

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado.
TC 031.805/2023-0.
Natureza: Relatório de Levantamento.
Entidades: várias.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO PARA AVALIAR AS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA E DE GESTÃO ADOTADAS PELAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS. ATUALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO PARA ACOMPANHAMENTO DE PRÁTICAS DAS DIMENSÕES ESG (AMBIENTAL, SOCIAL E GOVERNANÇA). ORIENTAÇÕES PARA AVALIAÇÕES FUTURAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com ajustes e supressões, a instrução de mérito elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Governança – AudGov (peça 956), que contou com parecer favorável da chefia imediata (peça 957) e da unidade técnica (peça 958). Transcrevo, inicialmente, a parte introdutória do trabalho que realiza a contextualização do levantamento e da metodologia aplicados:

1. INTRODUÇÃO

1.1 Deliberação

1. Acórdão 1.205/2023-TCU-Plenário, Min. Relator Vital do Rêgo.

1.2 Objetivo e escopo

2. Este trabalho teve por objetivo remodelar e aplicar o questionário então conhecido como iGG, doravante chamado iESGo, para torná-lo um instrumento que, além da governança, permita a avaliação de práticas nas demais dimensões incluídas no conceito de ESG (*Environmental, Social and Governance*).

3. Por oportuno, reproduz-se excerto da fundamentação da presente fiscalização (TC 014.499/2023-1, peça 8, p. 2):

[...] Retorno/benefícios esperados

Com o presente trabalho, o TCU contará com um instrumento capaz de medir a adesão de organizações públicas a práticas que vão além de Governança e Gestão, mas alcançam a sustentabilidade ambiental das organizações e sua responsabilidade social. Essa evolução é essencial para manter atualizado e coerente o instrumento de pesquisa, dado que a governança responsável tem sido firmemente associada ao ambiental e ao social, compondo o que se chama internacionalmente de ESG. Ao adotar práticas ESG, organizações públicas tendem a se tornar mais eficientes, uma vez que a sustentabilidade pode gerar redução de custos. Além disso, tais práticas conferem legitimidade à gestão das organizações respondentes. Sendo assim, ao medir suas próprias práticas com base no novo questionário a ser elaborado, gestores têm mais condições de investir nas áreas mais vulneráveis apontadas no levantamento.

1.3 Histórico das autoavaliações de governança e gestão

4. Desde 2007, o TCU vem realizando trabalhos para conhecer melhor a situação da governança na administração pública e estimular suas organizações jurisdicionadas a adotarem as boas práticas no tema.

5. Entre os anos de 2007 e 2016, o TCU realizou nove levantamentos de governança e gestão, em quatro temas distintos, a saber: tecnologia da informação; pessoas; contratações; e governança pública organizacional (Acórdãos 1603/2008; 2308/2010; 2585/2012; 3023/2013; 3117/2014; 1273/2015; 2622/2015; 882/2017; 358/2017, todos do Plenário do TCU).

6. Esses trabalhos foram coordenados pelas unidades técnicas responsáveis por cada tema, utilizando a metodologia de pesquisa por aplicação de questionários de autoavaliação.

7. Nos intervalos entre os levantamentos, as Unidades Técnicas (UT) realizaram auditorias para aprofundar as análises em amostras das Unidades Prestadoras de Contas (UPC) respondentes (p. ex.: Acórdãos 2212/2015; 2328/2015; 2339/2016 e 2135/2017, todos do Plenário do TCU), normalmente na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC).

8. Em 2017, o TCU integrou os quatro temas abordados nesses levantamentos em um só instrumento de autoavaliação, de forma a eliminar redundâncias e possibilitar uma análise mais ampla da governança e da gestão das UPCs (TC 026.651/2016-5).

9. No mesmo ano, foi realizado o primeiro levantamento integrado de governança e de gestão, coordenado pela então SecexAdministração, contemplando os quatro temas supramencionados (Acórdão 588/2018-TCU-Plenário). No ano seguinte, o questionário integrado foi novamente aplicado (Acórdão 2699/2018-TCU-Plenário), no formato de acompanhamento.

10. Em 2019, o instrumento de autoavaliação foi revisado e validado, e recebeu uma nova dimensão: governança e gestão orçamentárias (TC 003.870/2019-7).

11. Em 2020, o método de trabalho do iGG foi repensado, planejando-se medidas voltadas à redução do esforço do gestor ao reunir todas as informações necessárias ao preenchimento do questionário; e à redução dos recursos empregados pelo Tribunal nessa fiscalização. Nesse contexto, foi iniciado o desenvolvimento de nova ferramenta de coleta das informações de governança e gestão: o sistema e-Governança, em substituição à plataforma utilizada nos trabalhos anteriores - o *LimeSurvey*.

12. Em 2021, em cumprimento ao disposto no despacho do Exmo. Min. Bruno Dantas, o Tribunal autuou processo de acompanhamento (TC 011.574/2021-6) pelo qual obteve o perfil integrado de governança organizacional e gestão públicas de 378 organizações jurisdicionadas (Acórdão 2164/2021-TCU-Plenário), utilizando o sistema e-Governança.

13. Concluído o iGG2021, foi necessário descontinuar o sistema e-Governança em decorrência de questões técnicas (TC administrativo 026.042/2021-5). Por essa razão, a equipe constituída em 2023 avaliou alternativas técnicas e optou pela implementação do atual questionário utilizando a plataforma *LimeSurvey* na própria nuvem de serviços do fabricante, usufruindo das últimas atualizações de versão e da segurança operacional provida pelo fabricante.

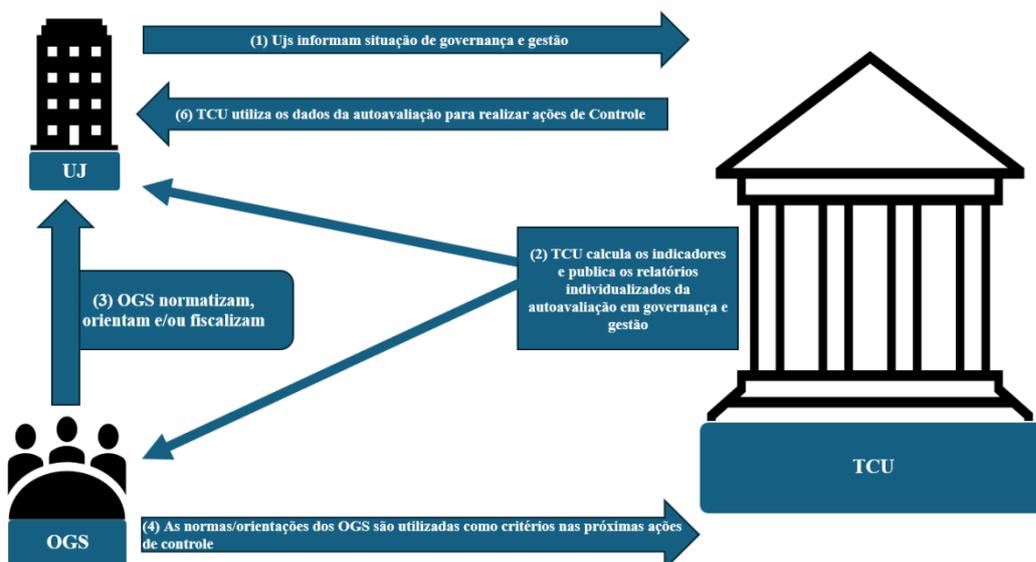
14. Em 2023, o questionário do iGG foi revisado a fim de torná-lo um instrumento que, além da governança e gestão, permitisse a avaliação de práticas de sustentabilidade social e ambiental, alinhando-o ao conceito de ESG. Assim foi criado o questionário iESGo, ora tratado neste relatório.

15. Em 2024, o questionário iESGo foi aplicado a 387 organizações jurisdicionadas ao TCU, utilizando-se a ferramenta de pesquisa *LimeSurvey*.

16. A Figura 1 mostra a lógica de intervenção das autoavaliações de governança e gestão. Além do esforço de implementação das boas práticas pelas próprias organizações respondentes, o empenho do TCU na promoção do tema, e dos órgãos governantes superiores (OGS) na orientação e estabelecimento de normativos têm contribuído para a melhoria dos resultados

apresentados a cada trabalho.

Figura 1 - Lógica de intervenção dos levantamentos de governança e gestão



Fonte: Elaboração própria.

1.4 Método

1.4.1 Revisão do questionário

17. Em 2023, o questionário iGG aplicado em 2021 (iGG2021) foi revisado no âmbito da AudGovernança como produção de conhecimento (TC 007.790/2023-6). Assim, o presente coordenador deste trabalho produziu uma minuta de questionário, na qual havia a proposta de reorganização das dimensões e remoção de questões consideradas menos relevantes em todas as dimensões do iGG.

18. Posteriormente, já no âmbito da presente fiscalização, com apoio da ferramenta ChatGPT e das áreas de sustentabilidade da Secretaria-Geral de Administração (Segedam) e da Secretaria-Geral da Presidência (Segepres) do TCU, foi possível desenvolver a minuta da parte do questionário referente à sustentabilidade socioambiental.

19. O questionário provisório foi então submetido para avaliação e proposição de ajustes pelas seguintes unidades especializadas, eventuais beneficiárias das informações colhidas:

Tabela 1 – Unidades Revisoras do Questionário

TEMA	UNIDADE ESPECIALIZADA
ORGANIZACIONAL	AudGovernança
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	AudTI
PESSOAS	AudPessoal
CONTRATAÇÕES	AudContratações
ORÇAMENTO	AudFiscal
SUSTENTABILIDADE	AudAgroAmbiental

Fonte: Elaboração própria.

20. Posteriormente, o questionário foi disponibilizado a centenas de gestores dos três poderes da Administração Pública Federal, para que pudessem oferecer críticas e sugestões. Registre-se que a AudEducação foi especialmente ativa no apoio a este trabalho devido ao grande

número de sugestões oferecidas pelas instituições superiores de ensino.

21. As dimensões de sustentabilidade social e ambiental receberam atenção especial por contarem com questões novas e, portanto, com maiores riscos de má redação e de ruído estatístico quando da análise das respostas. Por conta disso, foi realizado um Painel de Referência, no dia 21/11/2023, que contou com a participação de representantes do Ministério da Gestão e Inovação, do Superior Tribunal de Justiça, da Advocacia-Geral da União, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, de diversos tribunais regionais do trabalho e do próprio TCU.

22. Por oportuno, reitera-se que o instrumento de levantamento desenvolvido, enfim denominado “Questionário iESGo”, contou com a contribuição ampla de organizações públicas e servidores federais espalhados pelo País, além de uma dúzia de unidades das áreas meio e fim do TCU, com especial apoio da Secretária-Geral Adjunta de Administração, Fabiana Ruas, da Secretária de Controle Externo de Desenvolvimento Sustentável, Vanessa Lima, e do então Secretário de Controle Externo de Governança, Inovação e Transformação Digital do Estado, Claudio Castelo Branco, além do ISC.

23. A estrutura do questionário iESGo 2024 está alinhada com o modelo de governança e gestão disposto no Referencial Básico de Governança (RBG), com exceção das práticas de sustentabilidade, que não constam no referencial. As questões foram agrupadas pelos seguintes temas: Governança pública; Governança e Gestão de pessoas; Governança e Gestão de tecnologia e da segurança da informação; Governança e Gestão de contratações; Governança e Gestão orçamentárias; e Governança e Gestão de Sustentabilidade Ambiental e Social.

24. Os enunciados das questões que compõem cada prática das autoavaliações de 2021 e de 2024 podem ser encontrados nos questionários em formato DOC, disponíveis na página do Levantamento de Governança no Portal TCU: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizational/levantamento-de-governanca/>.

25. No dia 7/3/2024 foi realizado o seminário “**iESGo: Governança, Sustentabilidade e Inovação**”, para lançar o novo índice e sensibilizar as organizações respondentes. O evento contou com a participação presencial de 350 gestores públicos e teve 7.400 visualizações no Youtube, no link referente ao período da manhã, e mais 5.600 visualizações no link referente ao período da tarde. A avaliação dos participantes foi bastante positiva.

1.4.1.1 Principais mudanças em relação ao iGG2021

26. Além dos conhecidos acréscimos das dimensões de sustentabilidade socioambiental, houve outras mudanças em relação ao questionário do iGG, que passou a ser chamado iESGo. As alterações nas questões e nos itens de resposta podem ser encontradas no “Comparativo entre o questionário do iESGo2024 e do iGG2021”, disponível no Apêndice D.

27. A seguir estão descritas as principais alterações.

1.4.1.1.1 Remoção da opção de resposta “Não se aplica”

28. A alteração mais significativa foi a remoção da opção de resposta “Não se aplica”. Tal alteração foi baseada em um conjunto de decisões para tornar o processo de avaliação e análise das respostas mais ágil e menos custoso.

29. Nos trabalhos anteriores, a opção “Não se aplica”, quando marcada, precisava ser analisada individualmente para evitar distorções na base de dados. Era comum que algumas organizações registrassem a referida opção em práticas nas quais seus pares não encontravam qualquer impedimento. No fim, percebeu-se que se tratava de uma opção pouco usada (0,09% das respostas questões em 2021) e os casos analisados e considerados procedentes eram estatisticamente irrelevantes.

30. Ainda assim, durante a aplicação do questionário de 2024, algumas organizações ficaram desconfortáveis em responder “não adota” em vez de “não se aplica”. Em vista disso, a

equipe expediu orientação para que nesses casos fosse registrado “adota em maior parte”, opção que lhe abria um campo de texto para que o respondente registrasse as razões da “não aplicação” da prática inquinada.

31. Nesses casos, como a organização não implementou o controle por considerá-lo não aplicável, a resposta foi tratada como “Adota em menor parte”. No relatório individualizado, a organização será informada sobre a baixa adesão ao item de controle devido à sua não aplicabilidade. No entanto, é crucial que o respondente avalie se a não adoção desse controle representa ou não uma fragilidade, pois pode refletir a especificidade e singularidade da organização.

32. Embora as justificativas não tenham sido analisadas, elas ainda são importantes para registro e entendimento tanto pelo TCU (em eventuais auditorias de campo), quanto pela própria organização, e pelo público em geral, que terá acesso irrestrito às respostas.

1.4.1.1.2 Alinhamento com o Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC)

33. Ao longo do planejamento do trabalho, restou claro que havia sobreposição de itens de avaliação contidos no PNPC e nas questões referentes ao tema integridade no iGG2021. Assim, com apoio da equipe responsável pelo Programa no TCU, foi realizado o ajuste do iESGo com foco na remoção de itens redundantes e na uniformização de critérios, de forma que houvesse um alinhamento deste trabalho ao instrumento específico de combate à corrupção capitaneado pelo TCU.

1.4.1.1.3 Avaliação de adoção de práticas relacionadas à inteligência artificial (IA)

34. O TCU tem buscado avaliar tanto políticas públicas de incentivo e regulação de IA quanto seu uso por organizações públicas. Além disso, há um consenso de que as tecnologias e serviços associados a essa tecnologia serão pervasivos na APF em poucos anos. Em vista disso, a questão foi incluída na avaliação.

35. Deve-se mencionar que, apesar da presença da referida questão, ela não compõe qualquer índice de gestão ou governança no presente trabalho dada a baixa correlação entre o comportamento estatístico das suas respostas com as das demais questões.

1.4.2 Aplicação do questionário

36. O questionário eletrônico foi aplicado em 387 organizações jurisdicionadas ao TCU, sendo encaminhado em 4/3/2024 e com prazo final para encaminhamento de respostas em 12/4/2024.

37. Como regra geral, responderam ao questionário as UPCs de 2024, com exceção de: departamentos regionais dos serviços sociais autônomos; departamentos regionais dos conselhos de profissões; e fundos. Registre-se que o FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - participou normalmente dada a sua natureza e estrutura. O comparativo das organizações respondentes entre o iESGo2024 e o iGG2021 encontra-se no apêndice B.

38. Foi utilizado o método CSA (*Control Self-assessment* - autoavaliação de controles), preconizado pelo IIA (*The Institute of Internal Auditors*).

39. Todos os interlocutores indicados pelas organizações receberam o código de acesso para o questionário eletrônico, aplicado por meio da ferramenta de pesquisa *LimeSurvey*.

40. Para auxiliar no esclarecimento de dúvidas, foram disponibilizados às organizações respondentes os documentos de suporte de 1º nível, a saber: FAQ (*frequently asked questions*), instruções de preenchimento e glossário (definição dos termos utilizados no questionário). Tais documentos estão disponíveis na página do Levantamento de Governança no Portal TCU.

41. O suporte de 2º nível foi prestado pela equipe da fiscalização, por intermédio da caixa de e-mail institucional iesgo@tcu.gov.br.

42. As respostas enviadas pelas organizações foram importadas e tratadas utilizando-se o *software* livre R, para realização de cálculos estatísticos e construção dos gráficos. As formas de cálculo, em mais detalhes, encontram-se no Apêndice A.

43. Os gráficos, dados brutos e resultados individuais estarão disponíveis, após julgamento do processo pelo TCU, na página do Levantamento de Governança no Portal TCU.

1.5 Limitações

1.5.1 Inadimplência

44. Do universo de 387 instituições pesquisadas, apenas o Ministério da Saúde (MS) não respondeu no prazo acordado, apesar das dilações concedidas terem superado em mais de vinte dias o inicialmente estabelecido.

45. Depois de dezenas de contatos via telefone e e-mail, a equipe encaminhou ao MS um ofício formal de reiteração da solicitação de fiscalização com indicação de prazo extra de dois dias úteis para encaminhamento das respostas (peça 950). O prazo extraordinário foi atendido (peça 952).

1.5.2 Questões com comportamento estatístico independente

46. Das 101 questões presentes no questionário, apenas quatro não apresentaram uma correlação estatística adequada e, por isso, não compõem os índices calculados no presente trabalho. São elas:

- a) 2144. Os efeitos dos impactos econômicos e regulatórios gerados pela organização são avaliados;
- b) 3112. A organização publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos;
- c) 4263. A organização faz uso de inteligência artificial em seus processos internos ou finalísticos; e
- d) 4322. A organização torna públicos os documentos relacionados com cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação.

47. As questões 2144 e 4263, que tratam, respectivamente, de impactos econômicos e regulatórios e inteligência artificial são novas. Não é raro que itens recém acrescentados apresentem comportamento estatístico estranho devido a dificuldades por parte dos respondentes na interpretação dos conceitos adicionados, sugerindo que o texto mereça mais atenção e possivelmente revisão.

48. A questão 3112 trata da publicação de dados abertos, um tema sobre o qual o TCU já se manifestou por meio do Acórdão 2.569/2014-Plenário (Min. Relator Benjamin Zymler), ocasião em que o Min. Vital do Rêgo, em declaração de Voto, afirmou que “urge que a Administração Federal adote providências para abertura dos dados e incentive o seu uso”.

49. De fato, observou-se uma evolução nessa área durante algum tempo, com destaque para os dados disponíveis na plataforma Gov.br.

50. Ocorre que, com o advento da Lei 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que entrou em vigor em setembro de 2020, observa-se que a evolução na abertura de dados e transparência não caminha no ritmo de antes. O presente levantamento é o primeiro a ser realizado depois de alguns anos de vigência da LGPD. Como resultado perceptível neste trabalho, pela primeira vez, **as respostas sobre abertura de dados perderam coesão estatística com as demais, que seguem evoluindo**, sugerindo que há inconsistências no comportamento dos jurisdicionados. A percepção de que a evolução na transparência ativa de dados havia perdido ímpeto em vista da nova lei era conhecida nos círculos pertinentes, e a presente análise sugere que esse fenômeno mereça atenção.

51. Não se pode afirmar de forma definitiva, no entanto, que a LGPD provocou um retrocesso nos esforços de transparência ativa de organizações públicas. Tal conclusão só poderia ser alcançada mediante fiscalização específica. Nesse esteio, registre-se que a AudTI, que é uma unidade colaboradora do iESGo e beneficiária direta dos seus resultados, terá a devida ciência do presente conteúdo para que se avalie a oportunidade de tratar a matéria.

52. Por fim, a questão 4322 aborda a publicação, no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP), dos documentos relacionados com cada contratação, contemplando as fases de planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual. Essa exigência decorre diretamente do art. 174, inciso I, da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Por esse motivo, as organizações que não são regidas pela referida lei podem ter considerado a prática não aplicável.

53. No entanto, mesmo que essa obrigatoriedade se aplique especificamente às entidades sujeitas à Lei 14.133/2021, outras organizações que não se enquadram sob esta legislação também podem adotar tal prática. A centralização das informações no PNCP traz benefícios notáveis, incluindo maior transparência e eficiência nas contratações públicas.

54. Nesse contexto, o Acórdão 585/2023-TCU-Plenário ganha destaque ao determinar que três entidades não abrangidas pela Lei 14.133/2021 - Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BB Tecnologia e Serviços S.A - publiquem informações atualizadas sobre seus contratos no PNCP.

55. A base para essa determinação encontra-se no artigo 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2020 (Lei 13.898/2019), cuja exigência foi mantida nas LDOs de 2021 e 2022 (Lei 14.116/2020, art. 18, caput, e Lei 14.194/2021, art. 17, caput). Além disso, a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 (Lei 14.436/2022), em seu artigo 17, reitera que os órgãos e entidades dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento devem disponibilizar informações atualizadas sobre seus contratos no PNCP.

56. O Acórdão mencionado também aponta para a desativação do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg) para a inclusão de novos contratos, o que implica que as informações contratuais devem agora ser disponibilizadas no PNCP, conforme estipulado pela Lei 14.133/2021. Assim, além de atender à legislação específica para a publicação de contratos, como a Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) e a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o Acórdão 585/2023-TCU-Plenário reforça a necessidade de as empresas estatais atualizarem as informações sobre seus contratos no PNCP, em conformidade com o artigo 17 da Lei 14.436/2022 (LDO de 2023).

1.5.3 Limitações do *LimeSurvey*

57. De maneira geral, a ferramenta demonstrou ser suficientemente flexível para a criação e implementação do questionário. Contudo, as especificidades do processo de trabalho do iESGo demandaram um esforço significativo de adaptação e desenvolvimento de solução alternativa por parte da equipe.

58. Um exemplo dos desafios enfrentados foi a necessidade de desenvolver um método mais intuitivo para que os respondentes pudessem acessar suas próprias respostas. Isso se deve ao fato de que a interface padrão do *LimeSurvey* dificulta a visualização das informações, especialmente no momento crucial em que o dirigente máximo avalia as respostas finais para autorização e subsequente envio ao TCU.

59. Diante da ausência dessa funcionalidade na ferramenta e considerando sua importância para várias organizações, a equipe elaborou uma solução automatizada alternativa.”

2. Em relação aos resultados apurados no levantamento, o Capítulo 2 do relatório técnico apresenta ao longo de cerca de oitenta páginas os gráficos relativos aos índices e subíndices calculados no levantamento, bem como comparativos com a edição anterior do levantamento, nas seções 2.1 - Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo), 2.2 - Índice Integrado de Governança e Gestão

públicas (iGG), 2.3 - Índice de Governança Pública Organizacional (iGovPub), 2.4 - Perfil de Governança e Gestão de Pessoas, 2.5 - Perfil de Governança e Gestão de TI e de Segurança da Informação, 2.6 - Perfil de Governança e Gestão de Contratações, 2.7 - Perfil de Governança e Gestão Orçamentárias, 2.8 - Perfil de Sustentabilidade Ambiental e 2.9 - Perfil de Sustentabilidade Social.

3. Por força de síntese e a fim de proporcionar maior destaque sobre as relevantes mudanças ocorridas nessa edição, deixo de reproduzir neste Relatório a integralidade do Capítulo 2 da peça técnica, a qual pode ser consultada nos autos (peça 956). Opto, portanto, por destacar as seções 2.1, que introduz o Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo) e apresenta os resultados gerais, bem como as seções 2.8 e 2.9, que apresentam os novos Perfis de Sustentabilidade Ambiental e Sustentabilidade Social, registradas a seguir:

2 RESULTADOS

(...)

2.1 Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo)

60. Pela primeira vez, busca-se medir práticas relacionadas com a sustentabilidade socioambiental em conjunto com o levantamento de governança do TCU, dando assim origem ao iESGo, Índice de Governança e Sustentabilidade.

