

A governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará à luz do referencial básico do Tribunal de Contas da União

The governance of the Court of Auditors of the state of Ceará according of the basic reference of the Federal Court of Auditors

<https://doi.org/10.32586/rcda.v21i1.797>

Samuel Leite Castelo¹

Aline Duarte Moraes Castelo²

RESUMO

O presente estudo teve por objetivo a verificação do grau de aderência das propostas previstas no Referencial Básico de Governança Pública desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nos mecanismos de governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE). O Referencial Básico de Governança pública (RGB) do TCU tem como base para a aplicação prática da governança, por meio de três mecanismos essenciais que devem estar presentes nos órgãos públicos: liderança, estratégia e controle. Utilizou-se da metodologia com uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, seguido de um levantamento a partir de uma pesquisa documental, método do estudo de caso. Os resultados obtidos evidenciaram que a Corte de Contas cearense aderiu ao RGB por meio da política institucional de governança, o modelo implantado tem uma estrutura operacionalizada por três instâncias que possuem competências interdependentes e complementares e que conseguiu a participação da sociedade civil nos processos e projetos aplicados pelo TCE-CE, com intuito de aquilatar o desempenho do controle externo estadual, com repercussão na melhoria dos serviços prestados à sociedade.

1 Graduado em Ciências contábeis pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Mestre em Gestão de empresas pela UNIFOR e Doutor em Gestão de empresas pela Universidade de Coimbra (UC), Portugal. Colaborador do Centre for Business and Economics Research – CEBER/UC. Auditor de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE-CE. E-mail: samuel.castelo@uece.br

2 Graduada em Ciências contábeis pela Universidade de Estadual do Ceará (UECE), Mestre em Administração de Empresas e Controladoria pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e Doutoranda em Gestão de empresas pela Universidade de Coimbra (UC), Portugal. Atua como Colaboradora do Centre for Business and Economics Research – CEBER/UC. E-mail: aline_dmf@hotmail.com

Palavras-chave: governança pública; controle externo; Tribunal de Contas do Estado do Ceará; Referencial Básico de Governança do TCU.

ABSTRACT

The present study aimed to verify the degree of adherence of the proposals provided for in the basic public governance framework developed by the Federal Court of Auditors in the governance mechanisms of the Court of Auditors of the State of Ceará (TCE-CE). The Basic Governance Reference Applicable to Public Administration is based on the practical application of governance, through three essential mechanisms that must be present in public bodies: leadership, strategy and control. The methodology used a qualitative approach, of an exploratory and descriptive nature, followed by the case study method. The results obtained showed that the Ceará Accounts Court adhered to the basic framework through the Institutional Governance Policy, the governance model implemented has a structure operated by three instances that have interdependent and complementary competences and that achieved the participation of civil society in the definitions and implementation of processes and projects applied by the TCE-CE, in order to assess the performance of state external control, with repercussions on the improvement of services provided to society.

Keywords: public governance; external control; Court of Auditors of the State of Ceará; TCU's Basic Governance Framework.

Avaliado pelo sistema
double blind review
(SEER/OJS – versão 3)



Data de submissão: 26-05-2022

Data de versão final: 11-08-2022

Data de aprovação: 12-08-2022

Data de publicação online: 02-12-2022

1 INTRODUÇÃO

O Estado tem importante papel a desempenhar, não só no fornecimento de segurança material ou econômica e de garantias sociais, mas também de promotor do desenvolvimento social. Assim, a tarefa de reformar o Estado deve direcionar-se para a criação de uma estrutura institucional que garanta uma boa intervenção na sociedade (PRZEWORSKI, 2001).

A Administração Pública tem sido convocada a repensar a sua gestão de modo a reavaliar os seus processos e resultados (CASTELO; GOMES, 2020a; CASTELO; GOMES, 2020b). Sob tal perspectiva, a nova gestão pública tem se pautado em uma gestão por resultados, buscando desenvolver melhores desempenhos e incremento na accountability governamental (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

Segundo Slomski (2008), há uma tendência de adoção de práticas de governança corporativa no setor público. Deste modo, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015) define governança corporativa como o sistema pelo qual as instituições são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle.

Segundo Hitt, Irelande Hoskisson (2012), a governança é considerada uma das mais avançadas técnicas de gestão, uma vez que garante maior eficiência às decisões tomadas, bem como elimina o conflito de interesses.

Bovaird (2005) e Borges e Serrão (2005) relatam, complementarmente, que tem estado na agenda de pesquisa buscando entender como a governança tem afetado o desempenho das organizações. Logo, a governança é aplicável às diversas formas organizacionais, inclusive às organizações públicas, uma vez que seus princípios e ações objetivam otimizar os resultados pretendidos pelos seus gestores, *stakeholders* e proprietários. No caso da administração pública, a relação de assimetria de informações se dá entre os cidadãos (principal) e os gestores públicos e políticos (agentes) (BEVIR, 2011; TEIXEIRA; GOMES, 2019).

De fato, o termo governança, em seu sentido estrito, apresenta-se associado ao problema de agência, pelo fato de existir um distanciamento cada vez maior entre a propriedade e a gestão, inclusive, no setor público (CASTRO; SILVA, 2017; RHODES, 2016; ANDREW; SHORT; JUNG; ARLIKATTI, 2015; SILVA; SENNA; LIMA JR.; SENNA, 2014; MATIAS-PEREIRA, 2010; BOVAIRD, 2005; BORGES; SERRÃO, 2005; PETERS, 1997; RHODES, 1996).

Outros estudos apresentam aderência das práticas em governança relacionadas ao *International Federation of Accountants* (IFAC) e *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) (SOBREIRA; RODRIGUES JUNIOR, 2017), em práticas adotadas em órgãos da administração pública federal brasileira e administração pública estadual (GUEDES; DA SILVA JUNIOR, 2021; COREO *et al.*, 2019; DE MORAES *et al.*, 2018), em Tribunais de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (SANTOS, 2016) e em Universidades Federais do Brasil (MARQUES *et al.*, 2020).

Nesse íterim, em que pese o debate acadêmico sobre a temática aqui proposta, esteja longe de chegar a um consenso sobre a delimitação de seu escopo, muitos pesquisadores e agentes públicos têm argumentado sobre a importância da governança para a administração pública (TEIXEIRA; GOMES, 2019) e especificamente aos Tribunais de Contas do Brasil.

Com intuito de preencher esta lacuna, o objeto desta pesquisa será o controle externo, pois se justifica pelo exercício dos Tribunais de Contas, em que essas oferecem benefícios para a sociedade, na medida em que controla e promove o aperfeiçoamento da gestão dos recursos públicos, o que assegura maior efetividade das políticas públicas implementadas (TCU, 2020; ATRICON, 2018).

O problema existe onde não se possui um sistema de governança estruturado de acordo com as particularidades do país. Nesse sentido, a adoção global aos códigos das melhores práticas, que passou a ser prioridade para a comunidade europeia, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) (BORGES; SERRÃO, 2005; WORLD BANK, 2008).

Para tanto, a aplicação de boas práticas de governança fortalecerá e aumentará o desempenho do controle externo, com repercussão na melhoria dos serviços prestados à sociedade (TCU, 2020; ATRICON, 2018; DE MORAES *et al.*, 2018).

