

GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO: ESTUDO DE SEUS PRINCÍPIOS PARA ALCANCE DA EFICÁCIA NA GESTÃO PÚBLICA

CORPORATE GOVERNANCE IN PUBLIC SECTOR OF ITS PRINCIPLES FOR ACHIEVING EFFICIENCY IN PUBLIC MANAGEMENT

Renato Pereira Monteiro¹
Priscila Hammes²

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar como os princípios da governança corporativa podem ser adaptados à gestão pública visando contribuir para a melhoria na sua eficácia. Trata-se de um estudo bibliográfico no qual buscou-se evidenciar na literatura a evolução do setor público através de suas reformas administrativas, bem como, o processo de modernização da administração pública que teve início com a *New Public Management* (NPM) onde o setor público buscou experiências de sucesso no setor privado que possam ser incorporados para melhoria na sua gestão. A GC surgiu para atender inicialmente as necessidades do setor privado, mas se viu a importância de adaptar seus princípios de transparência, equidade, prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade corporativa a todas as organizações. Neste estudo salientou-se a importância da transparência e prestação de contas para o setor público, também ficou evidente que adaptar os princípios de GC é um grande desafio para este setor, mas percebe-se a vontade dos administradores públicos em tornar sua gestão mais eficaz, gerando uma qualidade melhor nos serviços prestados aos cidadãos.

Palavras - Chaves: Governança Corporativa. Administração Pública. Eficácia na Gestão.

ABSTRACT

This study aims to analyze how the principles of corporate governance can be adapted to public administration in order to contribute to improving its efficiency. This is where a bibliographic searches to evidence in the literature the evolution of the public sector through its administrative reforms, as well as the modernization of public administration that began with the New Public Management (NPM) where the public sector sought successful experiences in the private sector that can be incorporated to improve its management. The GC initially appeared to meet the needs of the private sector, but we saw the importance of adapting its principles of transparency, fairness, accountability and corporate responsibility to all organizations. In this study the importance of transparency and accountability in the public sector is emphasized, and also became evident that adapting the principles of GC is a big challenge for this sector, but it is realized the public officials are willing to make their management more effective generating a better quality of services provided to citizens.

Key - Words: Corporate Governance. Public Administration. Effectiveness in Management.

¹ Doutorando em Contabilidade pela Universidade de Aveiro e Universidade do Minho em Portugal, Mestre em Contabilidade pela Unisinos, São Leopoldo-RS (2012), Bacharel em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário La Salle (2004), Contador do IFRS – Campus Porto Alegre. Contato: renatomonteir@gmail.com

²Bacharel em Ciências Contábeis pelo Centro Universitário La Salle – Canoas-RS. Contato: priscila_hammes@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos tempos a sociedade vem passando por profundas mudanças sociais e econômicas. As transformações dão origem a uma maior consciência na busca de excelência, de maior transparência e participação nas ações governamentais. Neste cenário de mudanças o setor público reafirma sua importância, sendo responsável por uma parcela considerável na economia concentrando recursos de grande volume oriundos dos impostos pagos pelos cidadãos para obter serviços públicos de qualidade. Com efeito, podem ser considerados como clientes dos serviços prestados pelo Estado (KANAANE; FIEL; FERREIRA, 2010).

Devido à relevância do setor público, bem como o aumento do grau de exigência da sociedade, os governantes são forçados a adotarem ações inovadoras na sua gestão. Segundo Nascimento (2010), a gestão pública é uma prática que deve ser aperfeiçoada para o alcance de determinados fins: reduzir a pobreza, melhorar a educação, estimular a competitividade da economia, aumentar a conservação de recursos naturais e expansão da cultura. Essas são algumas das principais demandas de uma sociedade e todo o aperfeiçoamento da gestão deve ser orientado estrategicamente para o atendimento destas necessidades. Nesse sentido, o Brasil passou por três tentativas de reformas administrativas, todas voltadas à melhoria da gestão pública. As mudanças ocorridas podem gerar um grau de instabilidade gerando desconforto e insegurança nos tomadores e prestadores de serviços públicos. Percebe-se que um mecanismo que pode trazer benefícios para garantir uma boa gestão dos recursos públicos, sua transparência, segurança e a identificação de falhas gerenciais cometidas pelos governantes e gestores é o uso de princípios de Governança Corporativa (JUND, 2008).

Este estudo tem como objetivo principal, analisar como os princípios da GC podem ser adaptados às necessidades da gestão pública visando contribuir para a melhoria na sua eficácia. Para este estudo eficácia, conforme Carneiro (2010, p.18) “pode ser definida como denotar competência para se produzir com o mínimo de recursos e esforço”. Pretende-se também identificar práticas de GC que possam ser implantadas na gestão pública analisando seus princípios e de que forma podem auxiliar na transparência da gestão, identificando os principais agentes e como eles podem ser inseridos no contexto público.

Parte-se do entendimento de que a administração estatal vem evoluindo significativamente através de reformas administrativas que contribuíram para a evolução da gestão pública. Este cenário de mudanças foi caracterizado principalmente por intermédio da *New Public Management* (NPM) que transferiu experiências do setor privado para o setor público. Este estudo tem como motivação contribuir para a compreensão sobre a GC na administração pública, pois este tema pode gerar novas tendências na gestão pública e de acordo com o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBGC (2009), as boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações, alinhando interesses com a finalidade de preservar e aperfeiçoar o valor da organização contribuindo para a sua eficácia.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA

O estudo da evolução da administração pública no Brasil nos remete aproximadamente ao ano de 1821. O período de 1821 até 1930 que corresponde ao Brasil Império até o início do Estado Novo tem o regime político oligárquico, nesta fase a administração era patrimonialista não havia distinção entre os bens públicos e particulares, o país era governado em função dos interesses de quem detinha o poder, como se o Estado pertencesse ao rei, sem nenhuma

prestação de contas à sociedade (JUND, 2008). O Quadro 1 apresenta um resumo das formas de administração, regime político, classes de dirigentes e sociedade em cada fase do progresso da administração pública.

Quadro 1 - Características históricas do progresso da administração pública.

Formas de administração	Períodos		
	1821 – 1930	1930 – 1985	1985 até o presente
Administração	Patrimonial	Burocrática	Gerencial
Regime Político	Oligárquico	Autoritário (Democrático entre 1945-1964)	Democrático
Classes dirigentes	Latifundiários e burocracia patrimonial	Empresários industriais e burocracia pública	Agentes financeiros e rentistas
Sociedade	Patriarcal - dependente	Nacional - dependente	Nacional - dependente

Fonte: Adaptado de Bresser (2008).

A administração pública patrimonialista vigente até o século XIX é destacada por Marques (2008, p.34) “pela supervalorização do soberano, seus auxiliares e servidores, possuem status de nobreza real. [...] Em consequência, a corrupção e o nepotismo são inerentes a este tipo de administração”.

