a gestão operacional é responsável pela execução de processos produtivos finalísticos

e de apoio. Os membros da organização que ocupam cargos ou funções em nível operacional (p. ex.: gerentes, supervisores, chefes) são os agentes públicos que, tipicamente, atuam nessa estrutura.

Segundo Eissmann, Stefenon e Arruda (2017), é na alta administração que deve ter início a implementação da governança em uma instituição pública. Posteriormente, as orientações e práticas da governança devem ser disseminadas e desmembradas para o nível tático ou gerencial, que deve assegurar o seu alinhamento até o nível operacional.

Nesse sentido, um modelo de governança deve propiciar o equilíbrio entre as legítimas expectativas das diferentes partes interessadas, a responsabilidade e a discricionariedade dos dirigentes e gestores e a necessidade de prestar contas (IFAC, 2001). Entretanto, torna-se importante ressaltar (IFAC, 2001, p. 2):

O setor público é complexo, e entidades do setor público não têm uma forma padrão de organização ou tamanho. É importante, portanto, reconhecer a diversidade do setor público e os diferentes modelos de governança que se aplicam em diferentes países e em diferentes setores, pois cada qual tem características únicas que requerem atenção especial ao se impor diferentes conjuntos de responsabilidades na prestação de contas.

Para alinhamento do sistema, torna-se essencial que as funções de governança e gestão sejam compreendidas por todos os envolvidos. Nesse sentido, a partir das concepções advindas do RBG (BRASIL, 2014), o Quadro 4 apresenta as principais funções de gestão e as de governança no setor público.

Quadro 4 – Principais funções de gestão e de governança no setor público

GESTÃO	GOVERNANÇA
Implementar programas	Definir o direcionamento estratégico
Garantir a conformidade com as regulamentações	Supervisionar a gestão
Revisar e reportar o progresso de ações	Envolver as partes interessadas
Garantir a eficiência administrativa	Gerenciar riscos estratégicos
Manter a comunicação com as partes interessadas	Gerenciar conflitos internos
Avaliar o desempenho e aprender	Auditar e avaliar o sistema de gestão e controle
	Promover a <i>accountability</i> (prestação de contas e responsabilidade) e a transparência

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2014).

Em síntese, de acordo com o RBG (BRASIL, 2020, p. 55), “o modelo de governança é a representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar a governança na organização”, abrangendo a definição de um conjunto de diretrizes (orientações), valores, processos e estruturas necessários para que as atividades de

governança sejam desempenhadas de forma eficaz, utilizando um sistema de governança e práticas adaptadas para que reflita as características da organização.

A próxima seção detalha o RBG, que reúne e organiza boas práticas de governança direcionadas a organizações públicas, e que será utilizado como referência para a consecução dos objetivos deste estudo.

3.4 Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU

Em 2014, o TCU aprovou a segunda edição do RBG aplicável a órgãos e entidades da administração pública, com o intuito de que a melhoria da governança pública na União, extensível aos entes federados, viesse a funcionar como indutor da eficiência na implementação das políticas públicas e na prestação de serviços de interesse da sociedade. Sua primeira versão, lançada em 2013, fora elaborada com base em conceitos, fundamentos e princípios a partir de outros documentos, códigos, artigos e modelos reconhecidos internacionalmente (BRASIL, 2014).

Em 2020, o RBG aplicável a órgãos e entidades da administração pública foi atualizado, acrescentando-se conhecimentos obtidos na revisão de literatura sobre o tema e em pesquisas recentes publicadas por organismos multilaterais, como a OCDE e a Organização das Nações Unidas (ONU).

Nessa terceira edição, o documento passa a adotar o título “Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU”, deixando explícitos o foco na governança organizacional e a importância conjunta do aprimoramento da governança e da gestão no setor público, responsáveis por aumentar e preservar o valor que o Estado entrega aos que o mantêm. A visão continua sendo a de contribuir para o aperfeiçoamento da governança no setor público e ajudar a estabelecer estruturas e processos de governança que sejam adequados para melhorar o desempenho dessas organizações (BRASIL, 2020).

O RBG é utilizado com a finalidade de atender aos objetivos deste estudo, não somente por abranger as práticas relacionadas à governança pública na perspectiva organizacional, mas também por incluir a atenção para as funções de gestão, como aquelas relacionadas à administração de capital humano e financeiro e à gestão da segurança e da tecnologia da informação.

Sob a perspectiva das atividades intraorganizacionais, que trata do desempenho individual das organizações públicas, o RBG define seis atividades básicas, sendo três realizadas pelos responsáveis pela governança organizacional, e três realizadas pela gestão (BRASIL, 2020), conforme explicitado no Quadro 5.

Quadro 5 – Atividades básicas de governança e gestão definidas pelo RBG

FUNÇÃO	ATIVIDADE	DESCRIÇÃO
Direcionadora (Governança)	Avaliar	Com fundamento em evidências, avaliar o ambiente, os cenários, as alternativas, o desempenho e os resultados atuais e os almejados
	Dirigir	Priorizar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral), e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos
	Monitorar	Confrontar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas
Realizadora (Gestão)	Planejar	Dados a direção, as prioridades e os objetivos, definir os passos para seu alcance
	Executar	Colocar o plano para funcionar e gerar resultados de políticas e serviços
	Controlar	Verificar como estão os indicadores de eficácia e de eficiência e lidar adequadamente com o risco de não cumprir as metas

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2014; 2020).

Em síntese, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas; enquanto isso, a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes postos à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos (BRASIL, 2020). Destarte, “enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora” (BRASIL, 2020, p. 16).

Essa distinção entre as duas funções pode ser observada na Figura 6, que apresenta a relação da governança com a gestão, conforme definido pelo RBG.

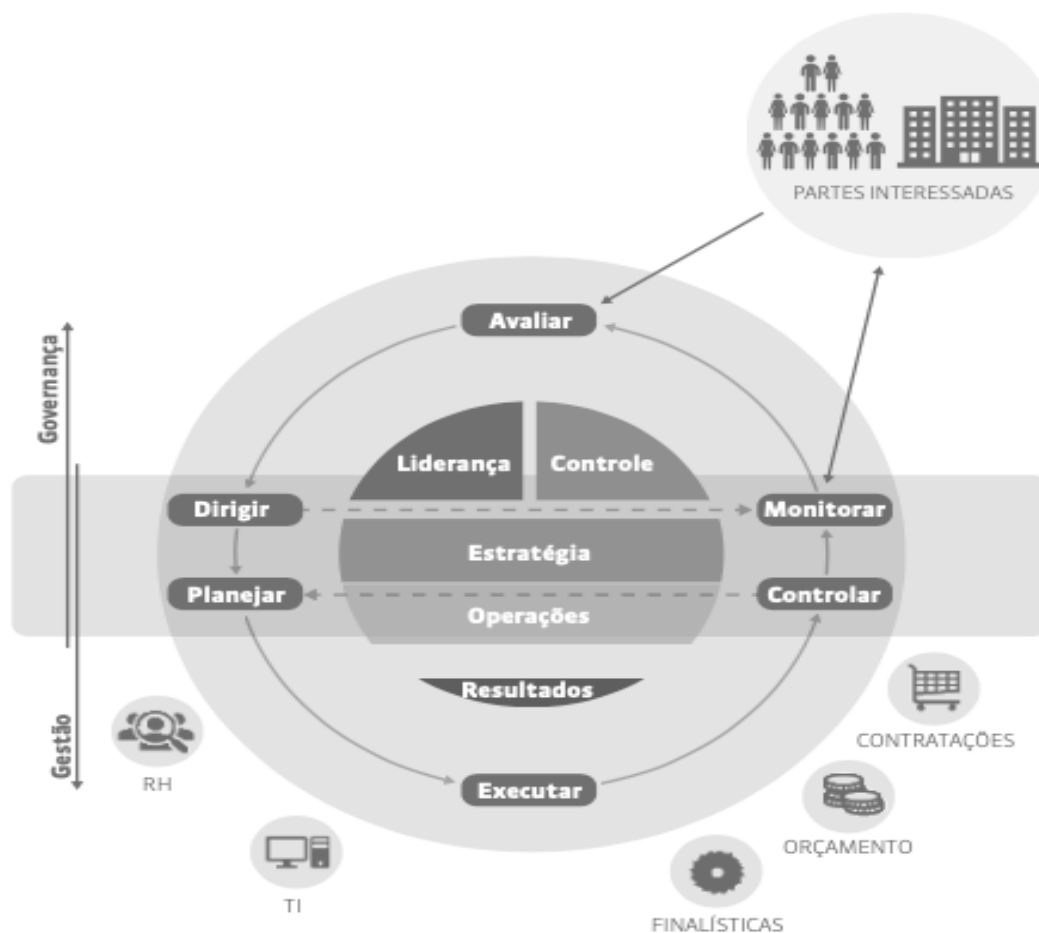


Fonte: Brasil (2020, p. 17).

Na governança, é necessário avaliar para poder direcionar; o direcionamento dá critérios para o monitoramento; e o monitoramento gera insumos para a avaliação. Na gestão, é necessário planejar a forma mais adequada de se implementar as diretrizes, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos. A governança preocupa-se com a qualidade do processo decisório, sua efetividade e economicidade. A gestão, por sua vez, recebe o direcionamento superior (estratégias) e se preocupa com a qualidade da implementação das estratégias com eficácia e eficiência (BRASIL, 2020).

Com o objetivo de facilitar o entendimento da distinção entre governança e gestão, bem como para avaliação de sua implementação nas organizações públicas, o RBG (BRASIL, 2020) estruturou os elementos básicos de um sistema de governança e gestão, e desenvolveu o modelo de governança e gestão adotado atualmente pelo TCU e demais entes jurisdicionados (Figura 7).

Figura 7 – Modelo de governança e gestão do TCU



Fonte: Brasil (2020, p. 20).

Na Figura 7, pode-se visualizar o modelo definido pelo TCU, em cuja parte superior se encontram representadas as atividades e mecanismos de governança, enquanto a parte inferior concentra atividades e diretrizes de gestão. A tríade avaliar–dirigir–monitorar representa as atividades essenciais da governança. A alta administração avalia a própria organização: onde ela se encontra e em que direção deve seguir. Na sequência, expede as diretrizes para a gestão. Posteriormente, o cumprimento das diretrizes é monitorado pela alta administração, e subsidia uma nova avaliação da governança (BRASIL, 2014).

Por sua vez, a gestão, recebendo as diretrizes da alta administração, deve realizar o planejamento, executar as atividades e exercer o controle sobre as ações executadas. As funções de gestão “planejar”, “executar” e “controlar” foram inspiradas no modelo de gestão conhecido como PDCA¹. As informações geradas pelo controle subsidiarão tanto o novo planejamento da gestão, quanto o monitoramento da governança (BRASIL, 2014).

Destaca-se, na Figura 7, uma região onde as funções de governança e gestão se tocam e, eventualmente, se sobrepõem (dirigir–planejar e monitorar–controlar). A recomendação, segundo o TCU, é a identificação, separadamente, das atividades na organização, para que possam ser estruturadas, visando a cumprir suas finalidades. No entanto, dependendo da organização, a direção e o planejamento poderão estar mais juntos ou mais separados, como também o monitoramento e o controle poderão estar mais próximos ou mais afastados um do outro (BRASIL, 2020).

Ainda na Figura 7, observam-se três mecanismos de governança: liderança, estratégia e controle, que agrupam as práticas por meio das quais as funções de governança (avaliar, dirigir e monitorar) são efetivamente exercidas. Observam-se ainda dois mecanismos de gestão: operações e resultados, que recebem as diretrizes da alta administração, realizam o planejamento, executam as atividades e exercem o controle sobre as ações executadas (BRASIL, 2020).

A Figura 8 apresenta uma síntese dos mecanismos e práticas da governança pública organizacional, de acordo com as diretrizes do RBG (BRASIL, 2020).

¹PDCA (do inglês *Plan, Do, Check e Act*, sendo que: P = planejar; D = executar; C = verificar; A = atuar de forma corretiva). Werkema (1995, p. 24) define o Ciclo de PDCA como um “método gerencial de tomada de decisões para garantir o alcance das metas necessárias à sobrevivência de uma organização”.

Figura 8 – Mecanismos de governança e suas práticas



Fonte: Brasil (2020, p. 52).

De forma resumida, as perspectivas dos três mecanismos de governança são: liderança, que se refere ao conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental; estratégia, que é necessária à boa governança; e controle, que avalia e trata os riscos da execução dos processos organizacionais.

O próprio TCU destaca que o RBG não contém todo o conjunto possível de práticas de governança organizacional, mas somente aquelas consideradas, atualmente, aplicáveis a quaisquer organizações públicas ou outros entes jurisdicionados pelo órgão (BRASIL, 2020). Destaca ainda que algumas organizações menores poderão ter dificuldade de implementar todos os aspectos das práticas sugeridas, enquanto as organizações maiores e mais maduras poderão ir além das práticas sugeridas no documento, desenvolvendo outras, condizentes com suas características institucionais.

As três subseções adiante detalham como se exercem as funções de governança organizacional em cada um dos três citados mecanismos e práticas vinculadas (Figura 8), segundo o RBG (BRASIL, 2020).

3.4.1 Mecanismo Liderança

A liderança é um elemento crucial para promover a boa governança pública, em que o comprometimento dos agentes públicos torna-se essencial para o sucesso no desenvolvimento e implementação dos valores, estratégias, políticas e processos, bem como para a melhoria dos resultados que são entregues à sociedade

(OCDE, 2014). Os membros das instâncias internas de governança, ou seja, os conselhos ou colegiados superiores e a alta administração, enfim, os líderes da organização, são responsáveis pela direção e supervisão das suas estratégias e ainda pela *accountability* (BRASIL, 2020; IFAC, 2014; OCDE, 2014).

Para bem cumprir seus papéis e responsabilidades, os membros da liderança devem possuir, coletivamente, as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) adequadas e voltadas para os objetivos, para promover uma cultura de ética e integridade, de maneira que as ações institucionais e as de seus gestores e colaboradores individualmente priorizem o interesse público sobre o interesse privado (BRASIL, 2020; IFAC, 2014).

De acordo com o RBG (BRASIL, 2020), o mecanismo Liderança compreende três práticas, enunciadas no Quadro 6.

Quadro 6 – Práticas e recomendações do mecanismo Liderança

PRÁTICA	RECOMENDAÇÃO
L1 Estabelecer o modelo de governança	Definir as instâncias internas de governança e de apoio à governança, além de garantir, por meio de mecanismos formais, os recursos necessários e o acesso oportuno a informações essenciais ao desempenho de suas funções
	Estabelecer a responsabilidade da mais alta instância de governança: pela aprovação e avaliação da estratégia organizacional e das políticas internas; pela supervisão da gestão; e pela <i>accountability</i>
	Identificar as principais partes interessadas da organização
	Definir diretrizes de comunicação, transparência e prestação de contas
	Estabelecer medidas para fortalecimento da atuação pautada em padrões de ética e integridade
	Definir diretrizes para direcionar e monitorar o desempenho da gestão
	Acompanhar os resultados organizacionais
	Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções nos casos de decisões críticas
L2 Promover a integridade	Evidenciar o apoio da liderança aos programas e políticas de integridade pública
	Direcionar e monitorar a gestão da integridade na organização, com base nos riscos de integridade identificados
	Estabelecer mecanismos de controle para evitar que preconceitos, vieses ou conflitos de interesse influenciem as decisões e as ações da liderança
L3 Promover a capacidade da liderança	Definir e divulgar as competências desejáveis e/ou necessárias da liderança, bem como os critérios de seleção e/ou escolha a serem observados
	Definir diretrizes para o desenvolvimento da liderança
	Identificar e aprimorar as competências desejáveis e/ou necessárias
	Estabelecer procedimentos para transmissão de informações e conhecimentos nos momentos de sucessão da liderança
	Definir diretrizes para a avaliação de desempenho da liderança, bem como indicadores e metas de desempenho
	Definir diretrizes e um conjunto de benefícios, inclusive financeiros, para o reconhecimento da liderança

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020).

Em síntese, o mecanismo Liderança aborda práticas, de natureza humana e/ou comportamental, que asseguram as condições mínimas para se conduzir o processo de estabelecimento da estratégia necessária para o exercício da boa governança. Inclui, ainda, práticas que asseguram o modelo e as estruturas específicas de governança, como diretriz para a distribuição de direitos, deveres e responsabilidades entre os diversos atores da organização (BRASIL, 2020).

3.4.2 Mecanismo Estratégia

O mecanismo Estratégia consiste basicamente em um conjunto de práticas que possibilitam definir a estratégia de atuação da organização, traçar claramente seus objetivos estratégicos, desdobrá-los em planos de ação e acompanhar sua implementação.

Para estabelecer sua estratégia, a organização deve partir da cadeia de valor, da missão institucional, da visão de futuro e da análise dos ambientes interno e externo, compreendendo os tipos de risco aos quais está sujeita, e estabelecendo limites aceitáveis de exposição. Cabe à liderança a responsabilidade de implementar as formas de criação de valor para a sociedade, de acordo com os propósitos de criação e as competências da organização, a fim de assegurar a continuidade da prestação de serviços adequados.

De acordo com o RBG (BRASIL, 2020), o mecanismo Estratégia se manifesta por meio de cinco práticas, descritas no Quadro 7.

Quadro 7 – Práticas e recomendações do mecanismo Estratégia

PRÁTICA	RECOMENDAÇÃO
E1 Gerir riscos	Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos
	A estrutura exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política
	Estabelecer as funções da segunda linha (facilitação, apoio e monitoramento das atividades de gestão de riscos)
	Implantar o processo de gestão de riscos, que deve ser incorporado ao conjunto dos demais processos organizacionais, a começar do planejamento estratégico
	Gerenciar os riscos críticos, avaliando-os com precisão
	Monitorar os planos de mitigação dos riscos críticos
E2 Estabelecer a estratégia	Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios, para se preparar e reduzir os efeitos de possíveis incidentes que tenham o potencial de interromper as atividades da organização
	Definir o modelo de gestão da estratégia, e estimular o pensamento estratégico
	Orientar o planejamento, a comunicação, a execução, o monitoramento, a avaliação e a revisão da estratégia

	Explicitar como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento dos resultados, e como as partes interessadas são envolvidas e comunicadas sobre essas atividades
	Definir a estratégia da organização, fazendo escolhas e estabelecendo prioridades, a partir de evidências. As escolhas e prioridades devem suportar a missão, a visão e os valores fundamentais da organização
E3 Promover a gestão estratégica	Identificar as unidades ou funções finalísticas de suporte, pelo objetivo destas de apoiar aquelas, e pelos tipos de cliente, que são quase sempre internos nas unidades de suporte
	Estabelecer o modelo de gestão dessas unidades, de forma a evitar incoerências entre os seus processos e atividades
	Definir objetivos, indicadores e metas para cada unidade ou função, alinhados com a missão, a visão e a estratégia organizacionais e com as estratégias das demais unidades
	Definir o modelo de monitoramento da estratégia, que possibilite acompanhamento contínuo da evolução dos indicadores e dos planos de ação, viabilizando ações corretivas e retroalimentando a estratégia, sempre que necessário
E4 Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	Garantir que a execução da estratégia seja periodicamente monitorada por meio de rotinas projetadas para aferir o alcance de metas, para tratar as situações de não alcance de metas e para relatar às partes interessadas os resultados alcançados
	Garantir que os principais processos pelos quais a estratégia é implementada sejam periodicamente avaliados quanto à eficiência; que as ineficiências encontradas sejam tratadas; e que as partes interessadas tomem conhecimento dos resultados dessas avaliações
	Garantir que os efeitos da execução da estratégia sejam periodicamente avaliados, para se saber se os problemas priorizados vêm sendo resolvidos, e se vêm aparecendo efeitos colaterais indesejáveis; que ajustes na estratégia sejam adotados para reduzir os efeitos indesejáveis e maximizar os efeitos desejados; e que as partes interessadas tomem conhecimento dos efeitos produzidos
E5 Monitorar o desempenho das funções de gestão	Estabelecer rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento
	Implantar os indicadores de desempenho
	Monitorar a execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas
	Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança
	Definir o formato e a periodicidade dos relatórios gerados para as partes interessadas, e divulgá-los via internet

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020).

Em resumo, no mecanismo Estratégia são abordados elementos relacionados à lógica de funcionamento da organização, englobando as práticas ligadas ao estabelecimento da estratégia e seu alinhamento com toda a organização. A liderança da organização é responsável pelo direcionamento estratégico, cujas ações devem ser monitoradas e avaliadas (BRASIL, 2014; 2020).

3.4.3 Mecanismo Controle

Esse mecanismo remete às práticas que têm o potencial de promover o

controle das organizações públicas pelas partes interessadas, não se referindo à atuação da unidade de controle interno. Procura-se estimular a responsabilidade das organizações e dos agentes públicos, criando mecanismos que garantam que eles sejam responsabilizados por suas ações.

O mecanismo Controle diz respeito à avaliação dos riscos envolvidos na atividade da organização, à adoção de instrumentos de avaliação e mitigação dos riscos, à criação de instâncias administrativas, à adoção de mecanismos de transparência e à prestação de contas à sociedade.

De acordo com o RBG (BRASIL, 2020), a implementação do mecanismo Controle envolve quatro práticas, enunciadas no Quadro 8.

Quadro 8 – Práticas e recomendações do mecanismo Controle

PRÁTICA	RECOMENDAÇÃO
C1 Promover a transparência	Estabelecer procedimentos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão da liderança
	Definir diretrizes para avaliação de desempenho da liderança, bem como indicadores e metas de desempenho
	Definir diretrizes e um conjunto de benefícios, inclusive financeiros, para o reconhecimento da liderança
C2 Garantir a <i>accountability</i>	Prestar contas da atuação organizacional, de acordo com a legislação vigente e demandas da sociedade
	Estabelecer canal para recebimento de manifestações das partes interessadas
	Designar as instâncias responsáveis por apurar e tratar desvios éticos e infrações disciplinares cometidos por gestores, servidores e empregados
	Padronizar procedimentos para orientar a apuração e o tratamento de desvios éticos, de ilícitos administrativos e de atos lesivos à organização cometidos por pessoas jurídicas
	Capacitar os membros das comissões processantes, bem como os das de sindicância e de investigação
	Adotar meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo
C3 Avaliar a satisfação das partes interessadas	Elaborar, divulgar e atualizar a Carta de Serviços ao Usuário, contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço ofertado
	Identificar os requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços, incluindo aqueles demandados pelos usuários e aqueles requeridos pelos normativos aplicáveis
	Realizar pesquisas de satisfação dos usuários, divulgando amplamente os seus resultados e utilizando-os para promover melhorias nos serviços ofertados
C4 Assegurar a afetividade da auditoria interna	A liderança deve informar a auditoria interna acerca das estratégias, objetivos e prioridades organizacionais, riscos relacionados, expectativas das partes interessadas, processos e atividades relevantes
	Promover o acompanhamento sistemático das recomendações da auditoria interna
	Apoiar o programa de avaliação e aumento da qualidade da auditoria interna, contribuindo para a definição dos principais indicadores de desempenho, e mensurando o valor que a atividade de auditoria interna agrega à organização

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020).

