

Governança em Contratações Públicas de Serviços com Regime de Dedicação Exclusiva de Mão de Obra em Universidades Públicas

Vera Lucia de Oliveira Meneghini
Geraldo Magela Jardim Barra

Resumo: Este estudo teve como objetivo analisar os desafios enfrentados na implementação da governança das contratações públicas de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ). A pesquisa examinou como a governança é conceituada, planejada e executada nas contratações públicas da referida universidade, destacando as definições do Tribunal de Contas da União sobre os três mecanismos-base: liderança, estratégia e controle. Estes mecanismos associados a um conjunto de práticas garantem as condições básicas para uma boa governança no setor público, com riscos aceitáveis. O estudo foi conduzido por meio de uma pesquisa qualitativa, com pesquisa bibliográfica, análise de documentos e normativos institucionais, entrevistas com gestores e servidores envolvidos no processo de contratação e observação direta das possíveis práticas adotadas na UFSJ. Os resultados demonstram que a falta de uma estrutura de governança mais robusta e a ausência de uma política de governança e gestão de riscos afetam a atuação dos gestores e fiscais de contratos, gerando fragilidade nos processos com informações desarticuladas o que compromete um melhor desempenho dos envolvidos.

Palavras-Chave: Governança, Contratações Públicas, Gestão Pública.

1. Introdução

A governança das contratações públicas é uma área de estudo essencial para assegurar a eficiência, a transparência e a qualidade dos processos de contratação no setor público. O regime de dedicação exclusiva de mão de obra, por sua vez, apresenta particularidades que exigem uma abordagem específica em termos de governança.

Diante deste cenário, este estudo teve como objetivo analisar os desafios enfrentados na implementação da governança das contratações públicas de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na Universidade Federal de São João del-Rei (UFSJ).

A pesquisa examinou como a governança é conceituada, planejada e executada nas contratações públicas da referida universidade, destacando as definições do Tribunal de Contas da União sobre os três mecanismos-base: liderança, estratégia e controle. Estes mecanismos associados a um conjunto de práticas garantem as condições básicas para uma boa governança no setor público, com riscos aceitáveis.

O estudo foi conduzido por meio de uma pesquisa qualitativa, com pesquisa bibliográfica, análise de documentos e normativos institucionais, entrevistas com gestores e servidores envolvidos no processo de contratação e observação direta das possíveis práticas adotadas na UFSJ.

2. Fundamentação teórica

2.1 Mecanismo da Liderança nas contratações

Segundo Cardoso e Alves (2021), o mecanismo da liderança refere-se sobre as pessoas que compõem as organizações. Para Vieira e Barreto (2019), a liderança abrange um conjunto de comportamentos e práticas de natureza humana desempenhados pelos ocupantes de cargos-chave nas organizações. Seu objetivo é garantir que as condições básicas para uma boa governança sejam cumpridas, incluindo integridade, competência, responsabilidade e motivação.

Já o Decreto nº 9.203 de 2017 (BRASIL, 2017a), minucia o mecanismo de liderança como sendo “[...] o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações”, para que seja factível o exercício mínimo da boa governança, indo além e atribuindo à atuação do agente público ocupante de funções-chave de órgãos e entidades a responsabilidade de adoção das boas práticas como integridade, competência, responsabilidade e motivação.

O envolvimento dos agentes dos mais altos níveis políticos e gerenciais do setor público é fundamental para o sucesso no desenvolvimento e implementação dos valores, estratégias, políticas e processos necessários à boa governança e à melhoria dos resultados que são entregues à sociedade (BRASIL, 2020).

Ainda de acordo com o TCU (BRASIL, 2020), a liderança desempenha um papel fundamental ao avaliar e ajustar o modelo de governança adotado, de acordo com o contexto e os objetivos da organização, comunicando-o de maneira adequada às partes interessadas. Além disso, é responsabilidade da liderança promover uma cultura de ética e integridade, garantindo que as ações institucionais, bem como as de seus gestores e colaboradores, priorizem o interesse público em detrimento do interesse privado.

Para cumprir de forma eficaz seus papéis e responsabilidades, os membros da liderança devem possuir coletivamente as competências necessárias, incluindo conhecimentos, habilidades e atitudes voltadas aos objetivos organizacionais. O desenvolvimento dessas competências não é alcançado apenas por meio de critérios de seleção ou escolha, mas também por meio de oportunidades de aprimoramento durante o exercício de seus cargos, bem como avaliações regulares de desempenho em relação à contribuição desses indivíduos para o alcance das metas organizacionais (IFAC, 2001).

A seguir, tem-se uma breve descrição de cada uma das três práticas que compõem o mecanismo de liderança segundo o Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas TCU (BRASIL, 2020):

a) Estabelecer o modelo de governança: A liderança tem a responsabilidade de definir e estabelecer o modelo de governança que melhor se adapte à organização, considerando seu contexto e objetivos. Isso envolve a criação de estruturas, processos e políticas os quais orientem o funcionamento da organização, garantindo a eficácia e a transparência na tomada de decisões.

b) Promover a integridade: A liderança deve fomentar uma cultura organizacional o qual valorize a ética e a integridade em todas as atividades. Isso implica em estabelecer padrões elevados de conduta ética, comunicar e reforçar constantemente esses padrões, além de implementar mecanismos de controle e monitoramento para prevenir e detectar comportamentos inadequados.

c) Promover a capacidade da liderança: A liderança deve investir no desenvolvimento das competências necessárias para desempenhar seus papéis de forma eficaz. Isso pode incluir programas de treinamento, mentoria, capacitação e outras oportunidades de aprendizado os quais ajudem os líderes a aprimoram suas habilidades e conhecimentos, contribuindo assim para o alcance dos objetivos da organização.

Por meio dessas práticas, a liderança desempenha um papel fundamental na governança organizacional, assegurando sua adequação, promovendo a ética e a integridade, e desenvolvendo as competências necessárias para o sucesso da organização.

