

Governança em uma Estatal Federal: a percepção dos empregados e gestores públicos quanto às implicações no cotidiano organizacional

Richard Medeiros de Araújo¹

Thiago Cavalcante Nascimento

Leonardo Vasconcelos Assis de Lima

José Amauri Costa Fernandes

Resumo: Esta pesquisa teve como objetivo compreender a percepção dos empregados públicos (gestores e não gestores) de uma Estatal Federal quanto às implicações da implementação da Governança Corporativa em seu cotidiano organizacional decorrente das determinações legais instituídas pelo marco normativo das Estatais no Brasil iniciada no ano de 2016 pela Lei nº 13.303. Metodologicamente tratou-se de uma pesquisa quantitativa do tipo descritiva. O universo foi composto por 3.249 empregados (gestores e não gestores), de acordo com informações de setembro de 2019 extraídas do site institucional, cuja amostra resultou em 361 respostas. Adotou-se um questionário on-line com dois blocos. Foi feito o teste U de Mann-Whitney e uma Análise Fatorial Exploratória, gerando 7 fatores explicativos. Os resultados principais mostram que a governança é percebida no cotidiano laboral, e resta mais evidenciada na visão dos que não ocupam função gratificada. Conclui-se que a gestão das práticas de governança está cumprindo sua finalidade, inclusive indo além do respeito ao marco normativo que trata o tema.

Palavras-chave: Empresa Estatal; Governança; Gestão da Governança; Lei das Estatais

Governance in a Federal State: the perception of employees and public managers regarding the implications in organizational daily life

Abstract: This research aimed to understand the perception of public employees (managers and non-managers) of a Federal State regarding the implications of the implementation of Corporate Governance in their organizational routine resulting from the legal determinations established by the normative framework of State-owned companies in Brazil initiated in the year of 2016 by Law No. 13,303. Methodologically, it was an descriptive-explanatory quantitative research. The universe consisted of 3.249 employees (managers and non-managers), according to information from September 2019 extracted from the institutional website, whose sample resulted in 361 responses. An online questionnaire with two blocks was adopted. The Mann-Whitney U test and an Exploratory Factor Analysis were performed, generating 7 explanatory factors. The main results show that governance is perceived in daily work, and remains more evident in the view of those who do not occupy a gratified role. It is concluded that the management of governance practices are fulfilling their purpose, even going beyond respect for the normative framework that deals with the subject.

Keywords: State Enterprise; Governance; Governance Management; State Law

1 E-mail: <richardmaraujo@uol.com.br>

Introdução

No Brasil, as empresas estatais têm um importante papel na vida nacional, sendo sinônimo do mecanismo de participação do Estado no domínio econômico. Tal importância pode ser descrita por aspectos como o volume de ativos ou até mesmo pela relevância de muitas empresas na construção do modelo de desenvolvimento nacional (FONTES-FILHO, 2018).

Neste sentido, a previsão normativa da participação do Estado na economia é justificada pelos imperativos de segurança nacional ou pelo relevante interesse coletivo e encontra-se no art. 173 da Constituição Federal de 1988, cujo parágrafo primeiro prevê a edição de lei que regulamente as Estatais objeto da prestação de serviços públicos ou exploradora da atividade econômica (BRASIL, 1988). Contudo, a lei regulamentadora das Estatais somente foi editada no ano de 2016, com um atraso de dezoito anos tendo em vista que a Emenda Constitucional nº 19, instituidora dessa última norma reporta ao ano de 1998.

O contexto das empresas estatais brasileiras foi modificado após a publicação da Lei nº. 13.303/2016, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias. Como consequência, a estatal estudada promove ações para atender ao novo marco normativo que estabelece a lógica da Governança Corporativa. Desta maneira, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias deverão, em seus estatutos, observar as normas inerentes à governança corporativa, transparência, gestão de riscos e controle interno (BRASIL, 2016).

Depois de transcorrido seis anos deste novo marco normativo, é necessário compreender os efeitos da governança corporativa na prática laboral do empregado público, considerando que este é um ator relevante na relação com as dimensões da governança e que precisa ser objeto de estudo. Como alertam Kreuzberg e Vicente (2019), verifica-se um vácuo nas pesquisas que tratam da governança corporativa, sob a perspectiva da Teoria dos *Stakeholders*, sendo o empregado um desses partícipes da gestão da governança percebida pelo mercado e demais atores que lá transitam, sobretudo acionistas.

Ao longo dos anos, a Estatal, implementou diversas políticas de Governança visando atender as determinações da norma e da Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR, que é o órgão colegiado para o tratamento de matérias relacionadas à governança corporativa nas empresas estatais federais e da administração de participações societárias da União. A CGPAR vem supervisionando todos os procedimentos que tratam o tema da governança no âmbito do Governo Federal Brasileiro, procedimento que ocorre por meio de Resoluções de cunho orientativo e normativo (BRASIL, 2007).

Nesta seara, conforme observam Frogueri, Portugal e Guedes (2022, p. 8444), “dentro da esfera de governança estão os elementos de gestão que garantirão a execução, controle e monitoramento das ações para que os objetivos definidos na esfera de governança sejam alcançados”. Desta maneira, toda política de governança corporativa deve ter como resultado o atingimento dos objetivos institucionais da Organização Pública, e como tal, os empregados públicos envolvidos devem ter compreensão das diretrizes, orientações e ações que são executadas na implementação e gestão da governança. Ou seja, sem eles não há viabilidade, mesmo que amparada por aspectos normativos internos decorrentes de ajustes para atender as normas externas, a exemplo do Decreto nº 8.495/2016 que regulamentou a Lei das Estatais. Faz-se necessário, portanto, compreender qual a visão dos empregados na gestão da governança, visto serem eles por meio de suas atividades-meio e atividades-fim os responsáveis pelas ações das Estatais Federais. Constituindo-se como importantes atores no funcionamento da Estatal, vivenciando a política e executando as ações, sejam elas de cunho social ou econômico, a depender da constituição jurídica e estatutária da Estatal que se estiver analisando.

Com isso, o objetivo do artigo é compreender a percepção dos empregados públicos (gestores e não gestores) da Estatal Federal quanto às implicações da implementação da Governança Corporativa em seu cotidiano

organizacional decorrente das determinações legais instituídas pelo marco normativo das Estatais no Brasil.

Discussão teórico-empírico

Governança Corporativa

A governança corporativa pode ser definida como uma forma profissional de gerenciar uma organização, atrelado a parâmetros objetivos e democráticos que prezam pela transparência. O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa define a governança como:

[...] o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para sua longevidade (IBGC, 2009).

A governança também pode ser aplicada no âmbito público, dada as devidas adaptações e mudanças que privilegiem a entrega de valor à sociedade. Nesse entendimento, a Governança Pública pode ser definida como

Um processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhora do desempenho. Dessa forma, nenhum desses elementos pode ser pensado de forma isolada (MARTINS & MARINI, 2014, p. 44).

Desta maneira, a governança no setor público considera que os diversos elementos que a compõem devem ser vistos de forma holística, almejando a melhora do desempenho do órgão e uma prestação de serviço que entregue ao público o valor que se espera dele. Apresentado esses conceitos, a principal diferença entre a governança pública e a privada, é que esta preza principalmente pelo alcance dos objetivos financeiros, que corroboram com a sustentabilidade do negócio; enquanto aquela tem como principal objetivo entregar valor público a sociedade, por meio dos serviços prestados da melhor forma possível (MADHANI, 2014).