61. O iESGo é o índice que sintetiza todas as práticas de governança, gestão e sustentabilidade avaliadas no questionário. É formado pela agregação dos seguintes indicadores:

a) Lid – Capacidade em Liderança. Representa os resultados das práticas que compõem o mecanismo Liderança;

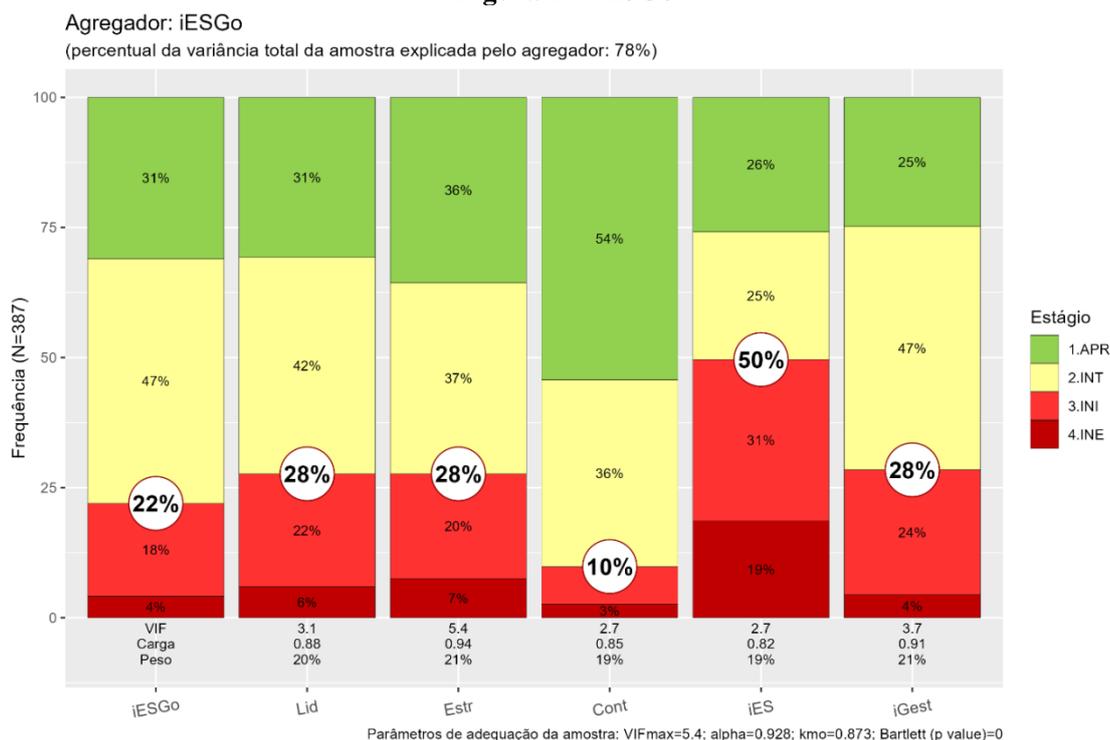
b) Estr – Capacidade em Estratégia. Representa os resultados das práticas que compõem o mecanismo Estratégia;

c) Cont – Capacidade em Controle. Representa os resultados das práticas que compõem o mecanismo Controle;

d) iES – Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social. Representa os resultados das práticas de sustentabilidade avaliadas. No ano de 2024, conforme detalhado na seção 1.4.1 deste relatório, o questionário foi atualizado para incluir critérios relacionados à sustentabilidade ambiental e social. Essa atualização resultou na criação do indicador iES, que agora abrange essas novas dimensões de sustentabilidade; e

e) iGest – Índice de Gestão Pública. Representa os resultados das práticas de gestão avaliadas no questionário, com exceção das práticas de gestão de sustentabilidade.

Figura 2 – iESGo



Fonte: Elaboração própria.

62. Na Figura 2, é notável que o iES apresente o cenário menos favorável entre os indicadores que integram o iESGo. Esse desempenho já era esperado, dado que a inclusão da sustentabilidade como tema no questionário é uma novidade, enquanto os demais temas têm sido objeto de trabalhos do TCU desde 2014, mostrando avanços consistentes a partir de 2017. Essa progressão é destacada nos relatórios dos Acórdãos 2.699/2018 e 2164/2021, emitidos pelo Plenário do TCU.

63. Os resultados dos indicadores que compõem o iESGo estão apresentados a seguir.

2.1.1 Liderança

64. O indicador Liderança (Lid) é formado pela agregação dos seguintes indicadores:

- a) Estabelecer o modelo de governança (1110);
- b) Promover a integridade (1120); e
- c) Promover a capacidade da liderança (1130).

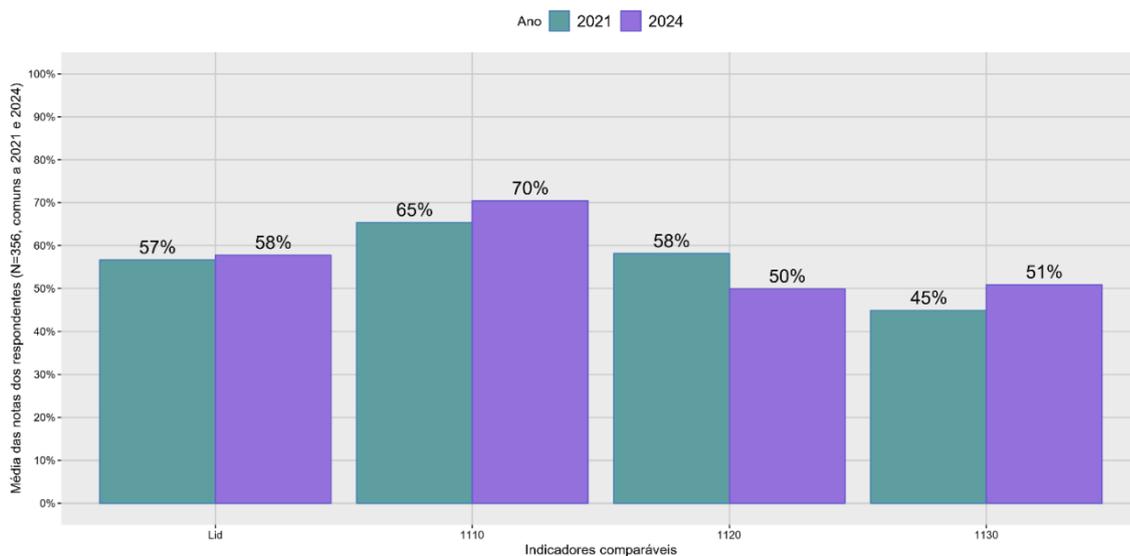
65. A Figura 3 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 4 exhibe o comparativo de médias entre o Lid2021 e o Lid2024.

Figura 3 - Liderança (Lid)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 4 - Liderança (Lid): 2021 x 2024

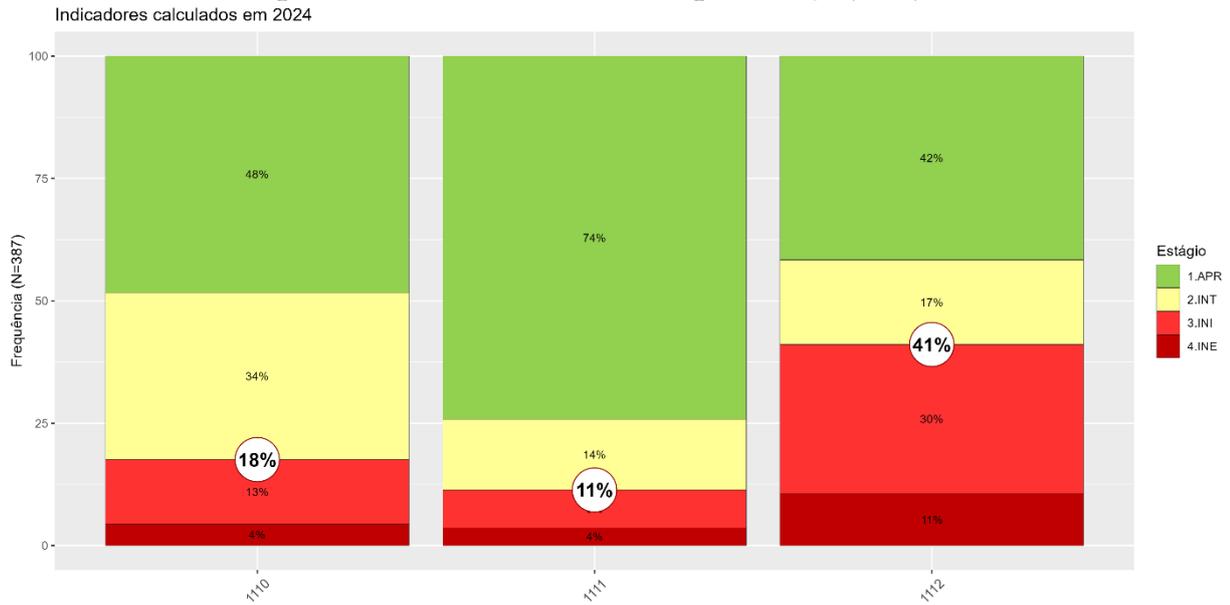


Fonte: Elaboração própria.

66. Observa-se que houve leve melhora no indicador Lid, considerando o aumento da média desse índice, que cresceu de 57% em 2021 para 58% em 2024. Também houve melhora em seus componentes, com exceção do 1120, que apresentou piora em 2024, como explicado mais adiante.

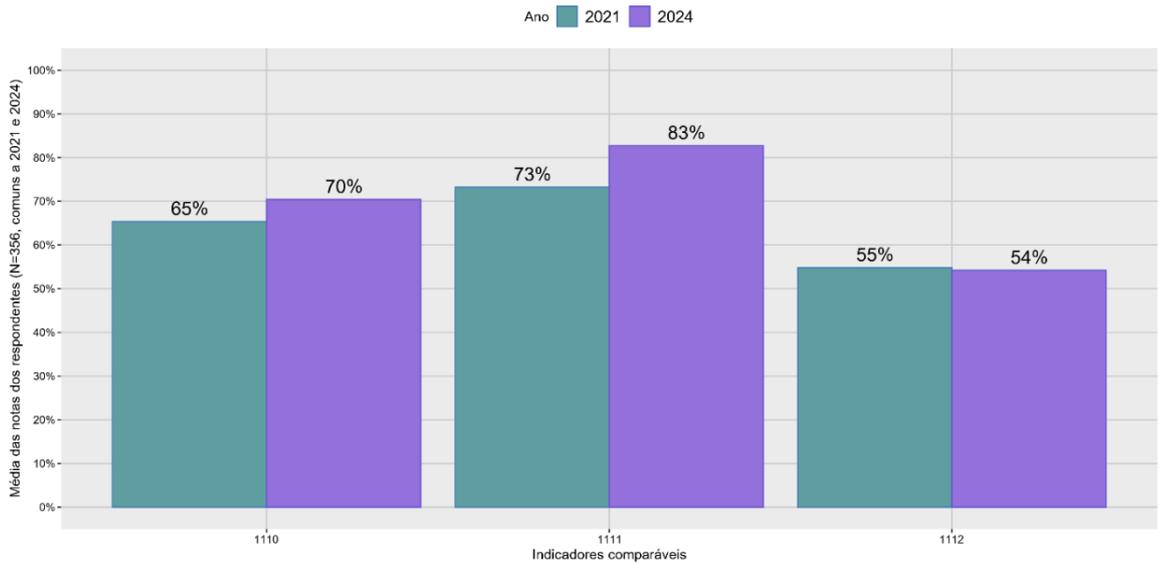
67. Quanto ao componente 1110, “Estabelecer o modelo de governança”, A Figura 5 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 6 exhibe o comparativo de médias entre 2021 e 2024.

Figura 5 - Estabelecer o modelo de governança (1110)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 6 - Estabelecer o modelo de governança (1110): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

68. Apesar da melhoria no panorama geral (aumento de 5% em 2024, coluna 1110, Figura 6), o percentual de organizações que apresentam vulnerabilidades no balanceamento de poder para a tomada de decisões críticas continua alto (percentual de 41% no nível inicial, coluna 1112, Figura 5). Esta situação aumenta o risco de que decisões com grande impacto e/ou de difícil reversão sejam tomadas por um número restrito de indivíduos, contrariando os interesses da organização e das partes interessadas.

69. A análise das respostas à questão 1112 do questionário revela que a maioria das organizações (59%), não realiza revisões periódicas das decisões críticas para incorporar novas decisões que possam ser consideradas críticas. Além disso, 57% dos respondentes falham em não revisar regularmente os seus processos decisórios para avaliar se os limites de autoridade e a

segregação de funções na tomada de decisões críticas são adequados¹.

70. O balanceamento de poder é essencial na governança pública, pois previne a concentração excessiva de autoridade, que pode levar a práticas de corrupção, decisões arbitrárias e a implementação de políticas que não servem aos objetivos organizacionais, tampouco ao interesse coletivo. Este equilíbrio também incentiva a inclusão de diversas perspectivas no processo decisório, fomentando soluções inovadoras e eficazes que atendam às necessidades da organização. Dessa forma, reforça a confiança e a legitimidade da organização diante das suas partes interessadas.

71. Com relação ao indicador 1120, que avalia a prática de “Promover a integridade”, a Figura 7 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 8 exhibe o comparativo de médias entre 2021 e 2024.

72. Os resultados para o agregador 1121 mostram que a maioria das organizações (59%, coluna 1121, Figura 7) não aderiu ao Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC) ou está apenas no início do processo de adesão. É importante notar que essa questão não tem um equivalente no questionário de 2021. Naquele ano, a questão 1121 focava no comprometimento da liderança com a integridade, e os resultados foram positivos. Portanto, a alteração na pergunta para avaliar a adesão ao PNPC pode ser vista como a principal razão para a piora nos resultados do indicador 1120, cuja média reduziu de 58% em 2021 para 50% em 2024 (coluna 1120, Figura 8).

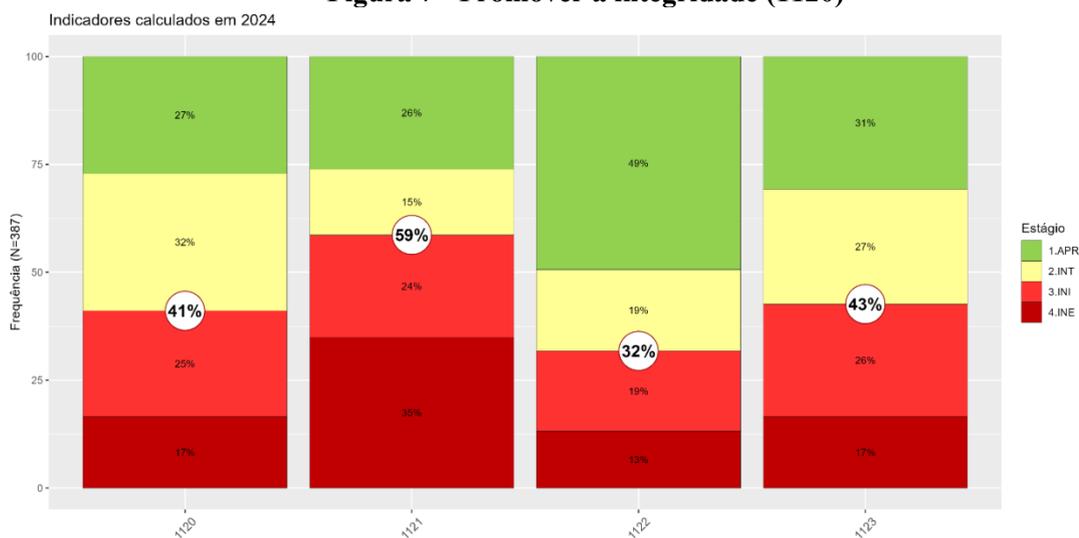
73. Quanto aos demais agregadores do indicador 1120 - 1122 e 1123, também apresentaram piora em 2024 (colunas 1122 e 1123, Figura 8). Essa piora era esperada, considerando as modificações das questões 1122 e 1124 para avaliar a aderência às práticas previstas no Programa Nacional de Prevenção à Corrupção.

74. Sobre o PNCP, vale explicar que é uma iniciativa da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla), executada pelas Redes de Controle dos Estados, com o patrocínio do TCU e da Controladoria-Geral da União (CGU) e apoio da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), Associação Brasileira de Tribunais de Contas dos Municípios (Abracom), Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), Conselho Nacional de Controle Interno (Conaci) e Confederação Nacional de Municípios (CNM).

75. O programa é destinado a todos os gestores de organizações públicas em todas as esferas de governo e poderes em todos os estados, com o objetivo de reduzir a fraude e a corrupção no Brasil a níveis semelhantes aos dos países desenvolvidos. Ele oferece uma plataforma online de autosserviço onde os gestores podem avaliar suas instituições, identificar vulnerabilidades e receber um plano de ação personalizado. Além disso, o PNPC oferece orientações, treinamentos, modelos e parcerias para a implementação de mecanismos de controle de corrupção.

¹ Informação extraída das colunas 1112B e 1112C da tabela dinâmica disponível no site do levantamento: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>.

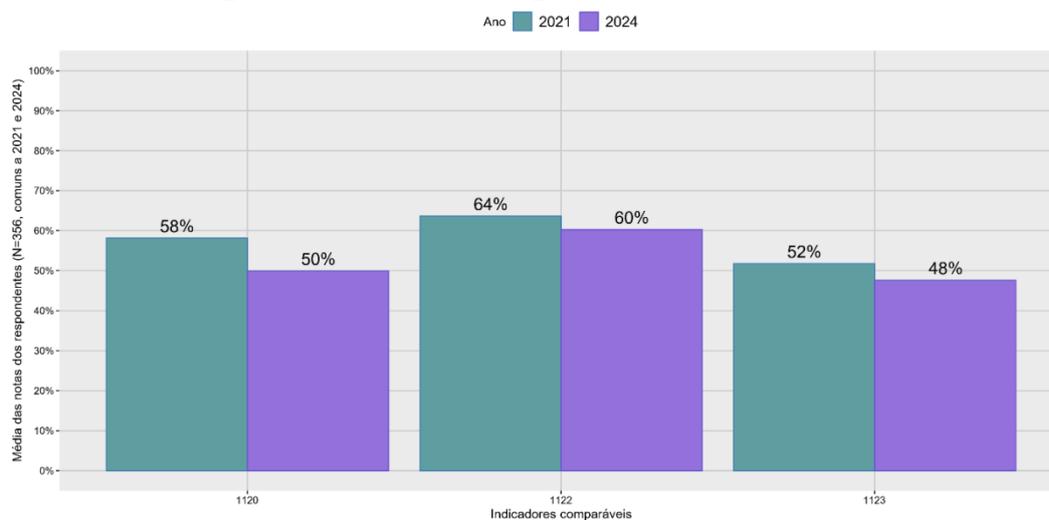
Figura 7 - Promover a integridade (1120)



Fonte:

Elaboração própria.

Figura 8 - Promover a integridade (1120): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

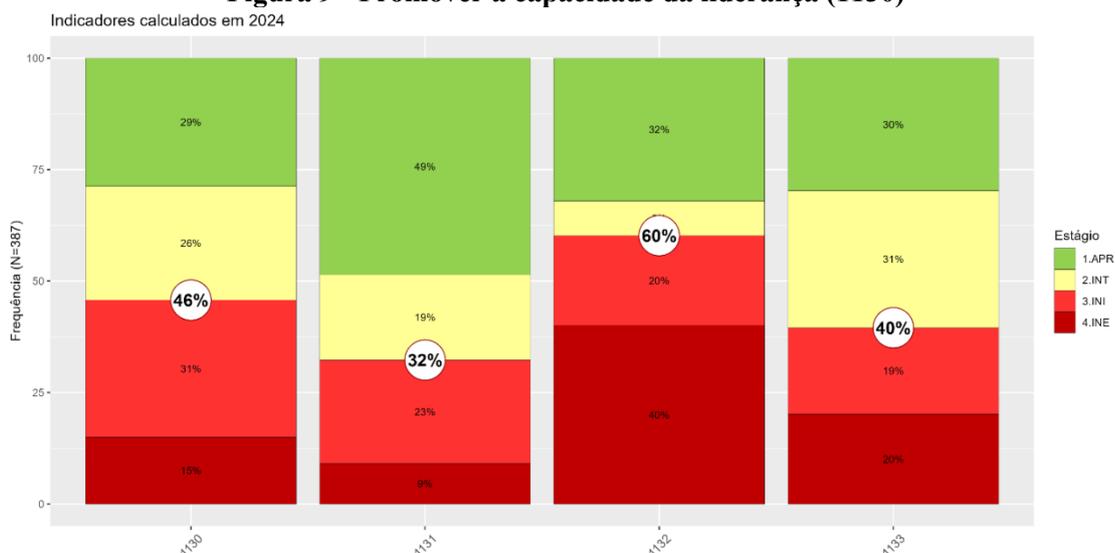
76. No que tange ao indicador 1130, “Promover a capacidade da liderança”, a Figura 10 sugere que, em 2024, houve leve melhora com relação a 2021, evidenciada pelo aumento de 6% na média do indicador.

77. O agregador 1133, que avalia o desenvolvimento de competências dos membros da alta administração, foi o que apresentou maior evolução, com aumento de 40% em 2021 para 51% em 2024 (coluna 1133, Figura 10).

78. Contudo, ainda é alto o percentual de organizações que não avaliam o desempenho da alta administração (60% em nível inicial, coluna 1132, Figura 9).

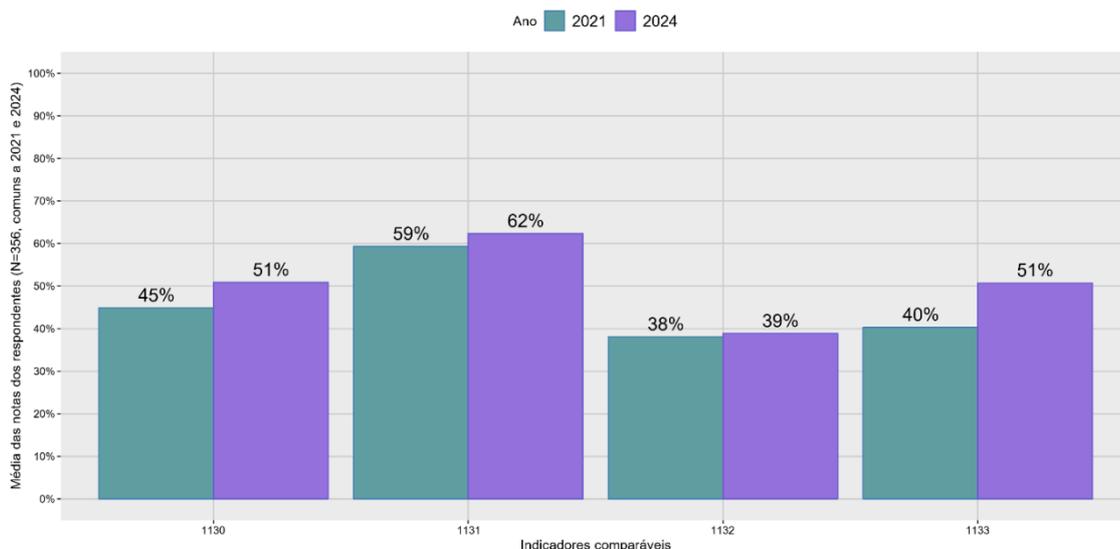
79. Avaliar o desempenho da alta administração é crucial para garantir que suas ações e decisões estejam alinhadas com os objetivos da organização, identificando pontos fortes e áreas de melhoria para proporcionar suporte contínuo ao crescimento e à eficiência da liderança. Essa prática regular facilita decisões informadas sobre promoções e sucessões, além de manter ou aumentar a confiança das partes interessadas nas ações da organização, promovendo transparência e responsabilidade.

Figura 9 - Promover a capacidade da liderança (1130)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 10 - Promover a capacidade da liderança (1130): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

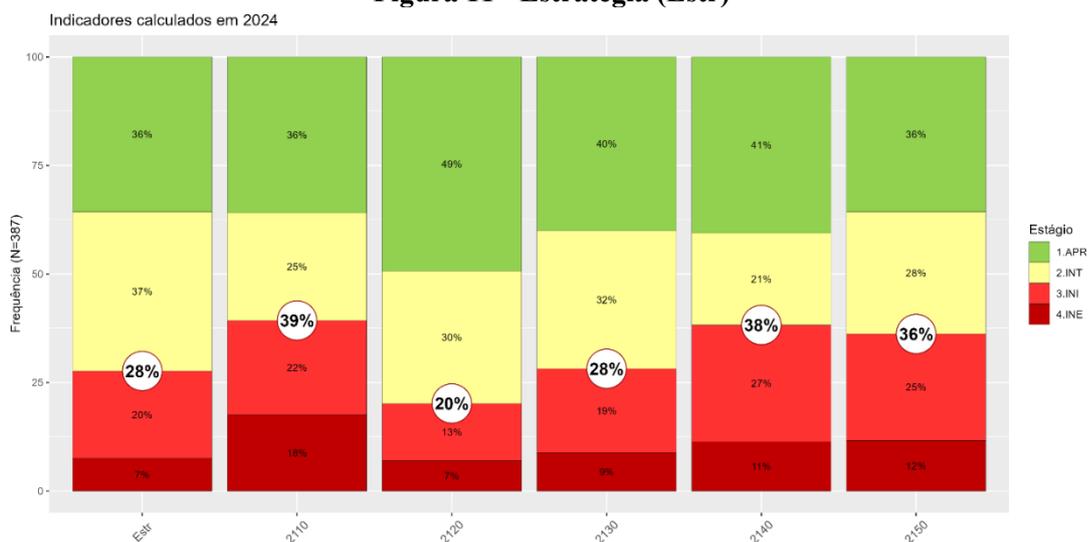
2.1.2 Estratégia

80. O indicador Estratégia (Estr) é formado pela agregação dos seguintes indicadores:

- a) Gerir riscos (2110);
- b) Estabelecer a estratégia (2120);
- c) Promover a gestão estratégica (2130);
- d) Monitorar os resultados organizacionais (2140); e
- e) Monitorar o desempenho das funções de gestão (2150).

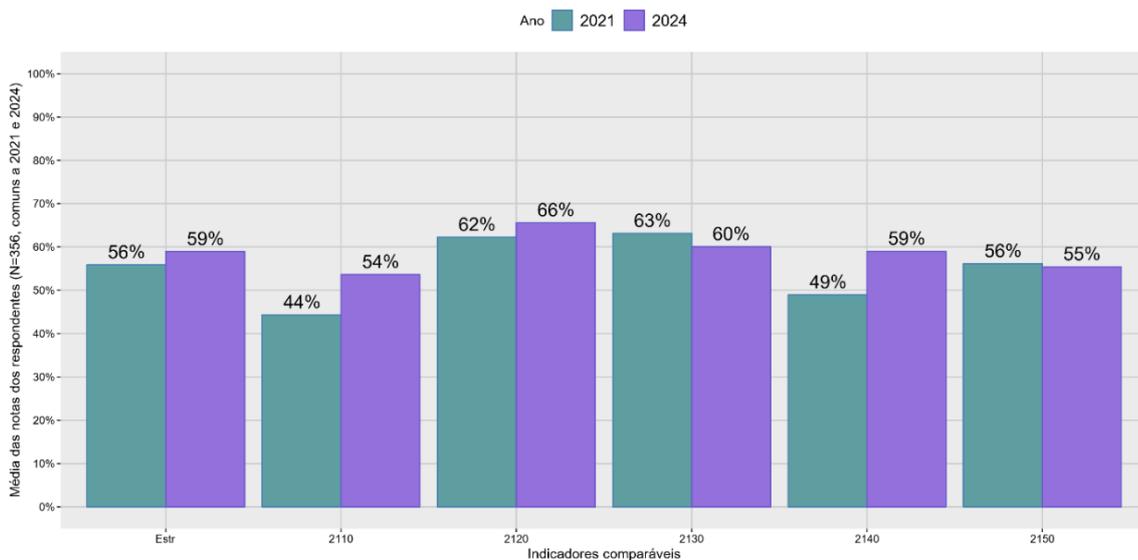
81. A Figura 11 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 12 exhibe o comparativo de médias entre o Estr2021 e o Estr2024.

