

PRÁTICAS DE GOVERNANÇA E GESTÃO DE PESSOAS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM ESTUDO APLICADO AO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE)

Adriane Rodrigues Gaia¹, Christian Luiz da Silva²

Resumo: Nos últimos anos a Administração Pública vem investindo maciçamente na temática da governança. Dada a necessidade de um Estado mais eficiente o debate pelo tema da governança na esfera pública resultou na formação de princípios básicos que regulam as práticas de governança no setor público. O Tribunal de Contas da União (TCU), tem incentivado o uso das práticas de governança na área de gestão de pessoas. As práticas de governança em gestão de pessoas vêm sendo disseminadas no setor público como forma de orientar uma mudança cultural, estimulando ao empreendedorismo no setor público, o incentivo a meritocracia, orientação para resultados, gestão de talentos, retenção de servidores e avaliação de desempenho. Com base nisso, este estudo tem como objetivo analisar o modelo de práticas de governança adotado pela área de Gestão de Pessoas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Para tanto a metodologia utilizada foi a revisão bibliográfica. A partir dos resultados, identificou-se que a área da gestão de pessoas vem sendo identificada como um fator chave para o bom desempenho organizacional e qualidade dos serviços prestados pela autarquia a sociedade.

Palavras-chave: Governança. Práticas de Governança. Gestão de Pessoas. Administração Pública. Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

1 INTRODUÇÃO

Para Rocha (2001), dada à necessidade de se estruturar e racionalizar a atividade e a intervenção do Estado na vida econômica e social, a Teoria da Administração Pública começou a se desenhar nos Estados Unidos no final do século XIX. Nesse contexto, surge no setor público a chamada Administração

1 Mestranda em Planejamento e Governança Pública. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. adriane.gaia@aluno.utfpr.edu.br

2 Pós-doutor em Administração pela USP, bolsista Produtividade 1D, Professor Titular. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. christianlsilva76@gmail.com

Científica ou Administração Tradicional, que tem por fundamentos o modelo burocrático, a dicotomia entre política e administração, e a organização do trabalho baseada no princípio de máxima eficiência, através da redução de custos e esforços. Contudo, para Dupas (2003, p. 23), a sociedade brasileira passou por profundas transformações desde a promulgação da Constituição Federal em relação à Administração Pública Federal e seus serviços, além de estar muito ligada ao modelo nacionalista corporativista.

Os modelos, ferramentas e sistemas da administração pública federal, passaram por diversas transformações no decorrer dos anos. A necessidade de adaptação e mudanças sociais, econômicas e tecnológicas acabaram por influenciar tais mudanças, além de contribuir para o aprimoramento desses modelos. Contribuindo para a abertura de novas oportunidades no processo de modernização, reforma do Estado e gerenciamento da administração pública.

DI Giacomo (2005, p. 157), destaca que a partir dos anos 80, a Reforma do Estado torna-se um tema central em muitos países, como resposta ao irreversível processo de globalização, o qual pode representar uma dificuldade adicional na formulação e implementação das políticas públicas nacionais. No caso do Brasil, tal fenômeno ocorreu em 1994, no governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que tinha como uma de suas principais metas criar no país “um serviço público moderno, profissional e eficiente, voltado para o atendimento das necessidades do cidadão. Como bem observado por Bresser-Pereira (1998, p. 269), a diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social-democrática ou social-liberal está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da Economia, enquanto a segunda é aumentar a governança do Estado, é capacitar o Estado dos meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente sempre que o mercado não tiver condições de estimular a capacidade competitiva das empresas nacionais e coordenar adequadamente a economia.

Silva & Vicentin (2018), destacam que nos últimos dez anos, a relação entre o Estado e a sociedade passou por transformações significativas. Consequentemente, a administração pública teve que se reorganizar para equilibrar eficiência, competitividade e desenvolvimento econômico com aspectos de bem-estar da sociedade. Conforme observado por Abrúcio & Pereira (2006), a administração pública vem experimentando mudanças profundas desde a década de 90, passando de uma administração burocrática, centrada no processo e no cumprimento de formalidades, para uma administração gerencial, orientada ao alcance de resultados eficientes, com base no princípio de que a gestão pública é fundamental para o cumprimento, pelo Estado, das demandas da sociedade, ou seja, direcionando sua atuação e organização para a obtenção de resultados, de forma a potencializar suas funções e sua capacidade de, com eficiência, orientar os processos e a produção de bens e serviços para a sociedade.

Os desafios de governar e prestar serviços, na administração pública, requer a implantação de políticas e processos inovadores de gestão, demandando estratégias e escolhas adequadas na busca do fortalecimento institucional (Schwella, 2005). A prestação de contas com responsabilização (*accountability*) e a transparência são pilares básicos da governança pública (Cavalcante; Luca, 2013) que possibilitam ao cidadão “controlar o exercício do poder concedido a seus governantes” (Rocha, 2011, p. 84).