Mas como um órgão público poderá gerar valor a partir da governança? Que produtos ela pode oferecer à entidade para melhorar o seu desempenho? Como a governança pública se desenvolve na prática? Estudos realizados por Correio e Correio (2019) tiveram como objetivo investigar as práticas de governança dos órgãos públicos, levando em consideração variáveis afetas à governança corporativa, como: definição de papéis e responsabilidades; criação de um conselho de apoio às decisões estratégicas; avaliação sobre os papéis e responsabilidades; instituição e divulgação de um código de ética; gestão de riscos como norma obrigatória; instituição de política corporativa de gestão da continuidade do negócio.

A governança corporativa aplicada ao setor público preza de forma significativa pela transparência, visto está relacionada à disponibilização das informações para as partes interessadas, gerando “[...] confiança, tanto internamente quanto nas relações da empresa com terceiros” (OLIVEIRA, PISA, 2015), colaborando para a criação de valor ao negócio, melhorando a sua imagem junto à sociedade.

A transparência está relacionada com a disponibilização das informações para que todos possam ver os resultados. Isso é uma forma de mostrar o compromisso com a verdade, não escondendo qualquer informação, salvo os casos necessários. Isso pode ser chamado de prestação de contas, ou *accountability*. A prestação de contas tem o sentido de que “Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões” (OLIVEIRA, PISA, p.1268, 2015).

A transparência e a prestação de contas reforçam a solidez da governança corporativa, e colaboram para a adoção de boas práticas regulatórias, que se relacionam com a legitimidade, estabilidade e coerência com o

ordenamento jurídico, que pode ser chamado de *Compliance*, traduzido como uma “conduta de acordo com a regra” (OLIVEIRA, PISA, 2015, p. 1270). Isso significa que a organização dispõe de segurança jurídica em suas atuações, prezando pela legalidade, transmitindo ao público em geral, por consequência, uma imagem positiva.

Outro ponto importante é definir formalmente as funções, competências e responsabilidades dentro da organização. Silva, Bispo e Ayres (2019) colocam que a Gestão por Competências pode auxiliar no desenvolvimento de habilidades pessoais e organizacionais, ou seja, melhorar a atuação pessoal dos atores organizacionais para cumprirem os seus papéis, e assim, colaborarem diretamente para o amadurecimento da governança corporativa.

Além da transparência outro fator chave para a governança corporativa é a comunicação, visto que tal fator pode auxiliar na inter-relação entre os colaboradores gerando bons frutos para a organização. Segundo Sant’Anna et al (p. 833, 2019) “Os esforços do gerencialismo ratificaram o papel de um Estado centralizador e tradicional e as propostas de governança pública mantiveram o foco na contabilização de atividades desenvolvidas pelo Estado, sem construir processos de tomada de decisão coletiva.”. Dessa forma, o autor ratifica que se faz necessária uma mudança na temática da comunicação nas organizações, atrelada à questão da tomada de decisão e responsabilidade pelos colaboradores. Isso poderá facilitar processos e dirimir conflitos, especialmente na comunicação entre empregados e a organização como um todo.

A Lei das Estatais: o papel da governança

O Estatuto das Empresas Estatais brasileiras, instituído pela lei nº 13.303/2016, surgiu como uma importante ferramenta normativa necessária a prover a regulamentação do art. 173, §1º da Constituição Federal de 1988, a referida lei inaugura um regime jurídico geral para as empresas estatais, tendo sido regulamentado no âmbito federal pelo Decreto nº 8.945/2016.

Com o advento da norma, a governança torna-se mais complexa nas empresas estatais, especialmente nas Empresas Públicas, se comparadas às empresas privadas. Isso porque ocorrem disputas entre distintos objetivos e interesses e há dificuldades em avaliar o seu desempenho. Nessas estatais surgem também disputas políticas que interferem na hierarquia organizacional refletindo nas tomadas de decisões. Ademais, os elementos relativos à função social da empresa, estabelecidos no art. 27 da lei 13.303/2016, suscitam orientações passíveis de variadas interpretações quanto às atribuições das Estatais (FONTES-FILHO, 2018).

A norma estabelece variadas questões a serem observadas pelas empresas estatais nos seus estatutos, como regras de governança corporativa, transparência e estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração, dentre outros (BRASIL, 2016). Além dos elementos citados, Ferraz (2018, p. 134) destaca que o regime jurídico outrora inaugurado trabalha em torno de duas ideias nucleares, que são:

(a) “publicização” das regras de governança corporativa, com restrição da liberdade estatal no provimento das posições de comando, aliada à imposição de deveres de transparência, eficiência e controle na gestão das empresas; (b) “privatização” do ambiente contratual, com o incremento da autonomia contratual e diminuição da unilateralidade na construção das relações com fornecedores e demais *stakeholders*. (itálico do original).

Assim sendo a publicização das regras de governança corporativa tem especial destaque na norma. Para Ferraz (2018), a lei nº 13.303/2016 é um elemento normativo fomentador e consolidador dos parâmetros de governança nas estatais brasileiras. Desta maneira, a transparência e a governança corporativa são, na visão do autor, os pontos de maior relevância presentes na referida norma. A norma também age no sentido de buscar proporcionar condições para que as Empresas Estatais se tornem mais orientadas às demandas estatais em detrimento de grupos políticos situacionais (FONTES-FILHO, 2018).

A esse respeito, inúmeros conceitos de boa governança, estabelecidos pela norma como requisito de transparência a nova lei das estatais prevê a elaboração de documentos a serem direcionados ao mercado e aos acionistas, tais como: Carta anual, com definição dos compromissos de consecução de objetivos de políticas públicas; Divulgação tempestiva e atualizada de informações; Divulgação anual de relatório integrado ou de sustentabilidade; Divulgação dos relatórios anuais de atividades de auditoria interna; Carta anual de governança corporativa, para garantir informações relevantes, dentre outros (FERRAZ, 2018). Além de “regras para gestão de riscos e controles internos, e orientações sobre a função social da empresa estatal” (FONTES-FILHO, 2018, p. 231). Ou seja, documentos essenciais cuja elaboração e divulgação, contribuem para o desenvolvimento de sólidos padrões de governança e que necessariamente devem estar presentes em um ente que preze por tal quesito.

Ademais em nome da boa governança a lei estabelece às empresas estatais a obrigação de instituírem ou revisarem suas políticas internas de atuação, como a Política de Participações Societárias proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio; a Política de Transações com partes relacionadas; a Política de Gestão de Riscos, Controles Internos e Integridade; dentre outras (FERRAZ, 2018).

A revisão das políticas internas como prática a ser adotada pela Estatal é um importante fortalecedor da governança institucional. Para Teixeira e Gomes (2019) ao estabelecer critérios avaliativos ou indicativos que auxiliem os entes públicos a alcançarem as demandas sociais a governança institucional fomenta a solução de problemas públicos.

De acordo com Fontes-Filho (2018), a principal inovação trazida pela lei no que se refere à governança está no processo de escolha e avaliação dos administradores. Ao instituir critérios para seleção dos administradores, como também requisitos de avaliação e desempenho e treinamento anual para os dirigentes, a nova norma moderniza e torna o quadro normativo de governança mais rigoroso e mais avançado que aquele encontrado nas empresas privadas.

