



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO ECONÔMICA DE FINANÇAS  
PÚBLICAS

RICARDO ANTÔNIO RIBEIRO PIRES

**EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL: MODELO DE GOVERNANÇA,  
FISCALIZAÇÃO E A BUSCA PELA EFICÁCIA NOS CONSELHOS  
PROFISSIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia, da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Área de Concentração: Gestão Econômica de Finanças Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira.

RICARDO ANTÔNIO RIBEIRO PIRES

**EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL: MODELO DE GOVERNANÇA,  
FISCALIZAÇÃO E A BUSCA PELA EFICÁCIA NOS CONSELHOS  
PROFISSIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Economia, da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Área de Concentração: Gestão Econômica de Finanças Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira.

Brasília – DF  
2021

RICARDO ANTÔNIO RIBEIRO PIRES

**EXERCÍCIO DA ATIVIDADE PROFISSIONAL: MODELO DE GOVERNANÇA,  
FISCALIZAÇÃO E A BUSCA PELA EFICÁCIA NOS CONSELHOS  
PROFISSIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia, da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira.

Aprovação em: 14 de abril de 2021.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Jorge Madeira Nogueira – Orientador ADM/FACE/UnB

---

Prof. Dr. Antonio Nascimento Junior – Membro Interno ECO/FACE/UnB

---

Prof.<sup>a</sup>. Dra. Elke Urbanavicius Costanti – Membro Externo ADM/FACE/UnB

---

Prof. Dr. Roberto de Goes Ellery Junior – Suplente ECO/FACE/UnB

*Ao Senhor meu Deus, razão da minha  
existência e de meu louvor.  
Aos meus amados filhos, razões do meu  
esforço e dedicação. Vocês são a minha  
motivação.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus pelo dom da vida, pelas condições física e emocional para chegar até aqui e concluir esta jornada pela fé que não se explica, mas fortalece nossos propósitos.

Ao meu pai, Romulo de Souza Pires, e à minha mãe, Vera Lúcia Ribeiro Pires, por incentivarem-me desde cedo a tomar gosto pela leitura e pelo aprendizado; a eles minha gratidão pelo amor incondicional, pelos valores que me sustentam e por impulsionarem-me sempre a ir além.

Agradeço aos meus filhos por darem muito mais sentido aos meus objetivos de vida, pela compreensão com minha ausência durante todo o mestrado, e por, mesmo sem compreenderem o conteúdo do estudo, vibrarem comigo durante a sua construção.

Ao Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), pela oportunidade de qualificação.

Meu agradecimento profundo ao meu orientador, Prof. Jorge Madeira Nogueira, que é de fato um grande mestre e orientador e tornou mais fácil e compreensivo este processo de aprendizado, ajudando-me a concretizar este trabalho.

Agradeço também à revisora e amiga Ludmila Déroulède, à Dra. Magali Hiromi Takashi, e ao Dr. Marcelo Felipe Moreira Persegona, pela leitura atenta à minha dissertação, sinalizando-me oportunidades de melhorias de grande relevância.

Às pessoas indissociáveis da minha vida, que entenderam a minha ausência e torceram para que eu chegasse ao final desta jornada: Elciane Ramos Martins, Joseli Godin e Rafael Ivan Arino Aizpurua.

Aos membros da banca, pela disponibilidade e preciosa colaboração.

Aos meus colegas de turma e professores do Mestrado, por tantas trocas, aprendizados, angústias e risos compartilhados: sem dúvidas, saímos desta experiência muito maiores do que chegamos...

A todas as pessoas que, direta ou indiretamente, me ajudaram, me incentivaram, sofreram e vibraram em todos os momentos desta jornada.

Que Deus retribua em dobro a todos, pelo carinho a mim dedicado.

*Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas.  
Pessoas transformam o mundo.*

Paulo Freire

## **RESUMO**

Governança Pública é o nome dado pelos estudiosos a uma nova forma de gestão com que governos vêm atuando no setor público. Ela integra premissas da burocracia e da Nova Gestão Pública, avançando não apenas na dimensão administrativa, como também na econômica, tentando, desse modo, ser uma resposta à velha dicotomia entre política e administração. O estudo do tema proposto nesta dissertação advém da necessidade de se averiguar a eficácia da fiscalização no modelo de governança dos conselhos profissionais, com enfoque especial no Conselho Federal de Enfermagem (Cofen), uma vez que se evidencia, ao longo da atividade profissional desenvolvida pelo autor dentro do referido conselho, que este tem importante impacto na sociedade civil e é fator de êxito para o desenvolvimento econômico e social em bases sustentáveis. Assim, o objetivo da pesquisa é avançar com o debate acerca dos mecanismos de governança dessas autarquias especiais, pessoas jurídicas de Direito Público, determinantes para o desempenho da gestão federal no que diz respeito à saúde pública, à justiça social e à viabilidade econômica. Desse modo, será analisada a contribuição do Cofen para a governança local a partir de dados bibliográficos e documentais levantados no ano de 2019. A pesquisa é, portanto, classificada como estudo de caso exploratório de análise qualitativa-quantitativa de dados. Os dados obtidos e posteriores análises apontam que os conselhos regionais não vêm contribuindo satisfatoriamente os princípios relacionados a transparência, prestação de contas, sustentabilidade, equidade e fiel observância à legislação. Por outro lado, considera-se, ao final da pesquisa, que os conselhos profissionais em debate consistem em espaço potencial para a construção da governança local, entendida aqui como a relação entre Estado e sociedade.

**Palavras-chave:** Fiscalização. Governança. Conselhos de Fiscalização. Eficácia.

## **ABSTRACT**

*Public Governance is the name given by scholars to a new form of management with which governments have been operating in the public sector. It integrates the premises of bureaucracy and New Public Management, advancing not only in the administrative dimension, but also in the economic one, in order to be a response to the old dichotomy between politics and administration. The study of the theme proposed in this dissertation arises from the need to ascertain the effectiveness of inspection in the governance model of professional councils, with a special focus on the Federal Nursing Council (Cofen), since it is evident, throughout the professional activity developed by the author within the aforementioned council, that this has an important impact on civil society and is a success factor for economic and social development on a sustainable basis. Thus, the research's objective is to advance with the debate about the governance mechanisms of these special autarchies, legal entities of Public Law, determinants for the performance of the federal management with respect to public health, social justice and economic viability. In this way, Cofen's contribution to local governance will be analyzed based on bibliographic and documentary data collected in 2019. The research is therefore classified as an exploratory case study of qualitative and quantitative data analysis. The data obtained and further analysis show that the regional councils have not been satisfactorily contributing to the principles related to transparency, accountability, sustainability, equity and faithful compliance with the legislation. On the other hand, at the end of research, it is considered that the professional councils under discussion consist of a potential space for the construction of local governance, understood as the relationship between State and society.*

**Keywords:** *Inspection. Governance. Supervisory Boards. Efficiency.*



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Governança externa do Sistema Cofen-Conselhos Regionais de Enfermagem .....	39
Figura 2 –	Abrangência do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem (2019) .....	42
Figura 3 –	Diferença entre Associação, Sindicato e Conselho .....	43
Figura 4 –	Processo de Governança Institucional do Cofen .....	45
Figura 5 –	Cadeia de Valor do Cofen (2019) .....	48
Figura 6 –	Modelo de Negócio do Cofen .....	50

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Força de trabalho do Cofen – 2019 .....	44
Tabela 2 –	Força de trabalho do DGEP/Cofen – 2019 .....	51
Tabela 3 –	Gastos por Atividade Finalística .....	52
Tabela 4 –	Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais .....	61
Tabela 5 –	Carga horária e meta mensal de trabalho .....	68

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Princípios do processo de orientação para a obtenção de bons resultados na administração geral e pública .....	30
Quadro 2 –	Tipos de órgãos da Administração Indireta .....	32
Quadro 3 –	Tipos de órgãos da Administração Indireta .....	35

## LISTA DE CARTOGRAMAS

Cartograma 1	– Apuração de denúncias pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019...	52
Cartograma 2	– Visitas Técnicas do DFEP/DGEP/Cofen – 2019 .....	53
Cartograma 3	– Apoios técnico-/administrativos a Coren-s pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019 .....	53
Cartograma 4	– Cursos e capacitações ministrados pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019 .....	54
Cartograma 5	– Porte dos Coren-s e número de inscritos – 2019 .....	55
Cartograma 6	– Quantidade de instituições fiscalizáveis por Coren – 2019...	57
Cartograma 7	– Quantidade de relatórios de fiscalização elaborados – 2019 .....	63
Cartograma 8	– Diferença entre a quantidade de fiscalizações realizadas e a quantidade de relatórios de fiscalização elaborados – 2019 .....	64
Cartograma 9	– Quantidade de instituições fiscalizadas por fiscal por ano para cumprir a meta planejada – 2019 .....	65
Cartograma 10	– Quantidade de dias de trabalho necessários para realizar todas as atividades de fiscalização nos Coren-s – 2019 .....	66
Cartograma 11	– Quantidade de inspeções <i>in loco</i> que o Coren deve realizar ao ano em relação à carga horária para as atividades de fiscalização externas, palestras, representações, conforme Resolução Cofen nº 617/2019 .....	71

## LISTA DE APÊNDICES

Apêndice 1	– Formulário Eletrônico Trimestral de Fiscalização.....	86
Apêndice 2	– Resultados alcançados na Fiscalização – 2019.....	89

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

COFEN	Conselho federal de Enfermagem
COREN	Conselho Regional de Enfermagem
ONU	Organização das Nações Unidas
FMI	Fundo Monetário Internacional
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
DEA	<i>Data Envelopment Analysis</i>
ANAO	<i>Australian National Audit Office</i>
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
NPM	<i>New Public Management</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
CGU	Corregedoria-Geral da União
MPU	Ministério Público da União
DGEP	Departamento de Gestão do Exercício Profissional
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
DFEP	Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional
SPE	Setor de Processos Éticos
SIRC	Setor de Inscrição, Registro e Cadastro
CTAS	Câmara Técnica de Atenção à Saúde
CTEP	Câmara Técnica de Educação e Pesquisa
CTFIS	Câmara Técnica de Fiscalização
CTLN	Câmara Técnica de Legislação e Normas
CTAB	Câmara Técnica de Atenção Básica em Saúde
FOC	Fiscalização de Orientação Centralizada
AF	Atividade Finalística
FNFIS	Força Nacional de Fiscalização
DEFIS	Departamento de Fiscalização
ACP	Ação Civil Pública
SENAFIS	Semana Nacional de Fiscalização

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DO ESTUDO</b> .....	15
<b>2 GOVERNANÇA EFICIENTE E EFICAZ</b> .....	17
2.1 GOVERNANÇA: DO SETOR PRIVADO AO PÚBLICO.....	17
2.2 EFICÁCIA E EFICIÊNCIA: RELACIONADOS MAS DISTINTOS.....	18
2.3 GOVERNANÇA: CONCEITO DE MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS.....	21
<b>3 GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	26
3.1 GOVERNANÇA E ATIVIDADE PÚBLICA: PRINCÍPIOS NORTEADORES.....	26
3.2 GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA.....	29
3.3 GOVERNANÇA E OS CONSELHOS DE CLASSE.....	36
<b>4 PERFIL INSTITUCIONAL DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM</b> .....	41
4.1 FINALIDADE E COMPETÊNCIAS DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM.....	41
4.2 GOVERNANÇA INSTITUCIONAL DO CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM.....	44
4.3 CADEIA DE VALOR E MODELO DE NEGÓCIOS.....	48
4.4 GESTÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DE ENFERMAGEM.....	50
4.5 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM.....	55
<b>5 FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL</b> .....	56
<b>6 PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO</b> .....	60
6.1 DIMENSIONAMENTO DAS EQUIPES DE ENFERMEIROS FISCAIS ...	60
6.2 GESTÃO OPERACIONAL DA FISCALIZAÇÃO DA ENFERMAGEM NO EXERCÍCIO DE 2019.....	62
6.3 ANÁLISE DOS DADOS EM CONFORMIDADE COM A RESOLUÇÃO COFEN Nº 617/2019.....	68
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	72
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	75
<b>APÊNDICE 1</b> .....	86
<b>APÊNDICE 2</b> .....	89

## INTRODUÇÃO

A hipótese que ora se coloca é que o modelo de governança do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem afeta a realização da atividade de fiscalização. Um desses impactos diz respeito, em especial, a certas falhas observadas na sistematização dos recursos disponibilizados aos Departamentos de Fiscalização para a plena execução de suas atividades. Identifica-se, a partir da hipótese posta, que a atividade de fiscalização encontra diversos obstáculos, propiciados, entre outros fatores, pelo advento da nova Resolução de Fiscalização do Cofen, qual seja, a Resolução Cofen nº 617/2019 que dita esse modelo de governança no âmbito do sistema Cofen/Coren-s.

A partir do problema e da hipótese formulados, o estudo expõe os princípios que regem a governança desse sistema, bem como seus contornos práticos, e apresentar os dados de fiscalização dos Coren-s levantados durante o ano de 2019 em todo o país, a fim de identificar os aspectos positivos e os gargalos enfrentados em sua fiscalização e dela decorrentes. O recorte temporal foi assim estabelecido em virtude de que a Resolução Cofen nº 617/2019 foi editada somente no ano de 2019, fato que inaugurou a nova sistemática de fiscalização, ora questionada.

Como objetivo geral, pretende-se analisar o processo de fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem previsto na Resolução Cofen nº 617/2019, de 17/10/2019, que atualiza o Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, o quadro de irregularidades e ilegalidades.

Para atingir os objetivos de pesquisa, o presente estudo valeu-se de consultas bibliográficas a artigos científicos, livros, dissertações de mestrado, além de informações verbais e escritas obtidas a partir de respostas a questionário formulado no Google Forms, direcionado aos 27 Coren-s, bem como do exame da legislação pertinente e de documentos diversos, assim como de outras publicações relacionadas à fundamentação teórica ligada à temática.

A pesquisa caracteriza-se, quanto à natureza dos seus objetivos, como exploratória, uma vez que explora um problema posto, de modo a fornecer informações para uma investigação mais precisa. Não obstante, apresenta conteúdo analítico, à medida que conecta ideias e fatores identificados no intuito de compreender as causas e efeitos do fenômeno investigado. Quanto à abordagem, ela

é tida como quantitativa, visto que quantifica o fenômeno (eficácia e problemas das ações fiscalizatórias do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem) para possibilitar melhor análise, de forma imparcial, e como qualitativa, em menor grau, uma vez que também trabalha com um universo de significados, motivos, valores e atitudes que permeiam o tema debatido e produz novas informações.

No primeiro capítulo são expostos os métodos e procedimentos do estudo, propiciando a constituição de uma base de dados e de informações estratégicas para a construção de programas e projetos de amplitude local e nacional, inclusive para promover, periodicamente, a capacitação continuada dos fiscais dos Coren-s, visando a adoção de políticas de dinamização dos trabalhos e serviços nessa área, além de atender às demandas de órgãos e entidades de controle externo. Ao final, evidencia-se o realce diferenciado conferido à transparência nos modelos atuais de governança pública, sendo necessários ingredientes auxiliares para conferir solidez à estrutura. A fim de complementar o ciclo, a participação e a avaliação aparecem como ferramentas imprescindíveis, legitimando a proposta de criação do ambiente de gestão democrática interativa. Tão importante quanto possuir boas práticas de governança pública na teoria, é usufruir de várias que efetivamente funcionem na prática, alcançando os resultados almejados.

No segundo capítulo são abordados conceitos diversos associados à governança, com o propósito contextualizar a temática na atualidade. Após um breve preâmbulo, ressaltam-se a origem do termo governança e seu conceito teórico aplicado, do setor privado ao público. Mais à frente, sublinha-se a compreensão prática da governança pública, trazendo um desenho entre sua finalidade pretérita restritiva e sua proposta contemporânea ampliativa. Esse tópico encerra-se com a exposição dos conceitos relacionados, porém distintos, sobre a eficácia e eficiência, em que a eficiência refere-se a produzir corretamente, utilizando os recursos disponíveis da melhor forma possível e sem gastar muito visando, assim, a redução de custos, tempo, perdas e desperdícios (a relação ótima entre resultados obtidos e recursos consumidos e à maneira como a atividade é realizada), ao passo que a eficácia tem relação com as tomadas de decisão e o alcance de resultados, independentemente dos custos e tempo empregados.

No capítulo três, aprofunda-se o assunto desta investigação, abordando-se, inicialmente, os princípios norteadores da governança na Administração Pública. O tópico encerra-se com a exposição da governança e os conselhos de classe, em que

a estrutura de governança é de suma importância para garantir a boa gestão dos recursos públicos, sua transparência e a identificação de falhas gerenciais, ou de outra natureza, cometidas pelos governantes e gestores públicos.

Já no capítulo quatro são apresentados o perfil institucional do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, sua finalidade e suas atribuições/competências, com vistas à normatividade, disciplina e fiscalização do exercício da Enfermagem, por meio da observância de seus princípios éticos e profissionais – a Governança Institucional do Cofen. Tais fatores compreendem essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com o propósito de conduzir políticas públicas e prestar serviços de interesse da sociedade e da enfermagem brasileira.

No quinto capítulo, discorre-se sobre o princípio que norteia a uniformidade e o fortalecimento do processo de trabalho da fiscalização do exercício profissional, bem como sobre as ações realizadas pelos Conselhos Regionais de Enfermagem no ano de 2019, tendo como resultado o quantitativo de 24.948 fiscalizações em instituições de saúde com serviços de enfermagem pelas vinte e sete regionais, em que, de 4.255 municípios brasileiros, foi alcançado um total de 1.046.198 profissionais de enfermagem.

O capítulo seis propõe analisar o processo de fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem determinado na Resolução Cofen nº 617/2019, de 17/10/2019, normativo que atualiza o Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, o quadro de irregularidades e ilegalidades.

Esse tópico encerra-se com a análise dos dados e a consequente exposição dos resultados da pesquisa.

Nas considerações finais, são destacadas as limitações da pesquisa e as sugestões de estudos futuros. Na sequência, os elementos pós-textuais – Referências e Apêndices – completam este documento.

## 1 MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DO ESTUDO

Para aprimorar a fiscalização, o Cofen estabeleceu, por meio da Resolução Cofen nº 598/2018, os Relatórios Trimestrais de Fiscalização e de Processos Éticos, que são preenchidos e enviados ao Cofen pelos Coren-s a cada três meses, até o décimo dia útil do mês subsequente ao período de apuração, em formulário digital padronizado. O objetivo é auxiliar no cumprimento da sua atividade finalística de monitorar, controlar e fiscalizar o exercício profissional da enfermagem, conhecendo e decidindo sobre assuntos referentes à ética profissional, com vistas à defesa da sociedade e à preservação das áreas de atuação do profissional de enfermagem.

Este diagnóstico trimestral auxilia a constituição de uma base de informações estratégicas para a construção de programas e projetos de amplitude local e nacional, inclusive para promover, periodicamente, a capacitação continuada dos fiscais dos Coren-s. A medida visa, ainda, oferecer subsídios para adoção de políticas de dinamização dos trabalhos e serviços nessa área, além de atender às demandas de órgãos e entidades de controle externo, a exemplo do Conselho Nacional de Justiça, que, visando a inserção dos conselhos de fiscalização profissional no Projeto de Composição Conciliatória Digital *online*, requer informações sobre as demandas dessas entidades.

O formulário faz parte das obrigações a serem cumpridas pelos Coren-s para que estes possam receber recursos financeiros do Cofen. Os formulários eletrônicos de Fiscalização e de Processos Éticos estão disponíveis no sítio de internet do Cofen ([www.portalcofen.gov.br](http://www.portalcofen.gov.br)).

O formulário foi desenvolvido no Google Formulário e seu endereço encaminhado para todos os 27 Coren-s do país, via e-mail. Ele está organizado em seis seções:

- 1) Informações do respondente e do Coren, com 10 perguntas.
- 2) Recursos Humanos do Departamento de Fiscalização, com sete perguntas.
- 3) Infraestrutura do Departamento de Fiscalização, com cinco perguntas.
- 4) Processo de trabalho do Departamento de Fiscalização (quantitativo total referente ao trimestre de 2020), com 23 perguntas.
- 5) Processo de fiscalização, com 23 perguntas.
- 6) Observações, com uma pergunta.



O formulário está constituído, portanto, de 69 perguntas, das quais há as que devem ser respondidas obrigatoriamente, marcadas com \*, e outras opcionais.

O Google Formulário, após o seu preenchimento, gera uma planilha eletrônica que pode ser baixada e editada no Excel. Os dados enviados pelos Coren-s são complementados por outros, acrescentados na planilha eletrônica que permitem calcular novos dados e realizar análises de desempenho das equipes de fiscalização nos Coren-s.

O banco de dados resultante do preenchimento dos formulários eletrônicos permite montar tabelas, gráficos e cartogramas de acompanhamento e controle da fiscalização, expostos ao longo do estudo.

## 2 GOVERNANÇA EFICIENTE E EFICAZ

### 2.1 GOVERNANÇA: DO SETOR PRIVADO AO PÚBLICO

O termo governança, no seu sentido atual, nas atividades das instituições públicas e privadas, passou a ser utilizado na década de 1990, quando economistas e cientistas políticos da Organização das Nações Unidas (ONU), do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial começaram a utilizá-lo. Desde então, o termo vem ganhando cada vez mais uso.

A discussão central em torno dessa temática relaciona-se a um novo conjunto de ideias, instrumentos e práticas de gestão de organizações e está diretamente vinculada à gestão de recursos orçamentários, econômicos e sociais e à prestação de contas à sociedade (SECCHI, 2009; MINDLIN, 2009; OCDE, 2004, WORLD BANK, 2008).

No setor público, em específico, a importância da governança está diretamente associada à eficiência da aplicação de recursos públicos e da efetividade de implementação de políticas públicas. A exigência da sociedade para que os governos prestem contas de suas ações e sejam eficazes na execução dos serviços e retorno dos investimentos públicos é crescente (MENDES, 2008; FERREIRA; NEGREIROS, 2005). Assim, a governança é uma das megatendências e um dos desafios da Administração Pública.

Vale destacar que as organizações públicas são submetidas a um modelo estritamente vinculado às leis que as criaram (ou autorizaram sua criação). Assim, necessitam, de forma ininterrupta, provar: o seu papel perante a sociedade e as mudanças sociais; a sua capacidade como instituição; a sua vocação (missão, valores e visão); e a sua capacidade como um conglomerado organizado e enquanto um conjunto de forças agregadas, ou seja, a preocupação com o conjunto de trabalhadores nas tomadas de decisão, tudo com vistas, frisa-se, a uma prestação eficiente de serviços à sociedade.

Uma gestão eficiente e eficaz dos recursos e problemas públicos e do atendimento às necessidades essenciais representa importante mecanismo de transformação social e forma a base das economias bem-sucedidas; contribui para o desenvolvimento de melhores políticas e estratégias públicas; desempenha importante papel para o desenvolvimento econômico e social; torna o setor público

mais confiável e contribui para o melhor desempenho de suas organizações (BOGONI et al., 2010; SCHWELLA, 2005; STREIT; KLERING, 2004).