A partir de 1930, surge o modelo burocrático que veio para combater a corrupção e o nepotismo da administração patrimonialista. O Estado torna-se nacional desenvolvimentista entre 1930 e 1980 (BRESSER, 2008). A classe dirigente é formada pela união entre a burguesia industrial e a burocracia pública, nesta fase, o país passa por um grande desenvolvimento econômico. A administração pública burocrática inspirada nas teorias e conceitos de Max Weber tem como princípios orientadores a impessoalidade, o formalismo, a hierarquia funcional, a ideia de carreira pública e a profissionalização. Em 1967, houve uma tentativa de transição do modelo burocrático para o gerencial amparado pelo Decreto Lei nº. 200/1967 que possuía como principais elementos a descentralização da administração, a delegação de poderes e o controle (JUND, 2008).

Anos depois, em 1995, a administração gerencial (NPM) surgiu com força no país trazendo mudanças culturais, estruturais e de gestão, exigindo um novo olhar para os interesses da sociedade, uma administração voltada ao cidadão, objetivando o aumento da qualidade dos serviços oferecidos pelo setor público, com uma gestão focada na obtenção de resultados exigindo mais responsabilidade fiscal dos governantes (NASCIMENTO, 2010). Para atingir estes objetivos é preciso buscar políticas inovadoras que aumentem e fortaleçam as capacidades institucionais através de modelos mais modernos voltados à eficácia e agilidade da administração (CARNEIRO, 2010). A chamada NPM ficou conhecida no Brasil também como Nova Gestão Pública.

2.2 A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A NPM tem na sua essência a mudança de estratégia no planejamento e na gestão. As primeiras reformas administrativas ocorreram na virada entre as décadas de 80 e 90 na Grã Bretanha, Nova Zelândia e Austrália. Na América Latina, os países que se destacaram devido suas reformas gerenciais ou reforma da gestão pública foram o Brasil e o Chile (KANAANE, FIEL e FERREIRA, 2010). A NPM consiste em aplicar no setor público conceitos e técnicas que tiveram sucesso na iniciativa privada buscando trazer maior eficácia na realização dos objetivos das entidades. Carneiro (2010) enfatiza que a melhoria na gestão pública não se

restringe somente ao uso de ferramentas aplicadas na administração privada, mas em ampliar a qualidade da gestão em diversos aspectos. O Quadro 2 apresenta as práticas da NPM divididas em cinco categorias que podem permitir que a organização tenha um salto de qualidade na sua administração.

Quadro 2 – Elementos da Nova Gestão Pública

Categorias	Práticas
Contato Com Cidadãos – Clientes	<i>e – government</i> ; Transparência fiscal, política e administrativa; Orçamento participativo.
Capital Humano	Desenvolvimento de liderança; Reconhecimento por desempenho; Desenvolvimento de habilidades e competências.
Governança e Estruturação	<i>Outsourcing</i> ; Privatização, descentralização; Contratos de gestão; Parcerias com setor público, privado e terceiro setor.
Amparo Legal e Macro Regulatório	Regulamentação, normatização e legislação.
Práticas de Gestão	Planejamento Estratégico; Programas e projetos; Uso de indicadores de desempenho; Gestão do conhecimento, gestão financeira e orçamentária.

Fonte: Adaptado de Carneiro (2010).

A implantação desses elementos da NPM trouxe uma melhoria para a administração pública, envolvendo o trabalho dos governos tendo nos seus programas e ações práticas encontradas em todas essas categorias, Carneiro (2010) enfatiza que é necessário trabalhar a questão comportamental e de competências para que ocorram mudanças na organização. Para que se tenham novas práticas implantadas na administração pública é fundamental ter liderança, pois é por intermédio dela que se alcança a efetividade da modernização da gestão pública através do uso de programas e projetos, indicadores de desempenho, medição e controle, para que se ampliem as possibilidades de controle social, interação e participação com a sociedade. A viabilização de muitas dessas práticas exige que os governos tenham infraestrutura fazendo uso intensivo de tecnologias de informática e comunicação que permita maior conectividade, interação e transparência dos serviços ofertados aos cidadãos. Segundo Nascimento (2010), essas práticas constituem na atualidade os grandes objetivos da gestão pública, bem como o investimento em qualificação de pessoal e criação das carreiras típicas de Estado que é uma forma de separar a administração pública da política.

Segundo Kanaane, Fiel e Ferreira (2010) a NPM gerou profundas mudanças administrativas e organizacionais. Estas mudanças, conforme Carneiro (2010) não ocorreram de forma simples e imediata, foi preciso, através dos anos, passarem por reformas administrativas intermediárias devido às resistências dos servidores públicos e as dificuldades inerentes à forma como o setor público desempenha suas atividades, houve a necessidade de se trilhar um caminho de inovação acompanhando as mudanças nas organizações públicas que buscavam a cada reforma, uma melhoria contínua na gestão.

2.3 CARACTERIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS

Segundo Jund (2008), nos últimos cem anos o Brasil passou por três tentativas de reformas administrativas que foram caracterizadas como formas de administração pública, classificadas em: patrimonialista burocrática e gerencial.

O modelo de administração pública patrimonialista tem por característica um governo que não possui distinções dos limites do público e do privado e os seus funcionários são considerados como membros da nobreza e o patrimônio do Estado é confundido com o patrimônio do soberano (rei), caracterizando essa administração pelo nepotismo e pela corrupção (NASCIMENTO, 2010). Jund (2008) enfatiza que essa característica interfere nos rumos da organização, pois a administração pública desloca a atenção da sociedade para outras questões privilegiando os interesses de poucos em detrimento de todos. O patrimonialismo ficou vigente até a segunda metade do século XIX, quando o surgimento de organizações de grande porte, a industrialização e as necessidades sociais forçaram os governantes a adotar um novo modelo de administração capaz de suprir as exigências dos comerciantes e industriais e aos anseios da sociedade em geral. Surge então a administração pública burocrática como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, tendo a missão de impulsionar o processo de desenvolvimento da nação (PALUDO, 2012).

A administração pública burocrática tem como principal teórico o sociólogo alemão Max Weber que defendia o conceito de racionalidade administrativa onde toda a organização deveria adequar os meios aos fins pretendidos, garantindo a máxima eficiência possível. No Brasil, seu marco foi a criação do Departamento Administrativo de Serviço Público que era diretamente subordinado à Presidência da República, com o objetivo de aprofundar a reforma administrativa destinada a organizar e a racionalizar o serviço público no país (JUND, 2008). A qualidade principal deste modelo é a efetividade no controle dos abusos, trazendo novos conceitos para a gestão pública, dentre eles destacam-se a separação do patrimônio público do privado, regras legais e operacionais bem definidas e reestruturação da administração para atender as necessidades da sociedade (PALUDO, 2012). Neste modelo de administração os controles administrativos priorizam o combate à corrupção e por esta razão tornam-se controles rígidos nos processos de admissão de pessoal, nas contratações do poder público e no atendimento às necessidades da população (JUND, 2008).