Entretanto, em contraponto às questões aqui colocadas sobre liderança como um dos mecanismos de governança, Fenili (2018) afirma que não é a personalidade do agente que serve de base para a governança. É a governança que garante a durabilidade da convergência entre as práticas de gestão e o interesse público, independentemente das personalidades dos agentes públicos. Isso nos leva à uma nova reflexão: quanto mais institucionalizada for a governança, menos dependente ela será da liderança. Nesse contexto, a liderança e o empreendedorismo do agente são fatores que impulsionam a inovação e, portanto, são necessários quando ocorrem mudanças no ‘*status quo*’ seja na implementação inicial efetiva de diretrizes e estruturas de ação, seja nos esforços para o seu aprimoramento.

2.2 Mecanismo da Estratégia nas contratações

A estratégia abrange a formulação de diretrizes, metas, planos e atividades, juntamente com critérios para priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas. Seu propósito é garantir que os serviços e produtos sob a responsabilidade da organização atinjam o resultado desejado (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Para Cardoso e Alves (2021), o mecanismo de estratégia, aborda a definição de diretrizes, além dos objetivos estratégicos, planos e ações necessários para alcançá-los. Também trata de critérios objetivos para priorizar as ações a serem executadas pela organização, considerando a harmonização entre a razão de ser das instituições (missão institucional) e as expectativas das partes interessadas, a fim de garantir que os serviços e produtos de responsabilidade da organização atinjam os resultados desejados.

O Código de boas práticas em governança pública Rede Governança Brasil (RGB, 2021) destaca que estabelecer metas e objetivos é fundamental para a implementação de uma estratégia. A natureza dos objetivos estratégicos selecionados pode variar entre agressiva e defensiva, o que afeta diretamente o tipo de estratégia adotada. Portanto, a estratégia envolve tomar decisões com base em critérios compartilhados, tais como: apoiar a missão, viabilizar a visão e fortalecer os valores e princípios.

2.3 Mecanismo da Controle nas contratações

O controle consiste em procedimentos organizados com o objetivo de minimizar os riscos potenciais, visando atingir os objetivos institucionais e assegurar a condução das atividades da organização de forma ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz. Além disso, busca-se preservar a legalidade e a economia na utilização dos recursos públicos (VIEIRA; BARRETO, 2019).

Na visão de Cardoso e Alves (2021) o mecanismo de controle engloba uma série de processos estruturados de gestão de riscos. Esses processos têm como objetivo identificar, avaliar e abordar os riscos relevantes, ou seja, eventos futuros e incertos os quais têm o potencial de impedir ou atrasar o alcance dos objetivos institucionais. Além disso, eles se referem a ferramentas que garantem a execução ordenada, ética, econômica, eficaz e eficiente de várias atividades e processos de trabalho dentro da organização. Nesse sentido, é essencial observar a conformidade legal e contábil, bem como a economicidade na gestão dos recursos públicos.

As atividades de controle referem-se a políticas e procedimentos que orientam as ações individuais na implementação das políticas de gestão de riscos. Essas ações podem ser realizadas diretamente ou com o auxílio de tecnologia, com o objetivo de garantir a execução adequada das respostas aos riscos. Essas atividades podem ser categorizadas de acordo com os objetivos da organização, relacionados aos riscos estratégicos, operacionais, de comunicação e de conformidade com as diretrizes (COSO, 2017).

Conforme o normativo do Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017a), controle compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Para Pereira (2011), o monitoramento consiste no processo de acompanhamento e avaliação do funcionamento dos controles internos; é feito por meio tanto do acompanhamento contínuo das atividades, quanto por avaliações específicas, internas ou externas. A base do ambiente de Controle consiste em adoção de atitude da entidade em relação ao controle; está ligado a diversos fatores: integridade, valores éticos e competência dos funcionários da entidade; filosofia e estilo gerenciais; forma como a gerência atribui autoridade e responsabilidade e organiza e desenvolve o pessoal; comprometimento da direção da entidade. Já as atividades de Controle envolvem as ações tempestivas as quais permitem a mitigação dos riscos identificados; podem ser classificadas como de prevenção ou de detecção; as atividades de controle são representadas pelas políticas e pelos procedimentos os quais contribuem para assegurar que as respostas da organização aos riscos sejam executadas.

3. Método de pesquisa

No caso específico desta pesquisa, será adotado a observação direta intensiva por meio de entrevistas. Neste contexto teórico, a análise documental foi realizada para compreender os processos e normativos existentes no âmbito da UFSJ, bem como as exigências legais e as orientações do TCU relacionadas às contratações de serviços terceirizados.

A comunicação direta descrita pela literatura mencionada foi realizada por meio de entrevista individual, foram feitas abordagens com profissionais envolvidos nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na UFSJ, como gestores de contratos, ordenadores de despesa, fiscais de contrato, chefe da unidade de Assessoria em Governança e Gestão e, ainda, a Chefia da Auditoria Interna da UFSJ, todos servidores públicos responsáveis pela governança aplicada à serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, totalizando um número de 15 (quinze) servidores.

4. Resultados

4.1 Mecanismos de liderança analisados e diagnosticados

Na categoria relativa aos mecanismos de liderança, na primeira etapa de levantamento de dados, a pesquisa buscou todos os normativos internos, manuais ou outros alusivos ao tema governança aplicável às contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Considerando o conceito apontado por Vieira e Barreto (2019), a liderança abrange um conjunto de comportamentos e práticas de natureza humana desempenhados pelos ocupantes de cargos-chave nas organizações. Seu objetivo é garantir que as condições básicas para uma boa governança sejam cumpridas, incluindo integridade, competência, responsabilidade e motivação.