Partindo deste princípio, o presente estudo tem como objetivo analisar o modelo de prática de governança adotado pela área de Gestão de Pessoas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Ademais, espera-se que esta pesquisa possa contribuir para o debate sobre o tema das boas práticas de governança na administração pública. Nesse sentido, esta pesquisa adotou uma metodologia de revisão da literatura, em que foram plataformas como Google Acadêmico, SciELO, CAPES, BDTD dentre outros, nos quais foram analisados artigos científicos, dissertações de mestrado etc., com adoção de palavras-chave como: governança; gestão de pessoas; governança e gestão de pessoas na administração pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Entendendo o conceito de governança

O tema das boas práticas de governança na gestão pública tornou-se um tema recorrente em debates na esfera governamental, na sociedade e no meio acadêmico. Diversas áreas vêm manifestando interesse pelo conceito de governança pública (GP) o que pode contribuir para o fortalecimento da governança na busca pela melhoria da eficiência pública e promoção do desenvolvimento da sociedade. A exigência pela instalação de mecanismos de controle que possam avaliar essas boas práticas, tornou-se necessário com a necessidade e promoção de iniciativas de cooperação para o desenvolvimento do estado brasileiro. Nesse sentido, a prática da boa governança no setor público pode ser considerada como resposta aos desafios da globalização em termos de efetividade, eficiência e responsabilidade que enfrenta a administração pública. Também atende às necessidades geradas pelas mudanças de regulamentação da administração do poder público (Word Bank Institute, 2006).

De acordo com Wilkinson (2003), os defensores da governança de pessoas argumentam que a GP se tornou, cada vez mais, um importante componente de estratégia organizacional, havendo um crescente reconhecimento dos retornos relativos, bem como maior envolvimento dos trabalhadores no planejamento e na execução de trabalho.

A governança tem sua origem relacionada com o momento em que as organizações deixam de ser geridas por seus proprietários, e passam a ser conduzidas por terceiros, a quem foi delegado a autoridade e poder para

administrar os recursos e negócios pertencentes aos proprietários (Brasil, 2014). Contudo, é necessário lembrar que a origem da governança vem do setor privado sob a aprovação da governança corporativa. Bizerra, Alves & Ribeiro (2012), observam que a separação entre a propriedade privada e a gestão das empresas, principalmente as de grande porte, e a preocupação com investidores, se constituiu a principal causa da atenção necessária à boa gestão das empresas.

De acordo com Fontes Filho, Picolin (2008), o contexto em que a governança corporativa surgiu resultou em diversas definições, sendo a vertente financeira a mais predominante. Essa abordagem associa a governança corporativa ao estabelecimento de um sistema que facilite o acesso e o controle dos investidores sobre as empresas nas quais têm participação. Quando se analisa a evolução do conceito e dos princípios de governança, observa-se que inicialmente ela teve aplicabilidade no setor público, contudo é no ambiente privado que há evolução de seus princípios primeiramente delineados. Essa transição reflete a crescente importância atribuída à eficiência, transparência e responsabilidade na gestão tanto de entidades públicas quanto privadas (Matias-Pereira, 2010).

Ainda que, a governança pública no Brasil tenha avançado bastante nas últimas décadas, inúmeros são os desafios contra a corrupção e garantia da integridade nas ações governamentais. Para Filgueiras (2018), não se trata apenas de gestores terem acesso a mecanismos e instrumentos de gestão, mas também da capacidade política da burocracia de agir no interesse público.

Um aspecto importante no elo entre os estudiosos sobre os princípios da governança no setor público está relacionado ao *accountability*, como bem destacado por Bresser-Pereira (2008); Bogoni (2010). O conceito de governança impõe a relação de responsabilização e prestação de contas (*accountability*) entre os interessados, e a interação contratual de planos, metas e objetivos pactuados entre as partes envolvidas (Brasil, 2014). A transparência é estabelecida como um princípio fundamental da governança pública, conforme evidenciado no Cadbury Report de 1992 (Mello, 2006), assim como no relatório de auditoria nº 18 do Australian National Audit Office (ANAO) em 2002 (Matias-Pereira, 2010). Esses documentos destacam a importância de divulgar informações relevantes de forma clara e acessível para os *stakeholders*, promovendo a *accountability* e a confiança nas instituições públicas. A transparência é vista como uma ferramenta essencial para garantir a prestação de contas e o escrutínio público sobre as atividades governamentais, contribuindo para uma gestão mais eficaz e responsável dos recursos públicos (Matias-Pereira, 2010).

Cardoso (2012) ressalta que uma distinção crucial entre a gestão pública e a gestão privada reside na submissão das organizações públicas a leis específicas e diretrizes políticas, ao passo que as organizações privadas não estão sujeitas à mesma pressão regulatória. Contudo, conforme observado por

Oliveira (2013), o Estado é visto como uma “sociedade política que, assim como a empresa, deve ser perene e sustentável visando sempre à promoção do bem comum e ao desenvolvimento de seu povo”.

Por fim, como bem identificado por Madhani (2014), tanto os setores público e privado, são aplicados os mesmos princípios de governança corporativa: *accountability* (responsabilização), transparência e conduta ética empresarial. As principais diferenças entre estes setores residem no fato de que o valor agregado pela governança deve atingir o setor privado por meio de lucro, totalmente voltado para a parte financeira, enquanto o setor público, visa principalmente a maximização do bem-estar da sociedade considerando seus interesses e necessidades. Sobre as metas, devido a limitação de *stakeholders*, papéis bem definidos, o setor privado consegue esclarecer melhor suas metas; sobre o setor público, a meta é complexa, pois há variedade de *stakeholders* (sociedade) e dificuldade em mensurar a meta e se o alcance foi satisfatório.

2.2 Gestão de Pessoas

As reformas na gestão de pessoas têm se tornado cada vez mais necessárias para o sucesso e implantação de outras reformas, tendo em vista o papel que os servidores públicos têm para o bom desempenho e alcance dos objetivos de governo.

