

CONTROLE EXTERNO E POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ANÁLISE DO SISTEMA DE GOVERNANÇA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

EXTERNAL CONTROL AND PUBLIC POLICIES: AN ANALYSIS OF THE GOVERNANCE SYSTEM OF THE STATE COURT OF ACCOUNTS OF TOCANTINS

DANILA RESENDE DUARTE MARVÃO

Mestre em Gestão de Políticas Públicas (UFT). Auditora, pós-graduada em Auditoria e Controladoria, Terceiro Setor e Segurança do Trabalho. Graduada em Ciências Contábeis e Coordenadora Regional do Compliance Women Committee no Tocantins. Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-7966-259X>.

MÔNICA APARECIDA DA ROCHA SILVA

Doutora em Ciências Sociais pela. Realizou Pós-Doutorado e estágio doutoral na . É professora e pesquisadora da, lotada no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (acadêmico), no Programa de Pós-graduação em Gestão de Políticas Públicas (profissional) e no curso de graduação em Ciências Econômicas. Atualmente, está como Visiting Scholar. Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-3323-7712>.

RESUMO

Objetivo: O presente artigo tem como objetivo analisar o sistema de governança do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCETO), comparando os mecanismos implementados com os parâmetros do índice iESGo – *Environmental, Social and Governance*, desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Busca-se verificar o alinhamento do TCETO às boas práticas de governança pública previstas pelo referencial nacional.

Metodologia: A pesquisa adota uma abordagem quali-quantitativa, com aplicação do questionário iESGo por meio do método de autoavaliação institucional (*Control Self-Assessment* – CSA). Os dados foram tratados por meio da triangulação metodológica, combinando análise descritiva dos indicadores com análise de conteúdo das evidências documentais e normativas do Tribunal.

Resultados: Os resultados revelaram que o TCETO apresenta elevado grau de maturidade na gestão orçamentária, com índices superiores a 90% nos componentes de governança e gestão dessa dimensão. Contudo, observou-se desempenho inicial nas áreas de sustentabilidade ambiental e social, bem como a ausência da implementação do Conselho de Governança Institucional, previsto desde 2019.

Contribuições: O estudo oferece contribuição relevante pois discute a aderência das cortes de contas aos referenciais de governança pública, especialmente sob a ótica ESG. Os achados indicam que a adoção de práticas alinhadas ao índice iESGo pode



fortalecer a transparência, a *accountability* e a efetividade dos Tribunais de Contas. A pesquisa também subsidia gestores públicos e órgãos de controle interessados em aprimorar seus mecanismos internos de governança, demonstrando a utilidade do índice como instrumento de diagnóstico e planejamento institucional.

Palavras-chave: Governança; iESGo; Tribunais de Contas; Sustentabilidade; Controle Externo.

ABSTRACT

Objective: This article aims to analyze the governance system of the Court of Accounts of the State of Tocantins (TCETO), comparing the mechanisms implemented with the parameters of the iESGo Index – Environmental, Social, and Governance, developed by the Federal Court of Accounts of Brazil (TCU). The study seeks to assess TCETO's alignment with good public governance practices as defined by the national framework.

Methodology: The research adopts a mixed-methods approach, applying the iESGo questionnaire through the Control Self-Assessment (CSA) method. Data were analyzed using methodological triangulation, combining descriptive analysis of indicators with content analysis of documentary and normative evidence from the Court.

Results: The findings revealed that TCETO demonstrates a high level of maturity in budget management, with scores exceeding 90% in governance and management components. However, initial performance was observed in the areas of environmental and social sustainability, as well as in the non-implementation of the Institutional Governance Council, foreseen since 2019.

Contributions: The study makes a relevant contribution by discussing the adherence of courts of accounts to public governance standards, especially from an ESG perspective. The results indicate that adopting practices aligned with the iESGo index can strengthen transparency, accountability, and the institutional effectiveness of Courts of Accounts. The research also supports public managers and oversight bodies interested in improving their internal governance mechanisms, demonstrating the usefulness of the index as a tool for institutional diagnosis and planning.

Keywords: Governance; iESGo; Courts of Accounts; Sustainability; External Control.

1 INTRODUÇÃO

As crescentes exigências dos cidadãos por políticas públicas efetivas impõem ao Estado o desafio de aprimorar, continuamente, sua capacidade de resposta. Nesse contexto, os Tribunais de Contas, enquanto órgãos responsáveis pelo controle externo da administração pública, assumem um papel estratégico como indutores de boas práticas e avaliadores da efetividade das políticas públicas.

Historicamente concebidos como instituições voltadas predominantemente à verificação da legalidade e da regularidade contábil, financeira e orçamentária da



gestão pública, os órgãos de controle externo ampliaram seu escopo de atuação, exercendo também uma função indutora (Motta e Godinho, 2025), relacionada à capacidade de orientar o comportamento dos atores envolvidos nas políticas públicas, sem que isso implique a imposição de obrigações normativas.

Nesse processo de transformação institucional, destaca-se o papel da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), cuja missão é fortalecer o Sistema Nacional dos Tribunais de Contas, por meio da expedição de diretrizes, orientações e instrumentos de avaliação. Um marco dessa atuação foi a publicação da Resolução nº 12/2018, que estabeleceu parâmetros para o aprimoramento do desempenho das cortes de contas, com foco na governança pública e na entrega de valor à sociedade.

Partindo do entendimento de que a governança impacta diretamente a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, a resolução recomendou a adoção de práticas que orientem a atuação dos Tribunais para a geração de valor público e à efetividade das políticas públicas. Esse reposicionamento está ancorado na ideia de estruturas institucionais mais maduras e bem coordenadas, capazes de ampliar a capacidade do Estado de entregar resultados. Nesse sentido, Nardes, Altounian e Vieira (2016) afirmam que, quanto maior a capacidade de governança das organizações públicas, mais efetivos tendem a ser os resultados das políticas implementadas.

Torna-se, assim, necessário utilizar instrumentos capazes de mensurar, de forma objetiva e sistemática, o grau de aderência das instituições públicas aos princípios fundamentais da governança. Como mecanismo de apoio à solução de problemas públicos, a governança requer critérios avaliativos e indicadores que orientem a administração na busca por melhores resultados e no atendimento às demandas sociais. A mensuração do desempenho da gestão pública — com foco em verificar se ela atinge sua finalidade — está diretamente vinculada aos mecanismos de controle e governança (Teixeira e Gomes, 2019).

Nesse contexto, a criação do Índice iESGo pelo Tribunal de Contas da União (TCU), em 2023, representou um avanço na avaliação das estruturas de governança do setor público, ao estabelecer critérios objetivos para aferir a conformidade institucional com princípios como controle, transparência e *accountability*. A iniciativa resultou da decisão proferida na sessão plenária de 14 de junho de 2023, formalizada pelo Acórdão nº 1.205/2023, que determinou a revisão do Índice de Governança e Gestão (iGG), anteriormente utilizado.



Em resposta, foi instituído o iESGo – Índice *Environmental, Social and Governance*, que ampliou o escopo de avaliação, ao incorporar, além da governança e gestão, aspectos de responsabilidade social e ambiental. Assim, o novo índice passou a integrar dimensões de sustentabilidade coerentes com o conceito ESG e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propostos pela Organização das Nações Unidas (ONU).

É nesse cenário que se insere o presente artigo, cujo objetivo consiste em analisar o sistema de governança do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCETO), comparando os mecanismos implementados com os parâmetros do iESGo. A questão central é: em que medida os mecanismos de governança do TCETO estão alinhados às boas práticas previstas pelo índice?

Metodologicamente, o estudo adotou uma abordagem quali-quantitativa, utilizando como principal instrumento o questionário iESGo do TCU. A coleta de dados primários foi realizada no TCETO, com base no método de autoavaliação de controles (*Control Self-Assessment – CSA*). Os dados secundários foram obtidos por meio de pesquisa bibliográfica e documental. As respostas foram registradas em escala Likert reversa, de 0 a 4, permitindo mensurar o grau de adoção das práticas de governança e gestão da organização.