Figura 11 - Estratégia (Estr)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 12 - Estratégia (Estr): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

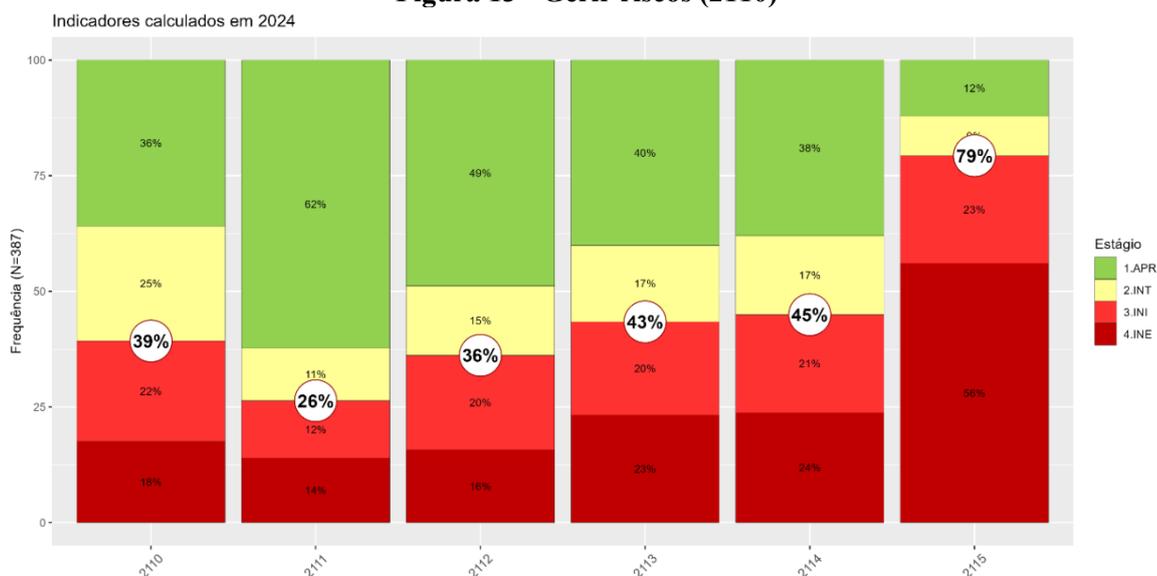
82. Como pode ser observado na Figura 12, o indicador Estr evoluiu em comparação com 2021 (coluna Estr, 56% em 2021 para 59% em 2024).

83. Quanto aos seus componentes, houve também melhora, com exceção dos indicadores 2130 e 2150. Esta exceção provavelmente se deve ao fato de que, em 2024, esses indicadores passaram por modificações, cada um incorporando duas novas práticas relacionadas à sustentabilidade ambiental e social.

84. É importante mencionar que o cenário de 2024 ainda não pode ser considerado satisfatório, tendo em vista especialmente que 39% das organizações ainda apresentam baixo nível de maturidade em gestão de riscos (coluna 2110, Figura 11).

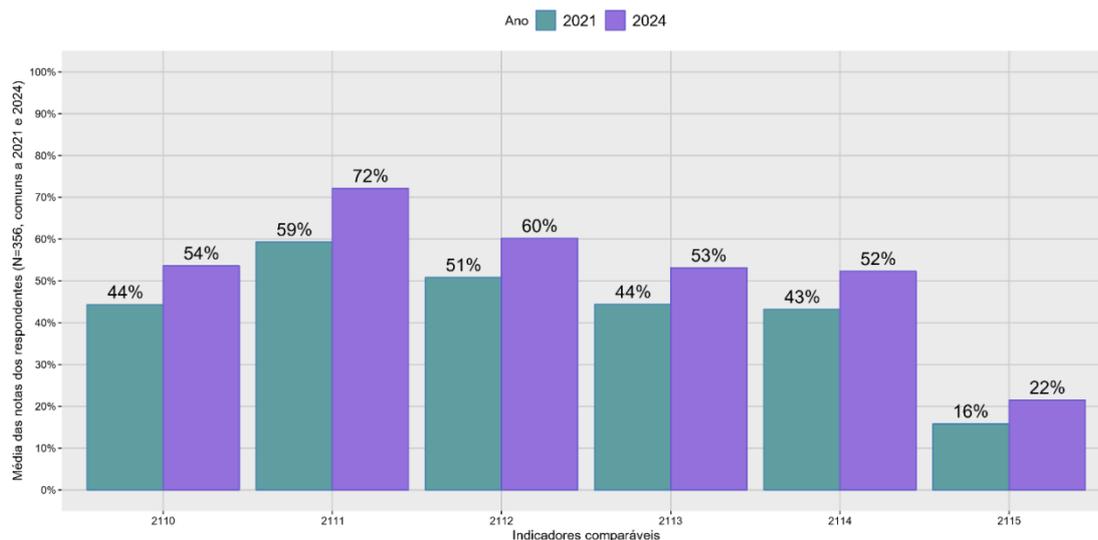
85. Quanto ao indicador 2110, “Gerir riscos”, A Figura 13 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 14 exhibe o comparativo de médias entre 2021 e 2024.

Figura 13 - Gerir riscos (2110)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 14 - Gerir riscos (2110): 2021 x 2024



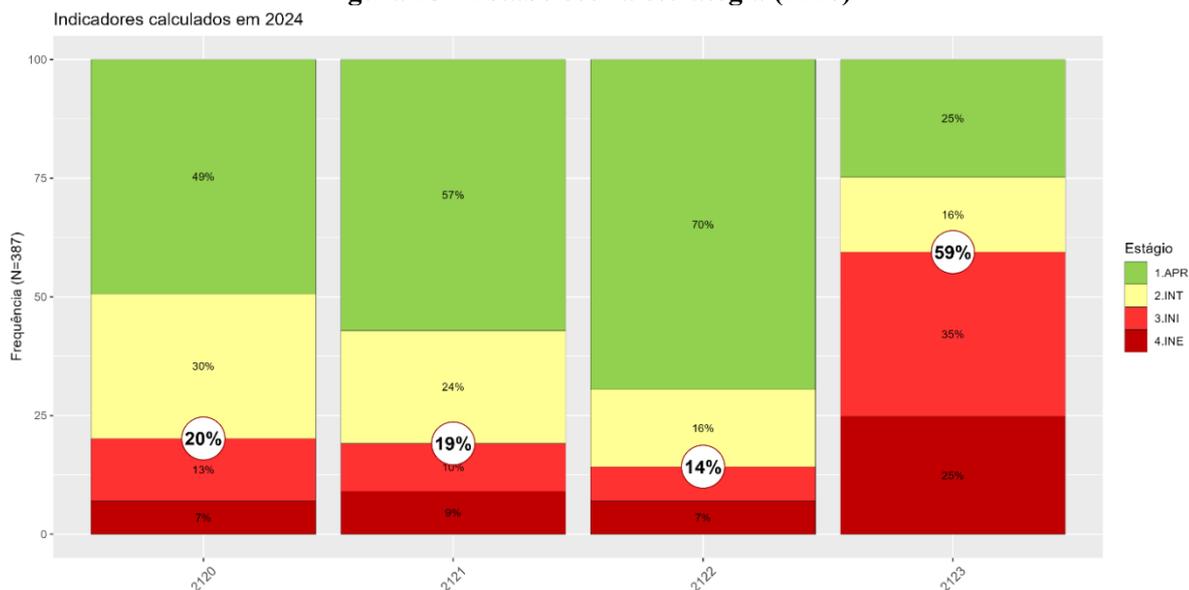
Fonte: Elaboração própria.

86. Detalhando-se a prática de gerir riscos (Figura 13), é particularmente preocupante o desempenho insatisfatório do agregador 2115, que examina a implementação do processo de gestão de continuidade do negócio. Mais da metade das organizações (56%), admitiu não realizar esse processo essencial. Além disso, 79% demonstraram possuir um nível de competência bastante limitado nessa área, situando-se no estágio inicial de capacidade (conforme indicado na coluna 2115, Figura 13). Este aspecto foi identificado como o de pior desempenho entre todos os avaliados no questionário conduzido em 2024.

87. Cabe ressaltar que a gestão de continuidade do negócio é fundamental para assegurar que as operações de uma organização possam continuar ou ser rapidamente restauradas após um incidente disruptivo, como desastres naturais, ataques cibernéticos, falhas de sistema, ou qualquer outro evento que possa interromper as atividades normais.

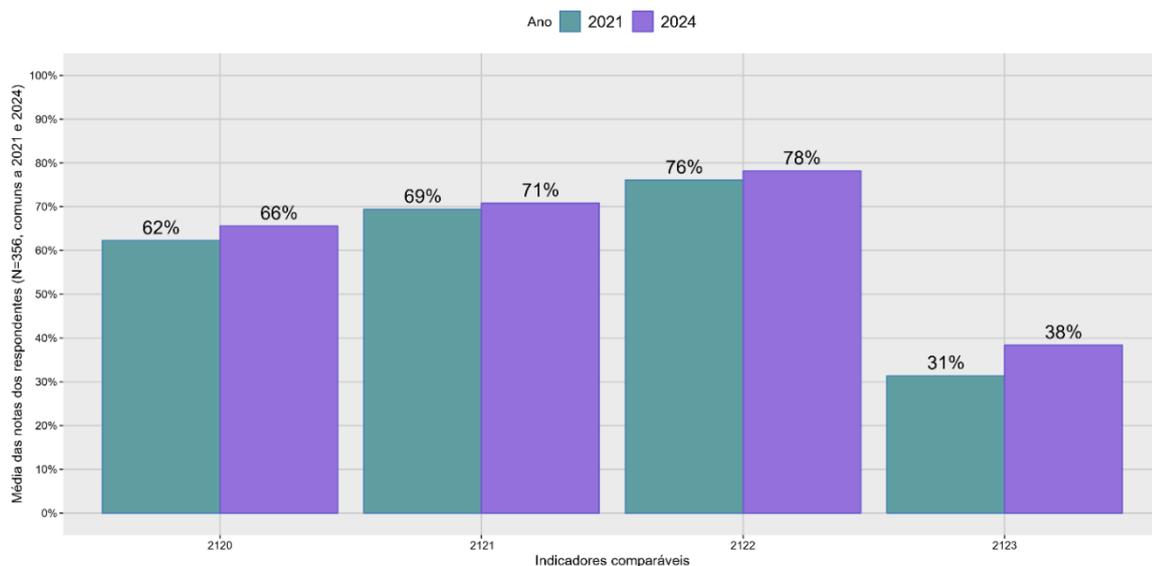
88. No que diz respeito aos resultados apresentados para o indicador 2120, intitulado “Estabelecer a estratégia”, a Figura 15 mostra os resultados obtidos em 2024. A Figura 16 exhibe o comparativo de médias entre 2021 e 2024.

Figura 15 - Estabelecer a estratégia (2120)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 16 - Estabelecer a estratégia (2120): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

89. Conforme ilustrado na Figura 15, observa-se que o componente 2123 apresenta desempenho insatisfatório no ano de 2024. Esse componente aborda a importância de estabelecer metas para a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos. Revela-se que 59% das organizações encontram-se em um estágio inicial de capacidade (coluna 2123, Figura 15). Este resultado está aquém das expectativas, considerando os normativos vigentes que orientam a adoção dessa prática.

90. Uma interpretação possível para essa situação é que alguns respondentes possam acreditar que suas organizações não oferecem serviços públicos, e, portanto, consideram que essa prática não se aplica a elas.

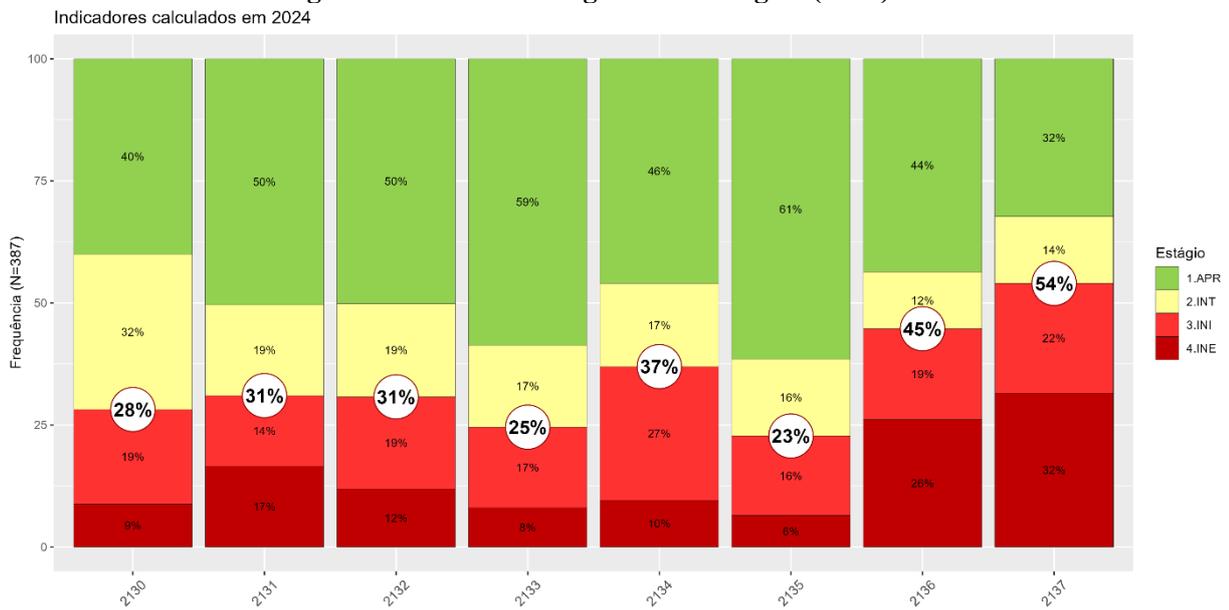
91. Contudo, é relevante observar que, mesmo que uma organização não forneça serviços públicos no sentido estrito, é improvável que ela não mantenha algum tipo de interação com suas partes interessadas externas ou com outras entidades públicas. No mínimo, essa organização deverá engajar-se em atividades de transparência ativa e prestação de contas, oferecer serviços de transparência passiva, canais de denúncias, ouvidorias ou outros meios de comunicação com o

público. Isso sem mencionar a importância da proteção de dados pessoais e da garantia de acessibilidade.

92. Portanto, essa prática de simplificação do atendimento pode ser adotada por todas as organizações, independentemente de sua natureza, com variados graus de complexidade. Isso pode incluir a implementação de soluções para simplificar processos e procedimentos de atendimento, reduzir os custos de interação com a organização (desburocratização), melhorar as condições para o compartilhamento de informações, assegurar maior proteção e tratamento adequado dos dados pessoais, e facilitar o acesso às informações.

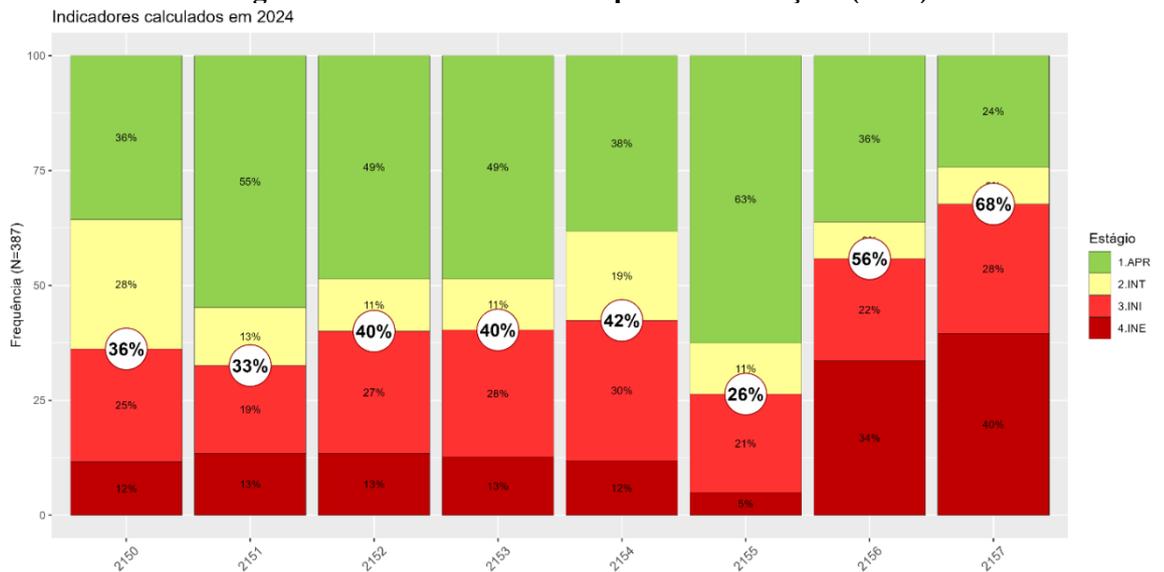
93. Quanto às práticas 2130 - “Promover a gestão estratégica” (Figura 17 e Figura 19) e 2150 - “Monitorar o desempenho das funções de gestão” (Figura 18 e Figura 20), faz sentido avaliá-las conjuntamente, tendo em vista que a primeira estabelece os parâmetros necessários para a execução da segunda.

Figura 17 - Promover a gestão estratégica (2130)



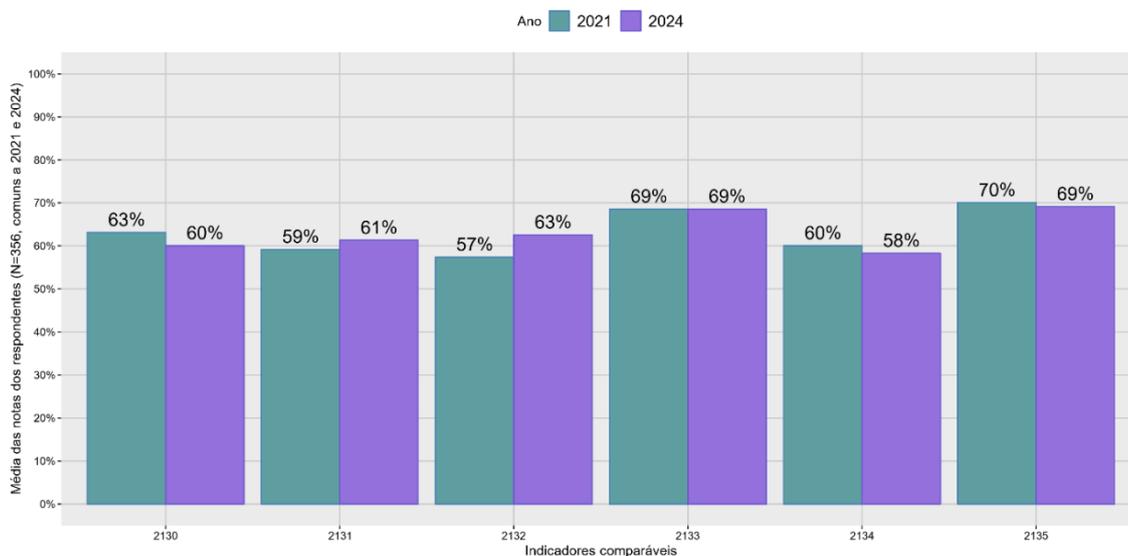
Fonte: Elaboração própria.

Figura 18 - Monitorar o desempenho das funções (2150)



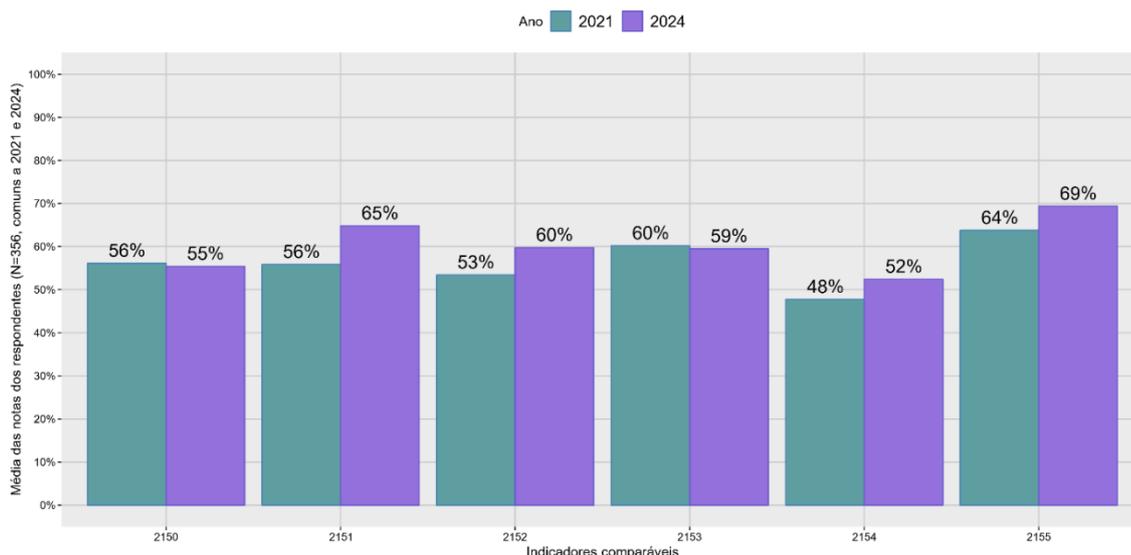
Fonte: Elaboração própria.

Figura 19 - Promover a gestão estratégica (2130): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

Figura 20 - Monitorar o desempenho das funções (2150): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

94. Os gráficos que comparam os resultados das pesquisas realizadas em 2021 e 2024 revelam piora nas práticas 2130 e 2150 (coluna 2130, na Figura 19 e coluna 2150, Figura 20). A justificativa para essa piora pode ser atribuída à inclusão de novas questões nas práticas 2130 e 2150, no levantamento realizado em 2024, que enfocam a governança a partir da perspectiva da sustentabilidade social e ambiental (indicadas pelos códigos 2136, 2137, 2156 e 2157).

95. Em relação a essas questões inéditas, focadas em sustentabilidade ambiental e social, os resultados são preocupantes. Aproximadamente metade das organizações analisadas demonstra estar no estágio inicial de definição de seus modelos de gestão de sustentabilidade (colunas 2136, 2137, na Figura 17). Ademais, similarmente ao observado em outras áreas de gestão, mesmo entre as organizações que desenvolveram tais modelos, há uma parcela que não realiza o monitoramento necessário (colunas 2156 e 2157, na Figura 18).

96. Dado que as questões 2136, 2137, 2156 e 2157 compõem os indicadores de governança de sustentabilidade, informações detalhadas sobre seus resultados são discutidas nas seções 2.8.2 e 2.9.2 deste relatório.

97. Ainda que os resultados das demais funções de gestão sejam mais favoráveis que os de

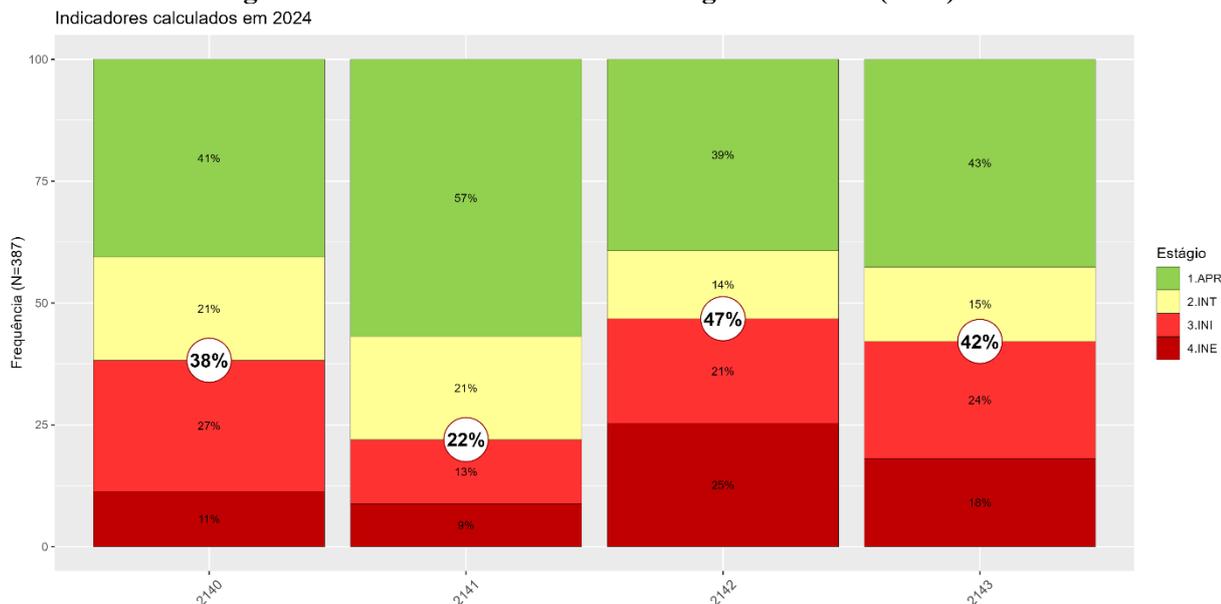
sustentabilidade, o cenário ainda não é satisfatório. Observa-se que, em média, um terço das organizações ainda se encontra na etapa inicial de desenvolvimento de seus modelos de gestão (29%, média dos percentuais em estágio inicial nas colunas 2131 a 2135, Figura 17).