A gestão de pessoas é um espaço de relações fluidas e marcadas pela administração desses interesses, podendo ser validada como parte elementar para a governança (Silva, 2010). Enquanto a governança delinea-se como conjunto de práticas com o propósito de minimizar ou evitar conflitos, por meio de avaliação, de monitoramento e de direcionamento das ações administrativas. Na gestão de pessoas ocorre o contrário, a gestão de pessoas, pode ser considerada da organização que busca profissionais pelas suas qualificações. A partir dos avanços tecnológicos e fácil acesso às informações, a sociedade tornou-se muito mais exigentes em suas demandas pela prestação de um serviço de qualidade e eficiente.

Nesse sentido, “as ações da área de Gestão de Pessoas possuem um papel fundamental no desenvolvimento e sobrevivência de qualquer organização, observa-se com isso a importância crescente da área e como suas atividades podem influenciar na eficácia ou ineficácia organizacional” (Ivancevich, 2008). As frequentes transformações que vem acontecendo no mundo nas últimas décadas tem impactado significativamente nas organizações, por conseguinte a área de gestão de pessoas, vem sofrendo essas mudanças. As organizações precisam estar alinhadas estrategicamente, pois só assim é possível acompanhar tais mudanças e alcançar os objetivos almejados. O modelo de gestão de pessoas tradicional em que eram as pessoas tratadas apenas como recursos, deteriorou-se e atualmente, é imprescindível que se trate pessoas como pessoas dentro das organizações.

Lidar com pessoas nas organizações atualmente, é uma tarefa mais complexa em relação há poucos anos. A área de recursos humanos tem o objetivo de administrar a relação entre organização e pessoas, que são consideradas hoje, parceiras do negócio e não apenas recursos empresariais (Ribeiro ,2012, p. 01).

A gestão de pessoas compreende uma série de atividades direcionadas a alinhar as necessidades de pessoal especializado e qualificado com as possibilidades proporcionadas pelo sistema. Para tanto, as decisões estratégicas, objetivos e metas estabelecidos pela instituição devem servir como fundamentos para dimensionar suas demandas, tanto qualitativas quanto quantitativas. Para certos estudiosos, adotar um modelo de gestão de pessoas fundamentado em competências implica que a organização planeje, selecione, desenvolva e remunere seus recursos humanos com base nas competências essenciais. Essa abordagem estratégica visa identificar as competências necessárias para concretizar a visão de futuro da organização (Tanure, 2007).

De acordo com Guimarães (2000), é essencial associar o conceito de competência à ação. Nesse sentido, alguns autores argumentam que é impossível abordar a gestão de competências sem considerar a gestão de desempenho, pois a competência representa tanto o desempenho real observável quanto os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para alcançá-lo.

Por outro lado, “quando se trata do ambiente público, mesmo diante de mudanças e reformas do Estado empreendidas ao longo do tempo, os processos e as estratégias de gestão de pessoas são estabelecidos com base em métodos e critérios centralizados, cabendo às organizações se adequarem internamente, o que pode comprometer o caráter estratégico das ações. De modo geral, as organizações não têm autonomia, visto que precisam implementar e articular estratégias e modelos de gestão definidos pelo Estado” (Rahn *et al.*, 2019; Vargas *et al.*, 2021).

Para Bolgar (2002) a gestão de pessoas deve encontrar um ponto de equilíbrio adequado, onde os seus principais papéis dentro de uma organização devem funcionar adequadamente. O autor ressalta que gestão de pessoas deve ter tempo, foco em estratégia ao longo prazo e operacional a curto prazo, tudo ao mesmo tempo, englobando a administração de processos e a de pessoas tradicionais. Dessa forma a Gestão de Pessoas deve concentrar sua atenção nas metas e resultados da organização a ser alcançada, tal combinação dará à organização um sucesso contínuo (Bolgar, 2002).

2.3 Governança e Gestão de Pessoas

A governança de pessoas ainda é um conceito em construção na atual conjuntura, podendo ser definida como o conjunto de práticas e mecanismos que tendem assegurar as ações e decisões administrativas da gestão de pessoas, alinhando-se com os interesses da organização e atingindo melhores resultados

organizacionais (TCU, 2018). Contudo, para Bergue (2014), a governança de pessoas é vista como práticas e mecanismos que tem como base auxiliar as organizações a fim de fazerem essas atingirem suas potencialidades, no tocante aos resultados estruturais, enquanto a Gestão Estratégica de Pessoas (GEP) remete a modelos estratégicos adotados para alavancar os resultados organizacionais.

Nota-se que a governança de pessoas reproduz, por meio dos atores da GP, juízo sobre formas de gerir indivíduos, assim essas posições podem ser indicadas como abordagens de GEP em conjunto com as boas práticas de governança. Este ciclo pode tornar-se virtuoso, desde que não se tenha delimitado quando começa a governança de pessoas e as ações de GEP (Martin *et al.*, 2016).

Srouf (2022) aponta que ao longo da história, a governança de gestão de pessoas tem evoluído para abordar de maneira mais completa as necessidades e desafios das organizações e das pessoas que compõem a empresa. Como resultado, uma organização de sucesso é caracterizada pela produtividade dos funcionários.

Em relação à governança de gestão de pessoas na administração pública, o TCU vem trabalhando em um conceito mais abrangente e adaptável ao ambiente público. Neste conceito a definição da governança de gestão de pessoas ocorre como uma abordagem mais alinhada as prioridades, este conceito define governança de gestão de pessoas como uma abordagem que busca alinhar as prioridades organizacionais às políticas e estratégias voltadas para as pessoas, com foco em resultados, a fim de garantir o uso eficiente dos recursos e de melhorar o desempenho e a disponibilidade dos indivíduos para apoiar a tomada de decisões em níveis de risco aceitáveis (Brasil, 2020). Com os dados obtidos a partir da análise do levantamento sobre governança, o TCU identificou que, uma situação bastante desfavorável para a máquina pública, apesar de ter melhorado na análise de seus indicadores, algumas ocorrências negativas decorrentes da má gestão como: falta de engajamento da força de trabalho; falta de competências requeridas; e desperdício de recursos (TCU, 2018).