Ainda segundo Fontes-Filho (2018), o marco regulatório contribui para alinhar as práticas e estruturas de governança corporativa das estatais brasileiras às melhores práticas de governança internacionais. O desenvolvimento de mecanismos de governança deverá contribuir para supervisionar a atuação das estatais a partir da melhoria na comunicação e maior disponibilidade de informações e critérios de avaliação e comparação.

Percurso metodológico

Esta pesquisa se enquadra como descritiva, pois analisa a percepção dos empregados públicos (gestores e não gestores) da Estatal Federal quanto às implicações da implementação da Governança Corporativa em seu cotidiano organizacional decorrente das determinações legais instituídas pelo marco normativo das Estatais no Brasil.

Adotou-se o conceito de práticas de governança, na perspectiva institucional, na qual as práticas organizacionais são “ações sociais regularizadas e recorrentes que continuamente constroem e reconstroem a organização como um sistema social espaciotemporalmente delimitado, bem como todas as formas de controle e coordenação que a alta gestão emprega em sua esfera de atuação”. (ALBUQUERQUE; MACHADO DA SILVA, 2009, p. 632).

O universo de pesquisa é representado por empregados públicos (gestores e não gestores) que laboram na empresa estatal analisada (ano 2020), totalizando 3.249 pessoas, de acordo com informações de setembro de 2019 extraídas de seu site institucional. Destes, 751 ocupam alguma função gratificada, ou seja, 2.498 não ocupam funções gerenciais ou assessoria.

Com base no quantitativo populacional, estimou-se o tamanho da amostra a partir de procedimento para populações finitas, conforme a figura 1, a seguir.

$$\frac{3249.0,50.0,50}{(3248). \frac{0,05^2}{1,96^2} + 0,50.0,50} \cong 344$$

Onde:

N: tamanho da população;

p: proporção da população que contém a característica desejada;

$q = 1 - p$;

B: erro máximo de estimação.

$Z_{\alpha/2}$: abscissa da distribuição normal padrão, fixado um nível de significância α .

Fonte: Fávero e Belfiore (2017).

Após a aplicação, alcançou-se 361 respostas. Desta forma, foi obtida uma margem de erro amostral levemente inferior ao planejamento inicial, resultando em 4,864%, após findada a fase de coleta dos dados. O instrumento de coleta de dados foi o formulário composto por dois blocos de questões, o primeiro tratou do perfil sociofuncional do respondente (especificamente se era ou não gestor) e o segundo elencou um rol de afirmativas cujas respostas são apresentadas em forma de *likert* de 5 pontos variando de concordo totalmente a discordo totalmente. As categorias da pesquisa foram elaboradas a partir de CIPFA (2004) *apud* TCU (2014, p. 35-36) e Brasil (2017), como pode ser visualizado no Quadro 1 a seguir.

Quadro 1– Categorias e variáveis da pesquisa

Categorias	Variáveis
O papel precípua da Organização	<ul style="list-style-type: none"> - Focar o propósito da organização em resultados para cidadãos e usuários dos serviços; (p20.1) - Ter clareza acerca do propósito da organização, bem como dos resultados esperados para cidadãos e usuários dos serviços; (p20.2) - Colocar em prática os valores organizacionais; (p20.3) - Definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e (p20.4) - Realizar, efetivamente, as funções e os papéis definidos. (p20.5)
Processo de decisão e gestão de riscos	<ul style="list-style-type: none"> - Tomar decisões embasadas em informações de qualidade; (p20.6) - Ter, e usar, estruturas de aconselhamento, apoio e informação de boa qualidade; (p20.7) - Implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores (p20.8) - Certificar-se de que um sistema eficaz de gestão de risco esteja em operação; (p20.9) - Manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade; (p20.10) - Tratar a gestão do risco como uma ferramenta de gestão e monitoração de riscos em relação ao alcance de objetivos e não mais devem ser dirigidos apenas para riscos de origem financeira ou vinculados a resultados escriturais e contábeis; (p20.11) - O papel do controle interno (controle primário) é, assim, ampliado e reconhecido na Estatal como um instrumento de gerenciamento de riscos indispensável à governança corporativa. (p20.12)

Transparência	<ul style="list-style-type: none"> - Prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas; (p20.15) - Tomar ações ativas e planejadas para dialogar com e prestar contas à sociedade, bem como engajar, efetivamente, organizações parceiras e partes interessadas; (p20.16) - Promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação; (p20.17) - Ser rigoroso e transparente sobre a forma como as decisões são tomadas. (p20.18)
Avaliação da ação organizacional	<ul style="list-style-type: none"> - Certificar-se de que os usuários recebem um serviço de alta qualidade; (p20.21) - Garantir que a alta administração se comporte de maneira exemplar, promovendo; sustentando e garantindo a efetividade da governança. (p20.20)
Desenho e Institucionalidade Funcional	<ul style="list-style-type: none"> - Ser claro sobre as relações entre os membros da alta administração e a sociedade; (p20.22) - Definir claramente as funções das organizações e as responsabilidades da alta administração e dos gestores, certificando-se de seu cumprimento; (p20.23)
Relação com os stakeholders	<ul style="list-style-type: none"> - Articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público. (p20.24)
Perfil do Corpo da Gestão e Alta Gestão	<ul style="list-style-type: none"> - Certificar-se de que os agentes (comissionados ou eleitos) tenham as habilidades, o conhecimento e a experiência necessários para um bom desempenho; (p20.26) - Fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades; (p20.27) - Há necessária liberdade de ação, conjugada ao dever de prestar contas e à responsabilidade por desempenho (<i>accountability</i>); (p20.30) - Assegurar canal de comunicação em mão dupla com todos eles. (p20.28) e (p20.29)
Planejamento e Desempenho	<ul style="list-style-type: none"> - Tomar ações ativas e planejadas de responsabilização dos agentes; (p20.31) desenvolver a capacidade de pessoas com responsabilidades de governo e avaliar - O seu desempenho, como indivíduos e como grupo; (p20.32) - Monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas; (p20.33) - A alta administração envidará esforços contínuos de capacitação, disponibilização das ferramentas adequadas da facilitação de aprendizagem e do desenvolvimento de conhecimento organizacional. (p20.34)
Modelo de gestão com foco no cidadão	<ul style="list-style-type: none"> - Promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico; (p20.35) e (p20.36) - Direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades. (p20.37)
Normas e Condutas	<ul style="list-style-type: none"> - Ditar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente (p20.38)

Fonte: Elaborado pelos autores (2022) a partir de Brasil (2017), Estatal Federal (2018) e CIPFA (2004) *apud* TCU (2014, p35-36).

A aplicação ocorreu por meio do envio eletrônico pelo *google docs* para os e-mails de todos os empregados lotados na Estatal Federal, bem como o instrumento ficou disponibilizado na intranet corporativa, por quase dois

meses ao longo do segundo semestre de 2020.

A análise de dados ocorreu por meio do *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS), utilizando técnicas univariadas e bivariadas com o intuito de apresentar uma visão geral dos dados e identificar possíveis associações entre a percepção de gestores e não gestores sobre as práticas de governança corporativa implementadas pela organização, validado por meio do teste U de Mann-Whitney. Em seguida, adotou-se a realização de Análise Fatorial Exploratória, com o intuito de promover uma redução dos dados, com o intuito de extrair um agrupamento simplificado de variáveis, de acordo com a forma pela qual os sujeitos participantes do estudo compreendem a dinâmica entre elas e, desta forma, simplificando o número de variáveis originais.

