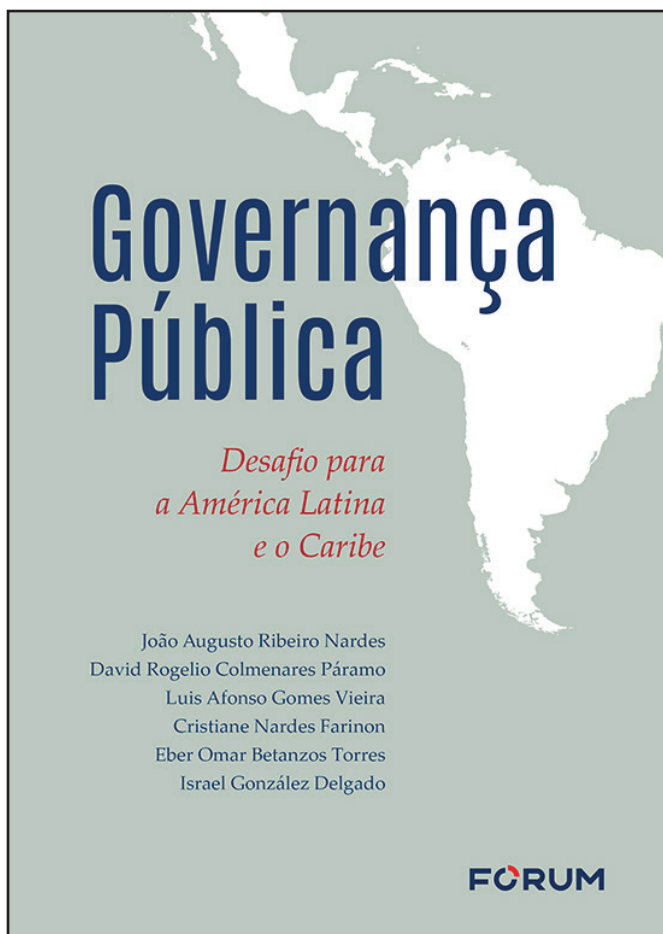




João Augusto Ribeiro Nardes
David Rogelio Colmenares Páramo
Luis Afonso Gomes Vieira
Cristiane Nardes Farinon
Eber Omar Betanzos Torres
Israel González Delgado

GOVERNANÇA PÚBLICA

O DESAFIO PARA AMÉRICA LATINA
E O CARIBE

Área específica da obra
Direito Público.

Áreas afins do livro
Políticas Públicas.
Administración Pública.

Palavras-chave
Gobernanza. Transparencia. Eficiencia y
Eficacia. Políticas Públicas. Participación
ciudadana.

FORMATO: 14,5 X 21,5 cm
CÓDIGO: 3973

Neste livro, exploramos a evolução da governança pública no Brasil e seu impacto na América Latina e Caribe. Sob a liderança do Ministro Augusto Nardes, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem sido um catalisador de boas práticas, capazes de melhorar a atuação das organizações governamentais e a implementação de políticas públicas eficazes e sustentáveis.

A obra detalha a trajetória da Governança, desde sua instituição no Brasil como uma política pública, em 2017, até a criação da Rede Governança Brasil (RGB), destacando os avanços institucionais e as parcerias internacionais, especialmente com a OCDE.

Os leitores encontrarão um relato abrangente sobre a importância da governança para o desenvolvimento econômico e sócio ambiental, com estudos de casos no Brasil e na América Latina. Com uma abordagem prática, a obra oferece conhecimentos valiosos para gestores públicos, acadêmicos e interessados na melhoria das organizações e políticas governamentais. É uma leitura essencial para aqueles que buscam entender como a governança pode transformar realidades e promover o bem-estar social em nossa região.