Quadro 1 – Perfil de Governança e Gestão de Pessoas do Poder Executivo

Detalhamento	Princípio
A alta administração avalia, direciona e monitora a gestão de pessoas da organização.	Liderança da Alta
A organização possui capacidade de alinhar as políticas e práticas de gestão de pessoas com a missão, os objetivos estratégicos e as metas organizacionais	Alinhamento Estratégico

Detalhamento	Princípio
A organização possui capacidade de garantir a continuidade da liderança, por meio da identificação e tratamento de potenciais lacunas, bem como da implementação de programas que capturam o conhecimento organizacional e promovem a aprendizagem.	Gestão da Liderança e do Conhecimento
A organização possui capacidade de manter uma força de trabalho de alto desempenho, por meio da utilização de sistemas de gestão do desempenho que, efetivamente, diferencia altos de baixos níveis de desempenho, vinculando-os às metas e aos resultados planejados	Cultura Orientada para Resultados
A organização possui capacidade de reduzir lacunas de perfis profissionais, por meio da utilização de programas para atrair, desenvolver e reter profissionais com os perfis profissionais requeridos/desejados.	Gestão de Talentos
A organização executa procedimentos que lhe permitam dar segurança razoável quanto à conformidade da gestão de pessoas com as normas vigentes, dar transparência acerca dos resultados alcançados e responsabilizar colaboradores pela gestão de pessoas	Accountability

Fonte: Adaptado do Relatório individual da autoavaliação TCU (BRASIL, 2018).

Atualmente, o conceito de governança de pessoas passa por uma nova concepção, em que se observa um nova vertente para esta área. Conforme o art. 2º, II, da Resolução TCU 247/2011, “gestão de pessoas é o conjunto de diretrizes, estruturas organizacionais, processos e mecanismos de controle que visam a assegurar que as decisões e as ações relativas à gestão de pessoas estejam alinhadas às necessidades da organização, contribuindo para o alcance das suas metas”.

Ainda de acordo com o TCU (2015) declara os objetivos de forma mais detalhada à governança de pessoas, conforme a seguir: (a) Alinhar as políticas e as estratégias de gestão de pessoas com as prioridades do negócio da organização em prol de resultados; (b) Assegurar a utilização eficiente de recursos; (c) Otimizar a disponibilidade e desempenho das pessoas; (d) Mitigar riscos; (e) Auxiliar a tomada de decisão; e (f) Assegurar o cumprimento dos papéis e das responsabilidades e a transparência dos resultados.

2.3 Práticas de Governança e Gestão de Pessoas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) corresponde a uma autarquia, ligada ao Ministério da Justiça, conseqüentemente de cunho federal, que possui sede e jurisdição em Brasília – DF. Suas atribuições estão previstas na lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011 e são complementadas pelo Regimento Interno do Cade (RICade) e podem ser descritas como: preventiva, repressiva e educativa. Como missão o Cade tem a preservação da livre concorrência no mercado, desempenhando, no âmbito do Poder Executivo, não apenas o papel de investigar e decidir sobre questões concorrenciais, mas também a promoção e difusão da cultura da livre concorrência.

Com a Constituição de 1988, o Cade passou a reforçar sua missão na defesa da concorrência e repressão ao uso do poder econômico excessivo, o que lhe deu maior visibilidade e poder de atuação. Já em 1994, a Lei nº 8.884/94, apresenta uma reestruturação, lhe dando mais autonomia e ferramentas para investigar e combater infrações contra a ordem econômica. Esse processo de transformação continuou em 2011 com a criação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) pela Lei nº 12.529/2011, modernizando e unificando as funções de investigação e julgamento numa entidade mais eficiente.

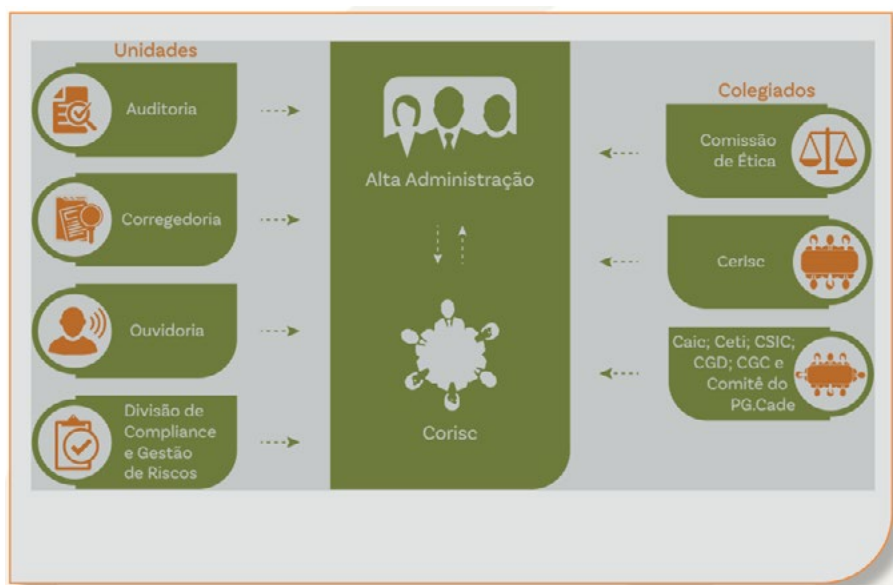
Figura 1 – Estrutura Organizacional CADE



Fonte: Relatório Integrado de Gestão, Cade (2022).