Portanto, tem-se que a investigação documental partiu da necessidade de diagnosticar práticas que envolvem: o estabelecimento de um modelo de governança; a promoção da integridade e; a promoção da capacidade de liderança. Nessa perspectiva, a análise documental resultou na constatação de poucas práticas institucionalizadas. Materializada, tem-se somente a Resolução nº 10, de 19 de maio de 2021 (UFSJ, 2021), que dispõe sobre a padronização dos procedimentos internos de fiscalização, inclusive aplicação de penalidades, dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua com dedicação exclusiva de mão de obra no âmbito da UFSJ e que instituiu o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos de 2019 (UFSJ, 2019b).

O Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos instituído, foi um trabalho desenvolvido por uma comissão composta por fiscais de contratos, com o apoio de unidades estratégicas da UFSJ que teve como objetivo auxiliar, orientar e subsidiar os gestores e fiscais de contratos e demais envolvidos nesta atividade, quanto aos procedimentos de gestão e fiscalização da prestação de serviços de mão de obra continuada com dedicação exclusiva. Não há menção dos mecanismos de governança aplicados aos contratos, entretanto, há de se considerar que o ato da autoridade competente que aprovou os procedimentos estabelecidos no manual, pode-se considerar, um aspecto atribuído à liderança. Considerando as diretrizes dispostas no manual, a que mais se aproxima de uma das claras práticas de liderança na promoção da integridade é a definição das atribuições dos fiscais e gestores de contratos (UFSJ, 2019b). Este roteiro de deveres e obrigações atribuídas às rotinas destes agentes, faz com que suas ações tenham direcionamento dentro dos atos da probidade, agindo, assim, na legalidade com integridade e ética. Na pesquisa documental, não foram identificados normativos que abordem as subcategorias práticas de estabelecimento de modelo de governança e nem na promoção da capacidade de liderança. Contudo, a análise das entrevistas resultou em outras percepções apresentadas a seguir.

Conforme informado no capítulo metodológico, foram entrevistados 15 servidores com atuação e envolvimento nas contratações de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na UFSJ, conforme disposto no Quadro 3 deste mesmo capítulo. Destes, seis dos entrevistados compõem o quadro de nível estratégico dentro da instituição e nove compõem os níveis operacionais. O nível estratégico compreende as funções de gestores de contratos, lideranças e chefias de unidades estratégicas e, o nível operacional é composto por fiscais técnicos e administrativos dos contratos.

Inicialmente, ao questionar os entrevistados com perguntas de abordagem dos mecanismos de liderança, foi possível diagnosticar e compreender as práticas vigentes relacionadas ao tema e identifica-se que há uma percepção comum, tanto aos envolvidos a nível estratégico quanto aos de nível operacional. Quando perguntados sobre a adoção de uma estrutura interna de governança responsável pelos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o resultado geral de percepção é que, há uma estrutura, porém, por ser incipiente, ainda não atende ao que foi proposto. Nesse sentido, a resposta dada pelo Entrevistado 02, demonstra essa dimensão.

Uma das iniciativas que a gente conhece como estrutura interna de governança é a ASGOV que é Assessoria em Governança e Gestão que foi criada no final do exercício 2022 e ela cuida dessa parte da gestão das contratações. Mas é uma estrutura nova e que precisa ser remodelada, até para englobar essa parte aí de governança nos contratos de terceirização e precisa de pessoal também lotado nessa unidade, para que a governança seja melhor tratada. (Entrevistado 02, 2023).

Pode-se inferir, perante todas as respostas, que houve um avanço nesse tema com a criação da unidade ASGOV, por meio da Portaria nº 775, de 28 de dezembro de 2022 (UFSJ, 2022a), instituída como sendo a instância responsável por fornecer os subsídios necessários as decisões estratégicas da instituição com atribuição de cooperar no planejamento das contratações de serviços terceirizados, buscando a padronização dos termos institucionais e ainda regulamentar a gestão e fiscalização dos contratos terceirizados, orientando e coordenando os fiscais de contratos.

Nota-se, outras percepções dos entrevistados as quais agregaram informações sobre a ASGOV, que neste primeiro ano de instituída, destaca-se pela importância de padronizar processos, termos e documentos relacionados a contratações, especialmente de serviços comuns em diferentes campi da universidade. Entretanto, reconhecem que para atendimento de todas as demandas dos gestores, da fiscalização administrativa e técnica, bem como às questões de governança nos contratos, ainda há muito a se fazer, uma vez que esta unidade conta com apenas um servidor desempenhando todas estas atribuições. Há sugestões e intenções comuns percebidas no sentido de melhorias nesta estrutura e torná-la mais robusta, com mais servidores concentrados na mesma missão e assim, desenvolverem práticas e atender as necessidades legais e administrativas, porém, um dos pontos a se destacar, foi a menção de falta de pessoal suficiente para prosseguir com este plano.

Quando questionados se a organização adota mecanismos para desenvolver a capacidade dos gestores da área de contratações e se os perfis dos profissionais envolvidos possuem definição institucionalizada, as respostas, em sua maioria, foram de que não há um normativo institucionalizado que traça o perfil necessário para desempenhar as funções de fiscal e gestor de contratos e que a falta desse perfil adequado pode impactar no desempenho das funções. Contudo, há uma percepção que existe uma dificuldade na retenção desses profissionais na área de contratações, com afirmação de que são poucos servidores destinados a estas funções. A este respeito, destacam-se a resposta dada pelo Entrevistado 05.

Não temos esses mecanismos, temos muita dificuldade até de implementar pela falta de pessoal a gente tem uma escassez muito grande de servidor, então mesmo que a gente fizer esses documentos eu acho que a gente vai ter essa dificuldade por causa da falta de pessoal. (Entrevistado 05, 2023).

Considerando o uso da metodologia de triangulação perante a análise das evidências documentais e as percepções extraídas das entrevistas, destaca-se que na categoria relativa aos mecanismos de liderança, o Manual de Fiscalização é apontado como um instrumento no qual há algumas diretrizes quanto à promoção da integridade, com definição das atribuições dos gestores e fiscais dos contratos, o que estabelece obrigações e deveres que respaldam o exercício das funções atribuindo lisura aos procedimentos. A este respeito a análise das percepções dos entrevistados converge com a falta de outros normativos que poderiam subsidiar a aplicação deste mecanismo de governança aos contratos.