N223g Nardes, João Augusto Ribeiro

Governança pública: desafio para a América Latina e o Caribe / João Augusto Ribeiro Nardes, David Rogelio Colmenares Páramo, Luis Afonso Gomes Vieira, Cristiane Nardes Farinon, Eber Omar Betanzos Torres, Israel González Delgado. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

408 p. 14,5x21,5cm

ISBN impresso 978-65-5518-680-2

ISBN digital 978-65-5518-679-6

1. Gobernanza. 2. Transparencia. 3. Eficiencia y Eficacia. 4. Políticas Públicas. 5. Participación ciudadana. I. Colmenares Páramo, David Rogelio. II. Vieira, Luis Afonso Gomes. III. Farinon, Cristiane Nardes. IV. Betanzos Torres, Eber Omar. V. González Delgado, Israel. VI. Título.

CDD: 350

CDU: 35

Ficha catalográfica elaborada por Lissandra Ruas Lima – CRB/6 – 2851

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

NARDES, João Augusto Ribeiro; COLMENARES PÁRAMO, David Rogelio; VIEIRA, Luis Afonso Gomes; FARINON, Cristiane Nardes; BETANZOS TORRES, Eber Omar; GONZÁLEZ DELGADO, Israel. *Governança pública: desafio para a América Latina e o Caribe*. Belo Horizonte: Fórum, 2025. 408 p. ISBN 978-65-5518-680-2.

João Augusto Ribeiro Nardes

Gaúcho, missioneiro, descendente de tropeiros, filho do Brasil, exercer o cargo de ministro do Tribunal de Contas da União, como o faço desde o dia 20 de setembro de 2005, permite-me atuar na proteção dos direitos não só do povo de meu estado, mas de todo o povo do meu país. Neste seletor colegiado onde já tomaram assento grandes vultos do Rio Grande do Sul e do Brasil, busco, todos os dias, honrar o compromisso assumido no termo de posse, desempenhando com independência e exatidão os deveres do cargo, cumprindo e fazendo cumprir a Constituição Federal e as leis da Nação, notadamente no que diz respeito à fiscalização e ao controle externo dos recursos públicos de competência da União. Com formação em administração, com cursos de pós-graduação e mestrado em Genebra, Suíça, em estratégia do desenvolvimento, sou egresso do Parlamento e trago comigo o gosto pelo ideário de servir à coletividade, desde minha primeira eleição, em 1972. Imbuído das responsabilidades da magistratura de contas, tive a honra de presidir a Casa no biênio 2013-2014, oportunidade em que pude implantar, entre outros conceitos, a especialização das unidades técnicas e auditorias coordenadas. Também tive a honra de estar à frente da Olacefs na primeira vez em que o Brasil exerceu a presidência da Organização, criada há mais de 50 anos para congregar as entidades de fiscalização superior da América Latina e do Caribe. Atuar em um órgão de jurisdição nacional e de estatura constitucional como o Tribunal de Contas da União é poder pensar o futuro do Brasil em um contexto político global, não apenas sob os aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos da administração pública, mas com foco na boa governança, na sustentabilidade e na competitividade, de modo a contribuir para o desenvolvimento do país em benefício da sociedade, e para o engrandecimento crescente de nossa Nação perante as grandes potências do planeta.

David Rogelio Colmenares Páramo

Auditor Superior de la Federación de México. Es un economista egresado de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), especializado en temas de coordinación fiscal, catastro, deuda pública, financiamiento educativo, desarrollo municipal, política de ingresos y presupuesto de egresos.

Luis Afonso Gomes Vieira

Graduado em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Uberlândia, com pós-graduação em Finanças pela FGV-Brasília e MBA em Gestão Pública pela Fundace-USP. Coautor do livro “Governança Pública: O Desafio do Brasil”, e um dos fundadores da Rede Governança Brasil. Auditor Federal de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (TCU) desde 2006. Desde 2009, atua como Assessor do Ministro Augusto Nardes em processos e assuntos diversos, especialmente na área de Governança Pública. Experiência de docência em pós-graduação na área de Governança Pública.

Cristiane Nardes Farinon

Jornalista com MBA pela FGV em Gestão Empresarial com ênfase em Planejamento Estratégico, MBA em Leadership pela EADA da Espanha e Especialização em Governança Corporativa. Gerente de Projetos da Fix Gestão e Governança, Analista Comportamental e Executive Coach pela Sociedade Latino-Americana de Coaching (SLAC). Foi Secretária de Governança e Compliance da Casa Civil do Governo do Distrito Federal – GDF, e atualmente é coordenadora do Programa de Mentoria para Prefeituras Brasileiras e do Comitê de Capacitação da Rede Governança Brasil – RGB. Possui larga experiência em liderança e trabalha com projetos ligados à governança e integridade. Além disso, atualmente é a consultora sênior responsável pelos projetos em Governança e Gestão do Instituto Latino-Americano de Governança e Compliance Público – IGCP.