Diante do exposto, far-se-á necessário identificar adesão das ações propostas pelo Referencial Básico de Governança pública (RGB) do TCU no TCE-CE, a fim de responder à seguinte questão: qual o nível de adesão do TCE-CE às boas práticas de governança pública abordadas pelo TCU? Assim, o objetivo geral do artigo é verificar o grau de aderência das propostas previstas no RGB nos mecanismos de governança no TCE-CE.

O artigo caracteriza-se como uma investigação de abordagem qualitativa, de natureza exploratória e descritiva, e adotado como método o estudo de caso.

O trabalho teórico-empírico será dividido nas seguintes seções: na introdução encontra-se a justificativa, os problemas e o objetivo da pesquisa; o referencial teórico, que aborda a governança pública e o desempenho, o TCU e o seu referencial básico da governança pública e a política de governança institucional no TCE-CE; a metodologia; a análise de dados; e as considerações finais, em que se têm as principais conclusões e limitações da pesquisa, bem como as recomendações para estudos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A governança pública e as suas perspectivas

A temática da governança surge primeiro no ambiente das entidades privadas. Slomski *et al.* (2008) definem governança como o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, por meio de mecanismos específicos, pelos gestores e proprietários, cuja finalidade é assegurar a eficácia do desempenho da entidade.

Na proposta aplicada ao setor público, Bao et al.(2013) defendem que o objetivo do governo é promover o bem-estar, não apenas melhorar a eficiência, eficácia, ou capacidade de resposta na implementação de um determinado programa ou projeto de governo.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, convergindo interesses com a intenção de preservar e otimizar o valor econômico sustentável da organização, promovendo seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da administração da organização, sua longevidade e o bem comum (IBGC, 2015).

No entanto, quando se trata da governança aplicada ao setor público denota-se como um processo de administração (WORLD BANK, 2008; MARINI; MARTINS, 2004; RHODES, 1996) ou de uma cultura gerencial (PAINES; AGUIAR; PINTO, 2018) e de uma capacidade do governo em formular e implementar políticas públicas (BAETA; PEREIRA; MUCCI, 2016; MARINI; MARTINS, 2004; ARAÚJO, 2002; KAUFMANN; KRAY; ZOIDO-LOBATÓN, 1999; BRESSER-PEREIRA, 2008).

Bem como infere-se que a governança resulta da propositura de reformas administrativas, que tem como objeto a ação conjunta do governo, das empresas e da sociedade civil, visando uma solução dos problemas sociais de forma sustentável (KISSLER; HEIDEMANN, 2006; LÖFFER, 2001). Tal abordagem implicitamente traduz-se em uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos (SECCHI, 2009). Tais mudanças nos meios e processos provocam e garantem que o interesse dos *stakeholders* seja observado pelos entes político-governamentais objetivando o bem-estar social (RIBEIRO FILHO; VALADARES, 2017).

Contudo, estes processos deverão adicionar os seguintes elementos: coordenação e articulação, interação e integração, arranjos formais e informais, redes, interesses comuns, pluralismo (CASTELO *et al.*, 2018; MASSEY, JOHNSTON-MILLER, 2016; RAQUEL; BELLEN, 2012; STREIT; KLERING, 2005; KOOIMAN, 2006; OECD, 2004; GRAHAM;

AMOS; PLUMPTRE, 2003; BOVAIRD; LÖFFLER, 2003; COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2001).

Diante de tais características, segundo Wei (2000), *International Federation of Accountants* (2001, 2013), e Teixeira e Gomes (2019), a governança compreende a estrutura que garante que os resultados pretendidos pelas partes interessadas.

Bovaird e Löffler (2003) e Silveira (2010) verificam os seguintes benefícios decorrentes da adoção de mecanismos da governança corporativa: um interno, que seria a melhora no processo de decisão da alta gestão; e outro externo, que seria a maior facilidade de captação de recursos com a consequente redução do custo de capital, consequentemente, um melhor resultado.

Nesse sentido, Lynn Jr., Heinrich e Hill, (2000), Bovaird (2005) e Bao et al., (2013) asseveram que a governança pública deve ser orientada para o desenvolvimento de avaliação dos resultados e da aderência a critérios ou a normas acordadas. De modo similar, o TCU (TCU, 2014, 2020) destaca que a governança é aquela que permite, entre outras coisas, avaliar o desempenho e a conformidade da organização, o que é ratificado por Lindsay, Osborne e Bond (2014) e Teixeira e Gomes (2019).

Bovaird e Löffler (2003) atentam para dois aspectos: a obtenção de resultados de qualidade de vida que realmente importem aos atores dentro do sistema de governança pública; e os processos de interação entre as partes interessadas que correspondam aos critérios ou normas acordadas.

Assim, é possível perceber que a governança sugere o estabelecimento de procedimentos e a correspondente execução, com fins de instrumento gerador de eficácia, eficiência e efetividade para o alcance dos resultados (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

A título de delimitação do escopo, a Governança Pública (GP) deve se preocupar com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver os problemas públicos, inclusive pela mensuração do desempenho das esferas governamentais (TEIXEI-

RA; GOMES, 2019). Entretanto, a atuação condicionadora de desempenho também deve ser executada por via da GP, sendo fundamental ter uma boa compreensão sobre o desempenho (BOVAIRD, 2005; BOVAIRD; LÖFFLER, 2003).

Assim, como a governança objetiva auxiliar na solução de problemas, ela deve procurar estabelecer critérios avaliativos que auxiliem os órgãos a alcançarem as demandas da sociedade. Portanto, mensurar o desempenho da administração com o intuito de verificar se ela está atendendo ao seu fim básico está diretamente associado ao mecanismo de controle e governança (MASSEY, A.; JOHNSTON-MILLER, 2016; BAETA; PEREIRA; MUCCI, 2016; TCU, 2014).

Segundo Castello Branco e Cruz, (2013), existem práticas de governança previstas na legislação brasileira, por exemplo, a representação parlamentar ou a representação em conselhos, os serviços de ouvidorias e da carta de serviços ao cidadão ofertados pelos órgãos, a divulgação de plano e resultados, a elaboração do planejamento institucional, as estruturas de comitês internos e auditoria interna, a implantação da descentralização administrativa, da gestão de riscos e dos controles internos, avaliação de desempenho individual e institucional e, por fim, a atuação do controle externo.

Diante disso, percebe-se que as práticas em GP são materializadas em leis, regras administrativas, decisões judiciais que restringem, prescrevem e habilitam as atividades de governo, para a produção e entrega de bens e serviços públicos (LYNN JR.; HEINRICH; HILL, 2000).

Segundo Freitas e Silva, (2022) foram publicados trabalhos, como o estudo nº 13 sobre a boa governança no setor público, da *International Federation of Accountants* (IFAC), que definiu governança como um sistema pelo qual as organizações são dirigidas e controladas por meio de três princípios: abertura, integridade e responsabilidade.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2015) aponta que a governança atua como um sistema que objetiva dirigir, monitorar e incentivar as organizações às boas práticas, de modo que seus princípios básicos

se transformem em recomendações objetivas, tais princípios são: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade. Portanto, busca-se aproximar gestores e políticos com os cidadãos, objetivando alinhamento de interesses entre as partes (IBCG, 2015; TEIXEIRA; GOMES, 2019).