Outro aspecto investigado foi quanto à capacidade da organização de estabelecer um modelo de governança o que foi identificado com ação da liderança que instituiu a unidade ASGOV, por meio da Portaria nº 775, de 28 de dezembro de 2022 (UFSJ, 2022a), todavia, a percepção dos entrevistados é de que o resultado desta ação é convergente aos anseios dos servidores envolvidos na gestão e fiscalização dos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, contudo, ainda é incipiente. Destaca-se nesta análise, que há desafios e oportunidades na gestão de contratos na UFSJ, enfatizando a necessidade de uma estrutura mais robusta, maior capacitação, e a importância de normativos específicos para promover uma governança eficaz, sobretudo, que a criação da ASGOV é percebida como um passo positivo, mas há a necessidade contínua de aprimoramento.

Quanto às ações da organização de estabelecer mecanismos que promovam a capacidade dos gestores e fiscais de contratos e ainda ter instituído os perfis profissionais desejados para o desempenho destas funções, tem-se novamente como ponto positivo a implementação da ASGOV. A atuação do servidor nessa unidade administrativa, resultou em melhor identificação das necessidades pontuais e específicas dos profissionais envolvidos na área e, com isso melhorou a oferta de cursos e capacitações.

Contudo, ainda na investigação sobre a capacidade dos gestores/fiscais de contratos foi identificado a ausência de normativo interno que regulamente com definições claras as aptidões mínimas necessárias para exercer tais funções. Este resultado converge para a realidade exposta pela maioria dos entrevistados sobre a falta de pessoal suficiente e a iminente dificuldade de retenção desses profissionais na área de contratações, o que possibilita inferir uma fragilidade nesse processo. Fato esse que revelou um diagnóstico de poucos servidores destinados a múltiplas funções. Isso explica a não instituição e seleção pelo perfil de gestor ou fiscal desejável, mas sim pelo servidor que está disponível na unidade demandante, o que conforme apontado, sempre retorna para os mesmos servidores, sendo constatado que a falta de servidores é um dos grandes desafios enfrentados pela instituição nesse momento.

4.2 Mecanismos de estratégia analisados e diagnosticados

Na categoria alusiva aos mecanismos de estratégia, a pesquisa buscou compreender por meio de análise documental e percepções dos entrevistados, as práticas estratégicas que o TCU entende ser necessárias para a boa governança no setor público, isto aplicadas aos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. As análises aqui apresentadas, se basearam nas práticas elencadas no Referencial Básico do TCU (BRASIL, 2020) relativas as seguintes ações estratégicas: estabelecer a estratégia; promover a gestão estratégica; monitorar o alcance dos resultados organizacionais; e monitorar o desempenho das funções de gestão.

Conforme Vieira e Barreto (2019), estratégia abrange a formulação de diretrizes, metas, planos e atividades, juntamente com critérios para priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas. Seu propósito é garantir que os serviços e produtos sob a responsabilidade da organização atinjam o resultado desejado. Nesse sentido, a análise documental levantou dois normativos internos que conferem algumas diretrizes sobre os temas, porém, não são específicos: a Portaria normativa nº 044, de 26 de outubro de 2022 e o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b), instituído em 2019 e que passa por uma reformulação no momento para atualização das legislações vigentes.

Cotejando com a prática de estabelecer a estratégia, a Portaria normativa nº 044, de 26 de outubro de 2022 (UFSJ, 2022b), define os serviços que se enquadram como serviços de natureza contínua no âmbito da UFSJ, cujos contratos necessitam estender-se por mais de um exercício financeiro, a fim de garantir a continuidade de atividades essenciais e evitar contratações rotineiras e antieconômicas. Já no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos, pôde-se identificar os conceitos para a fiscalização, normas para nomeação dos gestores e fiscais, atribuições de cada um, as diretrizes para repactuação, prorrogação, alteração contratual, orientações para aplicação de sanções administrativas, pesquisa de satisfação bem como formulários e modelos padrão para os processos que envolvem a gestão de contratos terceirizados. Consideram-se diretrizes em consonância com práticas referentes aos mecanismos de estratégia, apesar de não contemplar efetivamente todas as práticas. Não foram identificados normativos internos específicos aplicáveis à gestão de contratos com vinculação à mecanismos de governança que estabelecem estratégias claras com definição de planos e ações, gestão estratégica ou monitoramento do alcance dos resultados e funções de gestão.

Quanto às entrevistas, foi questionado aos entrevistados quais as principais ações estratégicas adotadas capazes de promover uma boa governança e gestão na execução dos referidos contratos. Nesse ponto, a pesquisa encontrou respostas convergentes, com conotações comuns, sendo as duas ações mais citadas: a implementação da ASGOV, que tem conseguido centralizar as principais ações estratégicas relativas à contratos e a instituição do Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b).

Dentre as ações desenvolvidas pela ASGOV, foi citado a ênfase na padronização de processos e documentos, visando a uniformidade na gestão de contratos em diferentes campi. Outra ação nesse sentido desenvolvida pela ASGOV e identificada nas entrevistas, é a criação de normativos internos, como portarias normativas, que é destacada como uma medida estratégica para lidar com questões específicas, como a aplicação de glosas durante a execução dos contratos. Ainda, destaca-se a importância da padronização de documentos devido à realidade multicampi da universidade. O relato a seguir demonstra o exposto.

A ASGOV vem trabalhando justamente na padronização e é extremamente importante até pelo fato de que como a gente tem a realidade multicampi, a gente tem contratados que desempenham trabalho em mais de um campi. Até então você tinha uma fiscalização distinta para o mesmo objeto e para a mesma empresa, por falta, justamente, de uma padronização, não só de atividades como de documentos. E, naquilo que couber, a gente identificou a necessidade de normativos, esse ano foi feito uma portaria para aplicação de glosas que sempre foi uma exigência da Instrução Normativa e nunca teve e cada um aplicava a sua metodologia para poder glosar as empresas e o problema era porque um campus faz de uma forma e outro faz diferente ou nem faz. (Entrevistado 1, 2023).

