



CARTILHA DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA DA PREFEITURA DE NITERÓI



PREFEITURA
DE NITERÓI

CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO



**PREFEITURA
DE NITERÓI**

CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Niterói

Prefeito de Niterói

Rodrigo Neves

Vice-Prefeita de Niterói

Isabel Swan

Controladoria Geral do Município de Niterói

Controlador-Geral do Município

Anderson Peixoto de Faria

Subsecretária da Controladoria Geral do Município de Niterói

Beverly Maria Coutinho da Motta

Elaboração

Carla Rocha da Silva Borda Arese

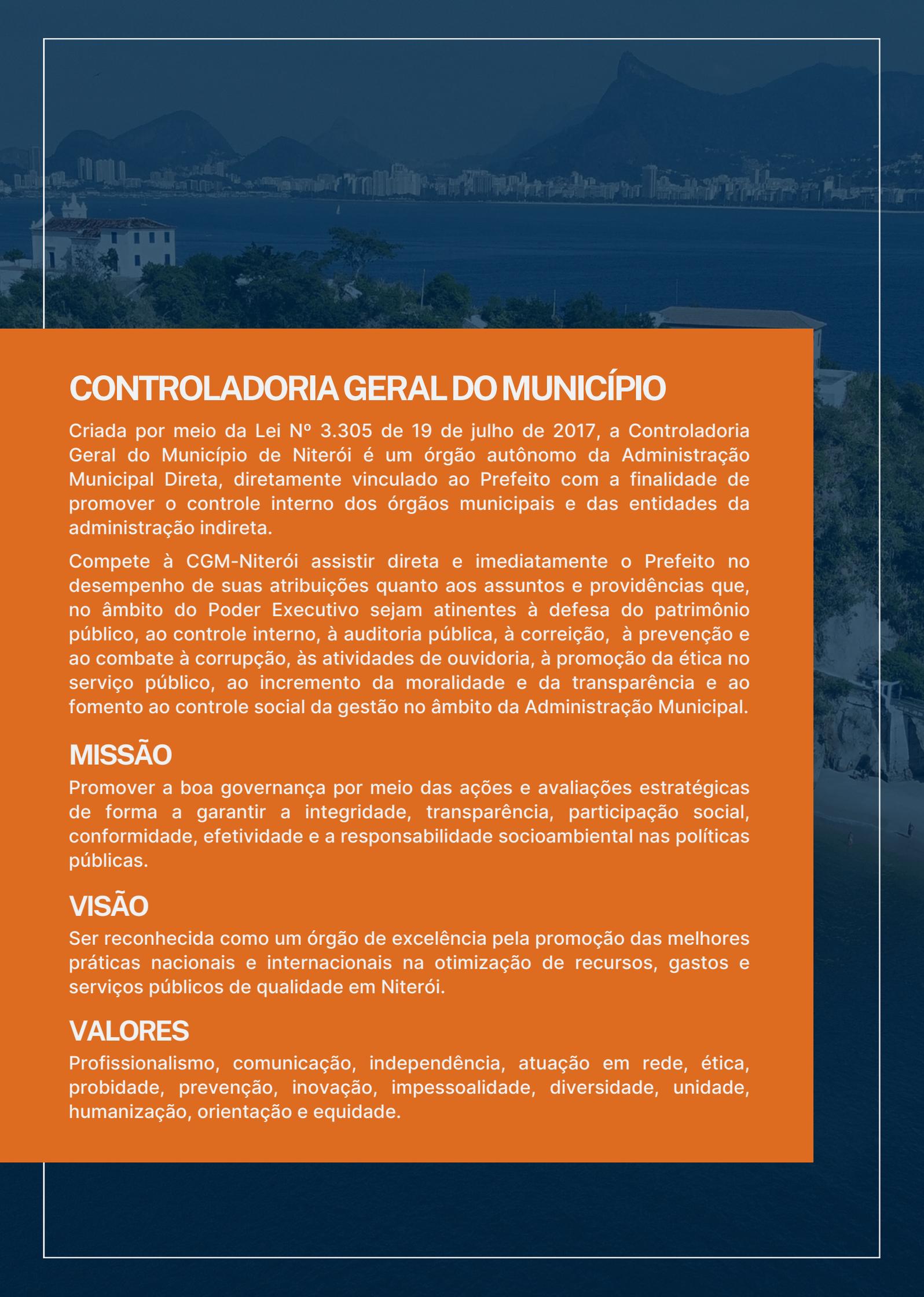
Vanessa Gonçalves de Souza Nascimento

Revisão

Raphael Moraes da Rosa

Projeto Gráfico e Diagramação

Fernanda Motta da Roza



CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Criada por meio da Lei Nº 3.305 de 19 de julho de 2017, a Controladoria Geral do Município de Niterói é um órgão autônomo da Administração Municipal Direta, diretamente vinculado ao Prefeito com a finalidade de promover o controle interno dos órgãos municipais e das entidades da administração indireta.

Compete à CGM-Niterói assistir direta e imediatamente o Prefeito no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo sejam atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria, à promoção da ética no serviço público, ao incremento da moralidade e da transparência e ao fomento ao controle social da gestão no âmbito da Administração Municipal.

MISSÃO

Promover a boa governança por meio das ações e avaliações estratégicas de forma a garantir a integridade, transparência, participação social, conformidade, efetividade e a responsabilidade socioambiental nas políticas públicas.

VISÃO

Ser reconhecida como um órgão de excelência pela promoção das melhores práticas nacionais e internacionais na otimização de recursos, gastos e serviços públicos de qualidade em Niterói.

VALORES

Profissionalismo, comunicação, independência, atuação em rede, ética, probidade, prevenção, inovação, impessoalidade, diversidade, unidade, humanização, orientação e equidade.

SUMÁRIO

MENSAGEM DO CONTROLADOR	06
INTRODUÇÃO	08
Contexto Municipal	11
O PROGRAMA DE GOVERNANÇA	12
O que é Governança?	13
A GOVERNANÇA NO MUNICÍPIO	17
Práticas de Governança já adotadas	18
Os três pilares da Governança Pública vistos no Município	21
OS PRINCIPAIS PLANOS INSTITUÍDOS	22
O Plano de Integridade Previne Niterói	23
O Plano Estratégico Niterói Que Queremos (NQQ) 2013 - 2033	24
ÉTICA E INTEGRIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS	25
Código de Ética e Integridade	26
GESTÃO DE RISCOS E CONTROLE	27
Gestão de Riscos e Combate a Corrupção	28
Accountability	29
Rede de Controle Interno	31
Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021): a Governança nas Contratações Públicas	32
POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO, PROTEÇÃO E DEFESA DO CIDADÃO DE NITERÓI	34
Ouvidoria Geral do Município de Niterói	35
Rede de Transparência de Niterói	37
GOVERNANÇA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA	39
O Orçamento Municipal	40
A Governança dentro do PPA, LDO e LOA	41
Governança Financeira	42
GOVERNO DIGITAL E PROTEÇÃO DE DADOS	44
Segurança e Política de Dados	45
Estratégia de Governo Digital	48
SUSTENTABILIDADE	49
Medidas de eficiência energética já adotadas	50
BOAS PRÁTICAS QUE PODEM SER ADOTADAS	52
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	57

MENSAGEM DO CONTROLADOR

É com grande satisfação e senso de responsabilidade que apresentamos esta cartilha, criada e desenvolvida para servir como um guia prático aos agentes públicos municipais de Niterói, refletindo o compromisso da Controladoria em promover uma gestão pública cada vez mais eficiente, transparente e alinhada às necessidades da população. Este material tem como finalidade fortalecer a governança pública municipal por meio de diretrizes e instrumentos que orientem os agentes públicos na busca pela excelência administrativa, assegurando transparência, participação cidadã e a obtenção de resultados concretos.

Vivemos um momento de transformação na administração pública, em que a busca pela excelência na gestão exige mais do que esforço: demanda estratégias sólidas, colaboração entre diferentes setores e a integração de ferramentas modernas que ampliem a eficiência e a transparência. Neste contexto, a governança se torna um pilar essencial, pois possibilita a entrega de serviços públicos com qualidade, integridade e responsabilidade.

Ao longo dos últimos anos, Niterói se destacou no cenário nacional pela capacidade de inovar e modernizar sua gestão. Conquistas como o reconhecimento pela agência *Moody's*, que destacou nossa cidade como referência em Governança e Sustentabilidade, reforçam que estamos no caminho certo. Contudo, é fundamental mantermos o foco e a determinação para superar os desafios e aperfeiçoar ainda mais nossos processos.

Reconhecemos que os desafios da gestão pública são amplos e demandam esforços contínuos para superar as barreiras institucionais e operacionais existentes. No entanto, o histórico de avanços na governança municipal, especialmente os alcançados desde 2013, reforça a relevância do investimento em práticas sustentáveis e integradas. Nesse sentido, destacamos o papel fundamental dos servidores municipais na construção de uma administração pública ética, eficiente e alinhada às expectativas da sociedade.

A cartilha que ora apresentamos oferece orientações práticas e diretrizes que visam facilitar a implementação de boas práticas de governança em cada órgão e entidade da Administração Pública Municipal. Nosso objetivo é contribuir para uma administração que seja exemplo de responsabilidade social, participação cidadã e eficiência administrativa.

A Controladoria reafirma seu compromisso em ser um agente facilitador deste processo, contribuindo para consolidar Niterói como referência em governança e sustentabilidade. Que esta cartilha seja um guia confiável e útil, impulsionando o aprimoramento contínuo dos serviços prestados e fortalecendo a confiança entre a Administração Pública e a sociedade.