Em contrapartida, o controle e a força do poder do Estado, segundo Paludo (2012), transformam-se na razão de ser do Governo que se volta para si mesmo, perdendo a noção de sua missão que é servir a sociedade, nesse contexto salienta-se que embora Max Weber tenha idealizado este modelo como um tipo ideal de administração, ele mesmo previu que poderiam tornar-se rígidos demais causando ineficiência, logo os governos foram acusados de ineficazes, pois no período inicial a burocracia funcionou positivamente, mas com o passar do tempo às administrações burocráticas foram vistas mais pela disfunção do que pela função.

O mundo e a sociedade evoluíram rapidamente exigindo formas mais flexíveis de gestão. Na segunda metade do século XX, o país passa por uma nova reforma administrativa chamada administração pública gerencial que veio como uma proposta de solução para os problemas da burocracia, priorizando a eficiência da administração, o aumento da qualidade dos serviços e a redução de custos (NASCIMENTO, 2010). A administração pública gerencial teve seu marco inicial na década de 60, amparada por medidas que foram sendo aperfeiçoadas ao longo dos anos sendo intermediadas por programas que visavam à desburocratização do modelo que foi implementado em definitivo no ano de 1995 ficando sobre responsabilidade do Ministério da Administração e Reforma do Estado (JUND, 2008).

A administração gerencial é considerada uma evolução, mas não rompeu em definitivo com a administração burocrática, segundo Paludo (2012) a principal diferença entre esses modelos se dá no entendimento do significado do interesse público, que não deve ser confundido com o interesse do Estado.

As diferenças entre os modelos de administração evidenciam que o modelo gerencial veio como uma maneira de reparar as deficiências da burocracia, mantendo as características que deram certo nela. Os controles voltam-se para os resultados, não mais nos processos em si, garantindo a autonomia do servidor para atingir tais resultados, que serão avaliados

posteriormente (JUND, 2008). Conforme Paludo (2012), a administração gerencial preocupa-se em desenvolver uma cultura com ênfase em aumentar a capacidade do Estado de gerenciar com eficácia. O cidadão passa a ser visto com outros olhos, como contribuinte de impostos e como cliente dos serviços prestados pelo Estado. Segundo Jund (2008) o modelo gerencial vem se consolidando com a mudança de estruturas organizacionais, o estabelecimento de metas, a redução da máquina estatal e a descentralização dos serviços públicos.

Em cada reforma administrativa, percebe-se um esforço da gestão pública no sentido da modernização e evolução, preocupando-se com a melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados a sociedade, voltada a alcançar resultados, distanciando-se do antigo modelo burocrático, Carneiro (2010) no mesmo sentido afirma que os países desenvolvidos e em desenvolvimento buscam melhorar a gestão pública através de modelos e práticas adotadas nas empresas privadas, uma dessas práticas pode ser a Governança Corporativa e segundo Pereira (2009), adaptar e transferir as experiências da GC para a gestão pública é um desafio a ser superado pelo governo brasileiro.

2.4 GOVERNANÇA CORPORATIVA

A GC ganhou força nos últimos dez anos, com origem nos Estados Unidos e na Inglaterra, e em seguida, espalhando-se por diversos países no mundo. Andrade e Rossetti (2012) destacam que o sistema de governança contribui para o fortalecimento das empresas, reforçando competências para enfrentar novos desafios, ampliando a estratégia para criação de valor, contribuindo para os resultados se manterem estáveis e as informações transparentes, aumentando a confiança dos investidores. Segundo Oliveira (2011), o aprimoramento contínuo da transparência na prestação de contas, tem demonstrado que esta prática atrai maiores investimentos, pois os investidores buscam informações e prestações de contas objetivas que possibilitem conhecimento da companhia que pretendem investir, em contrapartida os administradores buscam informações que auxiliem de forma eficiente nas suas decisões.

De acordo com Silva (2010), existem inúmeras definições de GC e apresentam concordância em seus conceitos, princípios, modelos e práticas que tem por finalidade melhorar o resultado das empresas, protegendo investidores, funcionários e fornecedores, facilitando o acesso as informações referente o capital. A GC trata do processo de decisão da alta administração e do relacionamento entre os executivos, conselheiros e acionistas, e segundo Silveira (2010) pode ser definida como o mecanismo de apoio para que as decisões da empresa sejam sempre voltadas a aumentar a perspectiva de geração de valor de longo prazo para as organizações. Segundo o IBGC (2009) as boas práticas de governança corporativa transformam princípios em recomendações objetivas. Tem a finalidade de desenvolver e preservar o valor da organização, contribuindo para a longevidade das empresas. Também define que GC “é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgão de controle” IBGC (2009, p. 19). Percebe-se que a GC é um sistema pelo qual os acionistas administram a sua empresa e segundo Silveira (2010) consiste numa aplicação de práticas com o objetivo de aumentar o desempenho e participação de todos que estão ligados direta e indiretamente na gestão empresarial, levando os proprietários a um processo de decisão mais eficaz e menos sujeito a conflitos de interesses devido à falta de transparência das informações.

2.5 OS VALORES DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

Uma das mais importantes dimensões da governança corporativa, segundo Andrade e Rossetti (2012, p. 140) são “os valores que lhe dão sustentação, amarrando concepções, práticas e processos de alta gestão”, devido sua universalidade, os autores enfatizam que estes valores estão inseridos nos códigos de boas práticas e são entendidos como postura essencial na qual foi erguida a boa governança. O Quadro 3 apresenta a definição desses valores.

Quadro 3 – Valores da GC.

Valores da GC	Definição
<i>Fairness</i>	Traduzido por senso de justiça, equidade no tratamento dos acionistas minoritários em relação aos acionistas majoritários e gestores.
<i>Disclosure</i>	Freqüentemente chamado de transparência das informações, principalmente as que tratam de assuntos que impactam nos negócios, resultados, oportunidades e riscos.
<i>Accountability</i>	Responsável prestação de contas por parte de melhores práticas de contabilidade e auditoria.
<i>Compliance</i>	Obediência às leis do país e cumprimento delas.

Fonte: Adaptado de Andrade e Rossetti (2012).

Conforme Silva (2010) esses valores estão presentes nos sistemas de relações internas e externas gerando um equilíbrio nos interesses, fortalecendo as relações entre acionistas, conselho e direção, bem como gerando resultados, resolvendo conflitos e garantindo um modelo de gestão e estratégia para que as empresas estejam preparadas para os desafios do mundo dos negócios. O autor reforça que algumas instituições internacionais e nacionais relacionam a GC a um ambiente saudável dos negócios contribuindo para um crescimento econômico sustentável.