De igual modo, o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b) é destacado como uma ação estratégica importante que norteia as ações da gestão e fiscalização dos contratos. Instituído em 2019, está passando por atualização conforme legislação atual vigente. Este manual contempla tanto diretrizes e orientações para a rotina de fiscalização, quanto documentos e procedimentos padronizados como: modelos de documentos operacionais padrão para realização de repactuação, prorrogação, alteração contratual, aplicação de sanção administrativa, modelos de planilhas, termos de recebimento provisório e definitivo, relatórios, modelo de pesquisa de satisfação, entre outros.

Ainda foi ressaltado sua complementação com normas financeiras e a utilização como referência na elaboração de novos editais. Identifica-se que estas inclinações de melhorias contínuas nas ações estratégicas, mostram um processo dinâmico de aprimoramento, confirmados pelo relato a seguir.

Tenho familiaridade com os normativos internos e o manual de fiscalização eu considero a nossa base, como se fosse a nossa Bíblia para a execução do contrato, tem outras portarias que tratam da garantia dos contratos, então acho que são estas de modo geral e não sinto falta para a fiscalização técnica é suficiente. (Entrevistado 11, 2023).

Quanto aos processos de trabalho instituídos pela organização para gestão de contratos, é notório que a Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017 (BRASIL, 2017b), que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece diretrizes e normas gerais alusivas às contratações de serviços terceirizados. Alguns modelos de documentos padrão são disponibilizados nesta Instrução Normativa nº 05, como: documento de formalização da demanda, mapa de riscos, ordem de serviço e instrumento de medição de resultado (IMR) e, outros processos de trabalho formam instituídos pela organização.

Processos padronizados como: normas de fiscalização para a gestão de contratos, definição interna de papéis e responsabilidades dos colaboradores que atuam nessa etapa, procedimentos padronizados, plano de trabalho, portaria de designação gestor/fiscais, designação de preposto, ordem de serviço ou de fornecimento, termo de entrega, termo de recebimento provisório, termo de recebimento definitivo, solicitação de reparo em serviço ou fornecimento, termo de rejeição, registro de ocorrências, histórico de gestão do contrato, comunicações à contratada, solicitação de sanção e solicitação de repactuação; todos foram identificados no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b), com exceção da obrigação que estabelece uma rotina de histórico de gestão do contrato.

Nessa seara de definição de processos padronizados, todos os entrevistados destacaram a importância da ASGOV na implementação destes ritos, podendo ser confirmado pela resposta.

Agora temos sim essa questão da padronização, começou com o manual e agora como tem a ASGOV com um servidor, uma unidade específica para a questão da fiscalização, tem tido uma padronização de documentos e atende bem, mas ainda precisamos de mais. (Entrevistado 09, 2023).

Outras percepções foram geradas a partir das respostas à esta pergunta e relativas a ação estratégica de estabelecer processos de trabalho para a gestão de contratos, como o Entrevistado 11 que mencionou que existe uma estrutura de documentos padronizados, mas o tempo pode ser um desafio para a execução adequada das responsabilidades, visto que, muitas das vezes, o mesmo servidor executa ações de fiscalização e chefia de setores. Assim como o entrevistado 14 destaca que existem normas e procedimentos padronizados para a gestão de contratos, no entanto, a falta de servidores é mencionada como um desafio para as funções de fiscal e gestor.

Sim, temos todos estes processos e são suficientes pra mim, o problema hoje é a falta de servidor para exercer as funções de fiscal e gestor. (Entrevistado 14, 2023).

Depreendendo sobre a categoria alusiva aos mecanismos de estratégia, identifica-se, portanto, que a ASGOV e o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b), abarcam boa parte das ações práticas dispostas para uma boa governança em termos das práticas de estratégia nas contratações na instituição. Contudo, há fragilidades diagnosticadas que devem ser ressaltadas como: a falta de rotina de histórico e monitoramento dos resultados e do desempenho das funções de gestão dos contratos, o que pode inferir uma fragilidade, principalmente, para as futuras contratações, demonstrando a necessidade de adoção de mecanismos que adotem de forma sistemática este tipo de prática.

4.3 Mecanismos de controle analisados e diagnosticados

Na categoria atinente aos mecanismos de controle, a investigação procurou detectar práticas relativas à processos capazes de identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, com o fim de fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização por meio do gerenciamento de riscos. Entre outras teorias, Cardoso e Alves (2021) considera que o mecanismo de controle engloba uma série de processos estruturados de gestão de riscos. Esses processos têm como objetivo identificar, avaliar e abordar os riscos relevantes, ou seja, eventos futuros e incertos os quais têm o potencial de impedir ou atrasar o alcance dos objetivos institucionais. Além disso, eles se referem a ferramentas que garantem a execução ordenada, ética, econômica, eficaz e eficiente de várias atividades e processos de trabalho dentro da organização.

Dentre as práticas destacadas pelo TCU estabelecidas para esta análise, referente aos mecanismos de controle, tem-se: ações de gerir riscos, promover a transparência, garantir a *accountability* (prestação de contas e responsabilização) e avaliar a satisfação das partes interessadas.