98. Ademais, persiste o desafio de que algumas organizações, apesar de terem estabelecido um modelo de gestão, não conseguem monitorar o desempenho dessa gestão. Esse problema é evidenciado pela diferença nos percentuais de respondentes que estão em estágio inicial das práticas 2130 e 2150 (36%, média dos percentuais em estágio inicial nas colunas 2151 a 2155, na Figura 18).

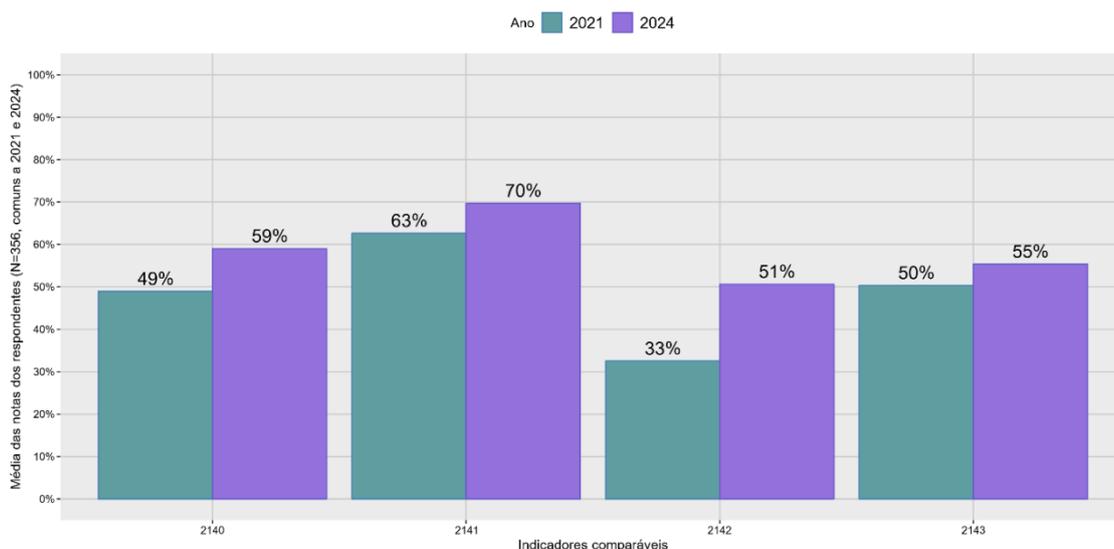
99. Importa destacar que essas práticas (2130 e 2150) constituem a base para o adequado funcionamento das diversas áreas de gestão organizacional. A definição de um modelo de gestão robusto é vital para assegurar a alinhamento dos objetivos e metas das funções de gestão com a estratégia global da organização. Além disso, um monitoramento eficaz permite que a liderança identifique antecipadamente problemas potenciais e adote medidas preventivas ou corretivas para mitigar seus impactos.

100. Os resultados da prática 2140 - “Monitorar os resultados organizacionais” estão apresentados na Figura 21. A Figura 22 exhibe o comparativo de médias entre 2021 e 2024.

Figura 21 - Monitorar os resultados organizacionais (2140)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 22 - Monitorar os resultados organizacionais (2140): 2021 x 2024

Fonte: Elaboração própria.

101. Os resultados comparativos da prática 2140 mostram evolução, destacadamente no agregador 2142, que aborda a avaliação da eficácia dos processos empregados para implementar e avaliar as estratégias organizacionais (Figura 22). Contudo, ainda é elevado o percentual de organizações no nível inicial nessa prática (47%, coluna 2142, Figura 21).

102. Adicionalmente, os dados revelam que ainda é um desafio para as organizações a avaliação da efetividade de suas estratégias, ou seja, analisar os resultados obtidos frente às metas estabelecidas ou aos impactos adversos decorrentes do não cumprimento dessas metas (coluna 2143, percentual 42% de em nível inicial, Figura 21). Curiosamente, em certas situações, a inexecução pode gerar resultados positivos, enquanto a execução fiel pode levar a consequências negativas. Sem um processo de avaliação adequado, torna-se impossível identificar essas discrepâncias e ajustar o plano estratégico conforme necessário.

2.1.3 Controle

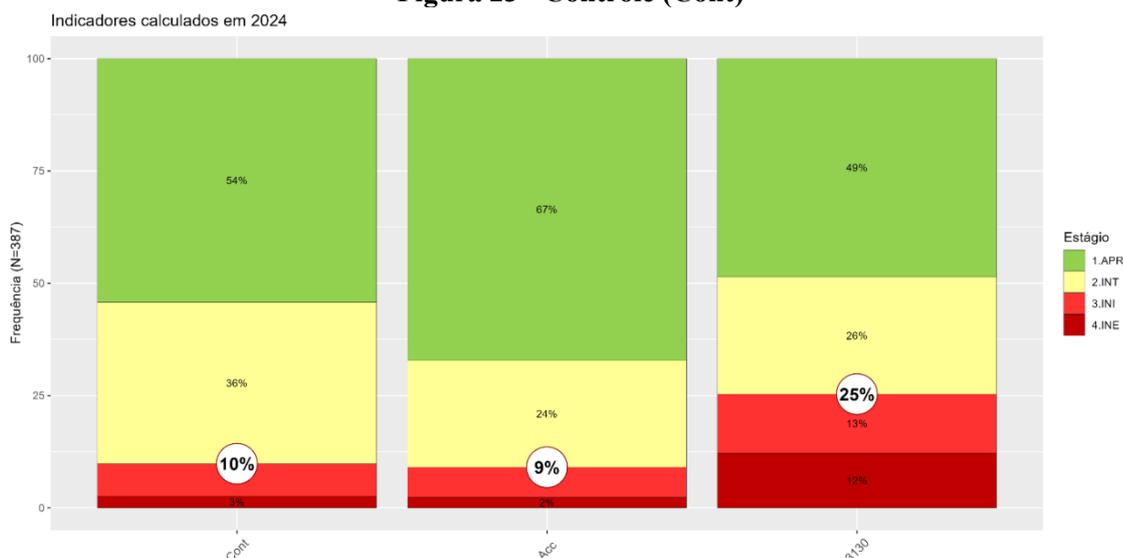
103. O mecanismo Controle é formado pela agregação de dois indicadores:

- Promover a transparência e garantir a accountability (Acc). Pela exclusão da questão 3112 no cálculo dos indicadores (conforme explicado no item 1.5 deste relatório), optou-se por gerar um indicador único para as práticas 3110 e 3120; e
- Assegurar a efetividade da auditoria interna (3130).

104. As práticas que compõem esse indicador são fundamentais para a eficácia da governança organizacional, e combate à fraude e corrupção nas organizações.

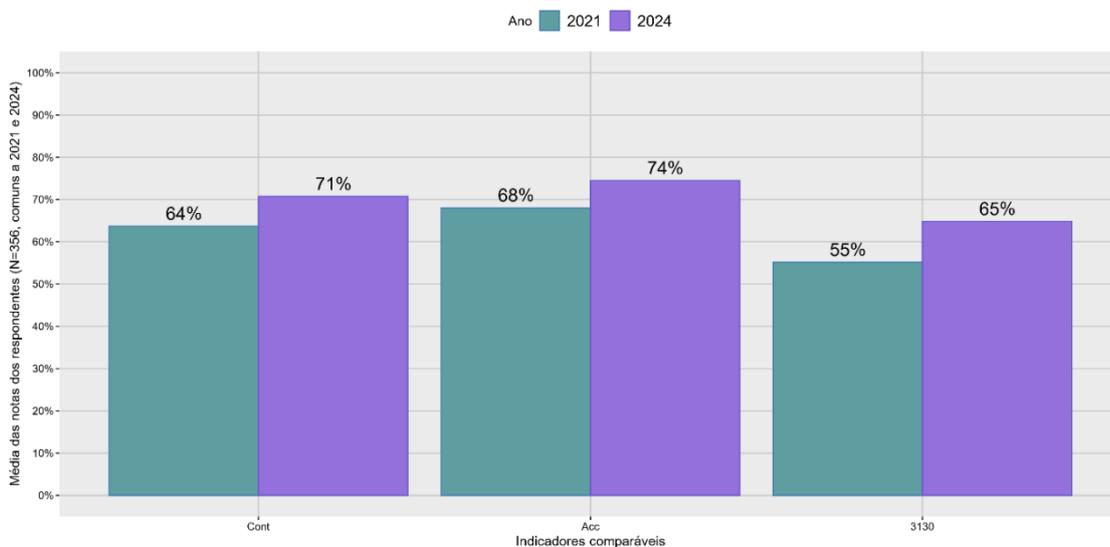
105. A Figura 23 mostra os resultados do indicador Controle (Cont) em 2024. Já a Figura 24 apresenta o comparativo de médias entre 2024 e 2021.

Figura 23 - Controle (Cont)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 24 - Controle (Cont): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

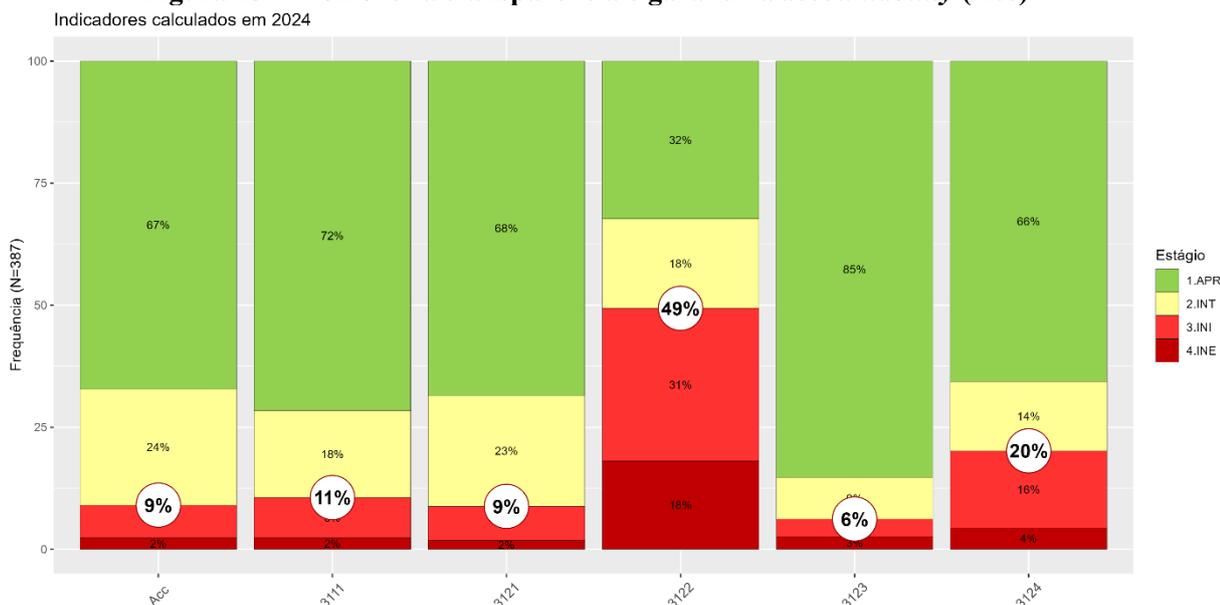
106. A Figura 24 mostra evolução no indicador Controle (Cont) comparativamente a 2021.

107. Quanto ao primeiro componente do Controle, há o indicador Acc. A Figura 25 mostra os resultados de 2024 para as questões que formam o Acc. São elas:

- a) 3111 - Transparência ativa e passiva são asseguradas às partes interessadas;
- b) 3121 - A organização presta contas diretamente à sociedade;
- c) 3122 - A organização publica extrato de todos os planos de sua responsabilidade e respectivos relatórios de acompanhamento, excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação;
- d) 3123 - O canal de denúncias está estabelecido; e
- e) 3124 - Mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação estão estabelecidos.

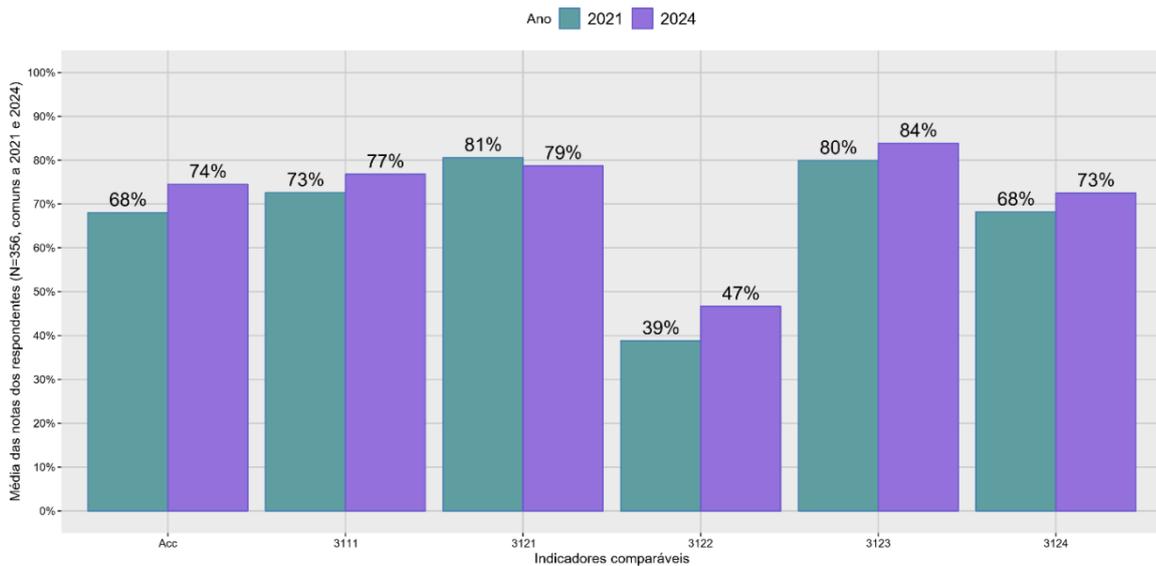
108. Já a Figura 26 apresenta o comparativo de médias do Acc entre 2021 e 2024.

Figura 25 - Promover a transparência e garantir a *accountability* (Acc)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 26 - Promover a transparência e garantir a *accountability* (Acc): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

109. Os resultados mostram evolução em todas as questões, com exceção da 3121, que apresentou leve piora (Figura 26).

110. É importante comentar que a questão 3122 se destacou negativamente entre os demais componentes do Acc, com 49% das organizações no nível inicial. Isso indica que quase metade dos respondentes não publicam na internet (ou o fazem para pequena parte dos casos aplicáveis) os extratos dos planos de responsabilidade da organização e respectivos relatórios de acompanhamento (coluna 3122, Figura 25).

111. Esse resultado indica vulnerabilidades em dois fundamentos essenciais da governança organizacional: transparência e prestação de contas.

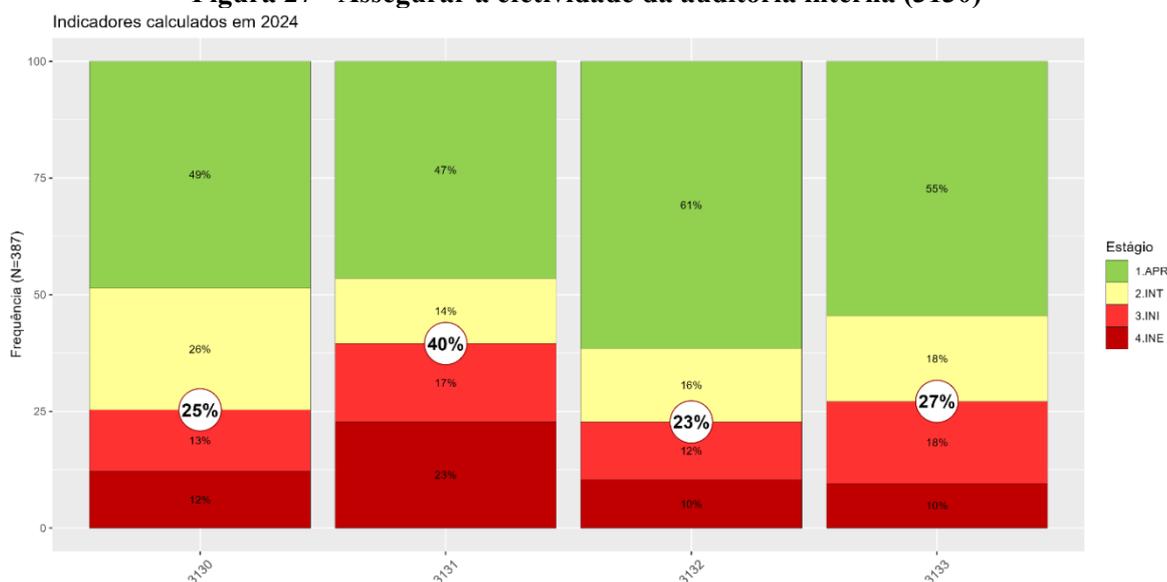
112. O primeiro, transparência, transcende a mera observância das obrigações legais de divulgação de informações, enfatizando a importância de assegurar que as partes interessadas tenham acesso a dados relevantes. Essa abertura é crucial, pois a ausência de transparência elimina a possibilidade de controle por parte da sociedade.

113. O segundo - prestação de contas - impõe aos gestores o dever de reportar suas atividades de forma clara, precisa e responsável, aceitando as repercussões de suas escolhas.

114. A prática 3130, que visa garantir a eficácia da auditoria interna, avalia como a organização percebe a auditoria interna, buscando compreender a opinião da liderança sobre a qualidade e a utilidade dos serviços recebidos dessa função. Além disso, a prática examina as ações que a liderança pode empreender para promover a eficácia da auditoria interna, tais como: informar sobre os riscos, objetivos e prioridades da organização para que esses elementos sejam incorporados ao planejamento da auditoria; monitorar as recomendações para garantir a implementação das medidas necessárias; e contribuir para o programa de avaliação e aprimoramento da qualidade da auditoria interna.

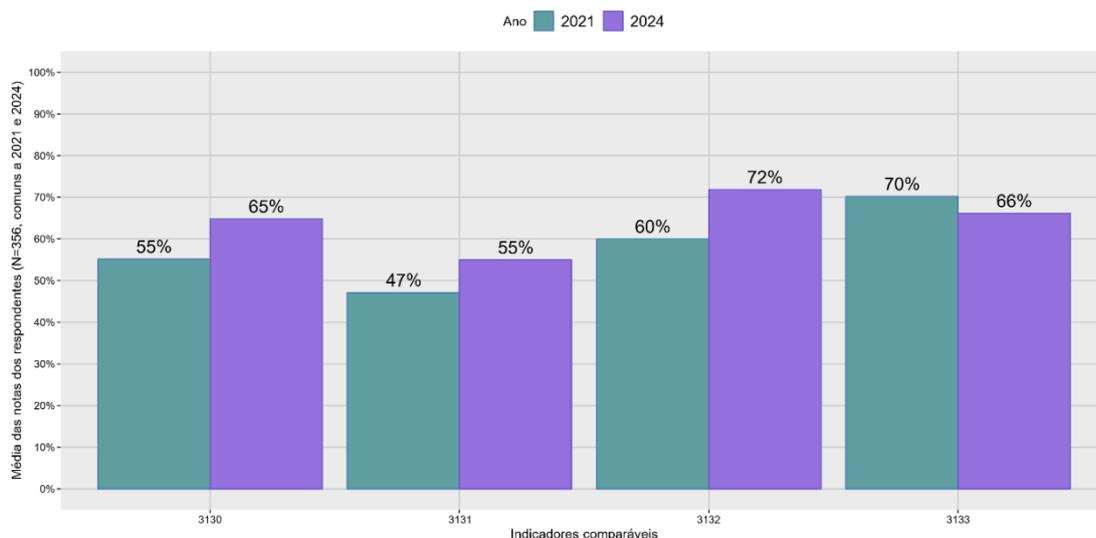
115. A Figura 27 mostra os resultados do indicador 3130 em 2024. Já a Figura 28 apresenta o comparativo de médias entre 2024 e 2021.

Figura 27 - Assegurar a efetividade da auditoria interna (3130)



Fonte: Elaboração própria.

Figura 28 - Assegurar a efetividade da auditoria interna (3130): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

116. O gráfico comparativo entre os anos de 2021 e 2024 (Figura 28) ilustra o progresso das organizações nessa prática. No entanto, os resultados da questão 3131, que avalia a participação

da instância superior de governança da organização na elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna, ainda são considerados insatisfatórios (40% de organizações no estágio inicial de capacidade, coluna 3131, Figura 27).

117. O relatório de 2021 já havia destacado essa questão, mencionando o Acórdão 1171/2017 do TCU - Plenário. Este acórdão instruiu a Controladoria-Geral da União a fortalecer a comunicação e a avaliação do planejamento de suas ações de controle pelos ministros de estado. A intenção é que cada ministro possa se engajar no planejamento das ações de controle, que visam apoiar o alcance dos objetivos de gestão, mantendo, contudo, a independência e a objetividade necessárias à atividade de auditoria interna, sob responsabilidade da Secretaria Federal de Controle Interno.

2.1.4 Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social (iES)

118. O Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social (iES) reflete os resultados de todas as dimensões de sustentabilidade avaliadas no questionário. Esse indicador, juntamente com as demais práticas de governança e gestão avaliadas no questionário, compõe o iESGo - Índice de Governança e Sustentabilidade, tratado na seção 2.1 deste relatório.

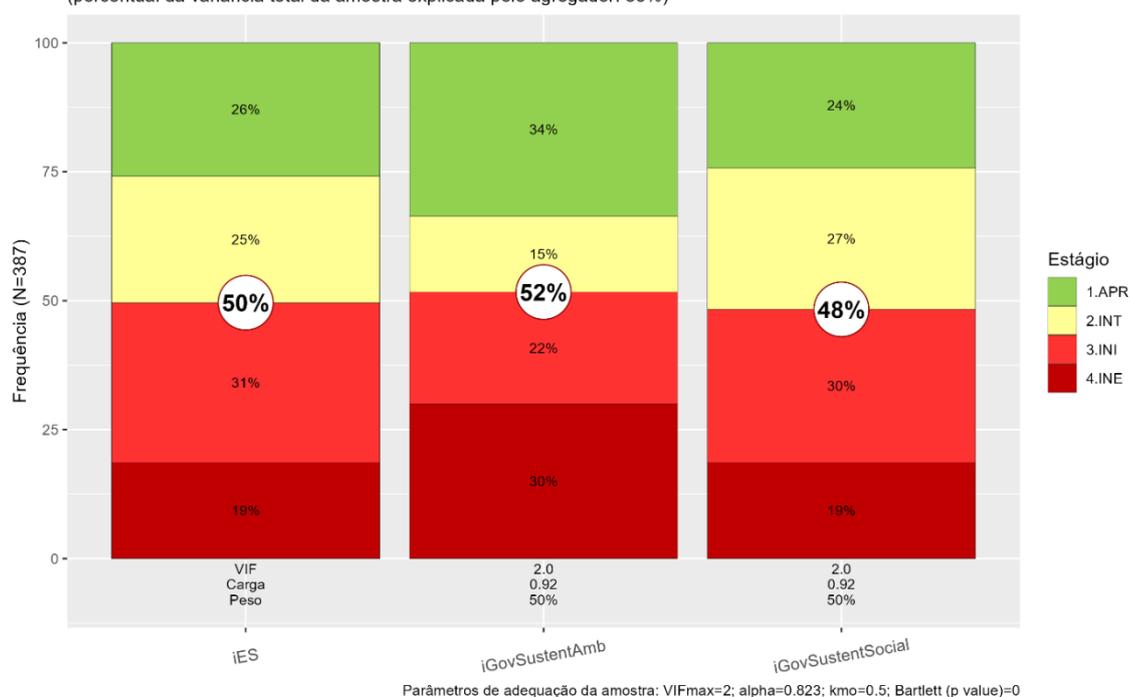
119. O iES é formado pela agregação dos seguintes indicadores:

- a) iGovSustentAmb - Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental. Esse agregador representa os resultados das práticas de governança e gestão da sustentabilidade ambiental; e
- b) iGovSustentSocial - Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social. Esse agregador representa os resultados das práticas de governança e gestão da sustentabilidade social.

Figura 29 - Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social (iES)

Agregador: iES

(percentual da variância total da amostra explicada pelo agregador: 85%)



Fonte: Elaboração própria.

120. A Figura 29 exhibe os resultados obtidos pelo iES, indicando que metade das organizações participantes se encontra em um estágio inicial de capacidade na adoção de práticas de governança e gestão sustentável. Os componentes desse indicador demonstram padrões de desempenho similares, os quais serão explorados com mais detalhes nas próximas seções.

121. Dado que este tópico representa uma inovação na avaliação de governança e gestão, os resultados dos componentes do iES serão expostos de maneira mais detalhada nas seções 2.8 e 2.9. Assim, além de serem apresentados os gráficos com os resultados consolidados, também serão exibidas tabelas que destacam os percentuais de não implementação para cada item de controle avaliado.

2.1.5 Índice de Gestão pública (iGest)

122. O Índice de Gestão Pública (iGest) é o indicador que sintetiza as práticas de gestão avaliadas no questionário, com exceção das práticas de gestão de sustentabilidade, cujos indicadores, como já informado, foram calculados de forma apartada e estão comentados nas seções 2.1.4 a 2.9.

123. O iGest é formado pela agregação dos seguintes indicadores:

- a) iGestPessoas – Índice de Gestão de Pessoas;
- b) iGestTI – Índice de Gestão de Tecnologia da Informação e de Segurança da Informação;
- c) iGestContrat – Índice de Gestão de Contratações; e
- d) iGestOrçament – Índice de Gestão Orçamentária.