2.6 IBCG – CÓDIGO DAS MELHORES PRÁTICAS DE GC

Em 1999 foi lançado no Brasil o Código das melhores práticas de governança corporativa do IBCG. Para Silveira (2010, p. 219) “é o principal documento de referência, abordando temas como o relacionamento entre controladores e minoritários e diretrizes para o funcionamento dos conselhos de administração”. O código foi revisado três vezes, apresentando novas versões em 2001, 2004, 2009 e foi criado com foco em organizações empresariais, mas ao longo do tempo houve a necessidade de tornar o documento mais abrangente optando-se por utilizar somente a palavra organização, tornado-se possível adaptar a outros tipos de empresas como, por exemplo, estatais e órgãos governamentais, indicando que cada organização avalie e adote a melhor maneira que se adapte conforme sua estrutura e realidade.

Segundo Silva (2010, p. 48) o objetivo principal do código é “indicar caminhos para todos os tipos de sociedade por ações de capital aberto ou fechado, limitadas ou civis, visando aumentar o valor da entidade, melhorar seu desempenho e contribuir para sua longevidade”. Os princípios e práticas da boa GC, conforme IBCG (2009, p.15) “aplicam-se a qualquer tipo de organização, independente do porte, natureza jurídica ou tipo de controle”. O Quadro 4 apresenta os princípios e ferramentas eficazes relacionadas com suas boas práticas.

Quadro 4 – Princípios da GC e ferramentas relacionadas

Princípios	Ferramentas Relacionadas
Transparência (<i>Disclousure</i>)	Definição de estrutura de governança; Relatório anual da administração; Política de divulgação de informações; Política de comunicação; Site e área de relações com investidores; Divulgação da política de remuneração.
Equidade	Estatuto social/contrato social; Código de ética e de conduta; Diretrizes de GC; Política de remuneração fixa e variável dos administradores baseada nos resultados.
Prestação de Contas com Responsabilidade (accountability)	Reuniões do conselho de administração e diretoria; Planejamento estratégico e plano de negócios; Orçamento, investimentos, custos e gestão do fluxo de caixa; Avaliação de desempenho empresarial; Discussão e divulgação do parecer dos auditores.
Responsabilidade Corporativa	Política de responsabilidade corporativa; Balanço social e ambiental.

Fonte: Adaptado de Silva (2010).

Os significados dos princípios são apresentados no código de conduta do IBCG sendo definidos como: Transparência (*disclousure*) segundo o IBCG (2009) mais do que a obrigação de informar, a administração deve ter a preocupação em cultivar o desejo de informar, não só as informações impostas por leis ou regulamentos, mas sim todas as informações de interesse das partes relacionadas, pois uma boa comunicação gera confiança interna e externa e também nas relações com terceiros e esta comunicação não deve restringir-se apenas ao desempenho econômico-financeiro, mas sim contemplar fatores como os intangíveis que norteiam as ações da administração e geram valor.

Equidade caracteriza-se conforme IBCG (2009) pelo tratamento justo e igual a todos os grupos minoritários sejam acionistas ou demais partes interessadas chamadas *stakeholders* (colaboradores, clientes, fornecedores, etc.), não sendo aceitas políticas ou atitudes discriminatórias.

Prestação de contas com responsabilidade (*accountability*) traz em sua definição segundo o IBCG (2009) que os agentes de governança devem prestar contas da sua atuação, respondendo integralmente pelos atos que praticarem no exercício de seus mandatos. De acordo com o IBCG (2009, p. 19) “o termo agentes da GC refere-se aos sócios, administradores (conselheiros de administração e executivos/gestores), conselheiros fiscais e auditores”.

Responsabilidade corporativa conforme o IBCG (2009) trata da importância de zelar pela continuidade da organização, e por isso, devem incorporar considerações de ordem social e ambiental nas decisões dos negócios e operações. Neste princípio o código de conduta destaca que a função social da organização é de gerar riqueza e oportunidades de trabalho, incentivo ao desenvolvimento científico e melhoria da qualidade de vida por meio de ações educativas, culturais, assistenciais e defesa do meio ambiente, envolvendo a contratação de recursos e insumos preferencialmente da comunidade da qual a organização faz parte.

2.7 AGENTES DA GOVERNANÇA CORPORATIVA

Segundo Andrade e Rossetti (2012), além dos princípios e valores que se alicerça, a GC se estabelece da interação de seus agentes no ambiente em que se definem as boas práticas recomendadas pelo IBCG, através da propriedade onde cada sócio é um proprietário da organização, conselho de administração onde cabem as deliberações de controle e direção executiva responsável pelas decisões de gestão. Andrade e Rossetti (2012, p. 333) enfatizam “que a boa governança exige um conjunto de condições essenciais que são: Conselheiros de administração qualificados, comprometidos, atuantes e eficazes, gestores capacitados e interativos, integridade de todas as partes envolvidas nos processos corporativos”. Segundo Silveira (2010) o conselho de administração é o meio de ligação entre os acionistas e a gestão diária das organizações, tendo responsabilidade nas tomadas de decisões como investimentos e financiamentos, verificando constantemente as políticas de gestão, o trabalho das auditorias e avaliação de desempenho das empresas. O Quadro 5 apresenta as funções do conselho de administração, bem como as funções dos principais agentes de GC.

Quadro 5 – Principais funções dos agentes de GC

Agentes da GC	Principais funções
Assembleia Geral	Órgão soberano da sociedade, responsável por deliberar questões como: Prestação de contas dos administradores e destinação de resultados; Reformular estatutos; Eleger os administradores e conselho fiscal.
Conselho de Administração	Fixar e monitorar a estratégia de negócios; Eleger, e avaliar o desempenho dos diretores; Definir políticas de gerenciamento de riscos e sistema de controles internos; Escolher e contratar a auditoria independente; Investigar possíveis fraudes financeiras e de informação para o público; Revisar periodicamente as práticas de governança adotadas pela organização.
Conselho Fiscal	Analisar e emitir opinião sobre demonstrações financeiras; Acompanhar o trabalho dos auditores independentes; Denunciar irregularidades e fraudes.
Direção Executiva	Executar as diretrizes emanadas pelo conselho de administração e prestar informações dos resultados, riscos e oportunidades; Exercer a gestão dos negócios e áreas funcionais da organização; Produzir demonstrações patrimoniais e de resultados, sendo responsável por sua auditoria interna e integridade.
Auditoria Independente	Auditar as demonstrações econômico-financeiras; Verificar se as demonstrações de resultado refletem a realidade da empresa.
Auditoria Interna	Implantar sistemas de controle e de auditoria contemplando todos os processos, práticas e rotinas internas; Contribuir com o sistema de auditoria estabelecido pelo conselho de administração; Exigir que os relatórios contábil-financeiros estejam em conformidade com as leis e regulamentos e sejam confiáveis, abrangentes e oportunos.

