



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Mago: uma ferramenta gerencial de monitoramento da governança de instituições federais

André Araújo Martini, Thalmó De Paiva Coelho Junior

[ARTIGO] GT 5 Governança, Riscos e Integridade das Organizações e Contratações do Setor Público

Mago: uma ferramenta gerencial de monitoramento da governança de instituições federais

Resumo:

A pandemia de Covid-19 evidenciou a importância do aprimoramento da gestão pública brasileira, especialmente em áreas como transparência e prestação de contas. Nesse cenário, o Instituto Federal do Espírito Santo (IFES) implementou o Mago, uma ferramenta gerencial para aprimorar a governança e atender aos indicadores do Tribunal de Contas da União (TCU). A aplicação do Mago possibilitou o registro, avaliação e acompanhamento das ações de governança, melhorando o Indicador Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG) do IFES, que passou da 22ª para a 6ª posição entre os Institutos Federais. Os benefícios incluem adequação aos órgãos de controle, desenvolvimento de projetos estruturados e interlocução eficiente entre setores. Para implementar ferramentas similares, recomenda-se considerar o contexto, estudar normas aplicáveis, criar interfaces adequadas, formar uma equipe de especialistas e monitorar continuamente o processo.

Palavras-chave: Governança. Indicador Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG). Instituto Federal do Espírito Santo (IFES). Ferramenta Mago. Tribunal de Contas da União (TCU).

Introdução

Nos anos recentes, em especial durante o período da pandemia ocasionada pelo coronavírus Covid-19, ficou clara a necessidade da gestão pública brasileira em aprimorar seus níveis de governança pública, em especial os que se referem à transparência, prestação de contas e liderança. O período crítico vivenciado em escala global colocou o país em um cenário caótico e conflituoso de desconfiança das entidades públicas e de seus representantes, sobretudo em decorrência do insucesso em apresentar dados confiáveis e que demonstrem adequadamente os impactos na saúde pública brasileira à luz da diversidade de gênero, classe e raça (BOTELHO MORA et al., 2020).

No âmbito da governança pública e institucional, as instituições federais do país são monitoradas e controladas pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Entende-se por Governança Pública, conforme o próprio Tribunal (BRASIL, 2023):

“A aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização pública e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas.”.

Dentre as ações realizadas pelo TCU, destaca-se o Levantamento Integrado de Governança Pública. Esse levantamento é aplicado periodicamente em instituições e compreende um conjunto de questões, ações e boas práticas de governança. O cumprimento

dessas medidas gera uma pontuação em um indicador ou em um conjunto de indicadores (BRASIL, 2023).

Como componente da esfera federal, o Instituto Federal do Espírito Santo (IFES), autarquia voltada para o ensino, a pesquisa e a extensão, busca cumprir e aprimorar suas pontuações entre os indicadores propostos pelo TCU. Esta busca por melhorias na área de governança propiciou uma frente de trabalho dedicada, representada por uma comissão de acompanhamento e melhoria dos valores de governança.

Paralelamente à criação dessa comissão, foi desenvolvida uma metodologia de monitoramento das ações de governança do Instituto Federal, de modo que essas ações pudessem ser registradas, avaliadas e atendidas conforme os objetivos finalísticos e intermediários institucionais. Esta metodologia foi aplicada a uma ferramenta gerencial a qual se denominou Mago - Monitoramento das Ações de Governança.

Corpo do trabalho

O Mago surgiu como um esforço da gestão para se adequar e aprimorar os resultados frente aos órgãos de controle. Essa demanda foi encaminhada para a Diretoria de Planejamento do Instituto Federal do Espírito Santo, a fim de que o setor pudesse desenvolver projetos ou iniciativas que melhorassem os resultados sob a perspectiva do TCU. Essa demanda era reforçada pela posição do instituto em comparação com os demais Institutos Federais de ensino. No ano de 2017, o IFES alcançava a 22ª posição dentre 38 instituições, conforme a Tabela 1, ao se considerar o Indicador Integrado de Governança e Gestão Públicas, o iGG, que é o principal indicador do levantamento aplicado pelo TCU e que aglomera aspectos de diversas áreas de governança. Portanto, a área de planejamento do Instituto buscou trabalhar em formas de melhorar seus números de governança.