As dimensões avaliadas incluíram liderança, estratégia, controle, gestão de pessoas, tecnologia da informação, contratações, sustentabilidade ambiental e social. Os dados foram analisados com o uso de estatísticas descritivas e análise de conteúdo (Bardin, 2016), utilizando triangulação metodológica (Oliveira, 2015). As respostas foram classificadas em quatro estágios de capacidade – inexpressivo, inicial, intermediário e aprimorado –, conforme os critérios definidos pelo TCU.

2 ANÁLISE DO SISTEMA DE GOVERNANÇA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A análise do sistema de governança do TCETO parte do reconhecimento do papel estratégico dos tribunais de contas, que, além do controle contábil e financeiro, passaram a atuar na promoção da boa governança, da transparência e do fortalecimento institucional. A seguir, serão abordados o papel dessas instituições e os principais resultados da avaliação do TCETO.



2.1 GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

O debate sobre a governança pública e sua relação com a efetividade das políticas públicas desempenha um papel importante na compreensão da ação governamental. A governança pública, entendida como o conjunto de instituições, estruturas decisórias e mecanismos de execução de políticas, molda diretamente o impacto dessas políticas na sociedade. Quando bem estruturados, esses mecanismos promovem a articulação entre os objetivos das políticas públicas e as necessidades reais da população, contribuindo para a obtenção de resultados concretos e para o fortalecimento da confiança nas instituições estatais.

Nesse sentido, a governança deve estar orientada não apenas por princípios normativos, mas também pela capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir de forma efetiva e decisiva na resolução de problemas públicos (Teixeira e Gomes, 2019). Essa capacidade está intimamente relacionada à mensuração do desempenho das esferas governamentais e à sua habilidade de responder de maneira tempestiva e eficaz às demandas sociais.

As políticas públicas, por sua vez, constituem a materialização prática das decisões e ações governamentais. São os instrumentos por meio dos quais o Estado propõe e implementa soluções para os problemas coletivos. Como afirma Muller (1987), políticas públicas são o "Estado em ação", refletindo diretamente o grau de organização, planejamento e coordenação da máquina pública.

A relação entre governança e políticas públicas assume maior relevância quando se considera que a qualidade da governança influencia decisivamente a efetividade dessas políticas. Nesse contexto, Fukuyama (2013) define governança como a capacidade de um governo de criar e fazer cumprir regras, bem como de fornecer serviços, destacando que sua qualidade está diretamente associada à eficiência da atuação estatal — independentemente de o regime ser democrático ou não. O autor enfatiza que governança não se confunde com democracia, sendo possível observar sistemas democráticos com baixa qualidade de governança e regimes não democráticos com elevada capacidade de prestação de serviços públicos.

Essa distinção é fundamental para compreender que a efetividade das políticas públicas depende não apenas da legitimidade conferida pelos processos eleitorais,



mas, sobretudo, da capacidade do Estado de planejar, implementar, monitorar e ajustar suas ações com base em evidências e no interesse público.

Complementando essa perspectiva, Gonçalves, Borges e Gonçalves (2022) afirmam que a governança pública ocorre quando o Estado desenvolve a capacidade de gerar resultados planejados que atendam às demandas públicas e sociais, ao mesmo tempo em que viabiliza mecanismos de fiscalização e monitoramento por parte da sociedade organizada. Assim, uma governança efetiva não se limita à entrega de resultados, mas também exige transparência, participação e controle social para assegurar a legitimidade e a sustentabilidade das ações governamentais.

Dessa forma, a governança pública se configura como um mecanismo estruturante da efetividade das políticas públicas, ao articular desempenho institucional, responsabilidade na gestão pública e capacidade de resposta às demandas sociais. Sua efetividade, contudo, não reside somente na estruturação de processos e mecanismos decisórios, mas igualmente na observância de princípios fundamentais que orientam a ação estatal.

Com relação a esses princípios, o Banco Mundial (2007) elencou sete diretrizes essenciais para a boa governança: legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability*. Esses elementos garantem não só a condução ética e eficiente da gestão pública, mas também a construção de um ambiente institucional mais confiável e responsivo. De forma complementar, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2020) destaca a transparência, a participação cidadã, a integridade e a *accountability* como fundamentos indispensáveis à governança no setor público.

A consolidação desses princípios no cotidiano das instituições públicas exige o fortalecimento dos órgãos de controle e fiscalização. Nesse contexto, os Tribunais de Contas, historicamente associados à fiscalização contábil e financeira, têm ampliado seu escopo de atuação e assumido uma função indutora (Motta e Godinho, 2025), essencial para o aprimoramento contínuo da governança pública. Por meio de auditorias, pareceres e recomendações, essas instituições para além de identificarem falhas, também fomentam boas práticas, incentivando a adoção de mecanismos que aumentem a eficiência, a transparência e a responsabilidade na administração pública.

Diante disso, os Tribunais de Contas desempenham função estratégica na promoção da governança pública, fortalecendo a *accountability* e a confiança nas



instituições, prevenindo desvios e garantindo a correta alocação dos recursos públicos. Nessa perspectiva, a governança pública, amparada na atuação fiscalizadora, orientadora e indutora dessas cortes, configura-se como instrumento fundamental para a consolidação de um Estado mais transparente, eficiente e orientado a resultados.

2.2 ANÁLISE DO SISTEMA DE GOVERNANÇA DO TCETO

Esta seção apresenta os resultados da aplicação do índice iESGo no TCETO, evidenciando o alinhamento da organização às diretrizes de governança pública. Importante destacar que os índices, em sua grande maioria, possuem a seguinte nomenclatura: “iGov” ou “iGest” sendo distintos entre si. O “iGov” foca na governança, analisando aspectos como estrutura organizacional, políticas e processos decisórios em áreas específicas. Já o “iGest” concentra-se na gestão operacional, avaliando a eficiência na execução de processos e práticas gerenciais nas mesmas. Assim, enquanto o iGov tem uma perspectiva mais estratégica, o iGest adota uma abordagem mais tática e operacional.

A Tabela 1 — Resultados do Questionário iESGo aplicado no TCETO — sintetiza os principais resultados obtidos, organizados por indicadores temáticos e respectivos níveis de maturidade institucional, conforme a metodologia do iESGo. A seguir, detalham-se os achados observados em cada dimensão avaliada.

Tabela 1 - Resultados do Questionário iESGo aplicado no TCETO

Indicador	Valor	Faixa
iESGo (índice ESG)	55%	Intermediário
iES (índice integrado de sustentabilidade ambiental e social)	26%	Inicial
iGovSustentAmb (índice de governança e gestão da sustentabilidade ambiental)	19%	Inicial
iGovSustentSocial (índice de governança e gestão da sustentabilidade social)	30%	Inicial
iGG (índice integrado de governança e gestão públicas)	54%	Intermediário
iGovPub (índice de governança pública organizacional)	67%	Intermediário
iGovPessoas (índice de governança e gestão de pessoas)	36%	Inicial



iGestPessoas (índice de gestão de pessoas)	47%	Intermediário
iGovTI (índice de governança e gestão de tecnologia da informação e de segurança da informação)	37%	Inicial
iGestTI (índice de gestão de tecnologia da informação e da segurança da informação)	24%	Inicial
iGovContratações (índice de governança e gestão de contratações)	39%	Inicial
iGestContrat (índice de gestão de contratações)	42%	Intermediário
iGovOrcament (índice de governança e gestão orçamentárias)	88%	Aprimorado
iGestOrcament (índice de gestão orçamentária)	90%	Aprimorado

Fonte: Elaboração própria (2024) com base no questionário iESGo do TCETO.

A partir dos dados, observa-se que o TCETO obteve a melhor avaliação no índice iGestOrcament com 90% e iGovOrcament, com 88%, ambos classificados no estágio “**aprimorado**”, demonstrando forte maturidade em sua gestão orçamentária.