Ao enfatizar a obtenção de resultados eficientes e o cumprimento das demandas sociais, a governança permite ao Estado potencializar suas funções e sua capacidade de orientar os processos e a produção de bens e serviços com eficiência, dispondo, assim, de um serviço público profissional e eficiente voltado para o atendimento das necessidades dos cidadãos (ALMEIDA, 2006; STREIT; KLERING, 2004).

Para tanto, a Administração Pública deve planejar a forma de analisar seus pontos fortes (competências), pontos fracos (oportunidades de melhorias), oportunidades e ameaças do ambiente externo da organização, com o objetivo de formular (formar) ações estratégicas com vistas ao aumento da competitividade e do grau de resolutividade. A necessidade de avaliar o contexto organizacional é, portanto, importante e, em busca da sobrevivência, as instituições devem compreender a boa estratégia corporativa (PORTER, 1996).

Avaliar a eficácia e a eficiência das atividades públicas, em geral, e as de fiscalização, em particular, para a consecução de resultados regulatórios são tarefas árduas, uma vez que inúmeros fatores influenciam as atividades. Nesse cenário, o monitoramento e a avaliação dos resultados passaram a assumir vital importância para as decisões sobre o quê, quem, quando e como implementar, monitorar e fiscalizar, ao passo que os indicadores de melhoria de processos internos, como tempo de decisão, passaram a ser apurados e avaliados sistematicamente (FERNANDES, 2018).

## 2.2 EFICÁCIA E EFICIÊNCIA: CONCEITOS RELACIONADOS, MAS DISTINTOS

Apesar de frequentemente serem tratadas como sinônimos, as palavras “eficiência” e “eficácia” não carregam o mesmo significado, mas estão interligadas. De acordo com o dicionário Aurélio, alguém ou algo eficiente produz o efeito esperado. Já o termo eficácia significa uma virtude de tornar efetivo ou real. Desse modo, o processo de gestão de uma empresa pode ser desempenhado com eficácia, mesmo sem eficiência.

Nesse contexto, a eficiência refere-se a produzir corretamente, utilizando os recursos disponíveis da melhor forma possível e sem gastar muito e, assim, diminuir os custos, o tempo, as perdas e os desperdícios.

De acordo com Peña (2016), no âmbito da Economia e da Administração, a eficiência ainda pode ser definida como “a competência de utilizar, da melhor maneira possível, os escassos recursos disponíveis para obter o melhor desempenho nas tarefas socialmente necessários”. Para o autor, a eficiência é atingida quando há, portanto, a maximização dos resultados e a minimização dos insumos, desde que não haja outra unidade ou combinação de unidades capazes de melhorar a produção e o consumo de insumos.

Ferreira, Venâncio e Abrantes (2009, p. 3) definem a eficiência na teoria econômica:

A definição de eficiência, da qual faz uso a teoria econômica, não diverge muito do conceito utilizado nas demais ciências sociais aplicadas. Tanto na Administração quanto na Economia, a eficiência refere-se à otimização de recursos e à ausência de desperdício. Assim, a eficiência se dá pela utilização máxima de recursos existentes para satisfazer as necessidades e os desejos de indivíduos e organizações.

Já Villela (2017, p. 11) aponta que a eficiência “pode ser compreendida como uma comparação entre os valores de insumos utilizados e de produtos gerados e os valores que poderiam ser obtidos caso a unidade produtiva estivesse operando em níveis ótimos”.

Pode-se afirmar, assim, que o conceito de eficiência é um conceito relativo, dado que se baseia na comparação da relação custo-benefício de uma unidade produtiva com as melhores práticas. Por isso, não tem como ser mensurada de forma isolada do seu grupo de comparação (PEÑA, 2016; MACEDO, 2019, p. 60). Dito ainda de outro modo, a eficiência está diretamente ligada à racionalidade e à produtividade. Nesse sentido, uma equipe eficiente é aquela que produz algo útil e que se adequa ao mercado, mas sua produção não demanda muito tempo e recursos.

Analisando a fundamentação teórica dos índices de eficiência *Data Envelopment Analysis* (DEA), é válido mencionar o conceito de Pareto baseado na eficiência nas trocas, segundo o qual “ninguém consegue aumentar o próprio bem-estar sem reduzir o bem-estar de alguma outra pessoa.” (PINDYCK; RUBINFELD, 2010, p. 526). Esse conceito ficou conhecido como Lei de Pareto ou Eficiência de Pareto, com aplicações na área de produção, ou seja, para que uma organização seja

Pareto-eficiente, ela não poderá melhorar nenhum de seus insumos ou produtos sem piorar alguns de seus outros insumos e produtos.

Ainda segundo Pareto (*apud* RODRIGUÊS, 1984), o ponto ótimo de eficiência só pode ser alcançado quando não é possível aumentar algum componente do vetor de utilidades sem que se reduza qualquer dos outros componentes. Em sentido mais restrito, a eficiência diz respeito à utilização eficaz dos recursos da empresa na realização de suas atividades e na geração de lucros, de modo a possibilitar a mensuração do desempenho.

A mensuração do desempenho, de sua feita, é definida por Neely (1998) como o processo de quantificar a eficiência e a efetividade de ações passadas mediante aquisição, coleta, classificação, análise, interpretação e disseminação dos dados apropriados. Ao final dessa trajetória, os sistemas de medição fornecem o grau de evolução, estagnação ou involução dos processos e das atividades da empresa em análise, gerando informações importantes para que ações preventivas e/ou corretivas sejam tomadas. Vale dizer que, como o progresso da empresa é monitorado por meio desses sistemas, seus eventuais erros podem ser corrigidos, aumentando as possibilidades de que a empresa conquiste suas metas.

Com efeito, para Slack, Chambers e Johnston (2002), toda organização precisa, de alguma forma, de medidas de desempenho como pré-requisito para melhoramento. No entanto, as práticas de medição de desempenho variam de empresa para empresa. Depois da mensuração de desempenho, usando, normalmente, um conjunto de medidas parciais, a organização precisa fazer um julgamento sobre a sua *performance*. Esse julgamento deverá envolver a comparação do nível de desempenho atingido com algum tipo de padrão.

Quando as empresas utilizam o mercado como parâmetro de comparação, segundo padrões de desempenho da concorrência, é necessário usar uma abordagem denominada *benchmarking*. Essa abordagem consiste em *performance* relativa das empresas em função de um conjunto de competidores previamente selecionados (SLACK; CHAMBERS; JOHNSTON, 2002).

Ainda para esses autores, não existe possibilidade de reduzir a complexidade do desempenho de um negócio a um único indicador, havendo necessidade real de aplicar diversos indicadores para atingir os mais variados aspectos nos quais a estratégia de negócio se realiza. Lopes (2020, p. 37-38) complementa: “assim, um

programa de avaliação de desempenho eficiente deve incluir todos esses elementos considerados críticos de sucesso”.

Já a eficácia, segundo Peña (2016, p. 86), constitui “uma medida normativa do alcance dos objetivos.” Diz respeito, assim, à capacidade de fazer o que deve ser feito, cumprir metas, alcançar objetivos, ter foco, concentrar energia na realização de algo, obedecer a prazos e entregar resultados.

Assim, avaliar a relação custo-benefício (eficiência) em dada produção não se confunde com a avaliação do atingimento ou não do objetivo (eficácia) e, portanto, o instituto da eficiência não se confunde o da eficácia.

No mesmo sentido, Kassai *et al.* (2000) destacam que a eficácia se refere ao alcance dos resultados e tem relação com as tomadas de decisão e o resultado alcançado, independentemente dos custos e do tempo que isso acarreta, ao passo que a eficiência é a relação ótima entre resultados obtidos e recursos consumidos e está relacionada à maneira como a atividade é realizada.

### 2.3 GOVERNANÇA: CONCEITO DE MÚLTIPLOS SIGNIFICADOS

Segundo Matias-Pereira, (2010a), o Banco Mundial, no estudo “*Governance and development*, divulgado em 1992, apresenta o conceito de governança como “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais do país, com vistas ao desenvolvimento.” (WORLD BANK, 1992, p. 1). A história da Governança tem início com o grande crescimento das empresas, tendo como consequência a necessidade de transferir o comando e as funções organizacionais para terceiros, por ocasião da mudança de um modelo produtivo baseado na pequena propriedade para empresas organizadas em torno de profissionais e especializações, fato este que consistiu em marco da revolução industrial.

Tal crescimento também faz surgirem conflitos de interesses existentes em atividades de cooperação entre os indivíduos, aquisição e distribuição de poder, transparências em suas ações e o relato dos seus resultados, bem como escândalos financeiros (FONTES FILHO, 2003; TSAI; YAMAMOTO, 2005; BENEDICTO, RODRIGUES; ABBUD, 2008; MATIAS-PEREIRA, 2010a; VIANA, 2010). Os diversos escândalos financeiros nos Estados Unidos da América (EUA) ocorridos entre o período de 1997 e 2002 e seus prejuízos também contribuíram para despertar as

discussões sobre governança, propiciando a necessária formulação de novas regras voltadas para uma gestão transparente, confiável e justa que proteja os acionistas e demais interessados nas entidades, sendo estas algumas características da governança.

Por certo, as práticas de governança têm se expandido e permeado tanto os mercados desenvolvidos quanto os em desenvolvimento. No Brasil, as privatizações e a desregulamentação da economia foram fatores que fizeram com que o país também adotasse tais práticas (FONTES FILHO, 2003; BIANCHI et al., 2009; ALMEIDA et al., 2008; IBGC, 2009; MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Desse modo, pode-se afirmar que a governança é um termo utilizado em diferentes contextos e com significados por vezes distintos. Na sua origem, era utilizada para referir-se a políticas de desenvolvimento e orientada por elementos estruturais de gestão, responsabilidades, transparência e legalidade do setor público, considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades. Define-se, ainda, pelo propósito de alinhar as diretrizes executivas estabelecidas e definir a necessidade de prestação de contas, ou, também, pela forma como uma organização faz e implementa suas decisões.

Destaque-se, no entanto, que esses conceitos originais de governança já superaram seus aspectos mais operacionais, incorporando novos elementos de interesse, tais como redes sociais informais, hierarquias e associações de diversos tipos. Desse modo, mesmo não havendo um conceito único e definitivo, a governança engloba o modo como uma organização é gerenciada, sua estrutura, cultura, políticas, estratégias e as formas de lidar com suas diversas partes interessadas (OECD, 2011; ANAO, 2002; WARING et al., 2006; MATIAS-PEREIRA, 2010a; MATIAS-PEREIRA, 2010b; VIANA, 2010). A governança, assim, para além dos critérios objetivos, exige maleabilidade, verificação e aprendizagem e, com isso, torna-se multifacetada e plural.

Segundo Matias-Pereira (2010a), governança refere-se, ainda, ao tratamento da aquisição e distribuição de poder da sociedade. Já Waring et al. (2006) afirmam que uma boa governança objetiva estabelecer políticas capazes de orientar ações de uma organização a partir de valores éticos, objetivos e estratégias adequadas e claramente articuladas, atendendo, assim, às expectativas e às necessidades sem infringir políticas, leis e regulamentos estabelecidos. Nesse contexto, de acordo com o *Australian National Audit Office* (ANAO, 2002), o termo governança tem um alcance

muito amplo, vai além do gerenciamento, estabelecendo, como dito, estruturas capazes de lidar com cultura, direção e organização geral das políticas das entidades.

Para o Tribunal de Contas da União (TCU), o conceito de Governança Pública consiste, essencialmente, na adoção dos mecanismos de liderança e demais práticas para a realização de monitoramento e direcionamento da gestão, objetivando a condução de políticas públicas, bem como a prestação de serviços à sociedade (TCU, 2020).

Tais definições, como se vê, apresentam desde um caráter eminentemente normativo até algo mais próximo de uma definição de poder. Ou, ainda, trata-se de um sistema de relações entre administradores, acionistas, membros dos conselhos e demais agentes envolvidos, com o intuito de melhorar a gestão societária e aumentar o valor da empresa. Seus princípios, portanto, incluem políticas, processos e estruturas usados pelas organizações para dirigir e controlar suas atividades, alcançar seus objetivos e proteger os interesses dos seus stakeholders<sup>1</sup> de forma ética (FONTES FILHO, 2003). Desse modo, a governança corporativa representa um conjunto de práticas que permitem otimizar o desempenho de uma companhia, pois protegem todas as partes interessadas contra, por exemplo, desvios de ativos por indivíduos que têm o poder de influenciar ou tomar decisões (CVM, 2002; FONTES FILHO, 2003; WARING et al., 2006; VIANA, 2010; MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2009, p. 19), “Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, Conselho de Administração, Diretoria e Órgãos de Controle”. Nesse sentido, a governança é capaz de proporcionar mais transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade para os seus *stakeholders*, mantendo, assim, a competitividade das diversas entidades com funções básicas de ordem social. Ou, ainda, governança são os diferentes modos de coordenação de ações ou forma básica

---

<sup>1</sup> *Stakeholder* é um termo da língua inglesa que significa "grupo de interesse". Este grupo é composto por pessoas que têm algum tipo de interesse nos processos e resultados da empresa, como acionistas, investidores, proprietários, empregados, sindicatos, clientes, governo, concorrentes. O termo foi cunhado pelo filósofo Robert Edward Freeman que o definia como “os grupos que podiam afetar ou serem afetados pelos objetivos da organização.” (FINANCEIRO, Dicionário, 2020). Esse conceito e seu contexto nesta pesquisa serão mais bem abordados em seção posterior.



de ordem social distintas de orientação política e de maneira mais cooperativa (ENDERS, 2004; MARQUES; COSTA, 2006; IBGC, 2009).

Vale ressaltar que 'governar' se relaciona a quem é a autoridade em determinada corporação, a quem a preside. Desse modo, as práticas de governança determinam o monitoramento e um conjunto de mecanismos de controle para a gestão e para o desempenho da organização, estabelecendo funções e atribuições. Nesse contexto, é, portanto, o estudo do governo da empresa e da estrutura societária de qualquer sociedade, cujas formas de atingir os objetivos e de monitorar os resultados são bem definidas. Essa estrutura permite maior controle sobre as missões institucionais, políticas e de orçamento (KNOTT; PAYNE, 2003; TEFERRA; ALTBACH, 2004; BIANCHI et al., 2009; ALMEIDA et al., 2009; ROSSONI; MACHADO-DA-SILVA, 2010).

Tais mecanismos são capazes de fazer com que as tomadas de decisões propiciem a otimização do desempenho de longo prazo e aprimorem os processos de gestão, sob a perspectiva de agregar valor aos negócios, diminuir expropriação de riqueza de seus *stakeholders* e garantir princípios éticos. Um modelo de governança bem estruturado define, ainda, o papel de cada membro envolvido na gestão e no processo de decisão da organização, servindo como um instrumento de melhoria e de minimização de riscos (GOMES et al., 2006; CAMERA; ARAÚJO, 2008; REZENDE, 2009).

Segundo Almeida (2006), uma boa governança contribui, ainda, para a aproximação entre agentes formuladores das políticas públicas do cidadão e reduz a eventual assimetria informacional. Contudo, não existe um modelo único, organizativo e funcional de governança, tampouco um modelo com validade universal, como visto. O que se atribui à governança é a flexibilidade e a busca da eficiência adaptativa com experimentação e aprendizagem distintas (PIERANTI; RODRIGUES; PECI, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Matias-Pereira (2010a) destaca a relevância das teorias de governança, que possibilita entender seus objetivos, princípios e mecanismos para uma maior interação dos *stakeholders* na administração; da teoria dos *stakeholders*, que contribui para a compreensão de como implementar ações para a efetiva participação destes; e da teoria da ação coletiva, que se refere às possibilidades de jogos de interação social e desafios para produzir melhores resultados.

Os *stakeholders* interessados no cumprimento dos princípios estabelecidos por uma boa prática de governança na entidade representam o foco da governança. Trata-se das partes interessadas, ou seja, as pessoas envolvidas na entidade que assumem os riscos de suas atividades: sócios ou acionistas minoritários e majoritários, funcionários, clientes e consumidores, credores, fornecedores, governo, comunidade, intervenientes institucionais e todos os envolvidos que sofram influência por parte da organização (MARQUES; COSTA, 2006; COUGHLIN; HOEY; HIRANONAKANISHI, 2009; BIANCHI et al., 2009; IBGC, 2009).

Isto posto, tem-se que a governança se aplica às empresas mercantis e a todas as organizações, sejam elas com ou sem fins lucrativos, comunitárias ou estatais, independentemente de porte, natureza jurídica ou tipo de controle, possibilitando, ainda, que cada organização avalie quais as práticas, recomendações ou políticas de governança deve adotar e a melhor maneira de fazê-lo, de modo que tais ações se adaptem à sua estrutura e realidade (FONTES FILHO, 2003; IBGC, 2009). Desse modo, pode-se, finalmente, definir governança como um conjunto de práticas e recomendações capazes de fazer com que uma organização cumpra, além das que são estabelecidas legalmente, normas que a permitam tornar-se ética, transparente, responsável e justa com todos os envolvidos.

### 3 GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

#### 3.1 GOVERNANÇA E ATIVIDADE PÚBLICA: PRINCÍPIOS NORTEADORES

Os princípios básicos de governança corporativa são a transparência, a equidade, a prestação de contas (*accountability*) e a responsabilidade corporativa (IBGC, 2009). Benedicto, Rodrigues e Abbud (2008) consideram os mesmos princípios e acrescentam a ética como base do progresso financeiro, econômico e social. Para Matias-Pereira (2010a), tais princípios básicos, que ele elenca como transparência (*disclosure*), equidade (*fairness*), cumprimento das leis (*compliance*), prestação de contas (*accountability*) e conduta ética, norteiam os rumos tanto dos setores privados como dos setores públicos.

No que se refere especificamente ao setor público, conforme o documento *Achieving Better Practice Corporate Governance in the Public Sector* da ANAO (2002), os princípios de governança que dizem respeito às qualidades pessoais são a liderança, o compromisso e a integridade. Já os que dizem respeito às estratégias, políticas, aos sistemas e processos adequados são a responsabilização (*accountability*), a transparência e a integração. O documento ainda preceitua que os princípios devem, de forma geral, identificar e articular responsabilidades e relacionamentos dos envolvidos, definir metas e medidas de desempenho, cultivar valores e fornecer resultados.

A *International Federation of Accountants* (IFAC, 2001), no contexto do setor público, em seu Estudo nº 13<sup>2</sup>, estabelece os princípios de governança, a saber, a abertura, a integridade e a responsabilização. Ainda conforme o estudo, são princípios voltados aos padrões de comportamento: a liderança, os códigos de conduta, a objetividade, a integridade e a honestidade.

O princípio da transparência inclui a divulgação adequada das informações fundamentais às partes interessadas, relevantes para manter a credibilidade dos investidores, no caso das corporações, ou na identificação de como, onde e por que os recursos foram aplicados, no caso do setor público. É o dever e a responsabilidade

---

<sup>2</sup> Boa governança no setor público (*Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective – International Public Sector Study*).

de prestar contas dos atos de forma voluntária, periódica e acessível aos *stakeholders*, ou, ainda, é a abertura do governo para os seus cidadãos (IFAC, 2001).

Importante destacar que a adequada transparência vai além de uma divulgação inevitável ou da imposição de leis e regulamentos; antes, esse princípio deve estabelecer um clima de confiança, tanto nas relações internas como externas da organização, pelo desejo de disponibilizar às partes interessadas, além do desempenho econômico-financeiro, todos os fatores que norteiam a ação gerencial e que conduzem a criação de valor de uma organização. No tocante ao setor público, a transparência ou a abertura equivale ao fornecimento de informações precisas sobre os processos de tomada de decisão e ações da gestão, bem como a comunicação completa sobre a ação eficaz e responsável dos organismos públicos, reforçando, assim, os mecanismos de controle (IFAC, 2001; ANAO, 2002; TSAI; YAMAMOTO, 2005; WARING et al., 2006; IBGC, 2009; MATIAS-PEREIRA, 2010a).

A IFAC (2001) define a prestação de contas, por sua vez, como um princípio de governança que tem como efeito a obrigação de arcar com uma responsabilidade atribuída ou, ainda, o processo pelo qual as entidades e seus indivíduos são responsáveis por suas decisões e ações, incluindo a gestão de fundos públicos e todos os aspectos de desempenho. Segundo o IBGC (2009), essa prestação de contas faz com que os agentes de governança assumam integralmente as consequências de seus atos e de suas omissões.

Já Matias-Pereira (2010a) define a prestação de contas ou *accountability* no setor público como o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestar contas dos resultados de suas ações, garantindo maior transparência. O ANAO (2002) descreve esta responsabilização como o princípio de governança que exige que os envolvidos identifiquem e articulem as suas responsabilidades e seus relacionamentos no sentido de reconhecer a relação existente entre as partes interessadas e aqueles que são confiados para gerenciar os recursos e entregar os resultados necessários.

Em relação ao princípio da equidade, o IBGC (2009) a caracteriza pelo tratamento justo de todos os sócios e demais partes interessadas em um processo no qual atitudes ou políticas capazes de discriminar sob qualquer pretexto são totalmente inaceitáveis. Para Waring et al. (2006), no tocante ao setor público, os cidadãos preocupam-se com o abuso de poder do governo, com o desperdício de recursos públicos e com demais questões que envolvam corrupção e má gestão, portanto, a

equidade é o princípio que garante a todos os interessados a prestação de serviços, o poder de políticas e a troca de informações de forma adequada e justa.

O princípio do cumprimento das leis (*compliance*), de sua feita, permite acompanhar a profundidade da mudança estrutural e o contexto jurídico, econômico e político internacional, atuando como mecanismo principal da estratégia de desenvolvimento sustentável (MATIAS-PEREIRA, 2010a). Para Coimbra e Manzi (2010), *compliance* – termo que se origina do verbo inglês *to comply* e, que significa cumprir, executar, obedecer, observar e satisfazer o que é imposto – é o que dá coerência, consistência e efetividade prática à postura ética, à governança e à sustentabilidade da organização. Ainda conforme Coimbra e Manzi (2010, p. 2), *compliance* “é o dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir leis, diretrizes, regulamentos internos e externos, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e risco legal/regulatório”.

No que se refere ao princípio da ética, Matias-Pereira (2010a) destaca que a adoção de boas práticas de governança implica também a adoção de princípios éticos por parte dos dirigentes ou gestores de cada órgão ou entidade pública. Segundo a IFAC (2001), os códigos de conduta devem ser adotados pelo setor público como forma de definir os padrões de comportamento do corpo governante e de todos os demais membros da entidade. Nesse contexto, têm-se os princípios da integridade, objetividade e honestidade, que dizem respeito tanto às qualidades pessoais e de comportamento quanto aos elevados padrões de decência e probidade em lidar com fundos, recursos e gestão da organização de forma geral, seja ela pública ou privada. São princípios que influenciam na eficácia, no controle e no profissionalismo dos indivíduos da entidade, além de refletirem nos processos de tomada de decisão, no desempenho e na qualidade financeira da organização (IFAC, 2001; ANAO, 2002).

Em conformidade com padrões elevados de comportamento, a liderança se destaca como um dos princípios de governança no setor público, a partir da necessidade de clara identificação e articulação de responsabilidades como maneira eficaz de incentivar a prestação de contas e melhorar o desempenho (IFAC, 2001; ANAO, 2002).