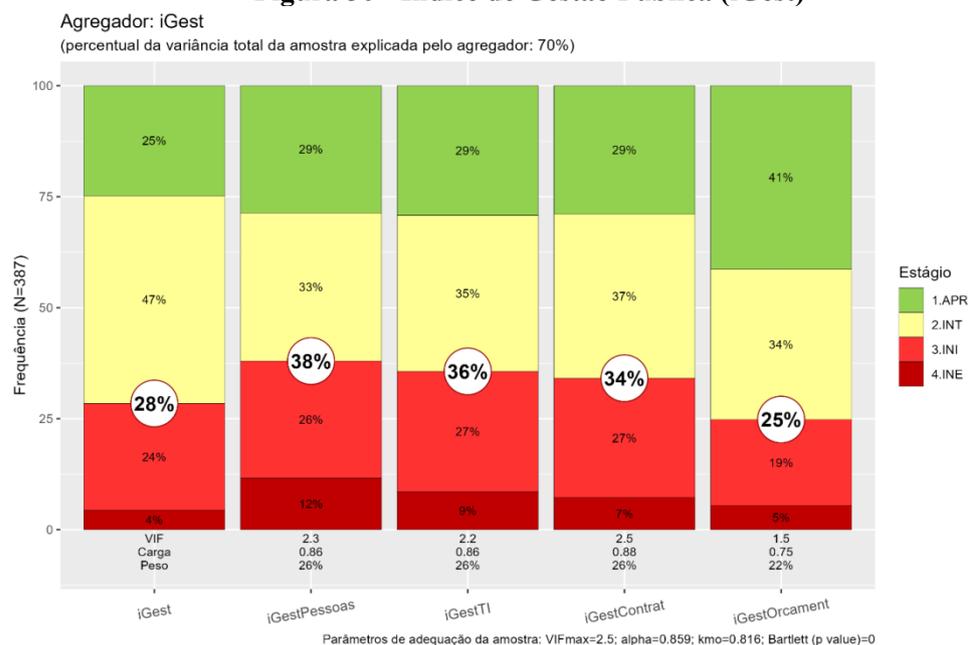
124. A Figura 30 apresenta os resultados alcançados em 2024.

125. Assim como nos anos anteriores em que o questionário integrado de governança e gestão foi aplicado pelo TCU, a gestão de pessoas continua sendo a área com os resultados menos positivos, pois, em 2024, é o indicador de gestão com maior percentual de organizações em estágio inicial de capacidade (38%).

126. Isso é motivo de preocupação, visto que a gestão de pessoas exerce uma influência direta sobre a cultura organizacional. Ela é essencial não apenas para motivar e capacitar gestores e colaboradores, mas também desempenha um papel crucial na eficiência administrativa e na qualidade dos serviços prestados à sociedade.

127. Estratégias eficazes de gestão de pessoas são vitais para atrair e reter talentos, criar um ambiente de trabalho positivo e garantir o desenvolvimento contínuo dos colaboradores. Esses elementos são fundamentais para estimular a inovação e promover melhorias contínuas nas operações das organizações.

Figura 30 - Índice de Gestão Pública (iGest)



Fonte: Elaboração própria.

(...)

2.8 Perfil de Sustentabilidade Ambiental

128. Seguindo a ordem das questões no questionário, será abordada a análise da sustentabilidade ambiental primeiro e depois a social.

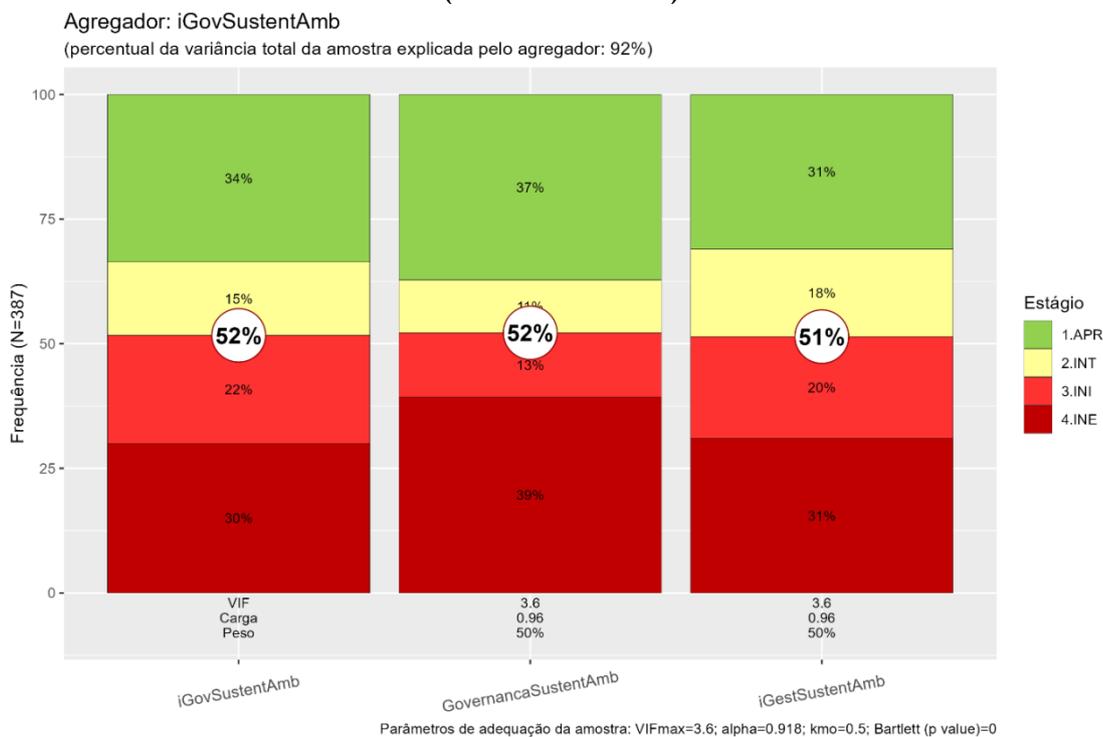
2.8.1 Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental (iGovSustentAmb)

129. O Índice de **Governança e Gestão** da Sustentabilidade Ambiental (iGovSustentAmb) é formado por meio da ponderação entre o Índice de **Governança** da Sustentabilidade Ambiental (GovernancaSustentAmb) e o Índice de **Gestão** de Sustentabilidade Ambiental (iGestSustentAmb). O iGovSustentAmb reflete os resultados de todas as práticas de sustentabilidade ambiental avaliadas no questionário.

130. A Figura 31 ilustra como as organizações estão distribuídas em termos de capacidade em governança e gestão da sustentabilidade ambiental (iGovSustentAmb), revelando que, curiosamente, a proporção de organizações em estágio inicial de capacidade é a mesma tanto para o indicador geral quanto para seus componentes, situando-se em 52%.

131. Este resultado inicial é considerado esperado, dado que representa a primeira avaliação conduzida sobre o tema, abrangendo não apenas práticas de gestão, mas também de governança. Antecipa-se que, com a realização futura de mais pesquisas ESG pelo TCU, espera-se uma evolução neste cenário, com um número crescente de organizações adotando as práticas avaliadas.

Figura 31 - Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental (iGovSustentAmb)



Fonte: Elaboração própria.

2.8.2 Governança da Sustentabilidade Ambiental

132. A governança da sustentabilidade ambiental foi avaliada por meio de duas práticas:

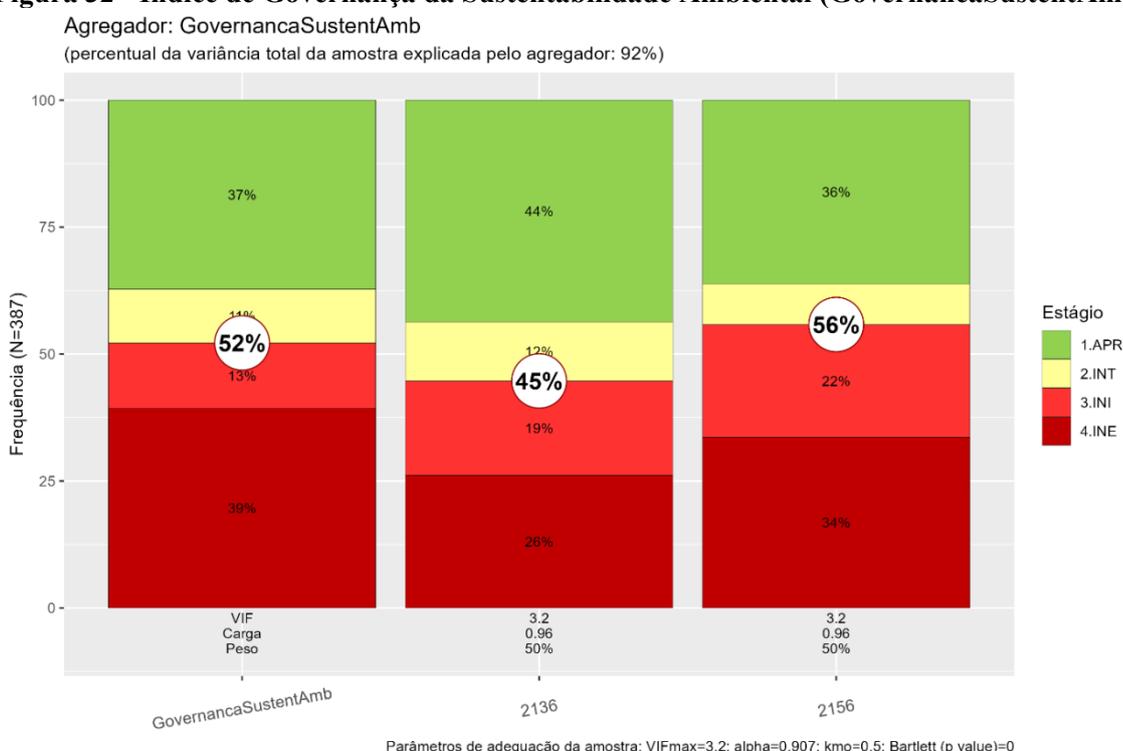
a) 2136, que avalia a definição do modelo de gestão de sustentabilidade ambiental, com o estabelecimento de responsabilidades, objetivos, indicadores e metas para guiar a gestão; e

b) 2156, que avalia se o desempenho da gestão de sustentabilidade ambiental é monitorado, ou seja, se há acompanhamento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas, se relatórios de monitoramento estão disponíveis para a liderança da organização, e se, em caso de não alcance das metas, a organização registra os motivos e propõe medidas de tratamento.

133. Esses dois agregadores formam o indicador GovernancaSustentAmb: Índice de Governança da Sustentabilidade Ambiental.

134. A Figura 32 apresenta a distribuição das organizações por estágio de capacidade em Governança da Sustentabilidade Ambiental. Observar-se que 45% das organizações não definiram modelo de gestão da sustentabilidade ambiental ou ainda está em fase inicial de implementação (coluna 2136). Além disso, até entre os que definiram seus modelos de gestão, há os que não o monitoram, haja vista a diferença de 11% nos percentuais em estágio inicial nas práticas 2136 e 2156.

Figura 32 - Índice de Governança da Sustentabilidade Ambiental (GovernancaSustentAmb)



Fonte: Elaboração própria.

135. Tabela 2 apresenta os resultados individuais de cada subquestão (ou itens de controle) que formam as questões de governança da sustentabilidade ambiental - 2136 e 2156. A deficiência primordial no modelo de gestão reside na falta de um responsável ou equipe designada, com dedicação integral, para tratar das questões de sustentabilidade ambiental na organização. Isso é evidente, considerando que 60% das organizações não implementaram essa prática (2136F). Outra questão preocupante é que, aproximadamente em metade das organizações, a liderança não endossa as políticas e programas organizacionais voltados à sustentabilidade ambiental (2136D e 2136E). Sem o suporte da liderança, a gestão carece de direcionamento.

136. Uma outra falha observada é que, em mais da metade das organizações, não existe um acompanhamento efetivo da execução dos planos atuais em relação ao cumprimento das metas estabelecidas (2156A). Em outras palavras, quando existe um plano elaborado, este muitas vezes permanece apenas no papel ou, quando implementado, não há disponibilidade de informações sobre seu sucesso ou fracasso.

Tabela 2 – 2136 e 2156: percentual que não implementou

Questão 2136 - A alta administração estabeleceu modelo de gestão da sustentabilidade ambiental	Não implementaram
2136A - há objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade ambiental.	46%
2136B - os objetivos de sustentabilidade ambiental estão alinhados à estratégia da organização.	45%
2136C - os objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade ambiental são divulgados.	50%
2136D - os membros da alta administração ou de conselho ou colegiado superior aprovam as políticas organizacionais relacionadas à sustentabilidade ambiental.	49%
2136E - há manifestações formais dos membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior de apoio à sustentabilidade ambiental (p. ex.: mensagens de apoio aos programas em e-mails aos colaboradores ou no site da organização, entrevistas, vídeos e eventos).	58%
2136F - há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as questões relacionadas à sustentabilidade.	60%
Questão 2156 - A liderança monitora o desempenho da gestão de sustentabilidade ambiental	Não implementaram
2156A - há acompanhamento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas (P. ex.: do Plano de Logística Sustentável - PLS ou de instrumento equivalente)	54%
2156B - os relatórios de medição de desempenho da gestão de sustentabilidade ambiental fornecem informações atualizadas e precisas, apontando alertas ou problemas, para que a liderança da organização aprove as medidas para resolver os problemas detectados ou evite que eles ocorram	60%
2156C - em caso de não alcance das metas, a organização registra os motivos e propõe medidas de tratamento	62%

Fonte: Elaboração própria.

2.8.3 Gestão da Sustentabilidade Ambiental

137. A gestão da sustentabilidade ambiental foi avaliada por meio de três práticas:

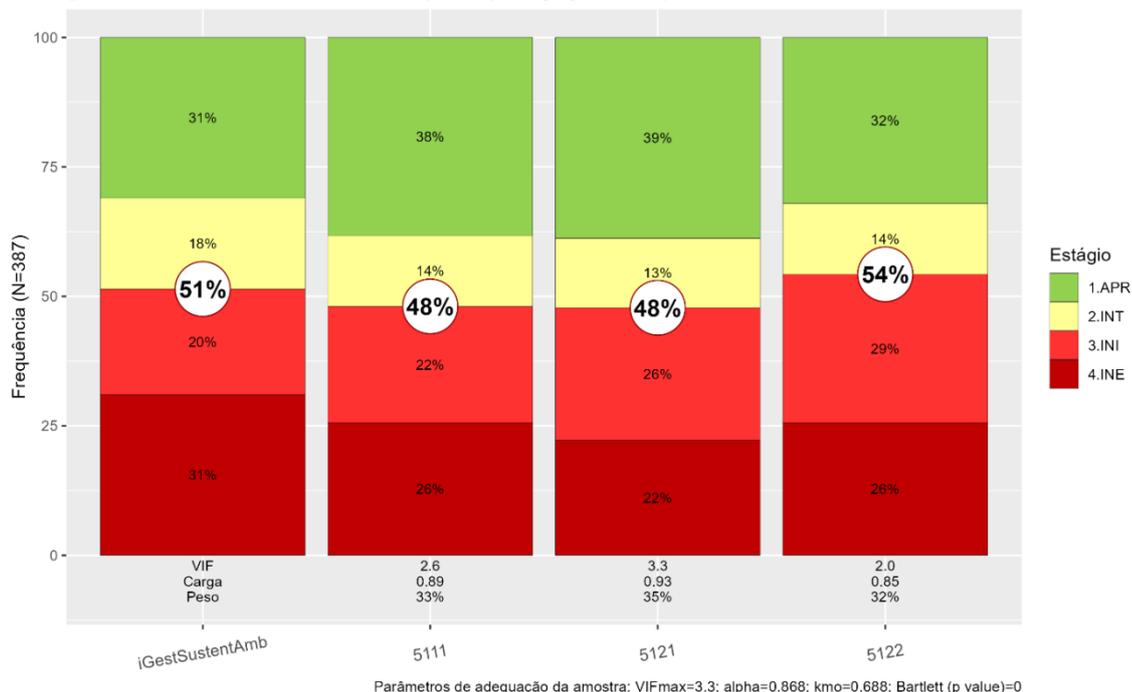
- a) 5111, que aborda a existência de programa de sustentabilidade ambiental;
- b) 5121, que avalia se a sustentabilidade ambiental é promovida internamente; e
- c) 5122, que avalia se a sustentabilidade ambiental é promovida externamente.

138. A Figura 33 apresenta a distribuição das organizações por estágio de capacidade em gestão da sustentabilidade ambiental. Em cerca de metade das organizações não há programa de sustentabilidade ambiental ou este ainda está em fase inicial de implementação (coluna 5111).

Figura 33 - Índice de Gestão de Sustentabilidade Ambiental (iGestSustentAmb)

Agregador: iGestSustentAmb

(percentual da variância total da amostra explicada pelo agregador: 79%)



Fonte: Elaboração própria.

139. A Tabela 3 ilustra os resultados individuais para cada subquestão (ou itens de controle) que compõem as questões de gestão da sustentabilidade ambiental - 5111, 5121 e 5122.

140. Nota-se que metade das organizações não desenvolve um Plano de Logística Sustentável (PLS) ou um instrumento equivalente (5111A). Portanto, é provável que essas organizações não tenham iniciativas que promovam a sustentabilidade e a otimização de custos e processos. Isso se reflete no percentual de organizações que não adotam medidas para gerenciar adequadamente seus resíduos, para utilizar a água de maneira consciente e para fazer uso eficiente de energia elétrica, além de incentivar o uso de outras fontes de energia renovável (5111C, 5111D e 5111E).

141. A prática menos adotada refere-se às ações para reduzir e compensar a emissão de gases de efeito estufa decorrentes das operações da organização. 74% das organizações afirmaram não ter implementado essa medida (5111F).

142. Se a gestão socioambiental não está adequadamente estruturada no âmbito interno, é improvável que ela exerça influência sobre as partes interessadas, tanto internas quanto externas. Essa realidade se reflete nos resultados das práticas 5121 e 5122, onde se observa que metade das organizações ainda se encontra em um estágio inicial (conforme indicado nas colunas 5121 e 5122, na Figura 33).

Tabela 3 – 5111, 5121 e 5122: percentual que não implementou

Questão	Não implementaram
Questão 5111 - Há programa de sustentabilidade ambiental	
5111A - há Plano de Logística Sustentável (PLS), ou instrumento equivalente, para o estabelecimento de práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos, contendo objetivos e responsabilidades definidas	50%
5111B - cada uma das ações do PLS (ou do instrumento equivalente) possui metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento	55%
5111C - há ações para a gestão socioambiental adequada de resíduos, com metas de eficiência estabelecidas	53%

5111D - há ações para uso consciente da água, com metas de eficiência estabelecidas	54%
5111E - há ações para uso racional de energia elétrica e incentivo à utilização de outras fontes de energia renovável, com metas de eficiência estabelecidas	51%
5111F - há ações para reduzir e compensar a emissão de gases de efeito estufa resultante do funcionamento da organização	74%
Questão 5121 - A sustentabilidade ambiental é promovida internamente	Não implementaram
5121A - houve ações de sensibilização (p. ex.: campanhas de comunicação; palestras) ou capacitação de gestores e colaboradores sobre sustentabilidade ambiental nos últimos doze meses (p. ex.: capacitações periódicas; capacitações por ocasião da cursos de formação dos novos gestores/colaboradores)	48%
5121B - há ações regulares para garantir que a organização esteja em conformidade com as leis e regulamentos ambientais aplicáveis	53%
5121C - há indicadores ou instrumentos equivalentes (ex.: painéis de informação) que permitem mensurar os resultados obtidos pelas ações de sustentabilidade ambiental (p. ex.: economia de recursos)	56%
5121D - há canal(is) para o esclarecimento de dúvidas sobre sustentabilidade ambiental (p. ex.: telefone; e-mail; atendimento presencial; reportes online)	55%
Questão 5122 - A sustentabilidade ambiental é promovida no ambiente externo à organização	Não implementaram
5122A - houve ações de educação ambiental voltadas para as partes interessadas da organização, nos últimos doze meses	56%
5122B - a organização promove práticas sustentáveis na sua cadeia de fornecedores e parceiros	58%
5122C - há mecanismo de comunicação com partes interessadas sobre as ações de sustentabilidade realizadas pela organização	57%

Fonte: Elaboração própria.

2.9 Perfil de Sustentabilidade Social

143. Por fim, em sua última dimensão, o iESGo trouxe questões afetas à sustentabilidade social, em sintonia com os ODS e as novas expectativas da sociedade em relação às organizações por ela patrocinadas.

2.9.1 Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social (iGovSustentSocial)

144. O Índice de **Governança e Gestão** da Sustentabilidade Social (iGovSustentSocial) é formado por meio da ponderação entre o Índice de **Governança** da Sustentabilidade Social (GovernancaSustentSocial) e o Índice de **Gestão** de Sustentabilidade Social (iGestSustentSocial). O iGovSustentSocial reflete os resultados de todas as práticas de sustentabilidade social avaliadas no questionário.

145. A Figura 34 apresenta os resultados do iGovSustentSocial. Quando comparado ao iGovSustentAmbiental, onde governança e gestão apresentam percentuais equivalentes em estágio inicial (conforme Figura 31), nota-se que ele não se aplica à sustentabilidade social. O iGovSustentSocial revela que seu componente mais fraco é a governança, com 60% das organizações ainda em estágio inicial.

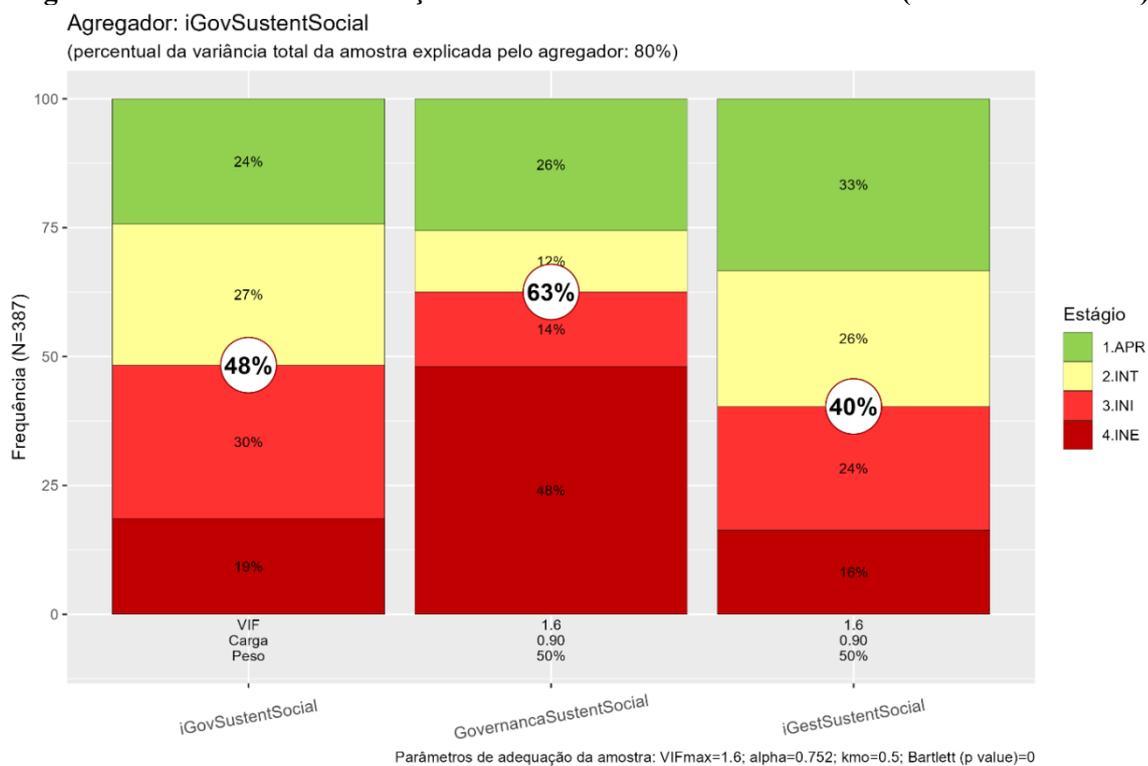
146. Pode parecer incoerente que haja uma maior capacidade em gestão do que em governança. Afinal, as atividades de governança, que envolvem principalmente o estabelecimento de diretrizes, políticas e estruturas organizacionais, deveriam nortear o planejamento e a execução das atividades e práticas de gestão. Portanto, teoricamente, a capacidade de governança deveria

ser maior ou, no mínimo, igual à capacidade de gestão, e não o contrário.

147. No entanto, é comum que as demandas e urgências diárias exijam dos gestores uma aplicação mais ágil de conhecimentos empíricos e, muitas vezes, a replicação de boas práticas de gestão observadas em outras instituições, sem aguardar pela formalização e estruturação de mecanismos próprios de governança pela alta administração. Essa é uma explicação plausível para a discrepância observada entre a capacidade de governança e a de gestão.

148. Contudo, esse comportamento não é o ideal. Sem a presença de estruturas de governança bem estabelecidas para orientar a gestão, o desempenho da gestão pode oscilar consideravelmente, dependendo da competência e motivação dos gestores e colaboradores envolvidos nessa função organizacional. Isso pode gerar um ambiente de insegurança na gestão, pois as ações são tomadas com base no que os indivíduos acreditam ser o melhor curso de ação, sem a existência de diretrizes claras provenientes da governança. Isso pode levar a inconsistências e ineficiências, comprometendo a eficácia geral da organização.

Figura 34 - Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social (iGovSustentSocial)



Fonte: Elaboração própria.