Apresentação e Análise dos Resultados

O capítulo dos resultados tem início com a apresentação dos resultados e análise referente às diferenças de percepção de governança corporativa entre os trabalhadores que ocupam funções gerenciais na empresa estatal investigada e trabalhadores que não ocupam tais cargos. Essa investigação permitiu a verificação de quais elementos apresentam posicionamentos distintos entre os grupos e, conseqüentemente, evidenciando qual deles apresenta maior conhecimento das práticas de governança implementadas na empresa.

Em seguida, apresenta-se os resultados do processo de análise fatorial exploratória, reduzindo a dimensão de dados inicial de forma a obter um agrupamento simplificado de variáveis que indique a forma como os funcionários visualizam a convergência entre os elementos investigados na pesquisa.

Diferenças de Percepção de Governança Corporativa entre Gestores e Não Gestores

Para verificar se existiam diferenças de percepção entre os gestores e os não gestores sobre a governança corporativa da Estatal o presente estudo fez uso o teste U de Mann-Whitney. A escolha por este teste se justifica por diversos pontos, como o fato de se tratar de um dos testes não-paramétricos mais robustos, por ser possível sua utilização em escalas qualitativas de nível ordinal e por poder ser utilizado como uma alternativa ao teste *t* para duas amostras independentes (FÁVERO; BELFIORE, 2017).

Uma vez que os grupos (gestores e não gestores) possuem tamanhos diferentes, optou-se por não utilizar o somatório dos postos para indicar o sentido da diferença, assim é possível observar qual dos grupos possui percepção mais acentuada sobre as variáveis. Para isso, o estudo apresenta o posto médio de cada um dos grupos, conforme a Tabela 1 que apresenta as variáveis que se mostraram estatisticamente significantes.

Tabela 1 – Diferenças entre Gestores e Não Gestores

Variáveis	Grupos	N	Posto Médio
(1) A empresa conseguiu definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades da sua estrutura organizacional e dos arranjos institucionais.	Gestores	149	193,65
	Não Gestores	212	172,11
(2) É comum a Média Gestão (Gerentes / Encarregados / Superintendentes) prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas.	Gestores	149	211,17
	Não Gestores	212	159,80
(3) A empresa consegue articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público à sociedade.	Gestores	149	194,68
	Não Gestores	212	171,39

(4) A empresa promove a formação permanente do seu corpo diretivo (Diretoria Colegiada)	Gestores	149	168,30
	Não Gestores	212	189,93
(5) A empresa certifica-se que os agentes (gestores) tenham as habilidades, os conhecimentos e a experiência necessários para um excelente desempenho.	Gestores	149	196,16
	Não Gestores	212	170,34
(6) A empresa assegura um canal de comunicação em mão dupla entre os empregados e a média gestão.	Gestores	149	199,99
	Não Gestores	212	167,66
(7) A empresa pratica a responsabilização junto aos empregados / gestores quando é necessária, isso de forma proativa.	Gestores	149	194,13
	Não Gestores	212	171,77
(8) Costumo acompanhar atentamente as atas das reuniões e resoluções da Diretoria Colegiada.	Gestores	149	200,05
	Não Gestores	212	167,61
(9) Considero que as ações dos gestores são sempre altamente transparentes.	Gestores	149	199,83
	Não Gestores	212	167,77
(10) O planejamento estratégico da empresa está em plena consonância com a governança corporativa.	Gestores	149	197,57
	Não Gestores	212	169,35
(11) Conheço plenamente as ações de integridade executadas pela empresa.	Gestores	149	203,57
	Não Gestores	212	165,14
(12) Existe o cuidado em informar aos quadros funcionais as recomendações da CGU e do TCU	Gestores	149	194,98
	Não Gestores	212	171,17
(13) Conheço todos os canais de denúncias internos e externos, os quais utilizo se considerar necessário.	Gestores	149	203,39
	Não Gestores	212	165,27
(14) Tenho o costume de sempre ler sobre as normas da empresa para manter atualizado.	Gestores	149	201,97
	Não Gestores	212	166,26
(15) Conheço plenamente a política de gestão de riscos, conformidade e controles internos.	Gestores	149	198,27
	Não Gestores	212	168,86
(16) Conheço bem todos os canais para sugestões e denúncias para resguardar a integridade da empresa e não me furto em usá-los se necessário for.	Gestores	149	201,74
	Não Gestores	212	166,42
(17) Costumo acompanhar atentamente as atas das reuniões e resolução do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal.	Gestores	149	197,71
	Não Gestores	212	169,25

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

A primeira variável buscou verificar a percepção sobre o fato de a empresa ter conseguido definir formalmente suas funções, as competências e as responsabilidades da estrutura organizacional e os arranjos institucionais. A identificação de diferenças estatisticamente significantes indica que os grupos observam essas questões de forma distinta, evidenciando que os gestores possuem maior tendência a concordar com a variável. Isso pode ser um reflexo exatamente dos cargos que ocupam e do fato de a função de gestão exigir maior conhecimento sobre a estrutura e sobre o arranjo institucional, uma vez que a definição dessas funções, competências e responsabilidade passa pelo trabalho dos gestores.

A segunda variável apresentada na Tabela 1 está voltada para identificar se é comum a média gestão da empresa prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas. Novamente é possível observar que há uma tendência de concordância mais elevada entre os sujeitos que fazem parte do grupo de gestores. Ao se calcular a distância dos postos médios do grupo dos gestores para os não-gestores, é possível identificar que essa variável alcançou a maior distância entre os grupos dentre todas que se mostraram estatisticamente significantes. Isso pode

ser feito por meio de uma subtração simples entre os grupos e indicou que a distância do posto médio do grupo dos gestores para os não gestores foi igual a 51,37. Essa diferença indica que os gestores possuem percepção de que prestam contas e envolvem as partes interessadas, enquanto os não gestores veem as ações de maneira insuficiente.

Quando a terceira variável é analisada, verifica-se que também existem diferenças significativas na percepção de que a Estatal Federal consegue articular e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público. Os resultados da Tabela 1 indicam que os gestores possuem posto médio mais elevado em torno desta variável e isso pode ocorrer pelo fato de a atuação deles se direcionar em partes a esse processo de articulação. Ao mesmo tempo, o posicionamento dos não gestores pode indicar que a atuação da empresa ainda pode melhorar com vistas a gerar maior valor à sociedade.

Outro elemento identificado na Tabela 1, no que concerne a quarta variável e que se mostrou estatisticamente significativa é a percepção mais elevada dos não gestores de que a empresa promove a formação permanente do seu corpo diretivo. Inicialmente, destaca-se que essa foi a única variável na qual o grupo de não gestores apresentou posto médio mais elevado do que o grupo dos gestores. O resultado da análise desta variável em específico indica que os não gestores acreditam que os gestores do corpo diretivo passam por um processo acentuado de formação e que essa visão não é compartilhada pelos gestores que responderam a pesquisa.

A quinta variável a apresentar significância estatística se relacionou à crença de que a empresa se certifica de que os gestores tenham as habilidades, conhecimentos e experiência necessários para alcançar um desempenho de excelência. Novamente, é possível identificar na Tabela 1 que o grupo dos gestores apresentou percepção mais acentuada sobre este elemento. Essa informação pode indicar que parte relevante dos servidores que não ocupam cargos de gestão pode apresentar questionamento em relação ao perfil técnico dos gestores no que diz respeito às habilidades, conhecimentos e experiência para os cargos que ocupam.