Para implementar eficazmente todos os elementos de governança, é necessário forte compromisso de todos os participantes, de forma orientada e envolvendo a melhor comunicação, destaca o ANAO (2002). Nesse sentido, tem-se, além do compromisso, a integração dos vários elementos de governança que devem

ser bem compreendidos e aplicados, permitindo, desse modo, atingir os padrões de desempenho e os resultados esperados por todos os interessados.

De acordo com a IFAC (2001), as entidades do setor público estão sujeitas a formas de prestação de contas dotadas de uma complexidade que atinge objetivos políticos, econômicos e sociais para vários intervenientes, sempre considerando tão somente no que a lei determina, prestações essas que, de certa forma, podem diferenciar-se da prestação de contas de uma empresa do setor privado. Nesse contexto, a definição dos princípios de governança necessita de adaptações para refletir as características principais das entidades do setor público.

Por certo, a governança pública abrange noções relativas ao processo de tomada de decisões de caráter tanto coletivo como comum. Envolve, igualmente, as formas de funcionamento do governo, além das instituições formais e informais que regulam o relacionamento entre Estado e sociedade.

Surge, assim, uma comparação normativa acerca das definições e condições ideais de governança. O resultado desse exame é visto como produto da capacidade do ente avaliado, sendo este considerado responsável por sua classificação e melhoria contínua (GRINDLE, 2017).

### 3.2 GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

De acordo com Osborne e Gaebler (1995), quanto à visão de instituições e empresas no que se refere a negócio, deve-se avaliar, para administração geral e pública, o seguinte enfoque: o governo não é um negócio e, embora algumas pessoas pensem que ele deveria ser tratado como tal, tal visão não tem razão de ser devido a uma infinidade de razões que os diferenciam.

Os autores apresentam onze princípios importantes para aclarar esse axioma e embasar o processo de orientação para a obtenção de bons resultados na administração geral e pública, como exposto no Quadro 1.

**Quadro 1 – Princípios do processo de orientação para a obtenção de bons resultados na administração geral e pública**

Nº	Princípio
1	Promover a concorrência entre os órgãos que exercem as mesmas atividades – embora algumas delas sejam públicas, essa é a forma estabelecida para prosperar o tratamento de serviços e o desenvolvimento econômico.
2	Capacitar os cidadãos para mover o controle fora da burocracia como premissa para a mudança do sistema de governo.
3	Capacitar pessoas para o local em que atuam na comunidade.
4	Medir o desempenho das novas agências por meio dos resultados alcançados, e não como até agora tem sido feito, com base nos gastos realizados.
5	A abordagem utilizada para esses objetivos organizacionais ou missões como a razão para o seu funcionamento.
6	A apreciação de usuários no tom autêntico de gestão administrativa, isto é, enxergá-los como clientes, e não como membros de um serviço organizado pelo governo para o atendimento de algumas necessidades.
7	Ser capaz de antever e antecipar-se aos problemas, evitando, assim, que eles ocorram, em contraponto ao papel meramente reativo atualmente praticado.
8	Marcar como finalidade o desejo de excelência: auferir recursos, valores, e não apenas limitar-se a seu gasto.
9	Promover a participação comum de todos os cidadãos na configuração destas organizações e sua gestão.
10	Buscar atingir a meta de alguns serviços.
11	Catalisar o setor público, o setor privado e o voluntariado para resolver os problemas da comunidade.

Fonte: Osborne e Gaebler (1995).

Para que o Estado possa efetivar esses princípios fundamentais com vistas à coletividade, surgem as perspectivas e as particularidades da Administração Pública como componentes centrais para a operacionalização das ações dos diferentes governos. Nesse contexto, as diferentes vertentes da Administração Pública consistem nos distintos enfoques e possibilidades de aplicação, bem como de críticas aos seus resultados (BORGES et al., 2008).

Borges et al. (2008) interpretam que a Administração Pública passa a se orientar por uma série de princípios e funções básicas que norteiam a ação pública e direcionam as decisões do Estado no sentido do atendimento das necessidades da coletividade. A Constituição da República de 1988, em seu artigo 37, evidencia os princípios primários da Administração Pública brasileira: “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 (...)”.

Di Pietro (2011, p. 50) conceitua Administração Pública de duas formas: em sentido subjetivo, formal ou orgânico, e em sentido objetivo, material ou funcional. No sentido subjetivo, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma

das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa. Di Pietro (2011) ainda destaca que compõem a Administração Pública Direta todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), aos quais a lei confere o exercício das funções administrativas. Contudo, por vezes a lei opta pela execução indireta da atividade administrativa, transferindo-a a pessoas jurídicas com personalidade de direito público ou privado, que compõem a chamada Administração Indireta do Estado.

Por outro lado, em sentido objetivo, material ou funcional, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes. Nesse contexto, a Administração Pública é a própria função administrativa que toca, predominantemente, ao Poder Executivo. Ela ainda pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve sob o regime jurídico total ou parcialmente público para a consecução dos interesses coletivos.

Salm e Menegasso (2009, p. 103) relatam, por sua vez, que a Administração Pública é um conjunto de conhecimentos e estratégias em ação para prover os serviços públicos – bem comum – para o ser humano, considerado em suas múltiplas dimensões e como cidadão partícipe de uma sociedade multicêntrica articulada politicamente. Nesse conceito estão incluídas as diversas categorias extraídas da teoria da delimitação dos sistemas sociais. Por exemplo, a unicidade e a liberdade do ser humano integram o conceito de cidadania que se constitui na obrigação de defesa das cidades e de contribuição para seu bem-estar geral e o direito de opinar sobre seus destinos.

A Administração Pública sob essa perspectiva da complexidade humana requer a instrumentalidade do mercado, própria das organizações econômicas. Desse modo, enquanto estratégia em ação para prover o serviço público, ela também faz uso da organização burocrática, além de outras formas organizacionais, comunitárias e pessoais, para a produção dos serviços públicos. Isso significa que critérios de eficiência da ação administrativa na produção do bem público também são relevantes (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 103).

Ainda segundo Salm e Menegasso (2009), a implementação do modelo da Administração Pública convencional resulta na criação formal da organização, estruturação, definição de objetivos, adoção de tecnologias e desenvolvimento do processo cognitivo pelo corpo funcional a quem compete exercer as funções e papéis



organizacionais. As funções administrativas exercidas pelos administradores públicos estão, portanto, aderentes às clássicas funções do administrador.

Mello (2011) demonstra que o Estado tanto pode desenvolver por si mesmo as atividades administrativas constitucionalmente a seu encargo, como pode prestá-las por meio de outros sujeitos. Na segunda hipótese mencionada, ou transfere-se a particulares o exercício de certas atividades que lhes são próprias ou criam-se outras pessoas, como entidades adrede concebidas para desempenhar funções de sua alçada. Ao criá-las, a algumas conferirá personalidade jurídica de Direito Público e a outras de Direito Privado.

Mello (2011) continua sua exposição, afirmando os órgãos são unidades abstratas que sintetizam os vários círculos de atribuição do Estado, podendo ser assim classificados: a) quanto à estrutura: simples ou colegiais; b) quanto às funções que exercem: ativos, de controle, consultivos, verificadores ou contenciosos.

O Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, caracterizando nesse âmbito a estrutura da administração direta e indireta do país, estabelece que tal administração compreende: a) a administração direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios; e b) a administração indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: (i) autarquias; (ii) empresas públicas; (iii) sociedades de economia mista e (iv) fundações públicas (BRASIL, 1967).

Segundo Alexandrino e Paulo (2008) evidenciam os tipos de órgãos da Administração Indireta da seguinte forma:

**Quadro 2 – Tipos de órgãos da Administração Indireta**

Nº	Conceito
1	Autarquias são entidades administrativas autônomas, criadas por lei específica, com personalidade jurídica de direito público, patrimônio próprio e atribuições estatais determinadas.
2	Fundações públicas são a personificação de um patrimônio ao qual é atribuída uma finalidade específica não lucrativa, de cunho social.
3	Empresas públicas são pessoas jurídicas de direito privado, instituídas pelo Poder Público mediante autorização de lei específica, sob qualquer forma jurídica e com capital exclusivamente público, para a exploração de atividades econômicas ou para prestação de serviços públicos.
4	Sociedades de economia mista são pessoas jurídicas de direito privado instituídas pelo Poder Público mediante autorização de lei específica, sob a forma de sociedade anônima, com participação obrigatória de capital privado e público, sendo da pessoa política instituidora ou de entidade da respectiva Administração Indireta o controle acionário, para a exploração de atividades econômicas ou para a prestação de serviços públicos.

Fonte: Alexandrino e Paulo (2008).

Como pode -se observar no Quadro 2 acima, os autores destacam que para cada tipo de finalidade de atuação da Administração Pública há um tipo de empresa pública constituída para exercer a atividade pretendida.

O modelo de Administração Pública evoluiu bastante nas últimas décadas, conforme destacam Olsen (2002) e Radaelli (2005 apud SECCHI, 2009, p. 1):

Os elementos apontados como ativadores dessas ondas de — modernização são a crise fiscal do Estado (Aucoin, 1990; Hood, 1995; Pollitt e Bouckaert 2002a), a crescente competição territorial pelos investimentos privados e mão de obra qualificada (Subirats e Quintana, 2005), a disponibilidade de novos conhecimentos organizacionais e tecnologia, a ascensão de valores pluralistas e neoliberais (Kooiman, 1993; Rhodes, 1997), e a crescente complexidade, dinâmica e diversidade das nossas sociedades (Kooiman, 1993). No velho continente, o processo de europeização também tem desempenhado um papel crucial no estímulo à adoção de novos modelos organizacionais e à revisão das PGP's nos níveis nacionais, regionais e municipais.

Secchi (2009) sustenta que um dos padrões da Administração Pública é o modelo burocrático weberiano, modelo organizacional que desfrutou de notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. Tal modelo é atribuído a Max Weber em virtude de o sociólogo alemão ter analisado e sintetizado suas principais características. Já a Administração Pública Gerencial ou Nova Gestão Pública (*New Public Management*) é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade (SECCHI, 2009).

Quanto às visões de Salm e Menegasso (2009) sobre a Administração Pública, elas ainda tratam da coprodução dos serviços públicos a partir da complementaridade dos modelos e da proposta de Administração Pública. De acordo com esses autores, esse processo pode acontecer: (i) por meio da organização burocrática em que haja a gestão participativa obtida por meio de estruturas de consentimento; (ii) por meio das organizações sociais com características isonômicas; (iii) por meio de comunidades engajadas com a produção do bem público; (iv) por meio da responsabilidade social das empresas, quando elas produzem um bem público; e (v) por meio do cidadão, em seu papel de ser político, produzindo o bem público.

A estratégia de coprodução do bem público requer atividades de coordenação política, além da atividade usual de coordenação na organização burocrática pública. Assim como a liderança da rede que coproduz o bem público, interagindo em todos

os espaços da sociedade politicamente articulada, tem atribuições mais complexas do que aquelas exercidas no âmbito da burocracia. Torna-se, assim, imprescindível o preparo de coordenadores e líderes para agir em sistemas de coprodução dos serviços públicos que adotem a complementaridade dos modelos e da proposta de Administração Pública (SALM; MENEGASSO, 2009, p. 112).

Segundo Denhardt e Denhardt (2000), o novo serviço público oferece uma importante e viável alternativa aos modelos tradicionais. O agora dominante modelo gerencial é uma alternativa criada na base da teoria e de inovações práticas, em que o resultado é um modelo normativo, comparado a outros modelos.

Para Denhardt e Denhardt (2003), a base do modelo do novo serviço público toma por princípio que o ser humano é um ser político que age na comunidade que, politicamente articulada, requer a participação do cidadão para a construção do bem comum – e que o bem comum precede a busca do interesse privado. Nesse contexto, a Administração Pública caracteriza-se por servir aos cidadãos, não aos consumidores; estar a serviço do interesse público; emprestar mais valor à cidadania do que ao empreendedorismo; pensar estrategicamente e agir democraticamente; reconhecer que a *accountability* não é simples; servir ao cidadão, em vez de controlar e dirigir a sociedade; e valorizar as pessoas, não apenas a produtividade. Assim, a função principal do administrador público, segundo esse modelo, é fomentar a democracia enquanto produz ou coproduz o serviço público. Dessa forma, o foco da ação proposta pelos autores é, em suma, o interesse público.

Desse modo, na visão de Denhardt e Denhardt (2003), os princípios do novo serviço público resumem-se aos seguintes elementos, delineados no Quadro 3 a seguir:

**Quadro 3 – Princípios do novo serviço público**

Nº	Princípio
1	O principal papel do servidor público é ajudar os cidadãos, articular e atender seus interesses comuns, em vez de tentar controlar ou guiar a sociedade em novas direções.
2	Os administradores públicos devem promover a criação de um coletivo, noção compartilhada do interesse público fundamental – o objetivo aqui não é encontrar soluções rápidas impulsionadas por escolhas individuais, pelo contrário, é a criação de interesses comuns e responsabilidade compartilhada.
3	Políticas e programas que satisfazem as necessidades do público podem ser mais eficazes e responsáveis via esforços coletivos e processos colaborativos.
4	O interesse público é o resultado de um diálogo sobre valores compartilhados em vez de agregação de indivíduo em prol de auto interesse – portanto, os servidores públicos não devem apenas responder às exigências de "clientes", e sim focar na construção de relações de confiança e colaboração com e entre os cidadãos.
5	Os servidores públicos devem estar atentos a algo mais do que está o mercado: eles também devem atender às leis e à Constituição Federal, aos valores da comunidade, às normas políticas e profissionais padrões e aos interesses dos cidadãos.
6	As organizações públicas e as redes de que o servidor participar são mais propensas a ser bem-sucedidas no longo prazo se forem operadas via processos de colaboração e liderança compartilhada, baseada no respeito a todos.
7	O interesse público é mais bem desenvolvido por funcionários públicos e cidadãos empenhados em fazer contribuições significativas para a sociedade, e não por gestores empresariais agindo como se o dinheiro público fosse seu.

Fonte: Denhardt e Denhardt (2003).

Pode-se afirmar que o Quadro 3 apresenta a evolução da transformação da relação da Administração Pública com os interesses da sociedade. O serviço público agora está focado nas necessidades dos cidadãos, e não mais no processo de administrar a coisa pública.

Em paralelo aos pensamentos e à evolução das teorias da Administração Pública, surge um novo modelo para gestão pública: a governança, já largamente aqui conceituada, a qual não é livre de objeções. Isso porque tal definição gera dúvidas entre diferentes áreas do conhecimento. Os fenômenos de “*governance*” são estudados em especial pelas disciplinas de relações internacionais, teorias do desenvolvimento, administração privada, ciências políticas e administração pública (SECCHI, 2009).

A governança pública é também alvo de aprofundamento pela Controladoria Geral da União (CGU), órgão vinculado diretamente à Presidência da República, responsável por ações de controle interno do Governo federal, que realiza atividades relacionadas à defesa do patrimônio público, à garantia da transparência da gestão e ao combate à corrupção por meio de ações de auditoria, correção e prevenção.

A criação de boas práticas de governança aplicadas no setor público, que contemplem objetivos e diretrizes comuns à administração estatal, facilita a integração e a coordenação dos serviços públicos, promovendo desenvolvimento regional (CGU,

2018). Sobre a governança no contexto do setor público e, especificamente, dos conselhos de classe – autarquias especiais objeto desta pesquisa –, passa-se a discorrer.

### 3.3 GOVERNANÇA E OS CONSELHOS DE CLASSE

A governança no setor público está relacionada ao conhecimento dos componentes que determinam o aumento de eficiência, eficácia e efetividade na procura do aperfeiçoamento da gestão pública no que diz respeito à ampliação da capacidade dos governos em atenderem às demandas sociais. O princípio da transparência, por exemplo, aparece como um remédio contra o clientelismo e o corporativismo enraizado no Estado. Este aspecto está relacionado ao que se denomina *accountability* ou, ainda, a um processo democrático, segundo o qual o gestor público deve, obrigatoriamente, prestar contas da qualidade de suas ações (SOUSA; RIBEIRO; NASCIMENTO, 2004; ALMEIDA, 2006; MARQUES, 2007).

O robustecimento da *accountability* é fundamental para que os gestores públicos prestem contas de suas ações, dando publicidade às decisões e às ações governamentais de interesse da coletividade. É uma fase mais adiantada da democracia em que se espera que, além da transparência dos resultados alcançados pela administração, outras ações e decisões governamentais provenham, por exemplo, de audiências públicas, como forma de consulta e participação da sociedade. Desta feita, não basta disponibilizar a informação, mas, antes, permitir que esta informação seja divulgada de maneira que possibilite fazer sentido para os diferentes atores e funcionar como efetivo recurso democrático nos processos de negociação e decisão sobre políticas públicas (PACHECO et al., 2009).

É necessário que as instituições públicas percebam o que o mercado já percebeu: que capital e sociedade estão pautados cada vez mais na busca da eficiência e que maior transparência, participação, ética e critérios claros de gestão representam a base do progresso financeiro, econômico e social (BENEDICTO; RODRIGUES; ABBUD, 2008).

Significa dizer que a sociedade contemporânea necessita, cada vez mais, acompanhar efetivamente o que ocorre na gestão pública, no que se refere ao seu desempenho, à possibilidade de corrupção, aos problemas presentes nos órgãos públicos de controle e à correta aplicação dos recursos. Com efeito, os países

desenvolvidos e em desenvolvimento se depararam, nos últimos anos, com uma reavaliação do papel do governo em suas sociedades, passando por uma redefinição das relações político-administrativas, cuja evolução se destina a assegurar mais responsabilização e descentralização do poder.

Dessa forma, observa-se que o significado das questões de governança nas últimas décadas ultrapassa a dimensão operacional para incorporar aspectos da articulação dos mais diversos atores sociais e arranjos institucionais. Essas questões, no âmbito da administração pública, associam-se à esfera macro de gestão das políticas governamentais, do exercício de poder e do controle na sua aplicação (FONTES FILHO, 2003; MATIAS-PEREIRA, 2010a).

Para Matias-Pereira (2010a), as práticas que vêm sendo implementadas pelo modelo denominado “administração pública gerencial” ou “nova gestão pública (NPM)” caracterizam-se por estruturas híbridas com instrumentos de gestão distintos, congregando novos arranjos de atores, redes, alianças, entre outros, por meio de três diferentes lógicas: a do Estado (hierarquia), a do mercado (concorrência) e a da sociedade civil (comunicação e confiança), referências do tema ‘governança’ no setor público. Frisa-se que a governança diz respeito a uma alteração da função do Estado e representa um instrumento de reforço para os mecanismos participativos de deliberação na esfera pública, com o objetivo de atender às demandas da população, podendo ser entendida, conforme já acenado, como a combinação de boas práticas de gestão pública.

Segundo Bliska e Vicente (2001, p. 7), “existe governança em um Estado quando seu governo tem as condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma”. Segundo os autores, o Estado deve servir à sociedade de forma ágil e eficiente, a transição para uma administração pública gerencial requer ações que, entre outras, assegurem o comprometimento de todos com a missão, a melhoria dos mecanismos de gestão e o estabelecimento de uma relação de trabalho baseada em desempenho.

Por certo, uma governança eficaz no setor público incentiva o uso eficiente dos recursos, reforça a responsabilidade na gestão desses recursos, aperfeiçoa a gestão e a prestação de serviços e contribui para a melhoria da vida das pessoas, atendendo, de forma efetiva e tempestiva, às demandas ou carências da população. Tais aspectos representam fatores motivadores para fomentar a exigência de mudanças na governança do setor público, incrementando a qualidade dos serviços públicos, com

mais transparência e ética nas suas ações (IFAC, 2001; WARING et al., 2006; MATIAS-PEREIRA, 2010a; MATIAS-PEREIRA, 2010b).

No que se refere às autarquias comuns, estão elas sujeitas a uma disciplina jurídica sem qualquer especificidade (FONTES FILHO, 2003) e estão sujeitas ao controle do Poder Público por meio da Tutela Administrativa ou Supervisão Ministerial.

Já as autarquias especiais são dotadas de uma gama de especificidades e foram criadas para um objetivo específico e diverso das comuns, o que não lhes afasta a natureza jurídica de ente pertencente à Administração Pública indireta, estando inseridos, nesse contexto, os Conselhos de Classe ou Conselho Profissionais.

De pronto, quanto à supervisão ministerial a que estão sujeitas as autarquias comuns – não aplicável às autarquias especiais (*sui generis* ou “híbridas”) –, apesar de a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, não ter enquadrado os Conselhos de Classe, subordinando-o ou vinculando-o a qualquer Ministério ou na estrutura da Presidência, tal ausência de vinculação não lhe retira o caráter autárquico federal.

Contudo, as autarquias especiais (*sui generis* ou “híbridas”) estão sujeitas a supervisão de órgãos de controle externo, tais como o Tribunal de Contas da União (TCU), Corregedoria-Geral da União (CGU), Ministério Público da União (MPU), entre outros. Esses três órgãos de controle externo são os que mais atuam sobre os conselhos de fiscalização profissional. Nesse sentido, o TCU inclusive estabelece a entrega de relatórios de gestão anual para acompanhamento, controle e fiscalização da atuação dos conselhos de fiscalização profissional.

A Figura 1 a seguir ilustra a governança externa do Sistema Cofen-Conselhos Regionais de Enfermagem – objeto deste estudo –, em que o “Controle Social” é exercido pela sociedade e profissionais de enfermagem; o “Controle Externo Governamental” é exercido pelo TCU, CGU e MPU; o controle do Sistema Cofen-Conselhos Regionais é exercido pelo Cofen sobre seus Conselhos Regionais (Coren-s); o controle de jurisdição estadual é exercido pelos Coren-s e estes fiscalizam as instituições de saúde que empregam profissionais de enfermagem.

**Figura 1 – Governança externa do Sistema Cofen-Conselhos Regionais de Enfermagem**



Fonte: elaborada pelo autor (2020).

O sistema autárquico federal no âmbito dos Conselhos de Enfermagem foi criado com o advento da Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, e é atualmente composto por 28 entidades – o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) e os 27 Conselhos Regionais de Enfermagem (Coren-s) –, cada um com jurisdição própria, espalhados pelas Unidades Federativas do Brasil e no Distrito Federal, denominado Sistema Conselho Federal-Conselhos Regionais de Enfermagem ou Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem.

O Sistema Cofen/Coren-s nasceu para atender os interesses públicos e sociais, ao defender a legalidade e os princípios éticos da profissão, garantindo a preservação de valores elementares, como a vida, a integridade e a segurança física das pessoas, o que é potencialmente alcançado por meio da atribuição legal de fiscalizar e regular o exercício da profissão, com profundo amparo na legislação, em especial na Constituição Federal, na Lei do Exercício Profissional de Enfermagem (LEPE – Lei nº 7.498/86, de 1986), na Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, e em normativos internos da autarquia.

Assim, destaca-se como principal delegação constitucional, em sua área finalística, o dever de normatizar, disciplinar e fiscalizar o exercício profissional na área de enfermagem, com observância de seus princípios éticos profissionais. Embora cada um dos entes seja dotado de personalidade jurídica de direito público, com



autonomia administrativa, financeira, patrimonial, orçamentária e política, o Cofen cuida da uniformização de procedimentos administrativos, zelando pelo bom funcionamento de todas as 28 entidades, ao passo que cabe aos Conselhos Regionais a interação direta com os profissionais de sua circunscrição, primando pela disciplina e fiscalização do exercício da profissão.