Fonte: (ANDRADE; ROSSETTI, 2012)

Segundo Andrade e Rossetti (2012), o controle da empresa é realizado pelos proprietários controladores, não incluindo os sócios e acionistas minoritários, a administração é feita pelo conselho de administração e pela diretoria executiva e o ambiente de auditoria e fiscalização é exercido pelo conselho fiscal, auditoria independente e auditoria interna. Os autores reforçam que os proprietários são reunidos em assembleia geral, que é o órgão RAGC, v.2, n.4, p. 1-18 /2014

absoluto da empresa, onde são definidas as decisões de alto impacto no futuro das organizações. Os conselhos de administração juntamente com a auditoria externa e interna são órgãos responsáveis pelos interesses dos proprietários, cabe a eles definir as políticas de relacionamento com as outras partes interessadas e a diretoria executiva atua com o conselho de administração aplicando essas políticas, abrangendo as áreas funcionais e de negócios da empresa.

Embora as deliberações sejam emitidas pela assembleia geral, a GC é de fato exercida pelo conselho de administração e pela diretoria executiva que busca por processos de governança de alta eficácia criando condições para maior interação das três atores principais da GC: acionistas, conselho, direção, (ANDRADE E ROSSETTI, 2012).

3 ESTUDOS RELACIONADOS

Para a elaboração do presente estudo, realizou-se uma pesquisa bibliográfica utilizando as palavras-chaves governança corporativa no setor público nos portais de pesquisa e site da ANPAD no período de 2009 a 2012 objetivando identificar as mais recentes publicações e obras a respeito da governança corporativa no setor público no Brasil. Foram identificados dez artigos que abordavam a gestão pública ou governança corporativa nestes portais. Dos estudos identificados selecionou-se três que abordavam a GC no setor público, com relação mais direta ao objeto desse estudo e são apresentados no Quadro 6.

Quadro 6 – Estudos relacionados à GC no setor público

Autor/Ano	Título	Objetivo
PEREIRA (2009)	A Governança Corporativa aplicada no setor público brasileiro	Analisar a motivação da adaptação e transferência das experiências da governança do setor privado para o setor público brasileiro.
BOGONI Et al (2010)	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	Propor um relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação no 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), como forma de aumentar a transparência das demonstrações contábeis publicadas pela administração pública atendendo aos princípios de boas práticas de governança.
VIANA (2010)	A Governança corporativa no setor público municipal – um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais	Identificar a existência de práticas de governança corporativa no setor público comparativamente aos resultados fiscais.

Fonte: PEREIRA, 2009; BOGONI et al., 2010; VIANA, 2010

O primeiro estudo apresentado é o de Pereira (2009) que busca analisar, a partir da literatura as motivações que levaram à adaptação e à transferência das experiências da GC para o setor público, argumentando que dentre as principais motivações estão às dificuldades que o Estado brasileiro tem para tornar eficazes as suas ações, que em geral são lentas e inflexíveis, refletindo na qualidade dos serviços públicos disponíveis à população. Retrata que a GC assume uma importância cada vez maior no que se refere às questões que envolvem as relações complicadas que existem entre o Estado e o setor privado, constatando que o maior desafio a ser superado pelo governo brasileiro é a consolidação e institucionalização do processo de GC no país.

No estudo de Bogoni et al. (2010) propõem a criação de um relatório de administração para o setor público tendo como base o Parecer de Orientação 15/87 da CVM com o objetivo

de aumentar a transparência dos relatórios contábeis publicados pela administração pública, atendendo aos princípios de boas práticas de GC. Destacam que a relação entre o Estado e o cidadão é mais complicada que a relação entre as entidades privadas e seus clientes, pois o cidadão é mais que um cliente para o Estado ele é também o seu acionista porque contribui para a sua manutenção, assumindo o direito de cobrar transparência dos administradores públicos na sua gestão. Por fim, concluem que a utilização do relatório proposto pode ajudar os gestores públicos a obter maior transparência na sua prestação de contas, atendendo aos princípios e recomendações de boas práticas de GC.

Já o estudo de Viana (2010) busca identificar se os princípios de GC estão associados com evidências de melhoria nos resultados fiscais no setor público associando a GC com a tomada de decisões gerenciais, desempenho, controle e também com a necessidade de prestação de contas para seus controladores. O autor salienta que o Brasil avançou com o marco regulatório da Lei de Responsabilidade Fiscal que definiu para a gestão pública um rigor maior para o controle do desempenho econômico e mais transparência nas suas ações. O estudo salienta que o setor público também deve buscar o aumento nos seus resultados, oferecendo maior retorno aos seus controladores, ou seja, a sociedade, adotando práticas e princípios de GC, pois tais princípios podem ser aplicados na gestão pública.

Pela análise dos estudos percebe-se a importância de transferir as experiências da GC para a gestão pública, constatando que o Estado deve ter como um dos seus principais focos a busca do aperfeiçoamento de sua administração para atuar de forma eficaz e com transparência, visando atender as exigências da sociedade.

4 METODOLOGIA

Este estudo é uma pesquisa teórica visando ampliar generalizações estruturando sistemas e modelos teóricos segundo o método indutivo, mediante pesquisa bibliográfica em periódicos que têm apresentado contribuições efetivas ao estudo da GC no setor público. Chama-se de método ou raciocínio indutivo aquele que segundo Gil (2007, p. 28) “parte do particular e coloca a generalização como um produto posterior do trabalho de coleta de dados particulares”, de acordo com o raciocínio indutivo, o autor enfatiza que a generalização é constatada a partir de observação de situações concretas confirmadoras dessa realidade. As informações obtidas neste estudo não podem ser quantificáveis por isso a forma de abordagem do problema será a pesquisa qualitativa tendo quanto aos fins à essência de exploratória que conforme Gil (2007) tem como principal finalidade desenvolver e esclarecer conceitos e ideias, visando formular hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores, pois muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla.

O presente estudo embasa seus atos em levantamentos na modalidade bibliográfica, como fonte primária para melhor esclarecimento do objeto estudado, partindo do levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros e artigos científicos que falam sobre o assunto ajudando no aprofundamento teórico do tema e contextualizando o leitor ao assunto de atuação da pesquisa, fez-se o seguinte passo a passo: (1) separação de obras e artigos que falam sobre o tema; (2) análise e adaptação do teórico à pesquisa; (3) escolha de citações; (4) estudo da evolução da gestão pública; (5) estudo da GC no Brasil, (6) estudo dos seus princípios; (7) identificação dos princípios aplicáveis ao setor público; (8) definição dos agentes no contexto público; (9) vantagens para a eficácia do setor; (10) barreiras para implantação; (11) tendências da GC no setor público.