2.9.2 Governança da Sustentabilidade Social

149. A governança da sustentabilidade social foi avaliada por meio de duas práticas:

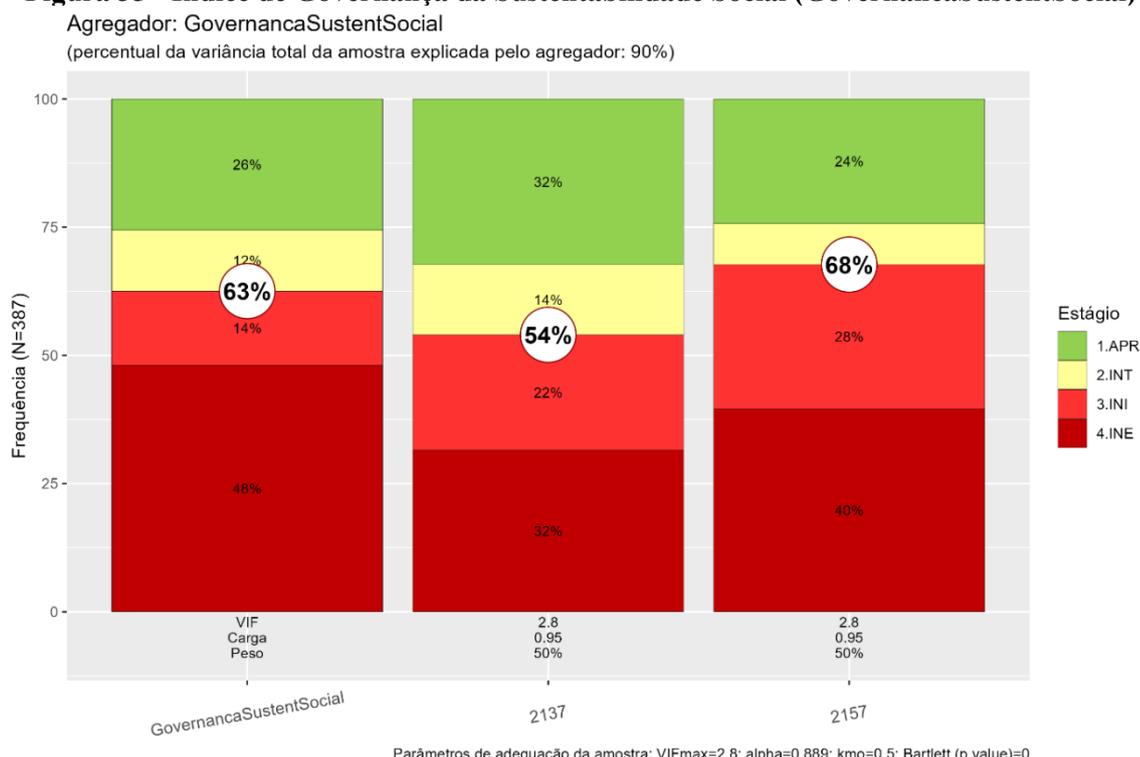
- a) 2137, que avalia a definição do modelo de gestão de sustentabilidade social, com o estabelecimento de responsabilidades, objetivos, indicadores e metas para guiar a gestão; e
- b) 2157, que avalia se o desempenho da gestão de sustentabilidade social é monitorado, ou seja, se há acompanhamento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas, se relatórios de monitoramento estão disponíveis para liderança da organização, e se, em caso de não alcance das metas, a organização registra os motivos e propõe medidas de tratamento.

150. Esses dois agregadores formam o indicador GovernancaSustentSocial: Índice de Governança da Sustentabilidade Social.

151. A Figura 35 apresenta a distribuição das organizações por estágio de capacidade em

Governança da Sustentabilidade Social. Observa-se que 54% das organizações ainda não definiram um modelo de gestão da sustentabilidade social ou estão em fase inicial de implementação (conforme indicado na coluna 2137). Além disso, assim como acontece com outras funções de gestão, existe um percentual maior de organizações que não monitoram o desempenho da gestão. Portanto, mesmo entre as organizações que definiram um modelo, existem aquelas que não o monitoram, como evidenciado pela diferença de 14% nos percentuais em estágio inicial nas práticas 2137 e 2157.

Figura 35 - Índice de Governança da Sustentabilidade Social (GovernancaSustentSocial)



Fonte: Elaboração própria.

152. A Tabela 4 apresenta os resultados individuais das subquestões (ou itens de controle) que compõem as questões de governança da sustentabilidade social - 2137 e 2157. Semelhante ao que ocorre com a sustentabilidade ambiental, a principal lacuna no modelo de sustentabilidade social é a ausência de um responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, na organização. Nota-se que 67% das organizações não implementaram essa prática (2137F). Isso reflete a falta de apoio da liderança da organização às políticas e programas organizacionais voltados à sustentabilidade social, conforme evidenciado pelos resultados das práticas 2137D e 2137E.

153. De acordo com os resultados da subquestão 2137A, verifica-se que 61% dos respondentes não implementaram métricas para direcionar e monitorar efetivamente o desempenho da gestão da sustentabilidade social. Isso culmina em uma situação em que, em 70% das organizações, a liderança não tem acesso a informações atualizadas e precisas capazes de sinalizar alertas ou identificar problemas na gestão da sustentabilidade social (como evidenciado pelos resultados da subquestão 2157B). Esse cenário impede a detecção tempestiva de problemas e a implementação de medidas corretivas ou preventivas de maneira eficaz.

Tabela 4 – 2137 e 2157: percentual que não implementou

Questão 2137 - A alta administração estabeleceu modelo de gestão da sustentabilidade social	Não implementaram
2137A - há objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade social	61%
2137B - os objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade social são divulgados	63%

2137C - os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior aprovam formalmente as políticas organizacionais relacionadas à sustentabilidade social	55%
2137D - os planos de sustentabilidade social estão alinhados à estratégia da organização	56%
2137E - há manifestações formais dos membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior de apoio à sustentabilidade social (p. ex.: mensagens de apoio aos programas em e-mails aos colaboradores ou no site da organização, entrevistas, vídeos e eventos institucionais, notícias nos informativos internos, declarações reforçando a importância do alinhamento das políticas de sustentabilidade às estratégias da organização)	57%
2137F - há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as questões relacionadas à sustentabilidade social na organização	67%
Questão 2157 - A liderança monitora o desempenho da gestão de sustentabilidade social	Não implementaram
2157A - há acompanhamento da execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas	65%
2157B - os relatórios de medição de desempenho da gestão de sustentabilidade social fornecem informações atualizadas e precisas, apontando alertas ou problemas, para que a liderança da organização aprove as medidas para resolver os problemas detectados ou evite que eles ocorram	70%
2157C - em caso de não alcance das metas, a organização registra os motivos e propõe medidas de tratamento	73%

Fonte: Elaboração própria.

2.9.3 Gestão da Sustentabilidade Social

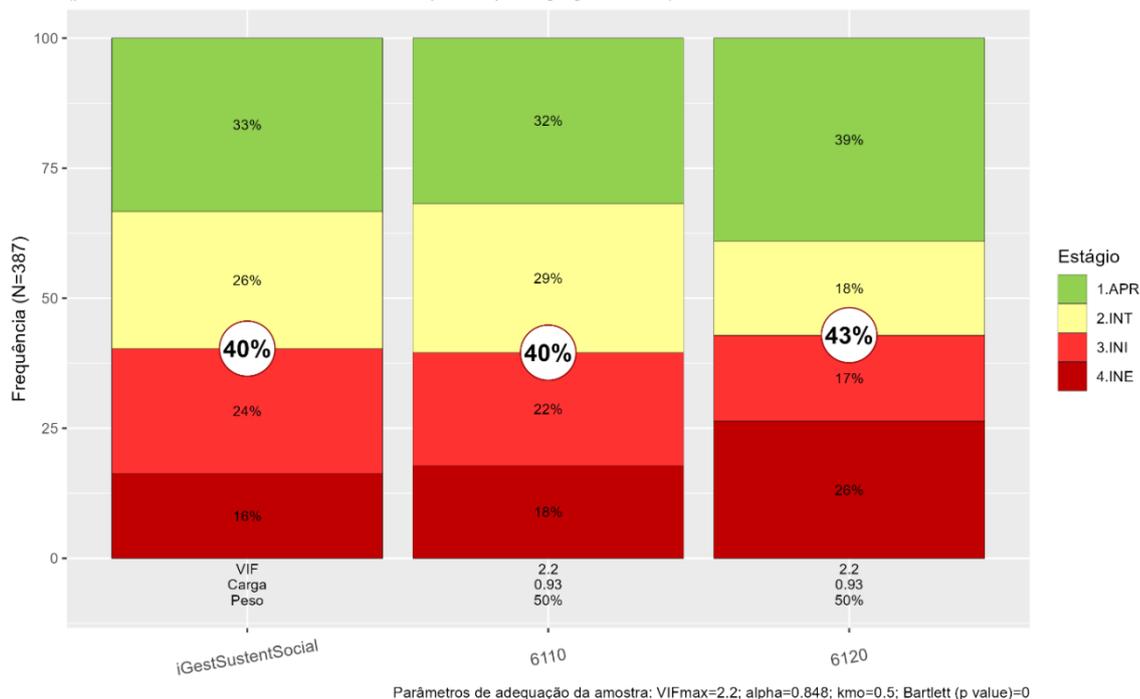
154. A gestão da sustentabilidade ambiental foi avaliada por meio de duas práticas:

- a) 6110, que aborda o processo de promoção da sustentabilidade social; e
- b) 6120, que avalia a execução desse processo.

155. A Figura 36 apresenta a distribuição das organizações por estágio de capacidade em gestão da sustentabilidade social. A prática 6110 foi a que apresentou o melhor resultado entre todas as avaliadas nos temas de sustentabilidade social e ambiental.

Figura 36 - Índice de Gestão de Sustentabilidade Social (iGestSustentSocial)

Agregador: iGestSustentSocial
(percentual da variância total da amostra explicada pelo agregador: 87%)



Fonte: Elaboração própria.

156. A Figura 37 detalha os resultados da prática 6110 - Estabelecer o processo de promoção da sustentabilidade social. Já a Tabela 5 mostra os desempenhos individuais para cada uma das subquestões (ou itens de controle) que fazem parte dessa prática.

157. É notável que a maior proporção de organizações em estágio avançado está associada à prática 6112, que se refere a um sistema de prevenção e combate ao assédio, com um percentual de 43% (como indicado na coluna 6112 da Figura 37).

158. Ao analisar as subquestões desta prática, verifica-se que 68% dessas organizações declararam ter uma orientação publicada que define claramente as ações que são consideradas assédio e que fornecem orientações sobre como agir em caso de assédio (conforme os resultados da subquestão 6112B). Adicionalmente, 72% das organizações afirmaram possuir uma estrutura estabelecida para receber e processar relatos de desvios de conduta (por exemplo, denúncias), assegurando sigilo e comprometendo-se com a confidencialidade (conforme os resultados da subquestão 6112C).

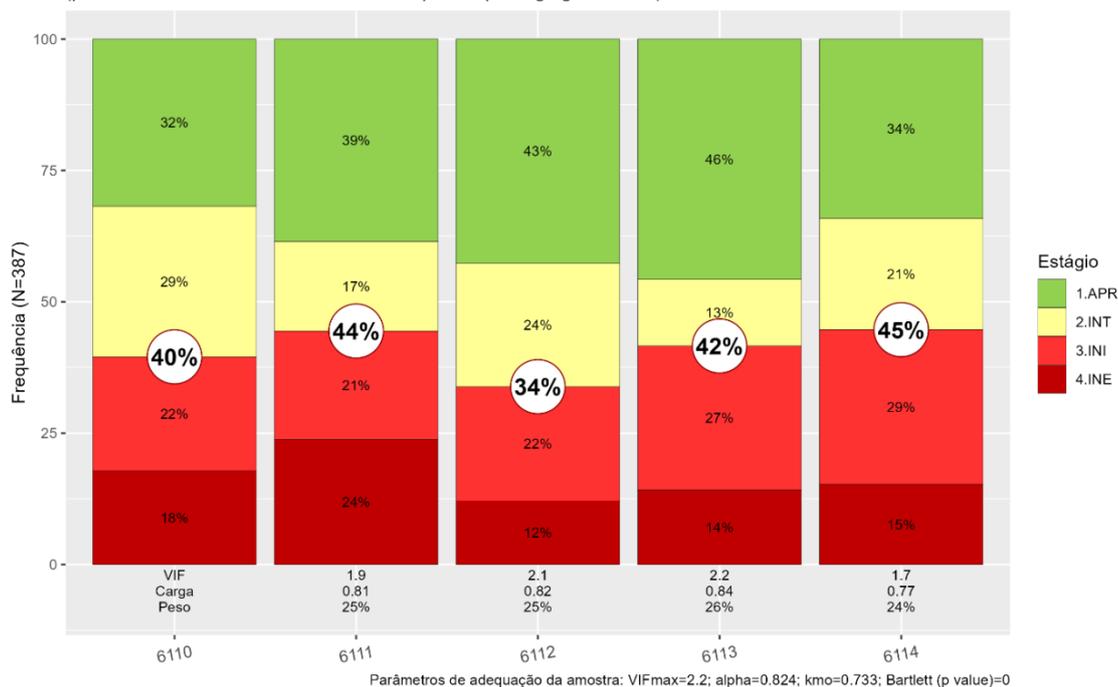
159. Um fator preocupante é que, nas questões avaliadas na prática 6110, existe um percentual significativo de organizações que afirmam não possuir um responsável ou uma equipe designada, com dedicação exclusiva, para tratar das questões pertinentes a essa prática. Especificamente, 58% na subquestão 6111C, 65% na subquestão 6112D e 62% na subquestão 6114C.

160. Vale ressaltar que a designação de um responsável ou de uma equipe com dedicação exclusiva para tratar das questões relativas à diversidade e inclusão, à prevenção e combate ao assédio, à promoção da acessibilidade e à prevenção e combate à discriminação, é essencial. Isso permite foco e especialização, estabelece responsabilidade, aumenta a visibilidade do compromisso da organização, permite a prevenção e resolução de problemas e facilita a educação e o treinamento contínuos.

Figura 37 - Estabelecer o processo de promoção da sustentabilidade social (6110)

Agregador: 6110

(percentual da variância total da amostra explicada pelo agregador: 66%)



Fonte: Elaboração própria.

Tabela 5 – 6111, 6112, 6113 e 6114: percentual que não implementou

Questão 6111 - Há programa de Diversidade e Inclusão	Não implementaram
6111A - há Política de Diversidade e Inclusão definida (ou instrumento equivalente)	50%
6111B - a política (ou instrumento equivalente) abrange as temáticas relevantes, p. ex.: equidade racial; gênero; orientação sexual; idade; religião; pessoa com deficiência	43%
6111C - há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as questões relacionadas à diversidade e inclusão	58%
Questão 6112 - Há sistema de prevenção e combate ao assédio	Não implementaram
6112A - há normativos internos de combate ao assédio	43%
6112B - há orientação publicada sobre as condutas que caracterizam assédio e de como proceder em caso de assédio	32%
6112C - há estrutura disponível para recebimento e tratamento de notícias de desvio de conduta (p. ex.: denúncias), com garantia de sigilo e compromisso de confidencialidade	28%
6112D - há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as situações de assédio na organização	65%
6112E - há programas de capacitação sobre assédio e direitos das vítimas (p. ex.: capacitações periódicas e nos cursos de formação dos novos gestores/colaboradores)	51%
6112F - há protocolo de acolhimento de vítimas de assédio ou de quem noticia o assédio	58%
Questão 6113 - Há sistema de prevenção e combate à discriminação	Não implementaram
6113A - há política (ou instrumento equivalente) com o objetivo de evitar e combater a discriminação e o desrespeito	45%

6113B - há orientação publicada de como proceder em caso de discriminação e de desrespeito	51%
6113C - há estrutura disponível para recebimento e tratamento de denúncias, com garantia de sigilo e compromisso de confidencialidade	35%
Questão 6114 - Há sistema de promoção da acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida	Não implementaram
6114A - há política (ou instrumento equivalente) de acessibilidade para inclusão de pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida	51%
6114B - há canal de comunicação dedicado para tratar de questões de acessibilidade	56%
6114C - há responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, para lidar com as questões relacionadas à acessibilidade	62%
6114D - a organização garante o acesso da pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida aos serviços e informações que oferece na internet, por meio da adoção de melhores práticas de acessibilidade adotadas internacionalmente (p. ex.: eMAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico)	54%
6114E - a organização garante o acesso de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida às suas instalações físicas	46%
6114F - a organização realiza avaliações ou auditorias regulares para garantir a acessibilidade	69%

Fonte: Elaboração própria.

161. Enfim, há a prática 6120, que avalia a execução do processo de promoção da sustentabilidade social. Os resultados alcançados nessa prática são ilustrados na Figura 38. Adicionalmente, a Tabela 6 detalha os resultados individuais para cada subquestão (ou itens de controle) que compõem a referida prática.

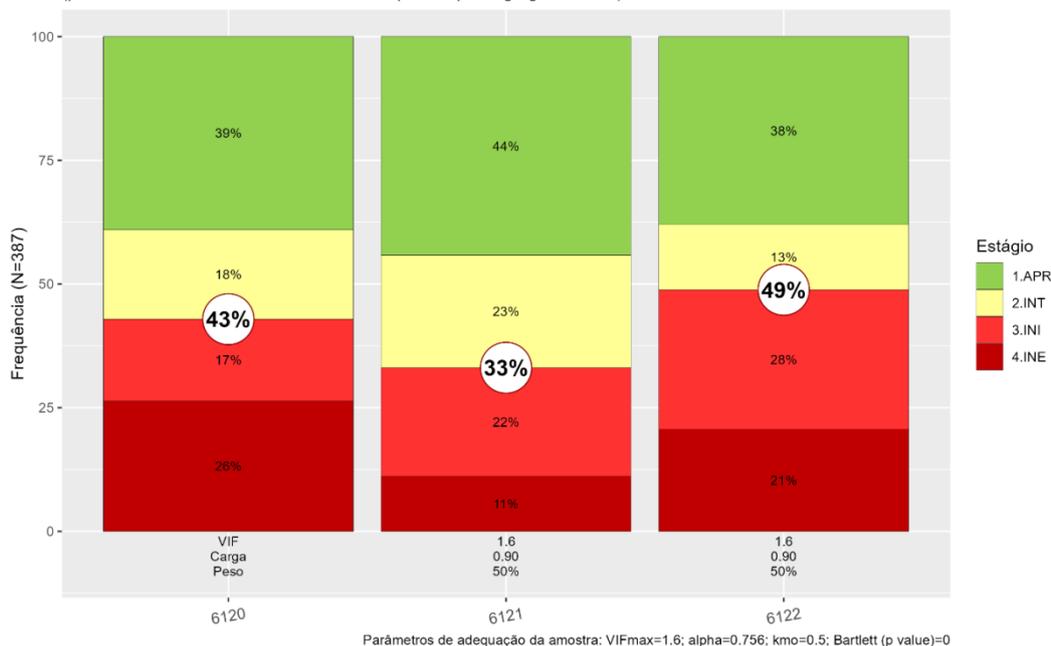
162. Os resultados indicam que 62% das organizações realizaram, no último ano, iniciativas de conscientização ou treinamento para gestores e colaboradores em temas de diversidade e inclusão (conforme a subquestão 6121B, Tabela 6). Além disso, 63% das organizações afirmam tratar de maneira adequada as denúncias de discriminação ou assédio que recebem, adotando medidas de conciliação, correção de condutas ou punições, quando necessário (conforme a subquestão 6121C, Tabela 6).

163. Por outro lado, os resultados são menos positivos no que se refere a iniciativas voltadas para *stakeholders* externos. Menos da metade das organizações mantêm parcerias ativas com entidades da sociedade civil para desenvolver projetos relacionados à diversidade e inclusão (conforme a subquestão 6122B, Tabela 6).

Figura 38 - Executar o processo de promoção da sustentabilidade social (6120)

Agregador: 6120

(percentual da variância total da amostra explicada pelo agregador: 80%)



Fonte:

Elaboração própria.

Tabela 6 – 6121 e 6122: percentual que não implementou

Questão 6121 - A cultura de diversidade e inclusão é promovida internamente	Não implementaram
6121A - a organização promove a diversidade na ocupação dos cargos de liderança	57%
6121B - houve ações de sensibilização (p. ex.: campanhas de comunicação; palestras) ou capacitação de gestores e colaboradores sobre diversidade e inclusão nos últimos doze meses (p. ex.: capacitações periódicas; capacitações por ocasião da cursos de formação dos novos gestores/colaboradores)	38%
6121C - as denúncias de discriminação ou assédio recebidas são devidamente tratadas, com a aplicação de medidas conciliatórias, ajuste de conduta ou de punição, quando for o caso	37%
Questão 6122 - A cultura de diversidade e inclusão é promovida no ambiente externo à organização	Não implementaram
6122A - a organização promoveu ações de conscientização e engajamento em temas relevantes para a sustentabilidade social nos últimos doze meses	46%
6122B - há parcerias em andamento com organizações da sociedade civil para implementar projetos no tema da diversidade e inclusão	52%
6122C - a organização, diretamente ou por meio de parcerias, implementou ou apoiou programas de fomento ao voluntariado em prol do desenvolvimento sustentável, da diversidade e da inclusão nos últimos doze meses	66%

Fonte: Elaboração própria.

164. Tais resultados, embora não sejam auspiciosos, tampouco assustam, visto que o prognóstico tende a ser positivo.

165. Quando novas dimensões são acrescentadas ao questionário, a primeira avaliação costuma ficar aquém do desejável. Por exemplo, em 2021 foi adicionada a dimensão “Gestão Orçamentária” em que apenas 57% das organizações pontuaram em estágios intermediário e aprimorado, apesar de ser um tema bastante regulado. No presente ciclo, 75% alcançaram os

patamares superiores de maturidade.

166. Algo semelhante ocorreu com o subgrupo de questões associadas à segurança da informação, que recebeu espaço próprio e maior detalhamento no ciclo avaliativo de 2021. Nesse tema, organizações públicas em estágio intermediário ou aprimorado passaram de 39% para 55% (**Error! Reference source not found.**). Como se pode verificar ao longo deste relatório, não faltam exemplos dessa natureza, sugerindo que o presente questionário possui elevada capacidade de induzir a adoção de boas práticas.

167. Como regra geral, até nas questões mais maduras, repetidas ao longo das avaliações, a evolução é contínua, como se pode verificar por meio dos diversos gráficos que exibem as médias dos índices, com barras azuis e roxas, a exemplo daqueles constantes da Figura 14 - Gerir riscos (2110): 2021 x 2024 - e da Figura 16 - Estabelecer a estratégia (2120): 2021 x 2024.

168. Um exemplo desse efeito na área de sustentabilidade pode ser conferida nas iniciativas promovidas pela Rede Legislativo Sustentável (<https://www.congressonacional.leg.br/rede-legislativo-sustentavel>), que já se apropriou dos avanços presentes no iESGo para aprimorar seus esforços de promoção do tema, como pode ser conferido na 4ª Conferência Nacional de Sustentabilidade no Poder Legislativo, realizada em junho de 2024 e disponível no YouTube.

169. Sendo assim, considerando o comportamento histórico dos índices de governança e gestão, é razoável imaginar que as dimensões de sustentabilidade socioambiental evoluam e que tal evolução possa ser aferida em futuras avaliações, caso ocorram.

3 CONCLUSÃO

170. O desenvolvimento e aplicação do questionário iESGo, a partir do iGG, permitiu a avaliação da implementação de práticas de ESG (*Environmental, Social, and Governance*) nas organizações públicas, conforme determinado pelo Acórdão 1.205/2023-TCU-Plenário.

171. O instrumento revisado foi além das tradicionais práticas de governança e gestão ao integrar dimensões de sustentabilidade socioambiental, proporcionando uma visão abrangente da maturidade das organizações públicas nesses quesitos. A evolução desse questionário reflete o compromisso do TCU em promover uma governança pública que não só atenda às exigências administrativas, mas também se alinhe com as melhores práticas globais de sustentabilidade.

172. Durante a fiscalização, foram avaliadas 387 organizações, abordando dimensões diversas, incluindo liderança, estratégia, controle e, obviamente, sustentabilidade. A abrangência e profundidade dessa avaliação revela tanto avanços significativos quanto desafios persistentes enfrentados pelas organizações, oferecendo um panorama amplo sobre o estado atual da governança e sustentabilidade pública e as áreas que merecem atenção.

173. Nas tradicionais dimensões de liderança, estratégia e controle, verifica-se uma leve melhora, com avanços na promoção da integridade, na capacidade de liderança, na gestão de riscos e na definição de estratégias. A gestão de continuidade do negócio, como sempre, é uma área que ainda necessita de atenção.

174. O Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social (iES) é um indicador novo, e revelou que muitas organizações estão em estágios iniciais de adoção de práticas sustentáveis, indicando a necessidade de maior amadurecimento na área. O aprimoramento das práticas de sustentabilidade socioambiental caminha junto com a consolidação de uma governança pública eficiente e alinhada a princípios caros à sociedade atual.

175. Em resumo, o presente trabalho indica que **houve um progresso contínuo e consistente em várias áreas de governança e gestão**, ao mesmo tempo em que identifica as áreas que necessitam de algum investimento, de acordo com a realidade de cada organização.

176. Considerando a importância do tema, o princípio da transparência e as diretrizes trazidas pela Lei de Acesso à Informação (LAI), propõe-se autorizar que a AudGovernança publique, na internet, as respostas dos questionários, bem como os relatórios individualizados das organizações respondentes, discriminando seus respectivos resultados e comparações com os

resultados gerais e resultados médios das organizações das suas áreas de atuação.

177. Também levando em conta a utilidade das informações colhidas para o planejamento das ações de controle do Tribunal, propõe-se o encaminhamento dos dados obtidos para as secretarias de controle externo do TCU, para que possam considerar os resultados em seus trabalhos, e propor, de acordo com o juízo de conveniência e oportunidade, ações corretivas às organizações de suas respectivas clientelas.