## **4 PERFIL INSTITUCIONAL DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM**

Como já vastamente demonstrado, a função precípua dos conselhos profissionais é fiscalizar o exercício das profissões regulamentadas. Neste sentido, o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) fortaleceu institucionalmente as suas áreas finalísticas com criação de um departamento específico – Departamento de Gestão do Exercício Profissional (DGEP) – e com a consolidação da Força Nacional de Fiscalização, em 2016, que buscar reduzir as assimetrias e assegurar fiscalização efetiva em todas as regiões do Brasil (COFEN, 2016). Acrescente-se a tudo isso a realização de plenárias descentralizadas que contribuem para a integração do sistema, bem como a realização de encontro setoriais e fomentos de grupo de trabalho, tendo em vista o alinhamento estratégico do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem.

Dessa maneira, para o atendimento de suas finalidades, o Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem exerce ações deliberativas, administrativas ou executivas; normativo-regulamentares; e contenciosas e disciplinares (COFEN, 2012).

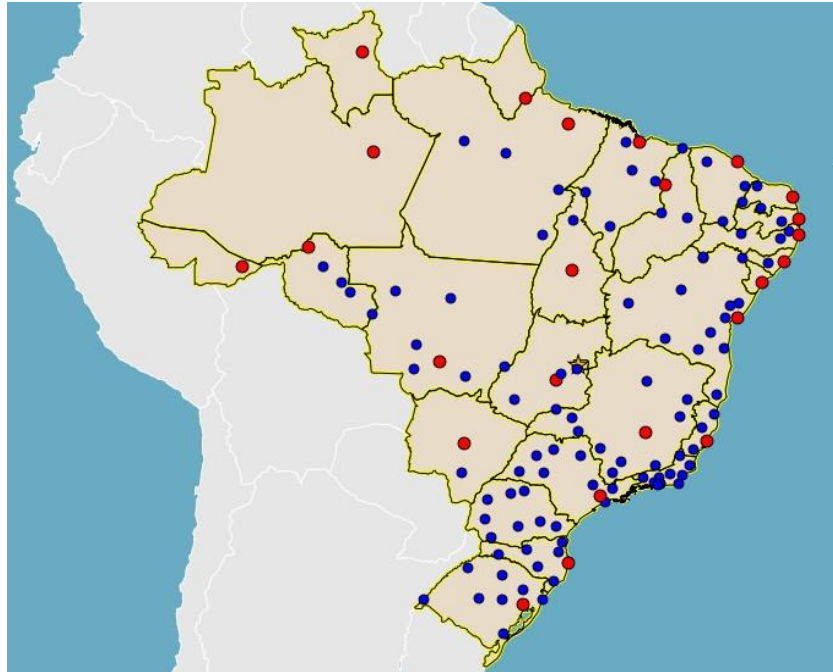
O Cofen, com sede na capital federal e jurisdição em todo o território nacional, é a unidade central do Sistema, e os Conselhos Regionais de Enfermagem (Coren-s) são unidades vinculadas e têm jurisdição no Distrito Federal e nos Estados onde se localizam, com sede e foro nas respectivas capitais.

### **4.1 FINALIDADE E COMPETÊNCIAS DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM**

Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, criado pela Lei nº 5.905, de 12 de julho de 1973, é constituído pelo conjunto das autarquias federais fiscalizadoras do exercício da profissão de enfermagem e tem por finalidade a normatividade, disciplina e fiscalização do exercício da Enfermagem e da observância de seus princípios éticos profissionais. Cada Conselho é dotado de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa, financeira, patrimonial, orçamentária e política, sem qualquer vínculo funcional ou hierárquico com os órgãos da Administração Pública Federal (BRASIL, 1973).

A localização do Cofen está representada pela estrela amarela marcada no Distrito Federal; os 27 Conselhos Regionais de Enfermagem (Coren-s) estão representados pelos pontos vermelhos; e as 102 subseções estão representadas pelos pontos azuis, conforme pode ser visto na Figura 2.

**Figura 2 – Abrangência do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem – 2019**



Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen (2019).

Cabe registrar que nem todo profissional de enfermagem e nem todo cidadão sabem a diferença entre Conselho de Fiscalização Profissional, Associação e Sindicato. Por essa razão, é muito comum a confusão das atribuições de cada entidade. Algumas diferenças podem ser assim estabelecidas:

- **Conselhos de Fiscalização Profissional:** no Sistema Cofen/Coren-s, há dois tipos de conselhos, o Federal (Cofen) e os Regionais (Coren-s). Os Coren-s foram criados para regular, orientar e fiscalizar a atividade profissional e possuem como público-alvo os profissionais de enfermagem. São entidades fiscalizadas pelo Conselho Federal, órgão hierarquicamente superior. Dele emanam resoluções para os regionais. Cabe ao Conselho Federal julgar, em grau de último recurso, procedimentos éticos e administrativos. Assim, o público-alvo do Conselho Federal são os Conselhos Regionais, diretamente,

e os profissionais de enfermagem, indiretamente. O Cofen e os seus Regionais têm espaço de atuação delimitado pela sua lei de sua criação.

- Associação: pessoa jurídica de direito privado responsável por congregar os profissionais de determinada área/profissão, visando atualização e aprimoramento profissional, por meio da promoção de eventos, cursos, vendas de publicações da área/profissão, criação de grupos de trabalho por temas etc. Também atua na divulgação da área/profissão, visando abrir vagas no mercado de trabalho, podendo disponibilizar bancos de currículos e divulgar vagas. Possui cunho científico e o objetivo de reciclar os conhecimentos, atualizando os mesmos diante de uma sociedade que exige cada vez mais qualidade, especialização, excelência e competência.
- Sindicato: pessoa jurídica de direito privado que tem sua ação voltada para as questões referentes à relação de trabalho, tais como salário, horas extras, insalubridade, acordos e dissídios coletivos etc. Entidade constituída para fins de proteção, estudo e defesa de interesses comuns de seus filiados.

A Figura 3 sintetiza tais diferenças.

**Figura 3 – Diferença entre Associação, Sindicato e Conselho**



Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen (2019).

O Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem tem sob sua responsabilidade a gestão de 2.243.4402 profissionais de enfermagem, organizados

em cinco categorias profissionais: enfermeiros, enfermeiros obstetristas, técnicos de enfermagem, auxiliares de enfermagem e parteiras, esta última já extinta.

Para gerir todos os profissionais de enfermagem inscritos, o Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem contava, 2019, com 2.704 profissionais de diversas áreas do conhecimento. O Cofen, por sua vez, possui sua força de trabalho com 276 profissionais, conforme a Tabela 1 a seguir.

**Tabela 1 – Força de trabalho do Cofen – 2019**

<b>Descrição</b>	<b>Total</b>
Conselheiros Federais	<b>18</b>
Empregados Públicos	<b>94</b>
Comissionados:	<b>32</b>
Assessor Analista Técnico I	3
Assessor Analista Técnico II	21
Assessor Analista Técnico III	6
Assessor Assistente	2
Estagiários	<b>26</b>
Terceirizados:	<b>45</b>
Apoio técnico	29
Segurança	8
Limpeza	8
Colaboradores	<b>61</b>
<b>Total geral</b>	<b>276</b>

Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen (2019).

#### 4.2 GOVERNANÇA INSTITUCIONAL DO CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM

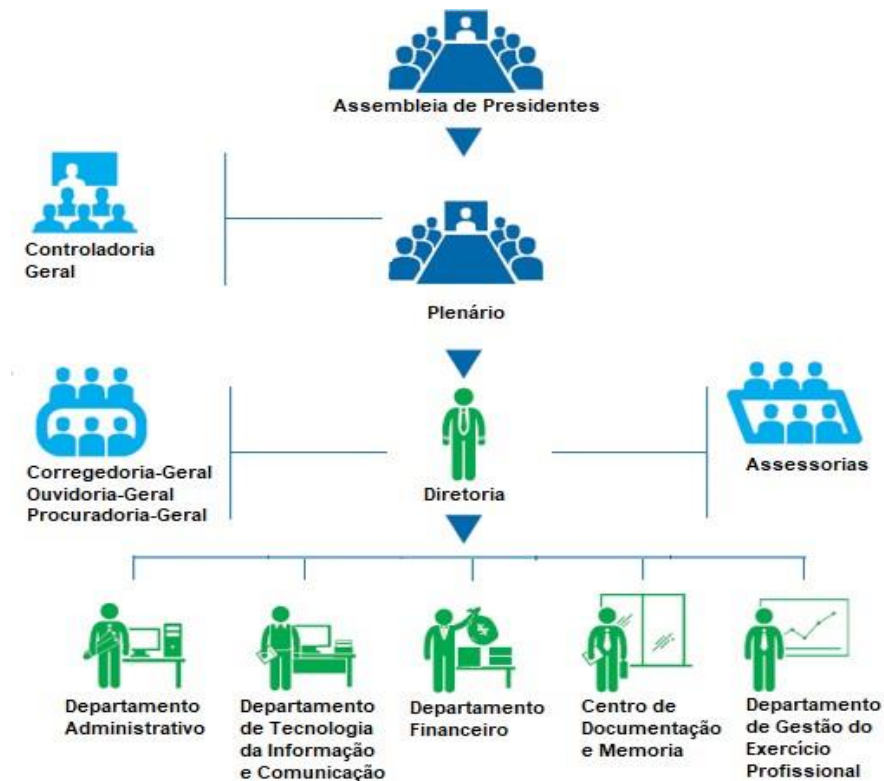
A Governança Institucional é a maneira pela qual o Cofen exerce a administração dos seus recursos humanos e orçamentários com vistas ao cumprimento das suas atividades finalísticas, o que implica, ainda, sua capacidade de planejar, formular e implementar políticas públicas e cumprir suas competências institucionais.

Dentro do atual quadro situacional do Cofen, a sua governança institucional (ilustrada na Figura 4 a seguir) é entendida como o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, rumo à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Para isso, o processo de governança e gestão adotado envolve as seguintes funções básicas: a) avaliar, dirigir e monitorar (ciclo de governança) – realizados nos

níveis mais elevados da hierarquia organizacional; e b) planejar, executar e controlar (ciclo de gestão) – realizados nos níveis táticos e operacionais.

**Figura 4 – Processo de Governança Institucional do Cofen**



Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen 2019).

O Regimento Interno do Cofen explicita como é organizada e instituída a Governança Institucional. Este regimento, aprovado pela Resolução Cofen nº 421/2012, institui a Assembleia de Presidentes como órgão consultivo e recursal do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem. Esta mesma Resolução também institui e disciplina o funcionamento do Plenário e da Diretoria desse Conselho Federal (COFEN, 2012).

Segundo a Resolução citada, a Assembleia de Presidentes é constituída pelo conjunto dos Presidentes do Cofen e Coren-s, e é presidida pelo Presidente do primeiro. Ela delibera, pelo voto da maioria de seus integrantes, a respeito: de julgamento de recursos das Decisões proferidas pelo Cofen em Processo Administrativo Disciplinar contra conselheiros ou em processo ético; da definição de macro políticas do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem; e das consultas formuladas pelo Plenário e Presidente do Cofen (COFEN, 2012).

O Plenário do Cofen é composto por dezoito Conselheiros Federais, divididos em nove Conselheiros Federais Efetivos e nove Conselheiros Federais Suplentes. Dos nove Federais Efetivos, seis são escolhidos para constituírem a Diretoria do Cofen. Esta, de sua feita, é formada por Conselheiros Federais Efetivos que ocupam os cargos de Presidente, Vice-Presidente, Primeiro-Secretário, Segundo-Secretário, Primeiro-Tesoureiro e Segundo-Tesoureiro (COFEN, 2020).

O normativo legal ainda estabelece que o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Enfermagem são responsáveis, perante o poder público, pelo efetivo atendimento dos seus objetivos legais e da classe da enfermagem.

Para tanto, a missão do Cofen orienta e delimita sua ação institucional dentro de um período de tempo, normalmente longo, em que ficam comprometidos valores, crenças, expectativas e recursos institucionais. Ela serve para identificar as aspirações da instituição, criando um clima de envolvimento e comprometimento com o seu futuro. A missão do Cofen pode ser assim descrita: exercer a função de disciplinar, normatizar e fiscalizar o exercício da Enfermagem, bem como a de coordenar as ações dos Conselhos Regionais de Enfermagem na busca da ética, qualidade na assistência e compromisso com o usuário e a sociedade (COFEN, 2020).

Já a Visão de Futuro do Cofen define o que a instituição pretende ser no futuro e incorpora as suas ambições, além de descrever o quadro futuro que quer atingir. Também identifica as aspirações da instituição, criando um clima de envolvimento e comprometimento com o seu futuro. A Visão de Futuro do Cofen é: ser a organização profissional, estratégica e de referência para o desenvolvimento da profissão e de políticas de saúde por meio do apoio técnico, científico e de gestão na área de Enfermagem (COFEN, 2020).

Os valores institucionais são os pilares que sustentam a instituição e as ações de seus integrantes, orientando-lhes o comportamento e permeando as atividades e relações que ocorrem no seu interior e constituem em elementos motivadores que direcionam as ações das pessoas na instituição. São eles:

- V1. Economicidade: promoção de resultados esperados por meio da união da qualidade, celeridade e menor custo na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.
- V2. Efetividade: realizar a coisa certa para transformar a situação existente.
- V3. Eficácia: capacidade de fazer aquilo que é preciso, que é certo para se alcançar determinado objetivo, escolhendo os melhores meios. A eficácia se

refere ao resultado de uma atividade ou processo. É a capacidade de realizar objetivos.

- V4. Eficiência: capacidade de obter resultados utilizando a menor quantidade de recursos possíveis, como tempo, mão de obra e material, ou mais produtos utilizando a mesma quantidade de recursos. Envolve a forma com que um processo ou atividade é feita. É utilizar produtivamente os recursos.
- V5. Finalidade: busca por resultados mais práticos e eficazes, ligados às necessidades e aspirações do interesse do público.
- V6. Igualdade: ausência de diferença. A igualdade ocorre quando todas as partes estão nas mesmas condições, possuem o mesmo valor ou são interpretadas a partir do mesmo ponto de vista, seja na comparação entre coisas ou pessoas.
- V7. Impessoalidade: aquilo que não se direciona a alguém em particular; que não pertence a ninguém em especial. São atos que devem ter como finalidade o interesse público.
- V8. Interesse Público: supremacia do interesse público sobre o interesse privado.
- V9. Lealdade e boa-fé: dever de agir de acordo com a lei e com bom senso.
- V10. Legalidade: aquilo que é permitido por lei, de acordo com os meios e formas que por ela estabelecidos e segundo os interesses públicos.
- V11. Motivação: fundamentar todas as decisões que serão tomadas pelo agente público.
- V12. Moralidade: conjunto de regras de conduta que disciplinam o comportamento dos entes públicos para agirem com honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições.
- V13. Razoabilidade e Proporcionalidade: é proibir o excesso, com a finalidade de evitar as restrições abusivas ou desnecessárias realizadas pela Administração Pública. Esse princípio envolve o da proporcionalidade, assim as competências da Administração Pública devem ser feitas proporcionalmente, sendo ponderadas, segundo as normas exigidas para cumprimento da finalidade do interesse público.



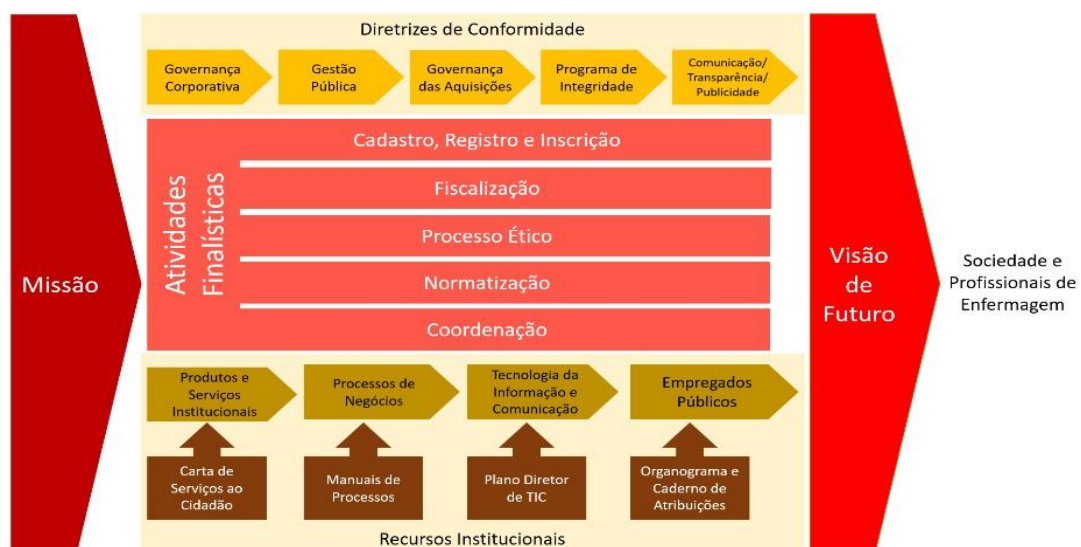
- V14. Transparência: obrigação de dar publicidade, levar ao conhecimento de todos os seus atos, contratos ou instrumentos jurídicos, com transparência e possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar a atividade administrativa da instituição que representar o interesse público. Está associada ao Princípio da Publicidade.

### 4.3 CADEIA DE VALOR E MODELO DE NEGÓCIOS

A Cadeia de Valor é um modelo de estruturação das atividades desenvolvidas pelas empresas que visa garantir a máxima qualidade do serviço e do produto ao cliente final, além de criar vantagem competitiva no mercado (PORTER, 1986).

A Cadeia de Valor do Cofen foi elaborada em 2019 a partir dos elementos básicos do Planejamento Estratégico Institucional (PEI), que consiste em um processo participativo contínuo de análise dos ambientes interno e externo à instituição – direcionando, definindo e monitorando os objetivos estratégicos, as metas, os indicadores e iniciativas estratégicas com vistas a aperfeiçoar a interação da instituição com o ambiente externo, considerando sua missão e valores e concretizando a sua visão – bem como de análise das atividades, das diretivas de conformidade e dos recursos institucionais, conforme ilustrado na Figura 5. Com a Cadeia de Valor são concebidos os projetos institucionais que irão compor o PEI e se converterem em resultados institucionais das atividades finalísticas, realizados por meio de Planos de Ação e Projetos.

**Figura 5 – Cadeia de Valor do Cofen – 2019**



Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen (2019).

Já o Modelo Negócios do Cofen leva em conta, para a sua concepção, a Cadeia de Valor e é concebido a partir de quatro perguntas fundamentais: O quê? Para quem? Como? Quanto? A Figura 6 apresenta esse modelo, estruturado nas dimensões Capital, Estratégia, Atividades Finalísticas, Produtos, Impacto e Valor, assim entendidos:

- a) Capital: o conjunto de recursos que o Cofen possui para realizar as suas Atividades Finalísticas;
- b) Estratégia: o conjunto de Objetivos Estratégicos organizados nas dimensões da Metodologia do Balanced Scorecard (BSC) adotada pelo Cofen para cumprir a sua Missão Institucional, alcançar a sua Visão de Futuro e realizar as Atividades Finalísticas;
- c) Atividades Finalísticas: os processos que geram e entregam produtos e serviços do Cofen para os Coren-s, profissionais de enfermagem e sociedade brasileira;
- d) Produtos: o conjunto de produtos e serviços desenvolvidos pelo Cofen na execução de sua Estratégia, os quais entregam valor percebido aos Coren-s, à sociedade brasileira e aos profissionais de enfermagem;
- e) Impacto: representa a abrangência que as atividades do Cofen desejam alcançar;
- f) Valor: representa os resultados precípuos que são entregues ao público-alvo: Coren-s, profissionais de enfermagem e sociedade brasileira (COFEN, 2020).

Figura 6 – Modelo de Negócio do Cofen



Fonte: Assessoria de Planejamento e Gestão/Cofen (2019).

#### 4.4 GESTÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL DE ENFERMAGEM

O Cofen, em 17/1/2018, criou o Departamento de Gestão do Exercício Profissional (DGEP), por meio da Resolução Cofen nº 566/2018, para ser o órgão técnico responsável por organizar, planejar, coordenar, executar, supervisionar e avaliar as estratégias necessárias para o alcance das diretrizes de gestão na área das Atividades Finalísticas do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem. Fazem parte de sua estrutura organizacional:

- **Câmaras Técnicas:** órgãos de natureza consultiva, propositiva e avaliativa sobre assuntos atinentes à enfermagem; assessoram as decisões do Plenário. Assessoria das Câmaras Técnicas: o cargo de assessoramento e suporte à Coordenação das Câmaras Técnicas nas atividades administrativas, assim como realizar o atendimento para as Câmaras Técnicas, Comissões, Grupos de Trabalho e colaboradores do Cofen.
- **Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional (DFEP):** órgão técnico responsável por executar as estratégias necessárias à execução das diretrizes e políticas da gestão na área de fiscalização do exercício

profissional, objetivando inovar, padronizar, unificar e consolidar as ações que envolvam a fiscalização do exercício profissional.

- Setor de Processos Éticos (SPE): órgão operacional responsável por realizar o controle e o cuidado administrativo dos Processos Éticos do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, preparando a documentação necessária e visando o correto andamento e autuação processual.
- Setor de Inscrição, Registro e Cadastro (SIRC): órgão técnico responsável por executar as estratégias necessárias para cadastro e inscrição dos profissionais de enfermagem, instituições de saúde, estabelecimentos de ensino e formação profissional de enfermagem.

A Tabela 2 apresenta a força de trabalho do Departamento de Gestão do Exercício Profissional (DGEP), durante o exercício de 2019, destinada a realizar a gestão das atividades finalísticas de Inscrição, Registro e Cadastro; e Fiscalização do Exercício Profissional Processo Ético e Normatização.

**Tabela 2 – Força de trabalho do DGEP/Cofen – 2019**

<b>Descrição</b>	<b>Total</b>
Departamento de Gestão do Exercício Profissional	
• Comissionado	1
• Estagiário	2
Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional	
• Comissionado	1
Setor de Processo Ético	
• Empregado público	2
• Estagiário	1
Setor de Inscrição, Registro e Cadastro	
• Empregado público	2
• Estagiário	4
Câmaras Técnicas	
• Comissionado	1
• Colaboradores	25
	<b>39</b>

Fonte: Divisão de Gestão de Pessoas/Departamento Administrativo/Cofen (2019).

Atualmente, o DGEP é também responsável pela coordenação das atividades das Câmaras Técnicas do Cofen, quais sejam: Atenção à Saúde (CTAS), Educação e Pesquisa (CTEP), Fiscalização (CTFIS), Legislação e Normas (CTLN) e Atenção Básica em Saúde (CTAB).

No exercício de 2019, o Cofen gastou com as Atividades Finalísticas 29,96% do seu orçamento. Estão contemplados nessa porcentagem as Atividades Finalísticas AF01 a AF05, conforme orientações extraídas do Relatório de Fiscalização de

Orientação Centralizada (FOC) do Tribunal de Contas da União (TCU, 2019) (Tabela 3). A Atividade Finalística AF06 – Administrativa foi criada pelo Cofen para classificar os demais gastos da autarquia, não classificados pela FOC do TCU.