A *Independent Commission on Good Governance in Public Services* desenvolveu um código intitulado *The Good Governance Standard for Public Services*, que estabelece um padrão de boa governança para serviços públicos, cuja finalidade era desenvolver um código comum (OPM; CIPFA, 2004, 2005). Este código apresenta a importância de se saber como o dinheiro público é gasto e sobre a qualidade dos serviços prestados para os cidadãos (OPM; CIPFA, 2005).

Matias-Pereira (2010) expõe que a governança pública deve-se ter relações éticas, conformidade, transparência e prestação responsável de contas. Bogoni *et al.*, (2010) complementam a proposta citada com: responsabilidade de prestar contas, transparência, participação, relacionamento e eficiência.

Ademais, Ribeiro Filho e Valadares (2017) afirmam que as práticas e princípios de governança favorecem os meios e processos necessários que garantem que os interesses da sociedade e de seus *stakeholders* sejam observados pelos entes político-governamentais objetivando o bem-estar social.

Por fim, as práticas da governança materializam-se em mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas aos cidadãos (PAINES; AGUIAR; PINTO, 2018).

2.2 Tribunal de Contas da União e o referencial básico em governança

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem promovido esforços para a implementação adequada do processo de governança das instituições públicas, por conseguinte elaborou um RGB que serve como guia para as entidades do setor público (TCU, 2020).

Antes disso, observa-se que no sistema jurídico brasileiro, diversos instrumentos infraconstitucionais surgiram e auxiliaram no fortalecimento da governança pública brasileira, entre os quais: os sistemas de freios e contrapesos e as estruturas de controle interno e externo instituídos na CF de 1988; os Códigos de Ética Profissional dos Servidores Públicos; a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, a Gespública; e os instrumentos de transparência e de acesso à informação etc. (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

O exercício dos órgãos de controle possui papel preponderante como agentes fomentadores da governança pública em seus respectivos âmbitos de atuação, inclusive, em relação aos seus próprios procedimentos.

Em 2014, o TCU elaborou e aprovou o referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Segundo Moraes et al., (2018), em 2020, o documento foi atualizado com o intuito de proporcionar melhoria da governança pública nos entes federativos e ser indutor da eficiência, eficácia e efetividade na implementação das políticas públicas.

O RGB lista, com base em posicionamento da *International Federation of Accountants* (IFAC), os princípios básicos de governança que devem nortear a gestão pública, tais como: transparência, integridade e prestação de contas. Tal instrumento revela ao Estado o papel determinante da sociedade no processo de resultados governamentais e que por meio de suas demandas modificam e reconfiguram novas estruturas e práticas de governança, por conseguinte, em novas avaliações, em novos direcionamentos, acompanhamentos e monitoramentos de políticas públicas.

Aquele referencial ainda admite que a boa governança pública tem como escopo apoderar e preservar a fidúcia da sociedade, por meio de um conjunto eficiente de mecanismos ou práticas, a fim de assegurar que as ações desenvolvidas estejam sempre alinhadas ao interesse público (TCU, 2020).

Do RGB são extraídos os princípios, as diretrizes e os níveis de análise que fomentam uma boa governança pelos órgãos e entidades da

administração pública. Neste sentido, o RGB apresenta quatro níveis de análise, uma vez que as práticas de governança por si não produzem todos os resultados potencialmente esperados, e tampouco a avaliação está isenta de custos advindos da implementação das ações de governança (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

Nesse sentido, a seguir a Figura 1 ilustra a integração dos níveis de análise apresentados pelo referencial em questão.

Figura 1 – Níveis de análise do referencial básico de governança pública do TCU



Fonte: (TCU, 2014; 2020)

Segundo a Figura 1, os mecanismos de governança serão detalhados em componentes de governança, que serão elementos em práticas de governança, que serão itens de controle da governança ou de monitoramento da sua execução.

Destarte, o referencial básico supracitado estabelece que a liderança, a estratégia e o controle são os mecanismos de governança correspondentes, para que as funções de avaliar, direcionar, acompanhar, monitorar e controlar sejam adotadas corretamente (TCU, 2014; 2020; FREITAS; SILVA, 2022).

Assim, para IFAC (2013) e Teixeira e Gomes (2019) as práticas de liderança, de estratégia e de controle devem ser aplicadas de modo a garantir que a organização busque os objetivos traçados pela alta organização em prol do interesse público. Sucessivamente, cada mecanismo de governança deve estar associado a um conjunto de componentes de governança que colabore para o alcance do objetivo organizacional.

Por fim, a cada componente de governança é vinculado um conjunto de práticas de governança com a finalidade de alcançar os resultados pretendidos, aos quais são associados itens de controle.

2.3 A Política de governança institucional do Tribunal de Contas do estado do Ceará

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) expediu a Resolução nº 12/2018, a qual aprovou as Diretrizes de Controle Externo relacionadas à temática governança nos Tribunais de Contas, com a finalidade de aferição do nível de excelência institucional dos Tribunais de Contas (TCE-CE, 2020).

Nesse cenário, os Tribunais de Contas (TCs) exercem papel fundamental enquanto fiscalizadores das atividades do estado, requerendo, para o cumprimento de sua missão, o desenvolvimento de modelos de gestão integrados, conjuntos coerentes e sistemáticos de práticas, que buscam aperfeiçoar o seu desempenho para a solução de problemas coletivos complexos (ATRICON, 2018).

Assim, a atuação dos TCs deve se basear em um modelo de governança que leva em conta aspectos de liderança, estratégia e *accountability*, em uma abordagem de múltiplas dimensões do esforço: processos, recursos, estruturas, sistemas informacionais e, principalmente, pessoas (ATRICON, 2018).

Segundo TCE-CE, a GP volta-se às atividades de controle externo que compreendem os mecanismos de liderança, estratégia e controle/*accountability*, com a intenção de direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão, com vistas a melhorar a condução de políticas públicas e a prestação de serviços efetivos à sociedade (CEARÁ, 2020).

A capacidade do TCE-CE em reformar, administrativamente, e de criar processos de medição e avaliação por meio de um sistema de medição e gestão de desempenho, promove o valor do bem-estar da sociedade, provocam uma tensão dinâmica, em que a capacidade estratégica e de relacionamento com os *stakeholders* externos influenciam de forma positiva o resultado governamental (CASTELO; GOMES, 2021; CASTELO; GOMES, 2020a; CASTELO; GOMES, 2020b; BAO et al., 2013).

Os princípios gerais de governança observados pelo Referencial Básico de Governança Aplicável aos Órgãos e Entidades da Administração Pública (RGB) do TCU são: legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, eficácia, efetividade, probidade, transparência e *accountability*. (ATRICON, 2018; TCU, 2014, 2020).

A Atricon (2018) evidencia também os princípios básicos de governança pública previstos no art. 3º do Decreto Federal 9.203/2017, são eles: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, prestação de contas e responsabilidade.

Dentro desse escopo, o Tribunal de Contas do estado do Ceará modificou sua missão, direcionando suas atividades para ser guardião dos recursos públicos sob sua jurisdição, contribuindo para o aprimoramento da governança e da gestão pública em benefício da sociedade (TCU, 2020).

Diante dessas diretrizes, o atual Plano Estratégico, 2021-2026, do TCE-CE mantém ativa a temática da governança em três objetivos estratégicos: “contribuir para o aperfeiçoamento da governança e da gestão pública; fortalecer a governança e a gestão; e aprimorar a governança e gestão de TI” (TCE-CE, 2022).