Em estágio “**intermediário**”, estão os índices iESGo (55%), iGG (54%), iGovPub (67%), iGestPessoas (47%) e iGestContrat (42%).

Por fim, em estágio “**inicial**”, encontram-se os índices iES (26%), iGovSustentAmb (19%), iGovSustentSocial (30%), iGovPessoas (36%), iGovTI (37%), iGestTI (24%) e iGovContratações (39%).

A seguir, serão detalhadas a composição de cada indicador e a análise dos dados.

2.2.1 iESGo - Índice ESG

Como mencionado anteriormente, em 2023, o TCU reformulou o questionário iESGo, incorporando o Índice ESG para avaliar não apenas aspectos de governança, como também dimensões ambientais e sociais nas organizações públicas. A atualização buscou demonstrar a crescente relevância internacional do conceito ESG (*Environmental, Social and Governance*) na gestão pública, promovendo maior eficiência, legitimidade e sustentabilidade.

Apesar da inexistência de regulamentação específica sobre ESG na Administração Pública brasileira, há avanços normativos relevantes, como o Guia para Contratações Sustentáveis da AGU (2023), que orienta a adoção de critérios



socioambientais e de governança nos processos de compras, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Marx, 2023). No entanto, a efetivação desses princípios demanda mais do que orientações normativas. Como ressaltam Augusto e Petiz (2020), os entes públicos devem se estruturar estrategicamente para responder às crescentes exigências por práticas sustentáveis, ampliada pelas pressões do setor privado e do mercado.

Neste indicador (Índice ESG), o TCETO obteve o resultado de 55%, apresentando um desempenho dentro da faixa “intermediário”. No componente de liderança (LID), o TCETO obteve 78%, resultado classificado como “aprimorado”. Esse índice sintetiza os indicadores: estabelecer o modelo de governança (66%), promover a integridade (76%) e promover a capacidade da liderança (94%).

No que se refere ao componente “estabelecer o modelo de governança (66%)”, o TCU (2020) afirma que esse modelo de governança representa a forma clara e pública de como a governança funciona ou deveria funcionar na organização. Este resultado decorre do fato de o TCETO já possuir diversas instâncias de governança formalizadas, entre as quais: o Comitê de Gestão de Pessoas, Comitê de Gestão de TI, Núcleo de Controle Interno, Ouvidoria, Corregedoria, Auditoria Interna, todos com regimentos já definidos.

Entretanto, ainda que haja esforços para estruturar essas instâncias, o TCETO ainda não implementou o Conselho de Governança Institucional (CGI), aprovado pela Resolução Administrativa nº 6 desde 2019. Este conselho tem a função de garantir o desenvolvimento e a implementação progressiva e contínua de boas práticas de governança na organização.

No que se refere ao componente “promover a integridade (76%)”, o TCETO alcançou 76% no indicador, resultado de ações como a aprovação de políticas organizacionais de ética e a adesão ao Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC), em fase de implementação. Para avançar, é essencial o acompanhamento das medidas pela alta administração, demonstrando seu compromisso com a integridade pública. Segundo o IBE (2016) e a OCDE (2020), o engajamento da liderança é fundamental para a efetividade dos sistemas de integridade. Destaca-se, ainda, a atuação da Corregedoria com a criação de três Códigos de Ética, a formação de comissão de ética e ações de prevenção e tratamento de fraudes e corrupção.

No indicador “Promover a capacidade da liderança (1130)”, o TCETO obteve 94%, posicionando-se na faixa “aprimorada”. Esse desempenho resulta da adoção de



critérios meritocráticos para a escolha da alta administração, previstos em regimento interno, e da realização de avaliações de desempenho. Segundo a OCDE (2020), práticas baseadas no mérito e na responsabilização por resultados são essenciais para o fortalecimento da governança. Alinhado à diretriz do TCU (2020), que associa desempenho institucional à qualificação dos servidores, o TCETO instituiu um Plano de Capacitação Anual, favorecendo o desenvolvimento contínuo de membros e servidores.

O indicador “Estr – Capacidade em Estratégia” atingiu 45%, classificado como “intermediário”, refletindo a média dos cinco subindicadores, com destaque negativo para o monitoramento de resultados (21%) e desempenho das funções de gestão (36%). Embora o TCETO disponha de política de gestão de riscos e planejamento estratégico de longo prazo, a integração desses instrumentos aos processos organizacionais é restrita. Conforme previsto na Resolução Administrativa nº 6/2019 (TCETO, 2019), a integração deveria abranger todos os níveis institucionais, mas sua aplicação permanece limitada a áreas específicas como contratações e fiscalização.

Além disso, observa-se a ausência de uma estratégia formalizada de gestão da continuidade de negócios, o que compromete a resiliência institucional diante de situações de disrupção, afetando a capacidade de manter os serviços em níveis aceitáveis.

Observa-se fragilidade na ausência de metas e objetivos voltados à simplificação e integração dos serviços públicos, comprometendo a acessibilidade e a eficiência, conforme orientam o Decreto nº 9.203/2017 e a Portaria nº 775/2024 do TCETO.

Embora pesquisas de satisfação sejam utilizadas, inexistem mecanismos estruturados para avaliação de impacto. A Emenda Constitucional nº 19/1998 e a Constituição Federal de 1988 reforçam a necessidade de serviços eficientes e avaliáveis pelos usuários.

Na gestão de pessoas e TI, apesar de estruturas formais, faltam diretrizes alinhadas à sustentabilidade. O mesmo se aplica à gestão de contratações. Nos indicadores relacionados à sustentabilidade (2136 e 2137), o TCETO obteve apenas 15% de conformidade, refletindo estágio inicial, cenário semelhante ao de 40% das organizações públicas avaliadas (TCU, 2024). Tal realidade exige avanços institucionais, em atenção ao art. 225 da Constituição Federal de 1988, que estabelece o dever do estado de proteger o meio ambiente para as futuras gerações.



Para Lima (2016), o meio ambiente equilibrado é patrimônio estratégico, cuja proteção traduz o princípio da solidariedade intergeracional.

Quanto à gestão orçamentária e financeira, há definição de responsabilidades e existência de comissões de acompanhamento. No entanto, as metas e resultados não são divulgados, tampouco estão alinhados à sustentabilidade, comprometendo a transparência. Ainda que exista o acompanhamento de resultados organizacionais, os relatórios não são disponibilizados em formatos acessíveis e abertos. A Resolução nº 6/2019 do TCETO e autores como Lima e Brandão (2020) reforçam que a transparência é fundamental para o controle social e para o fortalecimento da confiança institucional.

Faltam, ainda, indicadores de eficiência e efetividade na avaliação estratégica, além de mecanismos como a Análise de Impacto Regulatório (AIR). O TCU (2020) destaca que o monitoramento da gestão deve ser sistemático e contínuo, permitindo decisões baseadas em evidências e promoção do aprendizado organizacional. Contudo, no TCETO, o acompanhamento ocorre apenas por amostragem e os relatórios de desempenho não são disponibilizados à liderança, limitando a capacidade de correção de desvios.

A avaliação de desempenho na gestão de pessoas permanece restrita às atividades finalísticas, como no processo de auditorias, com base exclusiva na produtividade. Não há monitoramento ampliado para os demais servidores nem para os membros do conselho, evidenciando a necessidade de uma gestão mais integrada.

No indicador “Cont – Capacidade em Controle”, o TCETO alcançou 78%, sendo classificado na faixa “aprimorada”. Esse resultado é composto por dois subindicadores: (a) “Promover a transparência e garantir a *accountability*” (3110 e 3120), com 84%; e (b) “Assegurar a efetividade da auditoria interna” (3130), com 68%. Essa pontuação demonstra avanços nas práticas de controle, especialmente no que tange à transparência, embora ainda existam oportunidades de melhoria na atuação da auditoria interna.