**Tabela 3 – Gastos por Atividade Finalística**

Código	Atividade Finalística	Valor	Porcentagem
AF01	Inscrição, Cadastro e Registro	6.091.984,04	6,68%
AF02	Fiscalização	2.069.924,62	2,27%
AF03	Processo Ético	1.360.973,63	1,49%
AF04	Normatização	686.679,36	0,75%
AF05	Coordenação/Orientação	17.127.759,44	18,77%
AF06	Administrativa	63.899.123,49	70,04%
<b>Total Geral</b>		<b>91.236.444,58</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Divisão de Orçamento e Empenho/Departamento Financeiro/Cofen (2019).

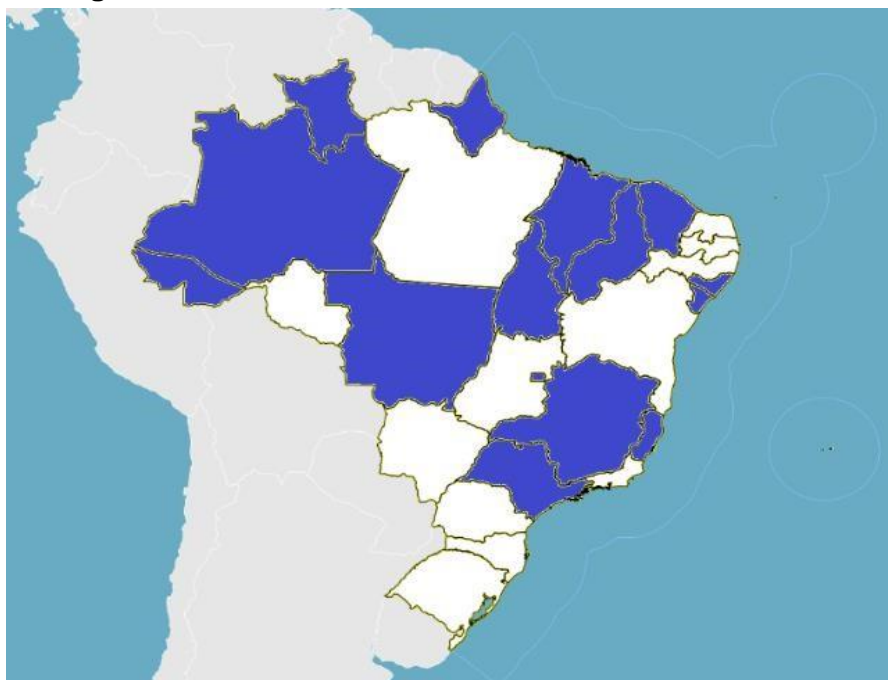
No exercício de 2019, o DFEP/DGEP/Cofen apurou denúncias nos estados de Bahia, Ceará, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Pernambuco e São Paulo, como pode ser visto no Cartograma 1.

**Cartograma 1 – Apuração de denúncias pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019**



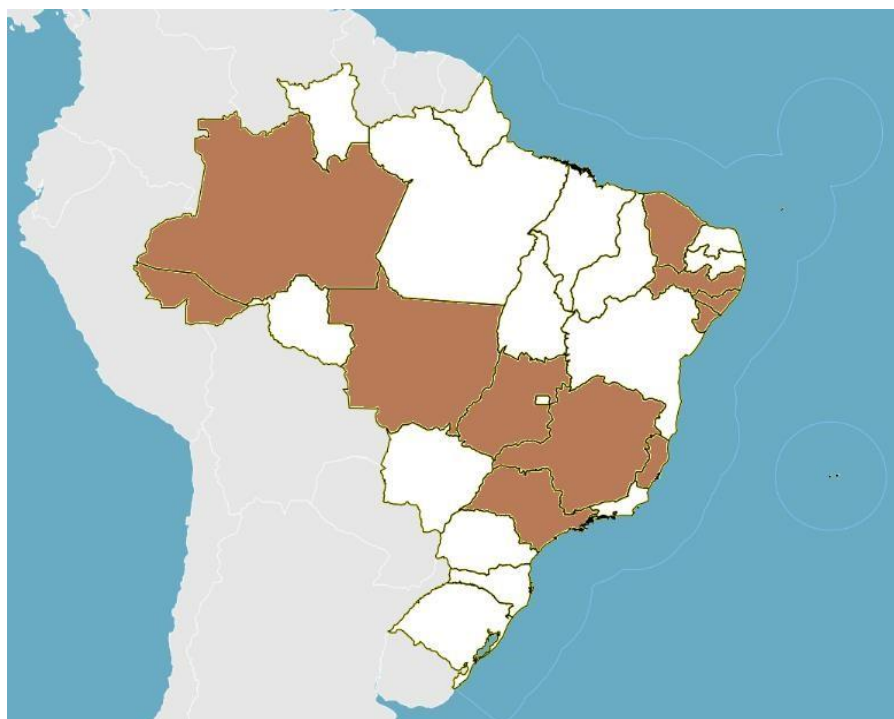
Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

O DFEP/DGEP/Cofen também realizou visitas técnicas nos estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Piauí, Roraima, São Paulo, Sergipe e Tocantins, como se observa no Cartograma 2.

**Cartograma 2 – Visitas Técnicas do DFEP/DGEP/Cofen – 2019**

Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

O cartograma 3, a seguir, apresenta os Coren-s que receberam apoio técnico-administrativo na área de fiscalização pela DFEP/DGEP/Cofen. O cartograma 4, por sua vez, expõe os Coren-s que receberam capacitações na área de fiscalização pela DFEP/DGEP/Cofen.

**Cartograma 3 – Apoios técnico-administrativos a Coren-s pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019**

Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

#### Cartograma 4 – Cursos e capacitações ministrados pela DFEP/DGEP/Cofen – 2019



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

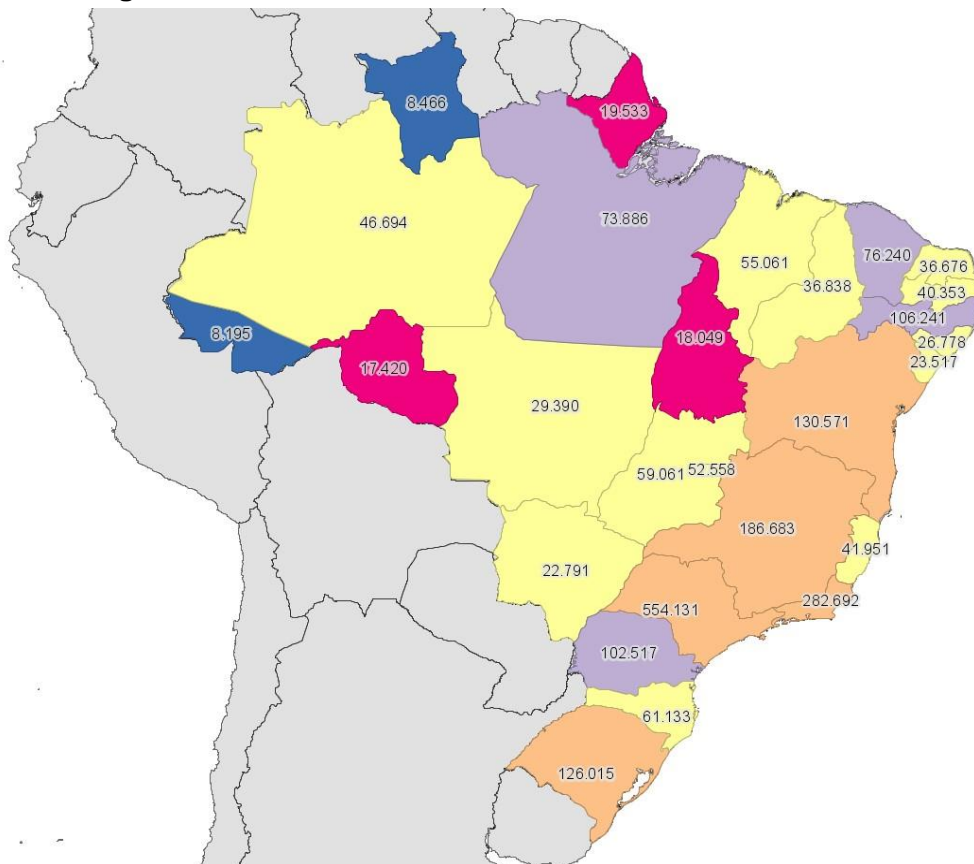
#### 4.5 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA COFEN/CONSELHOS REGIONAIS DE ENFERMAGEM

Os Coren-s são classificados, conforme critérios estabelecidos na Decisão Cofen nº 243/2016, em micro, pequeno, médio, grande e macro portes. A classificação se dá em virtude do número de profissionais inscritos no Coren. O cartograma 5 apresenta essa classificação e a quantidade de inscritos por Coren. O porte dos Coren-s está identificado por cores: macro porte pela cor laranja; grande porte pela cor lilás; médio porte pela cor amarela; pequeno porte pela cor rosa; e micro porte pela cor azul.

Classificam-se como de micro porte os Coren-s de Roraima e Acre, que têm até 10 mil profissionais de enfermagem inscritos. Com 10 mil a 20 mil, os Coren-s do Amapá, Rondônia, Tocantins, Sergipe e Mato Grosso do Sul foram classificados como de pequeno porte.



**Cartograma 5 – Porte dos Coren-s e número de inscritos – 2019**



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

A classificação considera de médio porte os Coren-s com mais de 20 mil e menos de 60 mil inscritos: Alagoas, Mato Grosso, Rio Grande do Norte, Piauí, Paraíba, Espírito Santo, Amazonas, Distrito Federal, Maranhão, Goiás, Santa Catarina e Pará. Na categoria grande porte, estão aqueles com até 120 mil inscritos: Ceará, Pernambuco, Paraná, Bahia e Rio Grande do Sul. Por último, de macro porte inserem-se os regionais com mais de 120 mil profissionais inscritos: Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo.

Esta classificação auxilia a reduzir as assimetrias regionais, garantindo que todos os Coren-s tenham as condições mínimas necessárias para cumprir sua missão de fiscalizar o exercício profissional da enfermagem e, de efeito, salvaguardando a segurança de pacientes e profissionais. O apoio logístico e técnico aos regionais de menor porte é um compromisso da gestão do Cofen.



## 5 FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL

Em busca da uniformidade e fortalecimento do processo de trabalho de fiscalização, a fim de garantir a excelência das ações realizadas pelos Coren-s, o Cofen tem atuado ativamente, realizando visitas técnicas, treinamentos e acompanhamento das condutas adotadas pelos regionais.

No ano de 2019, doze regionais foram contemplados com visita técnica da Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/Câmara Técnica de Fiscalização/Força Nacional de Fiscalização do Cofen (DFEP/CTFIS/FNFIS) nos Departamentos de Fiscalização (DEFIS), objetivando o efetivo acompanhamento e supervisão das atividades de fiscalização por aqueles realizadas. Um total de cinco Coren-s foram contemplados com treinamentos e capacitações para enfermeiros fiscais e conselheiros, sendo ainda prestado apoio em apuração de diligências em outros três.

Além das atividades descritas, no ano de 2019 também foi realizada a Operação de Fiscalização no Conselho Regional de enfermagem do Mato Grosso (Coren/MT), tendo sido fiscalizados pelos membros da Força Nacional de Fiscalização (FNFIS) e fiscais do Coren/MT os 17 estabelecimentos que atendem à maioria absoluta de demandas de saúde do estado, alcançando cerca de 1.238 leitos e 2.277 profissionais de enfermagem, o que representa, aproximadamente, 10% dos trabalhadores de enfermagem do estado do Mato Grosso. Durante as diligências, foram detectadas e notificadas 124 não conformidade nos serviços de enfermagem.

Desde 2015, os membros da FNFIS/Cofen fiscalizaram 150 instituições em 11 estados, sendo identificadas e notificadas cerca de 731 irregularidades/não conformidades nos serviços de enfermagem.

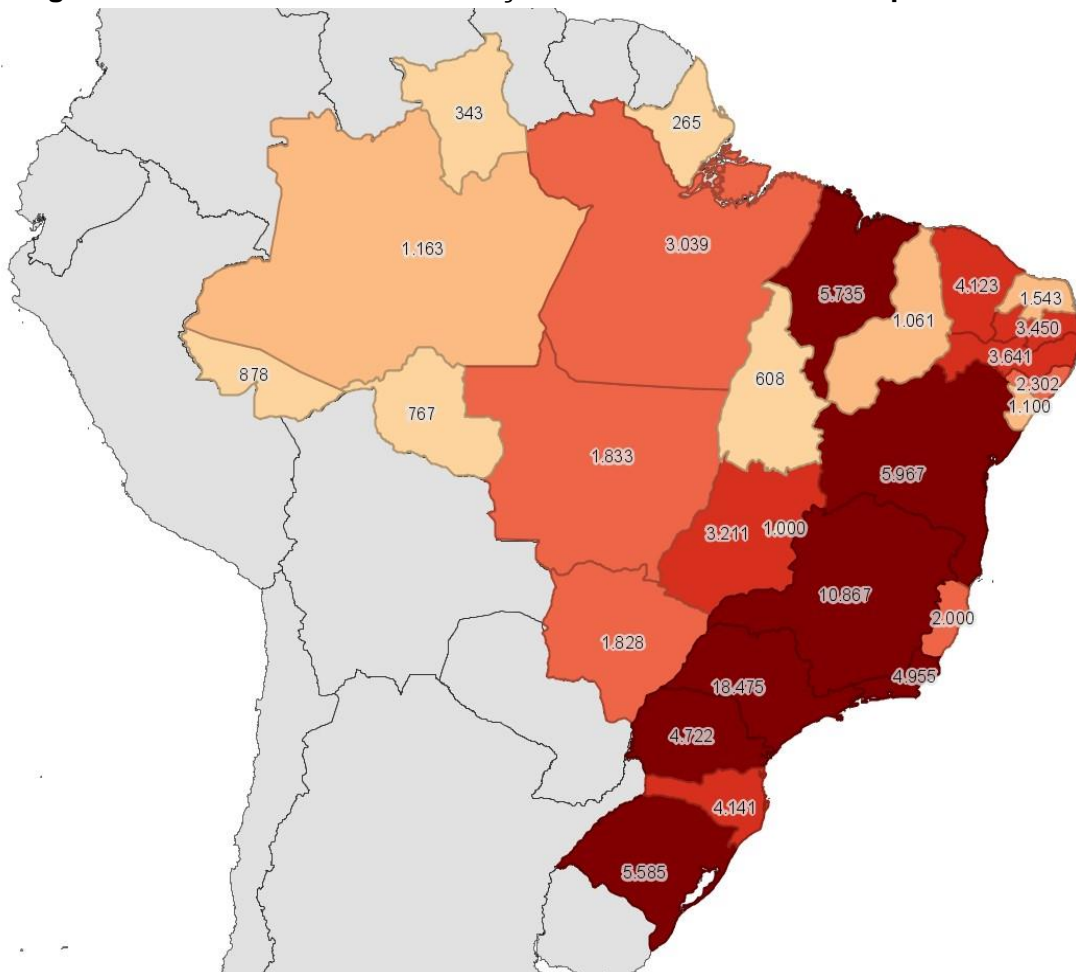
No ano de 2019, foram realizadas 24.948 fiscalizações em instituições contendo serviços de enfermagem pelos vinte e sete Coren-s, de 4.255 municípios brasileiros, alcançando um total de 1.046.198 profissionais de enfermagem.

O cartograma a seguir representa os resultados alcançados no exercício de 2019 pelo Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem na Atividade Finalística AF05.Fiscalização.

Os dados representados no cartograma foram divididos em quintil<sup>3</sup>, onde o primeiro quintil é representado pelo amarelo claro, o segundo pelo amarelo escuro, o terceiro pelo laranja, o quarto quintil pelo vermelho claro e o quinto pelo vermelho escuro. A cor escurece quanto maior o valor representado.

O cartograma 6 apresenta a quantidade de instituições fiscalizáveis em cada estado. Esse quantitativo é utilizado para a elaboração do Plano de Fiscalização do Coren. O total de instituições fiscalizáveis no Brasil é de 94.602 instituições. Os Coren-s que tiveram o maior quantitativo de instituições fiscalizáveis foram: São Paulo (18.475), Minas Gerais (10.867) e Bahia (5.967). Os Coren-s que tiveram o menor quantitativo de instituições fiscalizáveis foram: Tocantins (608), Roraima (343) e Amapá (265).

**Cartograma 6 – Quantidade de instituições de saúde fiscalizáveis por Coren – 2019**



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

<sup>3</sup> Na estatística descritiva, um quintil é qualquer um dos valores de uma variável que divide o seu conjunto ordenado em cinco partes iguais. A palavra quintil deriva do latim *quintus*, que significa quinto.

O total de instituições planejadas para serem fiscalizadas em 2019 pelos Coren-s no Brasil foi de 28.751. Os Coren-s que tiveram o maior quantitativo de instituições planejadas para serem fiscalizadas foram: São Paulo (8.117), Rio de Janeiro (3.112) e Paraná (2.189). Os Coren-s com o menor quantitativo de instituições planejadas para serem fiscalizadas foram: Amazonas (154), Amapá (105) e Acre (65).

A quantidade de fiscais disponíveis em cada Coren para realizar as fiscalizações planejadas (fiscalizações proativas) e as fiscalizações sob demanda (fiscalizações reativas) de órgãos externos, tais como Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado, Corregedoria-Geral da União, Ministério Público etc. no Brasil – era de 397 profissionais em 2019.

Foram efetivadas no Brasil, em 2019, 24.948 fiscalizações. Os Coren-s que realizaram o maior quantitativo foram: São Paulo (6.415), Minas Gerais (3.060) e Rio de Janeiro (2.025). Os Coren-s que realizaram o menor quantitativo de fiscalizações foram: Amapá (90), Roraima (86) e Acre (61).

A média do cumprimento da meta de fiscalização de instituições no Brasil foi de 85%.

A quantidade de instituições fiscalizadas no Brasil foi de 23.609 instituições. Os Coren-s que tiveram o maior quantitativo de instituições fiscalizadas foram: São Paulo (6.104), Minas Gerais (2.731) e Rio de Janeiro (1.773). Os Coren-s que tiveram o menor quantitativo de instituições fiscalizadas foram: Roraima (87), Amapá (79) e Acre (59).

O alcance da fiscalização foi de 68% dos municípios brasileiros. Os estados que tiveram 100% dos municípios alcançados foram Roraima, Ceará, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Os estados que tiveram o menor percentual de municípios alcançados foram Pará, Amazonas e Maranhão. Pode-se atribuir esse resultado à dificuldade de locomoção através de vias hidrográficas (logística) para o efetivo desempenho da atividade de fiscalização.

O total de denúncias recebidas pela fiscalização no Brasil foi de 4.062. A quantidade de denúncias recebidas pela fiscalização em cada Coren em 2019 no Brasil foi de 2.885 denúncias, tendo 71% delas sido apuradas.

O total de profissionais de enfermagem abrangidos pela fiscalização no Brasil em 2019 foi de 1.046.198, o que representa 47% do total desses profissionais. O impacto da fiscalização nos profissionais de enfermagem em todo o Brasil em 2019 foi de 47%.

O total de processos de fiscalização concluídos pela fiscalização no Brasil em 2019 foi de 6.015.

A quantidade de Ações Civis Públicas (ACPs) ajuizadas pelos Coren-s em todo o país perfaz o total de 214 em 2019.

O total de interdições éticas realizadas pela fiscalização no Brasil foi 16.

A quantidade de denúncias éticas por ação de fiscalização por Coren em 2019 no Brasil perfaz o total de 638.

A quantidade de encaminhamentos recebidos de outros órgãos por Coren, no Brasil, foram de 1.300 encaminhamentos.

## 6 PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO

### 6.1 DIMENSIONAMENTO DAS EQUIPES DE ENFERMEIROS FISCAIS

No anexo da Resolução Cofen nº 617/2019, Manual de Fiscalização, página 25, é apresentada a forma de calcular o Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais, por meio de fórmula baseada em cálculo de eficiência. Para a utilização da fórmula, é necessária a definição de algumas variáveis, tal como o período de gestão do Conselho Regional de Enfermagem, neste caso, de três anos.

Para que uma instituição de saúde seja considerada fiscalizada, geralmente são necessárias duas inspeções. O Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais visa estimar o quantitativo necessário para a realização das atividades operacionais, além das atividades finalísticas do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem.

Para obtenção da estimativa do número de Enfermeiros Fiscais necessários para atuação mensal o cálculo é:

$$NF = \frac{2 \times QEF}{MPF \times PGCR}$$

em que:

- NF: é o Número de Enfermeiros Fiscais;
- O número “2”: é a constante que se refere a número mínimo de deslocamento para atuação *in loco*;
- QEF: Quantidade de Estabelecimentos Fiscalizáveis;
- MPF: Meta de Produtividade do Fiscal<sup>4</sup>;
- PGCR: Período de Gestão do Conselho Regional<sup>5</sup>.

Ao aplicar a fórmula do Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais, verifica-se que apenas seis Coren-s cumprem o dimensionamento de equipes de fiscais enfermeiros, a saber: Amapá, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Roraima. Os demais necessitam contratar mais profissionais

<sup>4</sup> Número de inspeções a serem realizadas pelos fiscais, conforme carga horária, por mês. Para este índice, foi convencionado que para enfermeiros fiscais com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais a meta será de 12 inspeções/mês; para enfermeiros fiscais com carga horária de 30 (trinta) horas semanais a meta será de nove inspeções/mês.

<sup>5</sup> Quantidade em meses referente ao período de mandato da gestão do Conselho Regional, ou seja, 36 (trinta e seis) meses.

para atuarem nessa atividade. Evidencia-se aqui uma dificuldade: a contratação dentro do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem só ocorre por meio de concurso público. Devido a interpretações divergentes sobre o regime jurídico do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem – se seria regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) ou pelo Regime Jurídico Único (RJU), os concursos estão suspensos até o momento. A Tabela 5 apresenta o dimensionamento para enfermeiros fiscais.

**Tabela 4 – Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais**

Coren	Porte	Qde de instituição fiscalizável	Qde de enfermeiro fiscal necessário Res. 617/2019	Qde de enfermeiro fiscal
AL	Médio	2302	13	4
AM	Médio	1163	6	4
AP	Pequeno	265	1	2
BA	Macro	5967	33	29
CE	Grande	4123	23	14
DF	Médio	1000	6	6
ES	Médio	2000	11	6
GO	Médio	3211	18	13
MA	Médio	5735	32	9
MG	Macro	10867	60	39
MS	Médio	1828	10	10
MT	Médio	1833	10	5
PA	Grande	3039	17	8
PB	Médio	3450	19	5
PE	Grande	3641	20	15
PI	Médio	1061	6	7
PR	Grande	4722	26	19
RJ	Macro	4955	28	34
RN	Médio	1543	9	9
RO	Pequeno	767	4	3
RR	Micro	343	2	2
RS	Macro	5585	31	27
SC	Médio	4141	23	17
SE	Médio	1100	6	4
SP	Macro	18475	103	100
TO	Pequeno	608	3	4

Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

A Tabela 4 evidencia que a maioria dos Coren-s não estão em condições de realizar em um período de gestão a fiscalização de todas as instituições de saúde da sua jurisdição.