Anderson Peixoto de Faria

Controlador-Geral do Município



1

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

Tendo em vista o desenvolvimento das tecnologias da informação, juntamente com o papel mais gerencial assumido pelo Estado nos últimos anos, a população tem exigido cada vez mais ações responsáveis do setor público, bem como uma maior prestação de contas a respeito das suas atividades empregando recursos públicos.

Como resposta a isso, o Estado deve atender aos anseios da sociedade demonstrando confiança, transparência, responsabilidade e políticas que visem melhorar a vida da comunidade. Afinal, a capacidade de resposta de um setor público ético e centrado na elaboração de políticas públicas eficazes, ajuda a fortalecer o processo democrático como um todo.

Neste sentido, a formalização de um plano que saia do abstrato e materialize o que é desejável buscará incentivar os órgãos e as entidades do Município de Niterói a fomentar questões ligadas à integridade e transparência, prestação de contas, gestão de riscos, sustentabilidade, melhora na qualidade do processo decisório, além de buscar assegurar os meios para que as diretrizes, os princípios éticos e os normativos legais sejam cumpridos.

A governança é um tema amplamente discutido, com diferentes perspectivas sobre seu significado e funcionamento. No entanto, sua essência reside no cumprimento das funções fundamentais necessárias para governar. Levando em consideração este contexto, a Controladoria Geral do Município de Niterói, por meio desta cartilha, assume o compromisso de apoiar os órgãos e entidades municipais na implementação de práticas de governança que fortaleçam a gestão pública. Com diretrizes, instrumentos e ações integradas, busca-se assegurar a entrega de serviços públicos de qualidade, a preservação da integridade institucional e o cumprimento dos objetivos estratégicos do município.

Ademais, esta cartilha objetiva não apenas dar as diretrizes de uma boa política de governança a ser implantada, mas também em estimular seu acompanhamento quanto ao cumprimento de todas as exigências. A governança não deve ser um fim em si mesma. Pelo contrário, deve estimular o desenvolvimento contínuo do órgão ou entidade, para que os objetivos sejam atingidos com sustentabilidade e responsabilidade.

Por fim, a Cartilha de boas práticas de governança buscará oferecer orientação nos seguintes pilares:



CONTEXTO MUNICIPAL

A Prefeitura Municipal de Niterói mediante a atuação dos seus órgãos e entidades do Poder Executivo, busca alcançar por meio dos seus planos e projetos a curto e médio prazos, a aprovação anual na prestação de contas, o aprimoramento dos processos internos de gestão, um ambiente institucional íntegro e sustentável, tal como a adoção de políticas públicas que reflitam as necessidades da sociedade.

Desde 2013, a Prefeitura de Niterói tem investido na modernização da sua gestão e ampliado sua atuação no que diz respeito a governança, *compliance* e integridade. Estabelecer uma boa governança, significa seguir um conjunto predefinido de boas práticas e ter no cidadão mais do que apenas um usuário dos serviços públicos. Significa ter um ator participativo na construção coletiva de uma sociedade mais justa.

Investir em uma boa política de governança é crucial para qualquer órgão ou entidade do setor público. Através dela, as instituições conseguem conduzir esforços para prestar serviços com qualidade para a sociedade. A ênfase na governança reflete, de muitas maneiras, as preocupações públicas sobre a capacidade de seus sistemas políticos agirem efetiva e decisivamente para resolver problemas.

No ano de 2023, a agência internacional *Moody's* listou Niterói como a melhor cidade do país em Governança e Sustentabilidade. No relatório¹ divulgado pela agência, o município foi destaque na área de Governança em “administração das finanças”, quesito em que alcançou a maior nota entre todas as cidades participantes. Isso é reflexo do amplo trabalho em responsabilidade social que a prefeitura tem feito nos últimos anos.

Esta Cartilha de boas práticas de governança objetiva estar em sinergia com os demais planos estratégicos de curto, médio e longo prazos. Além disso, espera-se que a Prefeitura Municipal de Niterói continue se esforçando para romper com as barreiras e disfunções existentes no processo de implementação da política de governança dentro do município, assegurando que as boas práticas de governança se desenvolvam de forma contínua e progressiva.

¹ <https://niteroi.rj.gov.br/2023/05/26/agencia-internacional-moodys-aponta-niteroi-como-a-melhor-cidade-do-pais-em-governanca-e-sustentabilidade/>



2

O PROGRAMA DE GOVERNANÇA



2.1 - O que é governança?

O Decreto Federal nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, define Governança Pública como “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

A Governança Pública está intrinsecamente ligada a elementos como gestão, responsabilidade, *accountability*, legalidade, transparência e integridade. Apesar disso, ela não se confunde, nem se restringe, ao governo propriamente dito. Ela deve buscar olhar criticamente para dentro do setor público e concentrar esforços ao olhar para as necessidades da sociedade.

Ao tomar como base a 3ª edição do Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU², publicado em 2020, o Referencial conceitua a governança organizacional como:

“a aplicação de práticas de liderança, de estratégia e de controle, que permitem aos mandatários de uma organização (que administra recursos públicos) e às partes nela interessadas avaliar sua situação e demandas, direcionar a sua atuação e monitorar o seu funcionamento, de modo a aumentar as chances de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas”.

Enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora. A governança contém um arcabouço de princípios que visam fazer com que as ações governamentais sejam baseadas em valores e práticas éticas, íntegras, tendo em vista a efetividade, economicidade, eficiência e o cumprimento da legalidade.

Entende-se que a Governança Pública abarca os processos de direção e controle e envolve três atividades básicas:

- ➔ Avaliar, com fundamento em evidências, o ambiente, os cenários, as alternativas, o desempenho e os resultados atuais e os almejados. É necessário avaliar para poder direcionar;

² Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União. Edição 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

- ③ Direcionar, priorizar e orientar a preparação, a articulação e a coordenação de políticas e de planos, alinhando as funções organizacionais às necessidades das partes interessadas (usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral) e assegurando o alcance dos objetivos estabelecidos. O direcionamento dá os critérios para o monitoramento; e
- ④ Monitorar os resultados, o desempenho e o cumprimento de políticas e planos, confrontando-os com as metas estabelecidas e as expectativas das partes interessadas. O monitoramento gera insumos para a avaliação.

Figura 1. Relação entre governança e gestão.



Fonte: Tribunal de Contas da União (TCU).

Dentre os princípios da governança pública podem ser considerados³:

- ① **Capacidade de resposta:** capacidade que a administração tem para manifestar-se de forma clara, eficiente e eficaz às demandas apresentadas pelas partes interessadas;
- ② **Integridade:** atuação focada na priorização do interesse público, pautando-se em valores morais e conduta ética;
- ③ **Confiabilidade:** capacidade de minimizar incertezas, garantindo um grau de segurança e credibilidade ao cidadão;
- ④ **Melhoria regulatória:** medidas sistemáticas para ampliar a qualidade da regulação com base em evidências e apoiadas em opiniões dos cidadãos e partes interessadas;
- ⑤ **Prestação de contas e responsabilidade (accountability):** mecanismo para a prestação de contas, o controle social e a responsabilização pelo desempenho e resultados das ações na gestão pública;
- ⑥ **Transparência:** garantia de acesso às informações legítimas e fidedignas aos cidadãos.

³ <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/governanca#:~:text=%E2%80%9C1%20%E2%80%93%20Governan%C3%A7a%20p%C3%BAblica%20%2D%20Conjunto,servi%C3%A7os%20de%20interesse%20da%20sociedade%E2%80%9D.>

- ⑦ **Compliance:** está relacionado ao cumprimento das normas e procedimentos, zelando pela ética e integridade.

São diretrizes da governança pública organizacional:

- ➔ Definir formalmente e comunicar claramente os papéis e responsabilidades das instâncias internas e de apoio à governança, e assegurar que sejam desempenhados de forma efetiva;
- ➔ Estabelecer processos decisórios transparentes, baseados em evidências e orientados a riscos, motivados pela equidade e pelo compromisso de atender ao interesse público;
- ➔ Promover valores de integridade e implementar elevados padrões de comportamento, começando pela demonstração de conduta exemplar da liderança da organização e de apoio às políticas e programa de integridade;
- ➔ Aprimorar a capacidade da liderança da organização, garantindo que seus membros tenham habilidade, conhecimentos e experiências necessários ao desempenho de suas funções; avaliando o desempenho deles como indivíduos e como grupo; e equilibrando, na composição da liderança, continuidade e renovação;
- ➔ Desenvolver continuamente a capacidade da organização, assegurando a eficácia e eficiência da gestão dos recursos organizacionais, como a gestão e a sustentabilidade do orçamento, das pessoas, das contratações e da tecnologia e segurança da informação;
- ➔ Apoiar e viabilizar a inovação para agregar valor público e lidar com as limitações de recursos e com novas ameaças e oportunidades;
- ➔ Estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos;
- ➔ Estabelecer objetivos organizacionais alinhados ao interesse público, e comunicá-los de modo que o planejamento e a execução das operações reflitam o propósito da organização e contribuam para alcançar os resultados pretendidos;
- ➔ Monitorar o desempenho da organização e utilizar os resultados para identificar oportunidades de melhoria e avaliar as estratégias organizacionais estabelecidas;
- ➔ Considerar os interesses, direitos e expectativas das partes interessadas nos processos de tomada de decisão;
- ➔ Implementar boas práticas de transparência;

- ➔ Prestar contas às partes interessadas e implementar mecanismos eficazes de responsabilização dos agentes;
- ➔ Apoiar o uso das ferramentas digitais para aumentar e facilitar a participação das partes interessadas nas decisões públicas e aprimorar a prestação de serviços públicos;
- ➔ Promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico;
- ➔ Editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas, sempre que conveniente.



