

TONITO DA SILVA

**GOVERNANÇA PÚBLICA NA GUINÉ-BISSAU, ÁFRICA: ANÁLISE DAS
LEGISLAÇÕES DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Dissertação apresentado à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

Orientadora: Dra. Nálbia de Araújo Santos.

**VIÇOSA – MINAS GERAIS
2023**

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Campus Viçosa**

T

S586g
2023
Silva, Tonito da, 1993-
Governança pública na Guiné-Bissau, África: análise das
legislações de combate à corrupção / Tonito da Silva. – Viçosa,
MG, 2023.

1 dissertação eletrônica (72 f.): il. (algumas color.).

Orientador: Nálbia Araújo Santos.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa,
Departamento de Administração e Contabilidade, 2023.

Referências bibliográficas: f. 68-72.

DOI: <https://doi.org/10.47328/ufvbbt.2024.204>

Modo de acesso: World Wide Web.

1. Governança pública - Guiné-Bissau. 2. Guiné-Bissau -
Política e governo. 3. Corrupção - Prevenção. I. Santos, Nálbia
Araújo, 1968-. II. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Administração e Contabilidade. Programa de
Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD 22. ed. 351.6657

Bibliotecário(a) responsável: Alice Regina Pinto Pires CRB-6/2523

TONITO DA SILVA

**GOVERNANÇA PÚBLICA NA GUINÉ-BISSAU, ÁFRICA: ANÁLISE DAS
LEGISLAÇÕES DE COMBATE À CORRUPÇÃO**

Dissertação apresentado à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 30 de novembro de 2023.

Assentimento:



Tonito da Silva
Autor



Documento assinado digitalmente
NALBIA DE ARAÚJO SANTOS
Data: 14/03/2024 15:17:37-0300
Verifique em <https://validar.jti.gov.br>

Dra. Nálbia de Araújo Santos
Orientadora

AGRADECIMENTOS

É com muito Amor, Carinho, Consideração, Respeito e Admiração que venho agradecer a todos vocês que se fizeram presentes no dia a dia desta Universidade: Reitoria, Pró-Reitoria, Docentes, Discentes, Servidores e Técnicos administrativos. À toda a equipe do Departamento de Pós-Graduação em Administração – DAD/UFV, especialmente na pessoa do Coordenador Prof. *Wescley*, e da Secretária *Luiza*. À equipe da limpeza, os motoristas, a equipe da Diretoria de Registro Escolar e para todos(as) aqueles(as) que esqueci de mencionar, mas que, de uma maneira direta e indireta, colaboram para assegurar o funcionamento da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Agradeço ainda a todos os professores do curso do Departamento de Pós-Graduação em Administração – DAD/UFV, que contribuíram na minha formação acadêmica. De maneira especial, a Dra. *Nálbia de Araújo Santos*, minha orientadora, e também ao coorientador Dr. *Antônio Carlos Brunozi Junior*, pela paciência e incentivo nesta etapa de construção do saber, fazendo concretizar mais um sonho possível.

Sonho este que contou com ajuda Financeira do Ministério da Educação – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, e que serei eternamente grato pela oportunidade ao qual me foi concedida e espero ter contribuído sobremaneira com a investigação científica, sobretudo, no *locus* desta pesquisa.

Agradeço a Deus, cordialmente, por ter me concedido um novo irmão na diáspora, na pessoa de Madílio Pereira. Por motivos de construção do conhecimento, nos entrelaçamos e grudamos uns nos outros e, desde então, dividimos a casa e onde comemos nada juntos. Portanto, estou muito agradecido por ter nos protegidos até o preciso momento, ou seja, o momento de dar “TCHAU”, de festa, de alegria, de amor, de bom senso, não de ódio. Foi bom o quanto durou.

SILVA, Tonito da, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, novembro de 2023.
Governança pública na Guiné-Bissau, África: análise das legislações de combate à corrupção. Orientadora: Nálbia de Araújo Santos.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo avaliar, por meio das legislações, as ações (práticas) de combate à corrupção e má-gestão da Guiné-Bissau, África, com base no modelo proposto pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Para tanto, foi considerado o modelo proposto pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) como base de comparação. Esse modelo tem se tornado referência das econômicas consideráveis estáveis no mundo todo, bem como para aqueles países recém-chegados na organização. Essa modelagem é baseada na cooperação e trocas de experiências na identificação de boas práticas de governança quanto pela institucionalização de políticas públicas de combate à má-gestão e à corrupção, independentemente das peculiaridades político, social e econômico dos países membros. No que tange a originalidade deste estudo, apesar de existirem pesquisas que investigaram a democracia, transparência, ordenamento jurídico e/ou provimento do cargo público na Guiné-Bissau, percebeu-se que as ações e práticas no enfrentamento da corrupção e má-gestão são ainda um campo a se investigar. O potencial diferencial deste estudo visa preencher a lacuna, analisando os instrumentos legais (normas, decreto de leis e resoluções) da Guiné-Bissau, África sob a perspectiva do modelo da OCDE. Nesse contexto, a metodologia para a realização desta pesquisa, fundamenta-se da pesquisa documental e/ou levantamento formal junto aos órgãos dos três poderes (legislativo, judiciário e executivo), com o objetivo compreender o cumprimento dos princípios da Governança Pública no atendimento do ordenamento jurídico existentes no país, tanto pelos próprios gestores quanto pelos colaboradores lotados em diferentes órgãos/entidades vinculados à Administração pública Guineense. Além disso, ainda na pesquisa documental, utilizou-se como arcabouço fontes secundárias, ou seja, leis, decretos, portarias sancionadas pelo poder legislativo - Assembleia Nacional Popular (ANP), Conselho de Ministro (CM). O modelo analítico utilizado na análise dos dados tem como fundamento de validação a proposta desenvolvida no manual da Integridade pública da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no intuito de propiciar a boa governança. Para a análise desse modelo proposto, foi considerada a verificação da presença ou não de componentes (e parcialmente), e

indicadores das categorizações utilizadas. Além disso, a investigação considerou os parâmetros de validação da proposta desenvolvida por Rocha (2012 b), sobre os pareceres prévios dos Tribunais de Contas brasileiros. Os resultados desta pesquisa revelaram as evidências da atual conjuntura institucional, ainda insuficiente provida nos mecanismos e práticas de Governança Pública na Guiné-Bissau, África, tanto no quesito combate à corrupção quanto má-gestão das instituições públicas e os respectivos sistemas administrativos. No entanto, é notório que o Estado da Guiné-Bissau tem tomado providências a nível nacional, subnacional e/ou internacional, com o intuito de enfrentar tais práticas nocivas ao sistema (erário) e aos princípios do Estado democrático de Direito, mas que mesmo assim os resultados ainda indicaram que o sistema administrativo guineense perpassa por uma endêmica sobreposição e desequilíbrio entre os poderes praticados pelos representantes do povo. Compreendeu-se que a recuperação da capacidade estatal é o fator imprescindível para garantir a boa governança pública guineense, garantindo a governabilidade e não como sendo instrumento jurídico de proteção própria aos gestores.

Palavras Chave: Guiné-Bissau (África). Governança Pública. Má-gestão. Combate à corrupção.

SILVA, Tonito da, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, november, 2023. **Public governance in Guinea-Bissau, África: analysis of anti-corruption legislation.** Advisor: Nálbia de Araújo Santos.

ABSTRACT

The aim of this research is to evaluate, through legislation, the actions (practices) to combat corruption and mismanagement in Guinea-Bissau, Africa, based on the model proposed by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). To this end, the model proposed by the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) was considered as a basis for comparison for this study. This model has become a reference of the considerable economic stability around the world, as well as for those countries that are newcomers to the organization. This model is based on cooperation and exchange of experiences related to the identification of good governance practices and the institutionalization of public policies to combat mismanagement and corruption, regardless of the political, social, and economic peculiarities of the member countries. Regarding the originality of this study, despite the existence of researches that have investigated democracy, transparency, legal order and/or the filling of public office (public competition) in Guinea-Bissau, it was perceived that the actions and practices in the fight against corruption and mismanagement are still a field to be investigated. Given the facts exposed, the potential differential of this study aims to fill the gap, analyzing the legal instruments (norms, Decree of laws and resolutions) of the institutional configuration of public governance of the African States, particular Guinea-Bissau, from the perspective of the OECD model. In this context, as for the methodology for the realization of this research, there was the application of documentary research and / or formal survey with the organs of the three powers (legislative, judiciary and executive), whose aim of understanding the eventuality of compliance with the principles of Public Governance in the care of the existing legal system in the country, both by the managers themselves and by employees assigned to different organs / entities linked to the Guinean public administration. Therefore, it also used the documentary research, secondary sources were used as a framework, i.e., the legal normative devices, such as laws, decrees, ordinances sanctioned by the legislative power - People's National Assembly (ANP), Council of Ministers (CM). The analytical model used in the data analysis is based on the proposal developed in the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) manual on Public Integrity, in order to promote good governance. For the analysis of this proposed model, the verification of the presence or not of components (and partially), and indicators of the categorizations used was considered. In addition, the research considered the parameters of validation of the proposal developed by Rocha (2012 b), on the previous opinions of the Brazilian Courts of Accounts. The results of this research revealed the evidence of the current structural and institutional conjuncture (by means of laws) still insufficiently provided in the mechanisms and practices of Public Governance in Africa, especially in Guinea-Bissau, both in terms of fighting corruption and mismanagement of public institutions and the respective administrative systems. It is clear that the State of Guinea-Bissau has taken measures at the national, subnational and/or international level, in order to confront such harmful practices to the system (treasury) and to the principles of the democratic rule of law, but even so, the results still indicate that the Guinea-Bissau administrative system suffers from an endemic overlapping and imbalance between the

powers practiced by the representatives of the people. It was understood that the recovery of the state capacity is the indispensable factor to ensure good public governance in Guinea-Bissau, guaranteeing governability and against a legal instrument to public managers.

Key words: Guinea-Bissau (Africa). Public governance. Mismanagement. Fighting corruption.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ilustração do país analisado	29
Figura 2: Estrutura da Governança pública da Guiné-Bissau, África	40
Figura 3: Mapa da composição de pessoal	46
Figura 4: Modelo de Cartão de Identidade	47
Figura 5: Recrutamento dos seis Juízes conselheiros do Tribunal de Contas	49
Figura 6: Capacitação/Formação sobre Sistemas para técnicos do Tribunal de Contas	50
Figura 7: Site oficial do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau	52

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Lista de instrumentos regulatórios de combate à corrupção e má gestão na Administração pública recebidos do Arquivo Nacional da Guiné-Bissau.....	33.34
Quadro 2: Lista dos regramentos analisados e utilizados nesta investigação, obtidos do Centro de Estudos da Universidade de Coimbra, Portugal.....	34.35
Quadro 3: Modelo analítico para a análise de princípios da governança pública nos decretos, leis e normas, conforme a categorização.....	35.36
Quadro 4: Escala de caracterização dos instrumentos legais (normas, leis e decretos) .	37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Liderança da Governança Pública	38
Tabela 2: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Estratégia de combate à corrupção	53
Tabela 3: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Má-Gestão	60

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

GB - Guiné-Bissau

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG - Organização não governamental

NGP - Nova Gestão Pública

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

PNUD - Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento

ONU - Organizações das Nações Unidas

ANP - Assembleia Nacional Popular

CM - Conselho de Ministro

TI - Tecnologia da Informação

PM - Primeiro-Ministro

PR - Presidente da República

CRCB – Constituição da República de Guiné-Bissau

CNE - Comissão Nacional de Eleição

ME - Ministros do Estado

PGR - Procurador geral da República

PTC - Presidente do Tribunal de Contas

CFA - Chefe das Forças Armadas

TCGB - Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

LO - Lei Orgânica

TC - Tribunal de Contas

LOTG - Lei Orgânica do Tribunal de Contas

JC - Juízes Conselheiros

SIGFIP - Sistema Integrado de Gestão de Finanças Pública

SIGRHAP - Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos

SIGEF - Sistema de Gestão Fundiário

SIGAT - Sistema Integrado de Gerenciamento de Atividades

ISCC - Inspeção Superior Contra a Corrupção

CNUCC - Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção

IGAP - Inspeção Geral da Administração Pública

SUMÁRIO

1 Introdução	14
2 Referencial Teórico	19
2.1 Democracia, Corrupção e Má-Gestão.....	19
2.2 Governança Pública como Instrumento para combater a Corrupção e a Má-gestão	24
3 Procedimentos Metodológicos	27
3.1 Contexto da pesquisa (locus): República da Guiné-Bissau, África	27
3.1.1 Configuração Política e Democrática de República da Guiné-Bissau.....	28
3.3 Operacionalização do Estudo.....	30
3.3.1 Coleta de dados	31
4 Resultados e Discussões	37
5 Considerações Finais	65
Referências	68

1 Introdução

Compreende-se que a “corrupção é um sintoma de que alguma coisa está errada na gestão do Estado” (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2020, p.75). Ela ocorre nas instituições públicas quando há a ausência de mecanismos de governança do órgão regulador (Estado), desencadeando-se a presença de ações, práticas para atender interesses pessoais, visando o enriquecimento pessoal ou distribuindo benefícios a outros corruptos, em detrimento da promoção do uso adequado dos recursos públicos (ROSE-ACKERMAN; PALIFKA, 2020) - o que não deixa de ser também má gestão¹.

Nesse interim, entende-se que tanto as ações de combate à corrupção quanto da má gestão devem acontecer, simultaneamente e, em todos os níveis do Governo, de modo que consigam afetar igualmente todas as áreas de governança. Mecanismos de governança podem reduzir o nível de corrupção, instituir mecanismos de boas práticas, aumentar a transparência e garantir que os interesses dos cidadãos locais nas ações dos governos aumentem, assim engajando no fortalecimento e no respeito ao Estado de direito (STANICA; ARISTIGUETA, 2019).

Sobre a adoção da governança pública como combate à corrupção (e por consequência má-gestão), Stanica e Aristigueta (2019) argumentaram que sua adequação é identificada a partir de cinco princípios comuns, sendo: estado de direito, abertura e transparência, participação, prestação de contas, eficiência e eficácia. No entanto, percebe-se que independentemente dessas dimensões da estrutura de governança pública, outras devem existir, como por exemplo, governança sociopolítica, governança de políticas públicas, governança administrativa, governança de contratos e governança de rede (OSBORNE, 2010). Logo, é imprescindível que haja cooperação entre as partes (Estado, cidadão, sociedade civil organizada) com o objetivo de garantir a supremacia do interesse público sobre o particular, proporcionando a sustentabilidade e a efetivação de projetos e ações, independentemente do modelo de governança adotada.

Na Guiné-Bissau, foco deste estudo, especificamente, a ocorrência (ou presença) de períodos de instabilidade institucional na governança pública, e/ou talvez, da materialização delas, remontam a uma questão imprescindível e pouco debatida no país, mas que de certa forma influencia toda a estrutura do poder político, econômico e social.

¹ Ferraz et al. (2012), associam a má gestão a um tipo de desperdício correlata a falta de capacidade técnica, ou seja, habilidades adequadas ao cargo ocupado pelo agente público e, que não necessariamente, os atos praticados por este durante o exercício funcional visam obter vantagem para si ou para terceiros.

O estado de Guiné-Bissau tem enfrentado uma série e subsequentes fases de instabilidades políticas, econômicas e sociais após a sua independência no ano de 1973 – afetando sua capacidade de governança pública. As sucessivas quedas de governos, fraca governança da administração pública, falta de cultura gerencial em todos os níveis do governo, influência da política na administração em geral, indicadores de desempenhos vagamente definidos, ausência de controle interno/externo e auditorias rigorosas, pouca participação da sociedade civil, desconfiança da população nas instituições, falta de capacidade de planejamento estratégico das instituições etc., são situações que trazem um ambiente favorável à corrupção e má-gestão nesse país.. Percebe-se que a estrutura da Administração Pública Guineense, em seu conjunto, aponta para a existência de um terreno frágil e com baixa governança pública (incapacidade de gestão), tendo como possível consequência a predominância de práticas de corrupção e má gestão feitas pelos colaboradores em todos os níveis da administração (FERNANDES, 2009; DANI; MAGRO et al., 2018).

No contexto da estrutura da Administração Pública de Guiné-Bissau se comparado com as mudanças na administração pública nos países da sub-região (fronteiriço), como por exemplo o Senegal, Cheung (2013) destaca que a administração no país está fixada na inércia de práticas relacionadas a má gestão e a corrupção, ou seja, com a baixa recuperação da capacidade estatal ou permanecendo em constante estagnação. Até agora, a gestão pública em Guiné-Bissau segue as ferramentas de governança pública regulamentadas nos anos de 1930, a burocracia política dos anos de 1960 e os processos de tomada de decisão de cima para baixo dos anos 80 (CHEUNG, 2013). Nesse cenário, é premente a necessidade de Guiné-Bissau buscar novas e adequadas práticas de governança.