## 6.2 GESTÃO OPERACIONAL DA FISCALIZAÇÃO DA ENFERMAGEM NO EXERCÍCIO DE 2019

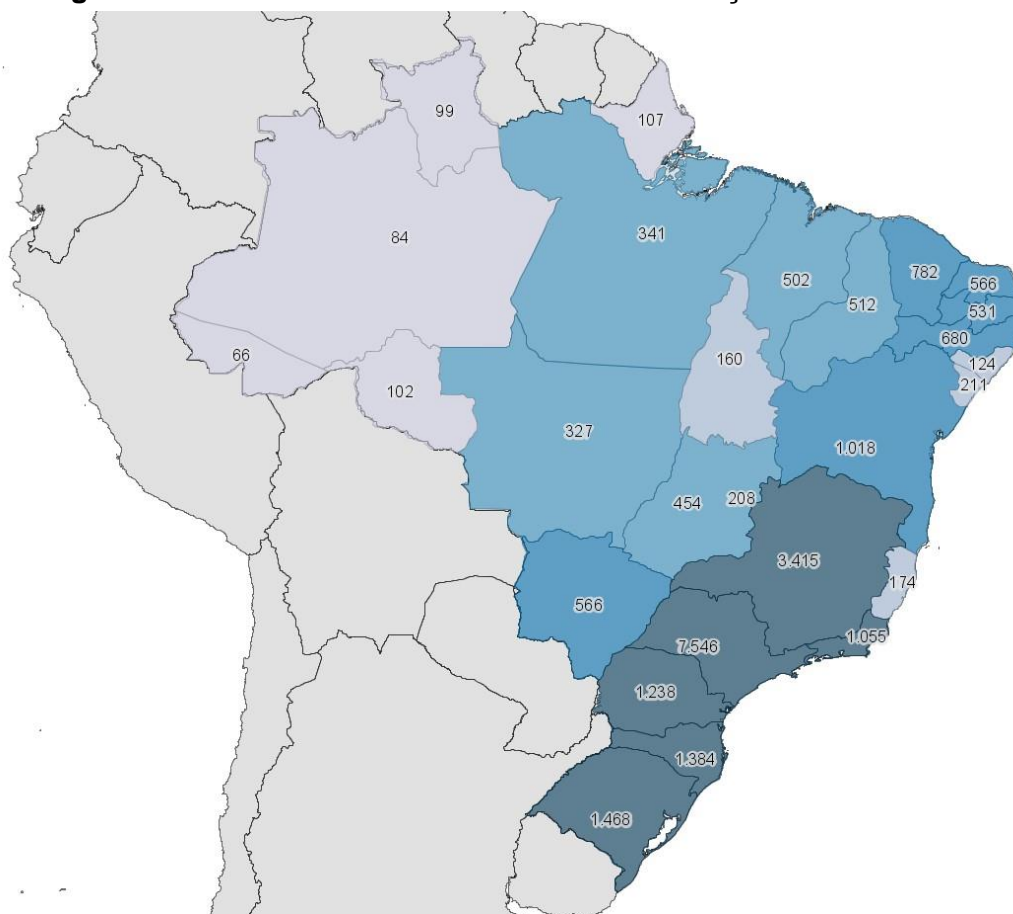
Os dados do exercício de 2019, apresentados no Apêndice 2, estão representados nos cartogramas de 7 a 11 e referem-se a dados operacionais relacionados à gestão da fiscalização no período em questão.

Os dados representados no cartograma 7 foram divididos em quintil, onde o primeiro quintil é representado pelo cinza claro, o segundo pelo cinza, o terceiro quintil pelo azul claro, o quarto pelo azul intermediário e o quinto pelo azul escuro. A cor escurece quanto maior for o valor representado.

Para se alcançar maior precisão dos resultados apresentados nos cartogramas a seguir, é recomendável que as fórmulas que utilizam número de dias levem também em consideração os feriados locais de cada Coren, uma vez que esta variável compõe a base de cálculo para a obtenção do resultado de outras variáveis.

Também sugere-se considerar pesos diferentes para os resultados de variáveis de recursos para se obter mais exatidão quanto ao desempenho de cada Coren nas atividades de fiscalização.

O cartograma 7 apresenta a quantidade de relatórios de fiscalização elaborados por Coren em 2019, perfazendo um total de 23.720 relatórios de fiscalização. Os Coren-s que elaboraram mais relatórios de fiscalização foram: São Paulo (7.546), Minas Gerais (3.415), Rio Grande do Sul (1.468), Santa Catarina (1.384), Paraná (1.238) e Rio de Janeiro (1.055). Os Coren-s que elaboraram menos relatórios de fiscalização no mesmo período foram: Acre (66), Amazonas (84), Roraima (99), Rondônia (102) e Amapá (107).

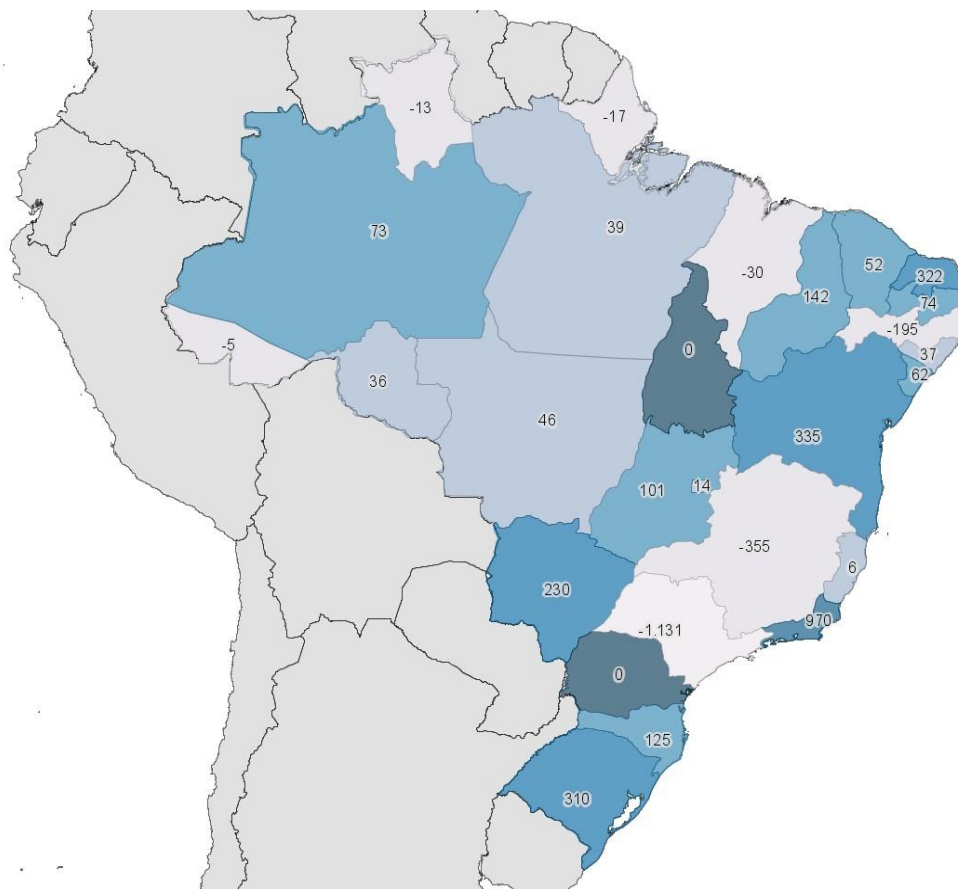
**Cartograma 7 – Quantidade de relatórios de fiscalização elaborados – 2019**

Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

O total de fiscalizações realizadas no Brasil somou 24.948 fiscalizações e o total de relatórios elaborados foi de 23.720. Os valores negativos exibidos para alguns Coren-s significam que houve mais relatórios elaborados que fiscalizações realizadas. Se o valor for positivo, significa que houve mais fiscalizações realizadas que relatórios elaborados. Os Coren-s que realizaram mais fiscalizações foram Rio de Janeiro (970), Bahia (355) e Rio Grande do Norte (322). Os Coren-s que tiveram mais relatórios elaborados que fiscalizações realizadas foram São Paulo (-1.131), Minas Gerais (-355) e Pernambuco (-195). Os Coren-s que elaboraram relatórios das fiscalizações efetivamente realizadas foram Tocantins (0) e Paraná (0).



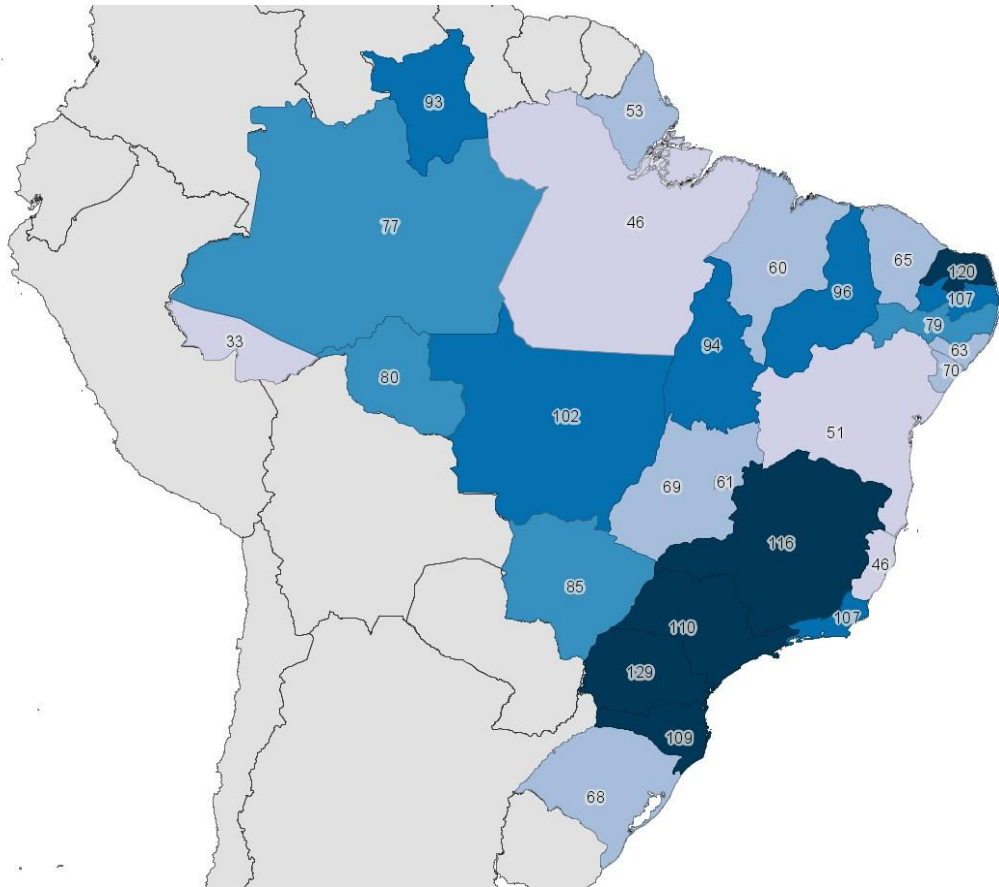
**Cartograma 8 – Diferença entre a quantidade de fiscalizações realizadas e a quantidade de relatórios de fiscalização elaborados – 2019**



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

O cartograma 9, a seguir, apresenta a quantidade de instituições planejadas para ser fiscalizadas por ano para cada fiscal. No total, em 2019, foram planejadas fiscalizações em 28.751 instituições de saúde em todo o país. Os Coren-s que tiveram em seu planejamento mais instituições fiscalizadas por ano para cada fiscal foram: São Paulo (110), Minas Gerais (116), Rio Grande do Norte (120), Santa Catarina (109) e Paraná (129). Os Coren-s que tiveram menos instituições fiscalizadas por ano para cada fiscal foram: Acre (33), Pará (46), Bahia (51), Espírito Santo (46).

**Cartograma 9 – Quantidade de instituições fiscalizadas por fiscal por ano para cumprir a meta planejada – 2019**

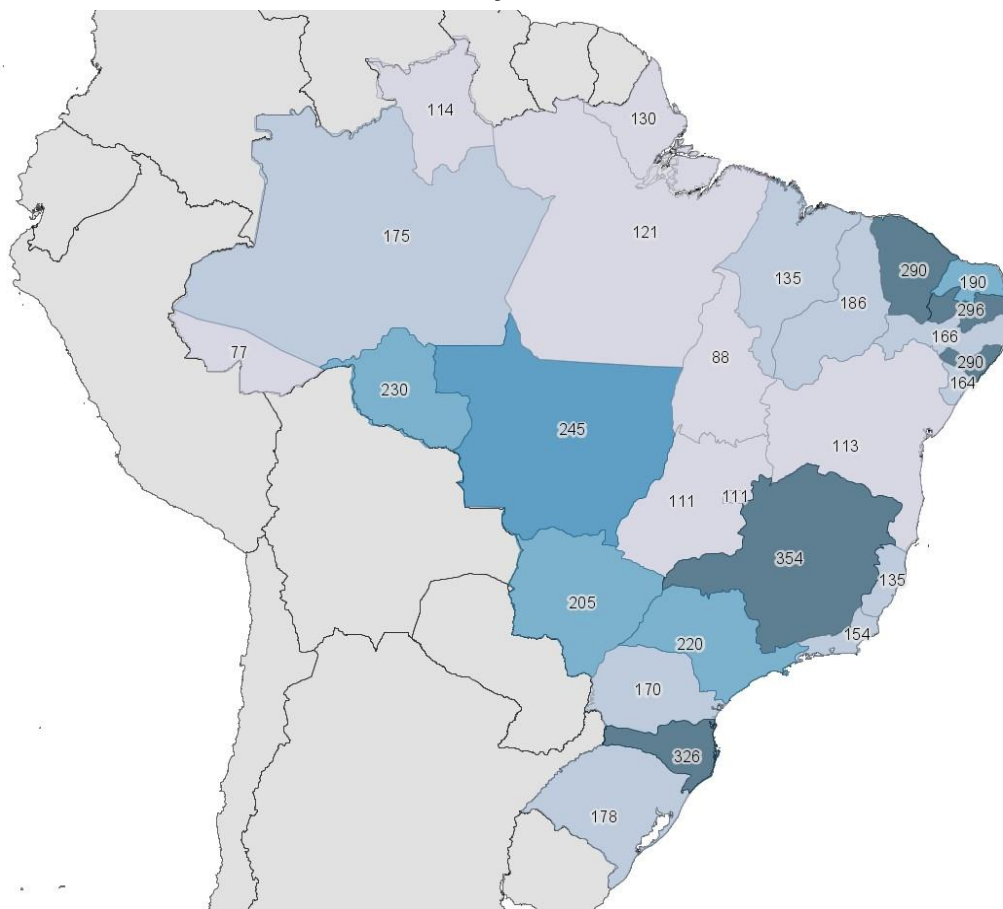


Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

Ao analisar a quantidade de instituições que foram efetivamente fiscalizadas em 2019 por cada fiscal em relação à quantidade de instituições planejadas, percebe-se que a maioria dos Coren-s não conseguiu cumprir suas metas de fiscalização. Contudo, há aqueles que as superaram: Amazonas, Bahia, Ceará, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul.

O total de dias úteis disponíveis no ano utilizado nos cálculos foi de 255 dias. Para se chegar a este valor, foi considerado um ano com 364 dias e, desse total, foram retirados 104 dias de sábados e domingos) e 5 dias de feriados nacionais em dias de semana. Ainda que a maioria dos Coren-s conceda a seus fiscais boa margem de dias para cumprir suas atividades de fiscalização, cinco deles se destacam pelo seu alto desempenho: Alagoas, Ceará, Minas Gerais, Paraíba e Santa Catarina, como pode ser visto no Cartograma 10.

**Cartograma 10 – Quantidade de dias de trabalho necessários para realizar todas as atividades de fiscalização nos Coren-s – 2019**



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).

Outra variável analisada foi a quantidade média de instituições que cada fiscal deveria fiscalizar (meta) por mês. A média não é igual para todos, naturalmente: o menor número é três instituições/mês por fiscal e o maior de 13 instituições/mês. Os Coren-s que apresentaram a maior média de instituições que cada fiscal deveria fiscalizar por mês foram Paraíba (13), Minas Gerais (10) e Rio Grande do Norte (9). Os Coren-s que tiveram a menor média de instituições que cada fiscal deve fiscalizar ao mês foram Acre (3) e Espírito Santo (3).

A variável de quantidade de esforço disponível em dias de trabalho por ano também foi utilizada nas análises. Este indicador é o número dias de trabalho por ano calculado pelo: número de dias úteis x ((número de fiscais com carga horária de 40h) + (número de fiscais com carga horária de 30h)). Quanto maior o valor, melhor. O Coren que possui o melhor indicador é o de São Paulo (18.360), seguido por Rio de Janeiro (7.395), Bahia (6.375), Minas Gerais (6.120) e Rio Grande do Sul (6.120). Os

Coren-s com indicadores mais baixos são: Acre (510), Rondônia (510), Amazonas (510), Roraima (510), Amapá (510) e Alagoas (510).

Já a quantidade de esforço disponível em horas de trabalho por ano, outro indicador, é o número de horas de trabalho disponíveis no Departamento de Fiscalização, calculado pelo:  $((\text{número de dias úteis}) \times 8 \text{ (horas)} \times (\text{número de fiscais com carga horária de 40h})) + ((\text{número de dias úteis}) \times 6 \times (\text{número de fiscais com carga horária de 30h}))$ . Quanto maior o valor, melhor.

A carga horária de trabalho semanal dos fiscais (30h ou 40h) influencia neste indicador, diferentemente do que ocorre na carga horária em dias, em que a carga horária semanal não faz diferença. O Coren que possui o melhor indicador é São Paulo (146.880), seguido por Bahia (51.000), Rio de Janeiro (50.490), Rio Grande do Sul (48.960) e Minas Gerais (36.720). Os Coren-s com indicadores mais baixos são Amapá (3.060) e Alagoas (3.060).

Também foi calculada a porcentagem dias de trabalho necessários em relação aos dias disponíveis para cumprir a carga de trabalho do Departamento de Fiscalização do Coren. Este indicador evidencia a carga de trabalho que o Departamento de Fiscalização do Coren possui e a porcentagem de dias úteis (255 dias) necessários para atender à demanda. Quanto mais próximo de 100%, melhor – o que significa que há demanda de trabalho suficiente para a equipe de fiscais do Coren. Acima de 100% há sobrecarga de trabalho para a equipe de fiscais do Coren. Já a porcentagem abaixo de 80% significa que há mais fiscais do que o necessário para as atividades que estão sendo executadas pelos fiscais no Coren. Os Coren-s com demandas acima da sua capacidade de trabalho são Minas Gerais (139%), Santa Catarina (128%), Paraíba (116%), Ceará (114%) e Alagoas (114%). Os Coren-s com indicadores mais baixos são Acre (30%) e Tocantins (34%).

A porcentagem de instituições planejadas em relação às instituições fiscalizáveis evidencia a quantidade de instituições que o Coren planejou fiscalizar em relação à quantidade de instituições existentes na sua jurisdição. Quanto maior o valor, melhor. O ideal é que seja um valor acima de 30%, haja vista que o que se deseja é que o Coren consiga fiscalizar, no período de uma gestão (ou seja, em 3 anos), 100% das instituições de saúde sob sua jurisdição. O Coren que possui indicador com o valor mais elevado é Piauí (61%), seguido por Rio Grande do Norte (55%) e Mato Grosso do Sul (44%). Os Coren-s com indicadores mais baixos são Alagoas (6%), Acre (7%), Pará (8%) e Maranhão (8%).

### 6.3 ANÁLISE DOS DADOS EM CONFORMIDADE COM A RESOLUÇÃO COFEN Nº 617/2019

A quantidade de enfermeiros fiscais com carga horária semanal de trabalho de 30h no Brasil em 2019 era de 60 fiscais. O total de enfermeiros fiscais no Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem é de 397 enfermeiros fiscais.

O Coren com a maior quantidade de enfermeiros fiscais com carga horária semanal de trabalho de 30 horas foi o de Minas Gerais, com 24 enfermeiros fiscais. Os Coren-s com menor quantidade de enfermeiros fiscais com carga horária semanal de trabalho de 30 horas foram: Amapá (2) e Paraíba (2).

Já o total de enfermeiros fiscais com carga horária semanal de trabalho de 40h no Brasil para 2019 foi de 251 enfermeiros fiscais nos Coren-s. Já o total de enfermeiros fiscais em atuação no Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem com esta carga horária de 313 enfermeiros fiscais. Os 84 enfermeiros fiscais restantes realizam outras atividades dentro dos Coren-s, ou estão cedidos ao Cofen, ou estão em usufruto de algum tipo de licença.

O anexo da Resolução Cofen nº 617/2019, Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, estabelece metas de produtividade dos enfermeiros fiscais, o que é feito para que se possa definir a capacidade operacional do enfermeiro fiscal. Portanto, metas mínimas de produtividade são estabelecidas pelos Departamentos de Fiscalização dos Coren-s. Para tanto, é considerada a carga horária de trabalho destes profissionais (30 horas ou 40 horas semanais). O manual recomenda as seguintes metas:

**Tabela 5 – Carga horária e meta mensal de trabalho**

<b>Carga Horária</b>	<b>Meta Mensal</b>
Enfermeiros Fiscais 40h/semanais	12 inspeções/mês
Enfermeiros Fiscais 30h/semanais	9 inspeções/mês

Fonte: Anexo da Resolução Cofen nº 617/2019, Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem (2019).

Ressalta-se que a inspeção aqui tratada consiste na atividade realizada *in loco* pelo enfermeiro fiscal nos serviços de enfermagem das instituições de saúde, com vistas a obter informações e constatações pertinentes ao exercício profissional da enfermagem, além de realizar possíveis notificações sobre inconformidades relacionadas ao exercício profissional.

A quantidade mínima estabelecida para um fiscal com carga horária de 30h é de 9 inspeções mensais. Este indicador é o número de fiscais com carga horária de 30h x número mínimo de inspeções carga horária de 30h. Quanto maior o valor, melhor. O Coren que teve maior meta mensal a cumprir em 2019, conforme os parâmetros da Resolução Cofen nº 617/2019, foi o de Minas Gerais (216), seguido por Rio de Janeiro (153) e Ceará (108). Os Coren-s com menor meta mensal foram os do Amapá (18) e de Alagoas (18).

A quantidade mínima de inspeções estabelecidas para um fiscal com carga horária de 40h é de 12 inspeções mensais, ainda de acordo com o anexo da Resolução Cofen nº 617/2019. Este indicador é o número de fiscais com carga horária de 40h x número mínimo de inspeções carga horária de 40h. Quanto maior o valor, melhor. O Coren que tem maior meta mensal a cumprir, conforme os parâmetros da norma em debate, é o de São Paulo (864), seguido por Bahia (300) e Rio Grande do Sul (288). Os Coren-s com a menor meta mensal a cumprir são os de Sergipe (12), Rondônia (24), Acre (24), Amazonas (24) e Roraima (24).