3

A GOVERNANÇA NO MUNICÍPIO



3.1 - Práticas de Governança já adotadas

Há mais de dez anos, o município de Niterói iniciou um processo de modernização/ inovação da sua gestão.

São instâncias e/ou políticas consolidadas que visaram aperfeiçoar o ambiente de estratégia, controle e direcionamento do Poder Executivo Municipal, com o objetivo de proporcionar subsídios para a gestão atingir os resultados das políticas públicas.

Em um rol exemplificativo, podem ser citadas:

- ➔ A **Política de Promoção de Integridade e Compliance do Município de Niterói**, instituída pela Lei de nº 3.466, de 09 de janeiro de 2020, que dispõe sobre as normas gerais para a implementação do Plano de Integridade no âmbito dos órgãos e entidades municipais, a fim de garantir a integridade, a transparência pública, o controle social e o combate à corrupção na administração pública municipal; os quais podem ser acessados em: <http://www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/controladoria/integridade-e-compliance/plano-de-integridade-previne-niteroi>
- ➔ O **Sistema de Georreferenciamento do Município - SIGEO**, consiste em uma plataforma digital que integra as bases de informações georreferenciadas no âmbito do Município de Niterói - Decreto Municipal nº 12.947/2018, o qual pode ser acessado pelo link: <https://www.sigeo.niteroi.rj.gov.br/>
- ➔ O **Portal da Transparência** é um canal pelo qual o cidadão pode acompanhar a utilização dos recursos municipais arrecadados com impostos no fornecimento de serviços públicos à população, além de se informar sobre outros assuntos relacionados à Administração Pública Municipal que pode ser acessado por meio do link: <https://transparencia.niteroi.rj.gov.br/#/>
- ➔ O **Plano Estratégico de longo prazo: “Niterói Que Queremos” - NQQ 2013-2033** é um plano de desenvolvimento para tornar Niterói “a melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz”. Ele define a visão de longo prazo da cidade e orienta políticas públicas e investimentos para 20 anos, buscando gerar impacto a partir da definição de desafios e metas que busquem o desenvolvi-

mento econômico-social e a evolução da qualidade de vida dos niteroienses, o qual pode ser acessado em:

<https://www.portalplanejamento.niteroi.rj.gov.br/plano.php>

- ➔ A adoção do **Modelo das três linhas** – o qual versa sobre a divisão na distribuição das responsabilidades nas organizações, tratando do papel da gestão nas primeiras e segundas linhas e da auditoria interna na terceira linha, a qual desenvolve atividades independentes com relação às responsabilidades da gestão; como arcabouço do Sistema de Controle Interno SCI – do Poder Executivo Municipal, instituído pelo Decreto Municipal nº 15.123/2023.
<https://leismunicipais.com.br/a/rj/n/niteroi/decreto/2023/1513/15123/decreto-n-15123-2023-dispoe-sobre-o-sistema-de-controle-interno-sci-do-poder-executivo-municipal>
- ➔ A **Estrutura Integrada de Controles Internos do COSO - Comitê das Organizações Patrocinadoras**, que versa sobre um modelo conceitual para gerenciamento de riscos corporativos, útil para as organizações no desenvolvimento e na manutenção de práticas alinhadas com suas estratégias e objetivos, adaptadas a ambientes de negócios cada vez mais complexos, globais e altamente dependentes de tecnologia.
- ➔ O **Encontro de Gestores** ocorre trimestralmente e faz parte da metodologia de acompanhamento do Plano de Metas Anual, instrumento de planejamento que tem o objetivo de acelerar projetos e entregas para a população. Os instrumentos de planejamento de Niterói utilizam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU para nortear as ações governamentais. Os Encontros promovem o alinhamento de projetos prioritários e união de esforços para alcançar um objetivo comum, que é melhorar a vida da população, com serviços de qualidade para o cidadão. Mais informações sobre os Encontros podem ser visualizadas por meio do link: <https://niteroi.rj.gov.br/tag/encontro-de-gestores/>
- ➔ **Fundo de Equalização da Receita (FER)**, criado por meio do art. 149-A da Lei Orgânica do Município de Niterói com a redação acrescida pela emenda nº 41/2019, e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 13.215/2019 e pela Lei nº 3.633 de 15 de setembro de 2021, alterada pela Lei nº 3.933, de 12 de julho de 2024. Seus principais objetivos são promover estabilização fiscal no município de Niterói e formar poupança para que gerações futuras possam se beneficiar dos recursos oriundos da exploração de petróleo, recursos esses caracterizados por sua finitude. A poupança do Royalties de Niterói pode ser acessada pelo link: <http://www.niteroidofuturo.niteroi.rj.gov.br/>

- ➔ A Diretoria de Gestão da Informação está coordenando o **Mapeamento de Dados**, tendo como seu produto final o Catálogo Municipal de Bases de Dados de Niterói. O objetivo do mapeamento é compreender o cenário atual de organização dos dados e bases de dados da Prefeitura de Niterói, identificar e catalogar os dados de forma sistêmica, instrumentalizando a política de gestão da informação e contribuindo para a consolidação do DataNit, conforme Decretos nº 14.250/2021. e 14.640/2022. Além disso, o Mapeamento de Dados será utilizado para a criação do Inventário de Dados Pessoais do município, a fim de auxiliar na adequação do tratamento de dados que estejam sujeitos às previsões da LGPD.
- ➔ **Consultas públicas** - Com o objetivo de proporcionar à população o poder de colaborar com questões do setor público, o aplicativo Colab.re estabelece contato direto entre a população e as secretarias da cidade. A população pode participar, por exemplo, para elaboração das leis do orçamento que podem ser acompanhadas neste link:
<https://consultas.colab.re/participaniteroi>
- ➔ **Plataforma Indi** – é uma ferramenta voltada para a alimentação de dados de indicadores de políticas públicas de Niterói. O módulo funciona dentro da plataforma Prefeitura Digital, foi desenvolvido e personalizado pela Diretoria de Gestão da Informação, para atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Niterói, visando melhorar o monitoramento e avaliação das políticas públicas;
- ➔ **Programa Municipal de Certificação de Boas Práticas em Neutralização de Carbono** que pode ser acompanhado através do link:
<https://niteroi.rj.gov.br/2024/02/20/programa-de-certificacao-de-boas-praticas-em-neutralizacao-de-carbono-esta-com-inscricoes-abertas/>
- ➔ **Portal de serviços ao cidadão**, o qual pode ser acessado pelo link:
<https://servicos.niteroi.rj.gov.br/#/main/dyview>
- ➔ **Comissão de Ética e Integridade Mulher**, que pode ser acessado:
<https://niteroi.rj.gov.br/2022/05/02/prefeitura-de-niteroi-lanca-comissao-de-etica-e-integridade-mulher/>
- ➔ **Termos de Requisitos Mínimos**, disponibilizado em:
www.controladoria.niteroi.rj.gov.br
- ➔ **Escritório de Dados de Niterói (EDN)** criado pelo Decreto Municipal nº09/2025 que tem por finalidade elaborar diretrizes e implementar ações em ciência de dados e assuntos correlatos no âmbito da Prefeitura da Cidade de Niterói.

3.2 - Os três pilares da Governança Pública vistos no Município

Estratégia

- Comissões
- Comissões Permanentes
- Comitês
- Encontro de Gestores
- Conselhos - sociedade
- Fóruns
- Redes - rede de planejamento, rede de TIC, rede de contabilidade, entre outras
- Grupos de Trabalho
- Frente Nacional de Prefeitos (FNP)
- CONACI
- Frentes Nacionais (Federativas e Estaduais)
- Modelo das 3 linhas - Sistema de Controle Interno

Direção

- Plano NQQ
- PPA
- LDO
- LOA
- Plano de Metas
- Planos setoriais
- Contratos Administrativos
- Decretos Regulamentadores
- Guia de Identificação de Riscos

Controle

- Previne Niterói
- Balanços de Gestão
- Gestão de Contratos
- Avaliação de Políticas Públicas
- Monitoramento de Indicadores
- Mapeamento de dados – catalogação, dados abertos e data lake
- Prestação de Contas de Governo e Gestão
- Auditorias
- Tomadas de Contas
- Portal da Transparência - controle social – acesso à informação
- COPAD (corregedorias)
- Ouvidorias



OS PRINCIPAIS PLANOS INSTITUÍDOS



PLANO DE INTEGRIDADE

A SERVIÇO DA ÉTICA E DA TRANSPARÊNCIA

4.1 - O Plano de Integridade Previne Niterói

O município de Niterói tem demonstrado ano após ano um forte comprometimento com a política de integridade e *compliance* nos órgãos e entidades. Tal política foi instituída através da Lei municipal nº 3.466/2020 e regulamentada por meio do Decreto Municipal nº 13.518/2020 que possibilitou a criação do Comitê de Integridade e *Compliance*.

Tendo em vista a necessidade de implementação de instrumentos para o gerenciamento de risco de fraude e corrupção na administração pública municipal, foi editado o Decreto Municipal nº 13.877/2021 que dispôs sobre o Comitê de Integridade e *Compliance*, cujo objetivo principal trata de formular os princípios, as diretrizes gerais e as estratégias, bem como acompanhar e garantir a integridade, a transparência pública, o controle social e o combate à corrupção nos órgãos e entidades da administração pública municipal, com o fim de assegurar a efetividade das ações de *Compliance*.