Sobre esses inéditos caminhos necessários para a administração pública guineense, conforme apontado no Relatório da Avaliação do Sistema de Gestão de Finanças Públicas, deste país, elaborado em 2013, houve o destaque para a necessidade de reformas (e medidas) que seriam necessárias. Dentre elas, citam-se: a) no âmbito da legislação tributária e aduaneira, as campanhas de educação dos contribuintes ativos; b) transparência para a conta do Tesouro dos montantes de impostos e direitos aduaneiros arrecadados; c) auxílio da Tecnologia da Informação para a gestão da dívida pública através de sistemas informatizado (SYGADE); d) instituição do Sistema Legal para a Admissão, contratação e provimento de vagas no sistema administrativo (concurso

público), e) descentralização de órgãos independentes de investigação perante as atividades atípicas de compras e/ou contratação para com o poder público.

Não obstante, das melhorias propostas e apontadas acima, sobretudo no que tange a perspectiva da admissão dos colaboradores, ainda se percebe da necessidade e a urgência pelo aumento, sobretudo, dos recursos humanos em diversas áreas que englobam a Gestão de Finanças Públicas do país (ASGFPG, 2013).

Em suma, há um grande desafio para este país e o questionamento (e planejamento) de quais ações ele deve tomar para melhorar sua governança pública. Como o exposto, considerando-se o contexto desta pesquisa, o continente Africano, Arowosegbe (2020) argumenta que a democratização e o devido cumprimento legal de normas avançou na África em termos de implementação da democracia multipartidária. Contudo, ainda existem grandes desafios em busca pela institucionalização e consolidação desse processo em todo o continente, inclusive na Guiné-Bissau, em particular. Tal cenário se reflete na governança deste país.

Guiné-Bissau, como outros, países, independentemente de serem considerados desenvolvidos ou em desenvolvimento, devem possuir a capacidade de gestão adaptativa, oportunamente considerando as estratégias de governança e políticas públicas voltadas para atender demandas emergentes nas suas estruturas de Governo (SCHEPERS, 2011). Para tanto, deve buscar modelos que podem ser referências para as práticas adotadas em suas atividades.

Nesse sentido, ao considerar os conceitos (práticas) considerados “ideais” para a governança pública, no âmbito internacional, tem-se a proposta pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse modelo tem se tornado referência das economias consideráveis estáveis no mundo todo, bem como para aqueles países recém-chegados na organização, como é o caso da Colômbia. Essa modelagem é baseada na cooperação e trocas de experiências relacionadas na identificação de boas práticas de governança quanto pela institucionalização de políticas públicas de combate a má gestão e da corrupção, independentemente das peculiaridades político, social e econômico dos países membros.

Assim, considerando-se esse modelo da OCDE, busca-se caracterizar indicadores como por exemplo, meritocracia, a capacitação dos colaboradores, gestão de riscos, participação, supervisão e entre outros fenômenos como elementos cuja efetivação não ocorra adequadamente no Governo da Guiné-Bissau, e sendo resistente (ou não) às tendências da nova governança pública. No entanto, partindo dessas e outras

incongruências institucionais no aparato administrativo Guineense relatado no decorrer do texto, entende-se que é de suma importância o modelo da OCDE, tendo em conta a necessidade de enxergar todo o seu aparato histórico, cultural e institucional do Governo mediante a conjuntura social, política e econômica. Ou até mesmo, sendo uma nação isomórfica mimética, ou seja, copiando uma prática de combate à corrupção ou má-gestão com resultado satisfatório de um outro país, e sem levar em consideração as particularidades da Guiné-Bissau (LOPES et al., 2020).

Importante mencionar que repetidamente, dado a fatores associados a descontinuidade dos governos (como é o caso da própria Guiné-Bissau) ou por elementos políticos e partidários, os projetos de combate ao “não correto” passam por descontinuidade no que diz respeito à institucionalização ou até da sua execução.

Nesse contexto, este estudo tem como questão de pesquisa é: **Como se dá a configuração de leis sobre ações (práticas) de combate à corrupção e a má-gestão na Guiné-Bissau?**

O objetivo geral do estudo é avaliar, por meio das legislações, as ações (práticas) de combate à corrupção e má-gestão da Guiné-Bissau, África, com base no modelo proposto pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Como objetivos específicos, propõe-se:

- a) Identificar os elementos relacionados à prática da corrupção e da má-gestão na Governança pública de Guiné-Bissau;
- b) Identificar as convergências e limitações, nas leis, das ações e práticas de combate à corrupção e má gestão na Guiné-Bissau, conforme as recomendações da OCDE para a governança pública.

A primeira justificativa desta pesquisa está na posição ocupada por Guiné-Bissau no *ranking* dos países mais corruptos do mundo. De acordo com os números do relatório publicado pelo índice de percepção de corrupção da Organização não governamental (ONG) Transparência Internacional² (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2022), a Guiné-Bissau (GB) apareceu em destaque negativo no *ranking*, ocupando o 164º entre 180 países.

Um segundo ponto para as justificativas está na busca pela compreensão da configuração de ações e práticas de governança na estrutura de administração pública Guineense, trazendo-se contribuições à literatura já existente. Os outros estudos

² Transparência internacional: O IPC avalia 180 países e territórios e atribui notas em uma escala entre 0 (quando o país é percebido como altamente corrupto) e 100 (quando o país é percebido como íntegro).

anteriores sobre esse assunto perceberam que este país tem: problemas sobre a interseccionalidade dos pilares da democracia, transparência e boa governação, e a incongruência para ações no combate à corrupção (KOSTA, 2020); a necessidade, sob a perspectiva do ordenamento jurídico, de elaboração de melhores legislações (CARVALHO, 2014), e uma disfuncionalidade das instituições públicas, que está associada a fatores, por exemplo, formação do estado, falta de transparência e participação da sociedade, não responsabilização dos agentes públicos, descentralização administrativa, carência de concurso para provimento do cargo público etc. (DJÚ, 2019).

Com esse exposto, apesar de existirem pesquisas que investigaram a democracia, transparência, ordenamento jurídico e/ou provimento do cargo público (concurso público) na Guiné-Bissau, percebeu-se que as ações e práticas no enfrentamento da corrupção e má-gestão são ainda um campo a se investigar. Diante dos fatos expostos, o potencial diferencial deste estudo visa preencher a lacuna, analisando os instrumentos legais (normas, leis e resoluções) da configuração institucional da governança pública do Estado da Guiné-Bissau, África sob a perspectiva do modelo da OCDE.

Esta pesquisa contribuiu para a literatura sobre as ações e práticas de combate à corrupção e má-gestão na Guiné-Bissau, ao trazer para o cerne dessa discussão todo o aparato institucional dos órgãos da administração pública direta e indireta do Estado. Além disso, o estudo também propicia contribuições emergente no engajamento colaborativo entre os atores (partes interessadas), as instituições da república para o desenvolvimento de capacidades e consolidação de práticas de governança pública no país.

No que tange à relevância e, ou impacto social, esta pesquisa segue os embasamentos de Schepers (2011), considerando-se o *locus* deste estudo, o continente africano, argumenta-se que não é novidade que a governança nos países Africanos não é suficientemente eficaz a fim de propiciar a melhoria no desempenho das instituições, da estabilidade econômica e até para a promoção do progresso social (o estado de bem-estar). Dessa forma, a identificação, avaliação de legislações e as ações (práticas) de combate à corrupção e má-gestão da Guiné-Bissau, África, com base no modelo proposto pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), visa compreender o progresso de práticas de governança em todo o continente, inclusive na Guiné-Bissau, tanto na busca pela melhoria quanto na recuperação da capacidade de gestão das instituições pública no âmbito da luta contra à corrupção e a má-gestão.

2 Referencial Teórico

2.1 Democracia, Corrupção e Má-Gestão

Em um Estado democrático de direito deve haver um cenário lógico e desejável para que todos façam parte ou sintam-se representados e protegidos o suficiente dos seus direitos. McGrath e Whitty (2015) argumentaram que um dos propósitos da democracia é a prevenção de excessos por indivíduos que ocupam funções (cargos) públicos. Assim, todas as tomadas de decisões, sejam elas dos poderes legislativo, judiciário e executivo, devem ser baseadas na ideia do equilíbrio (freios e contrapesos) e que sejam especificamente justas.

No entanto, a partir do momento em que as instâncias superiores começam a transgredir a natureza do equilíbrio e aos interesses comuns da sociedade em geral e do país, por meio de suas decisões, certamente, estão colocando em questionamento o princípio basilar da democracia: a justiça (MARTIN, 2017; HE, 2020). Em contraste, as prerrogativas dos colaboradores públicos devem ser gradualmente reduzidas para melhorar a democracia e a transparência da tomada de decisões do governo e construir um funcionalismo incorrupto, em que assuntos são tratados de acordo com o estado de direito.

Normalmente, as decisões discricionárias (poder para fazer leis) não equilibradas do governo são vistas como negativas, pois são compreendidas como sendo uma afronta à democracia, ao devido processo legal e ao estado de direito. Rejali (2007) afirma que as democracias modernas se movem naturalmente para modos de operações secretas e eficientes, sob alegações de ameaça da segurança nacional ou da segurança pública. Porém, o objetivo da democracia é propiciar uma sociedade equilibrada e com oportunidades iguais, com liberdades convergentes e não conflitantes, em que haja acordo com sabedoria e cada um possa ser reconhecido por mérito e não pelo clientelismo.

Adicionalmente, entende-se que as decisões discricionárias negativas possuem um efeito corruptor sobre os princípios democráticos e o estado de direito. A precariedade do atual estágio da democracia, no mundo todo, poder-se-á ser explicada pela corrupção, pois ilustra uma classe política que se transformou em desmoralizada perante a sociedade. Em uma sociedade onde as ações do governo se alinham e equilibram para com os interesses dos grupos jurídicos, o ideal seriam ações para o bem comum, alcançando a satisfação equitativa do bem-estar geral da sociedade como um todo, e combatendo a atividade criminosa de grupos de interesse ilegais (HE, 2020).

Monteverde (2021), por sua vez, discute que as decisões discricionárias dos agentes públicos são pautadas com base nas estruturas legais, leis e regulamentos formais, mas que por vezes acabam beneficiando os interesses das elites econômicas.

Nesse interim discutido, existem incentivos para a corrupção e/ou a má-gestão. No mundo todo, além da preocupação sobre as crises de natureza econômica, político, ambiental, social e tecnológica, os países (governos) enfrentam na sua maioria um inimigo em comum, e que têm causado maiores desafios e preocupações na administração pública e também no setor privado: a corrupção (MARTIN, 2017).

Para Paiva et al. (2021, p. 273), “a corrupção, é um fenômeno multifacetado, ou seja, presente em todos os setores da sociedade”. De modo que qualquer caracterização conceitual atribuída ao termo, talvez possa ser limitada, dependendo do contexto (MACEDO et al., 2021).

Souza, Silva e Gomes (2019) constataram que além da palavra corrupção ter um caráter polissêmico, multifacetado, também varia no contexto. O que poder-se-á ser compreendida a partir de quatro perspectivas, a saber: política, econômica, administração privada e, da administração pública. A primeira perspectiva diz respeito ao contexto político, ou seja, caracterizada por ganhos ilícitos relacionados ao poder confiado, ou pela manutenção desse poder. A segunda perspectiva ao contexto econômico, ou seja, os ganhos financeiros. A terceira ao contexto privado, um colaborador compra outros agentes privados para conseguir o recurso escasso. A última traz o contexto da administração pública, em que o agente público utiliza de má-fé para algum tipo de função para o enriquecimento privado (SOUZA; SILVA; GOMES, 2019).

No entanto, mesmo com as dificuldades conceituais do termo, Rose-Ackerman e Palifka (2020, p. 26) definem corrupção como sendo “abuso de um poder delegado, com a finalidade de obtenção de ganho privado”. No mesmo sentido, Filgueiras (2006) argumenta que a corrupção é o contraconceito do Estado, ou seja, compreende a supremacia dos interesses privados em detrimento dos interesses públicos. Já para o Sá e Hoog (2010), a corrupção é o uso particular do patrimônio público.

Percebe-se que a corrupção é a que mais causa danos ou influências nas sociedades atuais, sobretudo, aquela sociedade com características veemente desiguais e, também na prestação dos serviços públicos aos cidadãos, e nas relações internacionais. A corrupção impede o desenvolvimento econômico e reduz a sustentabilidade financeira, impacta negativamente na prestação dos serviços essenciais (LAMBSDORFF, 2006; CASTRO et al., 2019).

Ainda vale mencionar sobre a corrupção dos atores e elementos envolvidos. Monteverde (2021) observa que os atos de corrupção dever-se-á ser caracterizados em cinco elementos, a saber: corruptor, cúmplice, corrompido, beneficiário do ato de corrupção, a questão do ato de corrupção e o impacto social.

O primeiro elemento diz respeito ao corruptor, ou seja, é quem corrompe, quem tem interesse que o ato ocorra, quem se beneficia do ato ou da omissão do ato. O segundo elemento aos cúmplices, ou seja, se o corruptor não age sozinho, aparece o(s) cúmplice(s), que têm diferentes papéis como contatos na rede da corrupção ou nos pequenos mundos da corrupção. O terceiro ao corrompido, ou seja, que foi subornado, ou viciado. Quem pratica o ato de corrupção, quer faça ou não. O quarto trata do beneficiário do ato de corrupção, ou seja, o dinheiro ou privilégio, que recebe o grupo corrupto. O quinto à questão do ato de corrupção, o fato, ato de ação ou omissão de normas e/ou leis ou privilégios existentes perante os demais cidadãos. O último traz o elemento relacionado ao impacto social, ou seja, o impacto psicológico, sociológico e cultural do fenômeno é identificado na sociedade como “padrões de corrupção”; “Artes da corrupção” ou “cultura de corrupção” (MONTEVERDE, 2021).

Todavia, em detrimento de novas tecnologias, gerenciamento da legalidade e, dos elementos dos atos de corrupção acima articulados, compreende-se que o ato de corrupção vai muito além de quando um colaborador do ente público cobra algum tipo de comissão, mas sim se refere a uma atividade organizada e de colaboração (redes). Os membros do poder fazem parte dessas redes, dificultando a identificação dos protagonistas.

Sobre isso, nas palavras do Montevech (2020, p. 115):

É comum entre os pesquisadores da área a disputa teórica em torno dos “culpados” pela corrupção: alguns culpam a cultura política do país, outros a falta de maturidade das instituições, outros a baixa qualidade dos instrumentos punitivos, insuficientes para frear a ação de corruptos e corruptores.

Corroborando com essa ideia, entende-se que para propiciar uma boa governança e prevenir a má administração dos recursos públicos, a má-gestão tornou-se um dos desafios da conduta ética, moral e do estado de bem-estar (SALMINEM; IKOLA-NORRBACKA, 2010). Em outras palavras, o termo má administração é muito amplo e inclui característica, como por exemplo, atrasos, ações incorretas ou falha em tomar qualquer ação, falha em seguir os procedimentos, falha em fornecer informações, declarações enganosas ou imprecisas, consulta inadequada e promessas não cumpridas

(SALMINEM; IKOLA-NORRBACKA, 2010). Em resumo a má-gestão é uma forma de má administração (CAIDEN, 1991, p. 111).

Paralelamente à boa governança, a má-gestão ocorre quando a administração pública está sendo mal utilizada. Regras comumente estabelecidas são quebradas e a conduta em geral é desonesta. Nessas situações, a conduta dos agentes públicos implica falta de julgamento e, portanto, cria possibilidades de graves irregularidades (SALMINEM; IKOLA-NORRBACKA, 2010).

Com isto, compreende-se que a falta de um sistema político e econômico, adequada à atual conjuntura administrativa e/ou financeira adequada ao fenômeno endêmico da má-gestão no gerenciamento dos recursos humanos, materiais, tecnológico e as condições de trabalho insuficientes, baixo orçamento Geral do Estado e assim com os limitados recursos financeiros o Estado passa a usufruir apenas dos recursos “essências” para prover com as áreas, por exemplo, saúde e educação, dada a insuficiência dos recursos para fortalecer o desenvolvimento de estruturas institucionais. Com a devida vênia, não que os fins justificam os meios, pelo contrário, apenas relatando os fatos de natureza orçamentária enfrentada nesses países em processo de desenvolvimento e que afetam diretamente a funcionalidade da máquina pública de modo eficiente e eficaz. Pois a vontade política e econômica de melhorar o sistema de governança reduz a má-gestão e o desperdício (SHITTU et al., 2020)

Rahaman (2009) revela que como parte da estratégia das reformas operacionais gerais na administração pública, no intuito de enfrentar os fenômenos associados a má-gestão (nepotismo, peculato, tráfico de influência, suborno, propina, fraude, etc.), os governos dos países africanos têm demonstrado preocupações com fatores internos e externos que propiciam explicações para a predominância desses fenômenos nas instituições e assim, tornando os países, cada vez mais distantes e incapazes de atingirem a “governança suficientemente boa” (SHIRAZ RAHAMAN 2009, p. 226), eficiência e eficaz.