A sexta variável, está voltada a verificar se a empresa assegura um canal de comunicação em mão dupla entre os funcionários e os gestores que ocupam posição intermediária na estrutura organizacional. O fato de os gestores apresentarem posicionamento de posto médio superior aos não gestores indica maior confiança do primeiro grupo em relação aos canais de comunicação atualmente utilizados na organização, que por sua vez, apresentam menor percepção de efetividade por parte dos funcionários.

Os mecanismos proativos de responsabilização também apresentaram percepções distintas entre empregados e gestores na sétima variável apresentada na Tabela 1. Os resultados evidenciam que o grupo de gestores acredita que a Estatal pratica ações de responsabilização de maneira mais acentuada do que os demais empregados. Questionamentos acerca de sentimentos de justiça por parte dos empregados podem ter contribuído para a formação dos resultados, ou seja, os empregados indicam que não são necessárias adequações nos mecanismos de responsabilização atualmente empregados na empresa.

O acompanhamento das atas das reuniões e resoluções da Diretoria Colegiada, apresentado na oitava variável também apresenta posicionamento distinto para os grupos, indicando maior posto médio para os gestores. Tal resultado exprime uma característica normal dos gestores em posições intermediárias de acompanhar os resultados de decisões das diretorias a fim de atender as conformidades e direcionar as ações necessárias para as equipes que lideram.

A nona variável da Tabela 1, se relaciona à percepção de transparência das ações dos gestores e, conforme indicam os resultados, existem diferenças estatisticamente significantes entre os gestores e os demais empregados. Tais resultados indicam que os ocupantes de cargos de gestão tendem a perceber as suas ações e de seus pares como altamente transparentes e que essa visão não é compartilhada em intensidade semelhante pelos demais empregados.

Dentre os elementos relevantes no contexto de gestão organizacional encontra-se o alinhamento entre o planejamento estratégico e a governança corporativa. Esse alinhamento foi analisado por meio da décima variável

da Tabela 1, que indica haver posicionamento mais elevado sobre o tema por parte dos gestores. Isso pode ser um reflexo de maior conhecimento por parte dos gestores de como a estrutura de governança contribui para o alcance dos objetivos presentes no planejamento estratégico. Em geral, quanto maior a posição na estrutura organizacional, maior a compreensão de como estes elementos se aproximam.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, a décima primeira variável da Tabela 1 indica que os gestores possuem uma percepção de maior concordância em relação ao conhecimento pleno das ações de integridade executadas pela empresa estatal estudada. Por sua vez, a décima segunda variável com diferença estatisticamente significativa relacionou-se ao cuidado de informar aos quadros funcionais as recomendações da CGU e do TCU, indicando que os gestores possuem percepção mais elevada no que diz respeito à concordância com a afirmação.

Os gestores também apresentaram demonstrar maior tendência de concordância na décima terceira variável, relacionada ao conhecimento dos canais internos e externos de denúncias e a utilização deles, quando necessário. Há de se destacar que pelo fato de ocuparem posições de liderança, existe a tendência de apresentarem maior domínio sobre os canais de denúncia, bem como de sua utilização.

Essa tendência de maior percepção dos gestores em aspectos normativos e regulamentares também é possível de ser identificado nas variáveis relacionadas ao costume de ler as normas da empresa para atualização (14), conhecimento pleno da política de gestão de riscos, conformidade e controles internos (15), conhecimento de canais para sugestões e denúncias para resguardar a integridade da empresa (16) e o costume de acompanhar as atas das reuniões e resoluções do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal (17).

De maneira geral, a Tabela 1 apresenta diversos indícios de que há maior envolvimento e conhecimento de aspectos de governança corporativa por parte dos gestores da empresa. Desta forma, é possível verificar que há indícios de que a posição ocupada na estrutura organizacional é um dos elementos responsáveis para indicar maior conhecimento e envolvimento com elementos de governança corporativa, que tendem a ser mais incorporados à medida que o funcionário galga postos mais elevados na estrutura da empresa.

A governança corporativa identificada após Análise Fatorial Exploratória

A partir da concepção de Bezerra (2007, p.74) de que a análise fatorial tem como “um de seus principais objetivos tentar descrever um conjunto de variáveis originais através da criação de um número menor de dimensões”, a técnica utilizada permite identificar estruturas de relacionamentos existentes que não observáveis diretamente.

O primeiro modelo rotacionado apresentou baixo valor de comunalidade na seguinte variável: “Existe o cuidado em informar aos quadros funcionais as recomendações da CGU e do TCU”. O valor obtido foi de 0,455 e resultou na sua exclusão e novo processo de rotação.

O modelo final foi obtido após análise de uma série de procedimentos voltados a garantir a consistência dos dados. Inicialmente, analisou-se o teste de esfericidade de Bartlett que se mostrou estatisticamente significativa ($p\text{-value} < 0,01$) e em seguida, o Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) para adequação da amostra com resultado de 0,965.

Em seguida, não se encontrou problemas com os valores MSA na matriz de correlação anti-imagem, tampouco nas comunidades das variáveis. Resultando em um modelo de análise fatorial exploratória que, por meio da rotação *varimax*, criou sete fatores que explicam 64,75% da variância acumulada. A Tabela 2 apresenta o modelo final obtido.

Tabela 2: Matriz de componente rotativa com a indicação dos componentes (fatores)

Matriz de componente rotativa							
Variáveis	Componentes						
	1	2	3	4	5	6	7
A Estatal sempre focaliza ações de formação/qualificação para o quadro funcional sobre os temas governança corporativa, riscos, transparência dentre outros ligados a esses assuntos.	0,465						
É comum a Alta Gestão (Diretoria Colegiada) prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas.	0,625						
A Estatal toma ações ativas e planejadas para dialogar e prestar contas à sociedade, bem como engajar, efetivamente, organizações parceiras e partes interessadas.	0,658						
A Estatal promove a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da Estatal, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.	0,576						
A Estatal é rigorosa e transparente sobre a forma como as decisões são tomadas.	0,650						
A alta administração (Diretoria Colegiada) da Estatal se comporta de maneira exemplar, promovendo, sustentando e garantindo a efetividade da governança.	0,700						
É clara todas as relações entre os membros da alta administração da Estatal e a sociedade.	0,604						
A empresa consegue articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público à sociedade.	0,516						
A empresa promove a formação permanente do seu corpo diretivo (Diretoria Colegiada)	0,544						
A empresa certifica-se que os agentes (gestores) tenham as habilidades, os conhecimentos e a experiência necessários para um excelente desempenho.	0,473						
A Estatal, por meio da Alta Administração (Diretoria Colegiada), constrói formas para incorporar padrões elevados de conduta para orientar o comportamento dos empregados, em consonância com as funções e as atribuições de cada agente público.	0,583						
A Estatal assegura um canal de comunicação em mão dupla entre os empregados e a Diretoria Colegiada	0,610						
A alta administração da empresa (Diretoria Colegiada) envia esforços contínuos de capacitação, disponibilização das ferramentas adequadas da facilitação de aprendizagem e do desenvolvimento de conhecimento organizacional.	0,514						