Conforme a Resolução Administrativa nº 04/2019, em seu artigo 2º, os princípios de Governança são: “liderança, integridade, responsabilidade, ética, compromisso e autonomia, transparência e interação com a sociedade, *accountability*, equidade, efetividade, eficácia e eficiência, legitimidade, inovação, meritocracia e harmonia no ambiente de trabalho”.

Destaca-se que a proposta do TCE-CE, diferencia-se do RGB do TCU, pois acrescentou mais dois princípios: o da inovação e da meritocracia e harmonia no ambiente de trabalho. O primeiro visa estimular a geração de novas ideias que possam ser aplicadas em prol da melhoria do desempenho da Corte de Contas, e o segundo visa premiar o bom desempenho, selecionar o corpo gerencial/diretivo de acordo com as competências e definir critérios de ascensão funcional baseados em desempenho e competências (TCE-CE, 2020).

No que tange as diretrizes, a governança do TCE-CE (TCE-CE, 2020) aponta as seguintes: possuir clareza acerca dos propósitos da instituição e focá-los nos resultados esperados pelos cidadãos, jurisdicionados e demais partes interessadas; realizar as funções e os papéis definidos; tomar decisões embasadas em informações de qualidade; gerenciar riscos; desenvolver a capacidade e a eficiência do corpo diretivo da Instituição; tomar ações ativas e planejadas de diálogo e prestação de contas à sociedade, bem como engajar instituições parceiras e partes interessadas; garantir que a Instituição atue com alta qualidade e agregue valor social; cumprir os códigos de conduta ética e prezar pelos valores institucionais.

A governança do TCE-CE diante de tais princípios e diretrizes operacionalizará por meio dos mecanismos de liderança, estratégia e controle/*accountability* para direcionar, monitorar e avaliar a atuação da gestão da Corte de Contas.

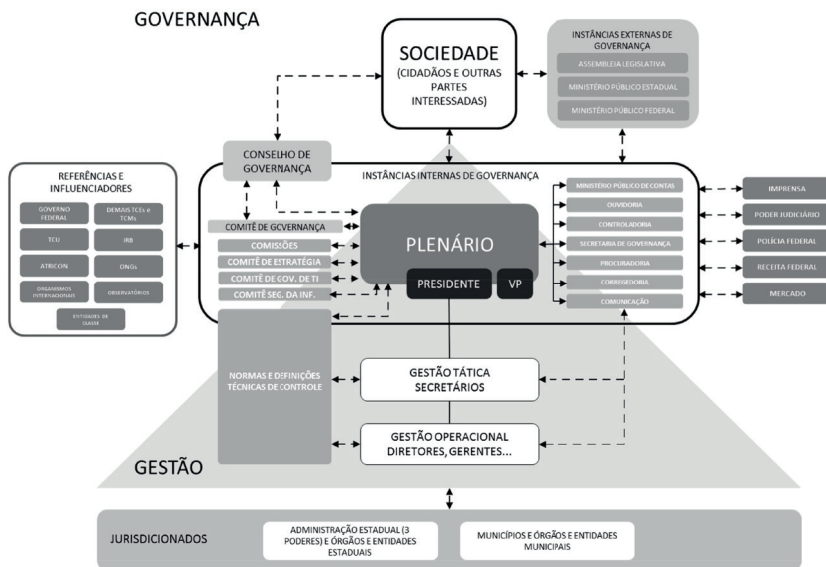
Quanto ao mecanismo da liderança, compreende o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes para a condução de pessoas/equipes na direção dos resultados propostos.

Em relação ao mecanismo da estratégia, as atividades do TCE-CE compreendem o relacionamento com partes interessadas, a definição e o monitoramento de objetivos, indicadores e metas, bem como o alinhamento entre planos e operações de áreas e unidades organizacionais envolvidas na sua execução.

No que se refere ao mecanismo do controle/*accountability* compreende aspectos, tais como: transparência, prestação de contas e responsabilização.

Segue estrutura do modelo de governança do tribunal, conforme a figura abaixo:

Figura 2 – Estrutura do modelo de governança institucional do TCE-CE



Fonte: TCE (2018).

Segundo Falcão (2018), o modelo supracitado levou em consideração tanto as instâncias internas e externas de governança, quanto às instâncias internas e externas de gestão e, nesse sentido, busca-se identificar a dinâmica entre atores direta e indiretamente envolvidos; as estruturas administrativas; os processos de trabalho; e os fluxos de informação específicos e refleti-los nos mecanismos de liderança, estratégia e controle em uma arquitetura própria.

Em relação à estrutura da governança, o TCE-CE estabeleceu três instâncias de Governança Institucional (GI): o Pleno; o Comitê de Governança Institucional; o Conselho de Governança Institucional.

Segundo o modelo de governança do TCE-CE, a primeira instância volta-se para atividades na qualidade deliberativa/autorizativa máxima da Corte cearense, em que promove o direcionamento estratégico e o controle da instituição.

Nesta esfera, o Tribunal de Contas estabelece um mandato institucional de seus membros; direciona as ações institucionais para resultados, por meio estabelecido pelo planejamento estratégico da instituição; promove interações com a sociedade, no sentido de analisar interesses, demandas, expectativas e valores de seus *stakeholders*; estabelece uma integração e sincronia da GI com os desdobramentos nas diversas áreas e unidades organizacionais; exige a completude da aplicação dos princípios e práticas, cuja finalidade é de assegurar a transparência e o envolvimento das partes interessadas; e, por fim, estabelece o controle e a permanente avaliação da gestão executiva do Tribunal (TCE-CE, 2018).

Já a segunda esfera, o Comitê de Governança, é composta pelos seguintes membros: I. Presidente; II. Conselheiro-Relator do Conselho de Governança; III. Secretários; IV. Ouvidor; V. Controlador; VI. Chefe de Gabinete da Presidência; VII. Chefe da Assessoria de Comunicação Social.

Ao Comitê de Governança Institucional compete: o acompanhamento efetivo da implementação da Política de Governança Institucional; a avaliação, direção e monitoramento da gestão, com vistas a cumprir as demandas da sociedade, das instituições superiores e das instâncias externas de governança; a elaboração e coordenação da execução do Plano Estratégico de Governança; a determinação de como os cidadãos, jurisdicionados e outras partes interessadas serão ouvidos e como suas demandas serão tratadas; o estabelecimento de prioridades e responsabilidades quanto à modelagem dos fluxos de processos de trabalho, bem como quanto à elaboração e uso de manuais de processos e procedimentos; o alinhamento e controle das interações entre as estruturas da governança; a promoção da transparência e da *accountability*; a coordenação das ações para a melhoria contínua de sistemas de tecnologia da informação; incentivar as práticas de aquisições sustentáveis; a implementação da avaliação de custos institucionais; promoção da adoção de práticas de gestão de riscos e controles internos; incentivar as ações de formação de líderes, bem como acompanhar a gestão por competências, a produtividade e os resultados

obtidos; buscar e deliberar acerca do alcance de recursos externos necessários ao fortalecimento institucional (TCE-CE, 2018).

Por fim, de acordo com TCE (2018), a última esfera, o Conselho de Governança, tem uma função mais executiva e tem as atribuições de opinar, exprimir e canalizar interesses da sociedade em relação ao Tribunal, em receber e reagir à prestação de contas dos atos, fatos e desempenho da gestão, em avaliar o grau de governança e propor aperfeiçoamentos; opinar sobre políticas, planos e projetos de GI, em facilitar a interlocução; e em promover o conhecimento e confiabilidade da Corte de Contas junto à sociedade.

