

Comitê de Transição - Núcleo de Governança

1 Escopo

A Lei 13.575/2017, editada em 26 de dezembro de 2017, tratou da criação da 11ª (décima primeira) agência reguladora no país denominada Agência Nacional de Mineração – ANM e extinguiu o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, órgão gestor do patrimônio mineral. Com a proximidade da edição do decreto de instalação da ANM, se sucederá a aprovação do Diretor-Geral e da Diretoria-Colegiada, além da definição de um novo regimento interno. A Agência Nacional de Mineração nasce composta por servidores e técnicos do extinto DNPM.

O Núcleo de Governança foi estabelecido no âmbito do Comitê de Assessoramento da Direção-Geral em ações referentes à extinção do DNPM e ações relativas à parte operacional de transição para a Agência Nacional de Mineração (ANM). O Comitê ANM foi instituído pela Portaria DNPM nº 130, de 21 de fevereiro de 2018, posteriormente alterada pela Portaria DNPM nº 323, de 30 de abril de 2018, cabendo ao núcleo de projetos:

VI - NÚCLEO DE GOVERNANÇA COM FINALIDADE DE ESTABELECEMOS PADRÕES DE GOVERNANÇA, ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIAS NECESSÁRIOS PARA SUBSIDIAR A ANM NA EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO AO PADRÃO ATUAL DAS DEMAIS AGÊNCIAS REGULADORAS. SÃO DESEJÁVEIS COMPETÊNCIAS VOLTADAS PARA PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PROJECT MANAGEMENT BODY OF KNOWLEDGE (PMBOK) E BUSINESS PROCESS MANAGEMENT (BPM) E CONSTARÁ COM OS SEGUINTE MEMBROS:

MARCELINO RIBEIRO DA SILVA FILHO – COORDENADOR

FRANCISCO DA SILVA FREIRE NETO

LUIZ PAULO BEGHELLI JUNIOR

CRISTINE HORTÊNCIA COUTINHO PONTES

ELINGTON DE BARROS SOARES

DAVID SIQUEIRA FONSECA

2 Ampliação/Alterações de Escopo

Não houve ampliação de escopo.


3 Benchmarking e contatos realizados

1. Lista das organizações que foram alvo de *benchmarking*:

a. Benchmarking #1

Instituição:	
Órgão/Empresa:	ANAC
Data:	06/03/2018
Pessoa:	Marcelo Bernardes
Endereço:	
Email:	marcelo.bernardes@anac.gov.br
Telefone:	(61) 3314-4360

4 Sequência das Descobertas

<p>1. Superintendência de Planejamento Institucional – ANAC. Em apresentação realizada no dia 06/03/2018, o Superintendente Substituto, Marcelo Bernardes apresentou o Histórico sobre Governança, o Programa de Fortalecimento Institucional, o Planejamento Estratégico e a Qualidade no Processo Decisório.</p> <p>a. Entre 2009 e 2017, foram geradas 7 ações relativas à Governança na ANAC, com o foco na Qualidade do Processo Decisório.</p> 	
<p>2. Recorte do Acórdão TCU 588/2018 na Casa Civil com as Agências Reguladoras</p> <p>a. Foram apresentadas informações sobre o Acórdão 588/2018 de Governança na gestão de pessoas.</p> <p>b. Foi apresentado o IGG – Índice de Governança e Gestão para todas as agências reguladoras.</p>	
<p>3. Referencial Básico de Governança – TCU – 2ª Versão (2014)</p> <p>a. Nesse documento, o TCU estabelece um referencial sobre a estrutura de governança pública, sendo tratada da seguinte forma: mecanismo, componentes, prática e controle.</p> <p>b. A partir da estrutura citada, desenvolveram-se 3 mecanismos: Lideranças, Estratégias e Controle.</p>	
<p>4. Governance of Regulators – OECD (2014)</p> <p>a. Documento que estabelece mecanismos de: clareza de papéis, prevenção de influências indevidas e manutenção da reputação, estrutura de decisão, <i>accountability</i> e transparência, comprometimento, financiamento, avaliação de performance.</p> <p>b. O documento esclarece com exemplos de países presentes na OCDE cada um dos assuntos.</p>	
<p>5. Decreto nº 9.203/2017 que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Passa a agregar valores e diretrizes de governança pública e conceitos denominados de mecanismos de governança.</p>	

- | | |
|--|--|
| 6. O Ministério da Transparência em conjunto com a Controladoria-Geral da União apresenta em seguida o Programa de Integridade que é a regulamentação do Decreto de Governança, referindo-se especificamente ao Art. 20 do Decreto. São procedimentos necessários à estruturação, à execução e ao monitoramento de programas de integridade. | |
|--|--|

5 Critérios e Conceituação

1. TCU – Referencial Básico de Governança, 2014

O Referencial Básico de Governança (BRASIL, 2014) apresenta o contexto da origem da governança. A origem está associada ao momento em que organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários (p. ex. donos do capital) e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar recursos pertencentes àqueles. Em muitos casos há divergência de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência do desequilíbrio de informação, poder e autoridade, leva a um potencial conflito de interesse entre eles, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios. Para melhorar o desempenho organizacional, reduzir conflitos, alinhar ações e trazer mais segurança para proprietários, foram realizados estudos e desenvolvidas múltiplas estruturas de governança.

A conceituação da governança no setor público foi sintetizada no referencial (BRASIL, 2014) da seguinte forma:

“Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.”

Os princípios elencados para a boa governança são: legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability*. A partir dos quais, ele estabelece níveis de análise, dispostos em *mecanismos, componentes e práticas* (Figura 1).

- a. **Mecanismos:** “Governança no setor público refere-se, portanto, aos mecanismos de avaliação, direção e monitoramento; e às interações entre estruturas, processos e tradições, as quais determinam como cidadãos e outras partes interessadas são ouvidos, como as decisões são tomadas e como o poder e as responsabilidades são exercidos (GRAHN, AMOS e PLUMPTRE, 2003). Preocupa-se, por conseguinte, com a capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver problemas públicos (PETERS, 2012).”
- b. **Componentes:** “Cada um dos mecanismos de governança foi associado um conjunto de componentes que contribuem direta, ou indiretamente, para o alcance dos objetivos.”
- c. **Prática:** “Têm a finalidade de contribuir para que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam alcançados.”

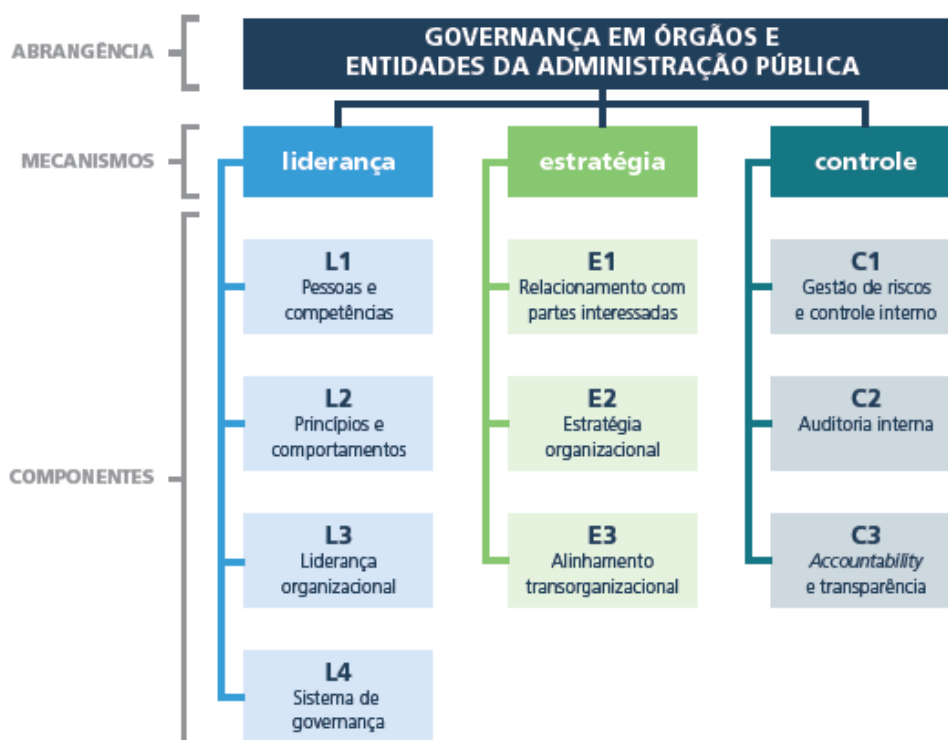


Figura 1 – Componentes dos mecanismos de governança (TCU, 2014).

Os mecanismos estabelecidos pelo TCU são:

- i. **Liderança:** “Refere-se ao conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança. Pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos das organizações, lideram os processos de trabalho.”
- ii. **Estratégia:** “Os líderes são responsáveis por conduzir o estabelecimento da estratégia necessária à boa governança, envolvendo aspectos como: escuta ativa de demandas, necessidades e expectativas das partes interessadas; avaliação do ambiente interno e externo da organização; avaliação e prospecção de cenários; definição e alcance da estratégia; definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo; alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas ou afetadas.”
- iii. **Controle:** “Para o alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas, faz-se necessária a avaliação e tratamento dos riscos com o estabelecimento de controles e sua avaliação. A reboque, a prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados reforçam o mecanismo de controle.”

2. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

No documento ‘*The Governance of Regulators*’ produzido pela OCDE (OECD, 2014) são estabelecidos alguns critérios para a governança de órgãos reguladores. São eles:

- a. Clareza de papéis;
- b. Prevenção de influências indevidas e manutenção da reputação;
- c. Estrutura de decisão e de corpo diretivo;
- d. *Accountability* e transparência;

- e. Comprometimento;
- f. Financiamento; e
- g. Avaliação de performance.

3. Banco do Brasil

Apesar de não ser uma autarquia, o Banco do Brasil possui um documento chamado Código de Governança Corporativa, aprovado por sua direção colegiada e reúne todo o escopo de Governança e que apesar de simplificado, endereça de modo claro todos os assuntos e atores do processo.

6 Modelo Sugerido e/ou Diretrizes

A partir das melhores práticas do TCU, OCDE, ANAC e Banco do Brasil é sugerido um modelo de governança que se baseia primariamente na arquitetura gerada pelo TCU (mecanismos, componentes e práticas) com as linhas de governança adaptadas pelo TCU e OCDE:

1. Liderança;
2. Estratégia;
3. Clareza de papéis;
4. Prevenção de influências indevidas e manutenção da reputação;
5. Estrutura de decisão e de corpo diretivo;
6. Comprometimento com *stakeholders*;
7. Orçamento e receitas;
8. Avaliação de performance; e
9. Controle.

Todo o escopo de governança deve estar contido em um documento denominado por Código de Governança e, a partir daí, devem ser realizados os recortes por mecanismo, acompanhados por seus respectivos regimentos, seja por meio de instruções normativas e da integração das unidades que constituem e executam cada mecanismo e que permitem fluxo de ações entre os órgãos do sistema de governança.

7 Sequência de Ações Sugeridas

Em função do conteúdo apresentado nos capítulos acima, segue, de forma complementar, proposta de sequência de execução:

- Deve-se, em caráter emergencial, avaliar a contratação de consultoria voltada para o estabelecimento do modelo de governança e o planejamento estratégico, que ficará no âmbito do mecanismo de estratégia;
- Deve-se avaliar as instruções normativas relatadas pela ANAC e realizar seu endereçamento dentro de cada mecanismo que compõe a governança no âmbito da ANM;
- Sugere-se a seguinte priorização para instalação da ANM, em consonância com o regimento interno (Quadro 1). Os demais mecanismos e artefatos precisam ser desenvolvidos com participação de consultoria especializada aliada aos treinamentos específicos dos técnicos da casa e divulgação por meio da assessoria de comunicação. A ordem dos artefatos pode ser revista, bem como podem ser desenvolvidas de forma concomitante.

Quadro 1 - Priorização de execução dos artefatos

Ordem	Artefato	Mecanismo
1	Funcionamento da Diretoria Colegiada	Estrutura de decisão e de corpo diretivo
2	Diretrizes para planejamento estratégico	Estratégia
3	Processo normativo e agenda regulatória	Estrutura de decisão e de corpo diretivo
4	Diretrizes para revisão orçamentária	Orçamento e receitas
5	Diretrizes para o desenvolvimento de lideranças, ética e conduta	Lideranças
6	Controle social (consultas, audiências públicas e AIR)	Comprometimento com <i>stakeholders</i>

8 Considerações Finais

Governança é entendida como um sistema (conjunto de processos, costumes, políticas, leis, regulamentos e instituições envolvidas) que regula a maneira como uma instituição é dirigida, administrada ou controlada. Ela é um termo amplamente utilizado, sendo que as instituições públicas estão absorvendo o que já está bastante difundido entre as empresas privadas.

Aplicando ao setor público, a governança refere-se aos mecanismos de avaliação, direção e monitoramento, assim como as interações entre estruturas, processos e tradições. Essas interações, por sua vez, delimitam como são tomadas as decisões, como as partes interessadas são ouvidas, bem como se exerce o poder e as responsabilidades. A capacidade dos sistemas políticos e administrativos de agir efetiva e decisivamente para resolver problemas públicos também deve ser considerada (BRASIL, 2014). E, por fim, a governança é avaliada sob o ponto de vista das competências regulatórias, autonomia, da avaliação de impacto regulatório e dos mecanismos de controle e de gestão de riscos.

9 Pessoas que participaram da elaboração e discussões

1. Cristine Hortência Coutinho Pontes – Especialista em Recursos Minerais – DGTM/Sede
2. David Siqueira Fonseca – Especialista em Recursos Minerais – DGTM/Sede
3. Elington de Barros Soares – Economista – DIPLAM/Sede
4. Francisco da Silva Freire Neto – Técnico em Atividades Minerais – Superintendência/SC
5. Luiz Paulo Beghelli Júnior – Especialista em Recursos Minerais – DGTM/Sede
6. Marcelino Ribeiro da Silva Filho – Geólogo – DIPLAM/Sede

10 Referências bibliográficas

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2. Brasília. TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

OECD. Organization for Economic Co-operation and Development. The governance of regulators. OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. OECD Publishing. 2014.