O mecanismo Controle procura garantir que a organização mantenha o rumo estabelecido em sua estratégia, abordando práticas relacionadas aos mecanismos de *accountability* da organização, e envolve a transparência, a responsabilização dos agentes por meio de ações de controle e a prestação de contas (BRASIL, 2020).

3.4.4 Funções de gestão

Além das práticas relacionadas aos mecanismos Liderança, Estratégia e Controle, o TCU inclui a atenção da governança para com as funções de gestão que são comuns às organizações públicas e fundamentais para o seu bom desempenho, como também aquelas relacionadas à administração de capital humano e financeiro e à gestão da segurança e da tecnologia da informação (BRASIL, 2020).

O Quadro 9 mostra as práticas recomendadas para as funções de gestão abordadas no RBG, a fim de ressaltar a necessidade de a governança alinhá-las à estratégia organizacional e desenvolver suas capacidades. Visam a dirigir a gestão para assegurar a eficácia e a eficiência no uso dos recursos organizacionais, de modo a responder com êxito às mudanças ambientais, e corresponder às demandas e necessidades das partes interessadas.

Quadro 9 – Práticas e recomendações das funções de gestão operacional

PRÁTICA	RECOMENDAÇÃO
G1 Gestão de pessoas	Realizar o planejamento da gestão de pessoas
	Definir, em termos qualitativos e quantitativos, a demanda por colaboradores e gestores
	Assegurar o provimento das vagas
	Assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados
	Desenvolver as competências dos colaboradores e dos gestores
	Desenvolver e manter ambiente de trabalho positivo para o desempenho
	Gerir o desempenho dos colaboradores e dos gestores
G2 Gestão de tecnologia da informação e da segurança da informação	Realizar o planejamento de tecnologia da informação
	Gerir serviços de tecnologia da informação
	Gerir o nível de serviço de tecnologia da informação
	Gerir os riscos de tecnologia da informação
	Definir políticas de responsabilidades para a gestão da segurança da informação
	Estabelecer processos e atividades para a gestão da segurança da informação
	Executar o processo de <i>software</i>
	Gerir os projetos de tecnologia da informação
G3 Gestão e contratações	Promover a integridade na área de contratações
	Desenvolver a capacidade da área de contratações
	Realizar o planejamento das contratações
	Estabelecer os processos de trabalho de contratações

	Gerir os riscos em contratações
	Contratar e gerir com base em desempenho
	Realizar contratações sustentáveis
G4 Gestão orçamentária	Estabelecer o processo orçamentário organizacional
	Contemplar adequadamente as prioridades no orçamento

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Brasil (2020).

Em resumo, nessa perspectiva, são abordados os processos decisórios e as relações intraorganizacionais, que visam, principalmente, a otimizar o uso de recursos organizacionais e reduzir riscos (BRASIL, 2020).

Conhecidos os conceitos básicos sobre governança organizacional apresentados nesta seção, aliados aos conceitos da gestão estratégica abordados na seção 2, a próxima seção apresenta a revisão de literatura que relaciona os dois construtos deste estudo.

4 ESTUDOS EMPÍRICOS ANTERIORES

Nas seções anteriores foi apresentada uma revisão de conceitos e elementos de gestão estratégica e governança organizacional. Nesta, argumenta-se quanto aos inter-relacionamentos de gestão com governança, destacando-se os estudos anteriores que relacionam os dois construtos.

A governança é criada pelas organizações, e ao mesmo tempo as afeta, pois implica a definição de regras que elas próprias devem cumprir. Encarrega-se da definição da estrutura e do detalhamento de sua organização, da instituição de mecanismos regulatórios e do seu processo decisório, enquanto a gestão se encarrega de planejar, executar e controlar as estratégias e ações, dentro dos limites estabelecidos pela governança (ROTH *et al.*, 2012).

Segundo Matias-Pereira (2010a, p. 125), “a boa governança no setor público requer, entre outras ações, uma gestão estratégica, gestão política e gestão da eficiência, eficácia e efetividade. É por meio de uma gestão estratégica que se torna viável criar valor público”. Esse autor destaca ainda que, da mesma forma como no setor privado, as práticas de governança implementadas no setor público tendem a propiciar meios mais adequados para a gestão, embasando-se em princípios como transparência, equidade, cumprimento das leis, prestação de contas e conduta ética (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Embora a governança corporativa não tenha por objetivo ou competência criar valor para a organização, quando aplicada em um negócio bem gerido, agrega valor, possibilitando um melhor desempenho em prol das partes interessadas. Ainda, com o passar do tempo, a implementação das boas práticas de governança corporativa modifica substancialmente a cultura interna da organização, agregando valor e repercutindo em diversos benefícios, notadamente a melhoria da gestão (MARQUES, 2007).

Hitt, Ireland e Hoskisson (2011) destacam que a implementação da estratégia tem correlação com a governança corporativa, na medida em que alguns conceitos de governança são capazes de influenciar a execução da estratégia. Segundo esses três autores, a governança corporativa é usada para monitorar e controlar as decisões estratégicas, pois somente quando ela for exercida poderão ser formuladas e implementadas estratégias que irão ajudar a empresa a atingir a competitividade estratégica e obter retornos acima da média. Ressaltam ainda que a

governança corporativa promove decisões estratégicas éticas dos altos executivos da corporação, sendo tais comportamentos de vital importância para que eles tomem as decisões estratégicas que melhor atendam às expectativas de todo o grupo de interessados.

Para a realização desta pesquisa, foi feita uma busca nas plataformas SciELO (Scientific Electronic Library Online), SPELL (Scientific Periodicals Electronic Library) e Google Acadêmico, com o propósito de se identificar estudos correlatos com as temáticas “gestão estratégica” e “governança organizacional”.

Na revisão da literatura, foram identificados dois estudos bibliométricos que relacionam conjuntamente as duas subtemáticas que são focos desta pesquisa: gestão estratégica e governança organizacional.

Ribeiro, Muritiba e Muritiba (2012) realizaram uma investigação da difusão conjunta das temáticas “estratégia” e “governança corporativa” em artigos publicados nas revistas brasileiras classificadas pelo sistema Qualis/Capes de A1 a B2, no período 2000–2010. Os autores constataram a integração da governança corporativa com as estratégias adotadas pelas organizações, ou seja, que as boas práticas, por meio de seus mecanismos, têm relação direta com a gestão, sendo extremamente relevantes para a estratégia empresarial. Além disso, observaram que as duas subtemáticas estão em permanente desenvolvimento teórico e metodológico; que são interdisciplinares; e que a publicação de trabalhos sobre os temas relacionados vem crescendo em quantidade e qualidade.

Ribeiro, Ferreira e Costa (2014) realizaram uma pesquisa nos periódicos estrangeiros da área de Administração, para mapear o perfil e a evolução da produção científica acadêmica dos subtemas “estratégia” e “governança corporativa” no período 1990–2012. Como resultado, a pesquisa ressaltou a possibilidade de uma melhor reflexão sobre como a governança corporativa influencia as estratégias empresariais, e/ou como as boas práticas de governança corporativa são utilizadas como estratégia para geração de valor para a empresa.

Nos dois estudos bibliométricos acima citados, observou-se que não ficou evidenciada nenhuma abordagem relacionada às organizações públicas explorando os dois subtemas “estratégia” e “governança” conjuntamente.

Os estudos que relacionam os dois subtemas no setor privado são destacados a seguir, pois a administração pública avançou ao passar a utilizar os princípios gerenciais das empresas privadas (MATIAS-PEREIRA, 2010b):

- Günther *et al.* (2010) procuraram compreender a governança nos arranjos produtivos locais, visando a contribuir para o desafio da atualidade: como aplicar as estratégias e os planos, e como fazer a estratégia funcionar. Nesse contexto, concluíram que a governança é um meio de minimizar divergências na aplicação das estratégias, pois é a forma organizada por meio da qual os indivíduos e as instituições têm seus problemas comuns administrados, em cooperação, por meio de liderança, coordenação e participação. Segundo esses autores, a governança corporativa ajuda a preencher a falta de estratégia de aplicação eficaz, como a inércia, a resistência à mudança, o conflito na estrutura e as deficiências organizacionais na troca de informações, e pode ser considerada um modelo de destino lógico e um guia para a conclusão da implementação da estratégia;
- Roth *et al.* (2012) tratam das diferenças e inter-relações dos conceitos de governança com os de gestão em redes horizontais de empresas. Argumentam que o papel da governança não é gerir, mas delimitar a gestão; que o nível de eficiência alcançado por esta última pode levar à necessidade de revisão no sistema de governança, existindo, portanto, inter-relações e mútuas influências nessas dimensões; e
- Eissmann, Stefenone e Arruda (2017) avaliaram a sustentabilidade do planejamento estratégico com a função principal de identificar se a empresa NDDigital S/A está preparada para utilizar as melhores práticas da governança corporativa. Como resultado principal, observou-se a necessidade de amadurecimento da gestão do ponto de vista estratégico, o que favorece o crescimento e o desempenho da organização, ao mesmo tempo em que influencia a adoção das práticas de governança corporativa.

Os principais estudos que relacionam os dois subtemas no setor público são destacados a seguir:

- Fontes Filho (2003) investigou a governança organizacional aplicada ao setor público considerando como as diversas forças articulam-se no controle, e as consequências que isso traz para as estratégias e práticas organizacionais. Ao abordar os problemas de gestão comuns na administração pública, utiliza os referenciais da Teoria da Agência e

Institucional para propor elementos à construção de um modelo de governança mais específico para o contexto das organizações públicas e entidades sem fins lucrativos;

- Matias-Pereira (2010a) desenvolveu uma pesquisa que analisa as principais razões que levam a administração pública a adotar a governança corporativa. Os resultados mostraram que a administração pública brasileira possui diversos limites em sua atuação, e enfrenta dificuldade para efetivar suas ações e estratégias, sendo a prática de governança um importante mecanismo para eliminação dessas barreiras;
- Silva (2014), no estudo “Formulação e implementação da estratégia e a relação com as práticas de governança na administração pública brasileira: o caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos”, avaliou quais práticas de governança corporativa ocorrem no processo da formulação e implementação das estratégias organizacionais e como elas são asseguradas em uma instituição pública. Concluiu que as estratégias asseguradas por meio de elementos que incluem o grau de aplicação de fatores como a prestação de contas, a transparência, o atendimento aos requisitos legais e o grau de aplicação da equidade, aliados a elementos que envolvem as características do Novo Serviço Público, são diretamente proporcionais à qualidade de garantia dos objetivos da elaboração do planejamento estratégico, assim como na execução das ações na busca pelo alcance da visão e realização de valores da missão organizacional. Destaca ainda: para que a formulação e a implementação das estratégias alcancem as partes interessadas e suas necessidades, o planejamento estratégico deve estar aliado às práticas de governança corporativa;
- Pereira *et al.* (2017) apresentam uma análise conceitual comparativa entre a nova gestão pública e a nova governança pública e suas inter-relações, movimentos que surgiram na busca pela melhoria na administração pública. Segundo os autores, a permanente demanda por reestruturação econômica, impulsionada pela globalização, implica a existência de um governo dinâmico e estratégico, em que a governança mostra-se uma ferramenta colaborativa para atingir esses objetivos;

- Fuchs (2020) procurou aprofundar o entendimento quanto às práticas de governança nos órgãos da administração pública brasileira, utilizando uma instituição federal de ensino, de acordo principalmente com o recomendado no RBG, do TCU, 2ª versão. No resultado da caracterização da instituição, ficou evidenciado que a diferenciação entre gestão e governança necessita ser muito bem compreendida por todos os envolvidos, especialmente os membros da alta gestão. O estudo revelou uma falta de cultura para o resultado, destacando, entretanto, que há uma propensão dos gestores para implementação de uma efetiva gestão estratégica. Como em outras pesquisas relacionadas, o citado autor conclui que os preceitos do TCU como avaliação da governança são essenciais para o progresso da gestão pública, e também fundamentais para o avanço do campo de pesquisa da administração pública;
- Oliveira e Resende Júnior (2020) propuseram um instrumento de avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público, sob a perspectiva relacionada a incentivos, decisões administrativas e funcionamento da organização. Mediante análise dos referenciais de governança e da revisão de literatura, foram definidas três categorias descritivas do construto governança: gestão estratégica, pessoas e *accountability*. Os resultados evidenciaram a predominância da gestão estratégica, seguida por pessoas e *accountability*. Ficou comprovado o alinhamento entre a teoria e o discurso praticado pelos entrevistados de que o conjunto de mecanismos de governança apoia a organização no esforço para o alcance de seus objetivos institucionais, tendo a liderança participação decisiva nessa atuação; e
- Streit e Faria (2020), no estudo “Alinhando governança corporativa e gestão: descrição e análise do modelo do Banco Central do Brasil”, inseriram um modelo que evidencia a forma como a governança corporativa e a gestão se relacionam no BCB. A pesquisa utilizou, para a representação do conhecimento, uma abordagem baseada em aspectos semânticos, com o objetivo de promover a compreensão de boas práticas de governança corporativa e de gestão nas organizações públicas, e, conseqüentemente, estimular a sua adoção. Os citados

estudiosos destacaram que na literatura nacional é escassa a explicitação de um modelo detalhado de alinhamento entre governança corporativa e gestão, razão pela qual contribuíram para demonstrar esse alinhamento no BCB: o processo decisório, as relações entre as principais partes interessadas, bem como a interdependência dos instrumentos de gestão administrados por diferentes departamentos, possibilitando entender a complexidade do ambiente organizacional mediante identificação dos seus elementos e da sua semântica.

Essas pesquisas comprovaram que a gestão estratégica e a governança corporativa vêm sendo estudadas em conjunto, razão pela qual se constata o crescimento do número de obras científicas sobre a temática. Os estudos demonstram que, quando adequada ao contexto organizacional, a adoção da governança corporativa exerce influência positiva no desempenho e na criação de valor, agregando benefícios para a sociedade.

Demonstram ainda que as inter-relações acontecem à medida que ocorrem os processos na organização, em virtude de a gestão estratégica envolver intuição, inovação e criatividade, que se estendem aos membros de todos os níveis da organização; além de prescrever, estabelecer e formalizar os sistemas e procedimentos na alta administração (MINTZBERG *et al.*, 2006). Enquanto isso, a governança corporativa é usada para monitorar e controlar as decisões estratégicas dos gerentes, direcionando decisões estratégicas éticas (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2011).

Destarte, em relação aos citados estudos, não foi identificado na literatura nacional nenhum relato científico sobre as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na administração pública municipal, o que ratifica a relevância desta pesquisa como contribuição científica sobre as temáticas.

O estudo técnico de Gondim Filho *et al.* (2018), embora aborde o tema e o *locus* da pesquisa, limita-se a apresentar os resultados institucionais alcançados com o novo modelo de gestão, a partir do monitoramento para consecução da estratégia. Em síntese, demonstra como se desenvolveu o Indicador de Desempenho Institucional da Sefin (IDI-SEFIN), cuja apuração se dá nos níveis tático e estratégico, de acordo com os resultados do mapa estratégico.

A próxima seção apresenta os aspectos metodológicos utilizados para dar forma a esta pesquisa.

5 METODOLOGIA

Esta seção tem por finalidade descrever a metodologia adotada na realização da pesquisa, para o alcance dos objetivos que delimitam o presente estudo. Abrange os aspectos relacionados à tipologia da pesquisa; a caracterização da organização sob estudo; e a execução da pesquisa, em suas duas abordagens, quantitativa e qualitativa, incluindo a descrição dos procedimentos de coleta dos dados e das técnicas analíticas utilizadas.

5.1 Tipologia da pesquisa

Quanto à natureza, trata-se de uma pesquisa aplicada, pois objetiva produzir conhecimentos sobre as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional em uma instituição pública municipal; isto é, buscar resultados que possam ser aplicados na solução de problemas cotidianos (MARCONI; LAKATOS, 2009).

Quanto à abordagem do problema, classifica-se como quali-quantitativa, envolvendo a obtenção de dados descritivos, por meio do contato direto do pesquisador com a situação estudada, além de dados quantitativos para aclarar um ou outro aspecto de questão investigada, procurando entender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos (GODOY, 1995a, 1995b). Segundo Creswell (2010, p. 39), o pesquisador que utiliza métodos mistos, “mistura dados quantitativos e qualitativos para realizar uma análise abrangente do problema da pesquisa”.

Segundo Richarson (2017), a abordagem qualitativa, como aplicada nesta pesquisa, visa à análise de situações particulares, de modo que os estudos com essa abordagem possibilitam, dentre outras situações, descrever a complexidade do problema e analisar a interação de variáveis. Segundo o citado autor, é frequente a associação do método quantitativo a essa abordagem, possibilitando uma margem maior de segurança ao estudo descritivo, neste estudo de caso a caracterização do funcionamento das organizações (RICHARSON, 2017).

Nos aspectos referentes ao alcance dos seus objetivos, esta pesquisa classifica-se como descritiva e de campo, envolvendo pessoas que vivenciaram experiência prática com o modelo de gestão estratégica da instituição escolhida para

estudo, e, assim, evidenciar as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional no contexto sob investigação.

Segundo Gil (2008), uma das características mais significativas da pesquisa descritiva reside na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, como questionário e entrevista, procurando-se colher dados sem qualquer manipulação do contexto da pesquisa. Já a pesquisa de campo é “realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo” (VERGARA, 2007, p. 75). A citada autora destaca ainda que a pesquisa descritiva “não tem o compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação” (VERGARA, 2007, p. 74).

A pesquisa tem um caráter retrospectivo, pois as pessoas fornecem informações sobre o que ocorreu na organização, de modo que, quanto aos procedimentos (meios), classifica-se como estudo de caso único. Segundo Yin (2005), o estudo de caso é um modo de investigação empírica que observa fenômenos contemporâneos em seu contexto real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidos. O autor destaca ainda, dentre outras definições técnicas, que o estudo de caso beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise dos dados.

A unidade selecionada para ser objeto do estudo de caso proposto é a Secretaria Municipal das Finanças (Sefin), órgão integrante da Administração Direta da Prefeitura Municipal de Fortaleza. A opção pela Sefin se deve ao fato de a autora ser servidora do órgão, de modo que a oportunidade de contemplar a avaliação da aplicação da governança organizacional sobre a gestão estratégica se tornou objetiva e eficiente pela vivência e contatos estabelecidos para pesquisa e entrevistas, caracterizando a intencionalidade proposta por Yin (2005). Também ocorre que a Sefin possui uma estrutura adequada ao processo de investigação e proposições desta pesquisa.

5.2 Caracterização do caso – a Sefin

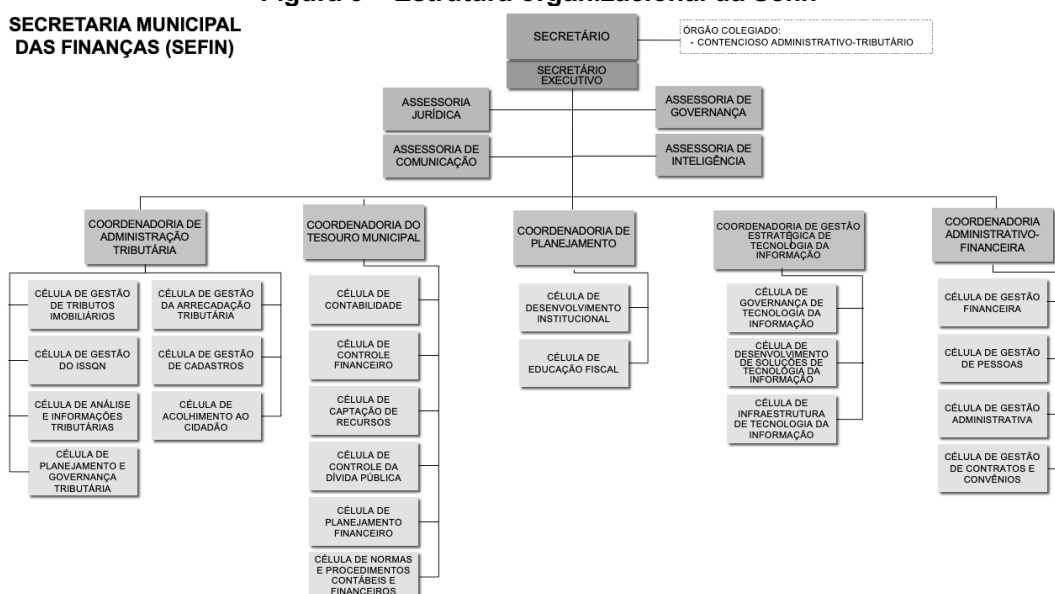
A Sefin integra a Administração Direta da Prefeitura de Fortaleza, regendo-se pelo Decreto nº 13.810, de 13/05/2016, que aprova seu regulamento. Tem por finalidade planejar, coordenar, supervisionar, executar, controlar e avaliar as

atividades financeiras do governo municipal, por meio da política fiscal nas suas vertentes tributária e orçamentária (FORTALEZA, 2016).

Enquanto promotora do desenvolvimento econômico do município, a Sefin procura contribuir com estratégias robustas que minimizem os impactos econômicos adversos à população local. A captação de recursos com justiça fiscal, a obtenção de resultados capazes de gerar valor público e, portanto, uma gestão eficiente dos recursos, traduzem-se na busca contínua pela otimização da arrecadação e pela manutenção dos investimentos sem aumento das alíquotas tributárias (GONDIM FILHO *et al.*, 2018).