No entanto, a má-gestão no sistema administrativo público tem provocado desafios aos profissionais, inclusivos, para os (Governos, Ministros, Diretores, Secretário do Estado, etc.), há décadas na África e na Guiné-Bissau em particular. Shiraz Rahaman (2009) sublinha que esse problema é de fato remonta, porque na perspectiva do autor embora os países Africanos tornaram “independentes” e “soberanos”, mas que muitos ainda se quer escolherem ou desenharam os seus modelos de gestão administrativo e/ou financeiro, diferentemente das heranças colonial, ou seja, embora a administração

colonial Portuguesa tenha deixado a África, há quase meio século, seu legado continua a ser sentido no continente até aos dias de hoje.

A governança suficientemente boa refere-se a um “conjunto de conhecimentos e tecnologias de vários profissões e profissionais que trabalham juntos para alcançar objetivos muitas vezes contestáveis e ambíguos” (Shiraz Rahaman 2009, p. 226). Dito isto, como se pode pensar em uma administração pública eficiente, e distante das práticas, como por exemplo, nepotismo, peculato, tráfico de influência, se os serviços são precárias e a governança é tendenciosa, ou seja, em que partes interessadas com interesses conflitantes com os da organização influenciando decisões em favor de seus próprios interesses Incompetência da informação – sistemas e processos não entregam as informações necessárias e a situação é tolerada (ALDHAEN; PARNELL, 2019). Demonstrando claramente um certo desprezo com as disfuncionalidades das instituições.

Essas disfuncionalidades impactam diretamente na qualidade informacional e nas transparências para com a sociedade civil organizada. No entanto, a assimetria informacional deixa de ser o problema não apenas de natureza institucional (Administrativo) e passa a ser relacional entre o detentor do poder (Estado) e as partes interessadas. Além disso, atualmente sob alegação e/ou da proteção de dados pessoal, muitos direitos de acesso as informações dos cidadãos foram decepados em detrimento das garantias de ordem e da segurança nacional. Além disso, tornando-se a assimetria informacional cada vez mais próximo ao mecanismo legítimo para a manutenção de práticas corrosivos do que de fato acontecem nas organizações (instituições). E esta questão é essencialmente crítico em relação a má-gestão e por outro lado pela independência dos cidadãos perante a fiscalização do dia a dia das ações dos servidores públicos no exercício de suas atividades laborais.

A independência dos colaboradores é imprescindível, e também é considerado como o elemento crucial e desejável para combater a prática de má-gestão seja ela nas organizações privada, através de membros de conselho de administração, isso porque quando os integrantes do conselho se apresentam como independentes, o problema de conflito de interesses pode ser evitado. Já no setor público, a independência dos servidores públicos e seus vínculos externos é garantido pelo amparo legal do concurso público, sem esquecer das responsabilidades perante os atos no exercício das funções do cargo. Ao contrário do cargo comissionado (confiança) que não garante a estabilidade para o colaborador ao ponto de permitir que estes façam julgamentos técnica, justos e objetos, sem sofrer represadas.

Isto posto, compreende-se que tanto a falta do comprometimento quanto a independência dos agentes públicos são os principais fenômenos para combater a má-gestão na administração pública (JOHARI; ALAN; SAID, 2021). Diante do exposto, conclui-se que há também um problema de gestão ineficiente no setor público do país em questão, conforme articulado acima. Portanto, mesmo com o dinheiro e o financiamento de doadores e agência globais (FMI, BM, ONU), podem não ser a resposta para os problemas da Guiné-Bissau, perante o enfrentamento da má-gestão nas instituições do país. Pois os Organismos Internacionais, podem continuar tentando, mas com a falta de liderança comprometida no país, lamento que a situação nunca melhore.

2.2 Governança Pública como Instrumento para combater a Corrupção e a Má-gestão

Para AJ (2018), a configuração do Estado Moderno consolidou-se a partir da associação ao Estado de Direito. A atividade administrativa na estrutura do Estado de Direito está vinculada ao cumprimento da lei e da supremacia do interesse público sobre o interesse privado. Para este efeito, os cidadãos passaram a usufruir de direitos de acompanhar as ações dos agentes públicos no exercício de suas atividades delegadas, por meio de mecanismos de controle dos atos e fatos da Administração Pública e, também de exigir a integridade dos seus representantes (governantes) (PASCOAL; OLIVEIRA, 2019).

Ao contrário da Nova Gestão Pública (NGP), com ênfase voltada para a aplicabilidade de cima para baixo, contemporaneamente, a configuração da gestão pública é pautada nos princípios colaborativos, ou seja, envolvendo muitos outros departamentos, atores (partes interessadas) e, sobretudo, com a ênfase voltada para o cidadão, aspecto esse que tem espelhado resultados positivos em todas as organizações e serviços públicos aos quais foram implementados. Esse modelo de governança cujas estratégias são voltadas para o cidadão, é caracterizada de Governança Pública ou Nova Governança Pública (WAHEDUZZAMAN, 2019).

Percebe-se que a Nova Governança Pública – como é caracterizada, propiciou a reestruturação na relação entre o Estado e o cidadão (PASCOAL; OLIVEIRA, 2019). Porém, essa ideia é criticada. Dani e Magro (2018), por exemplo, argumentaram que o conceito da governança pública não se limita a simples aproximação entre o estado e cidadão, mas, sobretudo, no sentimento de confiança dos cidadãos nas instituições governamentais da maneira como é exercida as responsabilidades, atividades e serviços, em busca de respostas relacionadas a corrupção, a mau uso de recursos público e etc. Já,

para Frankowski (2019), o engajamento eficiente na governança em parceria, os governos precisam se envolver além das funções tradicionais.

Na governança pública funcional busca-se restabelecer as práticas de integridade, moral, ética e da legalidade (BARRETO; VIEIRA, 2021). Além disso, os engajamentos das partes interessadas (cidadão, sociedade civil organizada), baseados em direitos morais em vez de direitos formais, podem propiciar processos que eventualmente resultem em arranjos formais de governança (MIDTTUN, 2008).

Com isso, vale a pena salientar de que o sucesso para a possível efetivação prática dos instrumentos/ mecanismos de governança, seja ela no setor público quanto no setor privado, depende muito da capacidade de direcionamento de diferentes interesses, responsabilidades e recursos em vários níveis (FRANKOWSKI, 2019).

Midttun (2008) revela que o desafio da governança, seja ela no setor público ou privado, não se limita a aspectos intraorganizacional, mas também é importante olhar para os aspectos institucionais, principalmente no que tange as variedades nos estilos de governança praticados em diferentes continentes.

Ainda para enaltecer a importância de uma cultura organizacional alinhada com os interesses da sociedade, Frankowski (2019) argumenta que a colaboração entre vários ambientes, sejam intra ou interorganizacionais, produzem melhores resultados, tanto nos quesitos da funcionalidade de projetos e políticas quanto nos indicadores do desempenho. Como tal, torna-se cada vez mais necessário e imprescindível a colaboração de todos os atores sociais (governo, representantes, agentes públicos, cidadãos, sociedade civil organizada, empresas), no intuito de assegurar a continuidade e sustentabilidade de políticas, projetos e metas em longo prazo.

Assim, para este efeito entende-se que a governança é uma função de gestão que tem como objetivo estabelecer estratégias/políticas para fiscalizar o trabalho – e garantir a viabilidade – de uma organização (instituição) (LAPPI; AALTONEN; KUJALA, 2009). Apresentando a mesma linha do raciocínio, MC Grath e Whitty (2015, p. 774) também definem a governança “como sistema pelo qual uma entidade é dirigida e controlada”.

Sob a perspectiva institucional, a governança propicia a definição das estruturas usadas pela organização, atribuindo aos gestores e agentes públicos os direitos e responsabilidades dentro dessas estruturas e exigindo a garantia de que a máquina pública esteja operando de forma adequada (LAPPI; AALTONEN; KUJALA, 2009). Nos dizeres de Martins e Marini (2014), a governança pública é:

um processo de geração de valor público a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais; da colaboração entre agentes públicos e privados na coprodução de serviços, políticas e bens públicos e da melhora do desempenho. Dessa forma, nenhum desses elementos pode ser pensado de forma isolada. (Martins & Marini, 2014, p. 44).

Já para a OCDE (2006), a governança:

diz respeito aos arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são implementadas as ações públicas na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.

Com base nos conceitos acima articuladas, compreende-se que há um ou mais elementos em comum entre os conceitos, tanto na esfera pública quanto da esfera privada, mas que a governança no setor público e privado foram separadas, pois as corporações são uma forma de organização e os departamentos governamentais são outra forma, que por sua vez também integram a governança (MC Grath; WHITTY, 2015). Isto posto, a concepção de governança pública para este estudo discorre-se sob a perspectiva de arranjos formais e informais e que determinam como as decisões são tomadas, ou seja, da OCDE.

3 Procedimentos Metodológicos

Esta seção contém os procedimentos metodológicos que foram utilizados para desenvolver esta investigação, com o intuito de atingir o objetivo proposto. Primeiramente, fez-se uma contextualização do *lôcus* da investigação. Em segundo lugar, apresentam-se os procedimentos e técnicas a serem percorridos para a realização da coleta e análise de dados.

A priori, vale mencionar que, em relação aos aspectos conceituais metodológicos, para alcançar o objetivo deste estudo, utilizou-se da pesquisa documental, e como estratégia de investigação a abordagem qualitativa, para analisar todo o arranjo de governança.

3.1 Contexto da pesquisa (lôcus): República da Guiné-Bissau, África

A Guiné-Bissau fica situada na costa ocidental da África, e possui uma área territorial de 36.125 mil km² - menor do que o município de Confins, por exemplo, do Estado de Minas Gerais, Brasil, que ocupa uma área de 42.355 mil km²³. Quanto a forma do Estado, a Guiné-Bissau é caracterizada como unitária, e quanto ao regime político é configurado pelo sistema político do semi-presidencialismo. Nesse caso, o presidente e o primeiro-ministro são eleitos por meio do processo de sufrágio direto e universal. O país faz fronteiras ao Norte com o Senegal e ao Sul com a Guiné Conakry, e tem uma população de 2.015.000 habitantes. Segundo os dados do Censo apurado pelo *Data Bank World Development Indicators* em 2021, possuía densidade populacional de 71,7 de habitantes por km². O ano de 2020 fechou com o Produto Interno Bruto (PIB) de 1.431.758,24, o equivalente a 1,4 bilhão de dólares, e com (PIB) per capita estimado para o mesmo período no valor de 727,52 dólares (THE WORLD BANK, 2020).

No que tange ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), segundo o relatório do Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Guiné-Bissau possui o mais baixo (IDH) entre os países da sub-região da África Ocidental, entre os períodos de 2005 a 2019. O valor calculado do (IDH) para o ano de 2019 foi de 0,480 (RDH, 2019), sendo que a média foi de 0,513. Portanto, o país passou a ocupar o 175º lugar entre os 189 países e territórios abertamente reconhecidos pelas ONU. Ainda, sobre dados de 2019, constatou-se que os Guineenses ao nascerem tinham 58,32 anos de esperança de

³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/confins.html>

vida estimada com taxa de mortalidade de 9,43 % (COUNTRYE CONOMY, 2019). Na Figura 1 está o mapa ilustrativo do país analisado.



Figura 1: Ilustração do país analisado

Fonte: <http://geografia.hi7.co/mapa-da-guine-bissau-56c3ccf279400.html>.

Como se pode visualizar na Figura 1, o território da Guiné-Bissau é constituído por uma parte continental e outra insular, o arquipélago dos Bijagós, com cerca de noventa ilhas, das quais apenas dezessete são habitadas. Graças ao baixo nível médio face às águas do mar e à vasta rede de rios e vales, cerca de 1/3 do seu território fica inundado na época das chuvas, entre os meados dos meses de maio e outubro. O país possui oito rios. No que concerne à sua organização administrativa do Estado, ela se divide em oito Regiões: Bafatá, Biombo, Bolama/Bijagós, Cacheu, Gabú, Oio, Quinara e Tombali e Setor Autónomo de Bissau. Estas Regiões dividem-se em 36 setores e estes, por sua vez, em várias secções, compostas por Tabancas (aldeias).

3.1.1 Configuração Política e Democrática de República da Guiné-Bissau

Diferentemente de outras nações (países) africanas, como por exemplo, a Etiópia e a Libéria, a Guiné-Bissau pertencia à colônia portuguesa. No entanto, o país passou a se tornar independente (emancipado) de Portugal, oficialmente, a partir do ano de 1973, após um longo período de luta armada para a libertação que durou aproximadamente 11 anos. Porém, o Portugal só veio reconhecer a independência da Guiné-Bissau a partir da revolução de 25 de abril de 1974, que se deu pela extinção do então regime ditatorial vigente na época desde os meados do ano de 1933 (SUCUMA, 2012).

Durante a luta, para a libertação de Guiné-Bissau, ela contou com a união de Cabo Verde, como estratégico para o enfrentamento do colonizador (portugueses), e assim formar um único país independente. Não obstante, após a libertação dos dois países da colônia, anos depois, especificamente em 1980, também se deu a dissolução (separação) da Guiné-Bissau e Cabo Verde, com o objetivo de se tornarem duas nações oficialmente independentes e soberanas. Por outro lado, o ambiente político e social instaurado no país logo após a separação das duas nações, culminou com o evento do golpe do Estado presidido pelo então General – João Bernardo Nino Vieira, que por sua vez governou o país no regime autoritário (partido único) até os meados do ano 1994.

Após a alteração do cenário político até então vigorado no país, em 1994 a Guiné-Bissau experimentou em seu território as primeiras eleições multipartidárias, ou seja, fim do regime autoritário (partido único) para a democracia (pluripartidária). No entanto, o resultado das eleições atribui a vitória do pleito para o candidato do Partido Africano Para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), liderado pelo então presidente da República General João Bernardo Nino Vieira. Anos depois, especificamente em 1998, o país enfrentou a primeira tentativa de golpe do estado. Evento esse, desencadeou a primeira guerra civil presidida no país, prolongando-se por 11 meses.

O cenário político, social e democrático da Guiné-Bissau tem enfrentado uma presença enraizada de fenômenos de instabilidade política, social e democrática. O que poder-se-á ser acuradas pelas sucessivas e inúmeras tentativas de golpes de Estado, dissolução dos poderes legislativos e executivo, e descontinuidade de mandatos de Governos, presenciadas ao longo dos anos, como por exemplo, nos anos de 2003, 2004, 2009, 2010, 2011 e 2012. Vale a pena salientar que desde a redemocratização do país em 1990, há apenas um único presidente da República - José Mario Vaz, democraticamente eleito em 2014, que concluiu o seu mandato de cinco anos. Embora seja algo inédita para a presidências, mas não pelo primeiro-ministro. Porque durante o período de 2014 a 2019, foram nomeados e derrubados oito primeiros-ministros (MANGO, 2020).

O que poder-se-á ser compreendido através do sistema semi-presidencialismo e/ou sistema mista. Nessa configuração a governabilidade e/ou continuidade do Governo (Primeiro-Ministro) depende da confiança política do poder legislativo, Assembleia Nacional Popular (ANP) do poder executivo, na figura do presidente da República (PR).

A Assembleia Nacional Popular (ANP) “é o supremo órgão legislativo e de fiscalização política representativo de todos os cidadãos Guineenses. Ela decide sobre as questões fundamentais da política interna e externa do Estado” art. 76º da CRGB.

Ainda nesse interim o art. 94.º, n.º1, da CRGB reforça que a “ANP não pode ser dissolvida nos doze meses posteriores à sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou de emergência”. Em resumo são essas e outros motivos que são necessários para compreender quando se propõe os mecanismos de governança pública na Guiné-Bissau.

3.3 Operacionalização do Estudo

No primeiro momento da investigação, houve a aplicação da pesquisa documental e/ou levantamento formal junto aos órgãos dos três poderes (legislativo, judiciário e executivo), especificamente, das entidades responsáveis pelo planejamento e a elaboração de práticas de combate à corrupção, sobre as principais diligências a serem tomadas caso encontrem alguma prática de corrupção, conforme determinam os instrumentos legais.

O procedimento acima descrito tem como o objetivo compreender o descumprimento dos princípios da Governança Pública no atendimento do ordenamento jurídico existentes no país, tanto pelos próprios gestores quanto pelos colaboradores lotados em diferentes os órgãos/entidades vinculados da administração pública Guineense.

Nesta perspectiva para a pesquisa documental, utilizou-se como arcabouço fontes secundárias, ou seja, os dispositivos normativo legais, como por exemplo leis, decretos, portarias sancionadas pelo poder legislativo - Assembleia Nacional Popular (ANP), Conselho de Ministro (CM), em consonância com os demais poderes e entidades da administração pública guineense (Judiciário e Executivo) com o objetivo de disciplinar a institucionalização de práticas de governança pública no país, ou de outras medidas para combater a má-gestão e corrupção no âmbito do funcionalismo das instituições públicas, central e local, direta e indireta, conforme assegurado no Decreto de lei nº 4-A/92, de 24 de julho de 1992.