Posição	Instituto Federal	iGG
1	Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN)	70%
2	Instituto Federal do Amapá (IFAP)	64%
3	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul (IFMS)	56%
4	Instituto Federal Farroupilha (IFFarroupilha)	55%
5	Instituto Federal de Brasília (IFB)	53%
6	Instituto Federal de Rondônia (IFRO)	47%
7	Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT)	46%
8	Instituto Federal de São Paulo (IFSP)	46%
9	Instituto Federal de Sergipe (IFS)	45%
10	Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS)	42%
11	Instituto Federal da Paraíba (IFPB)	42%
12	Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)	41%
13	Instituto Federal do Acre (IFAC)	40%

Posição	Instituto Federal	iGG
14	Instituto Federal do Tocantins (IFTO)	39%
15	Instituto Federal do Paraná (IFPR)	35%
16	Instituto Federal Catarinense (IFC)	34%
17	Instituto Federal do Amazonas (IFAM)	32%
18	Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM)	32%
19	Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS)	32%
20	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG)	31%
21	Instituto Federal de Alagoas (IFAL)	29%
22	Instituto Federal do Espírito Santo (IFES)	29%
23	Instituto Federal de Goiás (IFG)	27%
24	Instituto Federal do Ceará (IFCE)	26%
25	Instituto Federal da Bahia (IFBA)	26%
26	Instituto Federal de Pernambuco (IFPE)	25%
27	Instituto Federal do Pará (IFPA)	24%
28	Instituto Federal do Maranhão (IFMA)	23%
29	Instituto Federal Baiano (IF Baiano)	22%
30	Instituto Federal Goiano (IF Goiano)	21%
31	Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul)	20%
32	Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ)	18%
33	Instituto Federal de Roraima (IFRR)	18%
34	Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste)	17%
35	Instituto Federal do Piauí (IFPI)	17%
36	Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE)	16%
37	Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)	15%
38	Instituto Federal Fluminense (IFF)	14%

Tabela 1 - Ranqueamento dos Institutos Federais conforme valor do iGG publicado pelo TCU em 2017

O levantamento dos níveis de atendimento à governança é aplicado uma vez ao ano desde seu início, porém não há uma regularidade espessa. Ele já foi aplicado em dois anos simultaneamente, já teve intervalos entre um ano e outro, foi interrompido durante o período de pandemia do coronavírus, entre outros períodos irregulares. Mas, sua aplicação única durante o ano possibilita que os setores envolvidos na área de governança possam se planejar e buscar cumprir as ações que sejam aderentes aos objetivos estratégicos e finalísticos no instituto. Para isso, é necessário que as ações sejam controladas e registradas. Por meio dessa lógica, todas as ações de governança do levantamento integrado publicado pelo Tribunal de Contas da União ou registradas em planilha viva, tanto as ações principais quanto as chamadas questões adicionais, que são elementos de materialidade, indicam o nível de atendimento da ação e influenciam diretamente na pontuação daquela questão.

Utilizando os cálculos já publicados pelo Tribunal, tais ações já registradas receberam aplicação de componentes para a visualização de uma interface que permitisse o respondimento da questão em conjunto e que gerasse a pontuação daquela questão exatamente conforme as orientações do Tribunal. É importante ressaltar que não é possível estimar exatamente os

valores dos indicadores finais publicados pelo Tribunal com base apenas nos níveis individuais de atendimento às ações de governança de uma organização, haja vista que tais percentuais são gerados a partir de métodos estatísticos que consideram a pontuação de todas as organizações monitoradas por meio do levantamento (BRASIL, 2021).

Como parte da metodologia, foram indicados articuladores, isto é, pessoas que seriam responsáveis pelo registro das ações de governança, ou seja, o atendimento ou não de cada uma dessas ações na plataforma criada. Esses articuladores não seriam necessariamente responsáveis pelo cumprimento das ações, mas sim por ditar o ritmo de execução e realizar a interlocução com seus respectivos setores. Eles foram formalizados por meio de uma comissão própria de acompanhamento das ações que busca a melhoria dos níveis de governança do instituto (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2020). É importante ressaltar que essa comissão difere do comitê de governança previsto em tal legislação, que é responsável por atribuições auxiliar na formulação e implementação da estratégia institucional, acompanhar a gestão de riscos e aplicação de políticas de integridade, monitorar a execução dos planos institucionais, dentre outras (BRASIL, 2016).

O desenvolvimento da ferramenta foi descrito por Martini (2020) e vem sendo utilizada pelo Instituto desde 2020. No ano de 2021, ocorreu o primeiro levantamento de governança desde o início da pandemia do coronavírus. O último levantamento tinha sido em 2018, quando o IFES alcançava a 18ª posição dentre os 38 Institutos Federais, um crescimento ainda pouco significativo, como explicitado na Tabela 2.