5 APRESENTAÇÃO E DISCUSÃO DA TEORIA

5.1 PRINCÍPIOS DA GC APLICÁVEIS AO SETOR PÚBLICO

O IBCG (2009) na quarta edição de seu código menciona que este foi revisado e modificado para ser aplicado em todos os tipos de organizações, tanto privadas como as públicas. É perceptível a importância desses princípios para que se possam desenvolver nas organizações as boas práticas de GC. Neste contexto ressalta-se a relevância do estudo realizado por Pereira (2009), ao destacar que para se ter uma boa governança no setor público é preciso aplicar os princípios da transparência (*Disclosure*), integridade e prestação de contas (*Accountability*) com responsabilidade. A transparência contribui para que a sociedade tenha mais confiança nas ações e tomadas de decisões do setor público através de uma gestão mais aberta ao controle social. A integridade traz procedimentos baseados na honestidade e objetividade para a administração dos recursos públicos. A prestação de contas com responsabilidade define que os integrantes da gestão pública são responsáveis por seus atos e decisões, sendo submetidos a análises e investigações externas.

Aliados a estes princípios básicos, Andrade e Rossetti (2012) apontam quatro valores que permitiriam maior sustentação à boa governança no setor público: *fairness* que significa senso de justiça e equidade no tratamento dos acionistas, no contexto do setor público seria a sociedade; *disclosure* que está associado à transparência das informações de alta relevância que impactam nos negócios e projetos desenvolvidos pela administração pública e que podem gerar benefícios à população; *accountability* prestação responsável de contas, fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria permitindo o controle social e *compliance* que é a conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e no conjunto de leis do país.

Dentre as boas práticas de GC que as organizações buscam desenvolver, identifica-se que seu uso em conjunto torna-se relevante para as organizações públicas. Percebe-se ainda que a transparência se destaca em relação as demais, pois através dessa prática a gestão pública se torna mais acessível para a sociedade, pois esta preocupa-se em como está sendo conduzida as finanças públicas e a aplicação dos recursos. Nascimento (2010) corrobora neste sentido ao destacar que a transparência pode ser alcançada através de uma maior participação e conhecimento da sociedade e de uma ampla divulgação dos atos e fatos que cercam as decisões da administração pública. Percepção semelhante é apresentada no estudo 13 do *International Federation of Accountants* (IFAC) que tem por objetivo avaliar a aplicação da GC na administração pública, concluindo que a transparência, somada a integridade e responsabilidade pode contribuir positivamente para a melhoria do setor público.

5.2 AGENTES DA GC NO SETOR PÚBLICO

Durante o levantamento bibliográfico realizado, foram identificados os agentes da GC nas organizações privadas como os sócios, administradores (conselheiros de administração e executivos/gestores), conselheiros fiscais e auditores conforme o IBGC (2009). Cada um desses agentes tem importantes responsabilidades, mas para que as boas práticas de GC sejam exercidas, Andrade e Rossetti (2012) reconhecem que é preciso estabelecer as relações entre esses agentes, pois esta relação é que define a correta aplicação de seus princípios. Para tal as empresas precisam de um conselho de administração formado por uma equipe de pessoas capaz de aconselhar e apoiar os sócios e administradores, qualificados para identificar

problemas e propor soluções em tempo hábil, evidente os diversos riscos que as organizações estão expostas. O conselho de administração deve reunir-se em assembleia geral, onde é deliberada a escolha do conselho fiscal e auditoria que são agentes importantes para a aplicação, implementação e acompanhamento dos princípios de transparência e prestação de contas nas organizações. Silva (2010) reforça que as boas práticas de GC exigem eficácia, atuação, qualificação e comprometimento dos conselheiros, bem como, integridade de todos os agentes envolvidos nos processos da organização.

Os autores pesquisados não identificam agentes da GC específicos para o setor público, por outro lado os agentes da GC são determinados pelo código de conduta do IBCG (2009), juntamente com os princípios e são elaborados para serem aplicados em todos os tipos de organizações. Marques (2007) enfatiza que no setor público a aplicação das práticas de GC envolve alguns aspectos importantes como: (1) separação das funções do diretor executivo e administradores; (2) um conselho que tenha a maioria de diretores qualificados para o exercício da função de conselheiro; (3) criação de um comitê de auditoria com membros externos com proteção da independência dos auditores; (4) relatórios financeiros padronizados que facilitem o entendimento; (5) aplicação de códigos de ética da entidade. Diante das atribuições dos agentes da GC e dos elementos para o sucesso desta no contexto das organizações públicas pode-se categorizá-los da seguinte forma:

a) governo: o governo deve exercer o papel de Diretoria Executiva, atuando como um dos proprietários informado, pró ativo e transformador adotando uma política de gestão transparente e imparcial, certificando-se que as práticas de GC sejam coordenadas e aplicadas com responsabilidade, fiscalização, constante avaliação e com alto grau de profissionalismo e eficácia respeitando os direitos e opiniões das demais partes interessadas (*stakeholders*), dentre eles a sociedade que representa.

b) sociedade (sócios): à sociedade competiria o papel dos acionistas ou sócios como aqueles interessados em saber como seu capital social, que se materializa pelos impostos pagos é aplicado. A sociedade enfim deve acompanhar cotidianamente como os recursos públicos são geridos.

c) administradores: no contexto público são os gestores, eleitos ou em exercício de cargo, ou função pública, com responsabilidade de gerir os recursos e bens públicos, prestar contas ao governo, demais conselhos e a sociedade beneficiando-a com serviços de qualidade;

d) conselhos comunitários: eleitos em assembleia geral pelo governo, administradores e representantes da sociedade, tendo como características principais experiência e qualificação exercendo o papel de Conselho Fiscal ou Conselho da Administração na fiscalização da gestão, por meio da participação em Conselhos, tais como Conselhos Municipais de Saúde, Educação e Segurança Pública e demais esferas e fórum de participação e representação social;

e) comitês de auditoria: são os órgãos de controle existentes nas mais diferentes esferas, que devem exercer o controle prévio, concomitante de subsequente. Papel que deve ser exercido pelos Tribunais de Contas Municipais, Estaduais e da União e pelos órgãos de controle interno de cada Poder. O acompanhamento e exercício do controle externo e interno é uma forma de possibilitar uma constante melhora no desempenho da administração, pois através de auditorias e pareceres técnicos é possível a correção de erros e também tornar os relatórios financeiros mais transparentes, para que possam atingir as expectativas e obrigações de *accountability*.

Através do estudo do IFAC (2001), Marques (2007) e Pereira (2009), percebe-se que o setor público tem sua gestão complexa pelo o fato da sociedade cobrar retorno da alta carga tributária do país gerando um ambiente natural de cobrança em relação à transparência, ética e responsabilidade na prestação de contas, com efeito, é importante a qualificação e comprometimento dos agentes de GC no setor público, a fim de se atingir a eficácia nas

tomadas de decisões em prol do bem estar da sociedade, pois esses gestores têm sua verdadeira avaliação através da opinião pública.