A estrutura de atual de governança da autarquia é baseada na Portaria Cade nº 499, de 23 de novembro de 2021. Com a atualização de sua estrutura de governança, a autarquia buscou incorporar as principais referências normativas na área de governança, como o Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, o Referencial Básico de Governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU, do Tribunal de Contas da União (TCU), 2020; o Guia da Política de Governança Pública, da Casa Civil da Presidência da República, 2018; além de outras publicações sobre o tema aplicáveis à Administração Pública federal.

Figura 2 - Estrutura de Governança do Cade



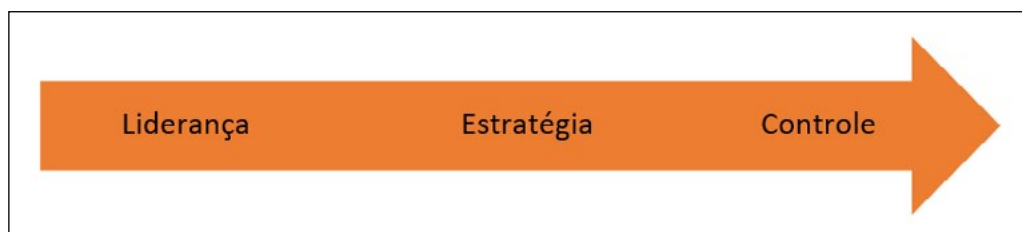
Fonte: Relatório Integrado de Gestão, Cade (2022).

A governança interna dos Conselhos de acordo com o IBGC (2010), deve zelar pelos valores e propósitos da organização e traçar suas diretrizes estratégicas. Para que o interesse da empresa sempre prevaleça, o Conselho de Administração deve prevenir e administrar situações de conflitos de interesses e divergências de opiniões

De acordo com Secchi (2009), as boas práticas de governança são aquelas engajadas e comprometidas com a melhoria e eficiência administrativa, combate à corrupção, controle, responsabilização, transparência, aumento da efetividade entre outros instrumentos. O TCU (2017), orienta que as práticas de governança estejam fundamentadas em três mecanismos: liderança, estratégia e controle. O mecanismo da liderança, pretende estabelecer um modelo compatível de governança e que possa permitir integridade e promover capacidade de liderança; com o da estratégia, intenta desenvolver a gestão de

riscos e estabelecer estratégias para alcançar uma gestão apropriada ao modelo efetivado, bem como monitorar o alcance dos resultados organizacionais; a partir do mecanismo do controle, visa a promover transparência, garantir *accountability*, avaliar as partes interessadas e a assegurar a efetividade da auditoria interna.,

Figura 3 – Mecanismos de governança do referencial básico de governança pública do Tribunal de Contas União.



Fonte: TCU (2018).

Desde 2016, o Cade vem passando por vários desafios em relação à força de trabalho, principalmente no que se refere ao quantitativo de servidores. A partir da Lei n.12.529/2011, que estruturou o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), em que constava a previsão da ampliação da autonomia, além de sua força de trabalho. Em relação a área da Gestão de Pessoas³ de acordo com o relatório integrado de gestão (2022), tem um papel fundamental na autarquia, uma vez que cabe a ela atuar na estruturação, controle e ampliação do quadro de servidores. Na autarquia um dos grandes desafios é a ampliação de seu quadro de pessoal, que ao longo dos anos vem empreendendo vários junto aos órgãos superiores para que se alcançasse um número de servidores que conseguisse atender as demandas das atividades em vários níveis. A área de gestão de pessoas do Cade, encontra-se dividida da seguinte maneira:

Cesgesp responsável por coordenar e executar as atividades relacionadas com as políticas de gestão de pessoas, seguindo as diretrizes emanadas do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, dentre outras atribuições.

Serviço de Administração de Pessoal compete – SAP: responsável por controlar e orientar a execução das atividades de gestão de pessoal nas áreas de cadastro e administração de benefícios; e

3 RIG: Relatório Integrado de Gestão (2018), disponível em: <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-divulga-relatorio-integrado-de-gestao-2022#:~:text=A%20publica%C3%A7%C3%A3o%20do%20Relat%C3%B3rio%20Integrado,interessadas%20na%20atua%C3%A7%C3%A3o%20da%20autarquia.>

Serviço de Treinamento e Desenvolvimento compete - SETED: subsidiar a elaboração de diretrizes, normas e procedimentos relacionados à área de gestão de pessoas etc.

Para o TCU (2015), a definição do termo “governança de pessoas” consiste no conjunto de mecanismos de avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão de pessoas para garantir que o capital humano agregue valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis. Dada a falta de orientações e de limites métricos para análise da temática de Governança Pública e Gestão de Pessoas, o TCU, desde 2013, elabora o iGovPessoas, como meio de referencial de autoavaliação de sua capacidade na área (TCU, 2016). Já no ano de 2017 e 2018, o Levantamento do TCU elaborou um modelo de avaliação das boas práticas de governança e gestão de pessoas:

Quadro 2- Boa Práticas de Governança e Gestão de Pessoas - 2018

Boa Prática de Governança e Gestão de Pessoas
4110. Realizar o planejamento de gestão de pessoas
4120. Definir adequadamente, em termos qualitativos e quantitativos, a demanda por colaboradores e gestores
4130. Assegurar o adequado provimento das vagas existentes
4140. Assegurar a disponibilidade de sucessores qualificados
4150. Desenvolver as competências dos colaboradores e dos gestores
4160. Construir e manter ambiente de trabalho ético e favorável (2018)
4170. Gerir o desempenho dos colaboradores e dos gestores
4180. Favorecer a retenção dos colaboradores e dos gestores (2018)
213P. Promover a gestão estratégica para Pessoas. Aprimorado
4160. Desenvolver e manter ambiente de trabalho positivo para o desempenho (2021)

Fonte: Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas (2018).