O Sistema de Governança Institucional (SGI) é a ferramenta desenvolvida para operacionalizar as atividades da política de governança. O SGI é composto pelos seguintes elementos: I. Estrutura e atores; II. Plano Estratégico; III. Processos de Governança; IV. Projetos de Governança; V. Desdobramentos da Governança.

Dessa forma, com fundamento na Resolução Administrativa nº 01/2020, de 4 de março de 2020, que alterou os dispositivos da Resolução Administrativa nº 08/2019, acerca de nova Estrutura Administrativa para o Tribunal, a Secretária de Governança (Secgov) é a unidade responsável por coordenar a execução de ações relacionadas à unidade de assessoramento especializado, a coordenação da execução de ações relacionadas à GI, planejamento estratégico, gestão de projetos e processos, gestão de informações, gestão do orçamento e desenvolvimento organizacional (TCE, 2021; 2022).

A estrutura e atores do SGI compreendem o conjunto de atores externos e internos que exercem influência, de forma direta ou indireta, no direcionamento e controle/accountability do TCE/CE, assim como a forma como estes atores se relacionam às instâncias de Governança. Os processos de governança constituem parte do repertório de processos de trabalho do TCE/CE, cujos escopos estejam voltados aos mecanismos da GI, quais sejam: liderança, estratégia e controle/accountability.

É mister que o Comitê de Governança promoverá a integração entre os processos de GI, e o modelo de gestão por processos que venha a ser

adotado pelo Tribunal.

Ademais, a GI será compartilhada e desdobrada de forma alinhada em áreas e ou domínios de conhecimentos e práticas, tais como: governança de tecnologia da informação e comunicação, governança de pessoas, governança de aquisições e tantas outras quantas forem julgadas pertinentes pelo Comitê de Governança.

O monitoramento e o controle do SGI constituem o conjunto de definições, instrumentos e normativos relacionados à geração de informações sobre a implementação do Plano Estratégico, dos processos, projetos e desdobramentos da GI, bem como as formas de disseminação e uso dessas informações para melhoria do SGI. O monitoramento e o controle do SGI serão exercidos pelo Comitê de Governança, com o apoio da Secretaria de Governança.

Todas as unidades internas do TCE-CE, envolvidas de alguma forma, direta ou indiretamente, com os objetivos, processos, projetos e/ou desdobramentos da Governança, deverão se envolver de forma cooperativa com a coleta, tratamento e análise das informações acerca do desempenho do SGI.

3 METODOLOGIA

A metodologia deste artigo está baseada numa sequência de procedimentos e critérios sistemáticos que auxiliam na consecução dos objetivos propostos deste artigo de abordagem teórico-prático.

Quanto ao objetivo da pesquisa, Gil (2002) classifica em três tipos: descritiva, cujo objetivo primordial é a descrição das características da governança nos Tribunais de Contas; exploratória, em que o objetivo é proporcionar maior familiaridade com o problema de aderência ao RGB sobre as práticas de governança no TCE-CE; e explicativa, visando identificar os fatores que contribuem para aplicabilidade dos mecanismos de governança pública, da qual a compreensão desses fenômenos possa

aprofundar os conhecimentos desta realidade, de entender o porquê ou a explicação dessas práticas.

Na mesma perspectiva, conforme Gil (2002), a pesquisa descritiva objetiva investigar e descrever determinado fato, ordenando e classificando os dados estudados. Portanto, a pesquisa descritiva permite que o conjunto de dados levantados forneça subsídios a serem utilizados para a formulação de um quadro geral acerca da aderência ao RGB nas práticas de governança executadas pelo TCE-CE.

Longaray *et al.* (2006) expressam que a pesquisa exploratória busca apreciar com profundidade determinado assunto, de modo a torná-lo mais claro, e normalmente ocorre quando há pouco conhecimento sobre a temática abordada. Dessa forma, mediante a pesquisa exploratória, é possível conhecer a adesão do TCE-CE ao RGB, a fim de que compreender o seu pleno funcionamento e aplicabilidade de suas estratégias, processos e projetos.

Com efeito, no tocante aos meios, foram realizadas pesquisas bibliográfica e documental. A pesquisa de teor bibliográfico foi utilizada mediante a análise de visões já produzidas pelos autores nacionais e internacionais, em artigos, dissertações, teses sobre a temática da governança pública e principalmente o RGB, e foi realizada com o propósito de identificar relevantes contribuições relacionadas a uma fundamentação teórico-metodológica consistente.

Já a pesquisa documental foi utilizada com apoio na análise das leis, normas, decretos, regimentos, regulamentos, organogramas, relatórios, atas de reunião e outros documentos relacionados às matérias referentes às boas práticas em governança pelo TCE-CE.

Realizou-se, portanto, um levantamento com intuito de compreender o contexto e os mecanismos da governança do TCE-CE que permitirá aprofundar os fenômenos desta área pública.

Para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa é descritiva, pois é rica em descrições contextualizadas e ressalta, ainda, que a pesquisa qualitati-

va é geralmente associada à de cunho exploratório, que busca aferir o grau de aderência dos mecanismos de governança do TCE ao RGB.

Para coleta de dados, o site do TCE-CE foi acessado durante os meses de fevereiro e março de 2022, e encontradas leis, normas, regulamentos, regimentos, organogramas, históricos, todos os documentos disponibilizados em sua *homepage* sobre o processo institucional da governança na Corte de Contas cearense.

4 ANÁLISE DE DADOS

Foram analisados os mecanismos e as práticas percebidas nos processos e projetos estabelecidos e nas normas internas do TCE-CE a luz do RGB, ver quadro 1 abaixo.

Quadro 1 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança

Mecanismos de governança	Práticas de governança
Liderança	Estabelecer o modelo de governança.
	Promover a integridade.
	Promover a capacidade da liderança.
Estratégia	Gerir riscos.
	Estabelecer a estratégia.
	Promover a gestão estratégica.
	Monitorar o alcance dos resultados organizacionais.
	Monitorar o desempenho das funções de gestão.
Controle	Promover a transparência.
	Garantir a <i>accountability</i> .
	Avaliar a satisfação das partes interessadas.
	Avaliar a efetividade da auditoria interna.

Fonte: TCU (2020).

O TCE-CE implementou mecanismos de governança por meio de processos e projetos, que foram deliberadas pelo Pleno e Comitê de governança, e operacionalizada pela Secretaria de Governança (Secgov).

Esta implementação vem em consonância com os estudos de Guedes e da Silva Júnior (2021), Correio (2019) e dos Santos (2016) que afirma que os órgãos da Administração Pública Federal estão dando os primeiros passos na adoção de melhores práticas de governança corporativa, mas ainda tem muito a avançar.

A Secgov coordenou os trabalhos de consolidação dos sistemas e normativos das mais diversas áreas do Tribunal (TCE, 2021). Bem como, atuou na definição, gestão e acompanhamento do portfólio de projetos priorizados (FALCÃO, 2018b; TCE, 2021). Estes disponibilizados no portal do órgão, tais informações sobre o sistema de governança são semelhantes ao estudo de dos Santos (2016), que possibilita às partes interessadas, via internet, expor as responsabilidades e os papéis dos atores envolvidos nos processos de gestão por resultados.