A empresa direciona ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades.	0,486					
Considero que as ações dos gestores são sempre altamente transparentes.	0,500					
Considero que a Estatal tem pleno foco no seu propósito em gerar resultados para cidadãos e usuários dos serviços públicos que ela oferta.	0,735					
A Estatal tem clareza acerca do propósito da sua existência, bem como dos resultados esperados para cidadãos e usuários dos serviços.	0,744					
A Estatal sempre respeita e coloca em prática os valores organizacionais instituídos pela Alta Gestão (Diretoria Colegiada).	0,621					
A empresa conseguiu definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades da sua estrutura organizacional e dos arranjos institucionais.	0,648					
A Estatal realiza, efetivamente, as funções e os papéis definidos para seu quadro de empregados.	0,685					
Considero que as tomadas de decisões são embasadas em informações de qualidade, e sempre gera diminuição de riscos.	0,624					
A Estatal tem, e usa muito bem, estruturas de aconselhamento, apoio e informação, reduzindo sobremaneira as falhas e erros de gestão	0,566					
É nítido que a Estatal mantém processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade.	0,573					
É comum a Média Gestão (Gerentes / Encarregados / Superintendentes) prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas.	0,464					
Sempre existe a preocupação de que os usuários recebem um serviço de alta qualidade, ofertado pela Estatal.	0,518					
As funções da Estatal e as responsabilidades da alta administração e dos gestores estão claramente definidas, assim como existem mecanismos que sistematicamente possibilitam a confirmação do seu cumprimento.	0,471					
Costumo acompanhar atentamente as atas das reuniões e resoluções da Diretoria Colegiada.		0,674				
Conheço plenamente as ações de integridade executadas pela empresa.		0,500				
Conheço todos os canais de denúncias internos e externos, os quais utilizo se considerar necessário.		0,795				
Tenho o costume de sempre ler sobre as normas da empresa para me manter atualizado.		0,719				

Conheço plenamente a política de gestão de riscos, conformidade e controles internos.			0,591				
Conheço bem todos os canais para sugestões e denúncias para resguardar a integridade da empresa e não me furto em usá-los se necessário for.			0,797				
Costumo acompanhar atentamente as atas das reuniões e resolução do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal.			0,706				
A empresa assegura um canal de comunicação em mão dupla entre os empregados e a média gestão.				0,666			
Há necessária liberdade de ação, conjugada ao dever de prestar contas e à responsabilidade por desempenho dos empregados por seus atos.				0,637			
A empresa pratica a responsabilização junto aos empregados / gestores quando é necessária, isso de forma proativa.				0,586			
A Estatal desenvolve a capacidade de pessoas com responsabilidades e avalia o seu desempenho, como indivíduos e como grupo.				0,595			
A Estatal monitora o desempenho e avalia a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam respeitadas.				0,415			
A empresa implementa controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegia ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores/punitivos/outros.					0,498		
Existe um sistema eficaz de gestão de risco em plena operação na Estatal.					0,603		
A Estatal trata a gestão do risco como uma ferramenta de gestão e monitoração de riscos em relação ao alcance de objetivos não dirigidos apenas para riscos de origem financeira ou vinculados a resultados escriturais e contábeis.					0,664		
O papel do controle interno é reconhecido na Estatal como um instrumento de gerenciamento de riscos indispensável à governança corporativa.					0,511		
A empresa promove a simplificação administrativa e a modernização da gestão.						0,589	
A Estatal possibilita a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico, facilitando a vida do seu cliente.						0,542	
A empresa sempre revisa os atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico, realizando consultas públicas sempre que conveniente.						0,486	
Sinto que o desempenho da empresa melhorou muito após a implementação da Governança Corporativa, decorrente da Lei nº 13.303/2016.						0,410	

O planejamento estratégico da empresa está em plena consonância com a governança corporativa.						0,458	
Sempre ouço das pessoas que trabalham comigo a palavra governança.							0,505
Acompanho sistematicamente as determinações da Comissão Interministerial de governança corporativa e de administração de participações societárias da união (CGPAR).							0,661
Acompanho sistematicamente as Atas do Comitê de Auditoria, Riscos, Conformidade e Controles							0,730
Autovalores (rotação varimax)	7,584	7,469	4,570	4,093	3,001	2,925	2,733
Variância explicada (rotação varimax)	15,167	14,939	9,141	8,185	6,001	5,851	5,466
Variância acumulada (rotação varimax)	15,167	30,106	39,247	47,432	53,433	59,284	64,750

Fonte: Dados da Pesquisa (2022).

A partir dos dados evidenciados na tabela 2, os sete fatores foram nomeados por meio de leitura coletiva dos pesquisadores à luz da redação das variáveis que se aglutinaram. Uma vez obtidos os fatores, fez-se necessário verificar a consistência interna de cada um deles. Esse procedimento foi realizado por meio do teste Alpha de Cronbach e resultou na identificação de que todos os fatores alcançaram índices adequados, conforme pode ser observado na Tabela 3.

Tabela 3 - Fatores nominados no estudo

Fator	Nome do Fator	Alpha de Cronbach
Fator 1	Transparência para a sociedade	0,948
Fator 2	Apoio à governança.	0,925
Fator 3	Apropriação acerca das normas internas.	0,874
Fator 4	Acompanhamento das Diretrizes Estratégicas	0,873
Fator 5	Controles internos e sua influência na gestão de riscos.	0,871
Fator 6	Modernização para Governança	0,838
Fator 7	Conhecimento normativo: conhecimento e práticas	0,783

Fonte: Elaboração própria (2022).

A análise de dados neste momento seguirá uma leitura sobre os componentes gerados (denominado de Fatores) visto que estes explicam a percepção dos empregados da Estatal estudada quanto à relação governança e gestão no cotidiano laboral.

O Fator 1 foi nominado de “Transparência para a sociedade”. Para Correio e Correio (2019), é fundamental que a Estatal detenha um modelo de transparência governamental capaz de atribuir credibilidade e confiabilidade aos atos administrativos do poder públicos e como também realizar eficazes entregas de serviços à sociedade. Observa-se que a Estatal, desenvolve ações ativas e planejadas para dialogar e prestar contas à sociedade, bem como engajar, efetivamente, organizações parceiras e partes interessadas, promovendo a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos seus resultados, de maneira a fortalecer o acesso público à informação. Conseguindo se articular com instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público à sociedade.

É notável que a empresa federal direciona ações para a busca de resultados junto à sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades. A

Estatual é rigorosa e transparente sobre a forma como as decisões são tomadas. É comum a Alta Gestão prestar contas e envolver efetivamente as partes interessadas. Segundo Correio e Correio (2019) na governança pública a prestação de contas à sociedade é um elemento essencial e consequência do compromisso com a legalidade e a legitimidade.

São claras todas as relações entre os membros da alta administração da Estatal e a sociedade. A alta administração da empresa envia esforços contínuos de capacitação, disponibilização das ferramentas adequadas da facilitação de aprendizagem e do desenvolvimento de conhecimento organizacional. Ademais, as ações dos gestores são consideradas altamente transparentes.

Os resultados ora apontados podem ser atribuídos ao fato de a Estatal sempre focalizar ações de formação e qualificação para seu quadro funcional sobre os temas governança corporativa, riscos, transparência dentre outros ligados a esses assuntos, além de assegurar um canal de comunicação em mão dupla entre os empregados e a Diretoria Colegiada construindo formas de incorporar padrões elevados de conduta para orientar o comportamento dos empregados, em consonância com as funções e as atribuições de cada agente público (aqui entendido sob o conceito de empregado público). No contexto das qualificações com vistas à melhoria de seu quadro de pessoal, a estatal também se certifica que os agentes (gestores) tenham as habilidades, os conhecimentos e a experiência necessários para exercer um excelente desempenho, nas suas atividades laborais. E isso é extensivo ao seu corpo diretivo que recebe formação permanente e se comporta de maneira exemplar, promovendo, sustentando e garantindo a efetividade da governança.