A transparência, tanto ativa quanto passiva, constitui ponto de destaque no desempenho do TCETO, refletida em diretrizes consolidadas de acesso à informação, canal eletrônico de solicitações e publicação de relatório estatístico anual, conforme o art. 30, III, da Lei nº 12.527/2011. Entretanto, observa-se a ausência de divulgação da agenda institucional da alta administração, apesar de tal prática ser prevista para o Executivo Federal pelo art. 11 da Lei nº 12.813/2013. Entende-se que a inexistência



de norma específica para tribunais de contas não isenta a adoção de medidas e boas práticas que favoreçam a mitigação de conflitos de interesse e o fortalecimento da legitimidade institucional perante a sociedade.

Embora o TCETO declare possuir diretrizes relativas a dados abertos, não há publicação nem monitoramento de plano específico. O TCU, no Acórdão nº 2.569/2014-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo), já havia enfatizado a urgência da adoção de medidas voltadas à abertura e ao uso efetivo de dados públicos. A Portaria nº 775/2024 trouxe diretrizes relevantes, como a exigência de formatos abertos; contudo, persistem lacunas na efetiva implementação da política de dados abertos no âmbito institucional.

O canal de denúncias institucional é acessível e conta com diretrizes claras. Entretanto, não há encaminhamento automático de denúncias envolvendo a alta administração para instâncias superiores, comprometendo a imparcialidade do tratamento. A Corregedoria dispõe de procedimentos padronizados para apuração de condutas de servidores e gestores, porém ainda carece de normas específicas voltadas à responsabilização de pessoas jurídicas, conforme previsto na Lei nº 12.846/2013, bem como de mecanismos simplificados para tratar infrações de menor gravidade. Conforme ressalta o TCU (2020), a *accountability* requer processos formais para apuração de ilícitos, inclusive no âmbito das pessoas jurídicas, com devida comunicação aos órgãos competentes.

No que se refere à efetividade da auditoria interna, observa-se que a alta administração identifica riscos relevantes, avalia os resultados e monitora o cumprimento das recomendações emitidas. Todavia, não há comunicação sistemática das prioridades estratégicas nem avaliação específica da gestão de contratações. De acordo com o Institute of Internal Auditors – IIA (2019), compete aos auditores internos sugerir aprimoramentos nos sistemas de governança, gestão de riscos e controles internos. Complementarmente, o TCU (2020) enfatiza que o engajamento da liderança é imprescindível, devendo incluir a auditoria nas discussões estratégicas, assegurar o fluxo de informações críticas e acompanhar a implementação das recomendações para promover o aprimoramento contínuo da gestão.

Em relação ao iES – Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social, o TCETO alcançou apenas 26% (faixa “inicial”), composto pelo iGovSustentAmb (19%) e iGovSustentSocial (30%), demonstrando que as práticas sustentáveis ainda estão em fase inicial. O TCU (2024) aponta que metade das organizações avaliadas ainda



não estruturaram seus modelos de sustentabilidade, exigindo adaptação a exigências regulatórias e sociais.

Por fim, no que se refere ao iGest – Índice de Gestão Pública, o TCETO alcançou 50%, posicionando-se na faixa “intermediária”. Esse desempenho resulta da composição dos seguintes subindicadores: iGestPessoas (46%), iGestTI (24%), iGestContrat (45%) e iGestOrcament (91%). Os dados evidenciam um elevado grau de maturidade na gestão orçamentária, contrastando com fragilidades nos eixos de tecnologia da informação, gestão de pessoas e, sobretudo, na incorporação de práticas sustentáveis, o que demanda aprimoramentos estruturais e operacionais nos respectivos temas.

2.2.2 Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social - iES

De acordo com Marx (2023), as instituições públicas devem demonstrar comprometimento com o desenvolvimento sustentável e respeito ao meio ambiente. Tal compromisso pressupõe a implementação de medidas voltadas à utilização racional dos recursos naturais, à mitigação dos impactos ambientais e à promoção da justiça intergeracional, reafirmando o papel do Estado como agente garantidor da preservação dos bens ambientais para as gerações presentes e futuras.

Desse modo, o Índice Integrado de Sustentabilidade Ambiental e Social (iES), que consolida o desempenho das diversas dimensões da sustentabilidade, apresentou resultado de 26%, situando-se na faixa “inicial” de maturidade institucional. Este índice é composto por dois indicadores: (1) o *iGovSustentAmb* – Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental, com resultado de apenas 19%, que avalia as práticas ambientais da organização; e (2) o *iGovSustentSocial* – Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social, com resultado de 32%, que mede as práticas voltadas à inclusão, diversidade e acessibilidade.

Os dados indicam que o TCETO ainda não dispõe de um programa ambiental estruturado, com metas de eficiência claramente definidas e práticas sistematizadas relacionadas à gestão de resíduos, ao uso racional de recursos naturais ou à compensação de emissões. Contudo, observam iniciativas pontuais, entre as quais se destacam a formalização de Acordos de Cooperação Técnica com a ATRICON, a TI Brasil e o Instituto MapBiomias, voltados ao intercâmbio de dados sobre uso da terra — em consonância com a Lei Federal nº 12.305/2010, que institui a Política Nacional



de Resíduos Sólidos. Também merecem menção a realização de seminário sobre gestão adequada de resíduos sólidos e a instalação de Ecoponto para coleta seletiva nas dependências da organização.

Em relação ao público externo, o TCETO desenvolve ações de educação ambiental voltadas a partes interessadas e fornecedores, mas não dispõe de mecanismos de comunicação direta com esses públicos sobre as ações de sustentabilidade realizadas.

No eixo da sustentabilidade social, observa-se a ausência de um programa ou política institucional formalmente aprovada que trate de diversidade e inclusão, bem como a inexistência de uma equipe técnica dedicada exclusivamente a esse tema. Conforme destacam Eberhardt e Eberhardt (2022), a igualdade de gênero — especialmente sob a perspectiva do empoderamento feminino e da participação das mulheres em espaços de tomada de decisão na esfera política — constitui um elemento fundamental para a construção de uma sociedade comprometida com a sustentabilidade.

Apesar das lacunas identificadas, o TCETO implementou ações relevantes para promoção de um ambiente institucional mais seguro e respeitoso. Destaca-se a edição de normativo específico sobre assédio, que estabelece a atuação da ouvidoria, protocolo de acolhimento às vítimas e ações de capacitação preventiva. Adicionalmente, instituiu-se sistema de prevenção e combate à discriminação, reforçando a cultura organizacional baseada no respeito e na integridade.

No tocante à acessibilidade, embora exista dotação orçamentária específica (ação 2459) e intervenções pontuais em infraestrutura e conteúdos digitais, a instituição ainda carece de uma política formal, canal exclusivo, equipe técnica especializada e mecanismos de auditoria periódica que garantam a plena inclusão e o cumprimento das normas legais.

2.2.3 Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental – iGovSustentAmb

O Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Ambiental - iGovSustentAmb é formado pelo Índice de Governança da Sustentabilidade Ambiental (GovernancaSustentAmb) e pelo Índice de Gestão de Sustentabilidade Ambiental (iGestSustentAmb), e reflete os resultados obtido em todas as práticas de



sustentabilidade ambiental avaliadas no questionário. Neste indicador, a organização obteve o resultado de apenas 19%, apresentando um desempenho dentro da faixa “inicial”.

Conforme mencionado anteriormente, a inexistência de um modelo estruturado de gestão da sustentabilidade ambiental no TCETO contribui diretamente para o baixo desempenho observado nesse indicador. As iniciativas atualmente desenvolvidas pela organização concentram-se em ações pontuais, como a implantação de ecoponto para coleta seletiva, entre outras medidas isoladas que, embora positivas, não configuram uma abordagem sistêmica capaz de promover avanços significativos na agenda ambiental institucional.