O detalhamento destas práticas foi elaborado através de estudos sobre o tema da governança mais relevantes para se avaliar o setor público, as quais têm o potencial de influenciar positivamente a gestão de pessoas desde que levem em consideração: o modelo de governança de pessoas, o desempenho da alta administração, os princípios de ética e conduta, os riscos, as estratégias e a promoção da gestão de pessoas (TCU, 2016). Ademais, a partir das práticas identificadas foi considerado o poder da alta administração em estabelecer modelos de gestão de pessoas, do monitoramento e de desempenho, além de promover a transparência, a responsabilidade e a prestação de contas, bem como assegurar a efetiva atuação da auditoria interna.

Apesar de tantas dificuldades, a prática de governança demonstra que é possível implementar mudanças de hábitos, mentalidade, estrutura, comportamento e regras, resultando em melhorias objetivas no padrão de qualidade dos serviços públicos (Franco *et al.*, 2006). Entretanto, há de ressaltar

a importância da gestão de pessoas como uma ferramenta na valorização e gestão de competências individuais e coletivas, visando aprimorar a qualidade dos serviços oferecidos.

3 MÉTODO

Com base nos objetivos gerais, a presente pesquisa é classificada como exploratória por entregar o problema mais familiar e explícito. Em relação à análise dos dados, classifica-se como qualitativa, na realização de pesquisa bibliográfica e documental para elaboração do quadro avaliativo. Para Sá Silva *et al.* (2009), esse tipo de pesquisa se baseia na análise de documentos, cuja coleta, organização e análise devem ser rigorosas para garantir a confiabilidade dos resultados.

Quanto aos fins é caracterizada como exploratória, pois pretende identificar o modelo de boas práticas de governança e gestão de pessoas no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Quanto a pesquisa documental, tendo em vista que esta envolve as boas práticas de governança e gestão de pessoas na autarquia, a seleção inicial do material analisado se deu a partir dos relatórios de gestão, relatórios integrados de gestão e planejamento estratégico do CADE, além de endereços eletrônicos vinculados a própria instituição, e outros sítios governamentais como o portal da transparência, de modo que fosse possível caracterizar o objeto de estudo. Segundo Lakatos (2021, p. 91), esse tipo de pesquisa tem como “objetivo descrever determinado fenômeno, como o estudo de um caso para o qual são realizadas análises empíricas e teóricas”. Realizou-se uma análise documental do tema, bem como verificação do Resultado dos últimos dois levantamentos de Governança e Gestão Pública do TCU, realizados nos anos de 2017 e 2018, sobre o Índice de Capacidade em Gestão em Pessoas (IGestPessoas), com análise de seu grau de conexão às boas práticas de governança.

4 ANÁLISES E RESULTADOS

A partir das informações levantadas, foi possível verificar o modelo de governança do Cade, que encontra-se em um estágio avançado dentre vários órgãos da Administração Pública Federal, conforme relatório de governança do TCU.

Quadro 3 - Resultados dos indicadores da autoavaliação do Cade 2018

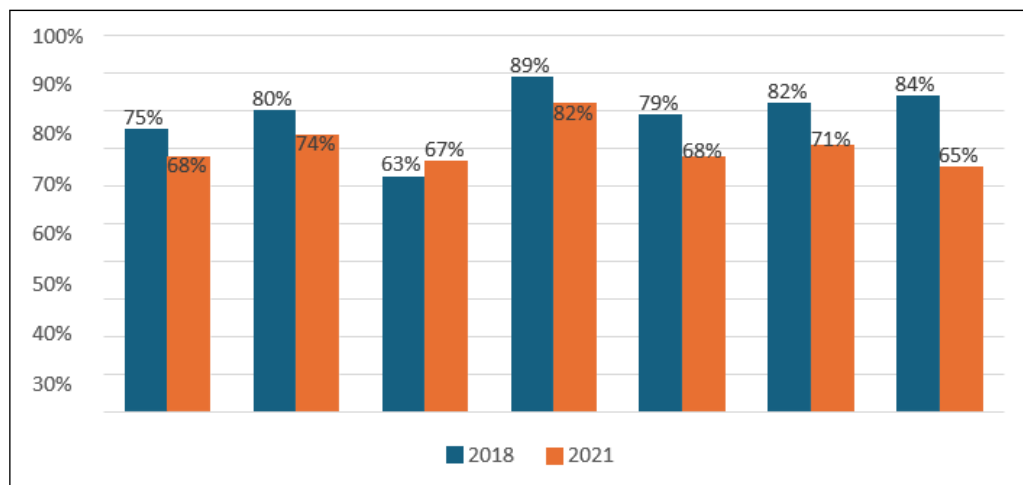
Indicador	Valor	Estágio	Valor	Estágio
		2018		2021
iGG (índice integrado de governança e gestão públicas)	75%	Aprimorado	67,8%	Intermediário
iGovPub (índice de governança pública)	80%	Aprimorado	73,70%	Aprimorado

Indicador	Valor	Estágio	Valor	Estágio
	2018		2021	
iGovPessoas (índice de governança e gestão de pessoas)	67%	Intermediário	69,50%	Intermediário
iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas)	58%	Intermediário	63,60%	Intermediário
iGovTI (índice de governança e gestão de TI)	89%	Aprimorado	81,90%	Aprimorado
iGestTI (índice de capacidade em gestão de TI)	79%	Aprimorado	70,90%	Aprimorado
iGovContrat (índice de governança e gestão de contratações)	82%	Aprimorado	65,10%	Intermediário

Fonte: Adaptado do Relatório individual da autoavaliação de Governança e Gestão Públicas do Cade (2021).