A estrutura organizacional da Sefin (Figura 9), sua distribuição e denominação de cargos de provimento em comissão são definidos no Decreto nº 15.268, de 02/03/2022. Possui em seus níveis hierárquicos: uma direção superior (Secretário); uma gerência superior (Secretário-executivo); um órgão colegiado (Contencioso Administrativo-tributário); quatro órgãos de assessoramento (Assessoria de Comunicação – Ascom, Assessoria de Governança – Asgov, Assessoria de Inteligência e Assessoria Jurídica – Asjur); dois órgãos de execução programática (Coordenadoria de Administração Tributária – Catri e Coordenadoria do Tesouro Municipal – Cotem) e três órgãos de execução instrumental (Coordenadoria de Planejamento – Coplan, Coordenadoria de Gestão Estratégica de Tecnologia da Informação – Cogeti e Coordenadoria Administrativo-financeira – Coafi), totalizando cinco coordenadorias e 22 células (FORTALEZA, 2022a).

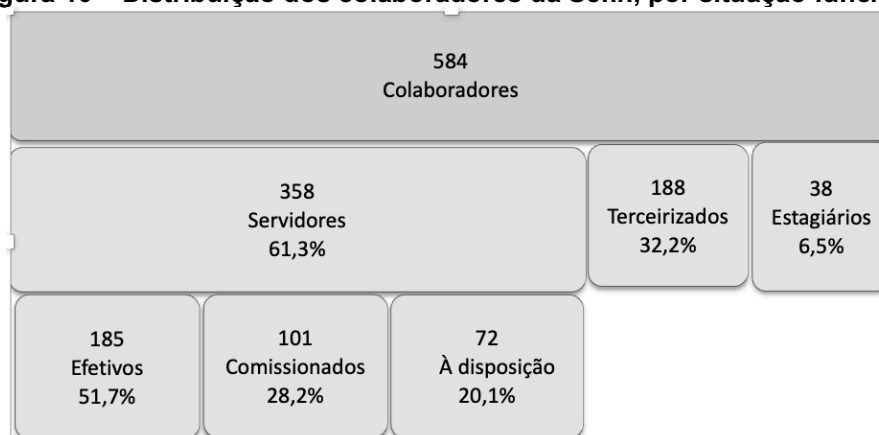
Figura 9 – Estrutura organizacional da Sefin



Fonte: Fortaleza (2022a).

No mês que antecedeu a coleta de dados da pesquisa (janeiro/2022), a força de trabalho da Sefin totalizava 584 colaboradores, com a distribuição apresentada na Figura 10, a saber: 358 servidores públicos (185 efetivos, admitidos por concurso público, 101 comissionados, admitidos em cargo de livre nomeação e exoneração, e 72 à disposição, concursados de outros órgãos, cedidos à Sefin); 188 terceirizados; e 38 estagiários.

Figura 10 – Distribuição dos colaboradores da Sefin, por situação funcional



Fonte: Sefin.

Para os fins deste estudo, e de acordo com o Anexo III do Decreto nº 15.268/2022 (FORTALEZA, 2022a), considera-se: alta gestão – os servidores ocupantes dos cargos de Secretário, Secretário-Executivo, Presidente do Contencioso Administrativo (CAT), os quatro coordenadores dos órgãos de assessoramento (Asjur, Asgov, Ascom e Assint) e os cinco coordenadores dos órgãos de execução (Catri, Cotem, Coplan, Cogeti e Coafi), totalizando 12 servidores; média gestão – os 22 servidores que ocupam o cargo denominado Gerente, posicionando-se no segundo nível hierárquico; e assessoramento – os 117 cargos em comissão, excluindo-se os da alta gestão e da média gestão, que podem ser ocupados por servidores efetivos e/ou de outras situações funcionais.

No intuito de aprimorar o cumprimento de sua finalidade institucional e social, em 2013 a Sefin implementou um processo de modernização da gestão, por meio da estruturação do planejamento estratégico, aplicando conceitos e ferramentas baseados no Balanced Scorecard (BSC), que traçaram os rumos do órgão nos quatro anos seguintes. Em 2017, houve uma revisão abrangente do plano estratégico então vigente, por meio de um processo de construção participativa com os servidores, com o propósito de induzir a mudança organizacional e a adoção de um processo único e

contínuo de planejamento estratégico e execução das estratégias, norteado pela governança corporativa (FORTALEZA, 2020b).

O segundo processo de formulação das estratégias, 2017–2021, foi executado em três etapas, com o intuito de avançar no atingimento de objetivos, metas e resultados, e não apenas para adotar um processo isolado de planejamento estratégico (FORTALEZA, 2020b): a primeira etapa tratou da formação de líderes e gestores com embasamento teórico sobre estratégia organizacional; em seguida ocorreu a revisão do plano estratégico propriamente dito; e, na terceira etapa, deu-se a implantação do monitoramento e avaliação dos resultados alcançados.

Dessa forma, atualmente a Sefin conta com um modelo de gestão institucionalizado, conforme explicitado no art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 14.707, de 12/06/2020, *in verbis* (FORTALEZA, 2020a):

O Modelo de Gestão e Governança Pública para Resultados tem por finalidade: I – formular e implementar a estratégia organizacional no intuito de contribuir na consecução de resultados geradores de valor público para o Município de Fortaleza; II – alinhar a organização à estratégia; III – transformar a estratégia em tarefa de todos os servidores; IV – traduzir a estratégia em termos operacionais; V – converter a estratégia em processo contínuo; VI – promover a transparência e a governança pública; VII – promover a eficiência e a racionalização dos investimentos e do custeio da Sefin.

Referido modelo guia as práticas estratégicas da gestão institucional da Sefin, considerando-se a observância ao princípio constitucional da eficiência no serviço público e aos preceitos de eficácia e de efetividade com foco na geração de valor público, visando ao atendimento das demandas da população. Os gestores são sensibilizados a utilizar seus conhecimentos e habilidades, visando a alcançar os objetivos estratégicos em uma gestão orientada para resultados (FORTALEZA, 2020a).

A norma estabelece que o planejamento estratégico passará por uma revisão a cada período de quatro anos, podendo os ajustes necessários serem promovidos anualmente, quando se deverá considerar a definição de propósito, a ideologia organizacional construída e a priorização dos objetivos estratégicos, indicadores, metas e iniciativas.

O mapa estratégico foi delineado com a ideologia estratégica expressa pela definição do negócio, da missão, da visão e dos valores organizacionais, além do sentido de propósito “Toda ação da Sefin é para tornar Fortaleza um lugar melhor para se viver”, vivenciado por cada servidor nas suas atividades diárias. Cumpre aqui

destacar, dentre os objetivos estratégicos definidos no Plano Estratégico 2017-2021, a identificação do objetivo estratégico “Aperfeiçoar o modelo de governança com foco no monitoramento, avaliação e direcionamento”, com o indicador de governança institucionalizado, e que representa o nível de aderência às boas práticas de governança corporativa (conforme critérios do IBGC) e o nível de implementação de decisões do Comitê Executivo.

Para viabilizar o processo de execução da estratégia, foi estruturado um modelo de gestão compartilhada, constituído por comitês de deliberação e diálogo sobre temas relevantes, direcionados para a construção de um aprendizado coletivo. Inicialmente, foram institucionalizados o Comitê Executivo, instância maior de deliberação da Sefin, que se reúne quinzenalmente (Portaria nº 15/2013 – D. O. M. de 20/03/2013); e o Comitê Coordenativo (Portaria nº 40/2013 – D. O. M. de 18/06/2013), que realiza a comunicação integrada, indo da alta gestão até os níveis operacionais, e se reúne ordinariamente logo após cada reunião do Comitê Executivo, sendo presidido pelo coordenador, em cada área.

Bimestralmente, realiza-se a Reunião de Avaliação Estratégica (RAE), quando é compartilhada, com os membros do Comitê Executivo e convidados, a posição da *performance* estratégica, com vistas à consecução dos objetivos estabelecidos e da visão institucional. Mensalmente, cada coordenadoria e cada assessoria, utilizando o método FCA (Fato–Causa–Ação), alimenta o Sistema de Gestão da Performance (Sigep), com os dados de seus indicadores, em níveis estratégico e tático.

Para conduzir seu alinhamento estratégico, a Sefin conta com a Célula de Desenvolvimento Institucional (Cedin), por meio do Escritório Corporativo de Projetos (ECP), ambos subordinados à Coordenadoria de Planejamento (Coplan); e com a Assessoria de Governança (Asgov). O alinhamento estratégico 2019-2021 revisitou o plano estratégico implantado em 2017, quando foram levantados as expectativas e os desafios para os próximos anos, após uma nova análise das forças, fraquezas, ameaças e oportunidades, definidos marcos estratégicos e validadas a identidade organizacional e as iniciativas estratégicas (FORTALEZA, 2020b).

Em síntese, o Planejamento Estratégico 2017–2021 foi concebido e implementado no horizonte de cinco anos, no intuito de evitar descontinuidade na condução do negócio e de deixar um legado para a administração subsequente, que tomou posse em janeiro de 2021. Esse processo e sua respectiva execução

empreenderam uma mudança institucional, com a utilização de um modelo de gestão compartilhada (comitês), do gerenciamento de projetos (ações) e da pactuação de premissas de uma gestão para resultados (indicadores).

Durante a realização desta pesquisa, foi concluída a revisão do Planejamento Estratégico 2022-2025. Por meio de uma consulta interna, os colaboradores puderam participar, inclusive definindo nova ideologia (Quadro 10). Com foco na simplificação dos objetivos estratégicos e seleção dos principais indicadores, o novo plano estratégico conta agora com cinco objetivos estratégicos (o anterior possuía 26), oito indicadores estratégicos e 17 indicadores táticos, passando de 127 indicadores para apenas 25.

Quadro 10 – Ideologia da Sefin

Negócio: Captação e gestão eficientes dos recursos financeiros com responsabilidade fiscal
Visão: Ser referência de gestão fiscal, priorizando o incremento real da arrecadação e o equilíbrio dos gastos públicos, por meio da valorização profissional e da gestão de inovação, prezando pela qualidade do atendimento
Missão: Captar receita pública com justiça fiscal, e gerir os recursos financeiros, com eficiência, para o desenvolvimento sustentável do Município de Fortaleza
Valores: Ética e transparência, Valorização das pessoas, Justiça fiscal, Cidadania fiscal e Responsabilização
Propósito: Toda ação da Sefin é para tornar Fortaleza um lugar melhor para se viver

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Fortaleza (2022b).

Cabe destacar ainda o estudo de Souza *et al.* (2021), que avaliou as mudanças organizacionais na Sefin decorrentes da implementação do seu modelo de gestão estratégica, destacando-se o modo de trabalhar o pensamento sistêmico; o aprendizado organizacional; a liderança transformadora; a orientação por processos; e o compromisso com as partes interessadas.

Os resultados apresentaram altos níveis de sucesso dentre os fundamentos do modelo MEG² confrontados, embora, dentre alguns aspectos investigados, haja evidências de colaboradores resistentes, com indícios de desconhecimento e alguns que não se interessam em conhecer o modelo de gestão vigente. Segundo Hitt, Ireland e Hoskisson (2011), a mudança é um processo contínuo com grande probabilidade de crescimento organizacional, a partir de um ciclo contínuo, no qual os novos aprendizados desenvolvem ciclos futuros de

² O Modelo de Excelência da Gestão – MEG® possibilita avaliar a gestão de empresas públicas e privadas no que tange ao grau de maturidade organizacional e excelência (FNQ, 2016).

transformação cultural.

A próxima seção descreve o roteiro dos procedimentos metodológicos aplicados na presente pesquisa, e que viabilizou o alcance dos objetivos propostos, a partir do pressuposto segundo o qual a adoção de práticas de gestão e governança organizacional podem se inter-relacionar.

5.3 Procedimentos metodológicos

Para a construção do presente estudo, a autora fundamentou-se na revisão da literatura, em teses, dissertações, artigos científicos e outros tipos de obra que evidenciam os mecanismos e as práticas relacionadas à gestão estratégica e à governança organizacional.

Nesse sentido, Sampieri, Collado e Lúcio (2013) caracterizam a revisão de literatura como a investigação de um assunto em acervos bibliográficos, utilizando-se de métodos específicos, que podem incluir a adoção de meios informatizados, de maneira a viabilizar o estado da arte. Principalmente, utilizaram-se as abordagens e recomendações dispostas no RBG (BRASIL, 2020), já que seus preceitos alcançam todos os órgãos e entidades governamentais, nos três níveis (federal, estadual e municipal).

Por se tratar de um estudo de caso em um órgão específico, foram utilizadas as fontes de informações oficiais da instituição, objeto desse estudo, tais como relatórios internos e documentos institucionais, alguns disponíveis nos portais da internet e intranet.

Definiram-se então os objetivos específicos, os instrumentos de coleta dos dados e técnicas para sua análise (Quadro 11), visando a minimizar o viés da pesquisa decorrente da participação do pesquisador. De acordo com Stake (2005), a triangulação de dados costuma considerar um processo de múltiplas percepções para clarear o significado e verificar a repetitividade de observações e/ou interpretações, servindo, também, para identificar diferentes caminhos em que vem acontecendo o fenômeno.

A autorização para a realização da pesquisa (Anexo A) foi concedida pela titular da Sefin, logo após a definição dos objetivos e instrumentos da pesquisa.

Quadro 11 – Relações entre os objetivos e a coleta e a análise dos dados

OBJETIVO GERAL	OBJETIVO ESPECÍFICO	INSTRUMENTO DE COLETA DOS DADOS	TÉCNICA DE ANÁLISE DOS DADOS
Investigar as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional, no âmbito da Sefin	1) Analisar a percepção dos atores-chave quanto às práticas do mecanismo Estratégia da governança organizacional, no âmbito da Sefin	Questionário (elaborado com base na revisão da literatura e no RBG) (BRASIL, 2020)	Análise quantitativa: estatística descritiva (frequência, média, proporção e dispersão), correlação, Qui-quadrado e coeficiente Alfa de Cronbach
	2) Evidenciar os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional relacionados à gestão estratégica, no âmbito da Sefin	Entrevista semiestruturada (elaborada com base na revisão da literatura e no RBG) (BRASIL, 2020)	Análise qualitativa: Análise de conteúdo (ATLAS.ti) Análise documental
	3) Analisar como a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo para o desempenho da sua gestão estratégica	Documentos internos da Sefin	

Fonte: Elaborado pela autora.

Para o procedimento de aplicação do questionário, optou-se pelo método *survey*, que faz uso da “solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado, para, em seguida, mediante análise quantitativa, obterem-se as conclusões correspondentes aos dados coletados” (GIL, 2010, p. 35).

Nesse sentido, e em função do tamanho organizacional e das decisões estratégicas, adotou-se como critério selecionar os 34 colaboradores da alta e da média gestão e os 117 colaboradores de assessoramento. Esses 151 atores-chave da Sefin são responsáveis pela gestão e ainda pelas atividades de controle operacional do órgão, representando, portanto, os sujeitos sociais da pesquisa (Tabela 1).

Tabela 1 – Distribuição dos sujeitos da pesquisa por nível hierárquico e tipo de instrumento de coleta dos dados

NÍVEL HIERÁRQUICO	QUESTIONÁRIO	ENTREVISTA
Alta gestão	12	2
Média gestão	22	1
Assessoramento	117	1
Total	151	4

Fonte: Da pesquisa (2022).

Quanto ao procedimento das entrevistas, optou-se por direcioná-las para os colaboradores que detêm conhecimento técnico sobre os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional e da gestão estratégica. Segundo

Yin (2005), a entrevista é uma das mais importantes fontes de informação em um estudo de caso, pois possibilita uma interação do entrevistado com o pesquisador, com um diálogo orientado que busca informações e dados para a pesquisa.

Nesse sentido, os quatro sujeitos da pesquisa intencionalmente selecionados para a entrevista (Tabela 1) foram a coordenadora da Coplan, a gerente da Cedin-Coplan, o coordenador da Asgov e uma assessora da Asgov. Cumpre evidenciar que todos os entrevistados participam das reuniões periódicas do Comitê Executivo, e trabalham diretamente com o modelo de gestão e governança atualmente adotado na Sefin.

Vale ressaltar que a distribuição dos entrevistados segundo a participação na alta gestão, média gestão e assessoramento (Tabela 1), representa apenas a posição de cada um na hierarquia da organização, pois a seleção, como já destacado, foi intencional e teve caráter técnico.

No caso em estudo, como caracterizado na seção 5.2, a Sefin desenvolveu e adota seu modelo de gestão e governança, tendo sido intencionalmente escolhida como objeto de estudo pela facilidade de acesso da pesquisadora aos sujeitos da pesquisa.

5.4 Instrumentos da pesquisa

Para a coleta dos dados primários e o alcance dos objetivos da pesquisa, foram elaborados dois instrumentos de consulta direta aos seus sujeitos: o questionário e o roteiro de entrevista (Quadro 11).

Segundo Yin (2005), a utilização de técnicas padronizadas, como questionário e entrevista, é um aspecto relevante das pesquisas descritivas, podendo a coleta dos dados ser feita a partir de diversas fontes de evidência, combinadas de variadas formas. Ressalta ainda que, no estudo de caso, tem-se a oportunidade de utilizar mais de uma fonte para a obtenção dos dados, incentivando a coleta de diferentes informações que convirjam para o mesmo fato ou fenômeno. Essa prática contribui também para a validação de construtos, reforçando a importância da triangulação de dados, já que diferentes fontes fornecem avaliação sobre o mesmo fato (YIN, 2005).

O questionário foi primordialmente elaborado para a consecução do objetivo específico “1 – Analisar a percepção dos atores-chave quanto às práticas do

mecanismo Estratégia da governança organizacional, no âmbito da Sefin”; e estruturalmente dividido em três blocos (Apêndice A), com perguntas fechadas e abertas.

No primeiro bloco (A), buscou-se uma caracterização de cada respondente, sendo, portanto, incluídas indagações sobre tempo de serviço na Sefin, situação funcional, unidade de lotação e posição que ocupa na estrutura organizacional (alta gestão, média gestão e assessoramento).

O segundo bloco do questionário (B) se inicia apresentando as orientações do TCU para gestão e governança, seguidas de duas perguntas abordando o nível de familiaridade do respondente com os conceitos de gestão estratégica e governança organizacional, devendo ser assinalada uma dentre estas cinco opções: Muito baixo / Baixo / Médio / Alto / Muito alto. Segue com cinco perguntas adaptadas do modelo de autoavaliação denominado Perfil Integrado de Governança e Gestão Públicas – iGG³, baseado no RBG (BRASIL, 2021).

Com o intuito de padronizar as respostas, já que o iGG foi construído com quesitos diversificados, adaptou-se o questionário para uma escala de percepção de Likert. A escolha da escala Likert se deve à sua comprovada eficiência em captar atitudes e opiniões dos respondentes (PROCTER, 1999). Assim, foi solicitado a cada servidor que assinalasse um valor de 0 a 5, de acordo com o seu grau de concordância para cada afirmativa, na forma a saber: 0 = Não sei responder; 1 = Discordo totalmente; 2 = Discordo parcialmente; 3 = Não concordo, nem discordo; 4 = Concordo parcialmente; e 5 = Concordo totalmente.

O iGG tem por propósito auxiliar as organizações públicas na identificação de aspectos de governança e gestão com maiores riscos e oportunidades de melhoria, além de obter o cenário da situação de governança pública e gestão em órgãos federais. Cabe ressaltar que se optou por não incluir nesse instrumento questões relacionadas aos mecanismos Liderança e Controle, permanecendo todas aquelas referentes ao mecanismo Estratégia, adequadas para abordar elementos atinentes à lógica de funcionamento da organização. Os elementos relacionados a liderança e controle são abordados no segundo instrumento, pois, além de serem de competência

³ Virtualmente disponível, o questionário de autoavaliação (iGG) é respondido pelas organizações jurisdicionadas ao TCU e por ele selecionadas, sendo acessível também a outros entes das esferas estadual e municipal que desejem realizar a autoavaliação e obter indicadores.

dos atores diretamente responsáveis pela gestão estratégica e pela governança, exigem informações técnicas.

Para se identificar como os atores-chave da Sefin percebem a relação entre a gestão estratégica e a governança organizacional no cotidiano do ambiente de trabalho, o terceiro bloco (C) se inicia com duas perguntas que versam sobre a relação do respondente com a gestão estratégica e a governança organizacional. A terceira pergunta versa sobre a percepção das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional, devendo o respondente escolher uma dentre as cinco opções a saber: Nenhuma inter-relação / Inter-relação baixa / Inter-relação média / Inter-relação alta / Inter-relação muito alta. Nessa pergunta, é solicitado ainda que o respondente justifique a resposta.

O Bloco C termina com uma questão aberta que aborda a contribuição das práticas de governança organizacional na Sefin para melhorar o desempenho da gestão estratégica, visando a ampliar o alcance do objetivo específico “3 – Analisar como a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo para melhorar o desempenho da gestão estratégica”.

A opção pela aplicação de entrevistas (Apêndice B) visa, primordialmente, a possibilitar o alcance do objetivo específico “2 – Evidenciar os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional relacionados à gestão estratégica, no âmbito da Sefin”. Adicionalmente, as perguntas que fizeram parte do roteiro da entrevista foram elaboradas para possibilitar aproximações com os demais objetivos específicos, conforme demonstrado no Quadro 11.

Na opinião de Creswell (2010), um protocolo de entrevista deve ser usado, sendo útil quando os participantes não podem ser diretamente observados, e pertinente quando o assunto a ser pesquisado é complexo e pouco explorado. Para propiciar maior interação do pesquisador com o entrevistado e ampliação do conhecimento sobre as realidades indagadas, foi elaborado um roteiro semiestruturado para a entrevista.

Os três primeiros blocos do roteiro estão relacionados aos mecanismos Liderança, Estratégia e Controle, baseados no RBG (BRASIL, 2020). Para cada um dos três mecanismos, uma pergunta aborda as práticas institucionalizadas, e outra objetiva a identificação das fragilidades e potencialidades percebidas em relação ao desempenho organizacional e à geração de resultados. O quarto e último bloco se relaciona diretamente com os aspectos das inter-relações dos dois construtos da

pesquisa. A primeira pergunta desse bloco questiona diretamente o entrevistado sobre a percepção das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin, servindo, juntamente com as demais indagações do bloco, para ajudar a identificar diferentes caminhos em que vem acontecendo o fenômeno.

Por fim, é importante destacar que o conteúdo dos dois instrumentos de coleta dos dados (questionário e entrevista) tem como base o RBG (BRASIL, 2020), considerando-se as propostas para a investigação da pesquisa, quais sejam: governança organizacional (liderança, estratégia e controle) e gestão estratégica (formulação, implementação e controle e avaliação das estratégias).