A Resolução, ainda em seu anexo “Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem”, estabelece que a atividade de fiscalização é, em sua essência, realizada pelos profissionais em exercício laboral e, por essa razão, convém adequar minimamente as horas trabalhadas pelo enfermeiro fiscal, como se segue:

- 60% (sessenta por cento) da carga horária destinada às atividades de fiscalização externas, palestras, representações; e
- 40% (quarenta por cento) da carga horária destinada às atividades administrativas internas, análise técnica documental pelo fiscal, em razão das ações de fiscalização e participação em treinamentos ou reuniões.

Os trâmites de cunho meramente burocráticos pertinentes ao processo administrativo da fiscalização devem, preferencialmente, ficar a cargo de agente administrativo, conforme atribuições do cargo.

Levando em conta as orientações acima previstas na Resolução Cofen nº 617/2019, o indicador “Número de carga horária para atividade externa (60%)” é calculado pelo  $((\text{número de dias úteis}) \times 8 \text{ (horas)} \times (\text{número de fiscais com carga horária de 40h})) + ((\text{número de dias úteis}) \times 6 \times (\text{número de fiscais com carga horária de 30h})) \times 0,60$ . Os Coren-s que tiveram maior carga horária para atividades externas foram São Paulo (88.128), Bahia (30.600) e Rio de Janeiro (30.294). Os Coren-s que

tiveram menor carga horária para a realização das atividades externas foram: Amapá (1.836), Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia (2.448). Repare que os resultados de São Paulo e Bahia são discrepantes devido à maior quantidade de fiscais atuando na regional paulista.

Por sua vez, o indicador “Número de carga horária para atividade interna (40%)”, destina-se a mensurar as atividades administrativas internas – análise técnica documental pelo fiscal – decorrentes das ações de fiscalização e participação em treinamentos ou reuniões, conforme Resolução Cofen nº 617/2019. Este indicador é calculado pelo número de dias úteis x 8 horas x número de fiscais com carga horária de 40h + número de dias úteis x 6 x número de fiscais com carga horária de 30h x 0,40.

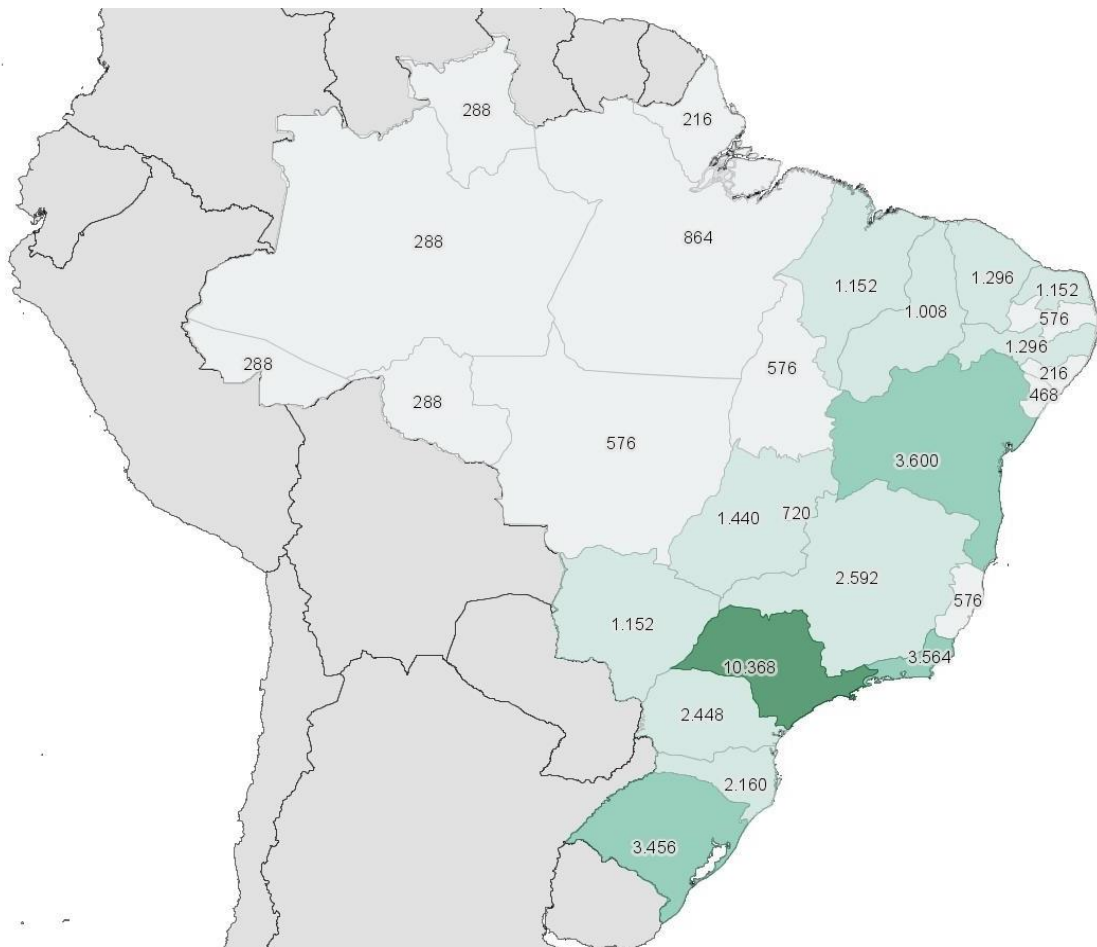
Os Coren-s que tiveram maior carga horária para atividades internas foram São Paulo (58.752), Bahia (20.400) e Rio de Janeiro (20.196). Os Coren-s que tiveram menor carga horária para a realização das atividades internas foram Amapá (1.224), Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia (1.632).

O indicador “Número de dias para atividade externa (60%)” é calculado pelo (número de dias úteis) x (número de fiscais com carga horária de 40h + número de dias úteis) x (número de fiscais com carga horária de 30h x 0,60). Os Coren-s que apresentaram maior quantidade de dias para a realização de atividades externas foram São Paulo (11.016), Rio de Janeiro (4.437) e Bahia (3.825). Os Coren-s que apresentaram menor quantidade de dias para a realização das atividades externas foram Amapá, Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia, todos com o total de 306 (trezentos e seis) dias úteis.

A quantidade de dias do Coren destinada às atividades administrativas internas – análise técnica documental pelo fiscal – decorrentes das ações de fiscalização e participação em treinamentos ou reuniões, conforme Resolução Cofen nº 617/2019, é obtida partir do indicador “Número de dias para atividade interna (40%)” que, por sua vez, é calculado pelo (((Número de dias úteis) x (Número de fiscais com carga horária de 40h)) + ((Número de dias úteis) x (Número de fiscais com carga horária de 30h))) x 0,40. Os Coren-s que apresentaram maior quantidade de dias para a realização de atividades administrativas internas foram São Paulo (7.344), Rio de Janeiro (2.958) e Bahia (2.550). Os Coren-s que tiveram a menor quantidade de dias para a realização das atividades administrativas internas foram Amapá, Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia, todos com o total de 204 (duzentos e quatro) dias úteis.

O cartograma 11 apresenta a quantidade de inspeções *in loco* que o Coren deve realizar ao ano em relação à carga horária disponível para as atividades de fiscalização externa, palestras, representações, conforme Resolução Cofen nº 617/2019. O indicador “Número mínimo de inspeções carga horária (60%)” é calculado pelo (Número de fiscais com carga horária de 30h) x 12 meses x 12 inspeções por mês. Os Coren-s que apresentaram maior quantidade de inspeções *in loco* (atividades de fiscalizações externas) foram São Paulo (10.368), Bahia (3.600) e Rio de Janeiro (3.564). Os Coren-s que tiveram a menor quantidade de inspeções *in loco* para a realização das atividades de fiscalização externas foram: Amapá (216), Acre, Amazonas, Roraima e Rondônia, todos com o total de 288 (duzentos e oitenta e oito) dias úteis.

**Cartograma 11 – Quantidade de inspeções *in loco* que o Coren deve realizar ao ano em relação à carga horária disponível para as atividades de fiscalização externas, palestras, representações, conforme Resolução Cofen nº 617/2019**



Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A hipótese do estudo foi a de que o modelo de governança do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem impacta na realização da atividade de fiscalização. Um desses efeitos diz respeito, em especial, a certas falhas observadas na sistematização dos recursos disponibilizados aos Departamentos de Fiscalização para execução de suas atividades.

Identifica-se, a partir da hipótese posta, que a atividade de fiscalização encontra diversos obstáculos, propiciados, entre outros fatores, pelo advento da nova Resolução de Fiscalização do Cofen, a Resolução Cofen nº 617/2019, conforme debatido nos capítulos derradeiros deste estudo.

A Resolução Cofen nº 617/2019 é o documento que normaliza as atividades de fiscalização dentro do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, sendo tratada como um manual de fiscalização. Essa norma traz, entre outras orientações, a porcentagem de esforço do Departamento de Fiscalização que deve ser aplicada nas atividades externas (60%) e internas (40%) dos Coren-s. Outra novidade advinda do normativo é a implantação de relatórios de acompanhamento e controle das atividades de fiscalização dos Coren-s que devem ser apresentados ao Cofen trimestralmente. Desse modo, pode-se afirmar que a Resolução em questão se configura como o documento que estabelece a governança da fiscalização.

Todavia, ela traz alguns importantes impactos na atividade de fiscalização, como dito. O primeiro deles já é nitidamente observado ao se aplicar a fórmula do Dimensionamento para Enfermeiros Fiscais, sem critérios bem definidos: verifica-se, de efeito, que apenas seis Coren-s cumprem o dimensionamento previsto, a saber: Amapá, Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Roraima. Os demais necessitam contratar mais profissionais para atuarem nessa atividade.

O segundo impacto, reflexo do primeiro, é a dificuldade dos Coren-s de contratarem enfermeiros fiscais para atender à Resolução. A contratação, em princípio, só pode ocorrer por meio de concurso público. Devido a interpretações acerca do regime jurídico do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem – se CLT ou RJU –, os concursos estão suspensos.

Outro obstáculo é a carga horária não uniforme dos enfermeiros fiscais. Neste ponto, verifica-se a aplicação de jornada de trabalho de 30h e 40h semanais. Desse

modo, entende-se que a carga horária deve ser estabelecida uniformemente em todo o Sistema Cofen-Conselhos Regionais de Enfermagem, uma vez que essa desigualdade vivenciada entre os enfermeiros fiscais tem trazido situações em que dentro uma mesma regional Coren há as duas jornadas laborais distintas (30h e 40h semanais). Este fato contribui para aumentar a complexidade do Planejamento da Fiscalização.

Considerando a necessidade da adoção prática dos resultados obtidos pela pesquisa, sugere-se, como contribuições principais deste estudo para o processo de fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais, o seguinte:

- Propor melhorias a Resolução Cofen nº 617/2019 a partir da análise da eficácia dessa nova Resolução;
- Levar em conta, no planejamento da quantidade de dias a ser considerada, os feriados nacionais e locais a fim de se estabelecer adequadamente a quantidade de esforço disponível em dias e horas para a realização das atividades de fiscalização;
- Categorizar as instituições de saúde fiscalizáveis a partir do seu porte. Sugere-se, nesse sentido, que sejam categorizadas em grande, médio e pequeno portes. Desta forma, será atribuída a quantidade de horas requeridas para a realização da fiscalização nessas instituições;
- Levar em conta a distância existente entre a sede do Coren e as instituições de saúde a serem fiscalizadas com vistas a atribuir o tempo necessário no deslocamento como parte do esforço de fiscalização;
- Inventariar todas as atividades executadas pelo Departamento de Fiscalização e atribuir o tempo gasto nessas atividades com o propósito de melhorar a eficácia desses departamentos em relação à utilização dos recursos humanos e tempo disponíveis;
- Realizar Planejamento de Fiscalização Anual coerente com os recursos disponíveis a fim de maximizar os resultados. Tem-se percebido a subdimensionamento das fiscalizações;
- Considerar no planejamento o tempo de gestão de três anos para executar fiscalizações em todas as instituições fiscalizáveis de sua jurisdição, ou seja, deve-se contemplar 33% das instituições fiscalizáveis em cada ano de planejamento;
- Rever o processo de governança de fiscalização atualmente adotado;

- Estabelecer indicadores de fiscalização uniformes para todo o Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem;
- Desenvolver um sistema computacional único para dar apoio ao acompanhamento e controle das atividades de fiscalização em todo o território nacional;
- Aumentar a cobrança do cumprimento do Planejamento Anual de Fiscalização;
- Estabelecer uma linha base de indicadores a ser utilizada como referência na elaboração do Planejamento Anual de Fiscalização;
- Estabelecer que os cargos de chefia dos Departamentos de Fiscalização devem ser, preferencialmente, ocupados por empregados públicos efetivos para que o conhecimento perdure dentro da instituição;
- Aumentar o apoio da Força Nacional de Fiscalização aos Coren-s de pequeno porte para a realização de fiscalização nas suas jurisdições ;
- Incentivar a contratação de enfermeiros fiscais por meio do Programa Mais Fiscalização do Cofen; e
- Reconhecer as melhores práticas de fiscalização e difundi-las nos demais Coren-s durante a Semana Nacional de Fiscalização (Senafis).

Mesmo com a vasta gama de boas práticas de governança em organizações desenvolvidas ou em desenvolvimento, não há uma concordância plena sobre a sua correta aplicação. As diferenças organizacionais percorrem o estilo, a estrutura e o enfoque atribuído ao emprego dessas boas práticas, seja em organizações públicas ou privadas. A complexidade do tema remete aos vários tipos de princípios de governança que, quando aplicáveis, serão úteis às organizações, desde que representem clara identificação e articulação das definições de responsabilidade, compreensão do relacionamento entre as partes interessadas, administração dos recursos e entrega e divulgação adequada dos resultados.

Enquanto os debates entre os teóricos continuam, os responsáveis pelas práticas administrativas, os administradores públicos, vão testando e explorando novas possibilidades, e suas ações passam a embasar-se em novos princípios e responsabilidades. Importa aqui, portanto, o aperfeiçoamento contínuo das melhores práticas que devem visar o interesse público para que os gestores do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem possam promover a cidadania e atuar de forma mais eficiente em suas áreas típicas de atuação.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Evandro Julião de. **O Reforço das Competências de Gestão nas Instituições Públicas**: governança e gestão no Poder Legislativo Municipal – estudo de caso na Câmara Municipal de Niterói. 2006. 227f. Dissertação (Mestrado) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Rio de Janeiro, 2006.

ALMEIDA, Juan Carlos Goes de et. al. Níveis diferenciados de governança corporativa e grau de conservadorismo: estudo empírico em companhias abertas listadas na Bovespa. **RCO – Revista de Contabilidade e Organizações**, FEARP/USP, v. 2, n. 2, p. 118-131, jan./abr. 2008.

ALMEIDA, Moisés Araújo et. al. **Determinantes da Qualidade das Práticas de Governança Corporativa**: um estudo nas empresas de capital aberto não listadas em bolsa. XXXIII Encontro ANPAD. São Paulo/SP, set. 2009.

AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE (ANAO). **Achieving better practice corporate governance in the public sector**. International Quality & Productivity Centre Seminar. Australia, 2002. Disponível em: <[https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Barrett\\_achieving\\_better\\_practice\\_corporate\\_governance\\_in\\_the\\_public\\_sector\\_2002.pdf?acsf\\_files\\_redirect](https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Barrett_achieving_better_practice_corporate_governance_in_the_public_sector_2002.pdf?acsf_files_redirect)>. Acesso em: 28 out. 2019.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. Niterói: Impetus, 2008.

ALCHIAN, Armen A.; DEMZETZ, Harold. Production, information costs and economic organization. **American Economic Review**, v. 62, n. 5, p. 777-795, dez, 1972.

BARNARD, Chester I. **The functions of the executive**. Boston: Harvard University Press, Cambridge, Massachussets, 38<sup>th</sup> printing, 2001.

BENEDICTO, Samuel Carvalho de; RODRIGUES, Ângelo Constâncio; ABBUD, Emerson Luiz. **Governança Corporativa**: uma análise da sua aplicabilidade no Setor Público. XXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção – ENEGEP. Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 13 a 16 de outubro de 2008. Disponível em: <[http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008\\_TN\\_STO\\_079\\_548\\_11648.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STO_079_548_11648.pdf)>. Acesso em: 24 jun. 2019.

BERLE, Adolf Jr. MEANS, Gardiner. **The modern corporation and private property**. New York: MacMillan publishing company, 1932.

BIANCHI, Marcia. et al. A evolução e o perfil da governança corporativa no Brasil: um levantamento da produção científica do Enanpad entre 1999 e 2008. **ConTexto**, v. 9, n. 15, 2009.

BLISKA, Anita Vera. VICENTE, Ernesto Fernando Rodrigues. **A Administração Pública Gerencial**. Tendencias de Contabilidad Directiva para el siglo XXI. León, España, julio, 2001.

BORGES, Alex Fernando et al. Estratégia e administração pública: o caso do programa "choque de gestão" do Governo do Estado de Minas Gerais. **Revista Pretexto**, Belo Horizonte, v. 9, n. 3, p. 79-106, jul. / set. 2008.

BOGONI, Nadia Mar et al. Proposta de um modelo de relatório de administração para o setor público baseado no Parecer de Orientação nº 15/87 da Comissão de Valores Mobiliários: um instrumento de governança corporativa para a administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 1, p. 119-142, jan./fev. 2010.

BRASIL. **Código Tributário Nacional** (1966). República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 26 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 343**, de 19 de novembro de 1991. Dispõe sobre a concessão de diárias no Serviço Público Civil da União, nas autarquias e fundações públicas federais e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0343.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3.643**, de 26 de outubro de 2000. Dispõe sobre diárias do pessoal civil da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional, e do militar, no País e no exterior; altera dispositivos do Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3643.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 93.617**, de 21 de novembro de 1986. Exime de supervisão ministerial as entidades incumbidas da fiscalização do exercício de profissões liberais. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/1985-987/d93617.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-987/d93617.htm)>. Acesso em: 10 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/DecretoLei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DecretoLei/Del0200.htm)>. Acesso em: 10 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 860**, de 11 de setembro de 1969. Dispõe sobre a constituição do Conselho Federal e dos Conselhos Regionais de Profissionais de Relações Públicas e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5517.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5517.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 968**, de 13 de outubro de 1969. Dispõe sobre o Exercício da Supervisão Ministerial relativamente às Entidades Incumbidas da Fiscalização do Exercício de Profissões Liberais. Disponível em:

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decretolei/del0968.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del0968.htm)>. Acesso em: 10 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 2.299**, de 21 de novembro de 1986. Altera o Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2299.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2299.htm)>. Acesso em: 10 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.739**, de 15 de julho de 1965. Dispõe sobre o exercício da profissão de estatístico e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19501969/l4739.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19501969/l4739.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.769**, de 09 de setembro de 1965. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4769.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4769.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.886**, de 09 de dezembro de 1965. Regula as atividades dos representantes comerciais autônomos. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4886.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4886.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.517**, de 23 de outubro de 1968. Dispõe sobre o exercício da profissão de médico-veterinário e cria os Conselhos Federal e Regionais de Medicina Veterinária. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5517.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5517.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.766**, de 20 de dezembro de 1971. Cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Psicologia e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5766.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5766.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.905**, de 12 de julho de 1973. Dispõe sobre a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Enfermagem e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5905.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5905.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.316**, de 17 de dezembro de 1975. Cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Fisioterapia e Terapia Ocupacional e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/l6316.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/l6316.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.530**, de 12 de maio de 1978. Dá nova regulamentação à profissão de Corretor de Imóveis, disciplina o funcionamento de seus órgãos de fiscalização e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6530.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.583**, de 20 de outubro de 1978. Cria os Conselhos Federal e Regionais de Nutricionistas, regula o seu funcionamento, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6583.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6583.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.684**, de 03 de setembro de 1979. Regulamenta as profissões de Biólogo e de Biomédico, cria o Conselho Federal e os Conselhos Regionais de Biologia e Biomedicina, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19701979/L6684.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19701979/L6684.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.965**, de 09 de dezembro de 1981. Dispõe sobre a regulamentação da profissão de Fonoaudiólogo, e determina outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6965.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.017**, de 03 de setembro de 1982. Dispõe sobre o desmembramento dos Conselhos Federal e Regionais de Biomedicina e de Biologia. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7017.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7017.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.498, de 25 de junho de 1986**. Dispõe sobre a regulamentação do exercício da enfermagem e dá outras providências, 1986. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7498.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7498.htm)>. Acesso em: 3 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.042**, de 13 de junho de 1990. Cria os Conselhos Federal e Regionais de Economistas Domésticos, regula seu funcionamento, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/1989\\_1994/L8042.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1989_1994/L8042.htm)>. Acesso em: 12 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.443**, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8443.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.289**, de 04 de julho de 1996. Dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo grau e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9289.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9289.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.649**, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9649cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9649cons.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.683.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.683.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.000**, de 15 de dezembro de 2004. Altera dispositivos da Lei nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, que dispõe sobre os Conselhos de Medicina, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L11000.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L11000.htm)>. Acesso em: 4 mai. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.378**, de 31 de dezembro de 2010. Regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU/BR e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal

– CAUs; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/L12378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12378.htm)>. Acesso em: 12 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 1.549-35**, de 09 de outubro de 1997. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/antigas/1549-35.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/antigas/1549-35.htm)>. Acesso em: 4 dez. 2019.

CAMERA, Fabiana. ARAÚJO, Luis Cesar Gonçalves de. **Análise dos Aspectos Teóricos relacionados à Governança Corporativa que podem contribuir para a Sobrevivência das Pequenas e Médias Empresas Familiares Brasileiras**. V Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD, ENEO, 2008.

COASE, Ronald. The nature of the firm. *Economica*, v. 4, p. 386-405, 1937.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN). **Relatório de Gestão do Cofen para o TCU – Exercício 2019**. Brasília: 2020. Disponível em: <<http://ouvidoria.cofen.gov.br/cofen/transparencia/42248/download/PDF>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. **Planejamento Estratégico Institucional do Cofen**. Brasília, 2020. Disponível em: <<http://www.cofen.gov.br/planejamento-estrategico-20152018>>. Acesso em: 10 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução Cofen nº 243/2016**, de 13/10/2016. Dispõe sobre a classificação dos conselhos regionais de enfermagem em micro, pequeno, médio, grande e macro porte, quanto ao número de inscrições definitivas. Brasília: Cofen, 2016. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-566-2017\\_60060.html](http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-566-2017_60060.html)>. Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução Cofen nº 421/2012**, de 15/02/2012. Aprova o Regimento Interno do Conselho Federal de Enfermagem e dá outras providências. Brasília: Cofen, 2012. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-n4212012\\_8670.html](http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-n4212012_8670.html)>. Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno Força Nacional de Fiscalização do Conselho Federal de Enfermagem**. Disponível em: <<http://www.cofen.gov.br/wpcontent/uploads/2016/02/ANEXO-REGIMENTO-INTERNO-DA-FOR%C3%87ANACIONAL-DE-FISCALIZA%C3%87%C3%83O-NO-SISTEMA-COFENCONSELHOS-REGIONAIS.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução Cofen nº 566/2018**, de 26/01/2018. 2018a. Altera a Resolução Cofen nº 425/2012 e a Resolução Cofen nº 493/2015, cria empregos em comissão e função gratificada no Cofen, atualiza o organograma, e dá outras providências. Brasília: Cofen, 2018. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/decisao-cofen-no2432016\\_45989.html](http://www.cofen.gov.br/decisao-cofen-no2432016_45989.html)>. Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução Cofen nº 598/2018**, de 17/12/2018. 2018b. Aprova os relatórios trimestrais de fiscalização e de processos éticos, e dá outras providências. Brasília:



Cofen, 2018. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-5982018\\_67740.html](http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-5982018_67740.html)>. Acesso em: 14 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Resolução Cofen nº 617/2019**, de 17/10/2019. Atualiza o Manual de Fiscalização do Sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, o quadro de Irregularidades e Ilegalidades e dá outras providências. Brasília: Cofen, 2019. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-617-2019\\_74627.html](http://www.cofen.gov.br/resolucao-cofen-no-617-2019_74627.html)>. Acesso em: 18 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. **Enfermagem em números**. Brasília: 2020. Disponível em: <<http://www.cofen.gov.br/enfermagem-em-numeros>>. Acesso em: 14 fev. 2020.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar. MANZI, Vanessa Alessi. (org.) **Manual de compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Cartilha de Governança Corporativa** – Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa, jun. 2002. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/export/sites/cvm/decisooes/anexos/0001/3935.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2019.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). **Guia da política de Governança Pública**. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/governo-federallanca-guia-sobre-a-politica-de-governanca-publica/guia-politica-governanca-publica.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2020.