Além disso, uma das grandes conquistas municipais se chama “Previne Niterói”, título atribuído ao Plano de Integridade instituído pela CGM, desde 2019, o qual surgiu em decorrência do pacto que Niterói assumiu com a Controladoria Geral da União em 2018, e que busca a integração de instrumentos de controle focado em prevenção, detecção de irregularidades, conflitos internos, prejuízo ao erário e desvios éticos que possam comprometer a integridade pública.

Recentemente, foi editado o Decreto Municipal nº 15.123/2023, o qual dispõe sobre o Sistema de Controle Interno - SCI do Poder Executivo do Município de Niterói e traz objetivos embasados no Modelo das Três Linhas, de julho de 2020, emitido pelo The Institute of Internal Auditors – IIA, na Estrutura Integrada de Controles Internos do COSO - Comitê das Organizações Patrocinadoras e nas Diretrizes para o Controle Interno no setor público, previstas pelo Conselho Nacional de Controle Interno – CONACI. Com isso, o município segue com ações que fomentam a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e efetiva, cumprindo as obrigações de *accountability* e salvaguardando recursos públicos.

4.2 - O Plano Estratégico Niterói Que Queremos (NQQ) 2013-2033

O NQQ veio com a visão de ser um plano de longo prazo trazendo pressupostos de uma gestão pública transparente, compromissada com a sociedade e buscando gerar impactos positivos nos mais diversos setores, além do atingimento de metas. Tudo isso com o objetivo de tornar Niterói a melhor cidade do Brasil para se viver e ser feliz.

O plano envolveu ao longo de 12 meses, mais de 7.000 pessoas das mais diversas categorias profissionais e sociais do município, além de ter contado com uma ampla pesquisa pública que mediante suas respostas, deram origem ao planejamento para 20 anos. Após 7 anos de plano, segundo o Portal de Planejamento, o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF)⁴ 2020 confirmou que Niterói, além de ser a cidade de melhor qualidade de vida no estado, conquistou a primeira posição em gestão fiscal de acordo com o estudo da Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), demonstrando que o compromisso assumido pouco a pouco estava sendo desenvolvido e conquistado.

O NQQ previu a organização das estratégias de desenvolvimento em sete áreas de resultados: Organizada e Segura; Saudável; Escolarizada e Inovadora; Próspera e Dinâmica; Vibrante e Atraente; Inclusiva; e Eficiente e Comprometida. Diversas metas de curto, médio e longo prazo foram construídas com base nas áreas estratégicas, as quais são constantemente monitoradas e postas em balanços divulgados no site da Prefeitura.

⁴ <https://conaci.org.br/noticias/indice-firjan-niteroi-tem-a-melhor-gestao-fiscal-do-rio-pelo-setimo-ano-consecutivo/>



5

ÉTICA E INTEGRIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS



5.1 - Código de Ética e Integridade

A integridade se apresenta como preceito que permeia todos os órgãos/entidades da Prefeitura. A política de integridade e *compliance* faz parte de um grande compromisso adotado, que obriga que sejam seguidos padrões éticos de atuação.

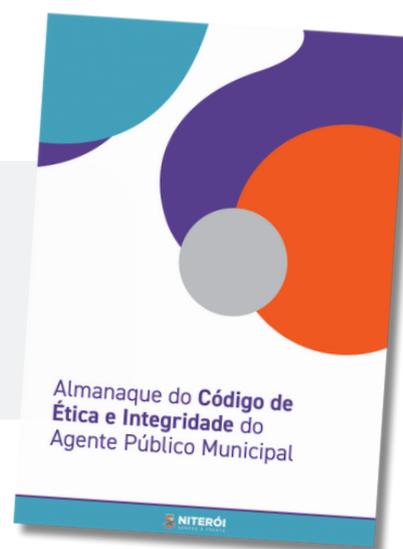
Ao desenvolver um plano de integridade, a prefeitura de Niterói ajuda a identificar boas práticas e promove uma cultura que tem a ética como principal norteador. Isso faz com que dentro da gestão pública, seja criado um conjunto de mecanismos que busque reduzir os erros, os desperdícios, as fraudes e a corrupção, criando um ambiente positivo para o governo e sociedade.

O **Plano de Integridade da Prefeitura de Niterói** representa uma ação de governança capaz de propagar a transparência e fortalecer a confiança pública. Além disso, o investimento em ética e integridade desempenha um papel fundamental para termos um bom funcionamento da prefeitura como um todo. Através de tal investimento, podemos estabelecer regras claras para prevenir eventuais conflitos de interesse, fazer com que as decisões administrativas sejam baseadas em objetivos íntegros e transparentes, e com isso termos um ambiente responsável guiado para o bem-estar da comunidade.



Conheça o Almanaque do Código de Ética e Integridade do Agente Público Municipal

www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/almanaques-manuais-e-protocolos/almanaques





6

GESTÃO DE RISCOS E CONTROLE



6.1 - Gestão de Riscos e Combate a Corrupção

A gestão de riscos refere-se ao processo de aplicação sistemática de políticas, procedimentos e práticas de gestão para as atividades de comunicação, consulta, estabelecimento do contexto, e na identificação, avaliação, tratamento, monitoramento e análise crítica dos riscos (ABNT NBR ISO 31000:2009).

Segundo o TCU, a gestão de riscos serve para identificar e entender os riscos e manter as instâncias responsáveis informadas, para que as respostas aos riscos sejam apropriadas. Diante desse contexto, espera-se que as lideranças municipais definam diretrizes e aprovelem a estrutura de gestão de riscos, delegando a sua implantação para a gestão e assumindo o papel de supervisão (TCU, 2020).

Gerir os riscos refere-se à (TCU, 2020):

a) definir e implementar a estrutura de gestão de riscos. A estrutura exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política. De acordo com a ISO 31.000:2018, os objetivos e o comprometimento com a gestão de riscos devem ser formalizados numa política, declaração ou outras formas que incluam:

- o propósito da organização para gerenciar riscos e vínculos com seus objetivos e outras políticas;
- reforço da necessidade de integrar a gestão de riscos na cultura global da organização;
- integração da gestão de riscos nas atividades principais e na tomada de decisão; atribuição de autoridades e responsabilidades;
- comprometimento com a disponibilização de recursos (pessoas, métodos, ferramentas, sistemas de informação, necessidades de treinamento);
- a maneira pela qual os objetivos conflitantes são tratados;
- formas de medição e reporte no âmbito dos indicadores de desempenho da organização; análise crítica e melhoria.

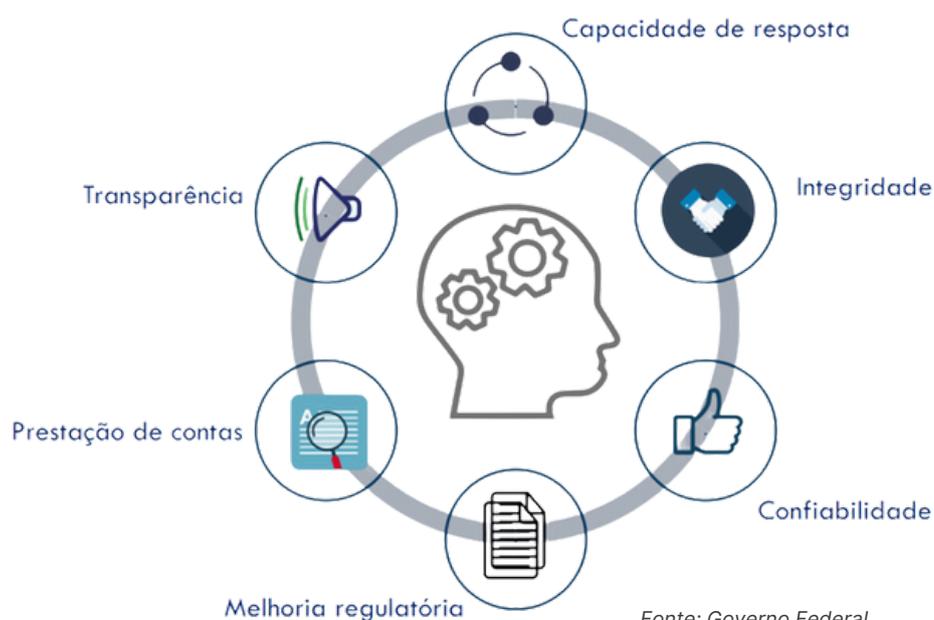
6.2 - Accountability

Os mecanismos para a garantia do *accountability* (prestação de contas e responsabilização) estão diretamente relacionadas as práticas de transparência. Ao longo dos últimos anos tivemos um fortalecimento deste tema, principalmente através da Lei de Responsabilidade Fiscal, que trouxe regras para a prestação de contas da gestão fiscal em todos os entes federativos, e da Lei de Acesso à Informação, que buscou ampliar a participação da sociedade no acompanhamento dos gastos, projetos e ações, não se limitando a esfera fiscal.

Seguindo as orientações do TCU, para garantir o *accountability*, as organizações municipais devem adotar mecanismos para apurar as irregularidades e aplicar, quando necessário, as sanções, dando efetividade as normas regulamentadoras de correição.

Por meio do Decreto Municipal nº 13.269/2019, Niterói institucionalizou os Termos de Requisitos Mínimos (TRMs), os quais dizem respeito às boas práticas implementadas com foco na padronização e submissão dos procedimentos administrativos a um modelo ou método, com o objetivo de facilitar a execução de determinada tarefa, com a utilização de uma mesma linguagem por todos os gestores e ordenadores de despesas, garantindo que toda instrução de processos administrativos relacionados a aquisições ou contratações estejam em conformidade com a Lei, fomentando a transparência e prestação de contas.