O segundo fator, foi nominado como “Apoio à governança”. Percebe-se os fatores relacionados à clareza e ao foco do funcionamento da estatal estudada tiveram destaque nos resultados colhidos. Isso corrobora em dizer que a Estatal tem pleno foco no seu propósito em gerar resultados à sociedade, alicerçado pela clareza que ela tem sobre a sua missão (propósito) e os resultados que são esperados a partir das suas atividades. Também ficou evidente que os valores organizacionais, instituídos pela Alta Gestão, são importantes e colocados em prática. Outro ponto de destaque é que a estatal define formalmente as funções, competências e responsabilidades da sua estrutura organizacional, realizando efetivamente os papéis definidos para o seu quadro de empregados. Conforme os estudos de Correio e Correio (2019), a definição dos papéis e responsabilidade é de suma importância para a prática da governança.

Em relação ao processo de tomada de decisões, ficou evidente que elas são embasadas em informações de qualidade, gerando a redução dos riscos organizacionais, além do que, a estatal dispõe de estrutura de aconselhamento, apoio e informação. Assim, mostrou-se que a entidade mantém processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade. Ter uma estrutura de aconselhamento, fortalece a tomada das decisões estratégicas, corroborando para uma gestão mais democrática e sólida (CORREIO; CORREIO, 2019).

Quanto à gestão tática (Gerentes de área/Encarregados de setor/Superintendentes – regionais – lotados nas Unidades da Federação e Superintendentes de área lotados em Brasília), notou-se que ela comumente presta contas das suas atividades e envolve as partes interessadas, o que corrobora com a percepção da preocupação de que os usuários recebam um serviço de alta qualidade ofertado pela estatal (OLIVEIRA, PISA, 2015). No entanto, as evidências quanto às funções da Estatal e as responsabilidades da alta administração e gestores, bem como a existência de mecanismos de acompanhamento precisam ser melhoradas.

O terceiro fator foi conceituado como “Apropriação acerca das normas internas”. No que concerne ao conhecimento sobre a Estatal os agentes costumam acompanhar atentamente as atas das reuniões e resoluções da Diretoria Colegiada, do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal. Assim como, ler sobre as normas da empresa para se manterem atualizados. Os agentes públicos conhecem plenamente as ações de integridade executadas pela Estatal como também a política de gestão de riscos, conformidade e controles internos. A apropriação acerca das normas internas da Estatal é fator que enseja o conhecimento institucional e a melhoria das atividades laborais,

propiciando um ambiente onde as normas norteiam as ações dos colaboradores. Para além disso, Oliveira e Pisa (2015), ressaltam que uma das bases da governança consiste em implantar meios para assegurar a conformidade com normas, leis e políticas internas e externas, isso propicia o fortalecimento de uma cultura do ambiente ético por meio de controles internos e aumento da transparência.

A respeito dos canais de sugestões e denúncias internos e externos esses são conhecidos e utilizados quando necessário.

Já no quarto fator, trata-se do “Acompanhamento das Diretrizes Estratégicas”. Notou-se que a comunicação é realizada a contento entre empregados e a média gestão, e vice-versa. Em relação à responsabilização dos seus empregados, foi notado que eles têm liberdade de ação atrelado ao dever de prestar contas e à responsabilidade por seus atos. Percebeu-se que a estatal desenvolve a capacidade de pessoas com responsabilidade e avalia o seu desempenho, em grupo ou individualmente. A questão da comunicação e da responsabilização podem ser analisadas em grupo, pois com a comunicação facilitada, propicia elementos que encorajam a tomada de decisão, em detrimento da simplificação operacional das atividades dos agentes públicos, denominada por Sant’Anna et al (2019) de contabilização das atividades.

No que se refere às diretrizes estratégicas, notou-se que a estatal monitora o desempenho e avalia a concepção, a implementação e os seus resultados das políticas e ações prioritárias para o alcance delas. Tal conduta é um composto de providências gerenciais que dão suporte à maturidade do grau de governança corporativa (IBGC, 2009).

No quinto fator, optou-se por definir como “Dos controles internos e sua influência na gestão de riscos”. A Estatal implementa controles internos fundamentados na gestão de risco, cujo sistema é eficaz e está em plena operação, fator que privilegia ações estratégicas de prevenção da ocorrência de processos sancionadores e punitivos. O papel do controle interno é reconhecido como um instrumento de gerenciamento de riscos indispensável à governança corporativa. Além disso, a gestão de risco é tratada como uma ferramenta de alcance dos objetivos não dirigidos apenas para riscos de origem financeira ou vinculados a resultados escriturais e contábeis.

A gestão de riscos é tratada inclusive sob a perspectiva estratégica-corporativa já que existe a preocupação sistemática em avaliar como os resultados institucionais podem ser efetivados, quando os riscos são mitigados, sob a ótica da prevenção tanto tácita quanto estratégico-organizacional. Segundo Ferraz (2018), a gestão de riscos tem destaque na norma, visto que em nome da boa governança a lei estabelece a obrigatoriedade de as Estatais instituírem ou revisarem suas políticas internas de ação dentre elas a gestão de riscos, controles internos e integridade.

A “Modernização para Governança”, foi denominado de sexto fator. Percebe-se que a estatal está preocupada com a simplificação administrativa e a modernização da gestão, notada em parte pela integração dos serviços públicos prestados por meio eletrônico, que facilitam o acesso ao seu cliente (sociedade em seu conceito ampliado). Reis e Neto (2019, p. 614) comentam sobre a relação entre a gestão da tecnologia da informação (GTI) e a governança corporativa: “[...] a implantação de um adequado sistema de GTI por parte das organizações é um movimento de importância estratégica”, ou seja, os sistemas de tecnologia da informação colaboram diretamente para a governança corporativa.

Quanto à revisão dos atos normativos, a estatal pauta-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico. Isso corrobora com a Governança Corporativa, que possibilitou a melhoria no desempenho da empresa, em decorrência da Lei nº 13.303/2016. Também se constatou que o planejamento estratégico da estatal está, em certa medida, alinhado com a governança corporativa.

Por fim, no último fator, tratou-se a respeito da “Conhecimento normativo: conhecimento e práticas”. Nesse fator, as determinações da Comissão Interministerial de governança corporativa e de administração de participações societárias da União (CGPAR), assim como as Atas do Comitê de Auditoria, Riscos, Conformidade e Controles são sistematicamente acompanhadas pelos gestores e não gestores. Tal fato está associado à busca por respeitar as

determinações dos órgãos de controle interno e externo, sob uma ótica de como o cumprimento dos atos contribuem para a boa gestão, já que estas normas são as balizadoras que tratam da governança nos aspectos não discricionários.

Por sua vez, o termo governança é vivido pelos respondentes em seu cotidiano do trabalho, mostrando que a gestão da Estatal vem conseguindo fomentar a percepção da governança corporativa, junto ao quadro de empregados. Cumpre salientar que a CGPAR, é uma comissão criada pelo decreto federal nº 6.021 de 2007 e que tem como finalidade tratar de matérias relacionadas com a governança corporativa nas estatais federais (BRASIL, 2007). Percebe-se, portanto, que a própria norma se encarrega de instruir as entidades estatais para a governança pública.