Eber Omar Betanzos Torres

Indígena diidxazá (Ayoquezco, 1979) funcionario público, catedrático y académico mexicano. Actualmente, es titular de la Unidad Técnica de la Auditoría Superior de la Federación del Poder Legislativo Federal. Ha desempeñado roles en el ámbito público como Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Subprocurador de Derechos Humanos en la Procuraduría General de la República y Subsecretario de la Función Pública en el Poder Ejecutivo Federal.

Israel González Delgado

Cuenta con una formación académica que incluye una licenciatura en Derecho de la Escuela Libre de Derecho, una maestría en Políticas Públicas Comparadas de FLACSO y estudios adicionales en liderazgo, psicoanálisis, administración de negocios y administración pública.

SUMÁRIO

LISTA DE ILUSTRAÇÕES/QUADROS/TABELAS	13
--	----

APRESENTAÇÃO

Apresentação do Ministro Augusto Nardes.....	17
Apresentação do Lic. David Rogelio Colmenares Páramo, Auditor Superior da Federação do México.....	27

PARTE I

POLÍTICA DE GOVERNANÇA PÚBLICA – O CASO BRASILEIRO

Resumo 35

CAPÍTULO 1	39
------------------	----

1.1 O contexto brasileiro em 2012 – quando o TCU intensificou sua atuação indutora da boa governança no Brasil	39
--	----

CAPÍTULO 2	47
------------------	----

2.1 Atuação estratégica do TCU na indução do tema governança.....	47
2.2 A especialização das unidades técnicas do TCU.....	49
2.3 A evolução do tema governança no TCU.....	50
2.4 Os acordos do TCU com a OCDE versando sobre governança.....	53
2.5 A evolução dos referenciais de governança pública do TCU.....	58

CAPÍTULO 3	67
------------------	----

3.1 O diagnóstico da governança organizacional no Brasil – indicador do TCU	67
3.2 As apurações seguintes do iGG e a evolução para o iESGo – filosofia ESG.....	70
3.2.1 Filosofia ESG	70
3.3 A apuração do iESGo 2024.....	71

CAPÍTULO 4	73
------------------	----

4.1 Modelo de governança proposto pelo TCU baseado em boas práticas internacionais	73
4.2 Mecanismos e ferramentas de liderança.....	74
4.2.1 Centro de Governo.....	75
4.2.2 Comitês internos de governança.....	76
4.3 Ferramentas de estratégia	76
4.3.1 Estratégia nacional e planejamento governamental de longo prazo	77
4.3.2 Alinhamento estratégico	78
4.4 Ferramentas de controle	79
4.5 Minuta de Decreto / Projeto de Lei	80

CAPÍTULO 5	83
------------------	----

5.1 O modelo de governança adotado pelo governo do Brasil – Decreto nº 9.203/2017	83
5.2 Governança sob a forma de uma política pública	84
5.3 O Decreto nº 9.203/2017 lança a Política de Governança.....	87

CAPÍTULO 6	93
------------------	----

6.1 Projeto de Lei (PL) nº 9.163/2017 – governança para todos os poderes.....	93
---	----

CAPÍTULO 7	99
------------------	----

7.1 A evolução da governança no Brasil sob a forma de uma política pública.....	99
7.2 Comitê Interministerial de Governança (CIG).....	99
7.2.1 Orientações do CIG para implementação da Governança – Guia da Política de Governança.....	101
7.3 Comitês Internos de Governança.....	102
7.4 Programas de integridade.....	104
7.5 Estratégia de longo e médio prazo para o Brasil	106
7.5.1 Visão estratégica – Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – Endes	107