No período de 2018 até 2021, observa-se um crescimento em seus indicadores. Além do mais, enquanto alguns indicadores mantiveram-se estáveis ou tiveram leves quedas, outros mostraram melhorias significativas. O índice integrado de governança e gestão públicas (iGG) caiu de 75% em 2018 para 67,8% em 2021, indicando uma possível diminuição na eficácia geral da governança e gestão públicas. No entanto, o índice de governança pública (iGovPub) aumentou de 80% para 73,7%, sugerindo uma melhoria nessa área. O crescimento desses indicadores do Cade no período (2018-2021).

Figura 4 – Evolução Indicadores de Governança Cade (2018 – 2021)



Fonte: dos Autores.

Os índices de governança e gestão de pessoas (iGovPessoas e iGestPessoas) apresentaram resultados mistos, com uma leve melhoria no iGovPessoas, passando de 67% para 69,5%, e uma queda no iGestPessoas, indo de 58% para 63,6%. O que pode indicar a necessidade de foco em práticas de gestão de pessoas para melhorar esses índices. Para melhor gestão destes indicadores, destaca-se a importância das práticas de governança. Uma governança sólida de pessoas é essencial para garantir que as políticas de recrutamento, seleção, capacitação e retenção de talentos estejam alinhadas com os objetivos organizacionais. Isso pode ser alcançado através do desenvolvimento de processos transparentes e meritocráticos, garantindo a adequação dos profissionais às funções que desempenham, o que contribui para um aumento do índice de governança e gestão de pessoas.

Além disso, a implementação de práticas de gestão de desempenho pode ajudar a garantir que os colaboradores estejam alinhados com os objetivos estratégicos da organização e motivados a alcançá-los. Isso inclui a definição de metas claras, o estabelecimento de feedbacks regulares e o reconhecimento do desempenho excepcional, o que pode impactar positivamente tanto o índice de governança de pessoas quanto o de capacidade em gestão de pessoas

Para alcançar uma governança eficaz, é crucial definir e implementar um modelo de governança que seja adequado ao tamanho, complexidade, negócio e perfil de risco da organização. Isso significa que não existe um modelo único que sirva para todas as organizações, sendo necessário adaptar o modelo às características específicas de cada uma.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das práticas de governança e gestão de pessoas na administração pública revelam uma série de direcionamentos importantes sobre o estado atual e as perspectivas futuras desses campos. A revisão da literatura acadêmica destacou a importância de uma base teórica sólida para informar práticas eficazes de governança e gestão de pessoas na administração pública. Ademais, esta pesquisa, buscou-se proporcionar uma visão geral sobre as práticas de governança de pessoas no Cade. Os resultados obtidos, demonstram as demandas e possibilidades aplicadas pela área de Gestão de Pessoas da Autarquia, de modo que, todos os dados contribuíram para entender que a governança de pessoas está em constante aprimoramento na autarquia, alinhando estrategicamente seus processos e práticas. Também foi possível constatar que a implementação da governança de pessoas introduz princípios, mecanismos e práticas relativos à liderança, estratégia e controle.

Os resultados da presente pesquisa contribuíram na exploração ao tema da relação entre a governança de pessoas e a gestão de pessoas. Avaliou-se o modelo atual de governança utilizado pelo Cade, juntamente com as abordagens estratégicas e as boas práticas de governança e gestão de pessoas

integradas ao Plano de Desenvolvimento Institucional, o que consistem em um passo fundamental para alinhar as operações da autarquia às normativas contemporâneas e expectativas de eficiência e transparência. Este alinhamento pode fortalecer a capacidade da autarquia de responder de maneira ágil e fundamentada aos desafios regulatórios e administrativos que emergem de seu papel crucial no mercado econômico brasileiro.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In:

BRESSER PEREIRA, Luiz C.; SPINK, Peter (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 78. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 173-199.

BIZERRA, André L. Villagelim (2011). **Governança no setor público**: a aderência dos relatórios de gestão do Poder Executivo municipal aos princípios e padrões de boas práticas de governança. 124 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) - Faculdade de Administração e Finanças, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.bdttd.uerj.br/handle/1/8063>. Acesso: 17. maio.2024.

BOGONI, Nadia Mar; ZONATTO. Vinícius Costa da Silva; ISHIKURA, Edison Ryu; 2016.

BOLGAR, P. H. O papel do profissional de RH. **RH.com.br**, n. 3374, set. 2002. Disponível em: <http://www.rh.com.br/Portal/Carreira/Artigo/3374/o-papel-do-profissional-de-rh.html>. Acesso: 11. maio. 2024.

CARDOSO, I. P. (2012). **Desafios e soluções para a gestão de recursos humanos no setor público**. Revista Eletrônica EJE, (5), ano 2. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ano-ii-no-5/desafios-e-solucoes-para-a-gestao-de-recursos-humanos-no-setor-publico>. Acesso em 05 jan. 2024.

CAVALCANTE, Mônica C. Nunes; LUCA, Márcia M. Mendes de (2013). Controladoria como instrumento de governança no setor público. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília, 7(1), 73-90. Disponível em: Recuperado de <http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/138/712>.