5.3 VANTAGENS DOS PRINCÍPIOS PARA A EFICÁCIA NO SETOR PÚBLICO

A eficácia na administração segundo Silva (2010) consiste em realizar ações de forma mais correta possível, antecipando-se aos problemas, potencializando o uso dos recursos, alcançando os resultados e aumentando a lucratividade com uma preocupação voltada no longo prazo, realizando um trabalho que atinja totalmente os resultados. Na prestação de serviços públicos a figura do cliente se confunde com a do cidadão e para satisfazer as necessidades deste cliente-cidadão é preciso aperfeiçoar os processos buscando as melhores práticas de mercado e transformando-as em práticas adequadas ao setor público.

Neste estudo são apresentados os quatro princípios de GC que são aplicados nas empresas privadas e que poderiam ser inseridos na administração pública como forma de aumentar a sua eficácia, são eles: transparência (*disclosure*), equidade com os públicos estratégicos (*stakeholders*), prestação de contas (*accountability*) e cumprimento da legislação. Conforme pesquisa pioneira realizada por Marques (2007) através do *Australian National Audit Office* – ANAO e também citada por Pereira (2009), alinhado aos princípios também é importante seguir seis passos essenciais para que se possam atingir as melhores práticas de GC na gestão pública. Desses passos, três estão ligados a esfera pessoal da organização – liderança, integridade e compromisso – e os outros três, responsabilidade, integração e transparência remetem-se às estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos pela organização.

a) liderança: na esfera do setor público, é essencial para a GC o desenvolvimento de lideranças em todos os órgãos e níveis da administração. O administrador público precisa ter uma clara identificação e articulação de competências e responsabilidades para todos os que administram os recursos públicos a fim de obter resultados positivos em conjunto com uma lúcida e transparente comunicação;

b) compromisso: as boas práticas de GC no setor público requerem um sólido senso de compromisso por parte de todos os gestores comprometendo-se a estabelecer um eficiente meio de comunicação e gerenciamento no desafio de implantar a GC e seus princípios no setor público;

c) integridade: a integridade é relacionada com a honestidade. A administração pública contempla muitas responsabilidades, por isso este princípio é relevante, pois a maneira como o profissionalismo e os valores pessoais das pessoas são conduzidos e desenvolvidos em uma organização, afeta diretamente a eficácia das boas práticas de GC e também a confiabilidade nas prestações de contas disponibilizadas para a sociedade;

d) responsabilidade (*accountability*): os princípios da GC visam identificar responsabilidades dos agentes envolvidos na organização, considerando quem é responsável perante a quem, e quando. Isso requer uma análise clara dos papéis dos agentes de GC, principalmente dos que ocupam os cargos de líderes, pois sem esta identificação os resultados almejados podem ser prejudicados;

e) transparência: a sociedade exige cada vez mais transparência nas ações da gestão do setor público e para este setor é importante conquistar a confiança da população e uma das formas mais eficazes de conquistar essa confiança é através de uma significativa divulgação de relatórios claros e transparentes através de comunicações completas e seguras. A transparência também contribui para evidenciar a responsabilidade social por parte dos dirigentes e isso é deveras importante na aplicação da GC.

f) integração: além do desafio de definir uma efetiva GC no setor público, outro desafio é garantir a integração dos princípios para que sejam compreendidos e abordados pelos funcionários e corretamente aplicados na organização, pois a correta implantação da GC, pode gerar um bom quadro estratégico importante para o atingimento de metas e objetivos.

Silva (2010) reforça que as boas práticas de GC geram resultados através da criação de valor que acontece quando se tem um negócio bem conduzido e administrado; através do equilíbrio de interesses garantindo que o modelo de gestão da organização esteja em sintonia com os desafios do mundo dos negócios; através do desenvolvimento do crescimento econômico que decorrem de empresas confiáveis e motivadoras e de um ambiente saudável de negócios. O autor enfatiza que as boas práticas de GC resultarão em uma gestão mais eficaz, maximizando resultados para os acionistas e demais partes interessadas gerando um ambiente de negócios confiável que no setor público é essencial, pois a sociedade atual é globalizada, tem mais acesso as informações e é mais crítica, por isso uma gestão pública eficaz, contribui para a geração de uma imagem sólida e torna mais fácil a aceitação social da organização, podendo contribuir para a confiança e credibilidade do setor público brasileiro.

5.4 DIFICULDADES PARA APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA GC NO SETOR PÚBLICO

Durante a revisão teórica realizada percebeu-se que há uma grande defasagem por parte das entidades públicas no que diz respeito ao sistema organizacional e que existe vontade da administração em modernizar a gestão pública como cita Pereira (2009). Por outro lado, o setor público brasileiro, carente de recursos e de pessoal qualificado, encontra dificuldades para transpor antigas estruturas burocráticas que dificultam a implantação de um modelo mais moderno de gestão, assim suas ações acabam se tornando ineficientes e muitas vezes resistentes a mudanças como já referido por Pereira (2009).

O estudo do IFAC (2001) enfatiza que o setor público é complexo, pois as entidades que o compõem não atuam com uma legislação comum e não possuem uma forma ou tamanho organizacional padrão. Outro ponto importante é que, os governos, por não visarem o lucro e não estarem sujeitos à concorrência tornam-se naturalmente menos eficientes do que os gestores da iniciativa privada. Além disso, os investimentos do estado são determinados por suas políticas tornando mais burocráticas as decisões dos administradores públicos. Neste contexto é importante reconhecer que as dificuldades ocorrem devido o setor público ter de satisfazer uma exigência maior de objetivos políticos, econômicos e sociais sendo submetido a diferentes cobranças externas da sociedade em geral, o que é diferente numa organização privada, que presta contas somente aos seus acionistas. Esta opinião tem apoio ainda nos estudos de Marques (2007) e Pereira (2009).

Contudo a complexidade do setor público e a diversidade de modelos de governança que são aplicados em diferentes organizações, cada uma com sua particularidade e necessidade, requer uma atenção especial da administração pública, pois a eficácia e qualidade de serviços e informações prestadas ainda é um paradigma a ser quebrado, pois a sociedade carece de informações sobre aquilo que é realizado pelos gestores e funcionários públicos em relação a sua administração e cobra cada dia mais responsabilidades na prestação de contas. Pereira (2009) destaca que o desafio para a administração pública é o de estruturar e construir uma forma inovadora de GC no setor público brasileiro, alinhada a princípios e agentes capacitados a fim de tornar as ações do estado mais efetivas e eficazes.

5.5 TENDÊNCIAS DA GC NO SETOR PÚBLICO

No decorrer deste estudo fica evidente a evolução da GC nas organizações e segundo Andrade e Rossetti (2012) essa evolução só tende a crescer e se fazer mais necessária para o alcance de metas nas empresas e também para que se tenha uma melhor imagem perante os investidores. Silva (2010) acredita que haverá uma tendência a diferenciar as empresas que praticam a GC das que não praticam, sendo muito provável que num futuro próximo haverá alguma certificação especial, para reconhecer as organizações que praticam a GC. Outra tendência que o autor comenta é o crescimento da GC nas empresas estatais e menciona que algumas têm implantado com sucesso suas práticas, como a Petrobras, Eletrobrás, BNDS e Banco do Brasil. Percebe-se que algumas recomendações de GC são mais adequadas ao setor público, tornando-se uma possibilidade de objeto de estudo e pesquisas deste setor, aprofundando-se em questões referentes a um modelo de GC apropriado para todo o setor público brasileiro.