Para efeito de levantamento de normas e/ou documentos institucionais, foram identificados o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b); a Portaria Normativa UFSJ, Nº 066, de 11 de setembro de 2023 (UFSJ, 2023c), que define as condições para aplicação de glosas nas contratações de serviços de natureza contínua com dedicação exclusiva de mão de obra; e a Portaria Normativa nº 069, de 26 de setembro de 2023 (UFSJ, 2023d), que disciplina as condições de aceitação bancária e de Seguro Garantia pela UFSJ, nos casos de contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

Correspondente à subcategoria: ações de gerir riscos, o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b) traz no seu delineamento normativo, algumas diretrizes que contemplam práticas referentes ao mecanismo de controle, considerando, assim, um atendimento parcial. Dentre as definições, atribui aos gestores de contratos a função de coordenar a atualização do Mapa de Riscos após eventos relevantes, durante a gestão do contrato, assim como atribui a função aos fiscais administrativos de também participar da atualização do referido documento. No mapa de riscos, são expostos os possíveis riscos atrelados à execução do contrato, assim como as ações preventivas e ações de contingência, indicando o responsável pela atuação. Além disso, estabeleceu-se uma tabela de controle de riscos para pagamentos a qual a equipe de fiscalização deve se atentar aos riscos e as ações descritas para mitigá-los no que se refere ao pagamento à contratada pela prestação de serviços, além de alinhar à legalidade correspondente a ser atendida.

Ainda atentando para a subcategoria de gerir riscos, na análise da Portaria Normativa UFSJ, Nº 066, de 11 de setembro de 2023 (UFSJ, 2023c), identifica-se que esta portaria estabelece as condições para aplicações de glosas e suas formas de cálculo nos contratos de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, considerando, assim, uma ação de prevenção de riscos, mas não de gestão. A glosa consiste na subtração de valor da nota fiscal ou fatura referente a serviço/fornecimento que não foi realizado integralmente pela contratada ou mediante a aplicação do IMR. A glosa é instrumento associado ao exercício da função de controle que se coloca à disposição da Administração nas hipóteses em que se constatar irregularidade por parte da contratada, a fim de ser resarcida dos prejuízos que lhe foram causados. O estabelecimento de diretrizes e parâmetros desta normativa é considerada como um importante mecanismo de controle.

Na análise documental alinhada à sub categoria: garantir a *accountability* (controle, responsabilidade, transparência e fiscalização), identificou-se atendimento à uma parte desta prática na Portaria Normativa nº 069, de 26 de setembro de 2023 (UFSJ, 2023d), que disciplina as condições de aceitação da fiança bancária e de seguro garantia, nos casos de contratos de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra. A garantia contratual, tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante à UFSJ, assegurando o pagamento de multas moratórias e punitivas, o reparo de prejuízos causados e as indenizações decorrentes de inadimplemento das obrigações trabalhistas e previdenciárias. Estas diretrizes garantem o controle e responsabilização por possíveis falhas na execução contratual por parte do contratado.

Continuando as análises documentais referentes à subcategoria: garantir a *accountability* (controle, responsabilidade, transparência e fiscalização), identificou-se práticas alusivas à controle e fiscalização no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos na abrangência de procedimentos operacionais padrão para controle dos fiscais, com orientações e formulários padronizados para realização de repactuação, prorrogação, alteração contratual e aplicação de sanção administrativa. A responsabilidade percebida no Manual, se refere à atribuições e deveres no sentido de auxiliar, orientar e subsidiar os gestores e fiscais de contratos e demais envolvidos, quanto aos procedimentos de gestão e fiscalização da prestação de serviços de mão de obra continuada com dedicação exclusiva, contudo, não foram constatados ações de responsabilização (*accountability*) e transparência nestas ações estabelecidas para a equipe de fiscalização e gestão dos contratos.

A subcategoria de avaliar a satisfação das partes interessadas foi diagnosticada no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b). A pesquisa de satisfação junto ao usuário é um instrumento de controle e acompanhamento da execução contratual, com objetivo de aferir os resultados da prestação dos serviços, os recursos materiais e os procedimentos utilizados pela contratada. Atribui aos fiscais técnicos dos contratos adotar rotina de realização de pesquisa de satisfação do público usuário, no mínimo, a cada 03 (três) meses. O Manual também traz em anexo, modelos de avaliação para os usuários dos diversos tipos de serviços terceirizados como limpeza, manutenção, portaria, vigilância, apoio administrativo e motorista, o que visa avaliar e aprimorar a qualidade dos serviços oferecidos à comunidade acadêmica da UFSJ. Portanto, esse quesito está regulamentado como uma norma a ser seguida, contudo, não foi identificado a obrigação de dar transparência aos resultados obtidos pelas pesquisas.

Nessa categoria de controle, por meio das entrevistas a pesquisa investigou se há política institucional de gestão de riscos aplicada aos contratos de terceirização; se os riscos considerados críticos para os contratos eram geridos; se há uma instância que identifica, analisa e monitora esses riscos; e se há aplicação de pesquisas de satisfação dos usuários e, a partir dos resultados se há comunicado transparente dos resultados dessas pesquisas e a utilização destes resultados para promover melhorias na prestação dos serviços.

Em vista disso, o teor da primeira pergunta questionou se há uma política institucional de gestão de riscos aplicada aos contratos de terceirização aprovada pela alta administração e a este respeito a percepção de todos os entrevistados de forma geral é de que não há uma política de gestão de riscos aplicada aos contratos, mas há acompanhamento do mapa de riscos na etapa da licitação e da execução contratual, porém, na prática, não é utilizado para gerir riscos, mas sim, para cumprir uma obrigação na instrução processual. Pontualmente, é diagnosticado no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b) diretrizes que estabelecem o controle de riscos para pagamentos, com ações para mitigá-los alinhadas à legislação correspondente. Essa dimensão foi percebida pela resposta.

Política de gestão de riscos não, o que a gente tem é quando faz a licitação a gente tem aquele mapa de risco que também vai sendo acompanhado pelos fiscais durante o processo, mas a política a gente não tem. (entrevistado 05, 2023).