178. Por fim, dado o potencial de indução de melhorias nas organizações participantes e demais entes que miram o TCU como referência, propõe-se a divulgação das informações granulares e consolidadas, a exemplo do que foi feito em ciclos anteriores.

3.1 Do atendimento ao Acórdão 1.205/2023-TCU-plenário

179. Como se pode verificar ao longo deste relatório, a remodelagem e aplicação do questionário iESGo, que integrou dimensões de sustentabilidade socioambiental ao iGG, atendeu ao Acórdão 1.205/2023-TCU-Plenário, que autorizou a presente fiscalização.

180. Ainda assim, cabe registrar que o item 9.1 da citada deliberação, demanda que sejam avaliadas “as sugestões constantes da Declaração de Voto apresentada pelo Ministro Augusto Nardes”, adiante, *in verbis*:

Permito-me, com isso, sugerir a Vossa Excelência que, na fase de planejamento deste trabalho, avalie a possibilidade de a presente revisão do IGG ocorrer de forma conjunta e coordenada com os demais tribunais de contas do Brasil e com a Olacefs, ainda mais agora, que presidimos a INTOSAI.

Teríamos, com isso, segundo penso e respeitadas as particularidades de cada país, a possibilidade de se fazer um retrato comparativo periódico de organizações dos governos nacionais e subnacionais, e de alcançarmos, de forma homogênea, uma melhoria generalizada no âmbito de atuação da Olacefs.

181. A equipe então avaliou a possibilidade de revisar o iGG de forma conjunta com a Olacefs, à época do planejamento. No entanto, em reunião com representantes da entidade, restou claro que a janela de oportunidade de revisão do questionário do TCU não coincidiria com a disponibilidade dos demais técnicos, o que inviabilizaria a colaboração sugerida durante a execução desta fiscalização.

182. Na mesma linha das sugestões apresentadas, porém de forma relacionada aos demais estes federativos do Brasil, o coordenador da fiscalização participou, também na fase de planejamento, de evento sediado no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) para discussão sobre o Índice de Eficiência da Gestão Municipal – IEGM, com o objetivo de identificar oportunidades de sinergia entre os índices.

183. Na ocasião, verificou-se que a natureza das pesquisas é diferente. Parte dos TCE aplicam os questionários IEGM (Índice de Efetividade da Gestão Municipal) e o IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual), tendo em vista que tais índices priorizam questões afetas às suas respectivas esferas de governo.

184. Por outro lado, o iESGo visa avaliar a maturidade de processos de gestão e governança organizacionais – que não representam “esferas de governo”. A abordagem do IEGM, mais compatível com as necessidades de controle locais, possui lógica diversa das premissas que norteiam o iESGo, que prioriza avaliar processos de trabalho no estágio estratégico e tático, porém em nível organizacional.

185. Em abril de 2024, a equipe recebeu a visita do Dr. Sebastião Helvécio, ex-conselheiro do TCE-MG e atual vice-presidente de Ensino Pesquisa e Extensão do Instituto Rui Barbosa (IRB), que apresentou a proposta de inclusão da dimensão “desenvolvimento” no IEGM. Na ocasião, apesar da natureza distinta dos questionários, identificamos oportunidades de cooperação promissoras a serem melhor exploradas oportunamente.

186. Além disso, dado que algumas organizações não jurisdicionadas manifestaram interesse de responder ao iESGo, incluindo o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT), a equipe de fiscalização desenvolveu um processo simplificado de aplicação do questionário entre os meses de abril e maio de 2024, com a participação de 6 (seis) organizações voluntárias, as quais receberão oportunamente o devido relatório devolutivo.

187. O prazo para encaminhamento voluntário das respostas segue aberto e não influencia no andamento da fiscalização ou do presente relatório. Ressalte-se que esta solução para participação voluntária é viável somente durante o período de mobilização da equipe, conforme disposto nas portarias de fiscalização mencionadas no início deste relatório, tendo em vista a necessidade de tratamento dos dados coletados.

188. A solução definitiva, já concebida pela equipe, será a disponibilização de uma planilha MS-Excel que permitirá, de forma remota e independente, o cálculo dos índices que compõem o iESGo2024. Essa solução foi implementada com sucesso em relação ao iGG2021, e atendeu plenamente à expectativa dos usuários.

189. Como benefícios do presente trabalho, o TCU passa a mensurar práticas de sustentabilidade socioambiental, além das já tradicionais dimensões de Governança e Gestão. Além disso, conforme demonstrado acima, avaliações como esta são capazes de induzir o amadurecimento organizacional dentro do universo mensurado, o que aponta para futura evolução nas práticas adicionadas neste ciclo. Espera-se, portanto, que as organizações públicas federais promovam equidade de forma mais intencional e cuidem melhor do seu impacto no meio ambiente, com boa possibilidade de redução de custos operacionais.

4 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

190. Ante o exposto, submetem-se os autos a consideração superior propondo:

- a) **autorizar** a Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança) a: i) divulgar as informações consolidadas decorrentes deste levantamento em informativos; e ii) publicar, na *internet*, as respostas ao Questionário iESGo2024, de forma granular e consolidada, bem como os relatórios individualizados das organizações respondentes;
- b) **autorizar** as secretarias de controle externo do TCU a realizarem, em autos apartados, as tratativas acerca dos resultados e encaminhamentos deste trabalho com as organizações de suas respectivas clientelas; e
- c) **arquivar** os presentes autos.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de levantamento realizado para avaliar e promover práticas de Governança, Sustentabilidade e Gestão (ESG – *Environmental, Social and Governance*) nas organizações públicas federais. Esse instrumento, denominado iESGo, evoluiu a partir do levantamento integrado de governança (iGG) e inovou ao incorporar as dimensões de sustentabilidade ambiental e social, alinhando-se com as melhores práticas globais e as expectativas atuais da sociedade em relação à atuação responsável e sustentável das organizações. A inclusão dessas novas dimensões reflete o compromisso do TCU em não apenas avaliar a eficiência administrativa e a conformidade com as normas, mas também em promover uma governança pública que esteja em harmonia com os princípios de sustentabilidade e responsabilidade social.

2. Durante a fiscalização, foram avaliadas 387 organizações, abrangendo uma ampla gama de práticas que incluem liderança, estratégia, controle, e, de forma inovadora, sustentabilidade ambiental e social. Os resultados obtidos fornecem um panorama detalhado sobre o estado atual da governança e sustentabilidade nas organizações públicas, identificando tanto os avanços quanto os desafios que ainda persistem. A análise dos dados coletados revela progressos contínuos em diversas áreas de governança e gestão, ao mesmo tempo em que destaca a necessidade de maior amadurecimento nas práticas de sustentabilidade socioambiental, indicando áreas que merecem atenção e investimento.

3. O iESGo, portanto, não apenas fornece uma base para o TCU e as organizações públicas federais entenderem melhor seu contexto atual em ESG, mas também serve como um instrumento de indução para a adoção de melhores práticas. Ao evidenciar as áreas que necessitam de desenvolvimento, o levantamento incentiva as organizações a promoverem melhorias contínuas, alinhando suas operações com os princípios de sustentabilidade e responsabilidade social. Isso, por sua vez, contribui para a construção de uma administração pública mais eficiente, transparente e alinhada com os valores e expectativas da sociedade contemporânea.

II – Histórico de atuação do TCU

4. Desde 2007, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem se empenhado em aprofundar seu entendimento sobre a governança na administração pública federal. Esse esforço inicial visava não apenas avaliar o estado da governança nas organizações públicas, mas também incentivar a adoção de boas práticas que pudessem contribuir para uma gestão mais eficiente e transparente. Para alcançar esses objetivos, o TCU realizou uma série de levantamentos temáticos, abordando áreas críticas como tecnologia da informação, gestão de pessoas, contratações e governança pública organizacional. Esses levantamentos foram fundamentais para mapear as práticas existentes e identificar áreas que necessitavam de melhorias.

5. Os levantamentos realizados pelo TCU entre 2007 e 2016 seguiram, em linhas gerais, uma metodologia baseada na aplicação de questionários de autoavaliação. Essa abordagem permitiu que as organizações jurisdicionadas refletissem sobre suas próprias práticas de governança e gestão, facilitando o diagnóstico de pontos fortes e áreas que demandavam atenção. Ao longo desse período, foram realizados nove levantamentos, cada um focado em um tema específico, mas todos convergindo para o objetivo comum de promover a excelência na administração pública. Esses esforços resultaram em uma série de acórdãos que refletiram o compromisso do TCU em fomentar a adoção de práticas robustas de governança e gestão.

6. Em 2017, o TCU procurou fazer novo avanço ao integrar os quatro temas previamente abordados em levantamentos separados em um único instrumento de levantamento. Essa integração representou um avanço significativo, pois eliminou redundâncias, reduziu custos para os

jurisdicionados e possibilitou uma análise mais abrangente da governança e da gestão nas organizações públicas.

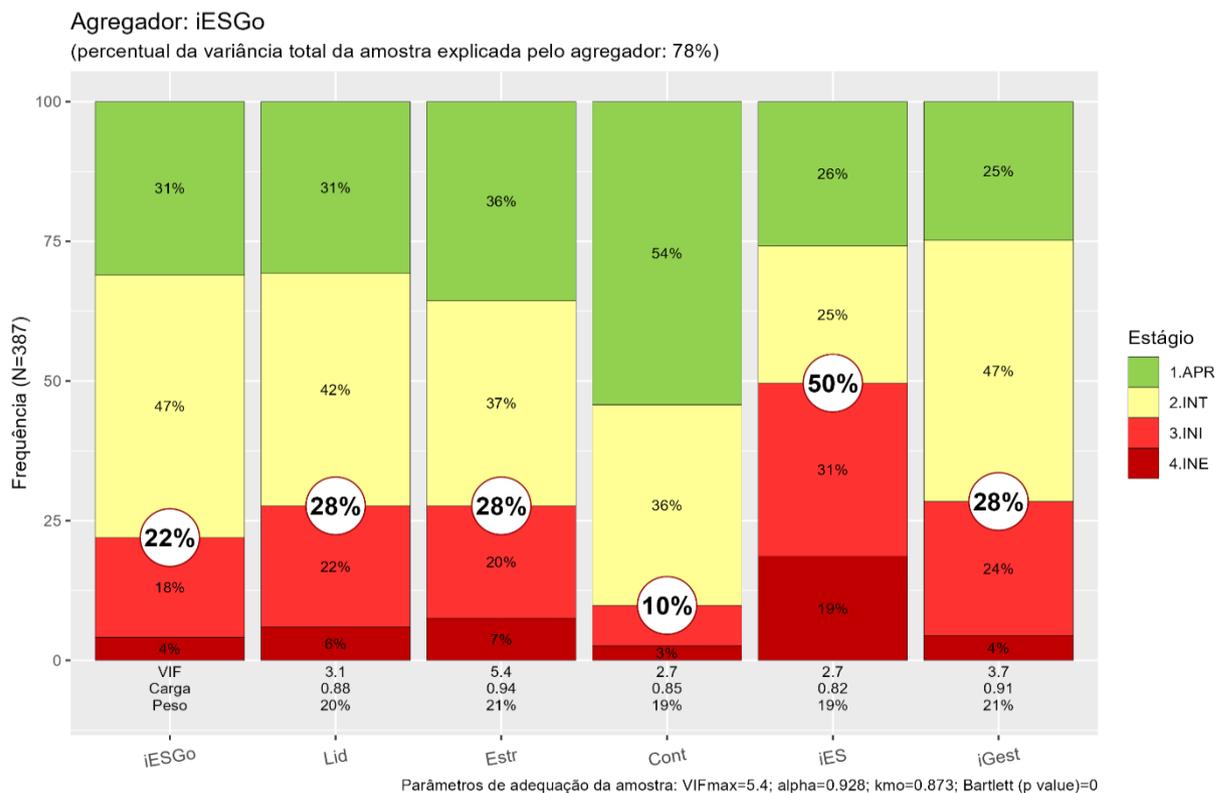
7. Nos anos seguintes, o instrumento de autoavaliação continuou a evoluir. Foi revisado e validado, recebendo novas dimensões, como a governança e gestão orçamentárias, refletindo a contínua busca do TCU por ferramentas de avaliação que abordassem de forma abrangente os desafios enfrentados pelas organizações públicas. Ao mesmo tempo, avançou-se na diferenciação entre as práticas de governança e de gestão.

8. Nessa edição, como citado anteriormente, o questionário passou por uma nova revisão, visando à inclusão das práticas de sustentabilidade social e ambiental, alinhando-o ao conceito de ESG, sigla em inglês para ambiental, social e governança (*environmental, social and governance*). A criação do questionário iESGo representou um marco importante e reflete a visão moderna de administração pública de que a excelência na gestão envolve a integração de práticas que garantam a sustentabilidade e o bem-estar social.

III – Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo)

9. A metodologia adotada para a elaboração do Índice de Governança e Sustentabilidade (iESGo) envolveu revisão cuidadosa do questionário iGG, com o objetivo de torná-lo um instrumento mais abrangente e alinhado com os conceitos de ESG. Essa revisão foi realizada com o apoio de ferramentas informatizadas e com a colaboração de áreas técnicas especializadas do próprio Tribunal, de forma a refletir de maneira adequada as práticas de sustentabilidade ambiental e social, além das dimensões tradicionais de governança e gestão.

10. O iESGo sintetiza práticas de governança, gestão e sustentabilidade, e é formado pela agregação de indicadores nos temas de Liderança, Estratégia, Controle, Sustentabilidade Ambiental e Social e Gestão Pública. O gráfico a seguir apresenta os resultados consolidados decorrentes da aplicação do questionário ao universo de 387 organizações:



11. Como se vê, há uma discrepância para pior nos resultados alcançados justamente na dimensão de sustentabilidade (iES), os quais revelam que muitas organizações ainda estão em estágios iniciais de adoção de práticas sustentáveis, especialmente nas dimensões ambiental e social. Apesar de os resultados incomodarem, é de certa forma natural que essas dimensões demonstrem relativo atraso de desenvolvimento quando comparadas às dimensões tradicionalmente avaliadas pelo TCU e que têm sido objeto de trabalhos desde 2014, mostrando avanços já a partir de 2017.
12. Esse panorama reforça a necessidade de um maior amadurecimento nessas áreas e sugere que há amplo espaço para desenvolvimento e implementação de políticas e práticas que promovam a sustentabilidade de maneira integrada à governança e gestão organizacionais.
13. Registro que este Tribunal tem, ao longo dos últimos anos, como órgão executor das políticas públicas a seu cargo, procurado manter-se na vanguarda de ações visando à promoção da sustentabilidade em sua atuação, desenvolvendo ações para igualdade de gênero, combate ao assédio, coleta seletiva de resíduos, economia de água, produção de energia fotovoltaica, acessibilidade, entre outros. Mais recentemente, na dimensão ambiental, a atuação do Tribunal também ficou marcada internacionalmente pelo desenvolvimento do projeto *Climate Scanner*, iniciativa inédita de abrangência global, que conta com a participação de países ao redor de todo o planeta, e que visa estimular as ações de enfrentamento dos riscos decorrentes das mudanças climáticas.
14. Por essas razões, penso que, ao longo dos próximos anos, o levantamento iESGo não deve somente ser repetido, como também deve-se intensificar a atuação nas novas dimensões ambiental e social, de forma que elas possam alcançar o mesmo patamar da dimensão de governança, que já vinha sendo explorada com persistência pelo Tribunal ao longo da última década.
15. Sem prejuízo da disponibilização da íntegra do relatório técnico, o qual contempla pormenorizadamente as avaliações realizadas, passo a ressaltar, neste voto, as avaliações conduzidas pela equipe de fiscalização no âmbito das novas dimensões, deixando para o final a comparação com os dados do levantamento de governança anterior e algumas considerações sobre o processo e a metodologia empregados.

IV – Perfil de sustentabilidade ambiental

16. O perfil de sustentabilidade ambiental das organizações públicas avaliadas foi avaliado por meio da criação de índice que analisa as práticas de governança e de gestão da sustentabilidade ambiental. A governança da sustentabilidade ambiental é avaliada por meio de questões que envolvem a definição de responsável ou designação de equipe, com dedicação integral, para o trato das questões de sustentabilidade ambiental nas organizações. Cerca de 60% das organizações não implementaram sequer essa prática. Tal resultado soma-se a outro, o qual informa que, em metade das organizações, a liderança não endossa as políticas e programas organizacionais voltados a essa área. Com efeito, sem o suporte da alta administração, a gestão fica desassistida.
17. Ainda, a ausência de implementação de determinadas práticas sinaliza o estágio inicial de desenvolvimento do tema nas organizações públicas:
- a) em 46% das organizações, não há objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade ambiental;
 - b) em 58% das organizações, não há manifestações formais dos membros da alta administração em apoio às iniciativas de sustentabilidade, tais como mensagens de apoio em e-mails aos colaboradores, entrevistas, vídeos ou eventos;
 - c) 53% das organizações não desenvolvem ações adequadas para gestão de resíduos, com metas de eficiência estabelecidas;
 - d) em 54%, não há ações para uso consciente de água, com metas estabelecidas;

- e) 51% não adotam ações para uso racional de energia elétrica e incentivo ao uso de fontes de energia renovável, com metas estabelecidas; e
- f) em 56% das organizações, não houve ações de educação ambiental voltadas para as partes interessadas.

18. É provável que a inclusão da pergunta com a exigência de “metas de eficiência estabelecidas” atraia o indicador para patamar menor, o que faz sentido em termos corporativos, visto que não estamos discutindo apenas a adoção de práticas pontuais, como adoção de sinalização visual para que as pessoas apaguem a luz ao deixar um ambiente, mas institucionalizando a economia de energia como um objetivo a ser buscado. Por fim, o indicador relativo a ações de compensação da emissão de gases de efeito estufa foi o que apresentou pior resultado, com 74% das organizações indicando que não implementam a prática.

19. Em resumo, a seção relativa à sustentabilidade ambiental do levantamento iESGo sublinha a importância do tema nas organizações públicas federais. Os resultados indicam que ainda há um amplo espaço para melhorias, especialmente no que se refere à governança e à gestão da sustentabilidade ambiental, as quais devem impulsionar a adoção de práticas específicas que favoreçam a responsabilidade para com o meio ambiente.

V – Perfil de sustentabilidade social

20. De forma análoga à questão ambiental, o perfil de sustentabilidade social foi avaliado por meio da criação de índice que é formado por meio da ponderação entre os índices de governança e de gestão da sustentabilidade social. De forma geral, os indicadores obtidos na temática social assemelham-se aos resultados obtidos sob a ótica ambiental, sendo o seu componente mais frágil, o de governança, com cerca de 60% das organizações ainda em estágio inicial. As práticas de gestão, orientadas sob um prisma mais prático, decorrente muitas vezes da reprodução de boas práticas de gestão adotadas em outras instituições, fez com o que o indicador respectivo se situasse ligeiramente melhor, com cerca de 40% das organizações em estágio inicial.

21. No que tange a essa dimensão, aponto, a seguir, alguns resultados que revelam o patamar ainda incipiente de desenvolvimento da temática da sustentabilidade social nas organizações federais:

- a) 67% das organizações não possuem um responsável ou equipe designada, com dedicação exclusiva, refletindo a falta de apoio da alta direção a esse tipo de programa;
- b) 61% das organizações não implementaram objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade social;
- c) 50% das organizações não possuem política de diversidade e inclusão definida;
- d) 45% não possuem política (ou instrumento equivalente) com o objetivo de evitar e combater a discriminação e o desrespeito;
- e) 46% informaram que a organização não garante o acesso de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida às suas instalações físicas;
- f) 69% não realizam avaliações ou auditorias regulares para garantir a acessibilidade; e
- g) 57% não promovem a diversidade na ocupação de cargos de liderança.

22. Segundo observou a equipe técnica, um dos indicadores que apontou maior número de organizações em estágio aprimorado foi decorrente do estabelecimento de um sistema de prevenção e combate ao assédio, com 43% das organizações informando terem implementado a respectiva prática, sendo que 68% revelaram ter orientação publicada que define claramente as ações que configuram assédio e como agir em caso de ocorrência, além de 72% terem afirmado possuírem estrutura para receber e processar os relatos de desvios de conduta. Em contrapartida, mais da metade das

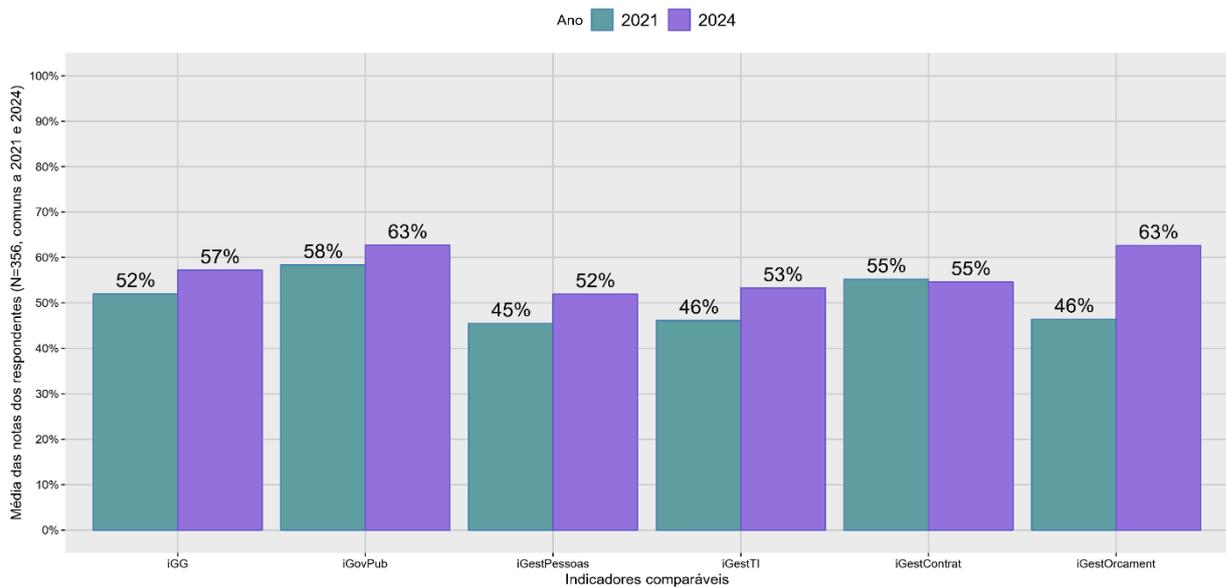
organizações (51%) não possui programas de capacitação sobre o assédio e direito das vítimas, e 58% não têm um protocolo de acolhimento para as vítimas ou de quem noticia essa importunação.

23. Como principal constatação, observa-se que, no geral, as organizações federais ainda estão nos estágios iniciais de implementação de práticas de sustentabilidade social, o que sugere a necessidade de esforço mais concentrado para desenvolver e implementar políticas e programas que promovam a sustentabilidade social de maneira eficaz.

VI - Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG)

24. O iGG é o Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas. Esse indicador sintetiza as práticas de governança organizacional e gestão públicas avaliadas no questionário, com exceção das novas práticas de gestão de sustentabilidade. O iGG é formado pela agregação de indicadores de governança e de gestão relativos à organização, às pessoas, à tecnologia da informação, à segurança da informação, a contratações e orçamento. A figura abaixo apresenta o comparativo entre a atual edição e o levantamento realizado em 2021.

Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas (iGG): 2021 x 2024



Fonte: Elaboração própria.

25. O gráfico demonstra evolução do cenário avaliado, com o aumento da média do iGG em 2024 (de 52% em 2021 para 57% em 2024), o qual foi sustentado por melhorias em quase todos os componentes, tendo o avanço sido mais expressivo na dimensão orçamentária.

VII – Acompanhamento e sustentabilidade do iESGo

26. Por fim, quero debruçar-me sobre aspectos relativos ao processo de realização do levantamento de governança e sustentabilidade, com o fito de refletir sobre o instrumento e procurar contribuir com o seu aperfeiçoamento.

27. Como inicialmente relatei, o processo de avaliação de governança evoluiu ao longo dos anos no âmbito do TCU, desde seu início, em 2007, por meio do levantamento de governança de tecnologia da informação (Acórdão 1.603/2008-TCU-Plenário), até a presente edição, destinada a aperfeiçoar e atualizar o instrumento por meio da inclusão dos componentes de sustentabilidade social e ambiental.

28. Observo que, ao longo desse período de amadurecimento, a fiscalização passou a incluir novos temas, novos indicadores e, cada vez mais, ampliar o universo de técnicos e gestores

envolvidos no processo de avaliação. Digna de destaque, a realização do seminário “iESGo: Governança, Sustentabilidade e Inovação”, em 7/3/2024, que envolveu participação presencial de 350 gestores públicos, tendo ao longo do dia 13 mil visualizações, considerados os vídeos dos períodos da manhã e da tarde, no canal desta casa no *Youtube*. Como fruto desse processo, todo um ecossistema se desenvolveu em torno de uma comunidade engajada no aprimoramento das organizações públicas, o que revela o forte potencial indutor desse processo liderado.

29. Na esteira desse processo de expansão do levantamento, sucessivos indicadores foram sendo desenvolvidos para registrar seus novos componentes. Recorde-se que, inicialmente, cada levantamento de governança setorial aprofundava análises e aspectos relativos a uma área organizacional, como, por exemplo, tecnologia da informação ou pessoal.

30. Diante da necessidade de simplificar e otimizar o processo, especialmente para os entes jurisdicionados, o levantamento passou a ser realizado de forma integrada, e as diferentes áreas temáticas foram incorporadas ao indicador geral. Apesar da otimização alcançada com a integração do levantamento, o processo de amadurecimento gerou dois efeitos colaterais: profusão de indicadores e perda de especificidade.

