EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

O conceito, retirado do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do Tribunal de Contas da União (TCU, 2014), fixa alguns dos mecanismos considerados importantes para o sucesso de uma política de governança e reforça a importância da construção e da coordenação de políticas focadas no cidadão.

Embora não tenha maiores implicações jurídicas para a condução da política de governança, o conceito orientou a estruturação do presente Projeto de Lei, que serve como ponto de partida para a formação de um consenso mínimo acerca do que é governança – com a indicação de um conjunto inicial de referências de boas práticas e a delimitação de um objetivo.

Em um breve histórico, a proposta de criação da política de governança se originou da cooperação dos órgãos centrais de governo com o Tribunal de Contas da União (TCU). Para o TCU, era necessário editar um ato normativo que estabelecesse boas práticas de governança voltadas para a melhoria do desempenho de órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, bem como dos demais poderes na esfera federal, a partir de três linhas centrais: liderança, estratégia e controle.

A ideia de concretizar uma política de governança em nível municipal surgiu da percepção de que era necessária uma condução integrada e coerente das diversas iniciativas setoriais isoladas de aprimoramento da governança. Para dar sustentação e unidade à política, foram utilizadas recomendações da literatura especializada e de organizações internacionais, notadamente da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que sintetizam as melhores práticas de governança.

Levou-se em conta para proposição deste Projeto de Lei a missão de estabelecer um conjunto de boas práticas de governança que subsidiarão e direcionarão a administração pública para atingir o princípio constitucional da eficiência que imputa a exigência, portanto, de ser alcançada a solução que seja ótima ao atendimento da finalidade pública, seja no espaço de decisão vinculada expressamente à lei, seja no espaço de decisão discricionária. Nesse sentido, parte-se do exemplo da administração pública federal que editou o Decreto nº 9.203, de 2017, e o Projeto de Lei nº 9.163, de 2017.

Desta forma, pretende-se colaborar com o Executivo Municipal no sentido de propor diretrizes claras para o atingimento da governança em nível municipal. O objetivo deste Projeto de Lei é que as instituições municipais, por meio de suas ações, construam um modelo mais adequado de governança pública – o que aproxima a política de uma estratégia de governança (CAPANO, G.; HOWLETT, M.; RAMESH, M., 2014).

O Banco Mundial, em seu Relatório de Desenvolvimento Mundial 2017: Governança e a Lei, descreve governança como sendo um “processo por meio do qual atores estatais e não-estatais interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder” (Banco Mundial, 2017).

Portanto, ter um conjunto predefinido de regras formais que favoreça a formulação e a implementação de políticas e serviços públicos que de fato atenderão às necessidades da sociedade é estabelecer uma boa governança – ou, dito de outra forma, implementar boas práticas de governança. É, como já demonstrado, o que se pretendeu com a criação da política de governança.

Dessa maneira, a identificação das necessidades prioritárias da sociedade, o estabelecimento de objetivos institucionais e a elaboração de estratégias para atingir essas metas adentram no campo epistemológico da governança pública.

Ante ao exposto, apresento a meus pares este tema tão atual e desafiador para que juntos possamos construir uma estrutura normativa que estabeleça uma política pública municipal voltada a governança através das boas práticas administrativas para o atingimento de uma melhor prestação do serviço público eficiente à sociedade.

Sala das Sessões, 23 de março de 2022.

VEREADOR MOISÉS BARBOZA

**PROJETO DE LEI**

**Estabelece disposições sobre a política de governança da Administração Direta e Indireta do Município de Porto Alegre.**

**Art. 1º** Ficam estabelecidas disposições sobre a política de governança da Administração Direta e Indireta Do Município de Porto Alegre.

**Art. 2º** Para os fins desta Lei, considera-se:

I – governança pública o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

II – valor público os produtos e os resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;

III – alta administração os secretários municipais, os presidentes e os diretores de autarquias e de fundações públicas ou as autoridades de hierarquia equivalente; e

IV – gestão de riscos o processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificação, avaliação e gerenciamento de potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos.

**Art. 3º** São princípios da governança pública:

I – capacidade de resposta;

II – integridade;

III – confiabilidade;

IV – melhoria regulatória;

V – prestação de contas e responsabilidade; e

VI – transparência.

**Art. 4º** São diretrizes da governança pública:

I – direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;

II – promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;

III – monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

IV – articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;

V – fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades;

VI – implementar controles internos fundamentados na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção antes de processos sancionadores;

VII – avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e de concessão de incentivos fiscais e aferir, sempre que possível, seus custos e benefícios;

VIII – manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

IX – editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;

X – definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais; e

XI – promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

**Art. 5º**  São mecanismos para o exercício da governança pública:

I – liderança, que compreende um conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:

a) integridade;

b) competência;

c) responsabilidade; e

d) motivação;

II – estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e

III – controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

**Art. 6º**  Caberá à alta administração dos órgãos e das entidades, observadas as normas e os procedimentos específicos aplicáveis, implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com as diretrizes e os princípios estabelecidos por esta Lei.

**Parágrafo único.** Os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o *caput* deste artigo incluirão, no mínimo:

I – formas de acompanhamento de resultados;

II – soluções para melhoria do desempenho das organizações; e

III – instrumentos de promoção do processo decisório fundamentado em evidências.

**Art. 7º** A alta administração das organizações da Administração Direta e Indireta deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios:

I – implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;

II – integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e para o alcance dos objetivos institucionais;

III – estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, suas fontes, suas consequências e seus impactos, observada a relação custo‑benefício; e

IV – utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

**Art. 8º** A auditoria interna governamental deverá adicionar valor e melhorar as operações das organizações para o alcance de seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dos controles e da governança, por meio das seguintes ações:

I – realização de trabalhos de avaliação e de consultoria de forma independente, de acordo com padrões de auditoria e ética profissional reconhecidos internacionalmente;

II – adoção de abordagem baseada em risco para o planejamento de suas atividades e para a definição do escopo, da natureza, da época e da extensão dos procedimentos de auditoria; e

III – promoção à prevenção, à detecção e à investigação de fraudes praticadas por agentes públicos ou privados na utilização de recursos públicos.

**Art. 9º** Os órgãos e as entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e de outros atos de corrupção, estruturado nos seguintes eixos:

I – comprometimento e apoio da alta administração;

II – existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade;

III – análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e

IV – monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

**Art. 10.** É dever da Administração Pública utilizar os recursos disponíveis e empreender os esforços necessários para promover ações de fomento à cultura da política de governança, da integridade e do *compliance.*

**Art. 11.** Esta Lei deverá ser regulamentada no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados da data de sua publicação.

**Art. 12.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

/JEN