Além dessas percepções, os Entrevistados 14 e 15 destacaram pontos a se considerar como desafios para a administração. O acúmulo de funções, como ser fiscal/gestor de contrato e ainda exercer funções de chefia, limitam a atuação desses profissionais de maneira efetiva e contam muito com a vivência e experiência de cada um. Ainda justifica que a falta de pessoal é um gargalo nessa questão e sugere que todos os fiscais e gestores deveriam atuar somente nessas funções de gestão e fiscalização e se concentrarem numa única unidade, a ASGOV. Em consequência disso, a relação de conflito de interesse entre Fiscal e Chefe do setor, apresenta uma ameaça de autorrevisão a independência do trabalho de fiscalização do contrato. O Entrevistado 15 ressaltou que tem o mapa de risco nos processos, há priorização de pagamentos para as empresas e o zelo de cuidar, porém não há uma política de gestão de riscos institucionalizada e essa lacuna é identificada como uma fragilidade, ficando muito na responsabilidade do gestor dos contratos. A resposta a seguir ilustra esses desafios.

Não temos isso bem definido, fica na responsabilidade da fiscalização e do gestor dos contratos. A atuação fica muito na experiência e vivência de cada um. Temos um problema de acúmulo de funções, ser gestor de contratos e ao mesmo tempo exercer a função de diretor, seria muito melhor executado se tivesse mais servidores para exercer. A falta de pessoal que causa este acúmulo, acho que na assessoria ASGOV deveria ter todos alocados lá, fiscais administrativos e gestores, facilitaria muito. (Entrevistado 14, 2023).

Ainda considerando o mecanismo de controle, quando perguntado aos entrevistados se os riscos considerados críticos para os contratos são geridos e se há uma instância que identifica, analisa e monitora esses riscos, as respostas foram convergentes de que não há uma instância centralizada para gerir riscos, a responsabilidade recai sobre os fiscais e gestores individuais do contrato. O Entrevistado 01 destaca que a falta de uma instância dedicada pode levar a abordagens inconsistentes na identificação e gestão de riscos e ainda que, devido a restrições como falta de pessoal, a análise detalhada dos contratos muitas vezes é negligenciada, mesmo com a obrigatoriedade legal da elaboração e atualização do mapa de riscos.

Os Entrevistados 03 e 08 também corroboram com o mesmo entendimento de que riscos mais graves nos contratos de terceirização são tratados pelos gestores/fiscais e não há uma instância formal para a gestão contínua e monitoramento desses riscos. O relato ilustra essa dimensão considerada como ponto negativo por vários entrevistados.

Não há uma instância que analisa e monitora esses riscos, os riscos mais graves nos contratos de terceirização, são tratados pelos fiscais, pela equipe de fiscalização e não tem uma instância que faz gestão e monitoramento disso. (Entrevistado 03, 2023).

Quanto à subcategoria destinada a avaliar a satisfação das partes interessadas, as respostas não variaram e divide o diagnóstico de que nem todos os fiscais realizam a pesquisa de satisfação dos usuários, mesmo sendo uma obrigação prevista em legislação bem como no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b), justificada pela alta demanda de trabalho e à falta de pessoal. Quanto às pesquisas de satisfação que são realizadas, constata-se baixo retorno dos usuários e depreende que o resultado é direcionado principalmente para a empresa contratada, e não há uma comunicação transparente para a comunidade universitária. Há menção de que existem planos de utilizar os resultados das pesquisas como indicadores para avaliação e eventual penalização ou glosa nos contratos. Outra percepção foi de que os resultados são utilizados para implementar melhorias nos contratos e a possibilidade de incluir a pesquisa como um indicador no IMR. Portanto, pode-se inferir que a prática de pesquisa de satisfação dos usuários não é realizada para todos os contratos, porém, os resultados não são divulgados para a comunidade externa de maneira recorrente, somente a Comissão Própria de Avaliação (CPA) da UFSJ que publica um resultado geral anual com parâmetros próprios. Os resultados das pesquisas realizadas são utilizados junto à empresa contratada para promover melhorias na prestação dos serviços, conforme relatos transcritos.

As práticas de pesquisa são adotadas, mas não fazemos o retorno transparente, não publicamos o resultado. A pesquisa é utilizada como uma base para a gente poder ter a identificação e poder melhorar a prestação dos serviços. Acho que falta um normativo para dar transparência dos resultados, por ser até um dos princípios da administração pública e acho que é um mecanismo de controle. (Entrevistado 08, 2023).

Há aplicação de pesquisa de satisfação até porque alguns índices de medição de resultado prevê a pesquisa de satisfação até para dimensionar o pagamento, mas essa pesquisa não é publicada recorrentemente, só através da CPA que faz uma pesquisa anual geral que faz a publicação dos resultados. (Entrevistado 11, 2023).

Na junção da análise dos documentos e normativos internos com as percepções advindas dos entrevistados, referente aos mecanismos de controle com as práticas elencadas: de gerir riscos, promover a transparência, garantir a *accountability* (prestação de contas e responsabilização) e avaliar a satisfação das partes interessadas, compreende-se que a UFSJ não tem institucionalizado uma política de Gestão de Riscos nos Contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, sendo este um dos desafios a serem transpostos. Há normas pontuais, mas não atendem como uma política específica com diretrizes para a gestão de riscos. Embora o mapa de riscos seja utilizado na instrução do processo, este não demonstra efetivo pelas respostas dos entrevistados. Há a alegação de que a falta de estrutura e sobrecarga de funções dificultam uma análise minuciosa, resultando em uma abordagem mais burocrática do que efetiva.

Referente aos riscos considerados críticos, identifica-se que não há uma instância específica para identificar, analisar e monitorar estes riscos críticos nos contratos de terceirização. Cada contrato é gerenciado pelo responsável designado, tornando o processo mais sob a ótica do cumprimento legal do que analítico. A falta de recursos humanos, sobrecarga de funções e ausência de estrutura prejudicam a identificação e tratamento eficaz dos riscos. Em vista disso, tem-se a segregação de função como um princípio de controle interno a ser aplicado a atividades que feita conjuntamente comprometem a independência e, em consequência, o controle interno. Para evitar estes tipos de conflitos de interesses, é necessário repartir funções entre os servidores para que não exerçam atividades incompatíveis, como executar e fiscalizar uma mesma atividade.