A aplicação da GC no setor público pode ser caracterizada como uma inovação na forma de gestão dos recursos públicos, mas requer um envolvimento dos administradores em superar as dificuldades, Marques (2007) destaca que o aperfeiçoamento da eficiência nas ações estatais, pode tornar mais transparente para os cidadãos as ações e determinações da organização e investir na capacitação técnica dos administradores públicos, pois estes se encontram cada vez mais diante de decisões morais e exigências por parte da sociedade por melhores resultados, atuando em um ambiente de fortes influências políticas, isto faz com que seja muito valorizado um comportamento ético e transparente.

Percebe-se que a transparência e a prestação de contas tem sido o grande foco de medidas de GC no setor público em razão da pressão da sociedade e dos meios de imprensa no exercício do controle social, bem como na edição de leis com este viés tais como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei do Acesso a Informação. As evidências de sucesso da adoção de práticas de gestão mais modernas e eficazes motivam outras organizações a replicarem essas práticas. Assim, não apenas as empresas privadas, mas também as empresas públicas deverão adotar a GC, pois o mercado e a sociedade exigirão cada vez mais uma maior transparência, participação, ética e critérios claros de gestão do setor público. Andrade e Rossetti (2012) mencionam que os movimentos históricos de GC não serão interrompidos, pelo contrário deverão se tornar ainda mais sólidos seja pelos seus princípios ou por estarem em constante aperfeiçoamento desde seu início dentro e fora das companhias, tornando-se seguramente um dos pontos centrais da dinâmica das organizações no século XXI.

6 CONCLUSÃO

A administração pública busca maior qualidade na sua prestação de serviços, por isso ao longo dos tempos passou por três reformas administrativas e em cada uma dessas reformas buscou-se melhorar e corrigir erros na sua gestão. Nesse contexto, a sociedade também evoluiu acompanhando e exigindo do setor público mais efetividade e transparência na sua administração. Por outro lado, o setor público ainda se encontra distante da satisfação da sociedade, praticando uma gestão com um misto de moderno com obsoleto, com um forte viés da administração burocrática em seus processos.

Percebe-se que a implantação efetiva de novas formas de gestão para atender as necessidades sociais, com o distanciamento dos antigos modelos de administração é uma tendência no Setor Público. Neste sentido, as boas práticas de GC assumem importância, pois elas estão alicerçadas nos princípios da transparência, controle, equidade e prestação de contas. Muito embora o surgimento da GC tenha ocorrido em empresas privadas, é

fundamental que as boas práticas de GC sejam aplicadas em qualquer tipo de administração que tenha em seu objetivo o sucesso e a continuidade da organização. Tem-se assim a importância de adaptar os princípios de GC à realidade de cada país, em empresas públicas ou privadas, considerando aspectos relacionados à liderança, integridade, compromisso, responsabilidade e transparência, com o objetivo de alcançar mais eficácia na gestão.

A GC poderá contribuir para que a gestão pública torne-se mais transparente, com prestações de contas que sejam melhores compreendidas pelos cidadãos. Adaptar os princípios e práticas da GC no setor público ainda é um grande desafio para a administração pública, pois este setor é complexo e burocrático, mas ao mesmo tempo percebe-se uma vontade dos administradores públicos em melhorar sua máquina administrativa em busca de mais agilidade, transparência, excelência e qualidade nos serviços prestados aos cidadãos.

Finalmente, destaca-se que este estudo, em nenhum momento tentou esgotar o tema da GC aplicada à administração pública. Pelo contrário, por ser um tema de grande importância, tentou-se levantar alguns pontos importantes que possam despertar a possibilidade de novas pesquisas referentes ao tema. Espera-se que este estudo possa contribuir, dentro de suas limitações, para o aprofundamento das discussões em relação aos benefícios dos princípios de GC adaptados ao setor público, podendo, assim, contribuir efetivamente para a implantação de um modelo de GC voltado a este importante setor.

REFERÊNCIAS

BOGONI, Nadia Mar; ZONATTO, Vinícius Costa da Silva; ISHIKURA, Edison Ryu; FERNANDES, Carlos Fernandes. 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**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 119-142, jan./fev. 2010. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v44n1/v44n1a06.pdf>> Acesso em: 13 abr. 2013.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. 2008. **Burocracia pública na Construção do Brasil**. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/>> Acesso em: 24 mar. 2013.

CARNEIRO, Margareth F. Santos. **Gestão Pública: O papel do planejamento estratégico, gerenciamento de portfólio, programas e projetos e dos escritórios de projetos na modernização da Gestão Pública**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Brasport, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBCG. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 4. ed. São Paulo, SP: IBGC, 2009.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS - IFAC (2001). **Study 13 - Corporate governance in the public sector: a governing body perspective**. Disponível em: <<http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>> Acesso em: 01 jun. 2013.

JUND, Sérgio. **AFO Administração Financeira e Orçamentária**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2008.

KANAANE, Roberto; FIEL, Alécio Filho; FERREIRA, Maria das Graças. **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

MARQUES, Marcelo. **Administração Pública: uma abordagem prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Ferreira, 2008.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios de Governança Corporativa ao Setor Público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 2, p.11-26, abr./jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v11n2/a02v11n2.pdf>> Acesso em 16 mai. de 2013.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. 2. ed. São Paulo, SP: Editora Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Governança corporativa na prática: integrando acionistas, conselho de administração e diretoria executiva na geração de resultados**. 2. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2011.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Administração Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2012.

PEREIRA, José Matias. A Governança Corporativa aplicada no Setor Público Brasileiro. **Revista APGS Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, n. 1, p. 109-134, jan./mar. 2010. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/21/22#.UcMPlaL2ZDQ>> Acesso em 13 abr. 2013.

ROSSETTI, José Paschoal, Adriana Andrade. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 6. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2012.

SILVA, Edson Cordeiro. **Governança corporativa nas empresas: guia prático de orientação para acionistas, investidores, conselheiros de administração, executivos, gestores, analistas de mercado e pesquisadores**. 2. ed. São Paulo, SP: Editora Atlas, 2010.

SILVEIRA, Alexandre Di Micelli. **Governança Corporativa no Brasil e no mundo: teoria e prática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2010.

VIANA, Evandro. **A Governança Corporativa no Setor Público – Um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais**. 2010. 120 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) - Curso de Pós-Graduação em Contabilidade, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, São Paulo, 2010.