2.2.4 Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social - iGovSustentSocial

O Índice de Governança e Gestão da Sustentabilidade Social (iGovSustentSocial) é composto pela ponderação entre o Índice de Governança da Sustentabilidade Social (GovernancaSustentSocial) e o Índice de Gestão de Sustentabilidade Social (iGestSustentSocial), refletindo os resultados consolidado das práticas de sustentabilidade social avaliadas no questionário. Neste indicador, o TCETO alcançou apenas 30%, apresentando um desempenho dentro da faixa “inicial”.

Esse resultado adquire maior relevância quando se considera que a sustentabilidade social está intrinsecamente ligada à justiça social e à implementação de propostas que promovam a igualdade entre os indivíduos, cabendo ao poder público atuar na mitigação das desigualdades (Do Nascimento Domingos e Blanchet, 2020).

No caso específico do TCETO, observa-se que o indicador de governança “iGovSustentSocial” (10%) e o de gestão “iGestSustentSocial” (49%) situam-se, respectivamente, nas faixas “inicial” e “intermediária”. Assim como verificado no índice ambiental (iGovSustentAmb), o componente relacionado à governança demonstrou desempenho inferior em comparação à dimensão da gestão, evidenciando um padrão recorrente de maior capacidade de gestão do que de direcionamento estratégico (governança).



Tal discrepância pode ser explicada, conforme análise do TCU (2024), pela tendência de os gestores públicos responderem às demandas cotidianas por meio da aplicação imediata de conhecimentos práticos e da replicação de boas práticas observadas em outras instituições, frequentemente sem a devida formalização e consolidação de mecanismos de governança por parte da alta administração.

Ainda segundo o TCU (2024), embora pareça contraditório que a capacidade de gestão supere a de governança — uma vez que esta deveria orientar e dar suporte àquela —, essa inversão de lógica é recorrente na realidade institucional. Tal cenário pode gerar um ambiente de instabilidade decisória, no qual as ações se pautam em interpretações individuais acerca do melhor curso de ação, em detrimento de diretrizes claras e consolidadas provenientes da estrutura de governança, comprometendo a eficácia, a consistência, e a eficiência organizacional.

Como mencionado anteriormente, embora o TCETO tenha avançado no combate ao assédio, ainda não possui um programa abrangente ou política institucional de Diversidade e Inclusão, que abranja temáticas relevantes, como equidade racial, de gênero, orientação sexual, faixa etária, religião, e pessoas com deficiência, entre outros.

2.2.5 Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas - iGG

O iGG, Índice Integrado de Governança e Gestão Públicas, sintetiza as práticas de governança organizacional e de gestão pública avaliadas no questionário, com exceção das práticas de gestão de sustentabilidade, cujos indicadores foram calculados separadamente nos indicadores iGovSustentAmb e iGovSustentSocial. Neste indicador, o TCETO obteve 54%, apresentando um desempenho dentro da faixa “intermediária”.

Os resultados evidenciam variações significativas entre os componentes analisados. O iGovPub, composto por Liderança, Estratégia e Controle, apresentou 67%, situando-se também na faixa intermediária, impulsionado pelos bons resultados de Liderança e Controle.

No iGestPessoas, observou-se fragilidade na governança de pessoas, com 46%. As práticas de gestão de pessoas apresentaram variação de desempenho, com destaque para a gestão de desempenho de colaboradores e gestores (66%).



Em contrapartida, o planejamento da gestão de pessoas, com 28%, apresentou o índice mais baixo, indicando a necessidade de maior atenção para assegurar um alinhamento estratégico mais efetivo. Para o TCU (2024), o plano de gestão de pessoas e seus desdobramentos para cada subsistema constituem o elo entre a estratégia organizacional e a gestão de pessoas. Sem esse instrumento, a gestão de pessoas corre o risco de atuar de forma desconectada, ou até mesmo divergente, das prioridades e interesses organizacionais.

No índice iGestTI, o TCETO obteve 24%, sendo enquadrado na faixa “inicial” de maturidade. Os componentes “RiscosTISegInfo” e “ProcessoSegInfo” apresentaram os desempenhos mais críticos, com apenas 15% de conformidade, refletindo a ausência de formalização de processos fundamentais à governança e à gestão da tecnologia da informação e segurança da informação.

Destacam-se como fragilidades estruturais: a inexistência de processos consolidados para a gestão de mudanças e continuidade de serviços, a ausência de um catálogo de serviços de TI e de mecanismos sistemáticos de monitoramento de níveis de serviço, bem como a inexistência de um plano de tecnologia da informação alinhado aos objetivos estratégicos institucionais. Além disso, não foi identificado um processo estruturado para classificação e tratamento de informações, o que compromete a adequada proteção de dados e a gestão de riscos.

A gestão de incidentes de segurança da informação e o processo de gerenciamento de riscos de TI também apresentam deficiências relevantes, especialmente pela falta de normativos, procedimentos operacionais e diretrizes formalizadas, evidenciando a necessidade urgente de avanços na institucionalização desses mecanismos.

Observa-se, ainda, que a organização não realiza rotinas sistemáticas de backup nem executa testes regulares de segurança, o que compromete a resiliência de seus sistemas. Ademais, os projetos envolvendo inteligência artificial encontram-se em estágio incipiente, sem previsão orçamentária específica ou planejamento estratégico consolidado. Essa conjuntura evidencia a fragilidade da governança digital institucional, revelando que a ausência de processos formalizados e de uma infraestrutura adequada para a gestão de tecnologia da informação expõe a organização a riscos significativos, especialmente no que se refere à segurança da informação, continuidade dos serviços e conformidade com marcos legais e regulatórios.



Esse mesmo quadro foi identificado no levantamento nacional de governança realizado pelo TCU por meio do índice iESGo em 2024. O Tribunal alertou que, em um contexto de crescente vulnerabilidade cibernética, marcado por episódios expressivos — como o ataque recente ao Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) —, é especialmente preocupante que cerca de metade das organizações públicas avaliadas ainda se encontrem no estágio inicial de maturidade em práticas de segurança da informação. Tal fragilidade, conforme enfatiza o TCU (2024), compromete a continuidade dos serviços públicos, a confiabilidade dos sistemas, a proteção de dados sensíveis e a credibilidade institucional frente à sociedade.

O índice iGovContratações registrou 34% para governança (iGovContrat) e 45% para gestão (iGestContrat), situando-se entre os níveis inicial e intermediário. Um dos principais fatores que comprometeram esse desempenho foi a ausência de auditoria interna específica sobre contratações — evidenciada na questão 3132D, com pontuação nula —, além de fragilidades nos mecanismos de monitoramento e na adoção de medidas corretivas. Conforme alerta o TCU (2024), essa lacuna pode acarretar desconhecimento, por parte da alta liderança, quanto à eficácia e à adequação dos processos de governança, gestão de riscos e controles internos.

No componente de gestão, o maior destaque foi o subindicador *ProcessoContrat* — que avalia a existência de processos definidos para a gestão das contratações — com 74% de conformidade. Em contrapartida, os subindicadores relacionados à integridade (15%) e à sustentabilidade (27%) apresentaram os piores resultados. Segundo o TCU (2024), 44% das organizações públicas permanecem em patamares baixos de maturidade nesses quesitos, o que é particularmente preocupante diante da magnitude dos recursos financeiros envolvidos nas contratações públicas.

Por fim, no iGestOrçament, o TCETO obteve 91%, sendo 97% no processo orçamentário (4410) e 84% na contemplação de prioridades (4420), situando-se na faixa “aprimorada”. Esses dados demonstram que a organização possui práticas orçamentárias bem estruturadas e em consonância às prioridades institucionais.

2.2.6 Índice de Governança Pública Organizacional – iGovPub

O iGovPub, composto pelos agregadores: Liderança (Lid), Estratégia (Estr) e Controle (Cont) e, conforme os dados analisados, o TCETO obteve o resultado de



67%, dentro da faixa “intermediária”. As capacidades de “liderança” e de “controle” obtiveram o resultado de 78%, indicando que a organização possui processos e políticas estruturadas nessas áreas.