Finalmente, o município de Niterói pode seguir estimulando este tema ao investir cada vez mais nos canais de denúncia e manifestações de irregularidades, assim como na transparência diante das ações executadas por seus servidores.



Além da política, a estrutura de gestão de riscos deve abranger:

- o estabelecimento de fluxos de comunicação para compartilhar informações e decisões acerca de gestão de riscos interna e externamente;
- a definição dos limites de exposição ao risco e a formalização do processo de gestão de riscos, incluindo os critérios de análise e avaliação de riscos.

Monitorar riscos consiste numa atividade de grande valia para a administração pública. A necessidade de antecipar situações adversas, construindo um ambiente preventivo e proativo, faz com que a gestão de riscos torne-se um elemento chave para implementar a governança municipal. Com a edição do Decreto Municipal nº13.425/2019, o município de Niterói firmou seu pioneirismo no tema, que ainda está em crescimento, entregando a competência para supervisionar, coordenar e orientar a gestão de risco no âmbito do Poder Executivo à Controladoria Geral do Município de Niterói, que é assistida pela Procuradoria Geral do Município na análise e gestão dos riscos jurídicos.

Além disso, através das auditorias realizadas pelo Controle Interno do Município, é possível avaliar se os controles de prevenção e detecção estão atuando de maneira eficaz, bem como propor melhorias para reduzir/mitigar exposição aos riscos de fraude e corrupção. A auditoria interna é um excelente mecanismo para avaliar se as instituições estão adotando ambientes de controle que consigam aumentar e proteger o valor organizacional. Por esse motivo, seus resultados devem ser compartilhados com as lideranças objetivando um acompanhamento sistemático de suas recomendações.

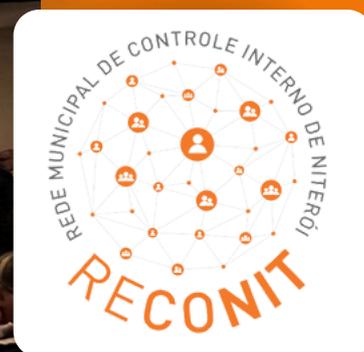
Por fim, deve-se dar o devido destaque aos riscos considerados críticos. Para que o município mantenha uma política de governança focada na gestão de riscos e combate à corrupção, podemos citar alguns mecanismos que podem ser adotados, conforme orientação do TCU (Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União, 2021):

- Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos. A estrutura exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política;
- Estabelecer as funções da segunda linha - facilitação, apoio e monitoramento das atividades de gestão de riscos;
- Assegurar que o processo de gestão de riscos seja incorporado aos demais processos organizacionais, a começar do planejamento estratégico, de forma a subsidiar a tomada de decisão e garantir o alcance dos objetivos; e
- Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios, para se preparar e reduzir os efeitos de possíveis incidentes que tenham o potencial de interromper as atividades da organização.

6.3 - Rede de Controle Interno

O controle interno visa, dentre outros objetivos, que o planejamento proposto seja alcançado. Para isso, é necessário que haja uma boa administração dos recursos, os registros contábeis precisam ser confiáveis e riscos precisam ser medidos e, se possível, mitigados.

Niterói conta com sua própria Rede Municipal de Controle Interno (RECONIT), criada através da portaria N° 004/CGM/2019, por meio do qual são disseminadas boas práticas e saberes. O êxito das ações da RECONIT torna a gestão pública municipal mais ética e comprometida no fortalecimento do controle prévio e na implementação de medidas de integridade que mitiguem os riscos na administração pública. Niterói possui 37 Unidades de Controle Interno Setorial - UCIS. São cerca de 88 pessoas atuando na área e colaborando com o fortalecimento do Sistema de Controle Interno do município.



6.4 - Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021): a Governança nas Contratações Públicas

Ao longo do tempo, novas práticas têm surgido e aperfeiçoado o processo que chamamos de Governança nas Contratações Públicas. Tomando como base os normativos elaborados pelo TCU, podemos definir Governança nas Contratações como: “O conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão das contratações públicas, com objetivo de que as contratações agreguem valor ao negócio da organização, com riscos aceitáveis”.

Neste sentido, a Lei 14.133/2021 buscou ampliar a transparência e o *accountability* com o objetivo de intensificar o valor gerado pelas contratações para a gestão pública e sociedade. A citada lei estabelece, segundo o TCU, a implementação de processos e estruturas necessários para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos. Ao longo do texto normativo, encontramos diversas amostras que incentivam a busca pela execução de ações eficazes e transparentes, como por exemplo, os princípios elencados no decorrer do seu artigo 5º.

Ademais, outro importante ponto a ser explorado, é o de que com o advento da Nova Lei de Licitações e Contratos, a alta gestão da administração pública passa a assumir maiores responsabilidades pelas contratações bem como ter de observar a subordinação de tais contratações ao Modelo de Três Linhas (anteriormente conhecido como Modelo de Três Linhas de Defesa), adotado pelo Instituto de Auditores Internos – IIA, contribuindo para o reforço do ambiente de integridade e de controle interno.

Segundo o Manual Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União 5ª Edição a primeira linha de defesa assumida pela Lei 14.133/2021 nas contratações públicas é composta por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade. No que diz respeito à segunda linha, ela dispõe que é integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade. Já em relação à terceira linha de defesa, o art. 169, inciso III, da Lei 14.133/2021 estabelece que é integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

O Manual Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União 5ª Edição instrui para que os processos e estruturas de governança sejam implementados com vistas ao alcance dos seguintes objetivos:

- Assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a administração pública, inclusive no que se refere ao ciclo do objeto;
- Assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como justa competição;
- Evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável;
- Assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias;
- Promover um ambiente íntegro e confiável; e
- Promover eficiência, efetividade e eficácia nas contratações.

Ainda de acordo com os ditames da Lei 14.133/2021, tivemos decisões recentes emanadas pelo Tribunal de Contas da União, mediante trabalho realizado por sua Unidade de Auditoria Especializada em Contratações no Ministério da Saúde que levaram em consideração a Governança nas contratações públicas, demonstrando a vital importância deste tema.

No caso apresentado, o TCU emitiu o Acórdão nº 1270/2023 tomando como uma das conclusões que a não resolução de recorrentes fragilidades constatadas ao longo de anos na governança das contratações, como por exemplo, a continuidade irregular da execução dos serviços de armazenagem e transporte de insumos de saúde sem cobertura contratual, atrairia diretamente para a alta administração do órgão a responsabilização pelas irregularidades e eventuais danos ao erário que pudessem ser constatados⁵.

Buscando se adequar ao normativo, o município de Niterói editou o Decreto Municipal nº 14.730/2023. Dessa forma, os procedimentos administrativos direcionados à realização de licitações e à formalização de contratos administrativos devem observar as diretrizes, os requisitos e as etapas fixadas no decreto apresentado quando se tratar da Administração Municipal Direta, Autárquica e Fundacional, estando as estatais, empresas públicas ou sociedades de economia mista, integrantes da Administração Municipal Indireta, submetidas à legislação específica.

Por fim, como observado, as instâncias internas responsáveis pela governança devem planejar suas ações de forma que os princípios trazidos pela lei sejam cumpridos, além de direcionar e monitorar as contratações realizadas. Também é importante salientar que os controles e as medidas adotadas não tenham custos superiores ao benefício que irão proporcionar.

⁵ Acórdão 1270/2023 - TCU - PLENÁRIO. Processo: TC 029.554/2022-5.



7

POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO, PROTEÇÃO E DEFESA DO CIDADÃO DE NITERÓI



7.1 - Ouvidoria Geral do Município de Niterói

No contexto internacional, as Ouvidorias foram colocadas como elemento acelerador da Governança de Serviços e promotora dos Direitos Humanos, com a Resolução 75/186 da ONU⁶, elaborada na Assembleia de 16 de dezembro de 2020. Isso mostra o papel imprescindível que esta área da gestão pública possui e sua evolução ao longo do tempo, deixando de ser um mero canal para recebimento de reclamações e passando a funcionar como um canal de aproximação entre o governo e a população.

A Ouvidoria é importante para a governança pública porque:

- Contribui para a melhoria dos serviços públicos
- Permite a identificação de melhorias e situações irregulares
- Contribui para a simplificação de procedimentos
- É um indicativo da transparência e responsabilidade dos órgãos públicos
- Permite a análise de demandas e problemas dos cidadãos
- Permite a identificação de ações que estão sendo bem recebidas pela comunidade

A Ouvidoria Pública atua recebendo, analisando e encaminhando manifestações dos cidadãos, como reclamações, denúncias, sugestões e elogios. A partir dessas informações, a Ouvidoria pode propor mudanças e apontar situações irregulares.

Em âmbito municipal, no ano de 2021, foram editadas duas novas normas legais que visam dar maior efetividade à atividade de ouvidoria e à proteção ao usuário de serviços públicos municipais, o Decreto Municipal nº 14.201/2021 e o Decreto Municipal nº 14.219/2021.

O Decreto Municipal nº 14.201/2021 que institui a Política Municipal de Atendimento, Proteção e Defesa do Cidadão de Niterói, regulamentando a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017 e estabeleceu a ouvidoria: como instância de participação e controle social responsável pela defesa dos direitos dos usuários e tratamento de manifestações, assim como os direitos e deveres dos

⁶ <https://conaci.org.br/noticias/indice-firjan-niteroi-tem-a-melhor-gestao-fiscal-do-rio-pelo-setimo-ano-consecutivo/>

cidadãos, a avaliação de atendimento, normatizou os canais de manifestação e ouvidoria para recebimento e envio de elogios, denúncias, sugestões e solicitações de serviços, às atividades de Ouvidoria Municipal como um todo visando garantir a efetividade legal à proteção ao manifestante.