Já as práticas que envolvem as pesquisas de satisfação dos usuários como uma das sub categorias do Mecanismos de Controle, pode-se depreender que a aplicação de pesquisas de satisfação dos usuários deveria ser uma prática regular, conforme previsto em legislação e no manual de fiscalização, mas nem todas as equipes de fiscalização aplicam. Junta-se a isso, que os resultados das pesquisas que são realizadas não são publicizadas para a comunidade universitária. Os resultados são compartilhados principalmente com a empresa contratada para fins de melhorias na execução dos serviços e é destacado que o envolvimento mais ativo dos usuários nas pesquisas é necessário para a eficácia do processo.

Por fim, foi elaborado o Quadro 5 com a finalidade de demonstrar de forma resumida e tabulada uma análise quanto às práticas de governança aplicada aos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra vigentes na UFSJ, destacando os pontos positivos e os desafios identificados pela investigação documental e por meio dos relatos dos entrevistados.

6. Conclusões

O nível de governança aplicado aos contratos desserviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra na UFSJ ainda é incipiente e o desenvolvimento das práticas, tanto para atendimento legal quanto gerencial, se fazem necessárias para o alcance da eficiência, efetividade e eficácia nas contratações visando sempre atendimento do interesse público

Sobre as práticas relativas aos mecanismos de liderança, identificou-se a ausência de regulamento quanto à uma política de governança aplicada aos contratos de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra na UFSJ. Detectou-se o Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b) como um instrumento no qual há algumas diretrizes quanto à promoção da integridade, com definição das atribuições dos gestores e fiscais dos contratos, o que estabelece obrigações e deveres que respaldam o exercício das funções e traz lisura aos procedimentos. Outro aspecto a ser destacado é implementação da unidade ASGOV. Todavia, a percepção é de que a unidade ainda é incipiente e não atende ao que foi proposto, contando com apenas um Servidor, havendo a necessidade de reformulação desta estrutura de forma a torná-la mais robusta visando o desenvolvimento de mais normativos, dedicação à capacitação específica, elaboração de perfiz de gestores e fiscais desejados e apoio aos mesmos. A falta de pessoal foi um ponto extremamente ressaltando nas entrevistas, considera-se um dos grandes desafios enfrentados pela instituição nesse momento.

Quanto às práticas alusivas aos mecanismos de estratégia diagnosticadas, o resultado positivo foi identificado na criação da unidade ASGOV bem como no Manual de Procedimentos de Gestão e Fiscalização de Contratos (UFSJ, 2019b), que abarcam boa parte das ações práticas dispostas para uma boa governança em termos das práticas de estratégia nas contratações na instituição. Contudo, há fragilidades diagnosticadas que devem ser ressaltadas como: a falta de rotina de histórico e monitoramento dos resultados e do desempenho das funções de gestão dos contratos, o que pode inferir uma fragilidade, principalmente, para as futuras contratações, demonstrando a necessidade de adoção de mecanismos que adotem de forma sistemática este tipo de prática. A proposição de uma cartilha com as ações estratégicas abrangendo a formulação de diretrizes, metas, planos e atividades, juntamente com critérios para priorização e alinhamento entre a organização e as partes interessadas é de suma importância no atual cenário, visto que os servidores demandam e necessitam de um instrumento capaz de orientá-los e auxiliá-los em seu dia a dia, garantindo-lhes maior segurança e confiabilidade nas atividades que realizam.

Com relação às práticas relacionadas ao mecanismo de controle identificadas e ausentes, comprehende-se que a UFSJ não tem institucionalizado uma política de Gestão de Riscos aplicada aos Contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, sendo este um dos desafios a serem transpostos. Outro problema identificado é que não há uma instância específica para identificar, analisar e monitorar estes riscos críticos nos contratos de terceirização. Cada contrato é gerenciado pelo responsável designado, tornando o processo mais sob a ótica do cumprimento legal do que analítico. Mais uma vez, a falta de servidores e ausência de estrutura, acarreta na sobrecarga de funções e prejudicam a identificação e tratamento eficaz dos riscos, gerando insegurança aos envolvidos. Já as práticas que envolvem as pesquisas de satisfação dos usuários e a transparência dos resultados, ainda não estão totalmente implementadas, necessitando de normatização e melhor conscientização dos envolvidos.

Referências

- BRASIL. **Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, 2017a.
- BRASIL. Imprensa Nacional. **Decreto Nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.** 2022b.
- BRASIL. **Instrução Normativa n. 5, de 26 de maio de 2017.** Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União 2017b.
- BRASIL. **Lei nº 14.133, 01 de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União. 2021a.
- BRASIL. Portal de Compras do Governo Federal. **Instrução normativa SEGES Nº 58, de 8 de agosto de 2022.** 2022a.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão no 2.622/2015 – TCU - Plenário.** 2015.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao Tribunal de Contas da União.** Brasília: TCU, 2020.

CARDOSO, L. O.; ALVES, P. R. **A nova Lei de Licitações e a inexorável chegada da governança das contratações.** Salvador, BA; Brasília, DF: Editora Mente Aberta; Rede Governança Brasil, 2021. [E-book].

COSO. Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. **Enterprise Risk Management: integrating with Strategy and Performance.** 2017.

FENILI, R., **Governança em Aquisições Públcas:** Teoria e prática à luz da realidade sociológica. 1. Ed. Niterói, RJ, Editora Impetus, 2018.

IFAC. International Federation of Accountants. **Governance in the Public Sector:** a governing body perspective - Study13. 2001.

PEREIRA, R. R.. Governança no Setor Público: origem, teorias, modalidades e aplicações. **Revista do TCU**, Brasília, n. 122, 2011.

RGB. **Código de boas práticas em governança pública.** Salvador, BA; Brasília, DF: Editora Mente Aberta; Rede Governança Brasil, 2021.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade.** Brasília: ENAP, 2019.