CARVALHO, A. G. Governança corporativa no Brasil em perspectiva. **Revista de Administração – RAUSP**, São Paulo, v. 37, n. 3, p. 19-32. jul. /set., 2002. Disponível em: <http://www.spell.org.br/documentos/ver/16656/governanca-corporativa-no-brasil-em-perspectiva/i/pt-br>. Acesso em 20 jan. 2024.

DIAS, S. A. A.; *et al.* (2016). **Gestão de pessoas no setor público: contribuições ergológicas**. Em **Anais do IV Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais**.

Porto Alegre, RS, Brasil, 19 a 21 de outubro de 2016. Disponível em: <https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo/article/view/95>. Acesso em 20 nov.2023.

DUPAS, Gilberto. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

DI GIACOMO, W. A. O New public management no Canadá e a gestão pública contemporânea. **Revista interfaces Brasil/Canadá**. Rio Grande, n.5, 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/interfaces/issue/view/397>. Acesso em: 19. maio.2024.

FONTES FILHO, J. R. F.; PICOLIN, L. M. **Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 42, n. 6, nov./dez. 2008.

FILGUEIRAS, F. Indo Além do Gerencial: A Agenda da Governança Democrática e a Mudança Silenciada No Brasil. **Revista de Administração Pública**, 52(1):71–88. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612161430>. Acesso: 10. maio.2024.

GUIMARÃES, T. A. **A nova administração pública e a abordagem da competência**. RAE, v. 34, n. 3, maio/jun., 2000, p. 125-140.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo, SP: IBGC, 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/106857/mod_resource/content/1/DCO0318_-_Aula_9_-_C%C3%B3digo_das_Melhores_Pr%C3%A1ticas_de_Governan%C3%A7a_Corporativa_IBGC.pdf. Acesso: 17.maio.2024.

IVANCEVICH, J. M. **Gestão de recursos humanos**. São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. **Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público** *Revista de Administração*. Contemporânea. Curitiba, v.11, n.2, p.11-26, abr./jun. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552007000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 25 abr. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MADHANI, P. M. (2014). Corporate Governance and Disclosure: Public Sector vs Private Sector. **SCMS Journal of Indian Management**, 11(1), 5-20, mar. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2422224>. Acesso: 08.maio.2024.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. **Governança corporativa no setor público brasileiro**. 2006. 119 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-28072006-093658/publico/governancacorporativanosetorpublicofederalbrasileiro.pdf>. Acesso em 10 dez. 2023.

OLIVEIRA, A. B. S. **Controladoria governamental: governança e controle econômico na implementação das políticas públicas**. São Paulo: Atlas, 2010.

RAHN, M. M.; WEBER, L. Gestão de pessoas: experiências no setor público. **Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios** v.12 - n.4.Out/ dez 2021. v.12, n.3, p.97-129, 2019. <http://dx.doi.org/10.19177/reen.v12e3201997-129>. Acesso: 21. maio.2024.

RIBEIRO, Antonio de Lima. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

ROCHA, J. A. **Gestão pública e modernização administrativa**. Lisboa: INA, 2001. 214 p.

ROCHA, Arlindo Carvalho (2011). *Accountability* na Administração Pública: Modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, 14(2), 82-97. Disponível em: http://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/314/pdf_162. Acesso: 12. maio.2024.

SCHWELLA, E. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista Do Serviço Público**, 56(3), p. 259-276. 2014. <https://doi.org/10.21874/rsp.v56i3.229>. Acesso: 10. maio.2024.

SILVA, M. R., & VICENTIN, I. C. (2018). Práticas de Comunicação Da Governança Pública Em Municípios Brasileiros Por Intermédio de Portais Governamentais. **Revista Tecnologia e Sociedade**, 14(30):176–201. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.3895/rts.v14n30.5808>. Acesso: 20. maio.2024.

SILVA, L. R. A prática da governança corporativa e gestão de pessoas: uma proposta teórica e utópica ou prática falseada, o que fazer? **Revista de Ciências Gerenciais**, v. 14, n. 19. 2010.

SROUR, B. A. A. L. (2022). The Role of Human Resource Governance in Crisis Management Case Study (PEYRISSAC Company). **Webology**, 19(1):942–58. Disponível em: <https://www.webology.org/abstract.php?id=828>. Acesso: 25. maio.2024.

SÁ-SILVA, J. R.; DE ALMEIDA, C. D.; GUINDANI, J. F. **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas**. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**, São Leopoldo, RS, Ano 1, n. 1, p. 1-14, julho, 2009.

TANURE, B., Evans, P., & Pucik, V. **A gestão de pessoas no Brasil: virtudes e pecados capitais** Rio de Janeiro: Campus. 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da Administração pública**. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D>. Acesso 09. maio.2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de levantamento de governança e gestão de pessoas na Administração Pública Federal**. TC 014.566/2016-8. Brasília: TCU, 2017

VIEIRA, Sueli Mendes. (2014). **Gestão Estratégica de Pessoas na Administração Pública: Um Estudo de Caso na Secretaria Municipal de Saúde de Brumado/BA.** Revista NAU Social, volume 5, número 9. <https://doi.org/10.9771/ns.v5i9.31308>. Acesso: 18.maio.2024.

WILKINSON, F. Productive systems and the structuring role of economic and social theories'. In B. Burchell, S. Deakin, J. Michie and J. Rubery (eds.), **Systems of production: Markets, Organizations and Performance.** London: Routledge, 2003.

WORLD BANK INSTITUTE. A decade measuring of quality the of governance. Governance Matters 2006. **Worldwide governance indicators.** *New Annual Indicators and Underlying data.* Washington-DC.2006. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>. Acesso: 12. maio.2024.