O Decreto Municipal nº 14.219/2021 que estabelece que a Controladoria Geral do Município – CGM passa a ter a autonomia para instituir o sistema de ouvidoria a ser utilizado pelo Poder Executivo Municipal. Desta forma, a Plataforma Integrada de Ouvidorias – Fala.BR passa a ser o sistema integrado para registro das manifestações de ouvidoria recebidas pela CGM, conforme competência prevista no artigo 3º da Lei Municipal nº 3.305/2017.

O Núcleo de Ouvidoria e Incremento à Transparência possui os seguintes canais de atendimento:

-  **E-mail:** ouvidoria@controladoria.niteroi.rj.gov.br
-  **Presencial e postal:** Rua Visconde de Sepetiba, nº 935, Edifício Tower 2000, 14º andar - Centro, Niterói
-  **Plataforma Fala.BR:** falabr.cgu.gov.br
-  **WhatsApp:** (21) 96992-7444

Tipos de Manifestações

-  **Denúncia:** comunicação de ato ilícito, de prática de irregularidade por agentes públicos ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes.
-  **Elogio:** reconhecimento ou satisfação sobre o serviço público oferecido ou o atendimento recebido.
-  **Reclamação:** demonstração de insatisfação relativa à prestação de serviço público e à conduta de agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço.
-  **Solicitação:** pedido de adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades da administração pública municipal.
-  **Sugestão:** registro de ideia ou proposta de melhoria no atendimento dos serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública.

No âmbito da governança municipal, a Ouvidoria deve atuar no apoio a gestão de crises considerando em sua análise os conflitos de gestão, climáticos e de serviços públicos, além do atendimento das necessidades humanas. A ouvidoria é uma peça fundamental no funcionamento da administração pública municipal, pois através dela, a administração consegue obter as percepções reais do cidadão. Com esta ferramenta valiosa, os gestores públicos podem entender melhor a opinião dos cidadãos, o que esses usuários realmente precisam e repensar novas maneiras para direcionar melhor as políticas públicas.

7.2 - Rede de Transparência de Niterói

A Constituição de 1988 ampliou as possibilidades de participação cidadã, que se consolidaram anos depois com a promulgação de diversos normativos, dentre os quais destacamos a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). Essa lei tornou possível o acesso a dados governamentais, permitindo que a transparência se tornasse o elo entre a sociedade e o Estado. Nesse contexto, a administração pública divulga informações, enquanto os cidadãos exercem seu papel de fiscalização, contribuindo para um sistema de governança eficaz.

No âmbito de Niterói, temos a Lei nº 3084, de 21/05/2014, a qual pode ser acessada por meio do link:

www.niteroi.rj.gov.br/wp-content/uploads/do/2014/05_Mai/22.pdf

A transparência ativa e passiva são formas de divulgar dados públicos, que são importantes para a governança da gestão pública porque:

- Promovem a democracia e boa governança;
- Contribuem para a participação popular na tomada de decisões;
- Combatem a corrupção e a má gestão;
- Melhoram a atuação do governo; e
- Fortalecem o exercício da cidadania.

A transparência ativa é quando os gestores divulgam informações de forma espontânea, como na internet. Já a transparência passiva é quando os dados são divulgados após solicitação do cidadão.

A transparência na gestão pública é importante porque:

- Permite que a sociedade acompanhe e avalie a utilização dos recursos públicos;

- Permite que a sociedade acompanhe e avalie a utilização dos recursos públicos;
- Contribui para a tomada de decisões com informações precisas e relevantes;
- Permite que a sociedade fiscalize diretamente a administração; e
- Contribui para identificar eventuais desvios ou inadequações na aplicação dos recursos.

Para o funcionamento de um sistema democrático, é indispensável a existência de mecanismos que avaliem o desempenho governamental e promovam a responsabilização. A governança e a transparência desempenham um papel essencial na construção de uma gestão pública eficiente e eficaz. Por meio da transparência, a sociedade tem a oportunidade de monitorar as ações estatais e verificar a aplicação dos recursos públicos, fortalecendo a prestação de contas e a responsabilização dos gestores.



Site do Portal de
Transparência de Niterói:

<https://transparencia.niteroi.rj.gov.br>



8

**GOVERNANÇA
ORÇAMENTÁRIA
E FINANCEIRA**



8.1 - O Orçamento Municipal

A necessidade de articulação com diversos atores, faz com que os municípios busquem cada vez mais executar o planejamento orçamentário de forma que atenda múltiplos objetivos, dentre eles, ter peças orçamentárias que obedeçam aos princípios da clareza, transparência, finalidade, legalidade e participação cidadã.

O orçamento municipal é dividido em três peças: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei do Orçamento Anual (LOA). A governança orçamentária, é um tema extremamente complexo e precisa estar presente durante toda elaboração, negociação e implementação de cada uma das três peças em seus respectivos ciclos orçamentários.

Levando em conta que o orçamento atual já não se identifica como um relatório meramente contábil, como já foi no passado, mas por sua vez, é uma evolução deste, representando um instrumento que alinha planejamento financeiro, político, econômico e gerencial, o mesmo deve satisfazer as necessidades sociais através da boa alocação dos recursos públicos.

Tendo em vista este cenário, uma boa aplicação da governança orçamentária terá como alguns de seus pressupostos:

- Planejar, gerenciar e monitorar ativamente o ciclo orçamentário;
- Atentar para possíveis riscos fiscais e agir de acordo com a sustentabilidade fiscal;
- Promover auditorias;
- Alinhar os orçamentos com as prioridades e estratégias municipais; e
- Prestar contas com responsabilidade.

Por fim, para termos um orçamento municipal democrático, responsável e, sobretudo, que traga a governança em seus alicerces, é preciso contar cada vez mais com dados orçamentários abertos, transparentes e realistas, os orçamentos precisam estar alinhados com os objetivos estratégicos e deve haver um rigoroso controle de qualidade e integridade durante a produção das peças orçamentárias, bem como no seu monitoramento.

8.2 - A Governança dentro do PPA, LDO e LOA

O Plano Plurianual (PPA) constitui uma peça gerencial do orçamento governamental, no qual ficam estabelecidos objetivos, diretrizes e metas para a Administração Pública. Sua elaboração é feita pelo Poder Executivo e ele forma um dos principais pilares estratégicos na definição das políticas governamentais, desenvolvimento de programas e ações durante um período de quatro anos, formando um elo entre o planejamento de longo prazo e o de médio prazo.

Em Niterói, o Plano plurianual se articula com o NQQ e com diversos outros planos de governo (como os Planos Setoriais, o Plano de Governo e o Plano Diretor), nunca atuando de forma isolada. Ademais, a última edição do Plano contemplou os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Organização das Nações Unidas (ONU) utilizando os objetivos como um referencial na construção dos programas e projetos.

São diversos os instrumentos de planejamento que orientam a gestão municipal de Niterói.

Entre esses instrumentos, destacam-se:

- Planejamento Estratégico Niterói Que Queremos (NQQ) 2023-2033
- Plano Plurianual
- Plano de Metas Anual



Fonte: Manual de Elaboração do PPA 2022-2025.

Em 2021, durante a elaboração do PPA, a Prefeitura de Niterói lançou uma consulta pública com o propósito de aumentar/fomentar a participação popular no processo. No total, 4.404 pessoas puderam participar, indicando as escolhas sobre as diretrizes a serem perseguidas e orientando a atuação municipal. Além disso, atualmente, o PPA 2022 – 2025 relaciona suas ações e desafios ao NQQ, funcionando de maneira transversal e se integrando as metas propostas para as ações de longo prazo do município.

No que diz respeito a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), esta atua como um elo entre o PPA e a Lei do Orçamento (LOA), tendo periodicidade anual. A LDO também ajuda a estabelecer parâmetros e contém metas e prioridades que orientam a elaboração da LOA, fazendo a ponte entre o que foi pensado para o planejamento de médio prazo e sua execução no curto prazo. Deve-se mencionar que a LDO também colabora para otimizar as atualizações no PPA, realizando uma ponte de sinergia entre os orçamentos.

No tocante a Lei orçamentária anual, temos que esta estima receitas e fixa as despesas para a administração pública durante um exercício financeiro. Para que estas três peças promovam a governança orçamentária, é necessário não apenas que cumpram as exigências normativas, mas também atuem de maneira sustentável respeitando os limites de gastos propostos, trazendo dados com qualidade para embasar decisões, articulando as ações aos programas e fortalecendo a cultura de mitigação de riscos.

8.3 - Governança Financeira

Os cidadãos delegam ao poder público a função de gerir os recursos financeiros, esperando que o setor público, consiga entregar para a sociedade, bens e serviços com qualidade. A governança financeira municipal, traz como um dos seus objetivos promover uma gestão eficiente destes recursos.

A Secretaria Municipal da Fazenda – SMF primando pela governança, atua com a finalidade de executar as políticas fiscal e financeira do Governo; realizar o lançamento, controle e cobrança dos tributos municipais; e exercer a fiscalização tributária e de posturas, o assessoramento financeiro, orçamentário e contábil aos órgãos municipais. Tendo em vista sua atuação voltada para a sustentabilidade fiscal, foi realizado uma parceria entre a Controladoria Geral do Município e a Secretaria Municipal de Fazenda, dando origem aos Termos de Requisitos Mínimos - TRMs, os quais são documentos em que se especificam exigências mínimas a serem observadas pelos gestores, como forma de ação preventiva, na instrução de processos administrativos relacionados a contratações ou aquisições. Os TRMs podem ser consultados por meio do link:

www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/component/phocadownload/category/?download=309:trms

Desta forma, a administração municipal busca guiar seus processos e, por conseguinte, seus gastos financeiros, de forma que sejam aderentes as normas e observem a transparência no que está sendo executado.