Dando prosseguimento após as buscas pelas informações referentes às providencias adotados pelos Governos da Guiné-Bissau ao longo dos anos sobre a matéria em questão, a análise dos dados será proferida com a definição e a categorização dos documentos (instrumentos legais) de acordo com as técnicas da análise de conteúdo.

As três etapas da análise de conteúdo que se pretende desenvolver são as seguintes: a pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Na fase da pré-análise, serão selecionados os materiais como, por exemplo, leis, decretos, portarias, entre outros documentos. Esse processo tem o objetivo de compor o *corpus* da pesquisa,

que pode traduzir a ideia de conjunto de documentos considerados pertinentes para a análise da investigação. A segunda etapa consiste na exploração do conteúdo desses materiais e documentos, apurados nas primeiras etapas, que serão tratados de maneira que possam traduzir de modo clara e objetiva o fenômeno da investigação. A última etapa é referente ao tratamento dos resultados, ou seja, a interpretação dos dados obtidos e analisados (BARDIM; MUNHOZ, 2011).

E em seguida, com a categorização estabelecida, conforme discorrido mais na frente a análise será proferida a partir da estrutura da governança do modelo de Integridade Pública validada pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ou seja, as categorias são fechadas, e que não surgiu a partir dos dados coletados, embora houve adaptação para levar em consideração as particularidades do objeto da pesquisa, com o objetivo de identificar as convergências e as causas da disfuncionalidade dos mecanismos da Governança Pública no país.

A análise de dados poder-se-á ser caracterizada como o processo de construção e atribuição do sentido atribuído ao objeto quando consolidada (TEIXERA, 2003). A análise de conteúdo como método de investigação busca compreender os significados das mensagens exteriorizadas nos discursos (MENDES et al., 2017).

3.3.1 Coleta de dados

Para a realização desta investigação, apresenta-se que houve a aplicação como métodos para a coleta de dados os procedimentos de análise documental. Mohr e Ventresca (2001) argumentaram que a técnica de análise documental propicia ao pesquisador uma ampla gama de atividades no intuito de averiguar os documentos e matérias textuais elaborados sobre a organização. Em resumo, esse método é aquele utilizado em estudos de documentos históricos sobre um determinado fenômeno.

No entanto, dado o objeto desta investigação optou-se em prosseguir com essa técnica por dois principais motivos, o primeiro diz respeito a precária infraestrutura da tecnologia da informação, o que pode causar atrasos na coleta de dados. E o segundo tem a ver com a compreensão do fenômeno a ser investigado.

Para a realização e operacionalização da coleta de dados desta pesquisa, foram necessárias prosseguir por algumas etapas consideráveis importantes em qualquer investigação científica. A primeira fase deu-se na busca de documentos (leis, decretos, resoluções e etc.) pela internet e a outra no contato com os servidores públicos Guineenses, pelo e-mail e/ou conversa telefônica.

Devido às fragilidades organizacionais e institucionais enfrentadas pelos órgãos da administração pública Guineense na sua grande maioria, e também na infraestrutura da Tecnologia da Informação (T.I.), os documentos para a análise não estavam acessíveis. No entanto, dada as dificuldades em conseguir os documentos por meio de sites eletrônicas em todos os entes da administração pública (portal de transparência) solicitou-se junto a direção do Arquivo Nacional da Guiné-Bissau os acessos a documentos relacionado abaixo no período de 1990 a 2020, contemplando: instrumentos normativos face à ocorrência de práticas da governança, combate à corrupção e má-gestão na administração pública Guineense.

No Quadro 1 estão listados os instrumentos regulatórios de combate à corrupção e má-gestão na administração pública da Guiné-Bissau que disciplinam todo o aparato institucional da administração direta e indireta do país, recebido pelo Arquivo Nacional da Guiné-Bissau na primeira etapa de coleta de dados.

Quadro 1: Lista de instrumentos regulatórios de combate à corrupção e má gestão na Administração pública recebidos do Arquivo Nacional da Guiné-Bissau

Órgão Emitente	Ano/ documento	Descrição
Conselho do Estado – GB	1992 - Decreto-Lei n.º 4-A/92	Que cria a Inspeção Superior do Estado, a qual funcionado junto da Presidência do Conselho de Estado, tem a incumbência de desenvolver as ações de prevenção, de averiguação e de denúncia às autoridades competentes para a ação penal ou disciplinar dos atos de corrupção e fraude praticados no exercício de funções administrativas, no âmbito da administração do Estado, central e local, direta e indireta, incluindo os atos praticados no exercício daquelas funções por titulares dos órgãos de soberania.
Assembleia Nacional Popular -ANP	1995 - Lei n ° 6-B/95	Que cria a Inspeção Superior contra a Corrupção, órgão independente de defesa dos interesses da República e dos cidadãos, que funciona junto da ANP e tem por função a prevenção e averiguação de atos de corrupção e fraude cometidos no exercício de cargos políticos e de funções administrativas e a denúncia destas ações aos órgãos competentes para o exercício da ação penal ou disciplinar.
Assembleia Nacional Popular -ANP	1996 - Lei n ° 8/96	Que aprova o Regulamento da Inspeção Superior Contra Corrupção, enquanto autoridade pública, colegial, composta por um Inspetor Superior e dois Inspectores-Adjuntos, que tem por função prevenir, averiguar, denunciar

		e remeter às autoridades competentes os atos de corrupção e fraude cometidos no exercício de atividades públicas de cuja prática recolha indícios suficientes.
--	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após o término de leituras dos documentos destacado no Quadro 1, percebeu-se uma certa incompletude das informações obtidas com relação ao objeto a ser investigado nesta pesquisa. Por isso, optou-se em entrar contato com outras fontes, desta vez, com o *Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra - Observatório Permanente da Justiça*, e requerer junto aos seus bancos de dados de pesquisas já desenvolvidas por então estudantes guineense/e investigadores internacionais vinculadas aquela instituição. Semanas depois do encaminhamento formal da solicitação, houve o recebimento do retorno da pessoa – secretaria, o arquivo (zipado), com todos os documentos oficiais, ou seja, aquela emitidas, assinadas e promulgadas pelas autoridades guineense no exercício de suas funções, no âmbito da matéria de governança pública, combate à corrupção e má-gestão no país. A seguir no Quadro 2, estão listados todos os dados obtidos a partir do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

Quadro 2: Lista dos regramentos analisados e utilizados nesta investigação, obtidos do Centro de Estudos da Universidade de Coimbra, Portugal

Órgão Emitente	Ano/ documento	Descrição
Assembleia Nacional Popular – ANP	Resolução n.º 10/2006	Aprova a convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção
Assembleia Nacional Popular – ANP	Lei n.º 7/99	Regula a declaração de bens e rendimentos e o registo de interesses patrimoniais;
Assembleia Nacional Popular – ANP	Lei n.º 7/96	Finanças Locais
Assembleia Nacional Popular – ANP	Lei n.º 14/97	Dos Crimes de Responsabilidade de Titular de Cargo Político em Geral
Conselho de Ministros	Decreto-Lei n.º 14/2010	Sobre as Mudanças das Características da Criminalidade
Conselho de Ministros	Decreto-Lei n.º 3/2014	Estatuto Orgânico da Inspeção Geral da Administração Pública
Conselho de Ministros	Decreto-Lei n.º 7/1992	Cria Tribunal de Contas e a Respectiva Lei Orgânica
Conselho de Ministros	Decreto-Lei n.º 2/2014	Congelamento dos Bens no âmbito da luta contra financiamento do terrorismo nos Estados Membros da União Económica e Monetária Oeste Africana (UEMOA)
Conselho de Ministros	Decreto-Lei n.º 1/2014, 2/2014	Criação da Autoridade Nacional para o Congelamento de Bens e Outros Recursos Financeiros
Assembleia Nacional Popular – ANP	Decreto-Lei n.º 16/2011	Aprovada a Lei Orgânica do Tribunal Administrativo da Guiné-Bissau

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após a coleta dos instrumentos legais (normas, resolução e decretos de Lei), houve a definição de como analisá-los por meio do modelo analítico adaptado e validado (Quadro 3). O modelo analítico utilizado nesta análise tem como fundamento de validação a proposta desenvolvida no manual da Integridade pública da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no intuito de propiciar a boa governança. Portanto, em virtude do *locus* da pesquisa, foi necessária a inclusão de uma categoria, a má-gestão, e também, a inclusão do componente controle.

Quadro 3: Modelo analítico para a análise de princípios da governança pública nos decretos, leis e normas, conforme a categorização

Categorias	Componentes	Indicadores	Definição dos Indicadores
Governança pública	Liderança	Mérito	O princípio do mérito da recomendação exige que os processos de recrutamento sejam baseados em habilidades (talentos, habilidades, experiência, competência) em vez de status ou conexões sociais e/ou políticos.
		Capacitação	É compreendido como uma série de ferramentas e mecanismos que os governos podem usar para fornecer informações, treinamentos e orientação aos funcionários públicos. Por exemplo, informações sobre políticas de integridade, regras e procedimentos administrativos atualizados e disponíveis, etc.
		Abertura	Uma cultura organizacional aberta significa que funcionários gerentes e líderes podem se envolver regularmente em conversas com o objetivo de levantar questões, preocupações ou ideias e prevenir má conduta, fraude ou corrupção.
Combate à corrupção	Estratégia	Responsabilidade	É necessário para garantir a cooperação, evitar sobreposições e prevenir a fragmentação. As responsabilidades incluem desenvolver, implementar, monitorar e avaliar padrões e ferramentas de integridade, e são realizadas por atores em todo o governo (legislativo, executivo e judicial), bem como em todos os níveis de governo (nacional e subnacional).
		Padrões	Os padrões informam e orientam o comportamento dos funcionários públicos no cumprimento de seus deveres públicos. Entender o que se entende por “certo” requer padrões claros. Os altos padrões estabelecidos na estrutura legal esclarecem quais comportamentos são esperados dos funcionários públicos e fornecem uma

			estrutura para os governos permitirem o comportamento ético.
		Execução	Descreve como os mecanismos de fiscalização promovem a responsabilização eficaz, impedem a má conduta e garantem a conformidade com os padrões de integridade pública.
		Participação	É um meio multifacetado para promover o escrutínio público, garantir a responsabilização e fornecer informações aos indivíduos através de promoção da transparência e do governo aberto
Má-Gestão	Controle	Compromisso	Concentra-se em compromissos para definir, apoiar, controlar e fazer cumprir um sistema de integridade pública e inclui uma análise dos arranjos legislativos e institucionais necessários para permitir a integridade pública.
		Gerenciamento de risco	O princípio da gestão de riscos enfoca aspectos de controle interno e gestão de riscos no contexto da preservação da integridade e combate à corrupção no setor público
		Supervisão	É uma relação entre um ator e um fórum em que o ator tem a obrigação de explicar e justificar sua conduta; o fórum pode fazer perguntas e julgar, e o ator pode enfrentar consequências.
		Toda Sociedade	Uma abordagem de toda a sociedade afirma que, à medida que esses atores interagem com funcionários públicos e desempenham um papel crítico na definição da agenda pública e na influência de decisões públicas, elas também têm a responsabilidade de promover a integridade pública.

Fonte: Adaptado de OCDE (2020).

Como se pode visualizar, no Quadro 3, ilustrou-se resumidamente as três categorias da governança, a governança pública, o combate à corrupção e à má-gestão. A primeira, ou seja, a governança pública transcorre sobre as particularidades associadas aos componentes e indicadores voltados para as perspectivas de liderança, contemplando: as habilidades (talentos, experiência, competência) para lidar com o treinamento e a orientação aos colaboradores e também dos *stakeholders* (partes interessadas), tanto na prestação de contas à sociedade quanto na responsabilização dos colaboradores. A segunda categoria, combate à corrupção, discorre sobre os mecanismos de fiscalização e da transparência sem sobreposição em todo governo (legislativo, executivo e judicial) bem como nos níveis (nacional e subnacional) do governo, bem como sobre os padrões e orientações comportamentais a serem seguidos pelos colaboradores e seus respectivos deveres durante o exercício das suas atividades. Por sua vez, a terceira categoria dispõe

sobre o compromisso dos colaboradores públicos com os princípios de integridade pública perante os controles interno, externo e social na administração pública.

Para a análise desse modelo proposto, foi considerada a verificação da presença ou não de componentes e indicadores das categorizações utilizadas, a partir do manual da Integridade pública da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

O Manual de Integridade Pública da OCDE é oficialmente aprovado e liberado para os demais países em 12 de março de ano de 2020 pela Comitê de Governança Pública da OCDE. O instrumento provê diretrizes e orientações com o intuito de garantir o compromisso permanente da OCDE em apoiar os países membros na implementação de reformas estratégias e sustentáveis de integridade pública na prática. Isto posto, vale a penas salientar que os objetivos expressos no Manual não se restringem apenas para governos e/ ou gestores públicos, pelo contrário, propicia a ampla colaboração para com as empresas, organizações da sociedade civil e indivíduos, com a finalidade de incentivar diálogos reformistas dos países.

Para análise destes itens, a investigação considerou os parâmetros de validação da proposta desenvolvida por Rocha (2012 b), sobre os pareceres prévios dos Tribunais de Contas brasileiros (Quadro 4). Para o estudo deste autor, três são as possibilidades de os documentos contemplarem os conteúdos, como apresentado no Quadro 4.

Quadro 4: Escala de caracterização dos instrumentos legais (normas, leis e decretos)

Presença de todos os indicadores:		Presença plena da categoria
Ausência de indicador, sem prejuízo da presença do respectivo componente:		Presença parcial da categoria
Ausência do componente:		Não contempla a categoria

Fonte: Rocha (2012b, p. 911).

4 Resultados e Discussões

Dada a atual conjuntura política, econômica e social enfrentada pelos países no mundo todo, abriram-se janelas de oportunidade com relação as estratégias para a adoção de medidas e práticas da boa governança na administração pública, principalmente com aquelas oriundas da iniciativa privada desde a década de 1990, com o intuito de atingir a eficiência e a eficácia das organizações (BORRALHO HURTADO; GUSTAVO BENINI; DE CARVALHO; FIGUEREDO; 2020).

Porém, vale a pena salientar de que não é o bastante dispor de todos os arranjos legais (normas, leis, decretos e etc.) para uma adequada governança. Se forem utilizados ineficazmente, ocasionam problemas tanto para o projeto em ação, quanto para a administração pública.

Com base no exposto, na Tabela 1, estão apresentadas as evidências constatadas a partir dos documentos recebidos, tratados e selecionados de acordo com a categoria governança pública (componentes e indicadores), das práticas de combate à corrupção na Guiné-Bissau, relativamente às medidas legais (normas, leis, decretos e etc.) estabelecidas durante os períodos dos anos de 1992 e 1996.

Tabela 1: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Liderança da Governança Pública

Categoria Governança Pública	Liderança		
	<i>Mérito</i>	<i>Capacitação</i>	<i>Abertura</i>
Decreto - Lei n.º 4-A/92	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>
Decreto - Lei n.º 7/92	<i>Parcialmente</i>	<i>Parcialmente</i>	<i>Parcialmente</i>
Decreto - Lei n.º 7/1996	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>

Fonte: Dados da pesquisa.

Nos resultados indicaram-se que o componente liderança na governança pública Guineense é praticamente ausente para os indicadores, mesmo que para alguns instrumentos, como o Decreto de Lei nº 7/92, que apresentou a definição (parcialmente) para todos os itens.

Primeiramente, para que se possa compreender a atual conjuntura política e administrativa da estrutura de governabilidade do Estado Guineense, especificamente no que diz respeito ao componente liderança exercido pelo representante do povo, durante o exercício de suas atividades típicas, é essencial ater-se-á a confiança e a credibilidade política que as instituições do país revestem para com a sociedade em geral. Zonatto (2018) argumenta que a confiança nas instituições é a parte de um conjunto de condições sociais, políticas e econômicas. Com altos níveis de sentimento de confiança da sociedade

em relação as instituições do estado, propiciam-se resultados positivos para todos os quesitos, como por exemplo, capacidade de governança do Estado, cumprimento das exigências e legitimações governamentais, estabilidade política no país, altos índices econômicos e sociais, redução de desigualdade etc.

Isto posto, no contexto guineense, especificamente, as evidências desta investigação, revelaram um cenário contrário, isto é, tanto a desconfiança quanto desequilíbrio entre as lideranças (poderes) proporcionaram ao longo dos anos um quadro repleto de conflitos e subsequentes climas de desconfianças entre os poderes legislativo, executivo e judiciário, levando a nação a sofrer consequências do golpe de estado dos anos de 1988, 2003 e 2009. No entanto, muitos analistas da política atribuem esse fenômeno ao sistema do Governo, semi-presidencialismo⁴, adotado pelo estado da Guiné-Bissau.