Em relação às práticas ligadas ao mecanismo de liderança, o TCU explicita a importância de se estabelecer o modelo de governança, a promoção da integridade e da capacidade da liderança das organizações.

Constata-se que foi definido o modelo de governança e sua estrutura. As instâncias do Pleno e do Comitê de Governança Institucional promovem o direcionamento estratégico e o controle da instituição, em que, junto a Secgov, realizam o acompanhamento, a avaliação e o monitoramento da implementação dos mecanismos de governança, tais resultados destas atividades foram evidenciados em estudos semelhantes de Marques et al. (2020) e de Moraes et al. (2018).

Em suma, observa-se que a Corte de Contas criou as instâncias da estrutura de governança como ação de estruturação da autoridade e do poder para atender às expectativas de desempenho e manter a legitimidade e a confiança entre as partes interessadas.

Para Bao *et al.* (2013) tal estrutura exige que os líderes criem e operem com sucesso em estruturas horizontais de autoridade, além das estruturas hierárquicas tradicionais. O último depende de abordagens de

poder duro, ou seja, o estado de direito, os sistemas burocráticos, o serviço público, os partidos políticos e o controle do fluxo de informações para os cidadãos, enquanto o primeiro depende mais do uso do poder brando, a persuasão, cooperação, cooptação, influência, relacionamentos, parcerias e colaboração.

Já o Comitê de Governança Institucional funcionou como instância de integridade, que no momento de enfrentamento da pandemia do coronavírus (Covid-19) buscou o controle de crise. Assim como, auxiliou na elaboração e monitoramento das etapas do Plano de Retomada das Atividades Presenciais do TCE Ceará (TCE-CE, 2021).

No que se refere às práticas relativas ao mecanismo de estratégia, o TCE-CE estabeleceu a sua gestão estratégica por meio da elaboração do Plano Estratégico de Governança, com os seus respectivos critérios e indicadores para avaliação da eficiência e efetividade do SGI (dos SANTOS, 2016; FALCÃO, 2018b; TCE-CE, 2022).

Por conseguinte, definiu e formalizou a estratégia institucional pela adoção de planejamento estratégico e pela gestão de portfólios de projetos e processos, considerando aspectos como transparência e envolvimento das partes interessadas, boa comunicação, monitoramento e avaliação da execução da estratégia (TCE-CE, 2022). Constatou-se que tais ações favoreceram os processos de monitoramento dos resultados organizacionais e do desempenho das funções de gestão do TCE-CE.

Outro produto do mecanismo da estratégia foi o diagnóstico organizacional e análise do cenário atual do Tribunal de Contas, que avaliou o ambiente interno e externo, sendo ponto crucial para a formulação dos projetos estratégicos (TCE-CE, 2021). O resultado do diagnóstico permitiu uma visão e modernização da estrutura do órgão, suas competências, organização e funcionamento das unidades do Tribunal (TCE-CE, 2022).

Destaca-se também a finalização dos relatórios dos Planos Setoriais da Escola de Contas e da Assessoria de Comunicação Social, com a redefinição das identidades organizacionais, contemplando missão e visão, e

deliberados projetos setoriais a serem executados no exercício de 2021 a 2023 (TCE-CE, 2022).

Na figura abaixo, o mapa estratégico definiu três perspectivas: gestão e inovação, processos internos e resultados. Neste último, os resultados voltam-se às entregas para sociedade e jurisdicionados. Assim, o TCE-CE busca em suas ações inibir a má gestão dos recursos públicos; fortalecer por meio de uma nova comunicação; e contribuir para o aperfeiçoamento da governança e gestão pública, nos mecanismos de transparência e de controle social.

Figura 3 – Mapa estratégico do TCE



Fonte: TCE-CE (2021).

Em relação aos processos internos, as áreas definidas foram: controle externo, cooperação, governança, efetividade e sustentabilidade. Tal definição buscou fortalecer a sustentabilidade e as parcerias com os *stakeholders* externos; e aperfeiçoar os processos de controle externo, o sistema de avaliação de desempenho e a utilização de dados, promoção da qualidade, tempestividade e seletividade dos processos.

Por fim, na perspectiva da gestão e inovação, as áreas desenvolvidas foram: orçamento, tecnologia e pessoas, em que se buscou de forma sustentável gerir os recursos financeiros; implementar a transformação digital e o aprimoramento da governança e gestão da tecnologia da informação. Destaca-se também, o interesse da implantação da gestão do conhecimento, do processo de interação entre as áreas e o desenvolvimento de competências comportamentais, técnicas e gerenciais.

Diante de tal estruturação, a Secgov conseguiu consolidar os sistemas, as diretrizes e normativos, especificamente, para atualizar e aperfeiçoar a gestão de soluções em tecnologia da informação, proporcionando uma ambiência favorável à gestão do resultado. (TCE-CE, 2021).

Essas diretrizes direcionaram o acompanhamento e monitoramento do desempenho da gestão dos resultados que coadunam com as propostas da IFAC (2014), e devem ser conhecidas e adequadamente endereçadas às partes interessadas.

O papel positivo da medição de desempenho por meio da gestão estratégica dos portfólios de processos e projetos é considerado, quando elas trabalham juntas, na promoção de uma dinâmica nas capacidades de gerenciamento estratégico, operacional e com o relacionamento com os *stakeholders* externos (CASTELO; GOMES, 2020a, 2021).

Diante da interação destas capacidades de lideranças, o desafio será a implantação da gestão por competências. É mister que tal ação busca, desde a gestão operacional até a alta administração, a otimização dos resultados institucionais. E conseqüentemente, tais processos e projetos promoverão ações e atividades de responsabilização do TCE-CE (TCE-CE, 2020).

Dentro desta perspectiva, o TCE-CE desenvolveu canais de comunicação para prestar um melhor relacionamento com as partes interessadas, promovendo aprimoramento da relação com a mídia, instituições parceiras e público interno, com vistas a atender ao maior número possível de interessados e proporcionar maior participação social.

Constatou-se que foi dada publicidade ao modelo de governança no site oficial do Tribunal de Contas, e o acesso às informações sobre a composição das instâncias de governança, papéis e responsabilidades de seus membros, valores organizacionais, fluxos de informação e processos de tomada de decisão (TCU, 2020). Ademais, identificou-se a efetividade da transparência ativa, através do portal de dados abertos do TCE-CE (TCE-CE, 2020, 2022).

Em relação à gestão de riscos, o Tribunal desenvolveu uma matriz de monitoramento e avaliação dos projetos administrados pelo SGI como uma ferramenta de mecanismos de estratégia da governança.

O TCU (2020) aponta que o gerenciamento de riscos deve ser integrado ao planejamento estratégico da entidade por meio do processo de definição da estratégia e dos objetivos de negócios.

Constatou-se que os principais processos de trabalho da Corte de Contas, deu-se atenção às espécies processuais finalísticas, com a análise dos processos de interposição de recurso, agravo e embargos de declaração, bem como de apreciação da legalidade dos atos sujeitos ao registro, com a espécie admissão, e foram mapeados o fluxo do processo de Prestação de Contas de Gestão em decorrência da seletividade.

Por fim, a Secgov uniformizou as orientações e a sistematização de súmulas buscando a promoção da integridade dos projetos e processos.