COUGHLIN, Mary Ann; HOEY, Joseph; HIRANO-NAKANISHI, Marsha. Sector differences in the role of institutional research in informing decision making and governance in higher education. **Asia Pacific Education Review**, 10: 69-81, 2009.

DE ARAGÃO, Cecília Vescovi. Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 3, p. 104-132, 2014.

DENHARDT, Robert B; DENHARDT Janet V. The New Public Service: Serving Rather than Steering. **Public Administration Review**, 60:249-259, 2000.

\_\_\_\_\_. **The New Public Service**. Amonk. NY: M. E. Sharpe, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. Atlas, 2011.

ENDERS, Jürgen. **Higher education, internationalisation, and the nation-state**: Recent developments and challenges to governance theory. *Higher Education* 47: 361-382, 2004.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral**. São Paulo: Atlas, 1990.

FERNANDES, Camilla de Andrade Gonçalves. **A reforma do modelo de fiscalização do setor elétrico brasileiro**. 2018. TCC (Especialização em Gestão Pública) – Escola

Nacional de Administração Pública (ENAP). Disponível em: <<https://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876412/TCC+de+Especializa%C3%A7%C3%A3o+CAMILA+DE+ANDRADE+GON%C3%87ALVES+FERNANDES.pdf/48b2adcc-15c0-3677-590b-b03654f585ba>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

FERREIRA, Sinésio Pires; NEGREIROS, Rovenia Maria Carvalho. Indicadores, avaliação e instrumentos de gestão: a necessidade de coordenação. **Parcerias Estratégicas**, n. 20, p. 1095-1109, jun. 2005.

FERREIRA, Marco Aurélio Marques; VENÂNCIO, Michele Moutinho; ABRANTES, Luiz Antônio. Análise da eficiência do setor de supermercados no Brasil. **Econ. Apl., Ribeirão Preto**, v. 13, n. 2, p. 333-347, jun. 2009. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-80502009000200007&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-80502009000200007&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 30 dez. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1413-80502009000200007>.

FINANCEIRO, Dicionário. **O que são Stakeholders?** Negócios Disponível em: <<https://www.dicionariofinanceiro.com/o-que-sao-stakeholders/>>. Acesso em: 7 jul. 2020.

FONTES FILHO, Joaquim Rubens. **Governança organizacional aplicada ao setor público. In: Anais do VIII Congresso Internacional do CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento**, Cidade do Panamá, 2003.

GOMES, Juliana Araújo et al. **O Conselho de Administração em Empresas Familiares: avaliação da adesão ao Código de Melhores Práticas do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa**. 30º Encontro da ANPAD. Salvador-BA, set. 2006.

GRINGLE, Marilee S. Good Governance, R.I.P.: a critique and an alternative. **Governance. An International Journal of Policy, Administration and Institutions**, 30(1), 17–22, 2017. Disponível em <<https://doi.org/10.1111/gove.12223>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

HALL, Robert E; LIEBERMAN, Marc **Microeconomia: princípios e aplicações**. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2003.

HAYEK: Frederich von. The use of knowledge in Society. **American Economy Review**, 35, n. 4, p. 519-530, 1945.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4. ed. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. IBGC: São Paulo, 2009.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the Public Sector: a governing body perspective international public sector study**, 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13governance-in-th.pdf>>. Acesso em: 14 dez. 2019.

KNOTT, Jack H; PAYNE, A. Abigail. The impact of state governance structures on management and performance of public 145 organizations: a study of higher education institutions. **Journal of Policy Analysis and Management**, 23: 13-30, 2003.

LOPES, Wallace. **Eficácia e eficiência de vendas em agências de banco com base em modelo de análise envoltória de dados**. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, Universidade de Brasília. Brasília, p. 37-38, 2020.

LUECKE, Richard. 4. **Estratégia**: Criar e implementar a melhor estratégia para o seu negócio. Ed. Rio de Janeiro: Record, 2009. 195 p. (Coleção Harvard Business Essentials) ISBN:9788501076366.

MACEDO, Fabrício B. L. de. **Transparência nos conselhos de fiscalização do exercício das profissões de enfermagem**: um estudo de caso sobre a transparência nos conselhos regionais de enfermagem e sua relação com a eficiência. 60p. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, Universidade de Brasília, 2019.

MARQUES, Daniel Siqueira Pitta; COSTA, André Lucirton. **Governança Corporativa e Clubes de Futebol Profissional**: um estudo de caso com um clube do estado de São Paulo. 30º Encontro da ANPAD. Salvador-BA. set. 2006.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa ao Sector Público. **RAC**, v. 11, n. 2, p. 11-26, Abr./Jun. 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010a.

\_\_\_\_\_. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Revista APGS – Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan.-mar. 2010b.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 2011.

MENDES, Francisco Antero Horta. Governança Corporativa no Setor Público – Análise do Conceito e um Estudo de Caso do Banco Central do Brasil. **Revista de Gestão Pública**, Distrito Federal, v. 2, n. 1., p. 5-22, jan./jun. 2008.

MINDLIN, Sérgio Ephim. **A governança de fundações e institutos empresariais**: um estudo exploratório. 2009. 229 p. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Os Princípios da OCDE sobre Governança das Sociedades**. Paris: OECD, 2004. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/33931148.pdf>> Acesso em: 27 mar. 2020.

OSBORNE, David. GLAEBER, Ted. **Reinventando o governo**: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Trad. de Sérgio Fernando Guarischi Bath e Ewandro Magalhães Jr. 5ª ed. Brasília: MH Comunicação, 1995.

PACHECO, Andressa Sasaki Vasques et al. **Universidade Pública e Accountability**. XII SemeAd, 2009.

PEÑA, C. Rossano. Eficiência e impacto do contexto na gestão através do DEA: o caso da UEG. **Produção**, v. 22, n. 4, p. 778-787, set./dez. 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/prod/v22n4/aop\\_t6\\_0001\\_0113.pdf](http://www.scielo.br/pdf/prod/v22n4/aop_t6_0001_0113.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2020.

PIERANTI, Octavio Penna. RODRIGUES, Silvia. PECCI, Alketa. **Governança e New Public Management**: convergências e contradições no contexto brasileiro. XXXI Enanpad, 2007.

PINDYCK, Robert. S.; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**. São Paulo: Maxtron Books do Brasil, 2010.

PENROSE, Edith. **The theory of the growth of the firm**. Oxford: University Press, 1959.

PORTER, Michael. **Vantagem Competitiva**: Criando e Sustentando um Desempenho Superior. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

\_\_\_\_\_. **Estratégia Competitiva**: Técnicas para análises de indústrias e concorrências. Rio de Janeiro. Campus, 1996.

REZENDE, Amaury José; FACURE, Carlos Eduardo Fernandes; DALMÁCIO, Flávia Zóboli. **Práticas de governança corporativa em organizações sem fins lucrativos**. 9º Congresso USP de controladoria e contabilidade, 2009.

ROSSONI, Luciano; MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. **Institucionalismo Organizacional e Práticas de Governança Corporativa**. VI Encontro de Estudos Organizacionais da ANPAD. EnEO. Florianópolis-SC, maio, 2010.

RUMELT, Richard P.; SCHENDEL, Dan; TEECE, David J. (Ed.). **Fundamental issues in strategy**: a research agenda. Harvard Business Press, 1994.

SALM, José F.; MENEGASSO, Maria E. Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público. **Revista de Ciências da Administração**, v. 11, n. 25, p. 97- 114, 2009.

SCHWELLA, Erwin. Inovação no governo e no setor público: desafios e implicações para a liderança. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 3, jul./set. 2005.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SIMON, Herbert A. **Administrative behavior: a study of decision-making processes in administrative organizations.** New York: The Free Press, 1997, 4<sup>th</sup> edition

SOARES, Letícia Junger de Castro Ribeiro. Natureza jurídica dos conselhos e ordens de fiscalização profissional. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 11, n. 1211, 25 out. 2006. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/9083>. Acesso em: 20 fev. 2020.

SOUSA, Madalena Bastos; RIBEIRO, Thais Gabriele Brandão; NASCIMENTO, Artur Roberto. **A evidencição da contribuição da contabilidade no processo de accountability nas universidades públicas** – um estudo de caso da Universidade Estadual de Feira de Santana. XI Congresso Brasileiro de Custos, 2004.

STREIT, Rosalvo Ermes; KLERING, Luís R. **Governança Pública sob a Perspectiva dos Sistemas Complexos.** Encontro de Administração Pública e Governança, Rio de Janeiro, nov. 2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (STF) ADI 1.717-6/DF. Relator: Ministro Sydney Sanches. DJ: 28/03/2003. **JusBrasil**, 2003. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=&s1=near\(\(INTERPRETA%C7%C3O,CONJUGADA\),1,%20TRUE\)&nUmProcesso=1717](http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=&s1=near((INTERPRETA%C7%C3O,CONJUGADA),1,%20TRUE)&nUmProcesso=1717)>. Acesso em: 14 dez. 2019

TAYLOR, Frederick W. **Princípios de administração científica.** São Paulo: Atlas, 1987.

TEFERRA, Damtew. ALTBACH, Philip. G. African higher education: challenges for the 21st century. **Higher Education**, 47: 21- 50, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Relatório de Fiscalizações de Orientação Centralizada (FOC).** 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/12sbkjLLLLU4b0fuRgTSTfpdVbczf-XotW/view>>. Acesso em: 10 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de Contas da União.** Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020.

TSAI, Paula Yoga. YAMAMOTO, Marina Mitiyo. **Governança corporativa: análise comparativa entre o setor privado e o terceiro setor.** 2º Congresso USP de iniciação científica em contabilidade, São Paulo, 2005.

VIANA, Evandro. **A governança corporativa no setor público municipal: um estudo sobre a eficácia da implementação dos princípios de governança nos resultados fiscais.** 2010. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

WARING, Colleen G. et. al. **The Role of Auditing in Public Sector Governance.**

The Institute of internal Audit – IIA, 2006. Disponível em: <[https://www.cabrisbo.org/uploads/files/Documents/seminar\\_paper\\_2007\\_waring\\_&\\_morgan\\_capable\\_finance\\_ministries\\_strengthening\\_budget\\_offices\\_english\\_12.\\_day\\_3\\_session\\_3\\_performance\\_auditing.pdf](https://www.cabrisbo.org/uploads/files/Documents/seminar_paper_2007_waring_&_morgan_capable_finance_ministries_strengthening_budget_offices_english_12._day_3_session_3_performance_auditing.pdf)>. Acesso em: 9 mar. 2020.

WORLD BANK. **World Development Report 1992**: development and the environment. Washington D.C.: World Bank, 1992.

\_\_\_\_\_. **What is Governance?** 2008. Disponível em: <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ZINGALES, Luigi. **Corporate governance**. 1997. Disponível em: <[https://www.tmf-group.com/en/services/companies/corporate-secretarial/?utm\\_source=google&utm\\_medium=cpc&utm\\_content=CoSec-Corporate-Governance&utm\\_campaign=ENG-CoSec-Brazil&keyword=%2Bcorporate%20%2Bgovernance&gclid=CjwKCAiA57D\\_BRAZEiwAZcfCxQUPNcypvc1xtwovFQ0Z7qtHkmFgz\\_29kkmA6pTFHfnd3wyJ0HqCWhoCKAoQAvD\\_BwE](https://www.tmf-group.com/en/services/companies/corporate-secretarial/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_content=CoSec-Corporate-Governance&utm_campaign=ENG-CoSec-Brazil&keyword=%2Bcorporate%20%2Bgovernance&gclid=CjwKCAiA57D_BRAZEiwAZcfCxQUPNcypvc1xtwovFQ0Z7qtHkmFgz_29kkmA6pTFHfnd3wyJ0HqCWhoCKAoQAvD_BwE)>. Acesso em: 23 ago. 2020.

**APÊNDICE 1 – Formulário Eletrônico Trimestral de Fiscalização**  
\*Obrigatório

1. E-mail address \*
2. Conselho Regional de Enfermagem: \*
3. Presidente: \*
4. Responsável pela fiscalização: \*
5. Endereço completo do Regional: \*
6. Telefone do DEFIS: \*
7. E-mail do DEFIS: \*
8. Número de subseções: \*
9. Total de instituições fiscalizáveis no estado: \*
10. Total de processos de fiscalização em tramitação: \*

11. Total de Enfermeiros Fiscais: \*
12. Número de Enfermeiros Fiscais em atuação (realizando fiscalização):
13. Número de Enfermeiros Fiscais licenciados:
14. Número de Enfermeiros Fiscais afastados:
15. Total de auxiliares de fiscalização: \*
16. Total de agentes administrativos no Departamento de Fiscalização: \*
17. Carga horária dos fiscais: \*

18. Total de veículos disponíveis à fiscalização: \*
19. Quantidade de veículos existentes no Regional:
20. Total de computadores disponíveis à fiscalização: \*
21. Total de impressoras disponíveis à fiscalização: \*
22. Total de telefones móveis disponíveis à fiscalização: \*

23. Instituições planejadas para serem fiscalizadas: \*
24. Instituições fiscalizadas: \*
25. Instituições fiscalizadas na região metropolitana: \*
26. Instituições fiscalizadas no interior: \*
27. Municípios fiscalizados (incluir apenas municípios fiscalizados no trimestre que não foram informados nos relatórios trimestrais anteriores):\*
28. Fiscalizações realizadas: \*
29. Das fiscalizações realizadas, quantas foram rotina: \*
30. Das fiscalizações realizadas, quantas foram retorno: \*
31. Vitorias realizadas para cumprir o número de instituições fiscalizadas: \*
32. Relatórios de fiscalização elaborados: \*
33. Denúncias de fiscalização recebidas: \*
34. Denúncias de fiscalização apuradas: \*
35. Demandas de outros órgãos atendidas: \*
36. Palestras realizadas por fiscal: \*
37. Reuniões realizadas por fiscal: \*
38. Diárias utilizadas para as atividades da fiscalização: \*

39. Profissionais de enfermagem abrangidos com as fiscalizações: \*
40. Público atendido no Departamento de Fiscalização para orientações (presencial e telefone): \*
41. E-mails respondidos pela fiscalização: \*
42. Pareceres emitidos pelo Departamento de Fiscalização: \*
43. Treinamentos/capacitações para enfermeiros fiscais: \*
44. Caso seja responsabilidade da fiscalização, apresentar quantitativo de Certidão de Responsabilidade Técnica emitida: \*
45. Caso seja responsabilidade da fiscalização, apresentar quantitativo de Certidão de Registro de Empresa emitido: \*

46. Processos de fiscalização (PAD) autuados: \*
47. Total de notificações emitidas: \*
48. Total de Termos de Diligência emitidos: \*
49. Total de Autos de Infração lavrados: \*
50. Total de Autos de Infração encaminhados à Presidência
51. Número de notificações lavradas pela inexistência ou inadequação de documento(s) relacionado(s) ao gerenciamento dos processos de trabalho do serviço de enfermagem: \*
52. Número de notificações lavradas pela inexistência ou inadequação dos registros relativos à assistência de enfermagem: \*
53. Número de notificações lavradas pela inexistência de anotação de responsabilidade técnica do serviço de enfermagem: \*
54. Número de notificações lavradas para profissional(is) de enfermagem que não executa(m) o processo de enfermagem, contemplando as cinco etapas preconizadas: \*
55. Número de notificações lavradas para exercício irregular da enfermagem: \*
56. Número de notificações lavradas para inexistência, desatualização ou inadequação de cálculo de dimensionamento de pessoal de enfermagem: \*
57. Número de notificações lavradas para inexistência/ausência de enfermeiro onde são desenvolvidas as atividades de enfermagem: \*
58. Número de notificações lavradas para inexistência ou número insuficiente de enfermeiro em evento esportivo na proporção indicada por Lei: \*
59. Número de notificações lavradas para inexistência de registro de empresa: \*
60. Número de notificações lavradas para exercício ilegal de enfermagem: \*
61. Número de notificações lavradas para profissional de enfermagem exercendo atividade com impedimento em decorrência de processo ético transitado em julgado: \*
62. Processos de Fiscalização concluídos (encaminhados a outras instâncias ou arquivados): \*
63. Total de Termos de Ajustamento de Conduta: \*
64. Total de Ações Cíveis Públicas (incluir apenas as ações propostas no trimestre): \*
65. Total de Ações Cíveis Públicas ajuizadas no ano de 2019:



66. Total de interdições éticas: \*

67. Total de denúncias éticas oriundas das ações de fiscalização: \*

68. Total de encaminhamentos a outros órgãos: \*



## APÊNDICE 2 – Resultados alcançados na Fiscalização – 2019

Coren	Porte	Nº inscritos	Qde. de habitantes por estado	Qde. de instituição fiscalizável	Qde. de enfermeiro fiscal	Qde. de instituição planejada	Qde. de fiscalização realizada	Qde. de instituição fiscalizada	Cumprimento da meta planejada de fiscalização (%)	Qde. de município fiscalizado	Alcance da fiscalização nos municípios do estado (%)	Qde. de denúncia recebida pela fiscalização
AC	Micro	8195	815545	878	2	65	61	59	91	15	68	36
AL	Médio	26778	3357494	2302	4	188	161	146	78	36	35	91
AM	Médio	46694	3996335	1163	4	154	157	156	101	10	16	34
AP	Pequeno	19533	781713	265	2	105	90	79	75	10	63	18
BA	Macro	131001	15271073	5967	29	1263	1353	1193	94	310	74	152
CE	Grande	76240	8964526	4123	14	713	834	781	110	191	104	115
DF	Médio	52558	2974703	1000	6	245	222	205	84	1	100	44
ES	Médio	42154	3966360	2000	6	228	180	215	94	59	76	28
GO	Médio	59453	6690173	3211	13	686	555	489	71	102	41	92
MA	Médio	55061	6945547	5735	9	482	472	481	100	24	11	66
MG	Macro	187835	20989259	10867	39	2906	3060	2731	94	599	70	193
MS	Médio	22791	2680759	1828	10	676	796	796	118	50	63	69
MT	Médio	29390	3302041	1833	5	407	373	376	92	74	52	22
PA	Grande	74478	8261031	3039	8	278	380	252	91	28	19	59
PB	Médio	40521	3995541	3450	5	428	605	600	140	132	59	234
PE	Grande	107282	9405159	3641	15	712	485	569	80	102	55	290
PI	Médio	36838	3212374	1061	7	672	654	645	96	181	81	37
PR	Grande	102517	11241665	4722	19	2189	1238	1238	57	376	94	77
RJ	Macro	282921	16636666	4955	34	3112	2025	1773	57	137	149	712
RN	Médio	36676	3473266	1543	9	960	888	853	89	256	153	192
RO	Pequeno	17417	1786220	767	3	160	138	132	83	32	62	60
RR	Micro	8466	514594	343	2	186	86	87	47	15	100	18
RS	Macro	126015	11290773	5585	27	1690	1778	1697	100	642	129	359
SC	Médio	61133	6882793	4141	17	1636	1509	1520	93	243	82	251
SE	Médio	23517	2264606	1100	4	210	273	273	130	68	91	14
SP	Macro	554131	44744199	18475	100	8117	6415	6104	75	504	78	783
TO	Pequeno	18049	1531744	608	4	283	160	159	56	58	42	16

**APÊNDICE 2 – Resultados alcançados na Fiscalização – 2019 (continuação)**

Coren	Qde. de denúncia apurada pela fiscalização	Qde. de demanda outro de órgão atendida	Qde. de profissionais de enfermagem abrangidos pela fiscalização	Impacto da fiscalização sobre os profissionais enfermagem (%)	Qde. de processos de fiscalização autuados	Qde. de notificações emitidas	Qde. de termos de diligência emitidos	Qde. de auto de infração lavrados	Qde. de processos de fiscalização concluídos	Qde. de Ação Civil Pública	Qde. de interdição ética	Qde. de denúncia ética de ação de fiscalização	Qde. de encaminhamentos de outros órgãos
AC	30	0	2750	34	37	33	43	1	50	2	0	3	33
AL	48	11	12581	47	94	109	32	5	52	0	0	8	228
AM	26	9	11195	24	68	136	179	16	33	2	0	6	5
AP	18	9	1311	7	27	61	66	48	21	0	1	15	8
BA	141	56	65063	50	209	317	654	147	56	62	0	147	0
CE	151	115	42557	56	452	369	267	66	619	0	3	49	50
DF	38	3	3027	6	121	227	981	82	94	0	0	2	26
ES	19	24	8607	20	122	154	164	1	29	0	0	0	5
GO	62	56	9354	16	175	402	96	20	86	30	0	10	11
MA	57	8	22130	40	239	201	10	88	332	0	0	0	13
MG	139	85	90701	48	626	1463	1480	108	120	4	0	3	9
MS	56	31	16150	71	704	955	689	156	276	7	5	18	14
MT	31	15	8982	31	151	214	842	10	16	0	0	2	48
PA	40	39	4589	6	189	242	97	123	136	10	0	76	9
PB	61	128	14873	37	398	389	618	75	573	2	0	9	47
PE	171	24	41650	39	154	318	46	65	180	0	0	16	54
PI	36	14	12774	35	237	299	314	100	231	3	6	64	23
PR	62	13	44149	43	939	869	82	0	277	2	0	3	25
RJ	286	358	212967	75	314	2058	901	73	504	16	0	68	427
RN	109	30	23666	65	177	551	281	13	131	28	0	3	2
RO	49	37	4067	23	76	81	230	22	28	6	0	2	31
RR	4	0	2287	27	40	72	25	2	13	1	0	9	0
RS	188	74	50565	40	792	697	157	196	558	33	0	1	10
SC	240	78	40439	66	567	325	130	24	512	3	0	3	96
SE	14	6	14343	61	32	105	377	1	105	1	1	1	65
SP	776	323	281502	51	1092	11116	5503	114	737	2	0	118	40
TO	13	12	3919	22	66	107	25	48	246	0	0	2	21

Fonte: Divisão de Fiscalização do Exercício Profissional/DGEP/Cofen (2019).