Posição	Instituto Federal	iGG
1	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul (IFMS)	71%
2	Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN)	65%
3	Instituto Federal da Paraíba (IFPB)	58%
4	Instituto Federal do Amazonas (IFAM)	49%
5	Instituto Federal de Rondônia (IFRO)	47%
6	Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT)	46%
7	Instituto Federal Farroupilha (IF Farroupilha)	45%
8	Instituto Federal de Brasília (IFB)	44%
9	Instituto Federal de São Paulo (IFSP)	43%
10	Instituto Federal do Acre (IFAC)	41%
11	Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS)	40%
12	Instituto Federal de Pernambuco (IFPE)	40%
13	Instituto Federal de Sergipe (IFS)	40%
14	Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)	40%
15	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG)	35%
16	Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM)	35%
17	Instituto Federal Catarinense (IFC)	35%
18	Instituto Federal do Espírito Santo (IFES)	34%

Posição	Instituto Federal	iGG
19	Instituto Federal do Tocantins (IFTO)	34%
20	Instituto Federal do Pará (IFPA)	33%
21	Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS)	33%
22	Instituto Federal do Ceará (IFCE)	32%
23	Instituto Federal do Amapá (IFAP)	32%
24	Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE)	31%
25	Instituto Federal do Paraná (IFPR)	31%
26	Instituto Federal de Alagoas (IFAL)	30%
27	Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)	29%
28	Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul)	29%
29	Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ)	27%
30	Instituto Federal de Goiás (IFG)	24%
31	Instituto Federal da Bahia (IFBA)	23%
32	Instituto Federal Goiano (IF Goiano)	20%
33	Instituto Federal do Maranhão (IFMA)	19%
34	Instituto Federal do Piauí (IFPI)	19%
35	Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste)	17%
36	Instituto Federal de Roraima (IFRR)	16%
37	Instituto Federal Baiano (IF Baiano)	15%
38	Instituto Federal Fluminense (IFF)	12%

Tabela 2 - Ranqueamento dos Institutos Federais conforme valor do iGG publicado pelo TCU em 2018

No entanto, em 2021, o iGG do IFES foi de 60%, conforme registrado no resultado individual do Instituto publicado pelo TCU (BRASIL, 2021). Embora tenha havido um crescimento no indicador desde 2017, é possível perceber que o percentual de atendimento alcançado pelo IFES extrapola a linha de tendência criada pelos resultados dos dois primeiros, conforme mostrado na Figura 1. Com esse resultado, o IFES passou a ocupar a 6ª posição entre os demais Institutos Federais de Educação do país.

Posição	Instituto Federal	iGG
1	Instituto Federal Fluminense (IFF)	74%
2	Instituto Federal de Brasília (IFB)	70%
3	Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG)	68%
4	Instituto Federal de Rondônia (IFRO)	68%
5	Instituto Federal Baiano (IF Baiano)	66%
6	Instituto Federal do Espírito Santo (IFES)	60%
7	Instituto Federal do Rio de Janeiro (IFRJ)	59%
8	Instituto Federal do Rio Grande do Norte (IFRN)	59%
9	Instituto Federal do Piauí (IFPI)	58%
10	Instituto Federal Farroupilha (IF Farroupilha)	56%
11	Instituto Federal do Maranhão (IFMA)	54%
12	Instituto Federal do Paraná (IFPR)	54%
13	Instituto Federal do Sul de Minas Gerais (IFSULDEMINAS)	53%
14	Instituto Federal do Triângulo Mineiro (IFTM)	52%
15	Instituto Federal de São Paulo (IFSP)	48%

Posição	Instituto Federal	iGG
16	Instituto Federal de Sergipe (IFS)	46%
17	Instituto Federal de Goiás (IFG)	46%
18	Instituto Federal de Alagoas (IFAL)	45%
19	Instituto Federal Catarinense (IFC)	45%
20	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG)	44%
21	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul (IFMS)	44%
22	Instituto Federal do Tocantins (IFTO)	43%
23	Instituto Federal do Amapá (IFAP)	42%
24	Instituto Federal de Roraima (IFRR)	42%
25	Instituto Federal do Rio Grande do Sul (IFRS)	41%
26	Instituto Federal Sul-rio-grandense (IFSul)	41%
27	Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE)	37%
28	Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC)	37%
29	Instituto Federal do Amazonas (IFAM)	36%
30	Instituto Federal do Ceará (IFCE)	36%
31	Instituto Federal do Acre (IFAC)	36%
32	Instituto Federal do Mato Grosso (IFMT)	34%
33	Instituto Federal Goiano (IF Goiano)	32%
34	Instituto Federal do Pará (IFPA)	30%
35	Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste)	28%
36	Instituto Federal de Pernambuco (IFPE)	28%
37	Instituto Federal da Bahia (IFBA)	28%
38	Instituto Federal da Paraíba (IFPB)	15%