Pinhel (2018) afirma que a responsabilidade política dos governantes (líderes) dos poderes da soberania, perante os outros no sistema semi-presidencialismo, concretiza-se por meio da coabitação política (sistema misto), e consequentemente, a quebra de confiança política entres os representantes e/ou poderes ater-se-á a demissão do órgão e não a cada um dos membros isoladamente.

Sobre os documentos analisados, percebeu-se que de acordo com o art. 103 da CRCB, a continuidade no Governo (Primeiro-Ministro) depende da confiança política do poder legislativo, Assembleia Nacional Popular (ANP) do poder executivo, na figura do presidente da República (PR), e também do poder judiciário, em caso de crime ou inconstitucionalidade.

Nas últimas duas décadas, da democracia republicana na Guiana, foram nomeados ao todo 22 Primeiro Ministros, sendo 19 nomeados constitucionalmente e três pela transição política provocada pela instabilidade no país. Além disso, dos 17 Primeiros Ministros demitidos, nove apresentaram como motivo da crise desconfiança institucional entre o (PR) e o (PM), ou seja, o que não deixa de ser a falta de governabilidade entre os principais líderes políticos do país.

A seguir para melhor entendimento, ilustra-se na (Figura 2), a atual estrutura da administração pública (relação entre os poderes - liderança) na Guiné-Bissau.

⁴ É o sistema do Estado onde o presidente e o primeiro-ministro são eleitos por meio do processo de sufrágio direto e universal.

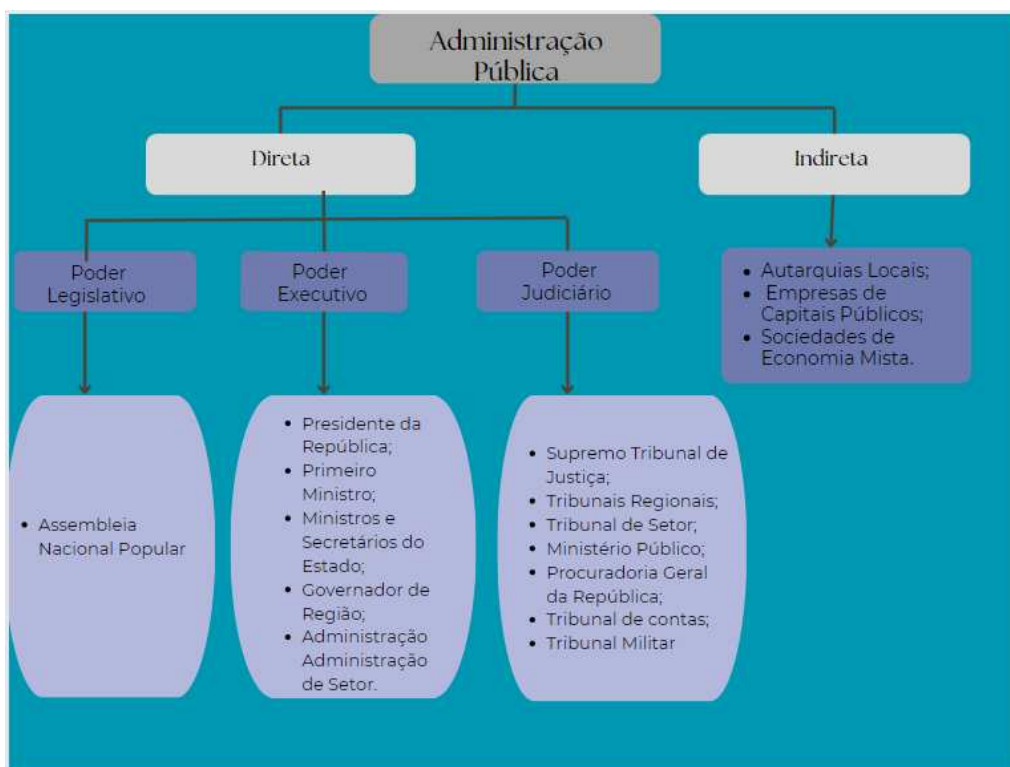


Figura 2: Estrutura da Governança pública da Guiné-Bissau, África

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como se pode visualizar, na (Figura 2), ilustra-se a configuração do modelo e/ou estrutura da governança pública guineense de liderança, ou seja, a relação entre os poderes e os seus respectivos níveis hierárquicos. A administração direta contempla os poderes legislativo, executivo e judiciário. Ao passo que a indireta, abarca as autarquias locais, empresas de capitais públicos e sociedades de economia mista.

Em termos da hierarquia entre os poderes, nota-se que os três poderes não possuem níveis hierárquicos uma das outras, mas também, vale a pena salientar que o poder executivo exerce o papel imprescindível para a funcionalidade das instituições do país, e sobretudo, no que diz respeito aos aspectos da governança pública, objeto desta investigação.

Ainda sobre o poder executivo, no topo, têm-se a figura do Presidente da República (PR), ou seja, o chefe de Estado, art. 62º, §1, da CR/1984. Logo abaixo há o Primeiro-Ministro (PR), cuja responsabilidade é de conduzir as políticas internas e externas do Governo, previstas no art. 97º, §2, da CR/1984, e em seguida os Ministros, assim sucessivamente.

A nomeação do Ministro só ocorre com o deferimento e a promulgação do Presidente da República. Ao contrário das nomeações dos Ministros do Estado, que

passam pelo crivo e aprovação do presidente da República. Os demais entes da administração pública (Governadores, Administradores, Secretários Administrativos) ilustradas no (Figura 2) são nomeados (escolhidos) pelos próprios Ministros da pasta, mas com o deferimento ou indeferimento do primeiro ministro.

Um ponto a ser discutido é baseado em que a liderança é definida como sendo um conjunto de habilidades relacionadas a motivar e orientar um grupo para atingir um resultado desejado (OCDE, 2020). Partindo nesta linha argumentativa, compreende-se que a liderança compartilhada sob a perspectiva de trabalho em equipe entre os representantes do Estado tem como preceito balizador propiciar a descentralização administrativa, e sobretudo, no primar pela garantia do bem-estar de todos os cidadãos (MAYER; SIVATHEERTHAN; MÜTZE-NIEWÖHNER; NITSCH, 2023).

Ainda que o art. 63º, da CR/1984, discorra sobre as funções e as competências do presidente da República durante o exercício de suas atribuições, democraticamente eleito mediante o processo de sufrágio direto, com o período equivalente a cinco anos de mandato, e com direito da reeleição, caso atenda todos os quesitos exigidos pela Comissão Nacional de Eleição (CNE), a análise dos documentos não indicou a presença do “trabalhar em grupo” (e a liderança).

Compreendeu-se que o (art. 63º), da CR/1984, atribuiu de maneira legítima ao presidente da república a concentração excessiva de poder e prerrogativas, para a tomada de decisões sobre os demais entes e instituições da República. Consequentemente, causou-se o desequilíbrio nos postulados balizadores da democracia (freios e contrapesos) entre os representantes públicos (líderes). De um lado o presidente da República, e do outro o primeiro ministro no exercício de suas responsabilidades. Isso gera normalmente conflitos no país.

Klein (2019) argumenta que as organizações que surgiram a partir do movimento oriundo da democracia podem reproduzir dois estilos de lideranças: liderança dominante e/ou liderança democratizante. A primeira, a liderança dominante, ou seja, aquela em que a posição de autoridade (poder) é exaltada na posição de qualidades “única”, em outras palavras, a relação do poder é estabelecida pela dominação e subordinação, como é o caso da Guiné-Bissau. Já a segunda, liderança democratizante, diz respeito a desenvolvimento de práticas que promovam a participação, tomada de decisão de ação coletiva, criar estruturas e culturas democráticas dentro e entre as organizações de maneira justa e equitativa, ou seja, buscam soluções de conflitos entre os opostos para evitar a contradição

que condiciona a sociedade rumo a polarização e violência política e/ou social (KLEIN, 2019).

No entanto, partindo dessa perspectiva, compreende-se que a liderança, independentemente do sistema do Governo ou forma do Estado, desempenha um papel central na superação dos desafios de gestão tanto na administração pública quanto privada.

Estudos indicaram que a liderança transformacional, bem como as perspectivas de liderança, em que as responsabilidades de liderança são compartilhadas entre mais de um indivíduo, são mais susceptíveis a resultados bem-sucedidos (MAYER; SIVATHEERTHAN; MÜTZE-NIEWÖHNER et al., 2023).

Porém, no *locus* analisado, o que se têm presenciado ao longo das últimas décadas foram sucessivas tentativas de golpes de Estado, descontinuidade de governos e mandatos, conflitos militares, interferências militares na governação do país, fenômenos fortemente ocasionados pela estremecida desconfiança e a falta de liderança entre o Presidente e o primeiro-ministro, e assim vice-versa, ou seja, falta de governabilidade dos dois altos representantes do povo. Isso demonstra a categoria liderança fraca na Guiné-Bissau.

Para ilustrar esse cenário, desde a redemocratização do país em 1990, há apenas um único presidente da República - José Mario Vaz, democraticamente eleito em 2014, que concluiu o seu mandato de cinco anos. Embora seja algo inédito para a presidência, mas não para o primeiro ministro. Porque durante o período de 2014 a 2019, foram nomeados e destituídos do cargo oito primeiros-ministros. Em resumo, a Guiné-Bissau ao longo dos anos de 2003, 2004, 2009, 2010, 2011 e 2012 se quer um presidente ou primeiro-ministro concluiu o mandato.

Sobre isso, há de se mencionar que para os representantes públicos (líderes) não é apenas dispor de mecanismos e medidas legais (normas, leis, decretos e etc.) para combater as práticas de corrupção e má-gestão na máquina pública, sem que haja uma visão de futuro clara e compartilhada entre os entes da administração, sociedade civil ou partes interessadas, caso contrário, alimenta-se o retrocesso de política e ações da boa governança (LOPES et al., 2020). Nesta linha argumentativa, o modelo da governança pública destaca a dinâmica detalhada de como a estrutura administrativa de um Estado (governo) é configurada, orientada perante as ações dos agentes públicos no exercício das suas atividades típicas enquanto cumprem com as suas obrigações como representantes e/ou servidores da própria administração pública.

Nesta interpretação, discutem-se as descobertas, especialmente no que diz respeito aos indicadores de mérito, capacitação e abertura, respectivamente, pertencentes à componente liderança, perante os entes da administração pública da Guiné-Bissau frente a estrutura da governança existente no país (Quadro 3).

Segundo Mohamed Al-Saba (2022), o mérito dos colaboradores é considerado como sendo um indicador chave para atingir os objetivos da administração pública com a eficiência, eficácia e sustentável ao longo dos anos. Todavia, os resultados desta investigação revelaram para um cenário, notoriamente, contrário com os argumentos apresentados.

No tocante do indicador de mérito percebeu-se que não houve a presença de direcionamento da OCDE nos regramentos (itens) analisados para os Decreto *de Lei* n.º 4-A/92, *Decreto Lei* n.º 8/96 e Decreto Lei n.º 7/96. Já para o *Decreto-Lei* n.º 7/92, que cria o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), e aprova respectiva Lei orgânica, bem como as normas relativas à fiscalização prévia, e a prestação de contas, atendeu (parcialmente) ao indicador de mérito.

Segundo a estrutura da Governança Pública do modelo de integridade pública da OCDE, proferida nesta investigação, o indicador de mérito apenas é considerado efetivo a partir do momento em que o processo da admissão e/ou provimento de cargos públicos pelos colaboradores seja em decorrência de habilidades, especificamente, talentos, experiência e competências, o que também serve para as nomeações de cargo comissionado (cargo de confiança), ou seja, extinguindo as chances de práticas de corrupção, clientelismo, nepotismo.

Isto posto, fazendo o paralelo para com a atual conjuntura da governança pública guineense, compreende-se que a falta de comprometimento dos colaboradores públicos acaba enfraquecendo os pressupostos amparados no art. 15º que trata do julgamento e apreciação das contas, conforme amparado no *Decreto – Lei* nº 7/96 que assegura o seguinte:

1. Até 31 de Março de cada ano devem ser enviadas ao Tribunal de contas pelos presidentes das Câmaras Municipais Secções Autárquicas e juntas locais as contas respeitantes ao ano transacto, acompanhadas de ata da reunião do órgão executivo respectivo da autarquia em que hajam sido aprovados, bem como um relatório que traduz com clareza valores ou movimentos:
 - a) Nível de desvios entre as verbas previstas nos orçamentos das autarquias e as que foram cobradas ou despedidas no decurso do ano financeiro;
 - b) Valores correspondentes a liquidação de encargos correntes e de capital, bem como os respeitantes a cobrança efectuadas em receitas da mesma natureza;

- c) Análise qualificada da relação entre o aumento dos bens de capital e o incremento da dívida local.
- 2. O Governo, através de Decreto-Lei, legislará sobre o prazo e os elementos que deverão conter o relatório do Tribunal de Contas sobre o julgamento de contas a apresentar a Assembleia Nacional Popular.

Veja bem, o fato gerador do referido Decreto - Lei tem todo mérito, mas a hipótese de incidência apresenta incongruências nas esferas administrativa e civil, e criminal. O julgamento das contas pública apenas terá êxito a partir do momento que haja colaboradores e representantes da sociedade que entendam sobre a importância e vigilância (bem como haja um processo de contratação pública com mérito em relação às pessoas) do erário público.

Sobre esse assunto, resultados dos estudos de Djú (2019) e Cruz (2016) revelaram que o Estatuto dos funcionários públicos (norma que rege a contratação dos servidores públicos na Guiné-Bissau) não é funcional. Isso porque os colaboradores vinculados ao poder público, mesmo que não reunirem conhecimentos, habilidades são escolhidos, e normalmente não são responsabilizados por seus atos, desencadeando a falta de seriedade e compromisso dos colaboradores quanto ao quesito mérito, segundo o modelo da OCDE.

Nesse âmbito, vale a pena salientar que a Guiné-Bissau ainda enfrenta profundos problemas quanto a cultura de contratação por concurso público. Poucas são as instituições públicas que efetivaram o devido processo legal do concurso durante as últimas décadas. Isto posto, compreende-se que a falta de comprometimento dos gestores e colaboradores perante a não responsabilização pelos atos praticados, seja nos âmbitos profissional, pessoal, ética e/ou moral pelas ações e inações, acaba desencadeando principalmente a desmoralização do Estado perante a sociedades e fortalecendo cada vez mais a impunidade (BEVIR, 2011).

Ainda sobre o indicador de mérito, verificou-se que o art. 13º, do *Decreto - Lei n.º 4-A/92*, prevê os desdobramentos sobre a nomeação e ou provimento da vaga dos colaboradores da Inspeção superior, a saber:

- 1. O pessoal da Inspeção Superior é o que consta do mapa anexo a este diploma, sendo a sua nomeação e exoneração da competência do Presidente do Conselho de Estado.
- 2. O pessoal da Inspeção Superior não pode ser prejudicado na estabilidade da sua carreira, no regime da segurança social e demais regalias de que beneficie e o tempo do serviço prestado valerá como se o fosse no lugar de origem.
- 3. Mediante proposta do Inspeção Superior e por despacho do presidente do conselho de Estado poderão ser affectos à Inspeção Superior, em regime de destamentos e a tempo completo ou parcial, funcionários públicos ou trabalhadores de organismos estatais e empresas, em número e qualificação considerados indispensáveis, para a execução de tarefas pontuais

4. O pessoal referido no número anterior continuará a ser remunerado pelos serviços de origem.

Apesar de toda preocupação jurídica, explicitada no art. 13º, do *Decreto - Lei n.º 4-A/92*, em manter a lisura e os direitos dos colaboradores da Inspeção superior, durante o período do exercício da função delegada pelo Estado, mas em momento algum, apresenta-se a maneira de como se dará a admissão dos colaboradores no posto.

Ainda nesta linha argumentativa, embora o Estado tenha tomado a iniciativa de enfrentar o fenómeno que assola o país há décadas, sobre os concursos públicos, criando a estrutura legal, conforme as Figuras 3 e 4, mas pelo fato de não ter cumprido os crivos da admissão pelo concurso público, e por ter permanecido com os mesmos grupos de colaboradores, integrantes da administração pública (sistema), apenas movimentando-os de estrutura (sala), isso afeta significativamente o indicador mérito da categoria - governança pública.

Rebora (2008) argumenta que na administração pública, o controle e a prestação de contas (*accountability*) exercem papel central para melhorar a qualidade dos serviços públicos. Consequentemente, o lapso de julgamento ou conflitos de interesses elimina as chances de haver o controle eficaz.

Nº de lugares	Designação	Letras
1	Inspector Superior do Estado..	
2	Adjunto.	
1	Técnico de formação superior (jurista).....	E, F, G ou H
1	Técnico de formação superior (gestor da Empres)	E, F, G ou H
1	Chefe de Repartição	F
2	Contabilista.....	E e H
1	Aspirante.....	S
2	Escrivão-dactilógrafo.....	U
3	Condutor de automóveis	U
1	Servente	Z

Figura 3: Mapa da composição de pessoal

Fonte: Documentos da pesquisa.