5.4.1 Pré-teste dos instrumentos

Antecedendo a aplicação do questionário e das entrevistas, optou-se pela realização de um pré-teste, com o objetivo de identificar perguntas-problema que justificassem alguma modificação no enunciado, alteração do formato ou mesmo eliminação da versão final de qualquer deles. Três colaboradores foram escolhidos para o pré-teste, por serem formadores de opinião: a gerente da Célula de Planejamento Institucional, tanto para o questionário como para a entrevista; um gerente de projetos vinculado à Célula de Governança (Cegov) da COGETI; e um assessor da CATRI.

O questionário foi enviado por *e-mail*, em outubro/2021, junto com orientação sobre o objetivo do procedimento, destacando-se inclusive o fato de ter sido endereçado a formadores de opinião e que pudessem criticar e identificar o que poderia ser melhorado no instrumento. Especificamente, o respondente deveria analisar e verificar se o instrumento é compreensível, aplicável, claro e objetivo. Após essa avaliação, foram feitos os seguintes ajustes: 1) inclusão do *link* para o RBG, caso o respondente deseje mais detalhes do RBG; 2) exclusão da pergunta sobre gênero, por nada acrescentar nas futuras análises; 3) ajuste da descrição das opções sobre a posição na estrutura organizacional da Sefin, para melhorar o entendimento; 4) devido a dubiedade de respostas na pergunta sobre a relação do respondente com a governança, seu teor foi totalmente alterado; 5) ajuste na flexão de tempo em alguns verbos dos textos inseridos no Bloco B, a partir do RBG, que estavam no passado.

Quanto ao roteiro da entrevista, o pré-teste apontou as seguintes melhorias: 1) na primeira pergunta, percebeu-se que o mecanismo Liderança gerou

uma resposta dúbia, sendo providenciado o envio por *e-mail* do texto que se encontra no início do instrumento, incluindo o *link* do RBG; 2) na pergunta inicial de cada bloco foi excluído o termo “como”, pois gerava respostas com viés muito técnico. O início foi alterado para “Você identifica ...”; 3) as perguntas referentes às fragilidades e às potencialidades foram aglutinadas em uma única para cada mecanismo. Além de isso reduzir o número de perguntas, percebeu-se que ao responder sobre as “fragilidades”, o respondente já comentava sobre as “potencialidades”.

A partir dos instrumentos de pesquisa validados, iniciou-se o procedimento de coleta dos dados, seguindo-se a análise dos dados coletados, como descrito adiante.

5.5 Coleta e análise dos dados

O processo de análise envolve extrair sentido dos dados coletados, prepará-los para análise, conduzir diferentes análises, e ir cada vez mais fundo no processo de sua compreensão (CRESWELL, 2010).

Esta pesquisa utiliza o enfoque indutivo na análise dos dados, partindo “de questões ou focos de interesse amplos, que vão se tornando mais diretos e específicos no transcorrer da investigação” (GODOY, 1995a, p. 63). A fonte direta dos dados, bem como a compreensão dos fenômenos estudados a partir da perspectiva dos participantes, encontra-se no ambiente natural dos atores-chave da Sefin (GODOY, 1995a).

Por se utilizar meios distintos de obtenção dos dados, quais sejam o questionário e a entrevista, também são empregados mecanismos distintos, para uma análise eficiente. Nesse sentido, as duas subseções adiante descrevem os procedimentos de coleta dos dados e as técnicas analíticas utilizadas em cada abordagem de execução da pesquisa.

5.5.1 Abordagem quantitativa

A coleta dos dados primários, por meio da aplicação do questionário já descrito na seção 5.4, envolveu um procedimento autoadministrado, no qual o próprio pesquisado responde às perguntas por escrito (GIL, 2008).

A plataforma Google Forms foi utilizada para a coleta dos dados do questionário. Esse aplicativo possibilita criar modelos para serem respondidos via *online*, além de permitir a coleta das respostas de forma organizada e automática.

Inicialmente, foram solicitados à Célula de Gestão de Pessoas os *e-mails* dos colaboradores ocupantes de cargo comissionado, tendo sido gerada uma lista de distribuição na ferramenta Zimbra Mail, pela Célula de Desenvolvimento de Soluções de Tecnologia da Informação. Como já destacado na Tabela 1, os 151 servidores ocupantes de cargos comissionados foram distribuídos, segundo os respectivos níveis hierárquicos, em três grupos: alta gestão, média gestão e assessoramento.

O convite para participar da pesquisa foi então enviado por *e-mail*, informando o *link* do questionário (<https://forms.gle/dfLruNpHck9tVpGU9>), disponibilizado no ambiente da ferramenta Google Drive. O tempo necessário para responder o questionário foi estimado em algo em torno de 10 minutos.

Como estratégias de sensibilização das pessoas, para que elas se sentissem motivadas a responder, a Sefin reforçou o pedido da pesquisadora, via WhatsApp no grupo de gestores; e a pesquisadora também visitou pessoalmente alguns colaboradores. Por fim, foi encaminhado um *e-mail* de agradecimento, sendo reforçada a data de fechamento do formulário.

De forma não probabilística, a amostra foi considerada completa quando foram recebidos 92 questionários devidamente respondidos. Amostras não probabilísticas são muitas vezes empregadas em trabalhos estatísticos, pela simplicidade ou mesmo pela impossibilidade de obtenção de amostras probabilísticas (COSTA NETO, 1977).

Para fins de comparação, realizou-se o cálculo probabilístico da amostra para a população de 151 atores-chave. Caso o modelo probabilístico houvesse sido a escolha para este trabalho, com nível de confiança de 90% e margem de erro de 5,5%, seria requerida uma amostra mínima de 91 observações.

Destaca-se que, dos 151 servidores convidados a participar da pesquisa, 92 devolveram os questionários preenchidos e validados para a pesquisa, quantidade acima da representatividade mínima de uma amostra probabilística. Para fins de análise, a Tabela 2, adiante, esquematiza a população e a amostra da pesquisa.

O formulário ficou aberto para respostas durante o período de 16/02 a 14/03/2022. Encerrado o prazo, os dados dos questionários respondidos foram então exportados da plataforma Google Forms para uma planilha eletrônica na ferramenta

Microsoft Excel. Posteriormente foram processados na plataforma RStudio, *software* livre de ambiente de desenvolvimento integrado para R, que é uma linguagem de programação para gráficos e cálculos estatísticos.

O primeiro bloco do questionário (A) destina-se à obtenção dos dados para caracterização do perfil da amostra, que foram dispostos em tabelas e sumariados por meio de técnicas de estatística descritiva, com distribuição de frequências e apresentação de proporções e médias. Segundo Malhotra (2001), a estatística descritiva se refere aos procedimentos utilizados para organizar, resumir e apresentar os dados numéricos, enquanto a análise estatística é o tratamento adotado para descrever, traçar inferências e testar hipóteses sobre os resultados obtidos com a coleta dos dados.

No segundo bloco do questionário (B), fez-se uso novamente da estatística descritiva, por meio de medidas como média, desvio-padrão, coeficiente de variação e medidas de posição, a fim de se apresentar o resultado obtido para cada um dos cinco itens que dizem respeito à percepção das práticas recomendadas para o mecanismo Estratégia do RBG (BRASIL, 2020). Idêntico tratamento foi dispensado ao terceiro bloco do questionário (C), especificamente nas respostas dadas à pergunta C3, referentes ao grau de percepção sobre as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin, observando-se a seguinte escala: 1 – nenhuma inter-relação, 2 – inter-relação baixa, 3 – inter-relação média, 4 – inter-relação alta, e 5 – Inter-relação muito alta.

Ainda no Bloco B do questionário, que possui respostas com diferentes graus de concordância, foi feita uma verificação de confiabilidade, por meio da análise do coeficiente Alfa de Cronbach. Essa técnica estatística é empregada na análise da consistência interna de instrumentos de medição, sendo “a medida mais amplamente usada” (HAIR *et al.*, 2009, p. 126). Destaca-se que o resultado do Alfa de Cronbach “varia de 0 a 1, sendo os valores de 0,60 a 0,70 considerados o limite inferior de aceitabilidade” (HAIR *et al.*, 2009, p. 100).

O teste Alfa de Cronbach busca avaliar a consistência interna de um questionário, já que seu valor “mede a correlação entre respostas em um questionário através da análise do perfil das respostas dadas pelos respondentes. Trata-se de uma correlação média entre perguntas.” (HORA; MONTEIRO; ARICA, 2010, p. 5).

Como última etapa da análise quantitativa dos dados coletados, fez-se uso de métodos estatísticos para inferir e avaliar a percepção das inter-relações da gestão

estratégica com a governança organizacional no âmbito da Sefin, por meio do teste de independência Qui-quadrado.

O teste Qui-quadrado é usado para se verificar se duas variáveis categóricas estão associadas ou são independentes (FIELD, 2009). As hipóteses do teste Qui-quadrado são formuladas considerando-se o nível de confiança de 95% e refletindo o nível de significância de 0,05:

- 1) Hipótese nula (H_0): As variáveis testadas são independentes (não associadas). Será aceita se o *p-value* for superior a 0,05;
- 2) Hipótese alternativa (H_1): As variáveis não são independentes (são associadas). Será aceita se o *p-value* for inferior a 0,05.

Nesta pesquisa, busca-se identificar quais variáveis podem estar relacionadas com a variável que mede o grau de percepção das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional (pergunta C3).

Dessa forma, as sete variáveis que representam o perfil da amostra, ou seja, tempo de serviço (A1), situação funcional (A2), posição estratégica ocupada (A3), familiaridade com os conceitos (A5 e A6) e relação com as áreas (C1 e C2); e as cinco variáveis que dizem respeito às práticas do mecanismo Estratégia foram verificadas, individualmente, quanto à associação com o grau de percepção das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional.

Na próxima subseção são detalhados os procedimentos e métodos da abordagem qualitativa, segunda estratégia de coleta e análise dos dados aplicada na pesquisa.

5.5.2 Abordagem qualitativa

A coleta dos dados primários, por meio da aplicação da entrevista, já descrita na subseção 5.4, foi conduzida no formato de discussão, contemplando interpretações, opiniões e análises subjetivas dos entrevistados. Yin (2016) reforça o uso adequado de um protocolo de entrevista, produzindo uma conversa guiada e servindo como um roteiro de conversação.

De forma interpessoal, a entrevista foi realizada com cada um dos participantes já descritos na subseção 5.3. O roteiro da entrevista foi enviado por *e-mail*, consignando ainda informações como data, hora e local, indicadas pelos respectivos entrevistados no primeiro contato. Como afirmado por Yin (2016), pode-

se manter um roteiro em sua forma escrita, e usá-lo como “amparo” durante uma entrevista, tornando o entrevistado mais participativo.

O Quadro 12 apresenta a lista codificada dos entrevistados, com respectivas funções na instituição e a data de realização de cada entrevista.

Quadro 12 – Codificação das quatro entrevistas realizadas

ENTREVISTADO	FUNÇÃO	DATA
A	Coordenador da Asgov	26/04/2022
B	Assessora da Asgov	28/04/2022
C	Gerente da Cedin-Coplan	04/05/2022
D	Coordenadora da Coplan	12/05/2022

Fonte: Elaborado pela autora.

No início de cada entrevista, realizaram-se uma sondagem e uma conversa informal com os participantes, para se introduzir e explorar o tema da pesquisa, especificamente no que tange aos mecanismos e práticas de governança organizacional estabelecidos no RBG (BRASIL, 2020). Cabe destacar que os quatro entrevistados já haviam respondido o questionário, que explorou primordialmente o mecanismo Estratégia.

As falas das entrevistas foram registradas por meio de audiogravação, com a devida anuência dos entrevistados, sendo a duração de cada conversa entre 50 e 60 minutos. Dois entrevistados trouxeram algumas anotações no roteiro de entrevista enviado por *e-mail*, por entenderem relevantes.

Em julho de 2022, os dados obtidos das entrevistas foram transcritos e organizados com auxílio do Express Scribe Transcription Software Pro, para possibilitar a leitura completa das informações coletadas e o consequente processo de compreensão dos dados coletados (CRESWELL, 2010).

A análise de conteúdo foi utilizada no tratamento dos dados qualitativos, conforme descrito no Quadro 11. Segundo Bardin (2016, p. 48), o termo análise de conteúdo designa:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens.

Nesse sentido, os procedimentos da análise dos dados foram distribuídos em três etapas, a serem realizadas “em torno de três polos cronológicos: 1) a pré-

análise; 2) a exploração do material; e 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação.” (BARDIN, 2016, p. 125).

Para apoio à análise do conteúdo transcrito das entrevistas, como também das questões abertas do questionário, foi utilizado o aplicativo ATLAS.ti, versão 22, *software* de apoio à análise qualitativa, que tem como função principal “buscar, organizar, categorizar e registrar interpretações” de dados textuais (BANDEIRA-DE-MELLO, 2010, p. 431). O Quadro 13 reúne os principais elementos da estrutura do *software* utilizados nesta pesquisa.

Na pré-análise, as ideias foram sistematizadas, e os objetivos da pesquisa, resgatados. As transcrições das entrevistas e as respostas às perguntas abertas do questionário foram incorporadas ao ATLAS.ti, sendo realizada a leitura flutuante. Os trechos relevantes para o propósito da pesquisa foram então identificados e destacados, utilizando-se o respectivo *software*. Dessa forma, foi utilizada a decifração estrutural, que, segundo Bardin (2016, p. 96), “é uma abordagem *ad hoc*, que procura compreender a partir da fala de uma pessoa”.

Quadro 13 – Elementos constitutivos do ATLAS.ti

ELEMENTOS	DESCRIÇÃO
Documentos primários	São os dados primários coletados. Em geral, são transcrições de entrevistas e outros textos de campo, mas suportam figuras e áudio, como também imagens e vídeo.
Citações	São segmentos de dados, como trechos relevantes dos dados primários, que indicam a ocorrência de código. A referência da citação é formada pelo número do documento primário onde está localizada, seguido do respectivo número de ordem dentro do documento. Também constam da referência as linhas inicial e final, no caso de texto.
Códigos	São os conceitos gerados pelas interpretações do pesquisador. Podem estar associados a uma citação ou a outros códigos, para formar uma teoria ou ordenação conceitual. Sua referência é formada por dois números: o primeiro se refere à quantidade de citações ligadas ao código; e o segundo, à quantidade de códigos associados.
Esquemas gráficos	São representações gráficas das associações entre códigos. A natureza dessas relações é representada por símbolos. Esse recurso auxilia e atenua o problema de gerenciamento da complexidade do processo de análise.

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Bandeira-de-Mello (2010).

A exploração do material (segunda etapa) envolveu os procedimentos de recorte e classificação, no intuito de se chegar ao núcleo de compreensão do resultado. Nesse sentido, foi utilizada a “análise de conteúdo clássica, com *quadro categorial*, privilegiando a repetição de frequência dos *temas*” (BARDIN, 2016, p. 95). Segundo a citada autora, essa opção metodológica se justifica pelo fato de ser rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos diretos (significações manifestas) e simples, como é o caso dos dados coletados no presente estudo.

Nessa etapa, buscou-se o recorte de “frases características” nas questões abertas (BARDIN, 2016, p. 184), naturalmente percebidas nos textos analisados, mas que representam “núcleos de sentido” cuja presença, ou frequência de aparição, possa significar algo para o objetivo analítico escolhido (BARDIN, 2016, p. 135). As unidades de significação (citação) e a atribuição de rótulos (código) foram identificadas e organizadas no ATLAS.ti, tendo como objetivo a análise das categorias previamente definidas e exploradas nas entrevistas.

Na última etapa, foram realizadas inferências e interpretações, recorrendo-se a indicadores quantitativos dos resultados obtidos, de acordo com o quadro teórico e os objetivos propostos.

Cabe destacar que a coleta dos dados foi complementada pelo levantamento de fontes documentais da Sefin (subseção 5.2), visando a identificar como está estruturado o relacionamento das áreas responsáveis pela gestão estratégica e pela governança organizacional, no caso a Coplan e a Asgov, respectivamente.

Os dados documentais obtidos serviram de fonte complementar e acessória para a análise e a interpretação, contribuindo significativamente para contextualizar o discurso dos entrevistados e respondentes, considerando-se as propostas para a investigação da pesquisa, quais sejam: gestão estratégica (formulação, implementação, controle e avaliação das estratégias) e governança organizacional (mecanismos Liderança, Estratégia e Controle), a partir das práticas disseminadas pelo TCU (BRASIL, 2020).

Por fim, conforme Creswell (2010, p. 39), “os dados quantitativos e qualitativos podem ser unidos em um grande banco de dados ou os resultados usados lado a lado para reforçar um ao outro (p. ex., citações qualitativas corroboram resultados estatísticos)”. As múltiplas percepções podem ser comparadas para determinar se há convergência, diferenças ou alguma combinação (CRESWELL, 2010).

Dessa forma, a próxima seção apresenta os resultados da análise dos dados quantitativos e qualitativos, bem como a discussão desses resultados, para o fornecimento de respostas ao problema de investigação proposto.

6 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na presente seção são expostos os resultados da pesquisa, assim como sua análise e discussão, atendendo aos objetivos geral e específicos propostos neste estudo. O tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação, a partir dos conteúdos manifestos e latentes contidos no material coletado, pretendem dar significado e validade aos resultados alcançados, visando a possibilitar sua utilização com fins teóricos e/ou pragmáticos (BARDIN, 2016; YIN, 2005).

Dessa forma, os resultados são evidenciados nas cinco subseções adiante, a saber: (6.1) perfil dos respondentes, (6.2) confiabilidade da escala, (6.3) evidências dos mecanismos de governança organizacional, (6.4) contribuição da governança organizacional para melhorar o desempenho da gestão estratégica e (6.5) inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional.

6.1 Perfil dos respondentes

A Tabela 2 mostra a distribuição dos 92 respondentes segundo a posição estratégica de cada um na estrutura organizacional da Sefin: alta gestão (secretários e coordenadores); média gestão (gerentes de célula); e assessoramento (outros ocupantes de cargos de confiança). A amostra representa 60,9% da população selecionada para o estudo.

Tabela 2 – Distribuição da população e da amostra por nível hierárquico

NÍVEL HIERÁRQUICO	POPULAÇÃO	AMOSTRA	PROPORÇÃO DA AMOSTRA SOBRE A POPULAÇÃO (%)	PROPORÇÃO DA AMOSTRA (%)
Alta gestão	12	11	91,6	12,0
Média gestão	22	22	100,0	23,9
Assessoramento	117	59	50,4	64,1
Total	151	92	60,9	100,0

Fonte: Da pesquisa (2022).

Destaca-se a alta adesão à *survey*, pelos ocupantes de posições de liderança: média gestão (n = 22; 100%) e alta gestão (n = 11; 91,6%); como também dos 59 assessores, que representam 64,1% dos respondentes em relação ao total da amostra.

A Tabela 3 apresenta a distribuição dos respondentes, bem como sua classificação quanto à situação funcional e correspondente posição estratégica na organização objeto do presente estudo.

Tabela 3 – Distribuição dos respondentes por situação funcional e nível hierárquico

SITUAÇÃO FUNCIONAL	NÍVEL HIERÁRQUICO	QUANTIDADE	PROPORÇÃO (%)
Servidor efetivo	Alta gestão	4	4,3
	Média gestão	8	8,7
	Assessoramento	23	25,0
	Subtotal	35	38,0
Servidor ocupante de cargo comissionado (exclusivamente)	Alta gestão	7	7,6
	Média gestão	14	15,2
	Assessoramento	36	39,1
	Subtotal	57	62,0
Total		92	100,0

Fonte: Da pesquisa (2022).

No que tange à situação funcional, há predominância de servidores públicos não efetivos, totalizando 57 respondentes, o que corresponde a 62% da amostra, com maior atuação nos órgãos de assessoramento.

Outra informação relevante acerca das características da amostra diz respeito ao tempo de serviço, já que somente 14 dos 92 respondentes (15,2%) trabalham há menos de cinco anos na organização objeto do presente estudo, conforme frequência acumulada disponível na Tabela 4.

Tabela 4 – Distribuição dos respondentes por tempo de serviço

TEMPO DE SERVIÇO (anos)	QUANTIDADE	PROPORÇÃO (%)	QUANTIDADE ACUMULADA	PROPORÇÃO ACUMULADA (%)
< 2	4	4,3	4	4,3
$2 \leq x < 5$	10	10,9	14	15,2
$5 \leq x < 10$	23	25,0	37	40,2
≥ 10	55	59,8	92	100,0
Total	92	100,0		

Fonte: Da pesquisa (2022).

Importa ainda destacar, observando-se a Tabela 4, que 78 respondentes (84,8%) contam mais de cinco anos de vínculo, tendo, portanto, participado do último planejamento estratégico, implementado para o quinquênio 2017-2021. Observa-se ainda que, desses, 55 (59,8%) possuem mais de dez anos de exercício, tendo, portanto, participado também do planejamento estratégico de 2013.

À vista disso, o questionário fez referência à afinidade do respondente acerca dos dois construtos foco do estudo: gestão estratégica e governança organizacional. A Tabela 5 mostra a distribuição quantitativa e proporcional das respostas à indagação sobre o nível de familiaridade.

Tabela 5 – Distribuição dos respondentes por nível de familiaridade com os construtos gestão estratégica e governança organizacional

NÍVEL DE FAMILIARIDADE	GESTÃO ESTRATÉGICA		GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL	
	Quantidade	Proporção (%)	Quantidade	Proporção (%)
Muito baixo	3	3,3	4	4,3
Baixo	5	5,4	10	10,9
Médio	42	45,7	47	51,1
Alto	36	39,1	24	26,1
Muito alto	6	6,5	7	7,6
Total	92	100,0	92	100,0

Fonte: Da pesquisa (2022).

Destaca-se que, de modo geral, os respondentes atestaram sua familiaridade com os conceitos, já que somente 8 respondentes (8,7%) possuem baixo e muito baixo nível de familiaridade com a gestão estratégica; como também 14 respondentes (15,2%) apresentaram-se com baixo e muito baixo nível de familiaridade em relação à governança organizacional.

Visando ainda a auxiliar na interpretação dos dados, buscou-se identificar a relação das atividades cotidianas dos respondentes com a gestão estratégica (Tabela 6) e com a governança organizacional (Tabela 7).