Em relação às práticas ligadas ao mecanismo de controle, foi desenvolvido e implementado um sistema de gestão de riscos e de controles internos, cuja finalidade é realizar melhorias no desempenho institucional, através da implantação do controle de qualidade da fiscalização, por meio de práticas de auditoria interna nas áreas do tribunal (TCE-CE, 2022).

Constatou-se a sistematização e uniformização das orientações e das súmulas do tribunal e uma revisão no processo de responsabilização dos gestores, dos quais permitiram e garantiram uma evolução na eficácia, na eficiência e efetividade das prestações de contas, das fiscalizações, das inspeções e das auditorias.

No enfoque da promoção da transparência às partes interessadas, o Tribunal realizou uma revisão dos portais e atualização dos portais de informação da Corte de Contas: o Portal institucional, o Portal da transparência, o Portal de sistemas e consultas dos municípios, a Intranet e da nova política de comunicação com os jurisdicionados e divulgação e a propositura de dados abertos (TCE-CE, 2021, 2022).

Ademais, deu-se continuidade do acompanhamento do desenvolvimento do Projeto de Implantação do Sistema e-TCE, que deverá substituir o atual Sistema de Acompanhamento de Processos (SAP), trazendo ganhos efetivos em celeridade e disponibilidade, tanto para o corpo técnico do tribunal quanto para seus jurisdicionados (TCE-CE, 2021, 2022).

Essas ferramentas citadas favorecem as práticas de prestação de contas e de responsabilização dos gestores públicos, além de permitir celeridade processual e de julgamento das contas públicas.

Neste contexto de transparência e da responsabilização, que garanta a efetividade em direção ao interesse da sociedade e que garanta o acesso a todas as informações de interesse público, e não somente daquelas obrigatórias pelas normas (TCU, 2020; DOS SANTOS, 2016).

É imprescindível que os responsáveis informem e justifiquem suas decisões no que tange à gestão dos recursos públicos, e ainda que as estruturas e processos organizacionais garantam que eles sejam responsabilizados por suas ações.

Constatou-se que o TCE-CE criou uma gestão de processos e projetos, que implantaram um sistema de medição e gestão de desempenho, com a finalidade de promover a responsabilização e a prestação de contas, pois, por meio da medição de desempenho, de indicadores e de ações estratégicas, impactam a melhoria do desempenho institucional, tais resultados coadunam com os estudos de Marques *et al.* (2020), Castelo e Gomes (2020a, 2021), e de Moraes *et al.* (2018).

Tais atividades desenvolvidas pelo Tribunal criaram uma capacidade dinâmica nos processos administrativos em executar atividades ao bem público, em gerenciar recursos de suas atividades, ações e operações da Corte de Contas para atender as demandas e exigências dos *stakeholders* de forma efetiva (CASTELO; GOMES, 2020a, 2020b, 2021; BAO *et al.*, 2013).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, a presente pesquisa buscou verificar a aderência dos mecanismos de governança pública do TCE-CE em relação ao RGB. Adicionalmente, procurou-se identificar as práticas e os princípios fundamentais relatados na literatura e nos dispositivos normativos deste Tribunal.

Quanto à aplicação do RGB pelo TCE-CE, este apresenta, de forma prescritiva, os pressupostos da aplicação do conceito de governança, as diretrizes e os princípios para as organizações públicas. Aliás, o TCE-CE adicionou outros mecanismos (inovação, meritocracia e harmonia no ambiente de trabalho) agregando valor às atividades operacionais e finalísticas da Corte, que corroboram em busca do desempenho eficaz, efetivo e eficiente das políticas públicas.

Observou-se, por meio dos normativos, sistemas e processos, que o TCE-CE aplica a metodologia prevista no RGB, executa de forma integrada o modelo de governança, através dos mecanismos de governança propostos pelo TCU (liderança, estratégia e controle).

Aliás, há consenso na literatura de que a boa governança é essencial para otimizar o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do Brasil e das unidades que o constituem. Portanto, o objetivo geral do artigo foi atingido, haja vista que a avaliação feita identifica adesão neste órgão os pressupostos do referencial supramencionado.

Ademais, evidenciou-se a participação e a colaboração da sociedade civil e dos jurisdicionados na elaboração e desenvolvimento de suas práticas e mecanismos de governança voltados para eficácia das políticas

públicas e na melhoria dos recursos organizacionais do TCE-CE.

Por fim, as pesquisas futuras voltam-se para um estudo comparativo e descritivo sobre a adoção nos demais Tribunais de Contas do Brasil, com intuito de se buscar a compreensão aprofundada do fenômeno ora relatado.

Como limitação desta pesquisa, tem-se a perspectiva do estudo sobre a governança pública ser em relação a uma organização, no caso ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o que reduz a generalização dos resultados.

Em relação às implicações práticas e a sociedade, percebe-se que a adoção do modelo de governança proposto pelo TCE-CE impacta no gerenciamento das políticas públicas do governo do estado e de seus municípios, favorecendo em melhores resultados fiscais e dos recursos públicos.

REFERÊNCIAS

ANDREW, S. A. *et al.* Intergovernmental cooperation in the provision of public safety: Monitoring mechanisms embedded in interlocal agreements. **Public Administration Review**, v. 75, n. 3, p. 401-410, 2015.

ARAÚJO, V. de C. **Texto para discussão 45**: a conceituação de governabilidade e governança, da sua relação entre si e com o conjunto da reforma do Estado e do seu aparelho, 2002.

ATRICON. Governança nos Tribunais de Contas. *In*: **Resolução Atricon nº 12/2018**, 2018.

BAÊTA, O. V.; PEREIRA, J.R.; MUCCI, C. B. M. R. Contributions of communicative of rationality for the brazilian public governance. **Business and Management Review**, v. 4, n. 5, p. 761-769, 2015.

BAO, G. *et al.* Beyond new public governance: a value-based global framework for performance management, governance, and leadership. **Administration & Society**, v. 45, n. 4, p. 443-467, 2013.

BEVIR, M. Governança democrática: uma genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 103-114, 2011.

BOGONI, N. M. *et al.* 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.

BORGES, L. F. X.; SERRÃO, C. F. de B. **Aspectos de governança corporativa moderna no Brasil**. 2005.

BOVAIRD, T.; LÖFFLER, E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. **International review of administrative sciences**, v. 69, n. 3, p. 313-328, 2003.

BOVAIRD, T. Public governance: balancing stakeholder power in a network society. **International review of administrative sciences**, v. 71, n. 2, p. 217-228, 2005.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

BRANCO, C. S. C.; DA CRUZ, C. S. A prática de governança corporativa no setor público federal. **Revista do TCU**, n. 127, p. 20-27, 2013.

CASTELO, S. L. *et al.* Governança pública e performance: uma revisão sistemática de literatura. **Revista Controle: doutrinas e artigos**, v. 15, n. 2, p. 289-319, 2017.

CASTELO, S. L.; GOMES, C. F. Reforma Administrativa e Desempenho Governamental: o efeito mediador das capacidades dinâmicas. **Seminários em Administração**, 2020a.

CASTELO, S. L.; GOMES, C. F. Reforma administrativa e desempenho governamental: o efeito mediador da Gestão e Medição de Desempenho. **Encontro da ANPAD - EnANPAD 2020**, p. 1-17, 2020b.

CASTELO, S. L.; GOMES, C. F. O efeito mediador das capacidades dinâmicas na relação entre Gestão e Medição de Desempenho e Desempenho Governamental. **XI Seminário de Gestão Organizacional Contemporânea**, p. 1-55, 2021.