31. Nesta edição, além do novo iESGo, foram calculados o iES, iGest, iGG, iGovPub, iGovPessoas, GovernançaPessoas, iGestPessoas, iGovTI, GovernançaTI, iGestTI, iGovContratacoes, GovernançaContrat, iGestContrat, iGovOrçament, GovernançaOrçament, iGestOrçament, iGovSustentAmb, GovernançaSustentAmb, iGestSustentAmb, iGovSustentSocial, GovernançaSustentSocial e iGestSustentSocial.

32. A elaboração de 23 índices, além de cálculos relativos a subindicadores, denota a complexidade e o longo trabalho desempenhado pela fiscalização. É bem verdade que traduzir a complexidade de uma organização pública em um único índice é tarefa muito difícil de ser realizada, visto que, no processo de agregação de informações e de incontáveis práticas, há natural perda de informação. Todavia, essa quantidade de indicadores de governança e de gestão, muitos semelhantes entre si, dificulta o entendimento pelos gestores e pelo público em geral, o que, a meu sentir, limita o alcance das conclusões das equipes técnicas.

33. Sob outro aspecto, verifico que os indicadores de governança e de gestão, de uma forma geral, costumam medir a adoção de políticas e práticas pelas organizações, o que, a meu ver, pode não ser suficiente para representar o amadurecimento da organização sob as suas diferentes dimensões. Entendo que se deva buscar cada vez mais identificar indicadores que possam representar de forma concreta os resultados alcançados com as ações de gestão.

34. Para exemplificar a discussão suscitada, elenco alguns exemplos.

35. Para avaliar o componente social na distribuição de cargos de liderança, em vez de apenas questionar se há “promoção da diversidade na ocupação de cargos de liderança”, poderiam ser contemplados indicadores que representassem, por exemplo, a proporção de homens/mulheres exercendo cargos e funções de liderança ou a distribuição dessas posições entre os grupos raciais existentes.

36. Já quanto ao acompanhamento da força de trabalho, poderíamos ir além de questionar apenas se a organização “monitora um conjunto de indicadores relevantes sobre força de trabalho”, mas passar a coletar medidas como idade média do trabalhador, para analisar o grau de envelhecimento do contingente de colaboradores ou a taxa de absenteísmo por motivos de saúde, o que poderia revelar a eventual necessidade de se considerar ações preventivas de saúde no trabalho.

37. No que diz respeito ao aspecto ambiental, em vez de se questionar simplesmente o “desenvolvimento de ações adequadas para gestão de resíduos”, seria possível questionar o volume de

resíduos gerados ao longo dos anos, bem como os custos para sua gestão ou a taxa de reciclagem, de forma a analisar se de fato as ações para gestão de resíduos estão surtindo os efeitos esperados.

38. A evolução dessa cesta de indicadores é trabalho que exigirá, certamente, a participação da comunidade de especialistas de cada área, de forma que possam ser considerados apenas aqueles realmente relevantes e com boa relação de custo/benefício. Todavia, entendo que não podemos nos furtar a promover essa evolução, procurando, cada vez mais, a busca por indicadores que sejam capazes de medir os resultados alcançados nas dimensões ESG, de forma a agregar concretude às avaliações realizadas, e para que seja possível observar se de fato há o esperado amadurecimento organizacional.

39. A dificuldade na aferição de resultados não é novidade no âmbito da administração pública. Aliás, esse é um dos temas que anualmente compõem a apreciação das Contas de Governo, especificamente no contexto do Plano Plurianual (PPA).

40. No âmbito do Acórdão 1.124/2024-TCU-Plenário, que tratou das Contas do Presidente da República no exercício de 2023, destacou-se que está em desenvolvimento o processo de aprimoramento do PPA como instrumento de planejamento nacional de médio prazo, com consequente reavaliação dos seus indicadores. Em ocasião anterior, o Tribunal identificara diversas falhas na formulação do PPA 2020-2023, como falta de coerência entre indicador, meta e programa, assim como metas que se traduzem como indicadores de esforço, mas não de resultado, situação que se assemelha a alguns dos indicadores adotados no âmbito das avaliações de governança.

41. Na formulação do PPA 2024-2027, diversas melhorias foram percebidas, tais como a incorporação de Indicadores-Chave Nacionais (KNI) para mensurar o desempenho da camada estratégica do plano. Contudo, apesar dos avanços, no âmbito das políticas e serviços públicos, os desafios na medição de resultados persistem, como destaquei no seguinte trecho de meu voto:

81. Na presente ocasião, foram examinadas 79 (22,6%) das 350 metas presentes no PPA 2020-2023. Foram identificadas fragilidades na confiabilidade dos indicadores na maioria dos programas avaliados, mas somente em alguns casos foram consideradas relevantes o suficiente para resultar na rejeição das metas. Segundo apurado, 68% das metas analisadas tiveram grau de cumprimento superior a 85%, sendo que 43% foram consideradas integralmente cumpridas.

82. Quando se compara o alcance das metas com o observado ao final do PPA 2016-2019, observa-se avanço significativo no alcance das metas. Naquela ocasião, apenas 29,8% das metas foram atingidas. Todavia, há perceptível dissociação entre os números e a realidade que se observa nos mais diferentes setores, tornando-se difícil perceber o impacto da atuação governamental declarada no PPA, o que reforça a relevância de se aprimorar os processos de definição de indicadores e objetivos do plano, que por vezes não medem de forma efetiva os desafios e avanços de cada setor.

42. É nesse aspecto que vejo como oportunidade de o TCU mais uma vez liderar avanço importante, ao incorporar, em seu acompanhamento da administração dos jurisdicionados, a aferição de indicadores de resultado de gestão que possam sinalizar de forma direta os progressos e desafios enfrentados pelas organizações públicas. Por certo que esse amadurecimento, no âmbito das dimensões ESG, há de contribuir também para que se possa observar evolução no acompanhamento dos indicadores voltados aos resultados finalísticos dos serviços e políticas públicas.

43. Entendo que, ao intensificar o processo de coletar indicadores de resultados por meio do acompanhamento ESG, será possível compreender e visualizar de que forma a adoção de determinadas práticas está contribuindo para o aumento na eficiência na gestão pública.

44. Passo agora à discussão de outro pilar para a evolução do acompanhamento: a metodologia e o instrumento de coleta.

45. Como se observa na descrição da metodologia, ao longo desses 17 anos, cada edição desse levantamento demandou esforço considerável das equipes de fiscalização, as quais precisaram coordenar revisões de questionários, coordenar a emissão de centenas de comunicações, promover orientações a centenas de participantes, entre outras atividades. Além disso, cada ciclo desenvolve-se em prazo alongado, em função das várias etapas necessárias para a realização do levantamento.
46. A descrição da metodologia, por sua vez, revela que o processo e os instrumentos de coleta, a despeito da simplificação dos questionários, permanecem sendo basicamente os mesmos ao longo do período, por meio da aplicação de ferramenta de questionários eletrônicos e com tramitação de muitos expedientes e ofícios entre a fiscalização e as organizações.
47. Penso que a dimensão alcançada pelo levantamento e o elevado potencial de influenciar o comportamento de organizações e agentes públicos pede a adoção de arquitetura mais ágil e dinâmica, a qual permita que a obtenção de dados da administração pública seja menos custosa ao Tribunal e aos jurisdicionados, além de permitir que as avaliações sejam mais céleres e tempestivas.
48. Em tempos de sucessivas transformações digitais, a adoção de nova solução tecnológica haveria de permitir que o Tribunal obtenha informações sobre a gestão de seus jurisdicionados em questão de semanas e não a cada dois ou três anos como ocorre atualmente. Além disso, compreendo que tal instrumento deveria ser capaz de permitir a coleta contínua desses indicadores, de forma que as organizações possam atualizar suas informações, independentemente dos ciclos de requisições do Tribunal.
49. Ademais, essa nova arquitetura poderia contribuir para ampliar ainda mais a capilaridade dos levantamentos realizados pelo Tribunal, ao permitir que instituições não jurisdicionadas, como estados e municípios, pudessem utilizar o instrumento e realizar autoavaliações sem onerar as equipes de fiscalização. É importante registrar que tal demanda já existe, pois a cada edição novos entes subnacionais contactam as unidades do Tribunal solicitando autorização para participar de forma voluntária no levantamento.
50. Dessa forma, o acompanhamento contínuo de dimensões da gestão pública haveria de permitir que o Tribunal não contasse apenas com fotografias de momentos passados sobre a gestão pública, mas que contasse com instrumento de diagnóstico capaz de monitorar de forma tempestiva o desempenho e as mudanças pelas quais passam as organizações públicas.
51. Em resumo, dada a dimensão e relevância que os ciclos de avaliações realizados por esta Corte ganharam ao longo dos anos, há que se persistir na incorporação de novos avanços, seja no aspecto das tecnologias de suporte, seja no aspecto do amadurecimento dos indicadores desenvolvidos, de forma que o levantamento possa continuar a estimular o avanço das organizações participantes.

Considerações finais

52. Em conclusão, ao longo dos últimos 17 anos, os levantamentos de governança constituíram-se em instrumentos que induziram notável evolução e amadurecimento de processos no âmbito da administração pública.
53. A presente edição dá um passo a mais, ao incorporar as dimensões de sustentabilidade ambiental e social, atualizando o instrumento, e permitindo que o processo conduzido pela Corte de Contas siga na vanguarda da administração pública.
54. O relatório técnico produzido neste processo encapsula as reflexões e sínteses derivadas da análise abrangente das práticas de Governança, Sustentabilidade e Gestão (ESG) nas organizações públicas federais, refletindo o compromisso do Tribunal de Contas da União em não apenas avaliar o estado atual dessas práticas, mas também em promover uma evolução contínua que esteja alinhada com os princípios de sustentabilidade e responsabilidade social.

55. De um lado, as conclusões extraídas do levantamento oferecem uma visão dos avanços alcançados no âmbito da governança e gestão públicas, e de outro, retratam os desafios que ainda persistem, sobretudo nas dimensões de sustentabilidade ambiental e social, fornecendo uma base para ações futuras tanto por parte do TCU quanto das organizações avaliadas.

56. Devo registrar, ademais, elogios à equipe responsável pela condução do levantamento liderada pela Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), a qual tem, ao longo dos anos, persistido na missão de aprimorar a governança pública em nosso país.

Por fim, espero que as avaliações realizadas, com os acréscimos feitos nesta decisão, possam estimular o amadurecimento das práticas de governança e de sustentabilidade social e ambiental no Brasil, de forma a melhor atender aos anseios de nossa sociedade, ávida por uma administração pública mais eficiente, transparente e efetiva.

TCU, Sala das Sessões, em 18 de setembro de 2024.

Ministro VITAL DO RÊGO

Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Inicialmente, cumprimento o eminente Relator, Ministro Vital do Rego, bem como os servidores de seu Gabinete pela qualidade e abrangência do trabalho apresentado. Também não poderia deixar de reforçar os elogios feitos por Sua Excelência à equipe da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança), que desde minha gestão à frente desta Casa, vem nos assessorando na missão de aprimorar a governança pública em nosso país.

Desde 2007, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem realizado levantamentos para avaliar a governança na administração pública e promover a adoção de boas práticas. Mas a liderança deste Plenário, ao elevar a boa governança a objetivo estratégico do TCU no biênio 2013-2014, foi um passo fundamental para que o trabalho atingisse o atual patamar de excelência.

A especialização dos nossos auditores e técnicos nos conferiu maior capacidade de enxergar os desafios dos diversos setores de nosso desenvolvimento, como educação, saúde, infraestrutura e meio-ambiente. Isso nos deu a maestria e autoridade para visualizar a floresta, por meio da Governança. Os acordos com a OCDE nos permitiram conhecer as melhores práticas nacionais e internacionais de governança e traduzi-las em nossos referenciais, com destaque para os que trataram da Governança Organizacional, de Políticas Públicas e do Centro de Governo.

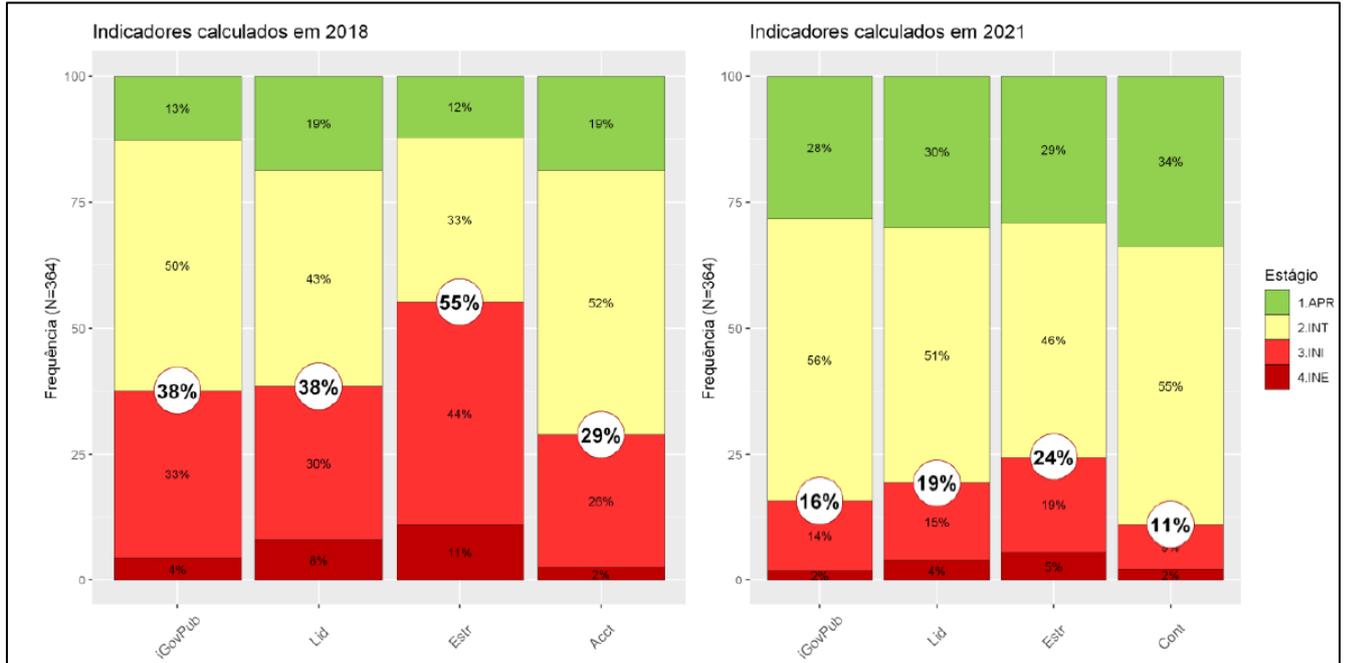
Tenho destacado pelo país, a importância da Governança Pública para que tenhamos melhores políticas públicas, com reflexos positivos na qualidade de vida da população e no desenvolvimento econômico e social do país. Mas para isso, precisamos de boa governança organizacional, pois são as organizações públicas as responsáveis pelo sucesso das políticas. Além disso, um bom Centro de Governo dá capacidade ao governo para promover coerência, integração e coesão nessa multiplicidade de organizações e políticas públicas.

A partir da consolidação desse tripé da Governança, nesta Casa, e com a edição do primeiro referencial de Referencial Básico de Governança Organizacional, editado em 2013, durante a nossa gestão, vieram as medições constantes do iGG, nos anos de 2014, 2017, 2018 e 2021 (atualizado em 2022). Em 2023, o questionário foi revisado para incorporar práticas de sustentabilidade social e ambiental, resultando no questionário iESGo, alinhado ao conceito de ESG.

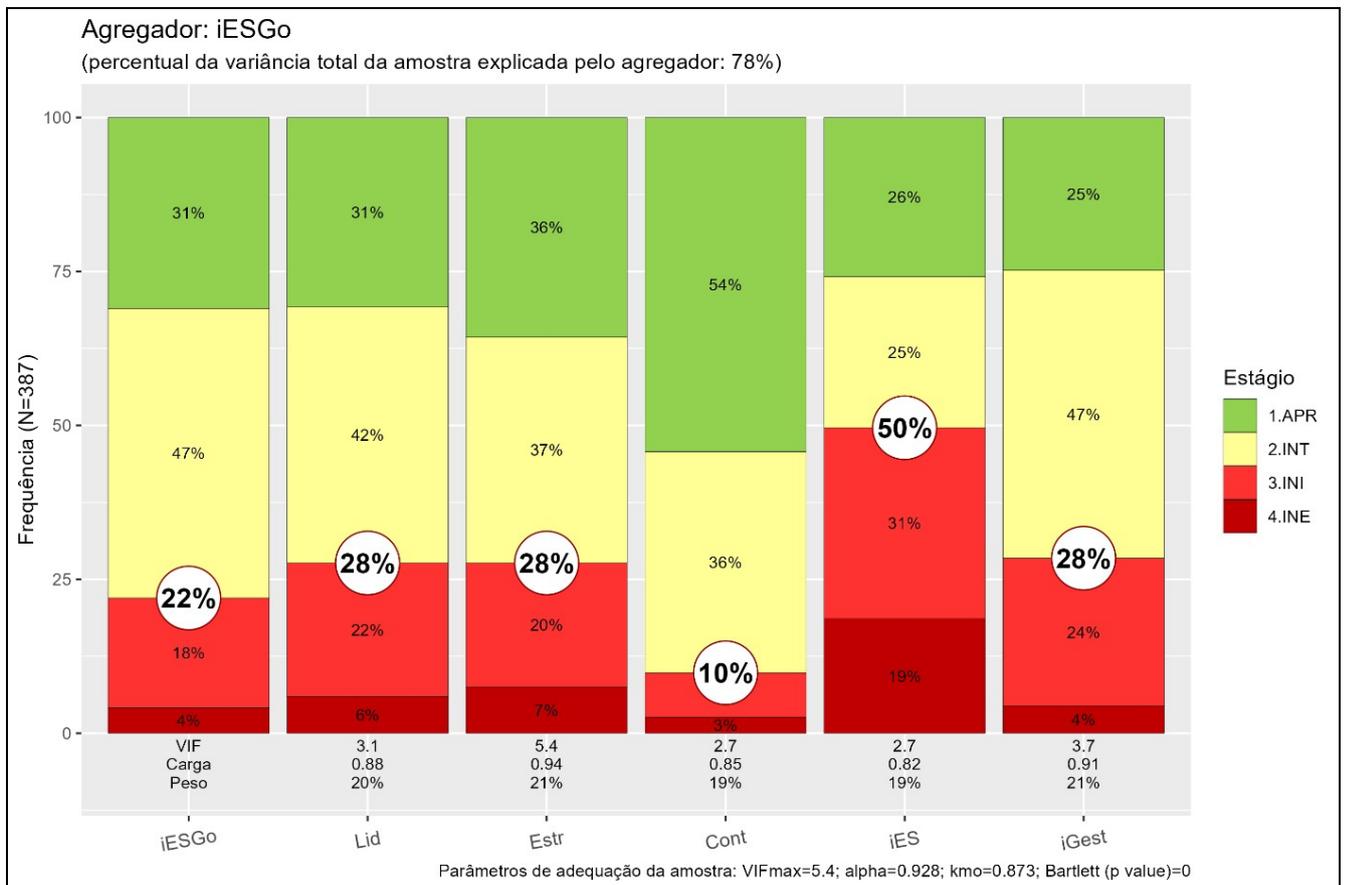
Representando um ápice da evolução do indicador, o iESGo sintetiza todas as práticas de Liderança, Estratégia, Controle, Sustentabilidade Ambiental e Social e Gestão de temas transversais, como compras, pessoas, TI e orçamento. Temos, nesta edição, a também inédita inclusão de questões relacionadas à inteligência artificial, visando acompanhar o uso e a regulação dessa tecnologia nas organizações públicas.

Com essa amplitude, o questionário iESGo foi aplicado a 387 organizações jurisdicionadas, após passar por várias revisões com a participação de múltiplas unidades especializadas do TCU e dos gestores das unidades jurisdicionadas.

Tenho divulgado nas minhas palestras, em eventos nacionais e internacionais, os avanços alcançados entre as medições de 2018 e 2021. Sempre destaco que o indicador demonstra uma clara evolução dos órgãos governamentais, desde a implementação da Política de Governança Pública, com a edição do Decreto 9.203/2017.



O questionário de 2024 demonstra que a evolução persiste, diminuindo cada vez mais o patamar inicial (vermelho) e ampliando o patamar aprimorado (verde). Comparando os gráficos de 2018 e 2024, o patamar APRIMORADO de LIDERANÇA passou de **19% para 31%**, de ESTRATÉGIA, passou de **12% para 36%** e de CONTROLE, de **19% para 54%**.



Enfim, os gráficos diversos estampados no relatório do ministro Vital do Rego demonstram uma evolução em praticamente todos os quesitos avaliados em 2021 e 2024. As poucas práticas que tiveram pequeno retrocesso denotam mais uma mudança da metodologia adotada do que piora das organizações avaliadas.

Com esperança, ministro Vital do Rego, concluo que os resultados hoje apresentados são de todo importantes, mesmo quando demonstram a incapacidade de avanços maiores em temas como a gestão de riscos e a governança de pessoal. O trabalho ressalta que, em sua maioria, os avanços são notáveis, como a implementação, em quase todas as organizações, de metas e objetivos estratégicos. Lembro-me bem que, no início, a quase totalidade das organizações avaliadas não tinha plano estratégico nem gestão de riscos.

Penso que o diagnóstico preocupante hoje está reservado às práticas de sustentabilidade, cuja mensuração se inaugura. O relatório nos mostra que 74% das organizações não implementam ações para reduzir e compensar a emissão de gases de efeito estufa, decorrentes das operações da organização. Além disso, 61% das organizações não implementaram objetivos, indicadores e metas de sustentabilidade social. Tenho plena convicção, no entanto, de que o trabalho apresentado hoje representará uma guinada nesse diagnóstico das práticas sociais e ambientais.

Para concluir, parabéns novamente Sua Excelência, seu Gabinete e a equipe da AudGovernança pelos resultados apresentados, que demonstram claramente, a importância da atuação preventiva das Instituições Superiores de Controle, de uma forma geral, quando difundem e induzem a utilização das boas práticas de Liderança, Estratégia e Controle. Por certo, repito, os avanços conquistados nos indicadores de governança e gestão serão observados, doravante, também nas práticas de sustentabilidade ambiental e social, especialmente que o tema, agora, conta com o patrocínio do Ministro Vital, próximo Presidente desta Casa. Por sinal, a importância da atuação preventiva das instituições públicas foi destacada ontem pelo Presidente Lula, quando declarou, em reunião que contou com a presença do Vice-Presidente Vital, que país não estava preparado para lidar com a crise do fogo, assim como não está preparado, complemento, para lidar com enchentes do porte das que atingiram o meu estado, o Rio Grande Sul.

Com esses breves comentários, declaro minha completa adesão ao encaminhamento proposto pelo relator, sugerindo a seguinte providência adicional:

“Encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do respectivo relatório e voto que fundamentam às seguintes instituições, reforçando a possibilidade, informada no relatório da unidade técnica, de que elas se utilizem da solução disponibilizada para o cálculo, de forma remota e independente, dos índices que compõem o iESGo2024: cada um dos tribunais de contas dos estados e municípios; Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon); Instituto Rui Barbosa (IRB); Frente Nacional de Prefeitos (FNP); Associação Brasileira de Municípios (ABM); Confederação Nacional de Municípios (CNM); União dos Vereadores do Brasil (UVB Brasil); e Instituto Serzedello Corrêa (ISC)”.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de setembro de 2024.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

ACÓRDÃO Nº 1913/2024 – TCU – Plenário

1. Processo TC 031.805/2023-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Levantamento.
3. Responsáveis: não há.
4. Entidades: várias.
5. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento para avaliar e promover as práticas de Governança, Sustentabilidade e Gestão nas organizações públicas federais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernança) a, em articulação com a Secretaria-Geral de Controle Externo:

9.1.1. divulgar as informações consolidadas decorrentes deste levantamento em informativos; e

9.1.2. publicar, na internet, as respostas ao Questionário iESGo2024, de forma granular e consolidada, bem como os relatórios individualizados das organizações respondentes;

9.2. orientar a Secretaria-Geral de Controle Externo para que, por ocasião do planejamento de suas ações, em relação ao acompanhamento integrado dos indicadores das organizações jurisdicionadas, avalie a conveniência e a oportunidade de:

9.2.1. promover a simplificação do conjunto dos indicadores de governança e de gestão de forma a manter apenas aqueles essenciais à avaliação do desempenho dos entes jurisdicionados;

9.2.2. ampliar progressivamente a adoção de indicadores que possam refletir resultados de gestão e de execução de processos relevantes ou sensíveis, de forma que seja possível avaliar de maneira mais concreta e objetiva o amadurecimento das organizações acompanhadas em suas várias dimensões;

9.2.3. em conjunto com as áreas técnicas responsáveis, estudar a adoção de solução tecnológica que permita a obtenção assíncrona e contínua das informações atinentes aos indicadores presentes nas avaliações futuras e que ainda possibilite atualizações de questões e indicadores de forma simplificada, com vistas a viabilizar acompanhamento mais célere e diagnósticos mais tempestivos acerca da atuação do universo jurisdicionado;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do respectivo relatório e voto que a fundamentam às seguintes instituições, reforçando a possibilidade, informada no relatório da unidade técnica, de que elas se utilizem da solução disponibilizada para o cálculo, de forma remota e independente, dos índices que compõem o iESGo2024:

9.3.1. cada um dos tribunais de contas dos estados e municípios;

9.3.2. Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon);

9.3.3. Instituto Rui Barbosa (IRB);

9.3.4. Frente Nacional de Prefeitos (FNP);

9.3.5. Associação Brasileira de Municípios (ABM);

9.3.6. Confederação Nacional de Municípios (CNM);

9.3.7. União dos Vereadores do Brasil (UVB Brasil); e

9.3.8. Instituto Serzedello Corrêa (ISC);



9.4. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 38/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 18/9/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1913-38/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo (Relator), Jorge Oliveira, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral