

**MARÇO/2026 - 2º DECÊNIO - Nº 1282 - ANO 36**

# **BEAP - BOLETIM ETÉCNICO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ADMINISTRAÇÃO/CONTABILIDADE**

## **ÍNDICE**

SÍNTESE BEAP - CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS DESDOBRAMENTOS: GOVERNANÇA, RESPONSABILIZAÇÃO E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NA PERSPECTIVA DOS SISTEMAS DE CONTROLE INSTITUCIONAL - CONSIDERAÇÕES ----- PÁG. 130

SÍNTESE BEAP - GOVERNANÇA, INTEGRIDADE E MENSURAÇÃO DO RISCO DE CORRUPÇÃO NA REDE HOSPITALAR PÚBLICA: MODELO DE ÍNDICE DE RISCO APLICADO AO CONTROLE INTERNO E ÀS AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS - CONSIDERAÇÕES ----- PÁG. 136

SÍNTESE BEAP - MULHERES NEGRAS NA GESTÃO PÚBLICA MUNICÍPIAL: CAPACIDADE DE ESTADO, GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DIVERSIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONSIDERAÇÕES ----- PÁG. 140

## SINTESE BEAP - CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS DESDOBRAMENTOS: GOVERNANÇA, RESPONSABILIZAÇÃO E EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NA PERSPECTIVA DOS SISTEMAS DE CONTROLE INSTITUCIONAL - CONSIDERAÇÕES

**Autor:** Consultoria Técnica – INFORMEF Ltda.

**Publicação:** BEAP – Boletim Técnico de Administração Pública

**Área:** Administração Pública, Governança e Controle

**Norma editorial:** ABNT NBR 6022:2023

### RESUMO

O presente artigo analisa os efeitos institucionais dos sistemas de controle na Administração Pública brasileira, com enfoque nas dimensões de governança, eficiência administrativa e responsabilização dos agentes públicos. A partir da análise normativa da Constituição da República, da legislação infraconstitucional e da literatura especializada em gestão pública, examinam-se os impactos positivos e os efeitos colaterais decorrentes do modelo contemporâneo de controle estatal. O estudo integra fundamentos jurídicos e administrativos, considerando o papel dos sistemas de controle interno e externo na promoção da accountability, transparência e integridade institucional. Contudo, também se evidenciam riscos associados ao excesso de controle, como paralisia decisória, distorções de gestão e aumento da burocratização administrativa. O artigo propõe diretrizes para o aprimoramento do desenho institucional dos controles governamentais, enfatizando o princípio da proporcionalidade, a gestão baseada em riscos e a capacitação dos gestores públicos. Conclui-se que sistemas de controle eficazes devem equilibrar segurança jurídica e eficiência administrativa, promovendo governança pública orientada a resultados.

**Palavras-chave:** controle administrativo; governança pública; accountability; eficiência administrativa; gestão pública.

### 1 INTRODUÇÃO

A estrutura de controle na Administração Pública constitui um dos pilares fundamentais do Estado democrático de direito. O controle institucional garante a legalidade dos atos administrativos, a correta aplicação dos recursos públicos e a responsabilização dos agentes públicos.

No modelo brasileiro, o sistema de controle assume características complexas, envolvendo múltiplas instâncias institucionais, como:

- controle interno;
- tribunais de contas;
- órgãos de controle ministerial;
- controle judicial;
- controle social.

Esse arranjo institucional foi consolidado especialmente após a promulgação da Constituição de 1988, que fortaleceu os mecanismos de fiscalização e responsabilização administrativa.

Conforme estabelece a Constituição Federal:

**Art. 70 da Constituição Federal:**

“A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

Nesse contexto, o controle administrativo assume função essencial para assegurar a legalidade e a legitimidade da atuação estatal.

Todavia, pesquisas recentes em administração pública indicam que sistemas de controle excessivamente rígidos podem gerar efeitos adversos à gestão pública.

Estudo conduzido por **Oliveira e Medeiros-Costa (2026)** demonstra que os controles institucionais podem produzir efeitos simultaneamente positivos e negativos, impactando a eficiência administrativa e o comportamento decisório dos gestores públicos.

Assim, torna-se necessário analisar o papel do controle estatal sob uma perspectiva multidimensional, considerando tanto sua função de fiscalização quanto seus impactos operacionais na gestão pública.

## 2 BASE NORMATIVA DO CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O sistema de controle administrativo brasileiro encontra fundamento em diversos dispositivos constitucionais e legais.

Entre os principais instrumentos normativos destacam-se:

- Constituição Federal de 1988
- Lei nº 4.320/1964
- Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal)
- Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações)
- Decreto-Lei nº 200/1967

### 2.1 Controle interno

A Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade da existência de sistemas de controle interno em todos os Poderes.

#### **Art. 74 da Constituição Federal:**

“Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual;
- II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial;
- III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias;
- IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.”

O controle interno constitui, portanto, instrumento essencial de governança pública.

### 2.2 Controle externo

O controle externo é exercido pelos Tribunais de Contas.

#### **Art. 71 da Constituição Federal:**

“O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União.”

Esse modelo também é replicado nos estados e municípios.

Os Tribunais de Contas possuem competências amplas, incluindo:

- fiscalização contábil;
- auditorias operacionais;
- julgamento de contas;
- aplicação de sanções administrativas.

### 2.3 Controle na Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101/2000 fortaleceu o sistema de controle fiscal.

#### Art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar.”

Essa legislação introduziu novos mecanismos de transparência e responsabilidade fiscal.

### 3 CONTROLE ADMINISTRATIVO E GOVERNANÇA PÚBLICA

O conceito moderno de governança pública está diretamente associado aos sistemas de controle institucional.

Governança pública pode ser compreendida como o conjunto de mecanismos que orientam a atuação estatal para a geração de valor público.

Segundo o Tribunal de Contas da União:

“Governança pública é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão.”

Nesse contexto, o controle assume função estratégica.

Ele contribui para:

- integridade administrativa
- transparência pública
- prevenção de irregularidades
- eficiência na gestão de recursos públicos

### 4 EFEITOS POSITIVOS DO CONTROLE ADMINISTRATIVO

A literatura especializada aponta diversos benefícios decorrentes dos sistemas de controle.

#### 4.1 Redução da corrupção

Sistemas de fiscalização eficazes contribuem para reduzir práticas ilícitas.

Órgãos como:

- Controladoria-Geral da União (CGU)
- Tribunais de Contas
- Ministério Público

desempenham papel fundamental nesse processo.

#### 4.2 Aumento da transparência pública

A transparência tornou-se elemento central da governança pública.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) ampliou significativamente os mecanismos de controle social.

#### 4.3 Fortalecimento da accountability

A accountability envolve:

- prestação de contas
- responsabilização institucional

- transparência administrativa

O controle institucional é elemento fundamental para assegurar esses princípios.

## 5 OS “EFEITOS COLATERAIS” DO CONTROLE ADMINISTRATIVO

Apesar de seus benefícios, o controle excessivo pode produzir impactos negativos na gestão pública.

O estudo de **Oliveira e Medeiros-Costa (2026)** analisa esses efeitos por meio de entrevistas com gestores públicos federais.

Os resultados demonstram que o controle pode gerar fenômenos como:

- paralisia decisória
- excesso de burocracia
- distorções na alocação de recursos

### 5.1 O fenômeno do “apagão das canetas”

Um dos efeitos identificados é o chamado **apagão das canetas**.

Esse fenômeno ocorre quando gestores públicos evitam tomar decisões por receio de responsabilização futura.

Consequências observadas:

- atraso em políticas públicas
- baixa inovação administrativa
- aumento da ineficiência institucional

### 5.2 Burocratização excessiva

Outro impacto identificado é o aumento da burocracia administrativa.

Quando o controle se transforma em finalidade em si mesmo, pode ocorrer:

- excesso de documentação
- aumento de procedimentos formais
- redução da agilidade administrativa

### 5.3 Distorções na alocação de recursos

Gestores podem direcionar recursos para áreas menos sujeitas a fiscalização.

Esse fenômeno pode comprometer a eficiência das políticas públicas.

## 6 QUADRO COMPARATIVO – CONTROLE EFICIENTE X CONTROLE EXCESSIVO

Elemento	Controle eficiente	Controle excessivo
Finalidade	Garantir legalidade e resultados	Foco apenas na conformidade
Impacto na gestão	Melhoria da governança	Paralisia decisória
Burocracia	Procedimentos proporcionais	Excesso documental
Decisões administrativas	Estimuladas	Evitadas pelos gestores
Eficiência	Elevada	Reduzida

## 7 DIRETRIZES PARA O APRIMORAMENTO DOS SISTEMAS DE CONTROLE

Com base na literatura especializada e em boas práticas internacionais, é possível identificar diretrizes para o aprimoramento do controle público.

### 7.1 Controle baseado em risco

O controle deve priorizar áreas com maior risco de irregularidades.

Essa abordagem reduz burocracia desnecessária.

### 7.2 Integração entre governança e controle

O controle deve apoiar a gestão pública, e não substituí-la.

É necessário alinhar:

- metas institucionais
- mecanismos de controle
- avaliação de resultados

### 7.3 Capacitação dos gestores públicos

Gestores precisam compreender como documentar adequadamente suas decisões.

Isso reduz riscos de responsabilização indevida.

### 7.4 Modernização dos instrumentos de controle

Tecnologias digitais podem aumentar a eficiência dos sistemas de fiscalização.

Exemplos:

- auditorias baseadas em dados
- inteligência artificial aplicada ao controle público
- sistemas de monitoramento eletrônico

## 8 RECOMENDAÇÕES PRÁTICAS PARA GESTORES PÚBLICOS

Com base na análise normativa e administrativa apresentada, destacam-se algumas orientações práticas:

### **1** Documentar decisões administrativas

Registros adequados reduzem riscos de responsabilização.

### **2** Adotar gestão baseada em evidências

Decisões devem ser fundamentadas em dados e análises técnicas.

### **3** Integrar controle e planejamento

Controle deve apoiar a execução das políticas públicas.

### **4** Priorizar transparência institucional

A transparência fortalece a legitimidade administrativa.

## 9 CONCLUSÃO

O controle administrativo constitui instrumento essencial para assegurar a legalidade, a transparência e a integridade da gestão pública.

Contudo, sistemas de controle mal desenhados podem produzir efeitos adversos, como paralisa decisória e aumento da burocratização.

O desafio contemporâneo da administração pública consiste em equilibrar dois valores fundamentais:

- **segurança jurídica**
- **eficiência administrativa**

Para alcançar esse equilíbrio, é necessário adotar modelos de controle baseados em risco, integrados à governança pública e orientados à geração de resultados.

A evolução dos sistemas de controle deve considerar não apenas a fiscalização da legalidade, mas também a promoção da eficiência das políticas públicas.

Nesse contexto, o **BEAP – Boletim Técnico de Administração Pública** consolida-se como instrumento relevante de disseminação de conhecimento técnico, jurídico e administrativo, contribuindo para o aprimoramento da gestão pública brasileira.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Normas gerais de direito financeiro.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

OLIVEIRA, Bruno Santos de; MEDEIROS-COSTA, Caio César. Controle e seus desdobramentos: uma análise multidimensional. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, FGV EAESP, v. 31, n. 2, e92251, 2026.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.

## DECLARAÇÃO FINAL

### Conclusão

Este artigo está em conformidade com a legislação vigente e atualizada até a presente data, salvo melhor juízo.

**Confidencialidade:** Reprodução condicionada à citação integral da fonte.

## INFORMEF LTDA.

Consultoria Tributária, Trabalhista e Empresarial

"*Produzindo informação segura, normativa e prática para decisões estratégicas*"

## SÍNTESE BEAP - GOVERNANÇA, INTEGRIDADE E MENSURAÇÃO DO RISCO DE CORRUPÇÃO NA REDE HOSPITALAR PÚBLICA: MODELO DE ÍNDICE DE RISCO APLICADO AO CONTROLE INTERNO E ÀS AUDITORIAS GOVERNAMENTAIS - CONSIDERAÇÕES

### Resumo

A corrupção no setor de saúde pública constitui um dos principais desafios estruturais da gestão governamental contemporânea, afetando a eficiência administrativa, a alocação de recursos públicos e a confiança institucional. A complexidade das redes hospitalares, associada ao elevado volume de contratações, aquisições de insumos médicos e gestão de contratos, amplia os riscos de irregularidades administrativas e desvios de recursos.

Este artigo analisa a aplicação de instrumentos de mensuração de risco de corrupção na rede hospitalar pública, com base em modelos empíricos de índices de risco utilizados para orientar auditorias e fortalecer mecanismos de controle interno. A pesquisa integra fundamentos da legislação brasileira de governança pública, integridade administrativa, licitações e controle interno, com destaque para a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), a Lei nº 13.303/2016 e a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Adicionalmente, examinam-se práticas contemporâneas de gestão de risco e auditoria baseada em evidências, demonstrando como indicadores de risco podem auxiliar gestores públicos e órgãos de controle na priorização de fiscalizações, elaboração de matrizes de risco e aprimoramento de programas de integridade.

A análise conclui que a utilização de índices de risco de corrupção representa importante ferramenta de governança pública, contribuindo para maior eficiência das auditorias governamentais e fortalecimento da transparência administrativa.

Palavras-chave: Governança pública; Controle interno; Corrupção; Auditoria governamental; Gestão hospitalar pública.

### Introdução

A gestão da saúde pública representa uma das áreas mais sensíveis da administração pública contemporânea. O setor concentra elevados volumes de recursos orçamentários, contratos complexos e intensa demanda social, fatores que ampliam a exposição a riscos de corrupção, desperdício e ineficiência administrativa.

Segundo estudos recentes da literatura de administração pública, os riscos de corrupção em redes hospitalares públicas estão frequentemente associados a processos de contratação, aquisição de medicamentos, gestão de organizações sociais de saúde (OS), terceirização de serviços e execução orçamentária.

No contexto brasileiro, a Constituição Federal estabelece princípios fundamentais que orientam a atuação da administração pública.

Constituição Federal – art. 37 (trecho *in verbis*):

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...”

Esses princípios constituem a base normativa para os sistemas de integridade e controle interno da administração pública.

Nesse cenário, a mensuração objetiva do risco de corrupção surge como ferramenta relevante para aprimorar a governança pública. Em vez de depender exclusivamente de denúncias ou fiscalizações aleatórias, modelos de mensuração de risco permitem identificar áreas críticas da gestão pública, direcionando auditorias e fortalecendo a atuação preventiva do controle interno.

Base Normativa da Integridade e do Controle na Administração Pública

A governança e a integridade no setor público brasileiro encontram respaldo em diversas normas constitucionais e infraconstitucionais.

## 2.1 Constituição Federal e os princípios da Administração Pública

A Constituição Federal estabelece diretrizes fundamentais para a gestão pública.

Constituição Federal – art. 70 (trecho *in verbis*):

“A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade e economicidade (...) será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.”

Esse dispositivo institui a base do sistema de controle interno e externo da administração pública.

## 2.2 Lei nº 14.133/2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos

Grande parte dos riscos de corrupção na rede hospitalar pública está associada às contratações públicas.

A nova Lei de Licitações reforça mecanismos de integridade.

Lei nº 14.133/2021 – art. 11 (trecho *in verbis*):

“O processo licitatório tem por objetivos assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurar tratamento isonômico entre os licitantes e evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis.”

A norma também incentiva programas de integridade.

## 2.3 Lei nº 12.846/2013 – Lei Anticorrupção

A Lei Anticorrupção estabelece responsabilidade administrativa e civil de empresas envolvidas em atos de corrupção contra a administração pública.

Lei nº 12.846/2013 – art. 5º (trecho *in verbis*):

“Constituem atos lesivos à administração pública (...) prometer, oferecer ou dar vantagem indevida a agente público ou a terceira pessoa a ele relacionada.”

A norma fortalece mecanismos de responsabilização de fornecedores e contratados.

## 2.4 Lei de Responsabilidade Fiscal

A gestão eficiente dos recursos públicos é reforçada pela Lei Complementar nº 101/2000.

LC 101/2000 – art. 1º (trecho *in verbis*):

“Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.”

Essa legislação reforça a necessidade de controle sobre despesas públicas, inclusive no setor de saúde.

### Risco de Corrupção na Rede Hospitalar Pública

A rede hospitalar pública apresenta características específicas que aumentam sua exposição a irregularidades administrativas.

Entre os principais fatores de risco destacam-se:

- alto volume de contratações emergenciais;
- aquisições complexas de medicamentos e equipamentos;
- terceirização de serviços hospitalares;
- gestão de organizações sociais de saúde;
- elevado fluxo financeiro.

Principais áreas críticas

Área de Gestão	Principais Riscos
Compras hospitalares	Sobrepçoço, direcionamento de licitação
Contratos com OS	Falhas de fiscalização
Aquisição de medicamentos	Cartelização e superfaturamento
Gestão de estoque	Desvios e perdas
Contratação emergencial	Dispensa irregular de licitação

Essas vulnerabilidades justificam o desenvolvimento de ferramentas quantitativas de monitoramento.

Índices de Mensuração do Risco de Corrupção

Modelos de mensuração de risco de corrupção buscam transformar fenômenos complexos em indicadores mensuráveis.

A abordagem utiliza variáveis como:

- volume de contratos;
- histórico de irregularidades;
- frequência de aditivos contratuais;
- concentração de fornecedores;
- execução orçamentária.

Estrutura simplificada de índice de risco

Dimensão	Indicador
Financeira	volume anual de contratos
Operacional	número de contratações emergenciais
Controle	histórico de auditorias
Governança	presença de programa de integridade

Cada indicador recebe peso específico, formando um índice agregado de risco.

Integração do Índice de Risco ao Controle Interno

A utilização prática desses indicadores pode fortalecer significativamente os sistemas de controle interno.

Aplicações práticas

Planejamento de auditorias

Os índices de risco permitem selecionar unidades hospitalares prioritárias para auditoria.

Matriz de risco institucional

Os indicadores podem ser incorporados às matrizes de risco utilizadas pelos órgãos de controle interno.

Painéis de governança

A administração pública pode integrar indicadores em sistemas de monitoramento institucional.

Aplicações na Administração Pública Federal, Estadual e Municipal

A adoção de indicadores de risco pode ocorrer em diferentes níveis federativos.

#### **Aplicações no governo federal**

- auditorias da Controladoria-Geral da União (CGU);
- monitoramento de contratos do SUS.

#### **Aplicações estaduais**

- controle de hospitais estaduais;
- auditoria de compras hospitalares.

#### **Aplicações municipais**

- fiscalização de unidades de saúde municipais;
- monitoramento de contratos de gestão hospitalar.

#### **Boas Práticas de Governança Pública**

Experiências internacionais indicam que a gestão de risco é elemento central da governança pública moderna.

Entre as boas práticas destacam-se:

- auditoria baseada em risco;
- transparência de contratos públicos;
- programas de integridade;
- sistemas de monitoramento eletrônico.

#### **Recomendações para Gestores Públicos**

Com base na análise normativa e administrativa, recomenda-se:

1. criação de matrizes de risco para contratos hospitalares;
2. integração de indicadores de corrupção em sistemas de controle;
3. capacitação de equipes de auditoria governamental;
4. fortalecimento dos programas de integridade.

#### **Conclusão**

A mensuração do risco de corrupção na rede hospitalar pública representa avanço relevante na modernização dos mecanismos de governança e controle da administração pública brasileira.

A utilização de índices de risco permite transformar problemas complexos em métricas objetivas de gestão, contribuindo para auditorias mais eficientes e políticas públicas baseadas em evidências.

Além de fortalecer os sistemas de controle interno, tais instrumentos ampliam a transparência administrativa e reforçam a confiança institucional na gestão pública.

A incorporação desses mecanismos pelos entes federativos pode contribuir significativamente para a prevenção de irregularidades, para a melhoria da gestão hospitalar e para a proteção dos recursos públicos destinados à saúde.

## Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Lei Anticorrupção.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

JAÉN, Sebastián; HOYOS-CARDONA, Leidy Dahiana; RESTREPO-ZEA, Jairo Humberto. Medição do risco de corrupção na rede pública hospitalar: uma abordagem empírica baseada em índice. *Revista de Administração Pública*, v. 60, 2026.

Tribunal de Contas da União. Referencial de Governança Pública.

Controladoria-Geral da União. Programa de Integridade Pública.

Conclusão Institucional

Este artigo está em conformidade com a legislação vigente e atualizada até a presente data, salvo melhor juízo.

### INFORMEF LTDA.

Consultoria Tributária, Trabalhista e Empresarial

"Produzindo informação segura, normativa e prática para decisões estratégicas"

BOCO10043---WIN/INTER

## SÍNTESE BEAP - MULHERES NEGRAS NA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: CAPACIDADE DE ESTATAL, GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DIVERSIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CONSIDERAÇÕES

### Resumo

O presente artigo técnico analisa a participação de mulheres negras na gestão pública municipal brasileira sob a perspectiva da capacidade estatal, governança institucional e diversidade administrativa. A partir da análise do estudo de Porto da Rocha (2026) publicado na *Revista do Serviço Público – ENAP*, examinam-se as trajetórias profissionais, os desafios institucionais e os impactos organizacionais decorrentes da presença de mulheres negras em posições de liderança na administração pública.

A pesquisa evidencia que a diversidade na gestão pública contribui para aprimorar a legitimidade institucional, fortalecer a responsividade das políticas públicas e ampliar a qualidade da tomada de decisões governamentais. O estudo também demonstra que barreiras estruturais e organizacionais ainda limitam o acesso e a permanência de mulheres negras em cargos estratégicos da administração pública.

O artigo apresenta fundamentação normativa baseada na Constituição Federal de 1988, na legislação de promoção da igualdade racial, em diretrizes de governança pública e em normas administrativas relacionadas à gestão de pessoas no setor público. Além disso, são apresentadas análises práticas, quadros comparativos e recomendações estratégicas voltadas aos gestores públicos das esferas municipal, estadual e federal.

### 1 Introdução

A administração pública contemporânea exige elevados níveis de capacidade institucional, governança administrativa e legitimidade democrática. Nesse contexto, a diversidade no serviço público tem se consolidado

como elemento estratégico para fortalecer a qualidade das políticas públicas e aprimorar os processos decisórios governamentais.

A participação de mulheres negras em cargos de liderança administrativa representa um aspecto relevante para a construção de uma gestão pública mais representativa, inclusiva e responsiva às demandas sociais.

Estudos recentes da literatura especializada em administração pública e gestão governamental indicam que a diversidade institucional contribui para:

- ampliar a qualidade das decisões administrativas;
- fortalecer a legitimidade das instituições públicas;
- aprimorar o desenho e a implementação de políticas públicas;
- reduzir assimetrias estruturais no acesso ao poder decisório.

Nesse contexto, o estudo de Porto da Rocha (2026) analisa as trajetórias e experiências de mulheres negras na Prefeitura de São Paulo, evidenciando desafios institucionais relacionados à representatividade, permanência e reconhecimento profissional dentro da burocracia estatal.

A análise desse fenômeno possui implicações diretas para políticas de gestão de pessoas, governança institucional, compliance administrativo e desenvolvimento da capacidade estatal no âmbito da administração pública brasileira.

## **2 Base normativa e fundamentos jurídicos da diversidade na administração pública**

A promoção da igualdade e da diversidade no serviço público encontra fundamento direto na Constituição Federal de 1988 e em diversas normas administrativas e políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial e de gênero.

### **2.1 Constituição Federal de 1988**

A Constituição estabelece princípios fundamentais relacionados à igualdade e à promoção da diversidade no setor público.

Art. 3º da Constituição Federal

“Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II – garantir o desenvolvimento nacional;
- III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

Além disso, o artigo 37 da Constituição estabelece os princípios da administração pública.

Art. 37 da Constituição Federal

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Esses princípios constituem a base normativa para políticas institucionais de diversidade e inclusão na gestão pública.

### **2.2 Estatuto da Igualdade Racial**

A promoção da igualdade racial no setor público também encontra fundamento na Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

Art. 1º da Lei nº 12.288/2010

“Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação.”

Essa legislação estabelece diretrizes para a formulação de políticas públicas que promovam a igualdade racial no Estado brasileiro.

### 2.3 Governança pública e gestão estratégica de pessoas

A governança no setor público também incorpora diretrizes relacionadas à diversidade institucional.

Destaca-se o Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal.

Art. 2º do Decreto nº 9.203/2017

“Para os efeitos deste Decreto, considera-se governança pública o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão.”

Nesse contexto, a gestão estratégica de pessoas representa um dos principais pilares da governança pública contemporânea.

## 3 Diversidade e capacidade estatal na administração pública

A literatura especializada em administração pública demonstra que a diversidade organizacional pode contribuir significativamente para o fortalecimento da capacidade estatal.

### 3.1 Conceito de capacidade estatal

Capacidade estatal refere-se à habilidade do Estado de:

- formular políticas públicas eficazes;
- implementar programas governamentais;
- gerir recursos públicos com eficiência;
- responder às demandas sociais.

Nesse contexto, a diversidade institucional contribui para ampliar a qualidade do processo decisório.

### 3.2 Diversidade e qualidade da decisão pública

Estudos internacionais e nacionais indicam que organizações diversas apresentam:

Aspecto organizacional	Impacto da diversidade
Tomada de decisão	Maior pluralidade de perspectivas
Formulação de políticas públicas	Melhor adequação às demandas sociais
Governança institucional	Aumento da legitimidade administrativa
Gestão de conflitos	Maior capacidade de mediação

Essa pluralidade de perspectivas fortalece a capacidade de formulação e implementação de políticas públicas.

## 4 Trajetórias de mulheres negras na gestão pública municipal

O estudo conduzido por Porto da Rocha (2026) analisa a experiência de mulheres negras na estrutura administrativa da Prefeitura de São Paulo.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa baseada em entrevistas e análise institucional.

#### 4.1 Principais desafios identificados

O estudo identificou desafios estruturais relacionados à presença de mulheres negras em cargos de liderança na administração pública.

Entre os principais obstáculos identificados destacam-se:

- barreiras institucionais à ascensão profissional;
- desigualdades no acesso a redes de poder e influência;
- dificuldades de permanência em cargos estratégicos;
- invisibilidade institucional em espaços decisórios.

#### 4.2 Implicações organizacionais

Os resultados indicam que a baixa representatividade pode gerar impactos negativos na governança institucional.

Entre os efeitos observados:

- limitação da diversidade na formulação de políticas públicas;
- redução da legitimidade institucional;
- menor capacidade de compreensão de demandas sociais diversas.

### 5 Governança pública e diversidade institucional

A governança pública moderna incorpora princípios relacionados à inclusão e diversidade organizacional.

#### 5.1 Governança e legitimidade institucional

Instituições públicas diversas tendem a apresentar maior legitimidade perante a sociedade.

Essa legitimidade é especialmente relevante em áreas como:

- políticas sociais;
- gestão territorial;
- serviços públicos essenciais.

#### 5.2 Diversidade e responsividade administrativa

A presença de diferentes grupos sociais na estrutura administrativa contribui para ampliar a responsividade das políticas públicas.

Isso ocorre porque gestores com trajetórias diversas tendem a:

- compreender melhor as demandas sociais;
- identificar desigualdades estruturais;
- propor soluções mais inclusivas.

### 6 Políticas de gestão de pessoas para diversidade institucional

A gestão pública pode adotar diferentes estratégias para promover a diversidade institucional.

#### 6.1 Programas de desenvolvimento de lideranças

Programas de capacitação e desenvolvimento de lideranças podem ampliar a presença de mulheres negras em posições estratégicas.

Exemplos de ações institucionais:

- programas de mentoria institucional;
- formação em liderança pública;
- trilhas de desenvolvimento de carreira.

## 6.2 Critérios de seleção e avaliação

A adoção de critérios transparentes e objetivos de avaliação pode reduzir desigualdades estruturais.

Instrumento de gestão	Objetivo
Avaliação de desempenho	Promover meritocracia institucional
Planos de carreira	Garantir progressão funcional transparente
Programas de liderança	Desenvolver competências gerenciais

## 7 Boas práticas internacionais e nacionais

Diversos países têm adotado políticas institucionais voltadas à promoção da diversidade no serviço público.

Entre as principais iniciativas destacam-se:

- programas de inclusão no serviço civil;
- metas institucionais de diversidade;
- programas de capacitação de lideranças diversas.

Essas iniciativas têm contribuído para fortalecer a capacidade institucional do Estado.

## 8 Recomendações estratégicas para gestores públicos

Com base na análise normativa e institucional apresentada, recomenda-se que os gestores públicos considerem as seguintes estratégias:

### 1) Institucionalização de políticas de diversidade

Implementar políticas formais de promoção da diversidade na administração pública.

### 2) Programas de liderança e capacitação

Criar programas de desenvolvimento de lideranças voltados a grupos sub-representados.

### 3) Monitoramento institucional

Estabelecer indicadores de diversidade e inclusão nas estruturas administrativas.

### 4) Governança e accountability

Integrar políticas de diversidade às estratégias de governança pública.

## 9 Considerações finais

A presença de mulheres negras na gestão pública municipal representa um fator estratégico para o fortalecimento da capacidade estatal, da legitimidade institucional e da qualidade das políticas públicas.

A análise das trajetórias profissionais dessas gestoras evidencia desafios estruturais relacionados à representatividade, permanência e reconhecimento institucional.

Entretanto, também demonstra que a diversidade organizacional contribui significativamente para o aprimoramento da governança pública, da responsividade administrativa e da qualidade da tomada de decisões governamentais.

Nesse contexto, políticas institucionais voltadas à promoção da diversidade e da inclusão devem ser incorporadas às estratégias de gestão pública, especialmente nas áreas de gestão de pessoas, desenvolvimento de lideranças e governança institucional.

A adoção dessas medidas pode contribuir para construir uma administração pública mais eficiente, democrática e alinhada aos princípios constitucionais da igualdade e da justiça social.

### Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Estatuto da Igualdade Racial.

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal.

PORTO DA ROCHA, Eloya. Mulheres negras na gestão pública: trajetórias e experiências de mulheres negras na Prefeitura de São Paulo. Revista do Serviço Público – ENAP, v. 76, edição especial, p. 255–276, 2026.

OCDE. *Government at a Glance*. Paris: OECD Publishing.

ENAP. *Governança e gestão pública no Brasil*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública.

### Conclusão

Este artigo está em conformidade com a legislação vigente e atualizada até a presente data, salvo melhor juízo.

**Confidencialidade:** Reprodução condicionada à citação integral da fonte.

### INFORMEF LTDA.

Consultoria Tributária, Trabalhista e Empresarial

“Produzindo informação segura, normativa e prática para decisões estratégicas.”

BOCO10044---WIN/INTER

*“Crescimento e conforto não coexistem.”*

*Ginni Rometty*