Considerações Finais

O objetivo deste *paper* foi compreender a percepção dos empregados públicos (gestores e não gestores) da Estatal Federal quanto às implicações da implementação da Governança Corporativa no cotidiano organizacional decorrente das determinações legais instituídas pelo marco normativo das Estatais no Brasil. Pôde-se averiguar que a governança na Estatal apresenta diversas percepções distintas entre gestores e não gestores, evidenciando maior conhecimento das práticas de governança por parte dos trabalhadores em funções de gestão.

Os dados ainda possibilitam uma leitura de elementos que compõem a respeitabilidade dos atos normativos que garantem o resultado almejado pela implementação da governança, ou seja, aperfeiçoar os controles e gerar resultados, que no caso da Estatal, são a execução de políticas sociais. Isso ainda se mostra produtor, pois no caso em tela averiguou-se o cuidado da gestão pública da organização em se aproximar dos clientes por meio de amadurecimento trazido pelas tecnologias da informação e simplificação de processos internos, diminuindo as dificuldades operacionais que são fontes de eventuais limitações no campo das ações operacionais da Estatal.

Verificou-se ainda que os gestores da Estatal estão mais próximos na percepção do contexto das práticas de governança, quando estas estão associadas à integridade pública (probidade, moralidade e demais elementos ligados à Administração Pública Moderna). Variavelmente, identificou-se uma relação contributiva da governança no atingimento dos objetivos do Planejamento Estratégico da organização pública estudada, ratificando uma das finalidades da gestão da governança corporativa.

Outra consideração diz respeito à forma como os empregados ocupam função gratificada, esta ainda precisa ser alvo de tratativas por parte da governança, já que a percepção emergida, dentre os respondentes, mostra fragilidades quanto a eventual não consideração de elementos técnicos quando da escolha dos ocupantes. Tal assunto, pode ser tratado por meio de regimento interno ou outros mecanismos normativos, no conjunto das competências da gestão interna da Estatal. Para tal, resta afastar eventuais interveniências externas e tratar aspectos meritórios, especialmente que pelo fato de que desde 2013 a Estatal criou a Política de Gestão de Desempenho, e pode ser um insumo para tal providência (LOPES, ARAUJO e COSTA, 2020).

Como sugestão de pesquisa futura, deve-se tratar de uma análise comparativa entre Estatais do Governo Federal, cujo controle acionário esteja integralmente em poder do Executivo Federal, com as que transitam no contexto do capital aberto, tendo o Governo Federal a menor parcela do capital acionário, para identificar como se materializa a governança corporativa na ótica da gestão organizacional.

Referências

ALBUQUERQUE, J. B., FILHO E MACHADO DA SILVA, C. L. (2009) Práticas organizacionais e estrutura de relações no campo do desenvolvimento metropolitano. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 13, n. 4, p. 626-646. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rac/v13n4/a07v13n4.pdf>. Acesso: 19 maio 2022.

- Bezerra, a. F. Análise fatorial. In.: Corrar, I. J.; PAULO, E.; Dias-Filho, j. M. (2007) **Análise multivariada**: para os cursos de Administração, Ciências Contábeis e Economia. São Paulo: Editora Atlas.
- BRASIL. **Decreto nº 6.021**, de 22 de janeiro de 2007. Cria a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União - CGPAR, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6021.htm#:~:text=Decreto%20n%C2%BA%206021&text=DECRETO%20N%C2%BA%206.021%2C%20DE%2022,CGPAR%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias. Acesso: 20 maio 2022.
- BRASIL. **Decreto no 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso: 03 ago. 2020.
- BRASIL. **Lei no. 13.303**, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso: 03 ago. 2020.
- CORREIO, M. N. O; CORREIO, V. O. C. (2019) Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 11, n. 2, p. 215-231. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/53066/praticas-de-governanca-publica-adotadas-pela-administracao-publica-federal-brasileira/i/pt-br>. Acesso: 14 jul. 2020.
- FÁVARO, L.P; BELFIORE, P. (2017) **Manual de análise de dados: estatística e modelagem multivariada com Excel, SPSS e Stata**. Rio de Janeiro: Elsevier.
- FERRAZ, L. (2018). Estatuto das empresas estatais e governança corporativa no Brasil. **BOA GOVERNAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, p. 132. Disponível em: <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/15804/view> Acesso: 23 abr. 2022.
- FONTES-FILHO, J. R. A governança corporativa em empresas estatais brasileiras frente à Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei nº 13.303/2016). **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 69, p. 209 - 238, 2018. DOI: 10.21874/rsp.v69i0.3276. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3276>. Acesso: 23 abr.
- FROGERI, R. F.; PORTUGUAL, N. DOS S.; GUEDES, L. C. V. **Textos para Discussão, 2022**. O conceito de Governança e a Governança Corporativa. <https://periodicos.unis.edu.br/index.php/textosparadiscussao/article/view/661>. Acesso: 20 maio 2022.
- IBCG. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2009). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009. Disponível em: <https://ecgi.global/download/file/fid/9871>. Acesso: 12 jan. 2021.
- KREUZBERG, F; VICENTE, E. F. R. Para Onde Estamos Caminhando? Uma análise das pesquisas em governança corporativa. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 23, n. 1, p. 43-66, 31 dez. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rac/a/SKBXq7QhsDZNNFzq9XH4vRN/?lang=pt>. Acesso: 19 maio 2022.
- LOPES, ALBA O. B.; ARAÚJO, R. M.; COSTA, M. T. P. (2022) Gestão de Desempenho Individual no Governo Federal: um survey com agentes implementadores em uma organização pública. **Revista Interface**, 2020. Disponível: <https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/1167>. Acesso: 19 maio 2022.
- MADHANI, P. M. Corporate Governance and Disclosure: Public Sector vs Private Sector. **SCMS Journal of Indian Management**, v. 11, n. 1, p. 5-20, mar. Disponível: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2422224. Acesso: 19 maio 2022.
- MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista TCU**, (130), 42-53, maio/ago. Disponível: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/40>. Acesso: 19 maio 2022.
- OLIVEIRA, A. G. de.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 49, n. 5, p. 1263-1290, out. Disponível em: <http://ref.scielo.org/ynvcxz>. Acesso: 08 abr. 2022.

REIS, A. L. N.; NETO, J. S. Fatores críticos de sucesso na implantação da governança tecnológica da informação na administração pública federal. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, 608-629 out/dez. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/220>. Acesso: 24 abr. 2022.

SANTA'NNA, L. T.; ALCANTARA, V. de C.; PEREIRA, J. R.; CAPPELLE, M. C. A.; TONELLI, D. F. Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa: uma proposta analítica de estudo. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 53, n. 5, p. 821-837, set.. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/dtNK6HkqyD5yb3yHbFTqJBw/?lang=pt>. Acesso: 22 abr. 2022.

SILVA, A. B. da.; BISPO, A. C. K. de A.; AYRES, S. M. P. M. Desenvolvimento de carreiras por competências. **Coleção Gestão Pública**. Brasília: Enap. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4287/1/11_Livro_Desenvolvimento%20de%20carreiras%20por%20competencias.pdf. Acesso: 24 abr. 2022.

Submetido em: 10/2022.

Aprovado em: 05/2023.