República da Guiné-Bissau Presidência do Conselho de Estado Cartão de Identificação nº _____ Nome..... Cargo..... Bissau, ____ de ____ de 19 ____ O Presidente do Conselho de Estado, _____	O titular deste cartão tem direito de acesso e livre trânsito nos serviços das entidades referidas na alínea c) do artº 6º do Decreto-lei nº 4-A/92 de 24 de Julho.
---	--

Figura 4: Modelo de Cartão de Identidade

Fonte: Documentos da pesquisa.

Isto posto, percebe-se que a cultura de contratação por concurso público no âmbito da seleção e provimento de cargos públicos são imprescindíveis, tanto para a governança pública quanto no desenvolvimento de habilidades de liderança pelos representantes e servidores.

A Constituição da República da Guiné-Bissau, nos termos do art. 85.º, alínea m), determinou para o poder legislativo, no caso, à Assembleia Nacional Popular (ANP), a responsabilidade (competência) de apreciar as contas referentes ao exercício econômico do Estado, com auxílio do Tribunal de Contas (TC), previstas no art. 1.º, da (Lei Orgânica do TCGB, 1992), sem qualquer tipo de dependência para com o poder legislativo. Neste caso, cita-se o *Decreto-Lei n.º 7/92*, que cria o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), e aprova respectiva Lei orgânica, bem como as normas relativas à fiscalização prévia, prestação de contas que a lei mandar submeter-lhe.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas (TC), como sendo órgão independente, e de fiscalização das receitas e despesas públicas, passou a dispor de sede própria, juízes, quadro técnico, recurso orçamentário, e por fim exerce a sua jurisdição no âmbito da ordem jurídica da República da Guiné-Bissau.

Além disso, o artigo 2º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas (LOTIC) discorre claramente das prerrogativas, e entidades que estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas (TC), dentre elas: o Estado e todos os seus serviços; os serviços autónomos; a Administração local, e as empresas públicas e quaisquer entidades desde que utilizem fundos que provenham ou que sejam obtidos com a intervenção daquelas entidades, nomeadamente, subsídios, empréstimos ou vales (caso, nomeadamente, das ONG's).

Assim, confrontando os resultados apurados nesta investigação para com os indicadores do Mérito, Capacitação e Abertura, caracterizados de (parcialmente), não se pode ignorar o fato de que houve mudanças significativas nos últimos anos no país, especificamente, a partir da nova gestão, ou seja, o novo presidente do Tribunal no que tange ao funcionalismo.

Ao contrário dos ex-presidentes do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (TCGB), o atual tem apresentado uma certa preocupação com problemas no âmbito estrutural, burocrático, legal e administrativo dos órgãos da Administração Pública Guineense, desde a sua nomeação em 27 de agosto de 2021. Certamente, o que acabou se confirmando, ou seja, após a sua nomeação fez-se concretizar o plano da reforma administrativa, especificamente, para a categoria dos juízes conselheiros do Tribunal de Contas. Vale a pena salientar que segundo o (art. 8º), da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau, prevê no inciso primeiro, a composição de três juízes para julgar a atuação dos colaboradores públicos no exercício de suas atividades.

Deste modo, com a proposta da reforma administrativa, fez-se necessário a elaboração e submissão junto a Assembleia Nacional Popular (ANP) da aprovação de uma proposta de Revisão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com o objetivo de incluir mais seis juízes conselheiros, para um total de nove incluindo o presidente. No entanto, compreende-se que quesito da análise (mérito) conforme a proposta da OCDE foi atendida, embora, que seja, parcialmente, tendo em conta aos fatos relacionadas a contratação anteriores. Mas houve o processo de recrutamento e seleção para o provimento do cargo de seis Juiz conselheiros do (TC), segundo o art. 25 do Decreto-Lei nº. 4/2012 – Regime de Recrutamento e Seleção do Quadro da Administração público – Concurso público.

A seguir, na (Figura 5), ilustra-se os seis Juízes conselheiros do Tribunal de Contas, submetidos e aprovados no concurso tornado ao público no dia 20 de junho de 2022.



Figura 5: Recrutamento dos seis Juízes conselheiros do Tribunal de Contas

Fonte: <http://www.tcontas.gw/artigo.php?id=21>.

Neste contexto, entende-se que as medidas vêm sendo tomadas e ao mesmo tempo postas na prática. Porém, ainda não são integralmente aplicadas para todos os ingressantes da instituição. Mas, dada as circunstâncias apresentadas, não se pode auferir de que o indicador de mérito foi atendido plenamente ou que esteja presente.

O indicador da capacitação foi definido como sendo (ausente), com base nos critérios impostos no modelo analítico da OCDE, proferidas nesta análise. As evidências revelaram que a norma/instrumento o *Decreto - Lei n.º 4-A/92* não especifica ou determina em momento algum a maneira como será atendido o quesito da capacitação dos colaboradores da Inspeção Superior, o que de certa forma caracteriza a disfuncionalidade tanto do instrumento quanto das práticas e de combate à corrupção.

Jnaneswar e Ranjit (2022) argumentarem que a capacitação dos colaboradores, independente da área de atuação, ou de atividade a desempenhar, propicia a sobrevivência de longo prazo de uma organização. Ou seja, a capacitação além de ser uma obrigatoriedade do regramento de uma instituição também propicia aos funcionários a desenvolver habilidades e fortalecer as capacidades frentes aos desafios do dia a dia da instituição.

No que tange ao indicador da capacitação, as evidências também apontaram como sendo (parcialmente) para o TC (e no Decreto-Lei n.º 7/92), ou seja, que as providências para melhoria vêm sendo adotadas. Apesar da nova gestão, ou seja, com a nomeação do novo presidente do Tribunal, houve a preocupação pela busca continuada da excelência e eficiência na prestação dos serviços públicos tanto interno quanto externo. Além disso,

tem se intensificando cada vez mais a promoção de formações técnicas de colaboradores, e também, dos juízes Conselheiros do Tribunal como o objetivo de desenvolver habilidades técnicas e profissional sobre as matérias relacionadas diretamente ou indiretamente com o cargo ocupado. O fato é ilustrado na Figura 6.

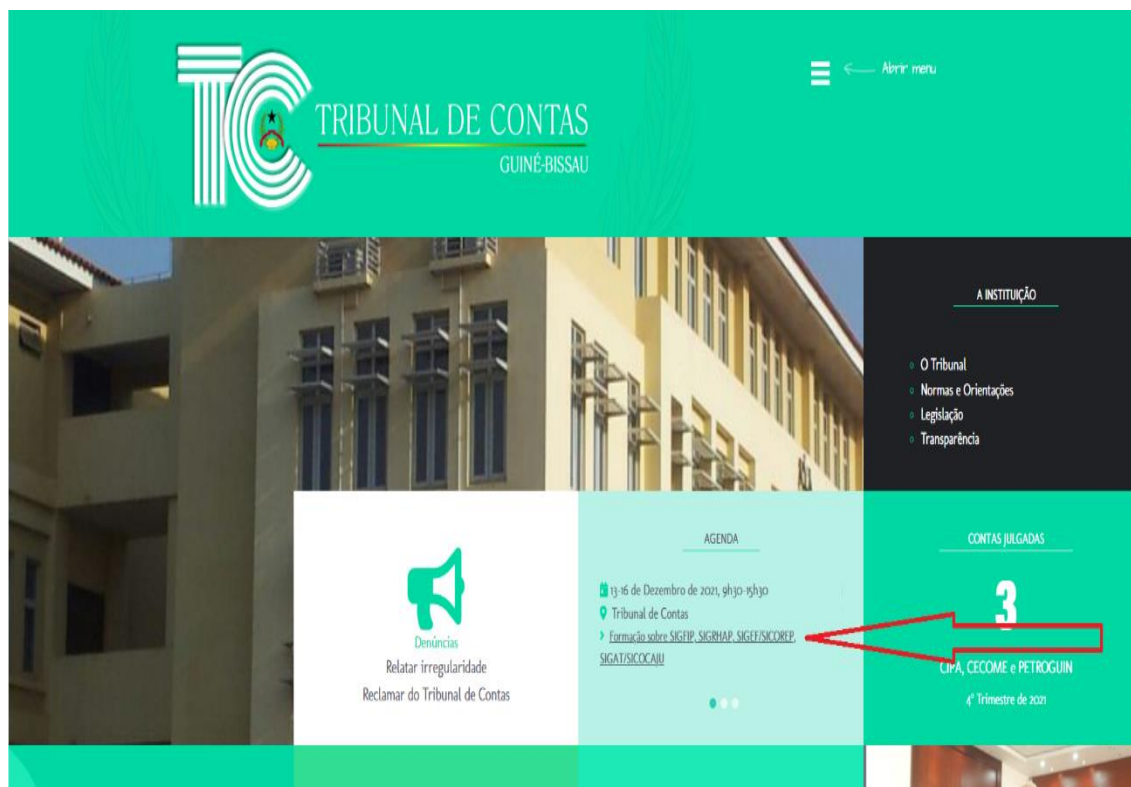


Figura 6: Capacitação/Formação sobre Sistemas para técnicos do Tribunal de Contas

Fonte: <http://www.tcontas.gw/artigo.php?id=21>.

O objetivo da formação, segundo as informações apuradas no próprio site do Tribunal de Contas (TC), visa capacitar 25 técnicos Administrativos do Tribunal de Contas sobre o uso dos principais mecanismos integrados de gestão e controle de atividades administrativas dos entes da administração pública direta e indireta, como por exemplo, Sistema Integrado de Gestão de Finanças Públicas (SIGFIP), Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGRHAP), Sistema de Gestão Fundiário (SIGEF), (SICOREP) e Sistema Integrado de Gerenciamento de Atividades (SIGAT), (SICOCAJU), nos dias 13 -16 de Dezembro de 2021, na Guiné-Bissau.

Já para o indicador de abertura, as evidências também apontaram como sendo (ausente). Veja bem, o Estado democrático de direito assegura aos cidadãos o exercício de direito e deveres cívicos, independentemente da posição social ou cargo que ocupa ou exerce na sociedade. Na Guiné-Bissau, o órgão que exerce esse papel e, conforme

determina as competências do art. 6º do *Decreto - Lei n.º 4-A/92*, não atende aos quesitos da transparência dos seus atos para com a sociedade. Isso está previsto no art. 6º (das competências de Inspeção Superior), determinadas no *Decreto - Lei n.º 4-A/92*:

- a) Investigar e denunciar todos os atos integrantes de: i) crimes e delitos de fraudes e corrupção praticados por empregados, agentes públicos e titulares de órgãos de soberania, no exercício das suas funções; ii) crimes e delitos contra a economia pública, nomeadamente contra o sector empresarial do Estado; iii) quaisquer actos de algum modo lesivos do interesse público de carácter patrimonial; iv) Exercício abusivo ou negligente e prejudicial ao Estado, de funções públicas;
- b) Fiscalizar a legalidade e o mérito de actos relativos ao Estado, que envolvam interesses patrimoniais, nomeadamente, processos de adjudicação de empreitadas e de fornecimentos de bens e serviços, aquisição, alienação ou oneração de bens patrimoniais, concessão de crédito ou remissão de dívidas;
- c) Realizar auditorias jurídico-económicas a quaisquer departamentos da administração, institutos públicos, empresas públicas, sociedade de economia mista e de capitais públicos e empresas concessionárias de serviços;
- d) Estudar e propor a tutela a adopção de medidas de carácter legislativo administrativo ou outras que se relevem necessárias à prevenção e repressão dos actos lesivos do interesse e património do Estado.

Todavia, o estado democrático de direito tem como preceito basilar a transparência dos atos e fatos praticados pelos seus representantes (governantes), através da disponibilização das informações suficientes à sociedade. As informações suficientes referem-se não apenas ao simples fato de disponibilizar um conjunto de quadros, tabelas, gráficos, mas pelo contrário, é necessário que seja fidedigna (completude, neutralidade e livres de erros) e comunicável (e entendível) (NASCIMENTO e REGINATO, 2008). O monitoramento e a fiscalização das ações do Estado durante a execução de suas atividades são meios de atingir o objetivo de garantir o bem-estar social, e são imprescindíveis para a sociedade (BEVIR, 2011).

É de conhecimento de todos os cidadãos guineenses que o país tem problemas no ímpeto da infraestrutura de Tecnologia da Informação (TI). Isso é óbvio, com a devida vênha isso não deverá ser a justificativa para não levar tão a sério os problemas do país, sobretudo, quando o assunto em questão envolve a governança pública, má-gestão e a corrupção. Ou seja, a sociedade precisa de meios para manter a comunicação com os órgãos da administração pública e ao mesmo tempo fiscalizar as ações dos gestores durante as suas atividades.

Já para o indicador abertura, verificou-se que, até a data 28 de novembro do ano 2021, o Tribunal de Contas da Guiné-Bissau se quer dispunha de *website* do próprio órgão e muito menos a comunicação formal ou informal para com a sociedade civil. No entanto, especificamente, no dia 29 de novembro do ano 2021, em celebração ao 29º aniversário do Tribunal, foi oficialmente lançado o novo site oficial, conforme a (Figura

7). Diante disso, é notório compreender que algumas medidas e ou estratégia vêm sendo instituídas no órgão, principalmente, no que diz respeito a Transparência e Controle institucional. Isso indica adequação às tendências organizacionais e transformacionais a nível global.

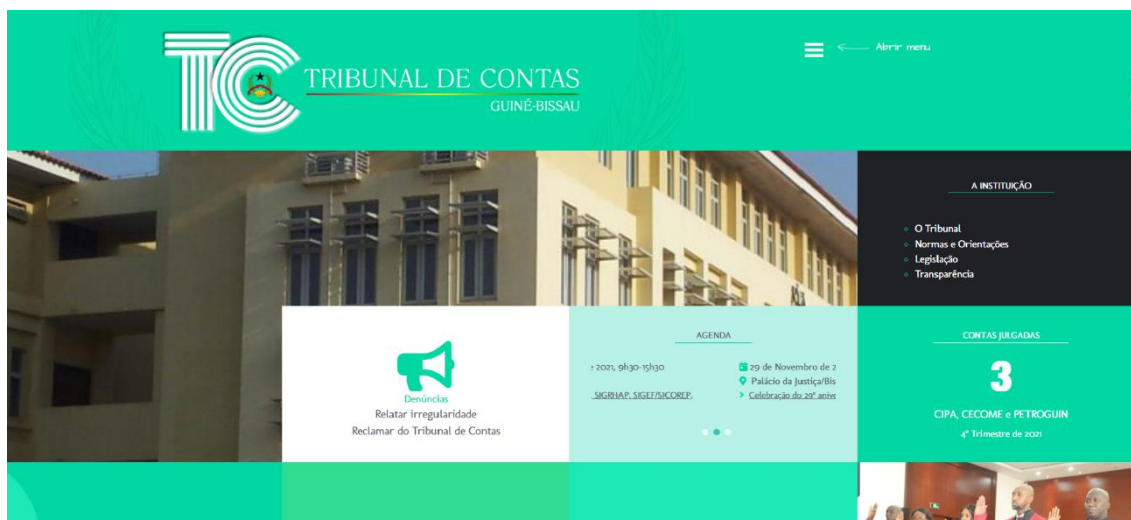


Figura 7: Site oficial do Tribunal de Contas da Guiné-Bissau

Fonte: <http://www.tcontas.gw/artigo.php?id=21>.

Nesse amago, com este meio digital, a abertura e/ou aproximação entre o Estado/sociedade, Governo/sociedade e Instituições/sociedade, deixou de ser compreendida como elemento facultativo e passou a ser enxergada como forma para acompanhar a eficiência e as informações de natureza contábil e financeira dos entes da administração pública direta e indireta, incluído as ações do próprio Tribunal de Contas perante a fiscalização dos atos e fatos das demais instituições do Estado, sejam públicas, privadas ou de Economia Mista. Ainda reforçada no art. 16º da (tutela inspectiva) do amparado no *Decreto – Lei n° 7/96* que assegura o seguinte:

1. Cabe ao governo, através da Inspeção Geral de Finanças, fiscalizar a legalidade da gestão patrimonial e financeira das autarquias pelo menos uma vez no período de cada mandato dos respectivos órgãos.
2. O governo pode ordenar inquéritos ou sindicância, mediante queixa ou participação devidamente fundamentada.

Cameron (2004) afirma que o acesso às informações poder ser compreendidas com a característica essencial da responsabilidade, ou seja, a responsabilização pelos atos e fatos dos entes da administração pública depende da disponibilidade de informação relevante e oportuna para com a sociedade.

Isto posto, há duas décadas na África, incluindo a Guiné-Bissau, enfrentava greves gargalhos e estagnação no desenvolvimento estratégico da infraestrutura da comunicação, como por exemplo, há apenas uma linha telefônica para cada 200 pessoas. Mas, dada a predominância massiva das tecnologias de comunicação e de acesso livre, hoje toda a sociedade pode passar a exercer o papel de protagonista da transparência via tecnologia no cerne da governança como alicerce do desenvolvimento (REXWHITE ENAKRIRE; ONYENANIA, 2007).