No entanto, a pontuação de 45% no quesito “estratégia” demonstra fragilidades, sugerindo a necessidade de ampliação do escopo do processo de gestão de riscos, implementação de um processo de gestão de continuidade de negócios, bem como melhorias no atendimento ao usuário e na gestão de sustentabilidade ambiental e social.

2.2.7 Índice de Governança e Gestão de pessoas – iGovPessoas

Neste indicador “iGovPessoas”, o TCETO obteve o resultado de apenas 36%, dentro da faixa inicial. O resultado evidencia uma fragilidade no estabelecimento de mecanismos de governança voltados à promoção da gestão estratégica de pessoas.

Os dados demonstram que a organização dispõe de um plano de monitoramento restrito à área finalística, com foco no acompanhamento da produtividade. No entanto, esse monitoramento não é conduzido de forma sistemática, e os relatórios de desempenho relacionados à gestão de pessoas não são disponibilizados à liderança institucional. Nessas condições, o modelo de gestão tende a assumir um caráter meramente formal, carecendo de efetividade e de capacidade para retroalimentar o processo decisório com base em evidências.

No que se refere ao agregador iGestPessoas, o resultado de 46% posiciona a organização na faixa “intermediária”. Observa-se a existência parcial de processos relacionados ao recrutamento, desenvolvimento e retenção de talentos. Contudo, tais práticas ainda carecem de maior integração estratégica, especialmente no que tange ao alinhamento com os objetivos institucionais de sustentabilidade. Essa desconexão limita o potencial da gestão de pessoas como indutora de uma cultura organizacional voltada à inovação, à responsabilidade social e à equidade, elementos essenciais para a consolidação de uma governança pública efetiva e sustentável.

2.2.8 Índice de Gestão de Pessoas – iGestPessoas

No indicador iGestPessoas, o TCETO alcançou 47%, situando-se na faixa “intermediária”. A análise detalhada revela fragilidades significativas, especialmente



nos agregadores 4110 – Realizar planejamento de gestão de pessoas (28%) e 4120 – Suprir a demanda por colaboradores e gestores (33%), ambos classificados na faixa “inicial”.

Esses resultados indicam oportunidades concretas de aprimoramento, notadamente no que diz respeito à ausência de objetivos e metas claras para os processos de recrutamento e seleção, à inexistência de critérios formalizados com base em perfis profissionais compatíveis com os cargos, bem como à limitada integração com os objetivos institucionais de sustentabilidade. Soma-se a isso a falta de mecanismos sistemáticos de monitoramento de indicadores relevantes, como taxas de rotatividade e carga horária média de capacitação, comprometendo a efetividade do planejamento e da gestão estratégica de pessoas.

Nesse cenário, destaca-se que a definição precisa da demanda por colaboradores e gestores é fundamental para compatibilizar a força de trabalho com a estratégia organizacional. Conforme orienta o TCU (2020), a definição adequada da demanda por colaboradores e gestores deve ser precedida da definição dos perfis profissionais desejados para cada ocupação, do quantitativo necessário de pessoal por unidade organizacional ou processo de trabalho, e da identificação das lacunas entre as necessidades atuais e futuras da organização e a capacidade existente, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos.

Esse processo gera informações objetivas que embasam estratégias como realocação, contratação, nomeação, desenvolvimento e terceirização, garantindo que o planejamento da força de trabalho esteja integrado à estratégia organizacional.

Além disso, foram identificadas carências na revisão periódica de responsabilidades, na definição do quantitativo de pessoal, na identificação de lacunas de competências, bem como na ausência de programas de reconhecimento, de procedimentos para movimentações e desligamentos voluntários e de critérios claros de avaliação de desempenho — fatores que comprometem a efetividade da gestão de pessoas.

2.2.9 Índice de Governança e Gestão de Tecnologia da Informação e de Segurança da Informação – iGovTI

O iGovTI é o Índice de Governança e Gestão de Tecnologia da Informação e de Segurança da Informação e sintetiza as práticas relacionadas à governança e gestão



de TI, bem como da segurança da informação. Nesse indicador, o TCETO obteve o resultado de 37%, apresentando um desempenho dentro da faixa “inicial”.

Em relação à governança de Tecnologia da Informação (iGovTI), o resultado de 51%, classificado na faixa “intermediária”, evidencia a existência de práticas relevantes já em curso, embora ainda haja espaço para aprimoramentos. Dentre os principais pontos a serem desenvolvidos, destacam-se: a necessidade de definição mais clara de diretrizes para o planejamento estratégico e a avaliação do desempenho dos serviços de TI; o fortalecimento da divulgação de objetivos compatíveis aos princípios da sustentabilidade; e a ampliação da transparência e sistematização dos relatórios de desempenho, de modo a subsidiar com maior eficácia os processos decisórios da alta administração.

Além disso, o aprimoramento do indicador requer a definição e o monitoramento de metas claras para ampliação da oferta de serviços digitais, eliminação da exigência de documentos disponíveis em bases oficiais e redução da necessidade de atendimento presencial por meio da automação de processos. Também é necessário fortalecer a integração com outros órgãos, promovendo compartilhamento de dados, a interoperabilidade e a oferta de múltiplos canais de atendimento acessíveis. Nesse sentido, o TCETO avançou com a Portaria 775/2024, que regulamenta, no inciso IX, uma atuação integrada com outras instituições, estabelecendo diretrizes para colaboração mais eficaz e coordenada no serviço público.

Já o iGestTI — Índice de Gestão de Tecnologia da Informação e da Segurança da Informação — mede a capacidade da organização em práticas gerenciais de TI e segurança da informação, com 24%, dentro da faixa “inicial”, aponta para a necessidade de aprimoramento nas práticas de gestão, nos processos de controle, e no monitoramento contínuo, de maneira a elevar a eficiência e a capacidade de resposta da área de tecnologia da informação.

2.2.10 Índice de Gestão de Tecnologia da Informação e da Segurança da Informação - iGestTI

O Índice de Gestão de Tecnologia da Informação e da Segurança da Informação (iGestTI) avalia a capacidade institucional de implementar práticas de gestão de TI e segurança da informação. O resultado obtido pelo TCETO foi de 24%, enquadrando-se na faixa “inicial” de maturidade.



Dentre os principais pontos críticos identificados, destaca-se a ausência de critérios sistematizados para subsidiar as decisões relativas à seleção e priorização de iniciativas de TI. A carência de análises formais de benefícios, custos e riscos compromete a racionalidade e a efetividade das escolhas estratégicas, tornando-as excessivamente dependentes de abordagens reativas ou empíricas.

Ademais, observa-se a necessidade de formalização do processo de planejamento de TI, mediante a instituição de normas internas ou guias operacionais que definam papéis e responsabilidades de forma clara. O plano de tecnologia da informação, por sua vez, deve ser aprovado pela alta administração, publicado em meio digital para garantir transparência e acesso público, e servir de referência tanto para a elaboração da proposta orçamentária quanto para o planejamento anual de contratações da área. A convergência com os objetivos estratégicos institucionais e com os outros planos organizacionais também precisa ser fortalecido, com mecanismos de monitoramento sistemático que possibilitem ajustes tempestivos.

No que se refere à gestão dos serviços de TI, verifica-se a ausência de um catálogo de serviços atualizado e acessível. Tal instrumento é essencial para o adequado relacionamento com as áreas demandantes e deve conter metas de desempenho compatíveis com os Acordos de Nível de Serviço (ANS) firmados, bem como prever o monitoramento regular de seu cumprimento. A inexistência ou a precariedade desses mecanismos compromete a qualidade dos serviços prestados, limita a *accountability* da área de tecnologia e fragiliza a governança institucional como um todo.