Tabela 6 – Distribuição dos respondentes segundo a relação com a gestão estratégica

RELAÇÃO COM A GESTÃO ESTRATÉGICA	Quantidade	Proporção (%)	Quantidade acumulada	Proporção (%)
Participo diretamente do processo de elaboração do planejamento estratégico, formulando estratégias, definindo objetivos e metas	15	16,3	15	16,3
Minhas atividades estão relacionadas com a execução das estratégias e das ações e projetos definidos no planejamento estratégico	44	47,8	59	64,1
Minhas atividades estão voltadas para a operação do dia a dia do órgão	33	35,9	92	100,0
Total	92	100,0		

Fonte: Da pesquisa (2022).

Na Tabela 6, observa-se que a maioria dos respondentes tem relação direta com a gestão estratégica (n = 59; 64,1%), realizando atividades ligadas aos processos de formulação e execução das estratégias. No caso, 16,3% dos respondentes trabalham diretamente no planejamento estratégico enquanto os demais (47,8%) executam atividades relacionadas aos projetos e ações estratégicas.

Na sequência, a Tabela 7 mostra a distribuição dos respondentes segundo às atividades cotidianas por eles desempenhadas, relacionadas com a governança organizacional.

Tabela 7 – Distribuição dos respondentes segundo a relação com a governança organizacional

RELAÇÃO COM A GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL	Quantidade	Proporção (%)	Quantidade acumulada	Proporção (%)
Participo diretamente da estrutura e da definição dos processos de governança	12	13,0	12	13,0
Minhas atividades estão relacionadas com o monitoramento e a avaliação das estratégias	33	35,9	45	48,9
Minhas atividades estão voltadas para a operação do dia a dia do órgão	47	51,1	92	100,0
Total	92	100,0		

Fonte: Da pesquisa (2022).

No que diz respeito à governança organizacional, observa-se uma ligeira diminuição na participação dessas atividades (n = 45; 48,9%), quando comparadas com as atividades de gestão estratégica (n = 59; 64,1%).

Na próxima subseção, amplia-se a validação do questionário aplicado na coleta dos dados do presente estudo.

6.2 Confiabilidade da escala

Os dois instrumentos de coleta dos dados utilizados nesta pesquisa foram avaliados em um processo de pré-teste, referido na subseção 5.4.1, que os considerou válidos em seu conteúdo, mediante introdução de pequenas alterações sugeridas. Para avaliar se o questionário conseguiu inferir aquilo a que realmente se propõe, conferindo validade aos resultados da pesquisa, buscou-se verificar sua confiabilidade por meio de método estatístico sobre os dados obtidos no processo de coleta.

Para facilitar a apresentação do resultado das análises, as cinco práticas do mecanismo Estratégia (BRASIL, 2020) foram rotuladas de B1 a B5, observando-se a ordem e a descrição das perguntas do segundo bloco (B) do questionário, conforme explicitado no Quadro 14.

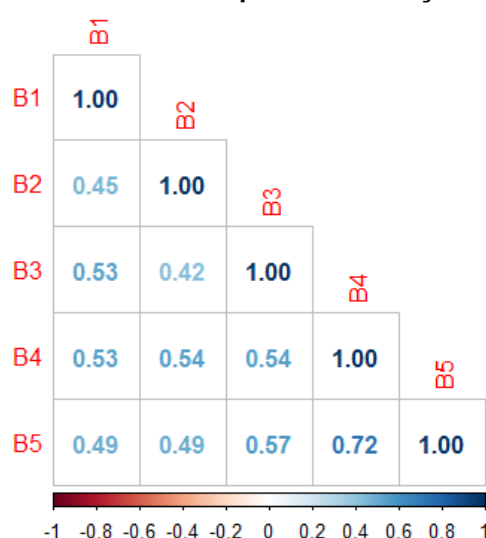
Quadro 14 – Rotulação das práticas do mecanismo Estratégia

RÓTULO	PRÁTICA
B1	Gerir riscos
B2	Estabelecer a estratégia
B3	Promover a gestão estratégica
B4	Monitorar os resultados organizacionais
B5	Monitorar o desempenho das funções de gestão

Fonte: Da pesquisa (2022).

Na Figura 11, apresenta-se a saída do RStudio como resposta à aplicação da correlação entre pares de práticas em estudo, descritas no Quadro 14. A correlação fornece indícios de que os itens estão dentro de uma escala adequada, pois as práticas apresentam correlação positiva umas com as outras, sendo que a menor delas é **0,42** (B2 com B3) e a maior é **0,72** (B4 com B5). Um valor de correlação alto e positivo indica que as variáveis medem a mesma característica. Se os itens não estão altamente correlacionados, os itens podem medir diferentes características ou podem não estar claramente definidos (FIELD, 2009).

Figura 11 – Saída do RStudio para a Correlação de Spearman



Fonte: Da pesquisa (2022).

Para se avaliar a consistência interna do Bloco B do questionário, visando a melhores conclusões, foi aplicada a medição da confiabilidade segundo o coeficiente Alfa de Cronbach para as respostas da escala de percepção das práticas do mecanismo Estratégia, inseridas no citado bloco (Quadro 14).

Ao calcular o coeficiente no Rstudio, considerando B1, B2, B3, B4 e B5, obteve-se $\alpha = 0,8647$. Esse valor de Alfa demonstra que os dados estão dentro de uma escala precisa e consistente. Landis e Koch (1977) sugerem para o nível de consistência interna do questionário a seguinte escala: 0 a 0,20: pequena; 0,21 a 0,40: razoável; 0,41 a 0,60: moderada; 0,61 a 0,80: substancial; e 0,81 a 1,00: quase perfeita.

Porém, segundo Hora, Monteiro e Arica (2010, p. 6), “um alto grau de confiabilidade não necessariamente significa que o instrumento seja válido”. Os autores destacam que a intensidade da correlação entre os itens pode ainda ser

testada mediante eliminação de cada um deles, para determinar quais questões prejudicam a confiabilidade do questionário.

Sendo assim, buscou-se realizar inferências sobre os itens, para observar se os valores de Alfa mudariam após a exclusão de algum deles. Para isso, o cálculo desse coeficiente foi repetido, retirando-se a cada vez um dos cinco itens, a fim de se verificar se a consistência interna diminuía ou aumentava. A Tabela 8 apresenta a simulação de quanto seria o novo Alfa de Cronbach, caso o item fosse excluído do questionário.

Tabela 8 – Confiabilidade excluindo um item por vez

ITEM EXCLUÍDO	VALOR DE ALFA
B1 – Gerir riscos	0,8474
B2 – Estabelecer a estratégia	0,8472
B3 – Promover a gestão estratégica	0,8431
B4 – Monitorar os resultados organizacionais	0,8159
B5 – Monitorar o desempenho das funções de gestão	0,8270

Fonte: Da pesquisa (2022).

O resultado apresentado na Tabela 8 demonstra que a exclusão de qualquer item não acarreta melhora no valor de Alfa. Dessa forma, a melhor opção é manter todos os itens que estão no Bloco B, haja vista que, nesse caso, a consistência interna está no nível “quase perfeita” (LANDIS; KOCH, 1977).

Ressalta-se, assim, que, tanto na avaliação geral dos dados, como na análise de correlação e simulação Alfa de Cronbach, há uma consistência interna satisfatória para o questionário.

6.3 Evidências dos mecanismos de governança organizacional

A presente subseção apresenta a análise e os resultados obtidos para atender ao primeiro e ao segundo objetivos específicos deste estudo, quais sejam: (1) analisar a percepção dos atores-chave quanto às práticas do mecanismo Estratégia da governança organizacional, no âmbito da Sefin; e (2) evidenciar os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional relacionados à gestão estratégica, no âmbito da Sefin.

Inicia-se apresentando o mecanismo Estratégia, por ser o foco do primeiro construto do presente trabalho. Os mecanismos Liderança e Controle são evidenciados nas subseções subsequentes.

6.3.1 Mecanismo Estratégia

A análise do mecanismo Estratégia reúne os dados coletados nos dois instrumentos de pesquisa do estudo (questionário e entrevista), combinados para utilização do cruzamento de múltiplos pontos de vista e diferentes caminhos para avaliação (YIN, 2016).

Inicialmente, apresenta-se o resultado da percepção dos atores-chave, a partir das respostas extraídas do segundo bloco do questionário (B), por meio das quais os participantes indicaram os respectivos graus de concordância ou discordância com relação a cada uma das afirmações acerca de cada prática do mecanismo Estratégia. As frequências das respostas são demonstradas na Tabela 9 (Q = quantidade de respostas e P (%) = proporção das respostas). Para melhor apresentação da Tabela 9, as práticas do mecanismo Estratégia estão rotuladas de B1 a B5, conforme o Quadro 14.

Tabela 9 – Distribuição das respostas ao questionário relacionadas às práticas do mecanismo Estratégia

RESPOSTA	PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA									
	B1		B2		B3		B4		B5	
	Q	P (%)	Q	P (%)	Q	P (%)	Q	P (%)	Q	P (%)
0 – Não sei	14	15,2	8	8,7	17	18,5	11	12,0	14	15,2
1 – Discordo totalmente	5	5,4	0	0,0	2	2,2	2	2,2	6	6,5
2 – Discordo parcialmente	17	18,5	5	5,4	9	9,8	14	15,2	14	15,2
3 – Não concordo, nem discordo	11	12,0	3	3,3	8	8,7	7	7,6	7	7,6
4 – Concordo parcialmente	35	38,0	34	37,0	39	42,4	40	43,5	43	46,7
5 – Concordo totalmente	10	10,9	42	45,7	17	18,5	18	19,6	8	8,7
Total	92	100,0	92	100,0	92	100,0	92	100,0	92	100,0

Fonte: Da pesquisa (2022).

Observa-se uma expressiva concordância em todas as práticas, com destaque para a B2 – Estabelecer a estratégia (n = 76; 82,7%), seguida por B4 – Monitorar os resultados organizacionais (n = 58; 63,1%), B3 – Promover a gestão estratégica (n = 56; 60,9%) e B5 – Monitorar o desempenho das funções de gestão (n = 51; 55,4%). Com índice inferior a 50%, registra-se somente a prática B1 – Gerir riscos (n = 45; 48,9%).

Destaca-se que a prática B2, além de receber 45,7% de respostas consignando total concordância (5 – Concordo totalmente), não recebeu nenhuma resposta registrando total discordância (1 – Discordo totalmente). Além disso, somente 5,4% assinalaram discordância parcial (2 – Discordo parcialmente), enquanto 12% emitiram opinião neutra (3 – Não concordo, nem discordo).

Na Tabela 10, destaca-se a estatística descritiva dos dados relacionados às práticas do mecanismo Estratégia, rotuladas de B1 a B5 conforme o Quadro 14. Ainda com destaque para a prática B2 – Estabelecer a estratégia, verifica-se ali o menor coeficiente de variação (36,7%), revelando a maior homogeneidade dentre as cinco práticas avaliadas, e indicando a menor dispersão dos dados em torno da média.

Tabela 10 – Estatística descritiva do mecanismo Estratégia, por prática

VARIÁVEL ESTADÍSTICA	PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA				
	B1	B2	B3	B4	B5
Número de respondentes	92	92	92	92	92
Média	2,85	3,97	3,09	3,27	2,9
Desvio-padrão	1,61	1,46	1,74	1,58	1,62
Coeficiente de Variação (%)	56,5	36,7	56,2	48,2	55,7
Mínimo	0	0	0	0	0
Máximo	5	5	5	5	5
Mediana	3	4	4	4	4
1º Quartil	2	4	2	2	2
3º Quartil	4	5	4	4	4
Moda	4 (n = 35; 38% dos dados)	5 (n = 42; 45,7% dos dados)	4 (n = 39; 42,4% dos dados)	4 (n = 40; 43,5% dos dados)	4 (n = 43; 46,7% dos dados)

Fonte: Da pesquisa (2022).

Nesse sentido, importa destacar que, conforme observado na Tabela 4, a maioria absoluta dos respondentes (59,8%) conta mais de nove anos de vínculo com a Sefin, tendo, portanto, participado da formulação e da execução das estratégias desde sua primeira versão. Favorece ainda a massiva concordância o processo de revisão do Plano Estratégico 2022-2025, iniciado durante a realização desta pesquisa, que buscou maior envolvimento dos servidores do órgão no processo.

Nota-se, por fim, que os coeficientes de variação de todas as práticas avaliadas confirmam a ocorrência de dispersão entre os valores expressos na amostra, já que se distanciam da média. A literatura aponta para um conjunto de dados bem homogêneo, quando o coeficiente de variação for inferior ou igual a 25%. No caso, todos os valores ficaram acima desse padrão, reforçando a

heterogeneidade, e confirmando a diferença de percepção dos colaboradores em todas as práticas do mecanismo Estratégia.

Na análise quantitativa até aqui apresentada, considera-se que as percepções positivas, principalmente das práticas B2 – Estabelecer a estratégia e B4 – Monitorar os resultados organizacionais, podem ser interpretadas como evidências de que o modelo de gestão estratégica adotado na Sefin nos últimos anos alcançou considerável visibilidade e significativo envolvimento entre os servidores.

Para fins de análise qualitativa, registre-se que a Instituição conta hoje com o Portal da Estratégia da Sefin, disponível na intranet (Figura 12), para disseminar as informações relacionadas ao planejamento estratégico e sua execução, incluindo as informações do Sistema de Gestão da Performance (Sigep).

Figura 12 – Portal da estratégia da Sefin



Fonte: Sefin (2022).

Pela ótica dos entrevistados, o modelo de gestão estratégica da Sefin está estabelecido e “alinhado com as melhores práticas externas” (entrevistada C), “em uma linha ascendente de maturidade” (entrevistada D). Para a entrevistada B, “o atual planejamento 2022-2025 está mais simplificado, mais aderente à realidade. Os conceitos estão mais presentes hoje, e isso faz com que tudo funcione melhor”. Também para o entrevistado A, “houve uma simplificação, porque tínhamos muitos indicadores; então, acredito que agora podemos disseminar mais facilmente”.

Destaca-se, a fala da entrevistada D, sobre o processo de monitoramento e avaliação dos indicadores:

Em 2017 implantamos a sistemática de monitoramento e avaliação dos resultados. Terminamos o ano 2021 com 127 indicadores estratégicos e táticos, e hoje eu lembro que todos falavam, mas não tínhamos amadurecimento de que ter muitos indicadores pode não ser o melhor. Hoje

temos 25. Somente agora conseguimos que as áreas reportem seus resultados e estão entendendo melhor a avaliação.

A simplificação não consiste somente em reduzir a quantidade de indicadores monitorados, mas o processo está passando por mudanças, “pela necessidade de usar metodologias ágeis. Visualizar o todo, mas trabalhar as pequenas partes desse todo” (entrevistada D). D complementa: “a ideia da nova sistemática é que haja a medição dos resultados trazendo as áreas que são responsáveis pela execução, para uma reunião prévia de consolidação dos relatórios das medições”. Outras duas falas destacam a simplificação:

Ontem apresentamos para a comissão de gestão estratégica, composta por Coplan, Asgov, Ascom, Gabinete e seus assessores, a nova sistemática de monitoramento e avaliação. Após as discussões sobre a proposta, quando foram apresentadas sugestões, críticas e sugestões de inserção, vamos prosseguir (entrevistada C).

O atual planejamento 2022-2025 está mais simplificado, mais aderente à realidade, e tem que fazer parte do dia a dia. Você está fazendo um trabalho, ele se reflete na estratégia. Os conceitos estão mais presentes hoje, e isso faz com que tudo funcione melhor e você se sinta parte do processo, do resultado (entrevistada B).

Algumas citações dos entrevistados condicionam o sucesso do modelo a fatores como a comunicação. Nesse aspecto, segundo a entrevistada D, “precisamos demais da comunicação, para que as pessoas percebam que planejamento estratégico não é algo pesado, que estamos fazendo até sem perceber, durante as atividades diárias”. Na opinião do entrevistado A, “a comunicação é muito relevante, porque faltou um pouco disso no início – falo internamente – entre os colaboradores da Sefin”. E acrescenta: “Toda estratégia tem que ser bem comunicada, chegar mais nos servidores. Então eu ainda acho que precisamos colocar mais energia na comunicação”. Destaca ainda que “temos muitas ideias, canal da intranet e WhatsApp, mas não é só a quantidade, e sim o que é importante transmitir”.

No mesmo sentido, a entrevistada B destaca:

Falta mais comunicação interna; não é dada a importância que ela tem. Ela é fundamental, porque alguns servidores ainda não sabem quais são os objetivos, o que seu trabalho influi na estratégia da organização. O que eles fazem e geram de resultado. A cultura é dinâmica, embora lenta, mas é preciso que a cultura da estratégia evolua, e a comunicação é importantíssima. Os funcionários ainda não vivenciam a estratégia em seu dia a dia de trabalho. Os sistemas utilizados são encarados como apenas mais uma tarefa a realizar, e não como uma sinalização dos resultados.

Segundo a entrevistada C, as reuniões do Comitê Executivo, que “há pouco mais de um ano ocorrem semanalmente, de forma *on-line*, ajudam a disseminar o planejamento estratégico, as decisões estratégicas e seus resultados”. Destaca ainda “como estão sendo interessantes para a comunicação interna, por serem abertas para além dos coordenadores e gerentes, e todos os colaboradores podem participar”. No mesmo sentido, a entrevistada B destaca que “a casa não tinha a maturidade que tem hoje, até por conta da maior participação dos servidores no Comitê Executivo, o que possibilita maior interação”.

Outro aspecto verbalizado pelos entrevistados diz respeito à gestão de riscos, que, na Sefin, é “responsabilidade da Asgov” (entrevistado A). Como destacado na Tabela 9, o nível de concordância da prática B1 – Gerir riscos (n = 45; 48,9%) foi o mais baixo dentre as cinco do mecanismo Estratégia avaliadas. Cabe destacar, pela análise de documentos institucionais e análise de conteúdo das entrevistas, que a estrutura da gestão de riscos está definida, restando frágil o processo de gestão de riscos, que não foi efetivamente implantado. Algumas falas de entrevistados sobre riscos, a seguir:

Tudo aquilo que ameace, que impacte ou traga algum risco de não alcançar os objetivos, precisamos levantar esses riscos e estabelecer controle para que isso não aconteça. Qualquer ação tem risco, mas ainda estamos bem incipientes (entrevistado A).

Acaba tendo muita resistência, mas também falta de conhecimento. Por exemplo, em que a gestão de riscos vem a colaborar dentro da minha área? Normalmente eles veem como mais um trabalho; não percebem as vantagens, e algumas vezes falta conhecimento do assunto (entrevistada C).

Quem está executando não se preocupa muito com os riscos, porque quer entregar. Começamos um trabalho na Coplan e na Asgov, que vamos discutir de forma compartilhada, sobre riscos vinculados à estratégia. A Asgov apresentou uma proposta, e devemos amadurecê-la. Sinto que estamos em uma linha ascendente (entrevistada D).

Em síntese, constata-se que a Sefin traça claramente seus objetivos estratégicos, desdobra-os em planos de ação, e acompanha sua implementação. Dessa forma, as práticas do mecanismo Estratégia adotadas na Sefin podem ser consideradas aderentes às recomendações do TCU (BRASIL, 2020).

6.3.2 Mecanismo Liderança

Na sequência, evidenciam-se as três práticas do mecanismo Liderança, e

como elas se dão no órgão em estudo, do ponto de vista dos entrevistados da pesquisa e à luz da análise documental.

A primeira prática desse mecanismo é “Estabelecer o modelo de governança”, tendo como recomendação básica a definição das instâncias internas de governança e de apoio à governança.

Como descrito na caracterização da Sefin (seção 5.2), os níveis de liderança são institucionalizados em decretos e/ou portarias, incluídas nesses atos normativos as responsabilidades e as formas de condução do trabalho. As falas dos entrevistados indicam o bom funcionamento das instâncias de deliberação da Sefin com o comprometimento pelo alcance dos resultados previstos, envolvendo-se com média e alta gestão para além das estratégias. São as manifestações dos quatro entrevistados:

Nosso Comitê Executivo, desde o início, sempre foi priorizado, teve o foco na estratégia. Agora, como instância de decisão, nos dois primeiros anos da Asgov estávamos nos estruturando, tendo sido criada no final de 2015, com foco na transparência. O controle, na visão da governança organizacional, expandiu-se com a própria gestão estratégica, a partir de 2017 (entrevistado A).

As reuniões mensais do Comitê Executivo que tratam da estratégia são realizadas visando a identificar as necessidades de correção de rumos. Devido à pandemia e ao advento das reuniões *on-line*, semanalmente vem acontecendo reunião do comitê, quando são tratados diversos assuntos, não especificamente da estratégia, porque a governança abarca mais do que a estratégia; existe a necessidade de estudar um determinado processo, avaliação de riscos, controle interno (entrevistada B).

Eu acho que a gestão na Sefin prioriza essas instâncias, para uma tomada de decisão coletiva, quando todos podem ter a oportunidade de se manifestar e colocar as suas visões, chegando a uma decisão democrática. Essas instâncias são criadas para compartilhar as responsabilidades, para que não seja só um tomando a decisão, e que ela seja mais qualificada, de acordo com a visão dos gestores (entrevistada C).

Dentro do regulamento da Sefin estão definidos dois comitês, e a liderança está interligada com essas instâncias. Existiu o comitê intercoordenativo, que era informal, em que se discutiam assuntos das coordenações, para futuras pautas no Comitê Executivo. Também existiu o comitê de projetos, coordenado pelo secretário-executivo, participando coordenador da Coplan, coordenador de TI e gerentes de projeto (entrevistada D).

Mesmo o roteiro das entrevistas tendo explicitamente direcionado o discurso para a liderança como sinônimo de instâncias internas de governança, emergiram dos entrevistados falas sobre a prática “Promover a integridade”, segunda prática desse mecanismo. Salienta-se que o entrevistado A relatou a ausência de responsabilização de desvios:

Nunca foi tratado no comitê, em quase dez anos em que participo, sobre qualquer ilícito ou desvio ético para responsabilizar servidor, ou mesmo tratar de denúncia apurada. Isso sempre foi tratado no operacional. A falta de acompanhamento não dá limite, e até para dizer que não há ilícito eu preciso acompanhar (entrevistado A).

A terceira prática desse mecanismo (Promover a capacidade da liderança) está ligada ao cumprimento dos papéis e responsabilidades de gestores e líderes, além dos seus adequados conhecimentos, habilidades e atitudes. As falas dos entrevistados B e C chamam a atenção por citar o comportamento dos líderes:

Existe um desconhecimento do papel do líder para agregar equipes e construir resultados (entrevistada B).

A questão do dia a dia consumindo o trabalho estratégico do gerente é uma fragilidade da liderança, mas também vejo que falta um processo de aprendizado e capacitação, a necessidade de uma trilha de conhecimento em gestão. Também vejo que os perfis dos líderes são pouco flexíveis: não trabalham o novo, o inovador. Falta na Sefin escolher líderes que detenham as competências essenciais para a liderança. Liderar as mudanças, orientar para resultado, para a visão do negócio, construir coalizões (entrevistada C).

Destaca-se a fala do entrevistado A quanto à estrutura da Asgov no cumprimento do seu papel: “Temos uma estrutura recente e pequena”, e, “por não ser um setor de execução, os colaboradores demoraram a compreender nosso papel”. Já a entrevistada B ressalta: “Não temos ‘braço’, iniciamos do zero em 2017, com oito colaboradores, passamos a 11 em 2019, e voltamos para oito novamente. Também somos chamados a ajudar em várias situações, funcionando como assessoria”.

Em síntese, as práticas do mecanismo “Liderança, que compreende um conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações” (BRASIL, 2020, p. 84), encontram-se frágeis e deficientes, haja vista a capacidade das instâncias internas de governança para avaliar, direcionar e monitorar a Sefin, além de depender do envolvimento de seus líderes e, conseqüentemente, de seus gestores com todas as partes interessadas.

6.3.3 Mecanismo Controle

Feitas essas considerações acerca dos mecanismos Estratégia e Liderança, passa-se a evidenciar o mecanismo Controle, por meio da percepção dos entrevistados da pesquisa e da análise documental.

As práticas recomendadas para esse mecanismo, destacadas no roteiro de entrevista encaminhado aos participantes, referem-se a garantir que a organização mantenha o rumo estabelecido em sua estratégia, e envolvem a transparência, a responsabilização dos agentes por meio de ações de controle e a prestação de contas.

Nesse sentido, destaca-se o Código de Ética Profissional da Sefin (Portaria nº 44/2017 – D.O.M. de 05/09/2017), que estimula a responsabilidade dos colaboradores, e cria normas que garantem que eles sejam responsabilizados por suas ações. No entanto, observou-se, na compreensão do entrevistado A, um contraponto como de pouca utilidade essa norma, pois “o código de ética da Sefin está publicado desde 2018, mas ainda não tivemos uma publicidade que alcance toda a casa”.

Associada a essa percepção, observou-se na compreensão da entrevistada B:

Existem uma política e uma metodologia de controle interno, mas não estão sendo seguidas. A própria palavra controle ainda é vista no primeiro nível da Sefin como “cortar a cabeça”. Nos deparamos na Sefin com a filosofia de que controle é para apontar erros, quando deve ser detectar problemas e corrigi-los a partir da solução.

A ideia de *accountability* é essencial nesse ponto, haja vista que imbuca na concepção de transparência e responsabilização. Nesse sentido, destaca-se a fala do entrevistado A:

O controle não é um fim em si mesmo. O que é preciso é dar *feedback*, acompanhar e verificar por que não estamos conseguindo agregar valor ao negócio. Se o controle identificar uma situação, deve conduzir uma ação junto à área.

Outra questão é em relação ao conflito de agência. Às vezes é necessário dizer algo ao gestor de que não está legal. O controle não pode se omitir nessa hora.

Diante do revelado, ao analisar individualmente esses mecanismos, constata-se que as práticas de governança apresentam-se recentes e em processo de amadurecimento, embora sua colaboração para com a gestão estratégica esteja presente desde sempre, como destaca o entrevistado A: “Nossa missão era ajudar as áreas a entregar seus produtos, em geral de projeto. Agora estamos nos estruturando, e temos uma área de controle com duas pessoas”.

Na próxima subseção, os mecanismos de governança são analisados em conjunto, com foco em como as práticas adotadas colaboram para melhorar o

desempenho da gestão estratégica.

6.4 Contribuição da governança organizacional para melhorar o desempenho da gestão estratégica

Esta subseção destina-se a atender ao terceiro objetivo específico do presente estudo, qual seja: analisar como a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo para o desempenho da sua gestão estratégica.

Para tanto, as evidências dos três mecanismos da governança organizacional e suas práticas, destacadas na subseção anterior, foram analisadas frente aos dados extraídos das respostas dadas à pergunta C4 do questionário (Você considera que a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo efetivamente para melhorar o desempenho da gestão estratégica?).

Inicialmente, após a leitura flutuante do conteúdo das respostas dadas à pergunta C4, realizou-se a pré-análise do material coletado, classificando-as em três categorias, na forma a saber:

- 1) “Não considera contribuir”, para respostas interpretadas como negativas;
- 2) “Sem opinião definida”, para aquelas deixadas em branco, ou indicando que o participante não sabia responder, ou respondeu parcialmente, ou ainda interpretadas como sem opinião definida; e
- 3) “Considera contribuir”, para respostas interpretadas como positivas.

A Tabela 11 apresenta as frequências das respostas, em que se pode constatar o elevado nível de positividade dos respondentes ($n = 53$; 57,6%), quanto à contribuição da governança organizacional para melhorar o desempenho da gestão estratégica. A alta positividade se ressalta ainda quando se observa o reduzido número de respondentes que não evidenciaram a contribuição ($n = 9$; 9,8%).

Tabela 11 – Distribuição das respostas à pergunta C4 do questionário, por nível de contribuição percebido

PERCEPÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO	QUANTIDADE	PROPORÇÃO (%)	QUANTIDADE ACUMULADA	PROPORÇÃO ACUMULADA (%)
1 – Não considera contribuir	9	9,8	9	9,8
2 – Sem opinião definida	30	32,6	39	42,4
3 – Considera contribuir	53	57,6	92	100,0
Total	92	100,0		

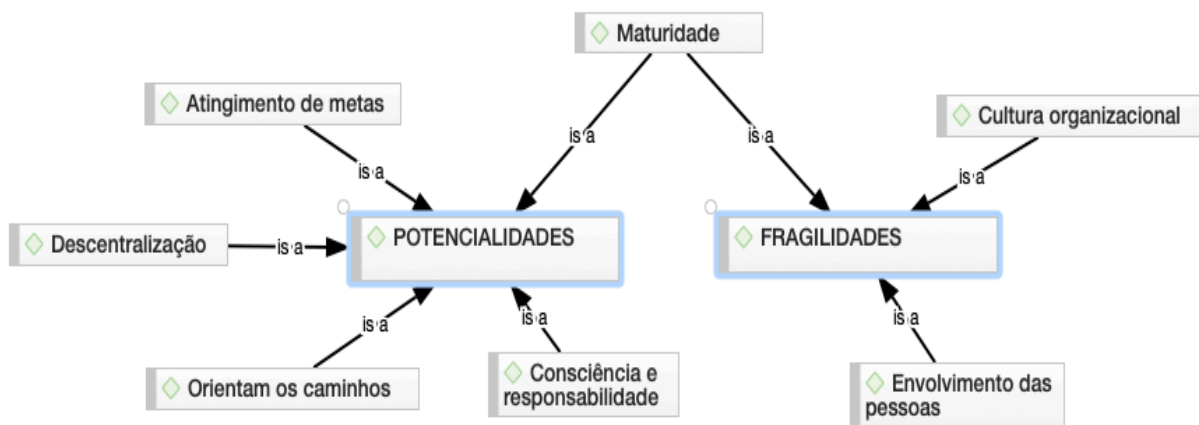
Fonte: Da pesquisa (2022).

Na sequência, considerou-se importante abordar as percepções dos respondentes tanto do questionário como das entrevistas, identificadas como potencialidades e também fragilidades percebidas, pois compreende-se que a discussão colabora com as lideranças em saber como ou onde intervir na lógica de funcionamento da organização para a melhoria do seu desempenho operacional.

Dessa forma, ampliou-se a exploração do conteúdo das respostas à pergunta C4, com o objetivo de se estabelecer uma relação direta dos códigos identificados com as categorias Potencialidades e Fragilidades. Destaca-se que, para essa análise, as duas citadas categorias foram previamente definidas e exploradas nas entrevistas, a partir das quais foi possível a compreensão dos sentidos atribuídos às citações.

A Figura 13 apresenta o esquema gráfico gerado por meio do ATLAS.ti, a partir das 37 citações identificadas (Apêndice C). No processo de elaboração, os códigos foram gerados a partir da interpretação do pesquisador, com base nas falas que faziam sentido para a análise em questão.

Figura 13 – Esquema gráfico das categorias Potencialidades e Fragilidades



Fonte: Da pesquisa (2022).

As frequências de aparição dos sete códigos estão destacadas na Figura 14, onde se observar a maior frequência daqueles relacionados à categoria Potencialidades, e inferir sobre a aceitação dos colaboradores com a evolução das práticas de governança e gestão aplicadas na instituição, pois, segundo Bardin (2016), a quantidade e a ordem em que os elementos de informação aparecem nos discursos possibilitam identificar a importância de cada registro.

Figura 14 – Frequência de citações dos códigos identificados nas verbalizações

Códigos (9)	
Atendimento de metas	6
Consciência e responsabilidade	4
Cultura organizacional	2
Descentralização	2
Envolvimento das pessoas	4
FRAGILIDADES	0
Maturidade	12
Orientam os caminhos	7
POTENCIALIDADES	0

Fonte: Da pesquisa (2022).

Cabe destacar, no Quadro 15, alguns trechos de verbalização dos entrevistados, relacionando-os aos códigos da categoria Potencialidades.

Quadro 15 – Verbalizações relacionadas à categoria Potencialidades, por código e por entrevistado

CÓDIGO	ENTREVISTADO	FALA
Atendimento de metas	A	Eu vejo a integração e a sinergia das ações na busca de resultados. A governança não deve somente apontar o problema, mas também apontar como seria a correção, qual a recomendação.
	B	Os sistemas utilizados são encarados apenas como mais uma tarefa a realizar, e não como uma sinalização dos resultados.
	C	Para a geração de resultados, é preciso ter metas ousadas, mas as pessoas têm receio de se comprometer. Elas precisam perceber que a gestão estratégica não está ali para ser algo ruim para a área, mas para desenvolver as equipes e o negócio.
	D	Quando vamos definir as metas da Sefin, devemos estar alinhados às metas do município e ao Plano Plurianual.
Consciência e responsabilidade	A	O código de ética da Sefin foi publicado em 2018, mas ainda não tivemos uma publicidade que alcance toda a casa. Geralmente o gestor gosta apenas de boas notícias; o conflito de agência é uma questão a ser mais bem tratada.
	B	Ausência de estrutura de controle e de percepção da importância dele para os processos de trabalho. Só temos a política do controle interno, que não é difundida, nem seguida.
	C	Falta na Sefin escolher líderes que detenham as competências essenciais para a liderança. Liderar as mudanças, orientar para resultado, para a visão do negócio, construir coalizões.
	D	Precisamos que as pessoas percebam que planejamento estratégico não é algo pesado, que estamos fazendo até sem perceber, durante as atividades diárias.
Descentralização	A	Estamos melhorando o acompanhamento, para ter de fato uma gestão participativa, não deixando o poder na mão de um só.
	B	O atual planejamento 2022-2025 está mais simplificado, mais realista. Os conceitos estão mais presentes, e isso faz com que você se sinta parte do processo, do resultado.

	C	A secretaria orienta para diminuir a hierarquia da liderança, dando mais autonomia para seus liderados. Mas isso vem sendo feito devagar, pois causa muitos conflitos internos.
		As várias instâncias/comitês são criadas para compartilhar as responsabilidades, para que não seja só um tomando a decisão, e que ela seja mais qualificada, de acordo com a visão dos gestores.
	D	Estamos definindo uma comissão/comitê de gestão estratégica, e a ideia é uma nova sistemática de medição dos resultados, trazendo as áreas responsáveis pela execução para uma reunião prévia.
Indicação dos caminhos	A	A Asgov deve ser responsável pela disseminação dos conceitos novos que estão chegando.
	B	Eu enxergo que agora temos um comitê mais democrático. É muito saudável que as pessoas entendam que podem entrar na reunião e dar sua opinião.
	C	Lógico que o céu aqui não é sempre lindo e maravilhoso; há questões de relacionamento que às vezes ocorrem, mas eu percebo que existe uma preocupação de estar sempre colaborando.
	D	Conseguimos que as áreas reportem seus resultados e estão entendendo melhor o processo de avaliação.
Hoje eu sinto que, se a Coplan e a Asgov não se entenderem, as outras áreas ficarão mais perdidas. Então, ficou acordado que, em relação à estratégia, a Coplan vai estar em todas as etapas do PDCA, e é a guardiã do planejamento estratégico.		

Fonte: Da pesquisa (2022).

O Quadro 16 destaca alguns trechos de verbalização dos entrevistados relacionados aos códigos da categoria Fragilidades.

Quadro 16 – Verbalizações relacionadas à categoria Fragilidades, por código e por entrevistado

CÓDIGO	ENTREVISTADO	FALA
Cultura organizacional	A	Pelo fato de a Asgov não ser órgão de execução, os colaboradores demoraram a compreender nosso papel.
	B	A comunicação é fundamental, porque alguns servidores ainda não conhecem os objetivos, como o seu trabalho influi na estratégia, o que eles fazem e geram de resultado. A cultura é dinâmica, embora lenta, mas é preciso que a cultura da estratégia evolua, e a comunicação é importantíssima.
	C	Ampliar o pensamento estratégico nos colaboradores, para possibilitar inovar, olhar para fora da caixa.
	D	O papel dos gestores e dos líderes é essencial para mostrar ao colaborador que suas atividades são direcionadas por uma estratégia, que ele está contribuindo para a estratégia.
Envolvimento das pessoas	A	Com a simplificação dos indicadores, acredito que agora podemos disseminá-los mais facilmente.
	B	Alguns servidores ainda não conhecem os objetivos, o que seu trabalho influi na estratégia da organização.
	C	A abertura de participação dos servidores nas reuniões do comitê é significativa, ajudando para que fiquem mais ativos, sabendo o que está acontecendo na secretaria e compartilhando as informações.
	D	Eu percebo, desde 2013, que falta as pessoas entenderem que seu trabalho está ligado à estratégia.

Fonte: Da pesquisa (2022).

Quanto ao código Maturidade, que se apresenta com aspectos direcionadores tanto para fragilidades, como também para potencialidades (Figura 13), o Quadro 17 destaca alguns trechos das falas dos entrevistados, de modo a colaborar com a investigação das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional, detalhada na próxima subseção.

Quadro 17 – Verbalizações relacionadas ao Código Maturidade, por entrevistado

ENTREVISTADO	FALA
A	Se não temos processos formalizados, cada um faz do seu jeito, e prejudica o controle, na responsabilização de um erro do servidor ou avaliação de desempenho e alocação de pessoas.
B	No planejamento 2017-2021, a casa não tinha a maturidade que tem hoje, até por conta da maior participação dos servidores no comitê, com possibilidade de maior interação. Acredito que ainda falta alguma maturidade na Sefin para que os instrumentos de gestão estratégica sejam mais bem utilizados. Ainda há carências conceituais que deverão ser supridas com treinamentos e mais conscientização.
C	Eu percebo que governança é algo novo, agora que está aflorando aqui no município. Demanda em relação a controle de risco, controle interno, processos; é um mundo que deve ser tratado.
D	O planejamento estratégico está mais maduro, pois passamos por vários processos de avaliação dos indicadores, até entender que a responsabilidade pelo C do PDCA deveria ser da Coplan. Isto era um dos fatores de sombreamento entre as áreas.

Fonte: Da pesquisa (2022).

Em síntese, a exploração dos códigos nas falas dos entrevistados, apresentadas acima, enriquecida com as evidências demonstradas na seção 6.3, possibilita destacar que a contribuição da governança organizacional para melhorar o desempenho da gestão estratégica na Sefin cresce ao longo dos anos, demonstrando o amadurecimento da instituição, embora algumas práticas encontrem-se ainda incipientes.

Na próxima subseção, concluem-se as análises dos achados da pesquisa, com foco nas inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional, no âmbito da Sefin, objetivo geral da pesquisa.

6.5 Inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional

Esta subseção destina-se a atender ao objetivo geral do presente estudo, qual seja, investigar as inter-relações da gestão estratégica com a governança

organizacional, no âmbito da Sefin. Para tanto, as análises realizadas nas seções anteriores serão aqui combinadas, para melhor subsidiar a discussão dos resultados.

A subseção tem início apresentando o resultado da pergunta direta do questionário, para a qual os participantes da pesquisa indicaram seu grau de percepção sobre as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin.

A Tabela 12 apresenta a distribuição das frequências (Q = quantitativa e P = proporcional) das respostas à pergunta sobre as inter-relações dos construtos – gestão estratégica e governança organizacional –, estratificada segundo a posição estratégica ocupada pelos respectivos respondentes na estrutura organizacional da Sefin.

Tabela 12 – Distribuição das frequências da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional, por nível hierárquico

PERCEPÇÃO	NÍVEL HIERÁRQUICO						TOTAL	
	ALTA GESTÃO		MÉDIA GESTÃO		ASSESSORA-MENTO			
	Q	P (%)	Q	P (%)	Q	P (%)	Q	P (%)
1 – Nenhuma inter-relação	0	0,0	2	2,2	3	3,2	5	5,4
2 – Inter-relação baixa	0	0,0	2	2,2	10	10,8	12	13,0
3 – Inter-relação média	9	9,8	9	9,8	17	18,4	35	38,0
4 – Inter-relação alta	0	0,0	8	8,7	21	22,8	29	31,5
5 – Inter-relação muito alta	2	2,2	1	1,1	8	8,7	11	12,0
Total	11	12,0	22	24,0	59	64,0	92	100,0

Fonte: Da pesquisa (2022).

Constata-se que, isoladamente, há concordância quanto à inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin, haja vista o nível de concordância (n = 40; 43,5%) ser bem superior ao de discordância (n = 17; 18,4%). Os valores atribuídos à inter-relação média foram desconsiderados, por representarem “sem opinião definida” ou “neutros”.

A estatística descritiva (Tabela 13), colabora para demonstrar que a maior frequência de respostas é 3 – Inter-relação média, ou seja, consideradas sem opinião definida ou neutra (n = 35; 38%). Também se observa que o coeficiente de variação demonstra a existência de uma dispersão relevante entre os valores expressos na amostra, reforçando as diferenças de percepção dos colaboradores, também constatadas nas práticas do mecanismo Estratégia (Tabela 10).

Tabela 13 – Estatística descritiva da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional

VARIÁVEL	PERCEPÇÃO
Número de respondentes	92
Média	3,32
Desvio-padrão	1,03
Coefficiente de Variação (%)	30,96
Mínimo	1
Máximo	5
Mediana	3
1º Quartil	3
3º Quartil	4
Moda	3
	(n = 35; 38% dos dados)

Fonte: Da pesquisa (2022).

Para se identificar se há associação entre o grau de percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional (variável percepção da inter-relação) e o perfil da amostra, resume-se o resultado do teste de independência Qui-quadrado na Tabela 14. O teste foi aplicado entre a variável Percepção da inter-relação e as variáveis categóricas Tempo de serviço, Situação funcional, Posição estratégica, e as de familiaridade e relação com os conceitos, que correspondem ao perfil dos respondentes (blocos A e C, do questionário).

Tabela 14 – Teste Qui-quadrado da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional e o perfil da amostra

VARIÁVEL TESTADA	QUI-QUADRADO	GRAUS DE LIBERDADE	P-VALUE	CONCLUSÃO
A.1 Tempo de serviço	10,031	12	0,6133	Aceitar a Hipótese nula
A.2 Situação funcional	3,541	4	0,4717	Aceitar a Hipótese nula
A.3 Posição estratégica	15,885	8	0,0441	Rejeitar a Hipótese nula
A.5 Familiaridade com a gestão estratégica	24,859	16	0,0723	Aceitar a Hipótese nula
A.6 Familiaridade com a governança organizacional	41,109	16	0,0005	Rejeitar a Hipótese nula
C.1 Relação com a gestão estratégica	14,851	8	0,0621	Aceitar a Hipótese nula
C.2 Relação com a governança organizacional	11,935	8	0,1541	Aceitar a Hipótese nula

Fonte: Da pesquisa (2022).

De acordo com a Tabela 14, o teste Qui-quadrado das variáveis Tempo de serviço ($p\text{-value} = 0,6133$) e Situação funcional ($p\text{-value} = 0,4717$) não apresenta associação com a variável Percepção da inter-relação, portanto independentes da percepção no que diz respeito a inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional.

Quanto às variáveis que identificam as atividades exercidas pelos respondentes, tanto em relação à gestão estratégica ($p\text{-value} = 0,0621$) como em relação à governança organizacional ($p\text{-value} = 0,1541$), observa-se também que nenhuma das duas está associada com a percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional (Tabela 14).

Destaca-se a existência de associação significativa, portanto dependência, entre a variável Percepção da inter-relação com a variável Posição estratégica ($p\text{-value} = 0,0441$), rejeitando-se a hipótese nula (Tabela 14). Dessa forma, constata-se que a posição estratégica do cargo do servidor está associada com a sua percepção no que diz respeito à inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional.

Pode-se também constatar, ainda na Tabela 14, que a variável Familiaridade com a governança organizacional está associada, de forma significativa, com a percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional ($p\text{-value} = 0,0005$). No entanto, essa associação não é constatada na relação da variável Percepção da inter-relação e do nível de familiaridade com o conceito de gestão estratégica ($p\text{-value} = 0,0723$).

Na Tabela 15, resume-se o resultado do teste Qui-quadrado aplicado para cada uma das variáveis que representam as práticas do mecanismo Estratégia, apresentadas na seção 6.3.1, e a variável Percepção da inter-relação.

Tabela 15 – Teste Qui-quadrado da percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional e as práticas do mecanismo Estratégia

VARIÁVEL TESTADA	QUI-QUADRADO	GRAUS DE LIBERDADE	P-VALUE	RECOMENDAÇÃO
B1 – Gerir riscos	34,589	20	0,0224	Rejeitar a Hipótese nula
B2 – Estabelecer a estratégia	22,087	16	0,1404	Aceitar a Hipótese nula
B3 – Promover a gestão estratégica	47,094	20	0,0006	Rejeitar a Hipótese nula
B4 – Monitorar os resultados organizacionais	38,113	20	0,0086	Rejeitar a Hipótese nula
B5 – Monitorar o desempenho das funções de gestão	33,228	20	0,0318	Rejeitar a Hipótese nula

Fonte: Da pesquisa (2022).