Na Tabela 2 estão apresentados os resultados das análises percorridas sob regramentos (Normas, Leis e Decretos) da categorização de combate à corrupção.

Tabela 2: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Estratégia de combate à corrupção

Categoria Combate à Corrupção	Estratégia			
	<i>Responsabilidade</i>	<i>Padrão</i>	<i>Execução</i>	<i>Participação</i>
Decreto - Lei n.º 6-B/95 e 8/96	<i>Ausente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>
Resolução n.º 10/2006	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>
Decreto - Lei n.º 14/2010	<i>Parcialmente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>
Decreto - Lei n.º 1/2014 e Decreto - Lei n.º 2/2014	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>

Fonte: Dados da pesquisa.

Para a categoria combate à corrupção (componente estratégia), inicialmente se discorre ao indicador de responsabilidade. Shafer e Wang (2010) argumentaram que a responsabilidade e a organização influenciam a sociedade, e são características para garantir a supremacia dos interesses públicos.

Isto posto, o primeiro regramento (item) da análise, ou seja, os *Decreto de Lei* n.º 6-B/95 e *Decreto Lei* n.º 8/96, que cria e institucionaliza a Inspeção Superior Contra a Corrupção (ISCC), os resultados revelaram-se que não houve atendimento das recomendações do modelo da OCDE. Portanto, caracterizando-se o indicador responsabilidade de (ausente) para a categoria de combate à corrupção.

Ao contrário dos *Decreto de Lei* n.º 6-B/95 e *Decreto Lei* n.º 8/96, os outros regramentos (itens) da análise, como são os casos da Resolução n.º 10/2006 da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC), do Decreto-Lei n.º 1/2014 e do Decreto-Lei n.º 2/2014, todos foram caracterizados com a presença dos quesitos de responsabilidade na legislação guineense. Exceção ao Decreto-Lei n.º 14/2010, caracterizado como sendo (parcialmente) com base nos argumentos percorridos na definição do modelo analítico da OCDE.

O modelo da OCDE recorrido nesta investigação conceitua o componente - responsabilidade como sendo a estratégia que visa desenvolver, implementar, monitorar e avaliar os atos e fatos dos agentes públicos durante o exercício de suas funções, e assim evitando as sobreposições. Ou seja, a ideia de responsabilidade dever-se-á ser compreendida como sendo a estratégia dos governos para garantir o desenvolvimento social, das organizações e das sociedades em geral (ITIBETO, 2019).

Partindo desse conceito, entende-se que o indicador de responsabilidade, nos termos do *Decreto de Lei* n.º 6-B/95 e *Decreto Lei* n.º 8/96, não vêm sendo cumprido e/ou efetivado ao longo dos anos. O art. 2º do *Decreto de Lei* n.º 6-B/95 expressa o seguinte sobre as responsabilidades (incumbências) da (ISCC) perante os atos dos agentes políticos e públicos durante o exercício:

A Inspeção Superior Contra a Corrupção tem por função a prevenção e a averiguação de actos de Corrupção e de fraude cometidos no exercício de cargos políticos e de funções administrativas e a denúncia destas acções aos órgãos competentes para o exercício da acção penal ou disciplinar.

Diante disso, compreende-se que a legitimidade do órgão foi algo necessário, tendo em conta a atual conjuntura em que o país se encontra, mas ainda que haja regramento que orienta sobre as responsabilidades dos representantes e integrantes dos órgãos da administração direta e indireta durante o exercício de suas funções perante os atos e fatos praticados em exercício de cargo político e de função na máquina pública, ele é bem direto e não esclarece essas responsabilidades. Com a devida vênia, é necessário que haja clareza e concretude funcional no cumprimento dos regramentos em todas as instituições do país.

Dito isto, algumas percepções podem ser discutidas a partir da *Resolução n.º 10/2006*, que atribuiu a legitimidade, e sobretudo, o compromisso do Estado Guineense para atuar como guardião da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC), aprovado pela Assembleia Nacional Popular (ANP), nos termos do n.º 2 do Artigo 91.º conjugada com a alínea h), do n.º 1 do art. 85º da (CRGB), cuja a finalidade expressa no art. 1º desta (resolução) assegura o seguinte:

- a) Promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção;
- b) Promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistências técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de activos;
- c) Promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.

Ou seja, a resolução estabelece as diretrizes a serem cumpridas por todos os países membros. No entanto, neste caso, pode-se discorrer que a responsabilidade é muito além de fazer ou não algo condenável, mas como sendo limites da ação/comportamento humana frente aos interesses da sua nação ou comunidade (NORMANDO, 2012).

Todavia, paralelo a isto, o art. 1 do Capítulo I, do Decreto-Lei nº 14/2010 que assegura a (natureza, a atribuição e competências) dos entes da polícia judiciária, traz o seguinte:

1. A polícia judiciária, abreviadamente designada por PJ, é um órgão de polícia criminal, auxiliar da administração da justiça, organizada hierarquicamente na dependência do Ministro da Justiça e fiscalização nos termos da Lei.
2. As funções de PJ são exercidas na defesa de legalidade e no respeito dos direitos do cidadão, cabendo a sua fiscalização ao Ministério público.

Corroborando com essa linha argumentativa, percebe-se que a alínea a) do art. 4 (Competência em matéria da prevenção e de detecção criminal) discorre:

Promover e realizar ações destinadas a fomentar a prevenção geral e a reduzir o número de vítimas da prática de crimes, motivado aos cidadãos a adotarem preocupações e a reduzirem os actos e situações que facilitem ou precipitem a ocorrência de condutas criminosas.

Essa lei apenas destaca preocupação com as ações da sociedade e não vice-versa (colaboradores públicos). Não houve a preocupação em fomentar tais iniciativas na própria administração pública, principalmente no que diz respeito a conduta dos servidores públicos durante o exercício de suas funções típicas no cargo. Diante disso, compreende-se que este regramento apresenta uma forte incongruência quanto a matéria da prevenção e de detecção criminal, afinal todos os agentes sociais merecem atenção, sobretudo, aqueles que são guardiões do erário público contra as possíveis má-condutas.

Neste interim, observou-se que tanto o Decreto - Lei n.º 1/2014 quanto o Decreto - Lei n.º 2/2014 possuem o atendimento de diretrizes lícitas sobre responsabilidade e em acordo à OCDE. Nessas normas há o encaminhamento de garantir o cumprimento dos objetivos assegurados pelo conselho de Segurança da Nações Unidas n.º 1267 (1999), 1373 (2001), de 28 de setembro de 2001, caso contrário, haver o descumprimento do ato constituía contra os princípio – improbidade, o que resultaria no congelamento de fundos. Em outras palavras, entende-se como congelamento de fundos:

qualquer acção destinada a impedir qualquer movimento, transferência, modificação, utilização ou manipulação de fundos que terá como consequências modificação do seu volume, do seu montante, da sua localização, da sua propriedade, da sua posse da sua natureza, da sua

destinação, ou qualquer outra modificação que possa permitir a sua utilização, nomeadamente, a gestão de carteiras. Lei relativa à regulamentação bancária: lei relativa à regulamentação bancária aplicável nos Estados membros da UEMOA.

Nesses Decretos existem prerrogativas no âmbito de extinguir qualquer ação de sobreposição de função entre os servidores públicos do ministério e o ministro, mediante as prerrogativas do cargo, além do mais eles buscam garantir a eficiência no controle sobre os agentes públicos durante as suas atividades.

Com relação ao segundo indicador (padrão) houve a presença de todos os (itens) de análise nos regramentos guineenses, conforme o modelo da OCDE. Os resultados das análises da *Resolução n.º 10/2006* revelaram que houve a presença dos conteúdos necessários para ele. Como a Guiné-Bissau segue os dizeres da CNUCC, no país parece haver preocupação, por meio dessa resolução, das ameaças recorrentes de corrupção, instabilidade, inseguranças da sociedade, fraco desenvolvimento econômico dos países (UNODC).

Desta feita, os resultados demonstraram que o regramento instituído pelo *Decreto - Lei n.º 8/96* contém esses padrões adequadamente, inclusive com as devidas orientações sobre o preâmbulo desta entidade (ISCC), dentre elas: incumbência, atos e diligências, âmbito de atuação, garantia de integridade, dever de cooperação, participação ou denúncia, modalidade de apresentação da participação ou denúncia, forma de apresentação ou denúncia, arquivamento, acompanhamento dos processos, audição do visado, notificação do despacho final, proposta de adoção de medidas, publicidade das condenações, reclamação e recurso, substituição, cartão de identidade, designação e exoneração, contrato, segurança pessoal, remuneração e subsídio, e autonomia administrativa.

Corroborando com este argumento, o Decreto - Lei n.º 1/2014 e o Decreto - Lei n.º 2/2014 também possuem orientações conforme a OCDE (e outros *players*). Esses Decretos buscam trazer direcionamentos do Conselho de Segurança das Nações Unidas e da UEMOA (Tratado do Conselho de Segurança da Nações Unidas n.º 1267 (1999), 1373 (2001), de 28 de setembro de 2001, e do Regulamento n.º 14/2002/CM /UEMOA, de 19 de setembro de 2002, afim de propiciar a cooperação dos entes parceiros, sem qualquer pretexto de omissão de informação) – indicando-se a padronização.

Nesse contexto, considerando os argumentos acima articulados, entende-se que ao contrário de fragmentação, a padronização dos procedimentos administrativos, seja no âmbito público ou privado, melhora e facilita a comunicação intergovernamental,

propiciando informações mais precisas e serviços de qualidade, eficientes e sustentáveis ao longo dos anos (MNIF; GAFSI, 2020).

Já o terceiro indicador da execução foi caracterizado após as análises de (presente), de acordo com os critérios impostos pelo modelo analítico da OCDE em todos os documentos.

No que tange ao indicador de execução, verificou-se que houve atendimento, conforme a definição proposta pela OCDE e o conteúdo da Resolução. Segundo a OCDE (2020), o termo execução no contexto da administração pública atea-se principalmente a um conjunto de mecanismos, seja de fiscalização, cooperação e/ou de troca de informações entre os poderes, a fim de promover a responsabilização dos servidores públicos ou todos aqueles que possuem vínculos direto ou indiretamente com a administração pública. Conforme assegurado nos termos da alínea 4) do art. 5.º da Resolução n.º 10/2006 tem-se o seguinte:

4. Os Estados Partes, segundo procede e de conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, colaborarão entre si e com as organizações internacionais e regionais pertinentes na promoção e formulação das medidas mencionadas no presente Artigo. Essa colaboração poderá compreender a participação em programas e projectos internacionais destinados a prevenir a corrupção.

Adicionalmente, conforme assegurado no art. 28º que orienta a (Composição do sistema integrado de informação criminal) de Decreto - Lei nº 14/2010 (Aprova o estatuto orgânico da polícia judiciária) tem-se:

1 O sistema integrado de informação criminal, de âmbito nacional, adiante designado por SIIC, visa a centralização, tratamento e difusão da informação e compreende as seguintes áreas:

- a) Serviço de Registro e Tratamento da informação criminal;
- b) Gabinete de Analise.

2 Em todos os departamentos, da policia Judiciaria situados fora da sede haverá unidades Locais do SIIC,

3 As unidades Locais do SIIC são parte integrante deste e devem transmitir-lhe toda a informação recolhida.

Em suma, nas normas existem textos escritos sobre a execução. Porém, há de mencionar que a execução não se dá pelo simples fato da existência dos regramentos, mas principalmente pela sua devida efetivação. A ação de legalidade sem o efetivo cumprimento da ação caracteriza um ato cerimonialista (LOPES et al., 2020).

Por sua vez, analisou-se o indicador de participação. Verificou-se que houve atendimento do quesito (participação) segundo o modelo da OCDE. Conforme expressa no art. 7º do *Decreto Lei* n.º 8/96 “a participação ou denúncia pode ser apresentada a Inspeção Superior Contra a Corrupção por qualquer pessoa singular maior, capaz ou

coletivo, nacional ou estrangeira”. Desta feita, a palavra participação utilizada nesta investigação refere-se ao meio para promover o escrutínio público sobre a transparência e o governo aberto.

Também com o artigo 7º de (Direito de acesso à informação) do Decreto - Lei nº 14/2010 traz (aprova o estatuto orgânico da polícia judiciária):

1 É autorizado a acesso directo pela PJ, em condições a definir pelo Governo, à informação de identificação civil criminal constante dos ficheiros nacionais
2 A PJ pode aceder, nos termos das normas e procedimentos aplicáveis, a informação de interesse criminal contida nos ficheiros informáticos de outros organismos nacionais e internacionais, celebrando protocolos de cooperação sempre que necessário.

Porém, uma reflexão é importante sobre esse indicador. Mesmo que haja a participação como possível e expressa na Lei, compreende-se que ao longo dos anos o governo da Guiné-Bissau tem enfrentado sérios problemas quanto à fiscalização dos atos dos poderes da soberania (legislativo executivo e judiciário), quanto à transparência e acesso às informações públicas aos *stakeholders* (parte interessadas).

Nesse mesmo caminho, Cá, Lima e Sousa (2019) argumentaram que o controle social na Guiné-Bissau é quase inexistente, uma vez que as instituições não denotam o compromisso com a transparência sobre as ações do governo. Portanto, tornando os cidadãos cada vez mais distantes e alienados sobre os atos administrativos cujo os impactos o afetam diretamente. Por isso, mesmo que o indicador tenha sido atendido em cunho normativo, é necessário que haja o fortalecimento da relação entre o Estado/sociedade, governo/sociedade e instituição/sociedade, a fim de propiciar a sustentabilidade e garantir não apenas o controle social, transparência, mas para garantir o fortalecimento da democracia representativa.

Ainda sobre a informação pública entre os entes da administração pública guineense para com a sociedade (indicador participação), e as organizações, o art. 10º da *Resolução n.º 10/2006* discorre sobre as seguintes questões:

Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo a sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder. Essas medidas poderão incluir, entre outras coisas:

a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público;

- b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e
- c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.

Neste contexto, vale a pena observar que o termo informação pública não deverá ser compreendido como sendo instrumento para dificultar a comunicação, mas pelo contrário, visa garantir e facilitar a comunicação entre o governo, cidadão e organizações. Lembrando que para que haja a participação dos cidadãos é importante que haja a qualidade da informação. Ela tem um efeito positivo sobre o interesse dos cidadãos em acompanhar as ações e o dia a dia dos seus representantes (TEGETHOFF et al., 2022).

Ainda nesta linha argumentativa, o art. 13º da Resolução em análise aborda a questão de participação da sociedade:

1. Cada Estado Parte adotará medidas adequadas, no limite de suas possibilidades e de conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, para fomentar a participação ativa de pessoas e grupos que não pertençam ao setor público, como a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade, na prevenção e na luta contra a corrupção, e para sensibilizar a opinião pública a respeito à existência, às causas e à gravidade da corrupção, assim como a ameaça que esta representa. Essa participação deveria esforçar-se com medidas como as seguintes:
 - a) Aumentar a transparência e promover a contribuição da cidadania aos processos de adoção de decisões;
 - b) Garantir o acesso eficaz do público à informação;
 - c) Realizar atividade de informação pública para fomentar a intransigência à corrupção, assim como programas de educação pública, incluídos programas escolares e universitários;
 - d) Respeitar, promover e proteger a liberdade de buscar, receber, publicar e difundir informação relativa à corrupção. Essa liberdade poderá estar sujeita a certas restrições, que deverão estar expressamente qualificadas pela lei e ser necessárias para: i) Garantir o respeito dos direitos ou da reputação de terceiros; ii) Salvaguardar a segurança nacional, a ordem pública, ou a saúde ou a moral públicas.
2. Cada Estado Parte adotará medidas apropriadas para garantir que o público tenha conhecimento dos órgãos pertinentes de luta contra a corrupção mencionados na presente Convenção, e facilitará o acesso a tais órgãos, quando proceder, para a denúncia, inclusive anônima, de quaisquer incidentes que possam ser considerados constitutivos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção.

Observou-se que o regramento é direto sobre as obrigações dos estados membros, incluindo os guineenses quanto à adoção de medidas que propiciam a participação da sociedade no acompanhamento dos atos tanto dos servidores públicos quanto de representantes (políticos).

Desse modo, percebe-se que o governo aberto tem ganhando os espaços na agenda e nos debates públicos, mas a Guiné-Bissau ainda apresenta muitas fragilidades nessa temática. Tegethoff et al. (2022) argumentaram que à medida que a tecnologia (internet) muda, automaticamente muda a forma de comunicar entre governo, cidadão e organização, ou seja, a tecnologia da informação hoje impacta a forma como as instituições conduzem as suas operações.

Por sua vez, houve a análise da categoria má-gestão e do componente controle por meio de seus indicadores (Tabela 3).