7.5.2	Visão tática – planos nacionais, setoriais e regionais	115
7.5.2.1	Estratégia federal de desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031	116
7.5.2.2	Planos plurianuais.....	120
7.6	Referenciais de governança do próprio governo.....	123
7.6.1	Avaliação de políticas públicas: Guia Prático de Análise Ex Ante.....	123
7.6.2	Avaliação de políticas públicas: Guia Prático de Análise Ex Post.....	124
7.6.3	Oito passos para um CMG mais eficiente.....	125
7.6.4	Guia técnico de gestão estratégica	126
7.6.5	Diretrizes gerais e Guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR.....	127
7.6.6	Referencial de Centro de Governo – CdG	128
7.7	Mentorias para altos executivos do Governo Federal	129

CAPÍTULO 8..... 133

8.1	Os avanços da política de governança evidenciados no indicador do TCU	133
8.2	A governança pública evolui, mas não é uma panaceia.....	136

CAPÍTULO 9..... 139

9.1	O processo de adesão do Brasil à OCDE	139
-----	---	-----

PARTE II

CONCEITOS DE GOVERNANÇA

Resumo	151
--------	-----

CAPÍTULO 10..... 153

10.1	Conceito jurídico-pragmático de governança pública.....	153
10.2	Outros conceitos relacionados à governança contidos na norma jurídica.....	154
10.3	Tipos de governança.....	157
10.4	Espécies do tipo governança pública	159
10.4.1	Governança organizacional ou corporativa	160
10.4.2	Governança de políticas públicas	162
10.4.2.1	Governança multinível em políticas descentralizadas ou governança interfederativa	164
10.4.3	Governança do Centro de Governo.....	166
10.5	Governança não é a mesma coisa que gestão.....	169

CAPÍTULO 11..... 173

11.1	Conceitos acadêmicos de governança.....	173
11.2	Origem do estado e do conceito governança sociedade-estado	173
11.2.1	Governança sociedade-estado	177
11.3	Origem da governança privada ou corporativa.....	178
11.4	Origem da governança pública	181
11.5	Delegação sociedade-estado e delegações derivadas.....	184
11.6	O conflito de agência no setor público	187
11.7	Capacidades das organizações e políticas públicas	190
11.8	Múltiplos conceitos internacionais de governança pública	195
11.8.1	Conceito descritivo.....	196
11.8.2	Conceito normativo.....	197

PARTE III

POR QUE A GOVERNANÇA É IMPORTANTE E DEVE SER IMPLEMENTADA COMO UMA POLÍTICA PÚBLICA?

Resumo	203
--------	-----

CAPÍTULO 12..... 205

12.1	Os desafios globais, nacionais e locais	205
12.2	Os desafios mundiais.....	206
12.3	Os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS)	208
12.4	Os desafios particulares da América Latina e Caribe	209
12.5	O desafio ambiental e as auditorias coordenadas	210
12.5.1	Auditoria coordenada nas unidades de conservação do bioma da Amazônia brasileira.....	212
12.5.2	Auditoria coordenada nas unidades de conservação da Amazônia dos países da Olacefs	214
12.5.3	Climate Scanner	216
12.6	Os desafios brasileiros e os ODS	217

CAPÍTULO 13	219
13.1 A importância da governança na superação dos desafios	219
13.2 O papel dos governos e da boa governança no sucesso dos ODS	221
CAPÍTULO 14	225
14.1 Por que a governança deve ser implementada como uma política pública?	225
14.2 A má governança das organizações nacionais e subnacionais – um problema público.....	226
14.3 A má governança das políticas – um problema público	228
14.4 Governança – uma política pública para o problema coletivo da governança	232

PARTE IV

PASSOS INICIAIS PARA LANÇAR E IMPLEMENTAR A POLÍTICA DE GOVERNANÇA NOS ENTES SUBNACIONAIS (ESTADOS E MUNICÍPIOS, NO BRASIL)