Tabela 3 - Ranqueamento dos Institutos Federais conforme valor do iGG publicado pelo TCU em 2021

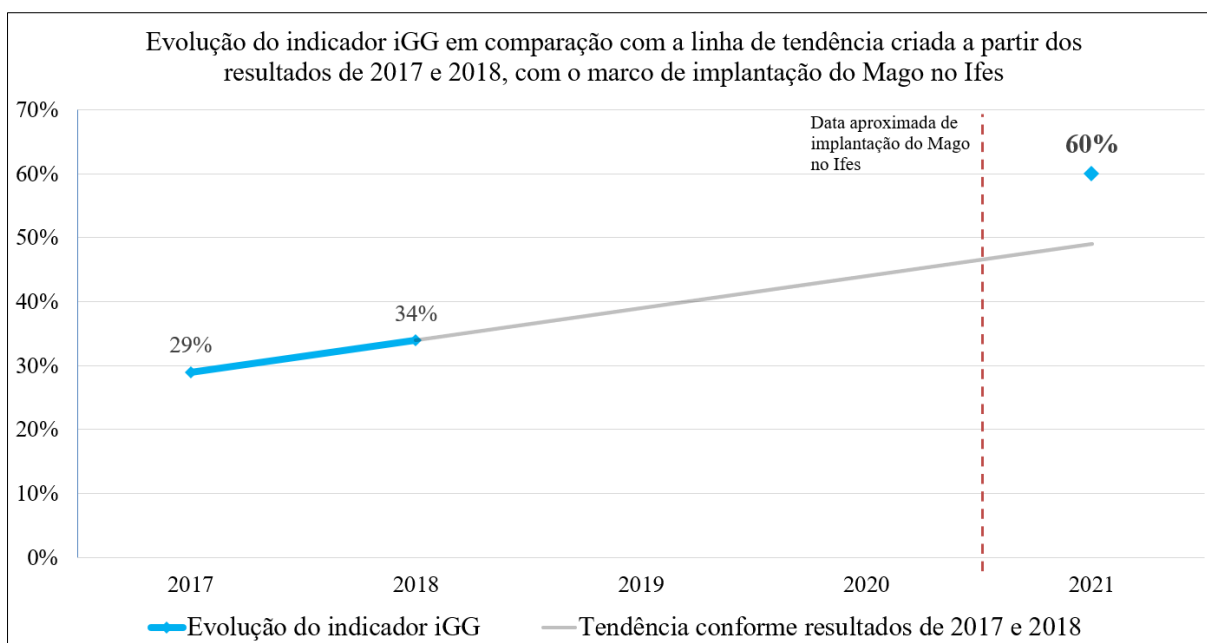


Figura 1 - Evolução do indicador iGG em comparação com a linha de tendência criada a partir dos resultados de 2017 e 2018, com o marco de implantação do Mago no IFES

Neste contexto, pode-se inferir que a implementação do Mago gerou diversos benefícios tangíveis e intangíveis para o Instituto Federal do Espírito Santo (IFES), considerando cinco

evidências. Primeiramente, houve uma adequação e um aprimoramento dos resultados diante dos órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU). Em segundo lugar, permitiu o desenvolvimento estruturado de projetos e iniciativas voltados à melhoria dos resultados em governança, fundamentados no nível de atendimento registrado por ação. Terceiro, a avaliação dos níveis de atendimento à governança é realizada periodicamente, possibilitando o planejamento e monitoramento dos setores envolvidos. Quarto, o controle e registro das ações de governança facilitaram a mensuração e acompanhamento do progresso. Quinto, foram designados articuladores responsáveis pelo registro das ações de governança, assegurando uma interlocução eficiente entre os setores. Sexto, observou-se um aumento no iGG do IFES, indicando uma melhoria nos resultados de governança desde a implementação do Mago. Por fim, houve uma melhoria na posição do IFES em relação aos demais Institutos Federais de Educação do país.

Ademais, é fundamental destacar que a utilização do Mago pode proporcionar outros benefícios à instituição. Por exemplo, ao registrar todas as ações de governança, é viável identificar possíveis gargalos ou áreas de melhoria no processo. Tal constatação permite que a equipe responsável atue de maneira mais assertiva para solucionar tais problemas e, conseqüentemente, aprimorar ainda mais os resultados.

Outro aspecto digno de destaque é a transparência. Com o Mago, todas as ações de governança são registradas e disponibilizadas para consulta, o que significa que qualquer indivíduo pode ter acesso às informações, aumentando assim a transparência e a credibilidade da instituição.