Busca-se através dele, aperfeiçoar o processo de fiscalização, promover a educação fiscal e financeira da sociedade, aprimorar o relacionamento com o contribuinte, mitigar os riscos fiscais, entre outros objetivos significativos na administração e sociedade.

No que diz respeito as ações de Governança Financeira que ainda podem ser realizadas, sugerimos:

- Modernização dos serviços com foco no cidadão;
- Melhora no relacionamento com o contribuinte como forma de mitigar a sonegação fiscal;
- Criação de mecanismos para aumentar a eficiência da arrecação criando meios diversificados para o pagamento por parte do contribuinte;
- Realização de ações de educação fiscal;
- Criação de um planejamento de médio e longo prazo para as finanças públicas municipais;
- Possibilitar ainda mais que os cidadãos tenham conhecimento do que acontece dentro das organizações, de que forma os recursos estão sendo utilizados e tenham confiança de que acontecendo eventuais desvios, estes serão apurados.



9

GOVERNO DIGITAL E PROTEÇÃO DE DADOS



9.1 - Segurança e Política de Dados

A governança de proteção de dados abrange o conjunto de políticas, processos, controles e estruturas organizacionais, no contexto da administração pública, com o objetivo de garantir que os dados sejam protegidos de forma adequada, em conformidade com as regulamentações aplicáveis.

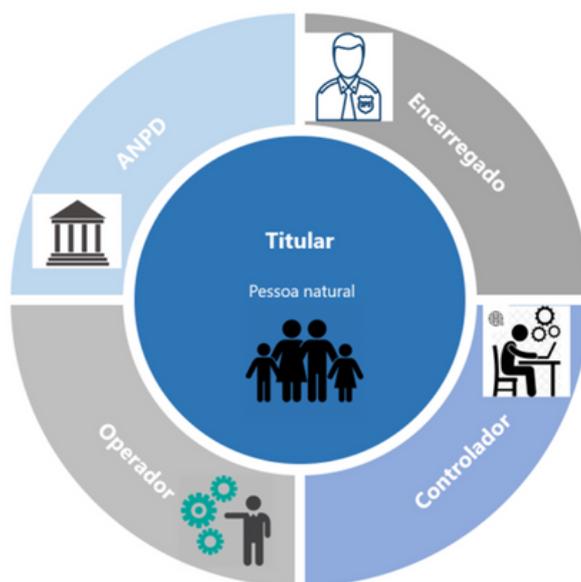
Para que a Política de Governança consiga ser implementada, é necessário que toda a organização esteja alinhada. Dessa forma, regulamentações internas bem como treinamentos podem auxiliar na formação dos servidores.

Abaixo, lista-se os principais tópicos que podem ser utilizados para o desenvolvimento de uma política de governança em proteção de dados, a saber:

- A instituição de uma Comissão de Proteção de Dados;
- A tecnologia da informação deve ser capacitada para a implementação de medidas técnicas que visem assegurar a proteção dos dados pessoais;
- A ouvidoria deve ser preparada para receber reclamações e requisições dos titulares dos dados;
- As lideranças das áreas devem ter envolvimento na política de proteção de dados, assim como devem atuar no monitoramento constante da sua implantação e execução;
- A realização de um “Inventário de dados”, o qual permite identificar as “áreas-chave” para implementação da política;
- A execução de um Relatório de Impacto de Proteção de Dados;
- A elaboração de um Plano de Resposta a Incidentes que seja robusto e preparado para lidar com situações emergenciais;
- A realização de auditorias que visem verificar se a política de proteção de dados está sendo cumprida.

Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018 - LGPD, define responsabilidades, competências e deveres para atuação dos agentes de tratamento de dados pessoais, contando com os seguintes atores:

- ➔ **Controlador:** pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem às decisões referentes ao tratamento de dados pessoais;
- ➔ **Operador:** qualquer pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realize o tratamento de dados pessoais em nome do controlador;
- ➔ **Encarregado:** pessoa indicada pelo controlador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados pessoais e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD);
- ➔ **Agentes de tratamento:** o Controlador e o Operador.



Fonte: https://www.gov.br/governodigital/pt-br/privacidade_e_seguranca/ppsi/guia_programa_governanca_privacidade.pdf

Pontos importantes para a implementação de uma política de proteção de dados abrangente:

- ➔ **Treinamento dos funcionários:** garantir que todos os funcionários do Município sejam treinados em boas práticas de proteção de dados e conscientização sobre os riscos.
- ➔ **Avaliação de impacto de Proteção de dados:** realizar avaliações regulares de risco para identificar potenciais vulnerabilidades nos sistemas e processos que lidam com os dados pessoais.
- ➔ **Política de Retenção de Dados:** estabelecer diretrizes claras para reter e destacar dados pessoais, garantindo que eles não sejam mantidos por mais tempo do que o necessário.
- ➔ **Controle de Acesso:** implementar medidas rigorosas que apenas pessoal autorizado tenha acesso às informações sensíveis.

- ➔ **Criptografia de dados:** adotar a criptografia de dados para proteger informações confidenciais, especialmente durante a transmissão e armazenamento.
- ➔ **Notificação de Violação de dados:** criar um procedimento para relatar violações de dados à autoridade reguladora e às partes afetadas, conforme exigido pela lei.
- ➔ **Auditorias e Conformidade:** realizar auditorias regulares para garantir que as práticas de proteção de dados estejam em conformidade com as regulamentações locais e nacionais.
- ➔ **Revisão e melhoria contínua:** manter as políticas e procedimentos atualizados, adaptando-os às novas regulamentações e melhorias práticas à medida que evoluem.
- ➔ **Gerenciamento de incidentes de segurança:** pensar em procedimentos para responder a incidentes de segurança de dados.

Além disso, outro ponto que merece ser avaliado diz respeito ao grau de maturidade da organização no tratamento de dados pessoais. É recomendado que cada órgão e entidade avalie internamente seu grau de maturidade, cruzando informações com base no inventário de dados, visto que este documento pode auxiliar a fazer um balanço do que o órgão ou entidade faz com os dados pessoais, identificando quais dados pessoais são tratados, onde estão e quais operações são realizadas com eles.

Com a edição do Decreto Municipal nº 15.302/2024 e a instituição da Comissão de Proteção de Dados, o município de Niterói busca estar em conformidade com a LGPD. Para isso, sua Comissão, que é composta por representantes de diversos órgãos, irá promover uma conscientização a respeito do tema proteção de dados bem como estabelecer uma Política de Governança em Dados Pessoais.

Na Política de Governança em Dados Pessoais devem ser especificadas as práticas para coleta, retenção e tratamento dos dados pertencentes as partes interessadas. Ademais, treinamentos podem ser conduzidos, lideranças devem ser envolvidas nas ações estratégicas e devem ser elaboradas políticas e procedimentos que estejam em conformidade com a lei em vigor.



Conheça o decreto que dispõe sobre as diretrizes para adequação à LGPD em Niterói
<https://www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/legislacao-controladoria/decretos-controladoria-controle-interno>



⁷ Fonte da imagem: <https://www.gov.br/sudeco/pt-br/assuntos/noticias/2023/voce-sabe-o-que-e-a-lei-geral-de-protecao-de-dados-pessoais>

9.2 - Estratégia de Governo Digital

Ao falarmos sobre a evolução da governança de dados no Brasil, é necessário citar os marcos legais mais importantes que ocorreram nos últimos 20 anos, como a Lei da Transparência, a Lei de Acesso à Informação e o Marco Civil da Internet, que possibilitaram o início da transformação digital no governo como um todo.

Neste cenário, Niterói foi uma das primeiras cidades brasileiras a instituir, via Decreto, a Estratégia de Governo Digital – EGD de 2023 a 2033. A EGD é constituída por 5 princípios, 10 objetivos e 43 resultados-chave que buscam a transformação digital do município.

Detalhando um pouco mais, temos como princípios e diretrizes:

   	Governo eficiente e inteligente <ol style="list-style-type: none">1. Implementar políticas públicas orientadas por dados e evidências, com apoio de tecnologias.2. Potencializar a economia municipal e o ecossistema de inovação.3. Fortalecer a governança e gestão de TIC.4. Modernizar a infraestrutura de tecnologia com equipamentos e rede de qualidade.		
 	Governo aberto e transparente <ol style="list-style-type: none">5. Estimular a transparência e o acesso a dados abertos e compartilhados.	 	Governo integrado e focado nas pessoas <ol style="list-style-type: none">6. Desenvolver pessoas e equipes de governo com competências digitais.7. Aprimorar a experiência do usuário nas plataformas e canais digitais.
 	Governo seguro e confiável <ol style="list-style-type: none">8. Fortalecer processos de segurança de dados e plataformas digitais contra incidentes e ameaças.	   	Governo inclusivo e acessível <ol style="list-style-type: none">9. Viabilizar a cidadania digital, especialmente entre grupos em situação de vulnerabilidade social.10. Disponibilizar soluções digitais para os serviços e processos realizados pelo Município.

Por meio do movimento de estratégia digital, a governança dos meios digitais, pouco a pouco evolui e é implementada, proporcionando ganhos de agilidade para o setor público e mais comodidade para o cidadão, que passa a ter acesso aos principais serviços de forma digital.