2.2.11 Índice de Governança e Gestão de Contratações – iGovContratações

O iGovContratações mensura a capacidade da organização quanto às práticas de governança e de gestão de contratações. Com resultado de 39%, o TCETO apresentou um desempenho dentro da faixa “inicial”, demonstrando fragilidades nas práticas de governança, especialmente relacionadas à política, ao controle e ao monitoramento das contratações.

Esse desempenho revela a ausência de diretrizes consolidadas para decisões críticas no âmbito das contratações, particularmente no que diz respeito à definição de limites de alçada, à adoção de modelos compartilhados ou centralizados, e à



incorporação sistemática de critérios de sustentabilidade nos procedimentos licitatórios.

Outrossim, constata-se a inexistência ou a insuficiência de objetivos, metas e indicadores de desempenho devidamente formalizados e integrados ao planejamento institucional. A disponibilização de relatórios periódicos à alta administração, com informações claras e tempestivas, é fundamental para subsidiar a tomada de decisões estratégicas e permitir a adoção de medidas preventivas ou corretivas.

A ausência de justificativas formais para metas não atingidas, bem como de planos de ação corretivos devidamente registrados, compromete a *accountability* do processo e fragiliza a cultura de monitoramento e avaliação no âmbito das contratações. A falta de auditoria interna sobre a gestão de contratações também representa uma vulnerabilidade, comprometendo a identificação e mitigação de riscos.

2.2.12 Índice de Gestão de Contratações – iGestContratações

O Índice de Gestão das Contratações (iGestContrat) avalia a efetividade das práticas gerenciais adotadas pela organização na condução dos processos de contratações públicas. O TCETO obteve 42% nesse indicador, o que o posiciona na faixa “intermediária” de maturidade.

O componente ProcessoContrat foi o mais bem avaliado, com 74%, indicando que os processos de contratações estão formalmente estabelecidos. Para seu aprimoramento, o TCETO deve fortalecer a gestão de riscos nas contratações, capacitar os ocupantes de funções essenciais (como pregoeiros, fiscais e assessores jurídicos) e designar os proprietários de riscos.

Já o componente IntegrContrat obteve 15%, revelando alta vulnerabilidade em relação à integridade nas contratações. Para mitigar esses riscos, recomenda-se implementar um código de ética específico para contratações, estabelecer mecanismos de verificação de vínculos e impedimentos legais dos ocupantes das funções estratégicas, e adotar ações preventivas contra fraudes ou conflitos de interesse.

Sobre o tema integridade nas contratações, Menezes (2018) afirma que o procedimento de escolha dos líderes é uma ferramenta institucional relevante, pois o processo de seleção deve ser transparente e idôneo. Quando a indicação recai em ex-membros do governo para ocupar cargos de auditores ou de ministros, o controle



externo perde sua essência, já que esses indicados atuarão na fiscalização de possíveis ações de um governo do qual fizeram parte.

O componente PessoasContrat alcançou 50% (faixa intermediária), mas ainda requer melhorias, como: a qualificação técnica prévia dos ocupantes das funções essenciais, a definição de quantitativo adequado de pessoal, a priorização de servidores efetivos com perfis previamente definidos e documentados, além da transparência no processo de seleção.

Por fim, o ContratSustent obteve 27%, indicando necessidade de maior inserção de critérios sustentáveis nas contratações. Recomenda-se a harmonização do Plano de Contratações Anual (PCA) ao Plano de Logística Sustentável (PLS), a priorização de bens sustentáveis (renováveis, recicláveis, biodegradáveis) e o cumprimento de normas de acessibilidade e de redução do consumo de recursos nas obras e serviços de engenharia.

2.2.13 Índice de Governança e Gestão Orçamentárias – iGovOrcament

O Índice de Governança e Gestão Orçamentárias - iGovOrcament é composto pelos seguintes componentes: GovernancaContrat e iGestContrat, e, neste indicador o TCETO alcançou 88%, situando-se na faixa “aprimorada”.

Com o resultado “aprimorado” de 85% no componente GovernancaOrcament, o TCETO poderá implementar melhorias para evolução deste indicador. Tais melhorias incluem a necessidade de ajustar os objetivos da gestão orçamentária e financeira com os objetivos de sustentabilidade, garantindo que as práticas financeiras também contribuam para metas ambientais e sociais. Além disso, é importante que os objetivos, indicadores e metas da gestão orçamentária e financeira sejam divulgados de forma transparente, permitindo maior acesso e acompanhamento pelas partes interessadas, promovendo a *accountability* e a eficiência.

O iGestOrcament é o indicador que avalia a gestão orçamentária, no qual o TCETO atingiu o resultado de 91%, também dentro da faixa “aprimorada.” Não obstante, melhorias poderão ser realizadas, no sentido de priorizar adequadamente, na proposta orçamentária da organização, a alocação de recursos, focando nos projetos em andamento, sem comprometer a viabilidade de novas iniciativas.

Convém ressaltar que o levantamento orçamentário deve incluir planos regionais e setoriais, diretrizes de planos nacionais de longo prazo, e diretrizes de



regionalização dos gastos orçamentários, assegurando que os recursos estejam em sintonia com as estratégias nacionais e regionais e promovam uma distribuição eficiente e equilibrada dos recursos.

2.2.14 Índice de Gestão Orçamentária – iGestOrçament

Neste indicador, o TCETO alcançou 88%, posicionando-se na faixa “aprimorada” no iGestOrçament, que avalia a maturidade da organização na gestão orçamentária. Esse indicador é composto por dois agregadores, sendo o 4410 – Estabelecimento do processo orçamentário organizacional o de maior destaque, com 97%, também classificado como “aprimorado”.

No agregador 4420, que trata da contemplação adequada das prioridades no orçamento, o TCETO obteve 84%, também na faixa “aprimorada”. Contudo, para a evolução do indicador, é necessário aprimorar o levantamento orçamentário, incorporando diretrizes de planos regionais, setoriais, nacionais de longo prazo, além de critérios de regionalização dos gastos, promovendo maior alinhamento estratégico.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo comparar os mecanismos de governança adotados pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCETO) com os parâmetros estabelecidos pelo Índice de Governança e Gestão – iESGo, desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

A análise evidenciou que o TCETO apresenta avanços significativos em sua estrutura de governança, com iniciativas que demonstram aderência parcial aos critérios estabelecidos pelo iESGo. Os resultados indicam que, em diversos indicadores, a organização alcançou a faixa “**aprimorada**” (70,01% a 100%), especialmente na dimensão de Gestão Orçamentária, cujos componentes obtiveram desempenhos expressivos: iGestOrçament, com 90%, e iGovOrçament, com 88%.

Na faixa “**intermediária**” (entre 40% a 70%), destacaram-se temáticas em que as práticas de governança ainda se encontram em desenvolvimento, mas que não atingiram o nível ideal de maturidade. Indicadores como o iESGo (55%), iGG (54%),



iGovPub (67%), e iGestPessoas (47%) evidenciaram a necessidade de ajustes para otimizar processos e alinhar-se aos padrões pelo TCU.

A análise dos indicadores classificados na faixa "**inicial**" (entre 15% a 39,9%) evidencia questões no TCETO que apresentam oportunidades significativas de aprimoramento, especialmente nos campos de sustentabilidade ambiental e social, gestão de pessoas, tecnologia da informação e contratações.

Nos aspectos de sustentabilidade ambiental e social, os indicadores iES (26%), iGovSustentAmb (19%) e iGovSustentSocial (30%) demonstram que a governança e gestão de práticas sustentáveis ainda estão em estágio inicial, indicando que o TCETO deve intensificar os esforços em políticas e programas que promovam a sustentabilidade de forma mais abrangente e sintonizada com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e às melhores práticas de ESG.

Na gestão de pessoas, o índice iGovPessoas (36%) indica a necessidade de fortalecimento, com vistas à definição clara de responsáveis pelo planejamento e gerenciamento da força de trabalho, alinhamento com os objetivos de sustentabilidade, e à comunicação dos objetivos e metas da gestão de pessoas.