Na Tabela 15, observa-se que há a rejeição da hipótese nula e consequente aceitação da hipótese alternativa, para quatro das cinco variáveis que medem a percepção do mecanismo Estratégia no âmbito da Sefin (B1, B3, B4 e B5).

Constata-se, dessa forma, uma associação entre as práticas gerenciais medidas por essas variáveis e a percepção da inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional.

Quanto à variável B2 – Estabelecer a estratégia, verifica-se uma significância superior a 0,05 ($p\text{-value} = 0,1404$), indicando a aceitação da hipótese nula (Tabela 14), sendo, portanto, não associada à variável Percepção da inter-relação. Cabe destacar que a prática B2 – Estabelecer a estratégia obteve a maior frequência de respostas “Concordo totalmente” (Tabela 9), colaborando com o indício de que os servidores atestam a independência das atividades do planejamento estratégico em relação às atividades da governança organizacional.

Em resumo, o expressivo grau de concordância da variável percepção da inter-relação está de acordo com a concordância observada nas práticas do mecanismo Estratégia (Tabela 9) e na positividade da percepção dos respondentes quanto à contribuição da governança organizacional para melhorar o desempenho da gestão estratégica (Tabela 11).

A seguir, apresenta-se a análise inferencial da investigação das inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin, à luz da literatura investigada e dos estudos empíricos anteriores, gerando interpretações para a conclusão da presente dissertação.

6.5.1 Discussão dos resultados

Os resultados até aqui apresentados evidenciam que, dentro de suas possibilidades e limitações, a Sefin possui instrumentos que vão ao encontro do que estabelecem a literatura e o RBG (BRASIL, 2020) com relação à adoção das práticas dos dois construtos objeto deste estudo: gestão estratégica e governança organizacional.

A gestão estratégica se revela com nível de maturidade mais elevado, fato atestado explicitamente pelos quatro entrevistados. O horizonte temporal dos contínuos ciclos estratégicos realizados, incluindo a recente revisão do Planejamento Estratégico 2022-2025, recebe o mérito por essa evolução. Neste último ciclo, houve maior participação dos colaboradores e a iniciativa da utilização de métodos ágeis (CAVALCANTE; SOUZA, 2020). Contribui ainda o pensamento estratégico (MINTZBERG *et al.*, 2006; MORESCO; MARCHIORI; GOUVEA, 2014) despertado

nos colaboradores, devido às atividades contínuas de aprendizado e de conhecimento da realidade organizacional, demonstrada nos documentos institucionais e no estudo de Souza *et al.* (2021).

Já a governança organizacional se revela menos clara quanto ao seu papel, e direcionadora no funcionamento da estrutura e das relações entre as partes interessadas na instituição (BRASIL, 2020). Colabora com essa situação o fato de o termo governança ter se tornado abrangente, e amplamente utilizado em diversos setores da sociedade e na literatura acadêmica, com diferentes conceitos (MATIAS-PEREIRA, 2018). Ademais, o modelo “Gestão Estratégica e Governança Pública para Resultados”, vigente na instituição, utiliza o termo “governança pública”, tornando menos nítida a perspectiva da governança organizacional a que se propõe, conforme as etapas do seu processo de execução (artigo 2º, § 1º) (FORTALEZA, 2020a).

Nesse sentido, destacam-se ainda o resultado da percepção das inter-relações dos dois construtos (Tabela 14) e a familiaridade dos respondentes com os conceitos respectivos: existe associação por parte da governança organizacional ($p\text{-value} = 0,0005$), fato não constatado no que tange à gestão estratégica ($p\text{-value} = 0,0723$).

Em síntese, ficou evidenciado o desequilíbrio de maturidade entre os dois construtos, também provocado pelo fato de a preocupação com as funções de governança organizacional, no cotidiano da instituição em estudo, ter despontado mais tardiamente do que a institucionalização da gestão estratégica, como transparece nesta pesquisa.

No debate sobre as inter-relações dos dois construtos, intenta-se sobre as circunstâncias em que as atividades da governança organizacional interagem com os processos de formulação (planejamento estratégico) e implementação das estratégias, no cotidiano da Sefin, de acordo com o modelo de governança e gestão adotado pelo TCU (BRASIL, 2020). A Figura 7 mostra onde as funções de governança e gestão se tocam e, eventualmente, se sobrepõem (Dirigir–Planejar e Monitorar–Controlar).

Como primeira discussão, destaca-se o panorama da prática B2 – Estabelecer a estratégia, que mostra o nível de concordância mais elevado (Tabela 9) e maior homogeneidade (Tabela 10), mas sem associação à variável Percepção da inter-relação (Tabela 15). Nesse sentido, infere-se que os ciclos de planejamento estratégico ocorreram independentemente da governança organizacional. De certo

modo, a atividade de gestão “planejar” se encontra afastada da atividade de governança “dirigir”, quando esta última deveria influenciar o planejamento (BRASIL, 2020; KICH, 2010).

A segunda discussão concentra-se no tópico mais citado nas entrevistas: como a Sefin realiza a execução das atividades e exerce o controle sobre as ações planejadas, a partir do modelo PDCA.

Até seis meses antes desta pesquisa, a Coplan era responsável pelo PD (planejar–desenvolver), e a Asgov, pelo CA (checar–agir). Atualmente a Coplan faz o PDCA completo. Segundo Hitt, Ireland e Hoskisson (2011), a governança organizacional é usada para monitorar e controlar as decisões estratégicas. O controle e a avaliação das ações estratégicas fazem parte da segunda etapa da gestão estratégica, diretamente integrada à implementação. Oliveira (2018) argumenta ainda sobre a necessidade de usar as funções controle e avaliação para possibilitar que os gestores monitorem os resultados continuamente, podendo ainda aprender com esses resultados. Dessa forma, vislumbra-se que a mudança ocorrida se mostrará positiva no curto prazo.

Por outro lado, para o cenário da prática B4 – Monitorar os resultados organizacionais, que se apresentou associada à variável Percepção da inter-relação (Tabela 15), infere-se que o monitoramento e a avaliação dos resultados das ações estratégicas encontram-se dependentes da atividade de gestão Controle. Nesse sentido, a mudança na execução do PDCA também trouxe a mudança na atribuição pela responsabilidade com o monitoramento e a avaliação dos resultados estratégicos, que passou a ser da Coplan. Diante do revelado, e vislumbrando-se como positiva a mudança, resta consolidar na instituição: como as instâncias internas de governança irão participar da avaliação e do monitoramento dos resultados, possibilitando cumprir com sua função direcionadora.

Considera-se pertinente destacar que, acompanhando essa mudança, a Sefin deu início a um processo de execução das estratégias, que distribui responsabilidades com todas as coordenações e gerências, de maneira formal, estabelecendo indicadores de controle e acompanhamento que oferecem um diagnóstico do desempenho de cada unidade.

Outra discussão que se mostra importante é sobre a relação dos dois construtos e as questões elencados pela Teoria da Agência. Conforme já apresentado no referencial teórico, quando existem pessoas estabelecendo direções e outras

ocupadas com a sua execução, cooperando em um mesmo sistema, surgem os esperados conflitos, que tornam mais difícil o alcance de resultados satisfatórios para todos (BRASIL, 2020; EISENHARDT, 1989). Segundo Gondim Filho *et al.* (2018), uma das atribuições da Asgov envolve a solução dos conflitos de agência. Dessa forma, o desafio da área consiste em articular mecanismos que possibilitem o monitoramento e o controle das ações dos gestores, além de trabalhar para diminuir a assimetria informacional (CAVALCANTE; DE LUCA, 2013).

Por fim, ressalte-se que os resultados da pesquisa aplicada no âmbito municipal são compatíveis com os estudos empíricos que relacionam as práticas de governança organizacional com o desempenho da gestão estratégica na administração pública (FONTES FILHO, 2003; FUCHS, 2020; MATIAS-PEREIRA, 2010a; OLIVEIRA; RESENDE JÚNIOR, 2020; PEREIRA *et al.*, 2017; SILVA, 2014; STREIT; FARIA, 2020).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta seção são apresentadas as conclusões associadas ao alcance dos objetivos definidos, considerando-se que esta pesquisa buscou desenvolver um estudo sobre as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin, órgão público municipal que adota práticas de gestão e governança de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados no cumprimento de sua função institucional. Também são mencionadas as limitações encontradas no estudo e sugestões para pesquisas futuras.

Tendo-se como finalidade alcançar o objetivo geral, foram definidos alguns objetivos específicos, destacando-se: (1) analisar a percepção dos atores-chave quanto às práticas do mecanismo Estratégia da governança organizacional, no âmbito da Sefin; (2) evidenciar os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle da governança organizacional relacionados à gestão estratégica, no âmbito da Sefin; e (3) analisar como a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo para o desempenho da sua gestão estratégica.

A busca por atingir esses objetivos envolveu situar os dois construtos que são focos do estudo, delineando-se conceitos e aspectos relacionados à administração pública, transitando pelo modelo de governança e gestão adotado atualmente pelo TCU (BRASIL, 2020), investigando quanto às práticas de governança organizacional que podem ser aplicadas na Sefin. Adicionalmente, a revisão teórica abordou estudos empíricos, levando-se em conta experiências no âmbito nacional que abordaram conjuntamente as práticas de gestão estratégica e governança organizacional.

Com o desenvolvimento da pesquisa, foi possível engendrar reflexões acerca da caracterização da Sefin frente às duas citadas subtemáticas e suas relações, tendo-se em vista o cumprimento da sua missão e aprimoramento da sua finalidade institucional e social.

Como visto, na Sefin o aspecto estratégico está muito bem identificado, revelando que foi estabelecida a cultura para o resultado, evidenciada pela efetiva gestão estratégica em contínuo progresso. A pesquisa identificou que as atividades inerentes aos processos de formulação e implementação das estratégias encontram-se bem trabalhadas na instituição, e fazem parte da rotina, à medida que fortaleceu a

cultura e diminuiu a distância que existia entre os setores, com maior transparência e maior compartilhamento de informações na organização.

Quanto ao aspecto da governança, a instituição encontra-se buscando os preceitos destacados neste trabalho, embora a pesquisa tenha demonstrado que carecem de uma plena efetivação. Muitos aspectos existem de fato, como o Comitê Executivo, mas outros comitês não se encontram formalizados ao ponto de estarem explícitos em documentos da instituição. Há documentos que formalizam outros aspectos, como o código de ética e o controle interno, mas ainda não possuem práticas consolidadas, as quais requerem aprimoramento. Nesse sentido, a pesquisa demonstrou que os avanços nessa área devem ser evidentemente pretendidos pela instituição, principalmente no sentido de supervisionar e condicionar a atuação dos gestores.

Levando-se em conta que esta pesquisa constituiu um estudo sobre como a gestão estratégica se inter-relaciona com a governança organizacional na Sefin, conclui-se que, além das implicações teóricas, o citado construto colabora com implicações práticas importantes, que podem ser desenvolvidas e aplicadas pelo órgão. Além disso, ficou demonstrado que a atual gestão da Sefin busca a continuidade da efetiva gestão estratégica na instituição, sob os pilares da governança organizacional, diante dos desafios enfrentados na busca do aprimoramento do desempenho organizacional.

Destarte, é importante destacar que a pesquisa enfrentou algumas limitações, destacando-se: amostra condicionada à média e à alta gestão da instituição, além de ser a única organização estudada.

Como contribuição, por meio da pesquisa realizada neste estudo propõe-se para a organização investigada a composição de alternativas de melhoria do atual modelo de gestão e governança ali adotado, visando à consolidação da sua governança institucional. Especificamente, objetiva-se tornar o papel da governança mais claro e aderente às atividades desempenhadas, para facilitar o entendimento da interdependência da Coplan com a Asgov, assim como das relações entre as demais partes interessadas, para que isso reflita as características da organização.

Como sugestões para trabalhos futuros, recomenda-se uma extensão dessa análise nos demais órgãos da Prefeitura de Fortaleza, ou mesmo de outras instituições públicas que também vêm adotando práticas de governança organizacional, no sentido de identificar similaridades, ou seja, de observar de que

forma a governança organizacional se inter-relaciona com a gestão estratégica nessas instituições. São ainda indicadas outras pesquisas relacionadas com os preceitos do TCU, levando em conta os mecanismos abordados neste trabalho individualmente, quais sejam: liderança, estratégia e controle, que são fundamentais para o progresso da gestão pública.

REFERÊNCIAS

ANSOFF, H. I.; MCDONNELL, E. J. **Implantando a administração estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1993.

BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo. Softwares em pesquisa qualitativa. *In*: GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Aníelson B. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 429-458.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARRETT, Pat. **Better practice Public sector governance**. Australian National Audit Office (ANAO). SYDNEY: 2003. Disponível em: <https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Barrett_better_practice_public_sector_governance_2003.pdf>. Acesso em: 1 mar. 2021.

BENEDICTO, Samuel C.; GUIMARÃES JÚNIOR, Ernani S.; PEREIRA, José R.; ANDRADE, Gustavo H. N. Governança corporativa: uma análise da aplicabilidade dos seus conceitos na administração pública. **Organizações Rurais e Agroindustriais**, v. 15, n. 2, p. 286-300, 2013.

BEPPLER, Mônica Kulkamp; PEREIRA, Maurício Fernandes; COSTA, Alexandre Marino. Discussão conceitual sobre o processo de estratégia nas organizações: formulação e formação estratégica. **Revista Ibero-Americana de Estratégia**, v. 10, n. 1, p. 128-146, 2011.

BOGONI, Nadia Mar; ZONATTO, Vinícius Costa da Silva; ISHIKURA, Edison Ryu; FERNANDES, Francisco Carlos. Proposta de um modelo de relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação nº 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários: um instrumento de governança corporativa para a administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 1, p. 119-142, 2010.

BOSSIDY, L., CHARAN, R. **Desafio: fazer acontecer, a disciplina de execução nos negócios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Negócio Editora, 2002.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **iGG 2021 – perfil integrado de governança organizacional e gestão públicas**. 2021. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>>. Acesso em 10 maio 2021.

_____. Tribunal de Contas da União. **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.

_____. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública / Tribunal de Contas**

da União. Versão 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

CAMARGOS, M. A.; DIAS, A. T. Estratégia, administração estratégica e estratégia corporativa: uma síntese teórica. **Caderno de Pesquisas em Administração**, v. 10, n. 1, p. 27-39, 2003.

CARNEIRO, M. F. S. **Gestão pública**: o papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da gestão pública. Rio de Janeiro: Brasport, 2010.

CAVALCANTE, Liana S.; SOUZA, Márcia M. Metodologia ágil e a técnica OKR, [2020?]. Disponível em: <<http://intra.serpro.gov.br/tema/entrevistas/metodologia-agil-e-a-tecnica-okr>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

CAVALCANTE, Mônica C. N.; DE LUCA, Márcia M. M. Controladoria como instrumento de governança no setor público. **REPeC**, v. 7, n. 1, p. 73-90, 2013.

CERTO, S. C.; PETER, J. P. **Administração estratégica**: planejamento e implementação da estratégia. São Paulo: Makron Books, 1993.

CLEGG, Stewart R.; HARDY, Cynthia. (Org.). **Studying organizations**: theory and method. London: Sage, 1999.

COSTA, Eliezer Arantes da. **Gestão estratégica**: da empresa que temos para a empresa que queremos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

COSTA NETO, P. L. O. **Estatística**. São Paulo: Edgard Blücher, 1977. 264 p.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DENHARDT, Robert B.; CATLAW, Thomas J. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

EISENHARDT, K. M. Agency theory: an assessment and review. **The Academy of Management Review**, v. 14, n. 1, p. 57-74, 1989.

EISSMANN, Júlio César; STEFENON, Stéfano Frizzo; ARRUDA, Petterson Andrade. Gestão estratégica como ferramenta para a governança corporativa: um estudo de caso. **Revista Espacios**, v. 38, n. 16, p. 22-36, 2017. Disponível em: <<https://www.revistaespacios.com/a17v38n16/a17v38n16p23.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

ESTRADA, R. J. S.; ALMEIDA, M. I. R. A eficiência e a eficácia da gestão estratégica: do planejamento estratégico à mudança organizacional. **Revista de Ciências da Administração**, v. 9, n. 19, p. 147-178, 2007.

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FNQ. **Modelo de Excelência em Gestão (MEG)**. 21. Ed. São Paulo: [s.n.], 2016.

FONTES FILHO, J. R. Governança organizacional aplicada ao setor público. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 8., 2003, Panamá. **Anais [...]**. Panamá, 2003.

FORTALEZA. Decreto nº 13.810, de 13 de maio de 2016. Aprova o regulamento da Secretaria Municipal das Finanças (Sefin). **Diário Oficial do Município**. Fortaleza, CE, ano LXII, nº 15.775, p. 8-19, 25 maio 2016. Disponível em: <<https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

_____. Decreto nº 14.707, de 12 de junho de 2020. Institui o modelo de gestão e governança pública para resultados, no âmbito da Sefin. **Diário Oficial do Município**: Fortaleza, CE, ano LXVI, nº 16.774, p. 1, 15 jun. 2020a. Disponível em: <<https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br/>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

_____. Secretaria Municipal das Finanças. **Relatório do legado da gestão 2013-2020**. Fortaleza: Sefin, 2020b.

_____. Decreto nº 15.268, de 2 de março de 2022. Dispõe sobre a estrutura organizacional, a distribuição e a denominação dos cargos em comissão da Secretaria Municipal das Finanças (Sefin), na forma que indica. **Diário Oficial do Município**. Fortaleza, CE, ano LXVII, nº 17.270, p. 1-4, 2 mar. 2022a. Disponível em: <<https://diariooficial.fortaleza.ce.gov.br>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

_____. Secretaria Municipal das Finanças. **Institucional – Sobre a Sefin**. Fortaleza: Sefin, 2022b. Disponível em: <<https://www.sefin.fortaleza.ce.gov.br/Canal/16/Generico/12/Ler>>. Acesso em: 20 mar. 2022.

FREITAS, G. A.; SILVA, E. M.; OLIVEIRA, M. C.; CABRAL, A. C. A.; SANTOS, S. M. D. Governança corporativa e desempenho dos bancos listados na B3 em ambiente de crise econômica. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 21, n. 1, p. 100-119, 2018.

FUCHS, Paulo Guilherme. **Governança pública e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina – IFSC**: aspectos institucionais e reflexos na gestão. 107 f. 2020. Dissertação (Pós-graduação em Administração) – Universidade do Sul de Santa Catarina (Unisul), Florianópolis, 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

_____. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995a.

_____. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995b.

GONÇALVES, A. F. O conceito de governança. *In*: CONGRESSO NACIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, 14. 2005, Fortaleza. **Anais** [...]. Fortaleza: Conpendi, 2005.

GONDIM FILHO, Jurandir G.; ALBUQUERQUE FILHO, Jaime C.; LEAL, Adriana I. C.; SIMONASSI, Vanessa G. Gestão e governança pública para resultados: uma experiência de gestão estratégica da Secretaria das Finanças de Fortaleza. *In*: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DESEMPENHO DO SETOR PÚBLICO, 2., 2018, Florianópolis. **Anais** [...]. Florianópolis, SC, 2018.

GONZALEZ, R. S. **Governança corporativa**: o poder de transformação das empresas. São Paulo: Trevisan Editora, 2012.

GÜNTHER, Helen Fisher; PEREIRA, Maurício F.; LOCH, Murialdo; COSTA, Alexandre M. Gobernanza y implementación de la estrategia en arreglos productivos locales para mejoras en el desempeño. **Revista Ibero-Americana de Estrategia**, v. 9, n. 2, p. 99-114, 2010.

HAIR, Joseph F.; BLACK, William C.; BABIN, Barry J.; ANDERSON, Rolph E.; TATHAM, Ronald L. **Análise multivariada de dados**. Porto Alegre: Bookman Editora, 2009.

HITT, Michael A.; IRELAND, R. Duane; HOSKISSON, Robert. **Administração estratégica**: competitividade e globalização. Tradução de Eliane Kanner; Maria Emília Guttilla; All Tasks. 2. ed. São Paulo: Thomsom Learning, 2011.

HOMKES, R.; SULL, D.; SULL, C. **Por que a execução da estratégia falha** — e o que fazer a respeito. 2015. Disponível em: <<https://hbrbr.com.br/por-que-a-execucao-da-estrategia-falha-e-o-que-fazer-a-respeito/>>. Acesso em: 11 maio 2021.

HORA, H. R. M.; MONTEIRO, G. T. R.; ARICA, J. Confiabilidade em questionários para qualidade: um estudo com o coeficiente Alfa de Cronbach. **Produto & Produção**, v. 11, n. 2, p. 85-103, 2010.

HUNGER, J. D.; WHEELLEN, L. T. **Gestão estratégica**: princípios e práticas. Rio de Janeiro: Reichmann & Affonso Editores, 2002.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. São Paulo, SP: IBGC, 2015. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Paginas/Publicacao.aspx?PubId=21138>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

IFAC. International Federation of Accountants. Chartered Institute of Public Finance and Accountancy – CIPA. **International framework**: good governance in the public sector. New York: IFAC, 2014.

_____. Study 13. **Governance in the public sector: a governing body perspective** international public sector study. New York: IFAC, 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>>. Acesso em: 2 mar. 2021.

JENSEN, M.; MECKLING, W. Teoria da Firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **Revista de Administração de Empresas**, v. 48, n. 2, art. 7, p. 87-125, 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rae/v48n2/v48n2a13.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2020.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Alinhamento**: utilizando o Balanced Scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Alta Books, 2017.

_____; _____. **Balanced Scorecard**: a estratégia em ação. 21. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.

_____; _____. Mastering the management system. **Harvard Business Review**, v. 86, n. 1, p. 62, 2008.

_____; _____. **Organização orientada para a estratégia**. 12. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

KICH, Juliane Ines Di Francesco. **Implantação do processo de planejamento estratégico e a influência da liderança, cultura, estrutura e comunicação organizacional**. 319 f. 2010. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2010.

_____; PEREIRA, Maurício F.; ALMEIDA, Martinho I. R.; MORITZ, Gilberto de O. Planejamento estratégico: uma abordagem sistêmica. **REUNA**, v. 15, n. 2, p. 27-40, 2010.