Para o futuro, espera-se que o município de Niterói seja capaz de ampliar a oferta de serviços públicos no ecossistema digital, além de pensar naqueles que ainda não tem acesso a tais meios, buscando democratizar o acesso.



10

SUSTENTABILIDADE



A sustentabilidade municipal deve ser estimulada de forma contínua. A prefeitura de Niterói deve integrar os princípios de sustentabilidade ambiental e social em todas as suas decisões e políticas cotidianas. Ademais, o desenvolvimento de setores econômicos sustentáveis, como agricultura orgânica, turismo ecológico, infraestrutura verde, projetos de conservação e tecnologias limpas também devem fazer parte dos planos de curto e médio prazo.

A prefeitura pode e deve buscar explorar inovações tecnológicas que possam ajudar o município a alcançar metas sustentáveis, como o uso de energias renováveis, transporte público eficiente e soluções de resíduos sustentáveis.

A sustentabilidade merece ser integrada em todos os aspectos da governança municipal, desde a política de desenvolvimento urbano até a concepção dos orçamentos. Um dos primeiros passos a serem seguidos deve ser a implementação de programas de conscientização para a população e um sistema de monitoramento e avaliação.

10.1 - Medidas de eficiência energética já adotadas

A governança traz como um dos seus objetivos a responsabilidade social. Combinar governança com sustentabilidade é necessário, principalmente, para atender as novas demandas internacionais, visto que cada vez mais se discute como governos podem incentivar e estimular práticas sustentáveis em suas sociedades. Diversos estudiosos do tema discutem que a ideia de sustentabilidade precisa estar pautada em três eixos: sociedade, setor público e setor privado.

Considerando a relevância desta temática e que no contexto atual, as organizações públicas que pretendem prosperar, cada vez mais inclinam-se à perspectiva de renovação no ambientalismo, a Prefeitura de Niterói, por meio da Secretaria Municipal do Clima e da Controladoria Geral do Município, iniciou um trabalho que visa entregar um Certificado⁸ de Boas Práticas em Neutralização de Carbono. Este certificado tem como objetivo incentivar empresas e associações a adotarem práticas sustentáveis pretendendo a redução das emissões de gases de efeito estufa. Esta iniciativa faz parte da expansão do Programa de Integridade - Previne Niterói, no eixo ambiental.

⁸ Fonte: <https://niteroi.rj.gov.br/2023/10/02/niteroi-vai-certificar-empresas-com-boas-praticas-em-neutralizacao-de-carbono/>

Para mais, além do programa de certificação, Niterói também tem investido em metas de mobilidade sustentáveis, como o serviço gratuito de bicicletas compartilhadas - NitBike, o qual começou a operar, tendo inicialmente 10 estações, que serão expandidas gradativamente, chegando a 50 estações.

Com iniciativas dessa natureza, a prefeitura demonstra estar atenta para os objetivos de governança e resultados positivos para a sociedade, à medida em que incentiva o setor empresarial e a sociedade organizada nas políticas públicas de sustentabilidade. Sabemos que o crescimento populacional impõe desafios aos governos, que devem buscar soluções inovadoras em busca de um futuro com mais qualidade de vida para a população.

De acordo com o tripé ESG que diz respeito a ações de governança, responsabilidade social e ambiental, entendemos que Governança e sustentabilidade são temas que caminham juntos. Para que a sustentabilidade possa ser alcançada, ela necessita do arcabouço da governança permeando todas as esferas municipais, criando um ambiente mais íntegro, justo, ético e direcionado para o alcance de metas sustentáveis.





11

**BOAS PRÁTICAS
QUE PODEM SER
ADOTADAS**



➔ **Códigos de Conduta**

O órgão ou a entidade deve adotar códigos de conduta, visando estabelecer padrões de comportamentos que atuem segundo os princípios constitucionais e sejam voltados para promoção da ética e integridade.

➔ **Estrutura e Processos Organizacionais**

A estrutura e os processos organizacionais devem adotar padrões que desestimulem preconceitos, decisões baseadas em vieses e conflitos de interesse. Devem ser adotados processos gerenciais, que busquem a eficiência, eficácia e efetividade no alcance dos objetivos.

➔ **Controle**

O órgão ou entidade deve assegurar mecanismos de controle que mitiguem riscos no dia a dia, reduza as incertezas e promova confiabilidade da sociedade no órgão ou entidade pública. Para isso, deve-se avaliar cuidadosamente os trabalhos da auditoria, estabelecer instâncias internas de governança e segregar funções, obedecendo aos princípios básicos de controle interno.

➔ **Política de Proteção de Dados e LGPD**

A Política de Proteção de Dados deve se fundamentar em proteger os dados pessoais adotando as melhores práticas para que a legislação seja atendida. Para que as regras atinentes a política sejam cumpridas, é necessário que os órgãos e entidades compreendam planos de resposta a incidentes, estabeleçam uma política de avaliação de impactos e riscos à privacidade, estejam integrados a política de governança vigente na instituição e realizem monitoramento contínuo do volume de atividades que envolvam dados sensíveis.

➔ **Portal único Integrado**

Significa buscar entregar ao cidadão um amplo acesso aos serviços públicos prestados pelo governo, todos no mesmo lugar, que ele acesse com um único cadastro.

➔ **Gestão de Pessoas**

No que diz respeito aos cargos em comissão (que são de livre nomeação), há boas práticas que podem ser utilizadas para prevenir os desvios de integridade e confiabilidade, como por exemplo a adoção de critérios objetivos classificatórios e eliminatórios, promovendo contratações a partir de parâmetros rigorosos e diminuindo ao máximo a subjetividade e os conflitos de interesse.

➔ **Planejamento Estratégico**

A adoção de um planejamento estratégico contendo indicadores e metas, que sejam adaptáveis a mudanças e norteie a avaliação das políticas públicas, além de direcionar a gestão da organização.

➔ **Transparência com alta administração**

A adoção de um planejamento estratégico contendo indicadores e metas, que sejam adaptáveis a mudanças e norteie a avaliação das políticas públicas, além de direcionar a gestão da organização.

➔ **Envolvimento com a comunidade**

Criar de canais de comunicação que sejam de fácil acesso e busquem envolver os cidadãos na tomada de decisão. Para isso, a Prefeitura pode ampliar suas estratégias de comunicação para informar os cidadãos sobre as ações do governo e garantir o envolvimento de todas as partes.

➔ **Manter/melhorar a governança participativa**

Promover melhores práticas de comunicação, criando a possibilidade de um processo de tomada de decisão mais democrático, transversal e inclusivo.

➔ **Pesquisa Anual de Satisfação**

Realizar pesquisas de satisfação com o intuito de identificar pontos fortes e fracos na gestão interna, possibilitando a identificação de lacunas de melhoria

➔ **Política de Segurança da Informação**

Fomentar a política de segurança da informação, garantindo um bom uso do acesso às informações e protegendo contra acessos indevidos.



12

CONCLUSÃO

CONCLUSÃO

Conclui-se que a Prefeitura Municipal de Niterói tem demonstrado um compromisso contínuo com a modernização da gestão pública e o fortalecimento da governança, com o objetivo de aprimorar a prestação de serviços e atender de forma eficiente e sustentável às necessidades da sociedade. Nesse contexto, a implementação de boas práticas de governança destaca-se como um instrumento essencial para promover transparência, eficiência e participação cidadã, consolidando Niterói como referência em gestão pública no Brasil.

A adoção dessas práticas é fundamental para alinhar as ações governamentais aos interesses da sociedade. Entre as principais boas práticas de governança pública, destacam-se:

- Estabelecer políticas claras e acessíveis;
- Promover a transparência e o acesso à informação;
- Incentivar a participação cidadã;
- Capacitar servidores públicos;
- Engajar as partes interessadas;
- Implementar mecanismos de controle e auditoria; e
- Monitorar, avaliar e ajustar continuamente as ações.

Quando bem implementadas, essas práticas geram benefícios significativos, como:

- Melhoria do desempenho dos servidores;
- Reforço da reputação do setor público;
- Aumento da confiança dos cidadãos; e
- Contribuição para uma sociedade mais justa, transparente e eficiente.

Portanto, ao consolidar a modernização da gestão pública com foco na governança eficiente e transparente, a Prefeitura Municipal de Niterói reafirma seu compromisso com a construção de uma administração pública mais responsiva e inclusiva. O contínuo aperfeiçoamento dessas práticas reforça não apenas a qualidade dos serviços prestados à população, mas também a confiança mútua entre governo e sociedade, criando as bases para um desenvolvimento sustentável e socialmente equitativo.

REFERÊNCIAS

CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO DO PARANÁ. **Manual de Implementação da LGPD**. Disponível em:

www.cge.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2021-06/manual_implementacao_lgpd.pdf.

COUTO, Leandro Freitas; RODRIGUES, Júlia Marinho (Orgs.). **Governança orçamentária no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA; Brasília: CEPAL, 2022.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. **Guia de Elaboração de Programa de Governança em Privacidade: Programa de Privacidade e Segurança da Informação (PPSI)**. Brasília, 2024. Disponível em:

www.gov.br/governodigital/pt-br/privacidade_e_seguranca/ppsi/guia_programa_governanca_privacidade.pdf.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Cartilha Programa de Governança em Privacidade e Proteção de Dados Pessoais**. Transformação Digital e Integridade Pública. Disponível em: https://smttdi.prefeitura.rio/wp-content/uploads/sites/98/2023/03/6_SMTDI_Cartilha_LGPD_ProgramadeGovernanca_148x210mm-NOVO-24-10.pdf

Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança**. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

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



**PREFEITURA
DE NITERÓI**

CONTROLADORIA
GERAL DO MUNICÍPIO