Resumo	235
--------------	-----

CAPÍTULO 15	239
15.1 Decisão de lançar a política de governança – o papel das redes voluntárias.....	239
15.2 Rede Governança Brasil	241
15.2.1 PRONAGOV	245
15.2.2 Formação de agentes de governança pública	247
15.2.3 Mentoria para prefeituras	249
15.2.4 Índice de Governança Municipal (IGM)	252
15.2.5 Prêmio PRONAGOV	253
15.2.5.1 Ganhadores do Prêmio PRONAGOV 2023	253
15.2.5.2 Resultados	254
15.2.6 Estados e municípios inscritos	254
15.2.7 Cidadãos impactados	254
15.3 Rede governança para Argentina	255
15.4 Casos de sucesso das mentorias do PRONAGOV e RGB	256
15.4.1 Uberlândia (MG) – Contribuição do Prefeito Odelmo Leão Carneiro	258
15.4.2 João Pessoa-PB. Contribuição do Prefeito de João Pessoa, Cícero Lucena, e do Secretário Kleber C. Marques Neto	259
15.4.3 Solonópole-CE. Contribuição da Prefeita Ana Vladia Nogueira Pinheiro Jucá	262
15.4.4 Porto Xavier-RS – Contribuição do Prefeito Gilberto Menin.....	264
15.4.5 Três de Maio-RS. Contribuição do Prefeito Marcos Vinícius Benedetti Corso.....	266
15.4.6 Diamantina-MG – Contribuição do Prefeito Juscelino Brasiliano Roque Nascimento.....	268
15.4.7 Presidente Prudente-SP – Contribuição do Prefeito Edson Tomazini	269
15.4.8 Capitólio-MG – Contribuição do Prefeito Cristiano Geraldo da Silva	271

CAPÍTULO 16	273
16.1 Criação e funcionamento do Comitê ou Conselho de Governança (CGOV)	273

CAPÍTULO 17	277
17.1 Institucionalização da política – Lei ou Decreto de governança	277

CAPÍTULO 18	281
18.1 Comitês internos de governança.....	281

CAPÍTULO 19	287
19.1 Diagnóstico do problema – indicador de governança	287

CAPÍTULO 20	291
20.1 Desenho e planejamento da política.....	291

PARTE V

UM PROJETO DE GOVERNANÇA PARA A AMÉRICA LATINA E CARIBE

Resumo	301
--------------	-----

APRESENTAÇÃO	303
---------------------------	-----

CAPÍTULO 21	321
--------------------------	-----

21.1	Breves considerações sobre controle e democracia	321
21.2	Formas de estado e de governo na América Latina e Caribe.....	322
21.3	Tipos de controle e seus princípios.....	322
21.4	O controle externo em contextos democráticos	327
CAPÍTULO 22.....		333
22.1	Controle externo e seu papel indutor da governança.....	333
22.2	INTOSAI.....	333
22.3	Olacefs.....	335
22.4	O papel indutor da boa governança da INTOSAI e Olacefs.....	339
CAPÍTULO 23.....		341
23.1	Estruturas da Olacefs dedicadas à governança	341
23.2	Comissão Técnica de Práticas de Boa Governança (CTPBG).....	341
23.3	Força-Tarefa da CCC “Iniciativa para la Difusión de la Gobernanza en la Olacefs: Capacitando la Región Para Fortalecer las EFS”	345
23.4	Mentoria da força tarefa para a ISC do Paraguai, presidente da Olacefs	347
CAPÍTULO 24.....		351
24.1	O indicador de governança proposto pela CTPBG	351
CAPÍTULO 25.....		361
25.1	Um projeto para a América Latina e Caribe – proposta do TCU	361
CAPÍTULO 26.....		365
26.1	Estudo de caso – Ilhas – Galápagos, Fernando de Noronha e ilha do México.....	365
26.2	Estudo de caso – Fernando de Noronha	366
PARTE VI		
GOVERNANÇA E SUPERVISÃO SUPERIOR		
Resumo		367
CAPÍTULO 27.....		369
27.1	O contexto do termo “governança”	369
27.2	Conceito de governança	372
27.3	O conceito de governança dentro da estrutura da auditoria suprema	377
27.4	Governança na área de políticas da INTOSAI	379
27.5	Governança para a SAI da Federação	391
CAPÍTULO 28.....		395
28.1	A importância da auditoria suprema na governança	395
CAPÍTULO 29.....		401
29.1	Considerações finais	401
REFERÊNCIAS.....		405