CASTRO, C. J.; SILVA, G. V. Boas práticas de governança aplicadas ao setor público: uma análise na prestação de contas de cinco universidades públicas federais. **Revista Espacios**, v. 38, n. 17, 2017.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Atividades**. 2022.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Relatório de Gestão: balanço 2020/2021**, 2021.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Resolução Administrativa nº 04/2019**: Institui a Política de Governança Institucional do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, 2020.

CEARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Ceará. **Plano Estratégico de Governança do Sistema de Governança Institucional do TCE-CE**, 2018.

CORREIO, M. N. O. P. Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, p. 215-231, 2019.

DE MORAES, E. P. *et al.* Uma análise sobre a adoção das boas práticas de governança pelo Estado do Pará. **GIGAPP Estudios Working Papers**, v. 5, n. 83-90, p. 224-241, 2018.

DOS SANTOS, G. N. P. **Governança pública no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul à luz do referencial básico do Tribunal de Contas da União**. Monografia (Pós-graduação em Administração Pública), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

FALCÃO, H. Sistema de Governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará: Necessidades organizacionais e de informações, Plano estratégico de Governança e identificação e delineamento de métodos e processos, **TCE-CE**, 2018a.

FALCÃO, H. Sistema de governança para o tribunal de contas do estado do Ceará: carteira de projetos e monitoramento e avaliação do sistema de governança institucional, **TCE-CE**, 2018b.

FREITAS, V. A. de; SILVA, F. E. R. da. Administração pública e governança: uma discussão teórica. **Revista Controle: doutrina e artigos**, p. 354–379, 2022.

GUEDES, D. R.; DA SILVA JÚNIOR, A. R. Governança Pública no Brasil: estado da arte dos estudos publicados de 2009 a 2019. **Revista Controladoria e Gestão**, v. 2, n. 1, p. 370-387, 2021.

GRAHAM, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. **Principles for good governance in the 21st century**, 2003.

HITT, M. A.; IRELAND, R. D.; HOSKISSON, R. E. Strategic management cases: competitiveness and globalization. **Cengage Learning**, 2012.

IBGC. Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa. In: Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **IBGC**, 2015.

IFAC, International Federation of Accountants. Study 13: governance in the public sector, **IFAC**, 2001.

IFAC, International Federation of Accountants. International framework: good governance in the public sector, **IFAC**, 2013.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; ZOIDO-LOBATÓN, P. **Governance matters**, 1999.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-499, 2006.

KOOIMAN, J. Governing as governance. **Sage Publications**, 2006.

LINDSAY, C.; OSBORNE, S. P.; BOND, S. The ‘new public governance’ and employability services in an era of crisis: challenges for third sector organizations in Scotland. **Public Administration**, p. 192-207, mar., 2014.

LÖFFER, E. Governance: die neue generation von staats-und verwaltungsmoernisierung. **Verwaltung Management**, p. 212-215, 2001.

LYNN JR., L. E.; HEINRICH, C. J.; HILL, C. J. Improving governance: a new logic for empirical research. **Georgetown University Press**, 2000.

MARINI, C.; MARTINS, H. Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento. *In: IX Congresso del CLAD–Madrid*. 2004.

MARQUES, P. V. da S. B. *et al.* Governança nas Universidades Federais do Brasil segundo o Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública do Tribunal de Contas da União. **Revista Controle: doutrina e artigos**, v. 18, n. 2, p. 164-196, 2020.

MASSEY, A.; JOHNSTON-MILLER, K. Governance: public governance to social innovation? **Policy & Politics**, p. 663-675, 2016.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIAS-PEREIRA, J. Governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **APGS**, Viçosa, p. 109-134, 2010.

OFFICIAL Journal of the European communities. c. 287, 12 Oct. 2001. **Official Journal**, p. 1-29, 2001.

OPM, Office for Public Management. The Independent Commission on Good Governance in Public Services. **The good governance standard for public services**. 2004.

OPM; CIPFA. The Good Governance Standard for Public Service, v.1, **Hackney Press Ltd**, 2005.

ORGANIZATION for Economic Cooperation and Development. Principles of corporate governance. **OECD**, 2004.

PAINES, A. T.; AGUIAR, M. R. V.; PINTO, N. G. M. A. Governança no setor público segundo a IFAC: uma análise dos institutos federais da região sul do Brasil. **Nucleus**, p. 351-366, 2018.

PETERS, G. Shouldn't row, can't steer: what's a government to do? **Public Policy and Administration**, p. 51-61, 1997.

PRZEWORSKI, A. **Sobre o desenho do Estado**: uma perspectiva agent x principal. *In*: Reforma do Estado e administração pública gerencial. 4. ed. **FGV**, 2001.

RAQUEL, I.; BELLEN, H. M. V. Contribuição à concepção da governança pública: uma análise a partir da visão dos especialistas. *In*: **XXXVI Encontro da Anpad**. Rio de Janeiro, 2012. Rio de Janeiro: Anpad, 2012.

RHODES, R. A. The new governance: governing without government. **Political Studies**, p. 652-667, 1996.

RHODES, R. A. W. Recovering the craft of public administration. **Public Administration Review**, p. 638-647, 2016.

RIBEIRO FILHO, W. F.; VALADARES, J. L. Governança: uma nova perspectiva de gestão aplicada à administração pública. **The Journal of Engineering and Exact Sciences (JCEC)**, p. 721-723, 2017.

SANTOS, G. N. P. Governança Pública no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul à luz do referencial básico do Tribunal de Contas da União, **TCU**, 2016.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública. **RAP**, p. 347-369, 2009.

SILVA, R. M.; SENNA, E. T. P.; LIMA JR., O. F.; SENNA, L. A. S. **Plataformas logísticas**: uma análise propositiva da aplicabilidade dos princípios da governança corporativa e pública. Espacios, 2014.

SILVEIRA, A. D. M. da. **Governança corporativa no Brasil e no mundo**: teoria e prática. Elsevier, 2010.

SLOMSKI, V. *et al.* **Governança corporativa e governança na gestão pública**. Atlas, 2008.

STREIT, R. E.; KLERING, L. R. Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos. *In*: **Encontro Nacional de Estudos em Gestão Pública e Governança**. Brasília, 2005.

SOBREIRA, K. R.; JÚNIOR, M. S. R. Governança no setor público segundo IFAC: levantamento do nível de aderência de uma instituição de ensino superior. **Revista Controle**: doutrina e artigos, v. 15, n. 1, p. 166-194, 2017.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, p. 519-550, 2019.

TRIBUNAL de Contas da União. Referencial Básico de Governança Organizacional, **Brasília: TCU**, 2020.

TRIBUNAL de Contas da União. Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. **Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão**, 2014.

WEI, S. J. Corruption and poor public governance: costs, causes and reform proposals. Project Overview. **The Brookings Institute**, 2000.

WORLD Bank. **What is governance?** 2008.

Como citar este artigo:

CASTELO, Samuel Leite; CASTELO, Aline Duarte Moraes. A governança do Tribunal de Contas do Estado do Ceará à luz do referencial básico do Tribunal de Contas da União. **Revista Controle**: doutrina e artigos, Fortaleza, v. 21, n. 1, p. 174-209, jan./jun. 2023. Semestral. DOI: <https://doi.org/10.32586/rcda.v21i1.797>.