Em tecnologia da informação, os indicadores iGovTI (37%) e iGestTI (24%) apontam que a governança e a gestão da tecnologia e segurança da informação estão em fase inicial, demonstrando a necessidade de aprimorar a infraestrutura tecnológica e os processos de segurança, a fim de assegurar a integridade e confidencialidade das informações.

O índice iGovContratações (39%) indica que a governança e gestão das contratações públicas no TCETO também estão em uma fase inicial. Embora a gestão de contratações conte com processos estruturados, a governança das contratações necessita de melhorias, especialmente em termos de políticas, acompanhamento estratégico e diretrizes para fortalecer o controle e a transparência das contratações.

Mesmo com os avanços registrados no modelo de governança do TCETO, identificados no indicador 1110 – Estabelecer o modelo de governança, persiste uma lacuna importante: a não implementação do Conselho de Governança Institucional - CGI, previsto desde 2019 na Resolução Administrativa nº 6. Esse conselho, que deveria ser composto por representantes da sociedade civil, setores produtivos, governamentais e não governamentais, além de veículos de comunicação, sindicatos e associações representativas dos servidores e autoridades do Tribunal, bem como entidades de controle social organizado, teria um papel estratégico na governança



institucional. Sua implementação poderia fortalecer a participação popular, integrar o Tribunal às melhores práticas recomendadas e promover maior transparência. Além disso, o CGI seria fundamental para integrar políticas de governança, reduzir assimetrias informacionais e mitigar riscos institucionais, consolidando o TCETO como referência em *accountability* e boa governança.

No que compete à participação popular, o estudo demonstrou práticas do TCETO que merecem atenção, especialmente no contexto do governo aberto. Essas limitações contrastam com os princípios da *Open Government Partnership - OGP*, que destaca a participação popular como um dos pilares essenciais para a construção de governos mais transparentes, responsáveis e responsivos. A OGP reforça que a inclusão ativa de diversos atores sociais no processo de formulação e monitoramento de políticas públicas não apenas fortalece a confiança entre governo e sociedade, mas também amplia a *accountability*, promovendo um ambiente em que as ações institucionais são mais alinhadas às necessidades e expectativas da população.

Este princípio da “participação popular” suscita um debate sobre a relação entre democracia e os mecanismos de controle, destacando como esses mecanismos podem tanto fortalecer quanto comprometer o sistema democrático. Quando articulados aos princípios da OGP, os mecanismos de controle se tornam ferramentas essenciais para garantir a transparência, a inclusão e a equidade nas ações institucionais. Entretanto, a ausência de estruturas participativas, como o Conselho de Governança Institucional no caso do TCETO, limita o potencial desses mecanismos, enfraquecendo a confiança pública e a *accountability*. O equilíbrio entre “pesos e contrapesos”, deve ser mantido para assegurar que os mecanismos de controle operem em prol do interesse público, evitando que sejam capturados por interesses políticos. Dessa forma, a integração de atores sociais no monitoramento e formulação de políticas públicas não é somente uma diretriz normativa, mas uma exigência para a consolidação de um sistema de governança efetivo.

Os achados do estudo evidenciam que o sistema de governança do TCETO apresentou avanços significativos em diversos aspectos avaliados, especialmente na gestão orçamentária. Contudo, ainda persiste a necessidade de aprimoramento em áreas estratégicas, como a sustentabilidade ambiental e social. Ainda que a instituição já disponha de práticas e processos formalizados, seu sistema de governança requer aprimoramento e maior integração, elementos indispensáveis para garantir a efetividade, a legitimidade e a aderência às melhores práticas de governança pública.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Guia de Contratações Sustentáveis**. Brasília: CGU, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf>. Acesso em 25 out. 2024.

_____. **Lei n.º 12.813, de 16 de maio de 2013**, dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impede a atividade de ex-servidor em áreas que possam prejudicar a integridade das políticas públicas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12813.htm. Acesso em: 7 nov. 2024.

_____. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 3 ago. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 17 jul. 2025.

DO NASCIMENTO DOMINGOS, I .M; ALBERTO BLANCHET, L. U. I. Z. Boa governança e a implementação do compliance administração pública. **Revista Percorso**, v. 2, n. 33, 2020.

EBERHARDT, L.; TREVISAM, E. Meta 5.5 da agenda 2030: o papel da mulher no desenvolvimento sustentável para o alcance da igualdade de gênero no âmbito político nacional. **Brazilian Journal of Law & International Relations/RelaHistoricamenteções Internacionais no Mundo**, v. 1, n. 34, 2022.

FUKUYAMA, F. What is governance? **Governance — An International Journal of Policy, Administration, and Institutions**, v. 26, n. 3, p. 347-368, 2013.

GONÇALVES, R.S.; BORGES, T.J.G.; GONÇALVES, A.O. Governança pública, evidencição e amplitude de participação social em conselhos de saúde. **Rev. Evidencição Contábil e Finanças**, v. 10, n. 1, p. 36-51, 2022.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. The International Professional Practices Framework – IPPF. **Guia prático: gestão de continuidade de negócios**. Tradução: instituto de auditores internos do Brasil, 2008.

_____. International Professional Practices Framework – IPPF. **Orientação suplementar, guia prático: aspectos exclusivos da auditoria interna no setor público**, 2019. Disponível em: [https:// iiabrasil.org.br//ippf/orientacoes-suplementares](https://iiabrasil.org.br//ippf/orientacoes-suplementares). Acesso em: 7 nov. 2024.

IBE. INSTITUTE OF BUSINESS ETHICS. **Corporate ethics policies and programmes**. UK and Continental Europe Survey, 2016.



LEHNEN, C.V.; PEREIRA, R.B; SOUZA, T.L. Avaliação de políticas públicas: o papel dos tribunais de contas no controle da educação sob a ótica da auditoria operacional. **Instituto Rui Barbosa**, 2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/avaliacao-de-politicas-publicas-o-papel-dos-tribunais-de-contas-no-controle-da-educacao-sob-a-otica-da-auditoria-operacional/>. Acesso em: 30 mai. 2024.

LIMA, C.C.P.; BRANDÃO, M.P. Transparência no campo da administração pública: um estudo na produção científica dos programas de pós-graduação brasileiros. **Revista da CGU**, v. 12, n. 21, p. 64-79, 2020.

LIMA, L. H. **Atuação do Tribunal de Contas da União no controle externo da gestão ambiental**. In: LIMA, Luiz Henrique. *Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2016. cap. 2, p. 45-57.

Menezes, M. Governança das entidades de fiscalização superior no Brasil e no México. **Revista do Serviço Público**, vol. 69, no. 2, pp. 193-226, 2018.

MOTTA, F.; GODINHO, H. H. A. M. Novas funções dos Tribunais de Contas: fundamentos, contornos e limites jurídicos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, v. 12, n. 1, p. e274, 2025.

MULLER, P. **L'Etat en action: politiques publiques et corporatismes**. Presses universitaires de France, 1987.

MARX, C.A. A nova governança pública e os princípios ESG. **Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás**, 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO **Public Integrity Handbook**, 2020.

OLIVEIRA, F.L. Triangulação metodológica e abordagem multimétodo na pesquisa sociológica: vantagens e desafios. **Revista Ciências Sociais Unisinos**, v. 51, n. 2, p. 133-143, mai./ago. 2015.

TEIXEIRA, A. F; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**. V. 70, p. 519 – 550, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **iESGo 2024**: índice de governança e sustentabilidade das organizações públicas – relatório técnico. Brasília: TCU, 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. **Resolução administrativa nº 6**, de 20 de novembro de 2019, institui a política de governança organizacional e compliance do TCETO. Palmas: TCETO, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS. **Portaria nº 775/2024**. Disponível em: https://www.tceto.tc.br/wp-content/uploads/2024/10/SEI_0763906_Portaria_775.pdf. Acesso em: 7 nov. 2024.