Adicionalmente, a aplicação do Mago pode contribuir para a redução de custos. Ao viabilizar um planejamento e monitoramento mais eficiente dos setores envolvidos, o Mago pode auxiliar na prevenção de desperdícios e na otimização dos recursos disponíveis.

Em última análise, é importante salientar que a utilização do Mago não constitui um fim em si mesmo. Ele representa apenas uma ferramenta que pode auxiliar a instituição a alcançar seus objetivos de governança. Portanto, é crucial que a equipe responsável pela implementação do Mago esteja alinhada com os objetivos da instituição e que haja um esforço contínuo para aprimorar o processo de governança como um todo.

Recomendações

O Mago foi desenvolvido com o propósito de melhorar a governança do IFES e atender às suas demandas. Embora seja um processo objetivo, o Mago é composto por várias etapas que visam garantir a efetividade da ferramenta.

Primeiramente, é necessário elaborar uma lista de critérios e requisitos que sejam aplicáveis ao contexto ou área em questão. No caso do Mago, essa lista é baseada nas ações de governança propostas pelo Tribunal de Contas da União. Em seguida, é preciso estudar as normas e regras que regem o atendimento a esses requisitos. No que se refere à governança, isso se traduz em fórmulas e cálculos que indicam os resultados dos indicadores e percentuais de atendimento de cada ação.

Em seguida, é preciso criar uma interface que seja coerente com os formatos já definidos pelas instâncias controladoras. O Mago foi desenvolvido com um design e layout muito próximos ao sistema de governança do TCU, o que torna sua utilização mais intuitiva para os usuários.

A próxima etapa é formar uma equipe de especialistas capazes de interagir com a ferramenta e promover o atendimento dos requisitos elencados. Esses especialistas são chamados de articuladores e são fundamentais para o funcionamento do sistema.

Com os requisitos criados, as normas estabelecidas e a interface formada, os especialistas podem começar a alimentar a ferramenta com as informações necessárias. É importante registrar os respectivos níveis de atendimento de cada requisito para que se possa monitorar o desempenho da organização e estabelecer metas de melhoria.

Por fim, é necessário monitorar e aprimorar continuamente os requisitos. A partir da linha base de níveis de atendimento para cada requisito, a organização pode construir planos de ação e estabelecer metas de melhoria para os critérios que estiverem aquém dos resultados desejados. Vale ressaltar que esse conjunto de etapas não se aplica somente à governança, mas pode ser utilizado em qualquer outro eixo de atuação que tenha requisitos e regras bem definidos.

Em conclusão, a implementação da ferramenta Mago no Instituto Federal do Espírito Santo demonstrou ser uma abordagem eficaz e sistemática para melhorar a governança e atender às demandas do Tribunal de Contas da União. O processo detalhado e abrangente de estabelecer requisitos, estudar normas, desenvolver uma interface intuitiva, formar uma equipe de especialistas e monitorar continuamente o desempenho da organização provou ser bem-sucedido na melhoria dos indicadores de governança do IFES. Esse método pode ser aplicado a outros eixos de atuação com requisitos e regras bem definidos, proporcionando benefícios significativos na gestão pública. A experiência do IFES com o Mago ressalta a importância de abordar os desafios da governança por meio de uma estratégia bem estruturada e adaptável, que possa ser aprimorada continuamente para garantir a efetividade e a transparência das instituições públicas.

Referências

BOTELHO MORA, Franklin Erasmo; FALQUETE, Heloísa; GANDINI GIANI MARTELLI, Carla. Saúde Pública e Desigualdades: Brasil em tempos de pandemia. Revista Sem Aspas, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 41-60, 2020. ISSN 2358-4238. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/rsp.v9i1.7830>. Acesso em: 11 mar. 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 01, de 04 de abril de 2016. Estabelece diretrizes para a elaboração e a implementação de políticas e atividades de governança nas entidades e órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 abr. 2016. Seção 1, p. 36-40.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Levantamento integrado de governança pública. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca>. Acesso em: 05 de março de 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União. Edição 3. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. 242 p.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas – 2021. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2021. 162 p.

MARTINI, André Araujo. Planejamento e monitoramento das ações de Governança Corporativa das instituições públicas utilizando as dimensões adotadas pelo Tribunal de Contas da União. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Vitória.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. Reitoria. Portaria nº 1300, de 24 de junho de 2020. Designa comissão para acompanhamento e monitoramento das ações de governança no âmbito do Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. Disponível em: <https://gedoc.ifes.edu.br/documento/FCACDFED771>.