LANDIS, J. R.; KOCH, G. G. The measurement of observer agreement for categorical data. **Biometrics**, v. 33, n. 1, p. 159-174, 1977.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing, uma orientação aplicada**. Porto Alegre: Bookman, 2001, 205 p.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. São Paulo: Atlas, 2009.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **RAC**, v. 11, n. 2, p. 11-26, 2007.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do Tribunal de Contas da União**, v. 1, n. 130, p. 42–53, 2014.

MATIAS-PEREIRA, José. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 5. ed. São Paulo: GEN-Atlas, 2018.

_____. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010a. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4015>>. Acesso em: 23 jan. 2021.

_____. **Governança no setor público**. São Paulo: Editora Atlas, 2010b.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. 2. ed. – Dados eletrônicos. – Porto Alegre: Bookman, 2010.

_____; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia: conceitos, contextos e casos selecionados**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MOORE, M. H. **Criando valor público: gestão estratégica no governo**. Rio de Janeiro: Uniletras, 2002.

MORESCO, M. C.; MARCHIORI, M.; GOUVEA, D. M. R. Pensamento estratégico e planejamento estratégico: possíveis inter-relações. **Revista Gestão & Planejamento**, v. 15, n. 1, p. 63-79, 2014.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82-90, 2013. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/9497/o-estado-da-arte-da-gestao-publica/i/pt-br>>. Acesso em: 1 abr. 2021.

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **OECD principles of corporate governance: draft for public comment**. Paris: OECD, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/daf/ca/OECD-Principles-CG-2014-Draft.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2021.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

OLIVEIRA, Nildete dos Passos; RESENDE JÚNIOR, Pedro Carlos. Proposta de instrumento para avaliação da governança organizacional em uma instituição do setor público. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 71, n. 2, p. 397-426, 2020. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3523>>. Acesso em: 20 jun. 2021.

OLIVIERI, Cecília; NESTLEHNER, Julianne; PAIVA JÚNIOR, Paulo César de Abreu. Governança, governança corporativa e governança pública: os diferentes debates de um conceito em construção. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 17, n. 2, p. 216-229, 2018.

PALUDO, Augustinho V.; OLIVEIRA, Antônio G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico** [recurso eletrônico]: para órgãos e entidades públicas. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

PEREIRA, Fernando N.; ALLEDI FILHO, Cid; QUELHAS, Osvaldo; BONINA, Noemi; VIEIRA, Júlio; MARQUES, Vânia. Nova gestão pública e nova governança pública: uma análise conceitual comparativa. **Revista Espacios**, v. 38, n. 7, p. 6-29, 2017. Disponível em: <<https://www.revistaespacios.com/a17v38n07/a17v38n07p06.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

PETERS, Brainard Guy. O que é governança. **Revista do Tribunal de Contas da União**, Ano 45, n. 123. Brasília: TCU, 2013.

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

PORTER, M. E. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PRIETO, V. C.; CARVALHO, M. M.; FISCHMANN, A. A. Análise comparativa de modelos de alinhamento estratégico. **Produção**, v. 19, n. 2, p. 317-331, 2009.

PROCTER, M. Measuring attitudes. *In*: GILBERT, N. (Ed.). **Researching social life**. London: Sage, 1999.

RIBEIRO, H. C. M.; FERREIRA, M. A. S. P. V.; COSTA, B. K. Produção acadêmica dos temas estratégia e governança corporativa. **Revista de Administração FACES Journal**, v. 13, n. 3, p. 27-46, 2014.

_____; MURITIBA, S. N.; MURITIBA, P. M. Perfil e crescimento dos temas “Governança Corporativa” e “Estratégia”: uma análise dos últimos 11 anos nos periódicos da área de administração no Brasil. **Gestão & Regionalidade**, v. 28, n. 82, p. 83-99, 2012.

RICHARSON, Robert Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017

RHODES, R. A. W. **Understanding governance**: policy networks, governance, reflexivity and accountability. 7. ed. Maidenhead: Open University Press, 2010.

ROSSETTI, José Paschoal; ANDRADE, Adriana. **Governança corporativa**: fundamentos, desenvolvimento e tendências. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

ROTH, A. L.; WEGNER, D.; ANTUNES JÚNIOR, J. A. V.; PADULA, A. D. Diferenças e inter-relações dos conceitos de governança e gestão de redes horizontais de empresas: contribuições para o campo de estudos. **Revista de Administração**, v. 47, n. 1, p. 112-123, 2012.

SALM, José F.; MENEGASSO, Maria E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 97-114, 2009.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LÚCIO, P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2013.

SARTORI, Rejane. **Governança em agentes de fomento dos sistemas regionais de CT&I**. 227 f. 2011. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2011.

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

SILVA, A. F. **Formulação e implementação da estratégia e a relação com as práticas de governança na administração pública brasileira: o caso da Empresa de Correios e Telégrafos**. 270 f. 2014. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2014.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Governança corporativa** [livro eletrônico]: o essencial para líderes. 2. ed. Vinhedo: Virtuous Company, 2020.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

_____; MELLO, Gilmar Ribeiro de; TAVARES FILHO, Francisco; MACEDO, Fabrício de Queiroz. **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, Chayanne M.; Siqueira, Liane C.; Lima, José A. F.; Lima, Marcos A. M. Gestão estratégica: o processo de mudança organizacional na Secretaria das Finanças de Fortaleza. *In: XXIV SemeAd*, 1714., 2021, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo, 2021. Disponível em: <<https://login.semead.com.br/24semead/anais/arquivos/1714.pdf?>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

SPANHOVE, Jürgen; VERHOEST, Koen. Corporate governance vs. government governance: translation or adaptation? *In: EIASM WORKSHOP ON CORPORATE GOVERNANCE*, 4., 2007. **Proceedings** [...]. Bruxelas, 2007. p. 1-40. Disponível em: <https://limo.libis.be/primo_explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1865721&context=L&vid=Lirias&search_scope=Lirias&tab=default_tab&lang=en_US&fromSitemap=1>. Acesso em: 3 jul. 2021.

STAKE, R. E. Case studies. *In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks: Sage Publications, 2005.

STREIT, R. E.; FARIA, F. A. Alinhando governança corporativa e gestão: descrição e análise do modelo do Banco Central do Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 2, p. 330-363, 2020.

UNITED NATIONS. **Principles of effective governance for sustainable development**. New York: United Nations, 2018. Disponível em: <<https://publicadministration.un.org/en/Intergovernmental-Support/CEPA/Principles-of-Effective-Governance>>. Acesso em: 12 maio 2021.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016. 104 p.

WEINGARTNER NETO, Jaime. Ministério público, boa governança e gestão estratégica. **Revista do Ministério Público**, v. 1, n. 137, p. 101-116, 2014.

WORLD BANK. The International Bank for Reconstruction and Development. **Worldwide governance indicators (WGI)**. World Bank, 2020. Disponível em: <<https://info.worldbank.org/governance/wgi/>>. Acesso em: 14 maio 2021.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

_____. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. São Paulo: Penso Editora, 2016.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

Pesquisadora (mestranda): Liane Carneiro de Siqueira
Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima

PESQUISA: GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL – O CASO DA SECRETARIA DAS FINANÇAS DE FORTALEZA

Prezado(a) Respondente,

Este questionário faz parte da dissertação de mestrado que tem por objetivo investigar a inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional, por meio da realização de um estudo de caso na Secretaria das Finanças de Fortaleza (Sefin). Foram selecionados para colaborar integrantes da alta e da média gestão da Sefin e outros servidores nomeados para cargos em comissão.

Este questionário é anônimo, significando que os dados fornecidos terão a confidencialidade assegurada e serão utilizados de forma conjunta e exclusivamente para subsidiar a elaboração deste estudo.

Seu preenchimento requer no máximo 10 minutos, e sua participação é fundamental. Desde já, agradecemos pela colaboração, e nos colocamos à sua disposição para quaisquer esclarecimentos que julgar necessários.

BLOCO A: PERFIL DO RESPONDENTE

Este bloco tem por objetivo conhecer o perfil do respondente.

<p>A.1 Marque com um “X” identificando seu tempo de serviço na SEFIN</p> <p>A1.1 () menos de 2 anos A1.2 () entre 2 anos e menos que 5 anos A1.3 () entre 5 anos e menos que 10 anos A1.4 () 10 anos ou mais</p>	<p>A.2 Marque com um “X” identificando sua situação funcional</p> <p>A2.1 () Servidor(a) efetivo(a) A2.2 () Servidor(a) ocupante de cargo comissionado (exclusivamente)</p>
<p>A.3 Marque com um “X” identificando a posição que ocupa atualmente</p> <p>A3.1 () Alta gestão (secretário e coordenador) A3.2 () Média gestão (gerente de célula) A3.3 () Assessor/Assistente</p>	<p>A.4 Marque com um “X” identificando sua unidade de lotação</p> <p>A4.1 () Gabinete A4.2 () CAT A4.3 () ASGOV A4.4 () ASJUR A4.5 () ASSINT A4.6 () ASSESP A4.7 () ASCOM A4.8 () CATRI A4.9 () COTEM A4.10 () COPLAN A4.11 () COGETI A4.12 () COAFI</p>
<p>A.5 Marque com um “X” identificando seu nível de familiaridade com o conceito de “gestão estratégica”</p> <p><input type="checkbox"/> Muito baixo <input type="checkbox"/> Baixo <input type="checkbox"/> Médio <input type="checkbox"/> Alto <input type="checkbox"/> Muito alto</p>	

A.6 Marque com um “X” identificando seu nível de familiaridade com o conceito de “governança organizacional”

Muito baixo Baixo Médio Alto Muito alto

BLOCO B: PERCEPÇÃO DAS PRÁTICAS “GESTÃO ESTRATÉGICA” E “GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL”

Este bloco tem por objetivo identificar como os atores-chave da Sefin percebem as práticas gestão estratégica e governança organizacional e suas inter-relações, no cotidiano do ambiente de trabalho, de acordo com as orientações do Tribunal de Contas da União (TCU).

Para tanto, considere que a **governança organizacional** provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas, enquanto a **gestão estratégica** é inerente e integrada aos processos organizacionais, responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos.

Mais detalhes podem ser encontrados no seguinte [link](#): [Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas](#)

Em cada um dos cinco itens a seguir, marque com um “X” uma das seis assertivas, de acordo com seu grau de concordância sobre as práticas adotadas na Sefin, com base na seguinte escala:

0 – Não sei responder 1 – Discordo totalmente 2 – Discordo parcialmente
3 – Não concordo, nem 4 – Concordo parcialmente 5 – Concordo totalmente
discordo

Prática Recomendada	Seu grau de concordância					
	0	1	2	3	4	5
B1. Gerir riscos						
A estrutura da gestão de riscos está definida, e o processo de gestão de riscos foi implantado, e os riscos considerados críticos para a organização vêm sendo geridos						
B2. Estabelecer a estratégia						
O modelo de gestão da estratégia da organização encontra-se estabelecido, e a estratégia foi definida, explicitando objetivos, indicadores a serem mensurados e metas a serem alcançadas						
B3. Promover a gestão estratégica						
A alta administração estabeleceu os modelos de gestão dos processos finalísticos, de gestão de pessoas e de gestão de tecnologia da informação						
B4. Monitorar os resultados organizacionais						
A execução da estratégia é monitorada, e é avaliada a eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada						
B5. Monitorar o desempenho das funções de gestão						
O desempenho das funções de gestão dos processos finalísticos, da gestão de pessoas e da gestão de tecnologia da informação é monitorado						

BLOCO C – PERCEPÇÃO DAS INTER-RELAÇÕES DA GESTÃO ESTRATÉGICA COM A GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL

Este bloco tem por objetivo identificar como os atores-chave da Sefin percebem as inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional no cotidiano do seu ambiente de trabalho

C.1 Marque com um “X” uma das três opções a seguir, identificando sua atual relação com a gestão estratégica na Sefin:

C1.1 () Participo diretamente do processo de elaboração do planejamento estratégico, formulando estratégias, definindo objetivos e metas

C1.2 () Minhas atividades estão relacionadas com a execução das estratégias e das ações e projetos definidos no planejamento estratégico

C1.3 () Minhas atividades estão voltadas para a operação do dia a dia do órgão

C.2 Marque com um “X” uma das três opções a seguir, identificando a sua atual relação com a governança organizacional na Sefin:

C2.1 () Participo diretamente da estrutura e da definição dos processos de governança

C2.2 () Minhas atividades estão relacionadas com o monitoramento e a avaliação das estratégias

C2.3 () Minhas atividades estão voltadas para a operação do dia a dia do órgão

C3. Você percebe alguma inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin?

Considere uma relação mútua, em que as atividades de um precisam da interação com outro e vice-versa, ambos se ajudando.

Nenhuma inter-relação Inter-relação baixa Inter-relação média

Inter-relação alta Inter-relação muito alta

Justifique:

C4. Você considera que a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo efetivamente para melhorar o desempenho da gestão estratégica?

Obrigada!

APÊNDICE B - ROTEIRO DA ENTREVISTA



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (UFC)
 FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E CONTABILIDADE
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA
 PROFISSIONAL
 MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

Pesquisadora: Liane Carneiro de Siqueira

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Martins Lima

PESQUISA: GESTÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL – O CASO DA SECRETARIA DAS FINANÇAS DE FORTALEZA

A pesquisa tem por objetivo **investigar a inter-relação da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin**, com vistas a contribuir para uma reflexão da sua equipe.

Identificação do entrevistado:

Nome:

Função:

Área de atuação: () Governança () Estratégia

Para facilitar suas respostas, considere as definições do Referencial Básico de Governança (RBG) para organizações públicas e outros entes jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Mais detalhes podem ser encontrados no seguinte [link](#): [Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas](#)

Para tanto, considere que a **governança organizacional** provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas, enquanto a **gestão estratégica** é inerente e integrada aos processos organizacionais, responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos. São estabelecidos três mecanismos de governança organizacional, a saber: liderança, estratégia e controle.

Liderança – sinônimo de instâncias internas de governança, engloba os comitês executivo e coordenativo, essenciais para o sucesso no desenvolvimento e na implementação dos valores, estratégias e processos necessários ao desempenho organizacional.

Estratégia – conjunto de práticas que possibilitam definir claramente a forma de atuação, traçar objetivos, desdobrá-los em planos de ação e acompanhar sua implementação, com o alinhamento das unidades organizacionais. A estratégia deve ser atualizada de acordo com o aprendizado organizacional e as mudanças ocorridas no ambiente.

Controle – conjunto de práticas para garantir que a organização mantenha o rumo estabelecido em sua estratégia, relacionadas aos mecanismos de *accountability* da organização, e envolve a transparência, e a responsabilização dos agentes, por meio de ações de controle, e a prestação de contas.

BLOCO: LIDERANÇA

L1) Você identifica alguma situação em que as instâncias internas de governança (Comitê Executivo/Coordenativo) agiram para orientar a gestão estratégica, visando a garantir as condições mínimas para o exercício da governança organizacional?

L2) Em relação ao desempenho da gestão estratégica e suas inter-relações com a governança organizacional, quais são as FRAGILIDADES e POTENCIALIDADES percebidas nos processos do mecanismo Liderança?

BLOCO: ESTRATÉGIA

E3) Você identifica que o processo de estratégia pode orientar a gestão visando a garantir as condições mínimas para o exercício da boa governança na Sefin?

E4) Em relação ao desempenho da gestão estratégica e suas inter-relações com a governança organizacional, quais são as FRAGILIDADES e POTENCIALIDADES percebidas na estratégia?

BLOCO: CONTROLE

C5) Como o processo de controle pode orientar a gestão estratégica visando a garantir as condições mínimas para o exercício da boa governança na Sefin?

C6) Em relação ao desempenho da gestão estratégica e suas inter-relações com a governança organizacional, quais são as FRAGILIDADES e POTENCIALIDADES percebidas nos processos de controle?

BLOCO: PERCEPÇÃO DAS INTER-RELAÇÕES DA GESTÃO ESTRATÉGICA COM A GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL

P7) Você percebe que há inter-relações da gestão estratégica com a governança organizacional na Sefin?

Considere uma relação mútua, em que as atividades de um precisam da interação com outro, e vice-versa, ambos se ajudando.

- Nenhuma inter-relação
 Inter-relação baixa
 Inter-relação média
 Inter-relação alta
 Inter-relação muito alta

Justifique:

P8) Você considera que a aplicação das práticas de governança organizacional na Sefin vem contribuindo efetivamente para o desempenho da sua gestão estratégica?

P9) Você teria outras considerações acerca do relacionamento entre a governança organizacional e a gestão estratégica no âmbito da Sefin (atual e futura), de forma a agregar mais informações quanto aos objetivos desta pesquisa?

Obrigada!

APÊNDICE C - LISTA DE CITAÇÕES DAS RESPOSTAS DADAS À PERGUNTA C4 DO QUESTIONÁRIO

Número	Conteúdo de Texto	Códigos	Criador	Data de Criação	
1	1:1	carece de envolvimento do corpo técnico da SEFIN para que os instrumentos de governança saiam do papel e passem a ser percebidos na execução operacional,	Maturidade	Liane Siqueira	31/07/2022
2	1:15	ainda ações muito no campo superficial/ básicas mas vejo que esta avançando a cada ano um pouco	Maturidade	Liane Siqueira	01/08/2022
3	1:33	A prática efetiva da comunicação transparente com a "tropa" resulta em maior engajamento e portanto na permanente busca por melhores resultados.	Consciência e responsabilidade	Liane Siqueira	01/08/2022
4	1:34	Ainda precisamos amadurecer sobre o que pode ser mais eficaz de se aplicar junto aos colaboradores para obter maior afetividade no que foi planejado e projetado de modelo de gestão	Maturidade	Liane Siqueira	01/08/2022
5	1:36	carece de envolvimento	Envolvimento das pessoas	Liane Siqueira	03/08/2022
6	1:39	contribuem para melhorar a gestão estratégica.	Atingimento de metas	Liane Siqueira	03/08/2022
7	1:40	passo dado na direção certa	Atingimento de metas	Liane Siqueira	03/08/2022
8	1:41	contribuir na descentralização das tomadas de decisões	Descentralização	Liane Siqueira	03/08/2022
9	1:43	contribui para longevidade da organização.	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	03/08/2022
10	1:44	podem acompanhar os resultados e melhorar onde deve ser melhorado	Atingimento de metas	Liane Siqueira	03/08/2022
11	1:45	mas com maiores aprimoramentos	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
12	1:47	tomada de decisões mais rápidas e correções de rumos.	Atingimento de metas	Liane Siqueira	03/08/2022
13	1:48	Na prática, não tem atuação verdadeiramente crítica construtiva	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
14	1:49	Sinto ainda ações muito no campo superficial/ básicas mas vejo que esta avançando a cada ano um pouco, precisa de uma colaboração maior de todas as outras áreas para avançar.	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
15	1:50	aprimoramento do processo decisório	Descentralização	Liane Siqueira	03/08/2022
16	1:51	falta de maturidade nas práticas de governança	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
17	1:52	maturidade para a organização	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
18	1:53	tem trazido mais consciência e responsabilidade à toda a instituição	Consciência e responsabilidade	Liane Siqueira	03/08/2022
19	1:54	Ter legislações gerais sobre vários temas de governança não a credencia como efetiva, embora a da Sefin já atenda a alguns critérios de maturidade.	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
20	1:55	um papel cada vez mais importante no que se refere a execução dos planos voltados na gestão	Consciência e responsabilidade	Liane Siqueira	03/08/2022
21	1:56	governança organizacional ainda tem muito o que amadurecer e se empoderar	Maturidade	Liane Siqueira	03/08/2022
22	1:57	um ganho significativo	Consciência e responsabilidade	Liane Siqueira	03/08/2022
23	1:58	todos caminhando no mesmo sentido,	Envolvimento das pessoas	Liane Siqueira	03/08/2022
24	1:59	orientam os caminhos para a serem seguidos para atingir as metas estabelecidas.	Atingimento de metas	Liane Siqueira	03/08/2022
25	1:60	carece de envolvimento do corpo técnico	Envolvimento das pessoas	Liane Siqueira	13/09/2022
26	1:62	Cada passo dado na direção certa deve ser comemorado e mantido para que daqui a dez anos tenhamos nova cultura organizacional	Cultura organizacional	Liane Siqueira	13/09/2022
27	1:63	percepção que atrapalha ao invés de promover a realização dos objetivos.	Maturidade	Liane Siqueira	13/09/2022
28	1:65	orientam os caminhos	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022
29	1:66	passo dado na direção certa	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022
30	1:67	perceber essa melhora nos diversos aspectos: estrutura, pessoal, arrecadação	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022

31	1:68	em suas orientações,	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022
32	1:69	melhorias significativas como um todo para a sefin.	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022
33	1:70	alinhamento horizontal e vertical precisa fluir bem para que haja a	Cultura organizacional	Liane Siqueira	13/09/2022
34	1:71	no redesenho dos fluxos dos processos internos e externos haja essa contribuição.	Atingimento de metas	Liane Siqueira	13/09/2022
35	1:72	Sinto ainda ações muito no campo superficial/ básicas mas vejo que e	Maturidade	Liane Siqueira	13/09/2022
36	1:73	uma colaboração maior de todas as outras áreas para avançar.	Envolvimento das pessoas	Liane Siqueira	13/09/2022
37	1:74	pela conformidade, pela transparência das ações, o avanço na institucionalização da gestão de riscos, da segurança da informação,	Orientam os caminhos	Liane Siqueira	13/09/2022

ANEXO - CARTA DE AUTORIZAÇÃO PARA A PESQUISA



CARTA DE AUTORIZAÇÃO

Eu, Flávia Roberta Bruno Teixeira, Secretária Municipal das Finanças de Fortaleza, tenho ciência e autorizo a realização da pesquisa intitulada “**Gestão estratégica e governança na administração pública: o caso da Secretaria das Finanças de Fortaleza**”, sob responsabilidade da pesquisadora Liane Carneiro de Siqueira, aluna do Curso de Mestrado Profissional em Administração e Controladoria – MPAC, da Universidade Federal do Ceará – UFC. Para isso, serão disponibilizados e permitido acesso aos documentos, realização de questionário ou entrevistas com colaboradores da instituição.

Fortaleza, 04 de maio de 2021.

Flávia Roberta Bruno Teixeira
Secretária Municipal das Finanças