Tabela 3: Análise de Normas, Leis e Decretos da categorização Má-Gestão

Categoria Má-Gestão	Controle			
	<i>Compromisso</i>	<i>Gerenciamento de Risco</i>	<i>Supervisão</i>	<i>Toda Sociedade</i>
Decreto - Lei n.º 7/1999	<i>Presente</i>	<i>Parcialmente</i>	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>
Decreto – Lei n.º 14/1997	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>
Decreto - Lei n.º 3/2014	<i>Presente</i>	<i>Presente</i>	<i>Ausente</i>	<i>Ausente</i>

Fonte: Dados da pesquisa.

No tocante ao indicador de compromisso, Li, Zhao e Chen (2022) argumentaram que quando se opta por um modelo de governança baseado em comprometimento, certamente haverá influência na relação entre o controle formal e o desempenho das políticas públicas do Governo.

Em relação a esse indicador, houve a presença dele nas legislações guineenses. Os resultados desta investigação indicaram que, a respeito das ações dos representantes e/ou autoridades públicas guineenses para com os interesses dos cidadãos durante o exercício de suas atividades delegadas, elas estão determinadas tanto no *Decreto - Lei n.º 7/1999*, cuja a finalidade é regular a declaração de bens e rendimentos e os registros de interesses patrimoniais dos representantes da sociedade durante os exercícios de suas atividades delegados, assim como no *Decreto – Lei n.º 14/1997*, que disciplina os crimes de responsabilidade de titulares de cargo político em geral, quanto o *Decreto - Lei n.º 3/2014*, que instituiu a Inspeção Geral da Administração Pública (IGAP).

Na perspectiva da OCDE esse indicador demonstrou que na legislação guineense ocorre a similaridade de conteúdo para práticas de compromisso. Nesta interpretação, os resultados revelaram que tanto o *Decreto - Lei n.º 7/1999*, que determina em suas alíneas a) à j) do art. 2º, quanto o *Decreto – Lei n.º 14/1997* nas alíneas a) à m) do art. 3º,

atribuíram (titulares de cargos políticos)⁵ as suas obrigações legítimas perante a declaração dos bens, rendimentos e o registo de interesse patrimoniais, empresariais e financeiros. Uma vez que os titulares de cargos públicos, como por exemplo, políticos, gestores e servidores, estão à disposição direta e indiretamente dos seus representados (povo) a fim de atendê-los e aos seus interesses como sendo guardião do estado democrático de direito. No entanto, o indicador compromisso possibilita aos titulares de cargos políticos (representantes) validarem os seus relacionamentos com as partes interessadas. A confiança pode não apresentar impactos completamente nas realidades da governança do relacionamento, pois a teoria do compromisso-confiança enfatiza a importância da confiança e do compromisso (LI; ZHAO; CHEN, 2022).

O que pode ser compreendido a partir do *Decreto- Lei nº 3/2014*, que instituiu a Inspeção Geral da Administração Pública (IGAP), foi que o indicador de compromisso dos representantes segundo a perspectiva da OCDE, está (presente) no regramento, conforme assegurado no art. 1.º das (Natureza, missão e competências):

A Inspeção Geral da Administração Pública, adiante abreviada IGAP, é um serviço central da administração direta do Estado que tem por missão o controlo estratégico e a auditoria de gestão de todos serviços públicos e pessoas coletivas do direito público, no domínio dos recursos humanos e das políticas de modernização racionalização e simplificação de provimentos e que funciona na direta dependência de Ministro responsável pela área da Reforma do Estado.

Diferentemente da administração privada, a pública tem como atividade fim a prestação de serviços para os seus contribuintes (cidadãos) com qualidade, de maneira eficiente, eficaz e sustentável. Além disso, durante esse mesmo processo, os administradores e/ou colaboradores são confrontados com várias expectativas, por exemplo, da sociedade civil, empresas e outras organizações (SCHAFER; HIRSCH; NITZL, 2022).

Para que a administração pública possa atender tais expectativas, sistematicamente, criadas partes interessadas, será necessário todo o acompanhamento e a identificação das variações de potenciais agravantes entre o planejado e o executado, o

⁵ a) O presidente da República; b) O Presidente da Assembleia Nacional Popular; c) O Primeiro Ministro; d) O presidente do Supremo Tribunal de Justiça; e) Os Ministros, Secretários de Estado e outros Membros do Governo; f) Os Deputados à Assembleia Nacional Popular; g) Os Membros do Conselho do Estado; h) O Procurador Geral da República; i) O Presidente do Tribunal de Contas; j) Os Titulares dos órgãos Executivos do poder Autárquico. Incluindo os (a) Membros da Inspeção Superior Contra a Corrupção; b) Os Secretários Gerais da Administração Pública; c) Os Directores Gerais da Administração Pública; d) Os Governadores de Região; e) Os Membros dos Conselhos de Administração e da Direcção de Empresas de Capitais Públicos e Mistos, bem como de Institutos e Instituições do Estado com autonomia financeira; f) Os Embaixadores).

que é compreendido como sendo gerenciamento de risco. Que para a OCDE, é nada mais do que desenvolver os mecanismos de controle interno para coibir improbidade administrativa no contexto da preservação da integridade.

Nessa amago, corroborando com os argumentos apresentados acima e o indicador a ser analisado, o governo da Guiné-Bissau para fazer jus ao cumprimento das medidas inflacionárias por todos os agentes públicos, quanto ao indicador gerenciamento de risco, o art. 6º (fiscalização) do *Decreto - Lei n.º 7/1999*, determina o seguinte:

Para efeitos do previsto no artigo 10º, o Supremo Tribunal de Justiça remeterá, até 30 de Junho de cada ano, a mesa da Assembleia Nacional Popular, a Inspeção Superior Contra a Corrupção e ao Ministério Público, a lista dos titulares de cargos políticos que não tenham cumprido o previsto no artigo 3º do presente diploma.

2. Compete a Inspeção Superior Contra a Corrupção, por iniciativa própria ou por solicitação do Presidente da República, do Presidente da Mesa da Assembleia Nacional Popular, de qualquer Grupo Parlamentar ou de um mínimo de dez deputados, proceder as diligências adequadas a verificação da veracidade das declarações referidas no artigo 3º da presente lei.

3. A verificação de irregularidades, fraudes, falsificações, falsas declarações, e outros actos passíveis de acção penal deverá ser comunicada a mesa da Assembleia Nacional Popular e ao Ministério Público para efeitos de procedimento criminal.

4. A Inspeção Superior Contra a Corrupção dará conhecimento do despacho final de cada processo as entidades que tiverem solicitado a sua intervenção.

Nota-se que a atividade do gerenciamento de risco precisa ser compreendida como sendo a etapa imprescindível na cadeia de trâmites dos processos na administração pública, seja na adesão de uma determinada lei, no cumprimento da ordem legal, na governança pública, contratação de terceiros, admissão e/ou provimento do cargo público etc.

Ainda, os resultados da investigação indicaram que o *Decreto – Lei n.º 14/1997*, que disciplina os crimes praticados pelos titulares de cargo político, (atende ou se está presente) em relação os preceitos imprescindíveis para garantir o gerenciamento de risco da administração pública integro, com o objetivo de extinguir a pratica de má-gestão em todo sistema administrativo nacional e subnacional, conforme exposto no Capítulo II (crimes de responsabilidade de titulares de cargo político em especial)⁶ durante o exercício de suas atividades delegadas.

⁶ at. 4.º (punibilidade da tentativa); at. 8.º (Atentado Contra a Constituição da República); at. 9.º (Atentado Contra o Estado de Direito); at. 10.º (Infidelidade Diplomática); at. 11.º (Suspensão ou Restrição ilícita de Direito, Liberdade e Garantias); at. 12.º (Coação Contra Órgão Constitucionais); at. 13.º (Desacatamento ou Obstrução à Atividade Jurisdicional); at. 14.º (Denegação de Justiça); at. 15.º (Prevaricação); at. 16.º (Violação de Normas de Execução Orçamento); at. 17.º (Corrupção passiva para Acto Ilícito); at. 18.º (Corrupção passiva para acto lícito); at. 19.º (Corrupção activa); at. 20.º (Isenção de Pena); at. 21.º

Nesse contexto, entende-se que a prática efetiva do gerenciamento de risco na Guiné-Bissau, especificamente, sobre os sistemas de controle interno e externo, poder-se-á ser compreendida como sendo instrumento para coibir os atos de transgressão a legalidade, improbidade administrativa ou jurídica, com vista a gerenciar os recursos escassos de maneira eficiente. Schafer, Hirsch e Nitzl (2022) revelaram que a escassez deve ser percebida como sendo um fator preponderante à frente da introdução e utilização de práticas de gestão de riscos no âmbito público.

Ainda para reforçar, o *Decreto -Lei nº 3/2014* discorreu nas suas alíneas a) a p), do art. 3.º, das (atribuições e competências) a fim de propiciar o controle interno e externo contra a má-gestão praticados direta ou indiretamente pelos representantes públicos (para garantir o gerenciamento de riscos):

- a) Realizar, por determinação superior auditorias, inspeções, inquéritos, sindicâncias e averiguações a quaisquer serviços públicos ou pessoas coletivas de direito público,
- b) Proceder as ações sistemáticas de avaliações da eficácia e eficiência dos serviços da administração pública, bem como da capacidade de modernização e de adaptação as novas realidades,
- c) Proceder ao controle da legalidade e da adequação dos procedimentos em matéria de condições de trabalho e gestão de recursos humanos, com especial incidência nos recursos humanos;
- d) Averiguar o cumprimento das disposições legais e regulamentares, das instruções superiores e dos programas e planos aprovados superiormente;
- e) Propor a instauração e instituir processos disciplinares ordenados pelo Ministro da Função Pública, da Reforma do Estado Trabalho e Segurança Social e os resultantes da atividade inspetiva, bem como os processos sancionatórios resultantes da atividade inspetiva;
- f) Avaliar, de forma sistemática, a relação custo-benefício da atividade administrativa do Estado;
- g) Coordenar, em articulação com as inspeções setoriais e controle dos outros ministérios, os planos e metodologias de atuação, de forma a conferir maior eficiência às ações de auditoria e inspeção, nas áreas de recursos humanos, organização e de modernização administrativa;
- h) Assegurar as relações com o Tribunal de Contas e com outros órgãos de controle estratégico e com órgãos comunitários e internacionais de controlo no âmbito das funções que lhe são legalmente atribuídas tendo em vista garantir a racionalidade e complementaridade das intervenções e conferir natureza sistemática ao controlo;
- i) Avaliar e controlar a qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos, nomeadamente por entidades do setor público, provado e cooperativo, em regime de concessão;
- j) Implementar, regulamentar e gerir um sistema de reclamações e de sugestões à organização e funcionamento dos serviços públicos e procedimentos em vigor;
- k) Identificar os principais tipos de reclamações e sugestões relativas as organização ou funcionamento dos serviços públicos e os procedimentos em vigor, propondo as medidas de modernização adequadas;

(Participação Económica em Negócio); at. 22.º (Peculato); at. 23.º (Peculato por erro de outrem); at. 24.º (Abuso de Poderes); at. 25.º (Emprego de força pública contra a execução de lei ou de ordem legal); at. 26.º (Recusa de Cooperação); at. 27.º (Violação de Secreto).

- l) Proceder a avaliação do cumprimento da legislação sobre as condições de segurança, higiene e saúde no trabalho da administração pública;
- m) Promover, em articulação com os demais serviços de inspeção dos outros ministérios, nomeadamente com a Inspeção-Geral de Finanças, na aplicação de medidas que contribuam para o controlo da massa salarial;
- n) Prosseguir quaisquer outras atribuições que resultem da lei;
- o) Controlar as admissões e as promoções na função pública;
- p) Proceder a avaliação do desempenho dos servidores públicos.

Ao contrário do conceito proposto no modelo da OCDE, ao qual o termo supervisão refere-se a confiança mútua desenvolvida entre o cidadão/estado (governo), nas legislações da Guiné-Bissau não se constatou tal elucidação. Os resultados indicaram um cenário controverso à OCDE nos regramentos analisados. Por exemplo, o art. 8º da (confidencialidade dos Dados) do *Decreto - Lei n.º 7/1999* cerca qualquer possibilidade de aproximação entre os dois atores sociais no estado democrático de direito, pelo seguinte:

Os elementos constantes nas declarações e registos a que se refere a presente lei mantêm-se confidenciais, sendo de acesso reservado as seguintes entidades, mediante requerimento, devidamente fundamentado, ao Inspector Superior Contra a Corrupção:

- a) Presidente da República; b) Comissões Parlamentares de Inquérito; c) Tribunais Judiciais; d) Ministério Público.

Ocorre uma “provável” limitação dos direitos e as obrigações dos cidadãos quanto ao fortalecimento de controle social e/ou acompanhamento dos atos praticados pelos representantes aos seus representados, podendo extinguir também os preceitos basilares do Estado democrático de direito: a participação e a transparência pública. Steinfeld, Mac Cue e Prier (2017) argumentaram que à medida que a responsabilidade social é gerenciada o nível de responsabilidade e/ou profissionalismo é cada vez mais centrado nos desafios.

Além disso, tanto o *Decreto – Lei n.º 14/1997* quanto o *Decreto - Lei nº 3/2014* também foram caracterizados como sendo (ausentes) para este indicador.

Lembrando que a existência do aparato jurídico legal é importante, fato inquestionável, mas também, é imprescindível que a sociedade civil participe do processo de tomada de decisão sobre as políticas públicas do governo, da institucionalização, monitoramento para a devida efetivação tanto quanto para o fortalecimento dos preceitos democráticos do Estado Democrático de Direito. Em outras palavras, a democracia garante aos cidadãos o exercício de direitos e deveres assegurados na constituição. No entanto, esse direito não se restringe apenas em garantir o bem-estar social, mas também ao bem-estar econômico, acompanhada pela fiscalização das ações do Estado, ou seja, como ocorre a execução orçamentária pelos atores políticos em busca de atingir os

objetivos de forma que não contrapõem o bem-estar social, econômico e assimetria informacional entre os atores (BEVIR, 2011).

Por sua vez, analisou-se o indicador “toda sociedade”, caracterizado como sendo (ausente) para todos os documentos: *Decreto - Lei n.º 7/1999*, *Decreto – Lei n.º 14/1997* e *Decreto - Lei n.º 3/2014*.

O indicador “toda a sociedade” dever-se-á ser compreendida no sentido amplo, englobando o governo aberto, comunicação efetiva, transparência para com o cidadão, preparado a ouvir todos os cidadãos, incluindo, grupos e movimentos sociais, sociedade civil organizada, sindicatos, associação etc. Partindo desse pressuposto, a definição da OCDE, poder-se-á ser caracterizada como ambiente em que todos os atores interagem com os representantes e ou colaboradores públicos em detrimento da definição da agenda pública. No entanto, diante dos fatos expostos, entende-se o indicador “toda sociedade” não parece ser pertinente conforme a restrição imposta no art. 8º da (confidencialidade dos Dados) do *Decreto - Lei n.º 7/1999*.

Considerando todo o exposto, o componente má-gestão e a categoria controle (subjacente) não estão plenamente atendidos no País em relação ao proposto pela OCDE. O que implica em discorrer que na Guiné-Bissau a probabilidade de detectar a prática de má-gestão pode estar limitada, pois depende fundamentalmente da eficácia dos sistemas de controle e incentivos dentro da administração (GRAS-GIL; MORENO-ENGUIX; HENÁNDEZ-FERNÁNDEZ, 2020).

Nesse mesmo caminho, Minelli e Rebora (2008) discorreram que o conceito de controle é dicotômico, mas também contraditório. Além disso, o papel de controle inclui todos os sistemas e mecanismos de incentivos que controlam a corrupção e má-gestão dentro do próprio sistema administrativo. Coso contrário, a corrupção tende a ser alta em um ambiente administrativo onde há falta de técnicas de controle, como por exemplo, controle prévio, controle concomitante e o controle posterior, explícitos (MINELLI; REBORA, 2008).

5 Considerações Finais

Os resultados desta pesquisa revelaram as evidências da atual conjuntura estrutural e institucional (por meio de leis) ainda insuficiente provida nos mecanismos e práticas de Governança Pública na Guiné-Bissau, África, tanto no quesito combate à corrupção quanto má-gestão das instituições públicas e os respectivos sistemas administrativos. No entanto, é notório que o Estado da Guiné-Bissau tem tomado providências a nível nacional, subnacional e/ou internacional, com o intuito de enfrentar tais práticas nocivas ao sistema (erário) e aos princípios do Estado democrático de Direito.

Todavia, mesmo com as providências e iniciativas do Governo, os resultados ainda indicaram que o sistema administrativo guineense perpassa por uma endêmica sobreposição e desequilíbrio entre os poderes praticados pelos representantes do povo, dada a incapacidade Estatal no que tange as estratégias para o enfrentamento da prática de corrupção, e assim como, em propiciar o exercício do poder de controle dos *stakeholders* (partes interessadas), seja na prestação de contas à sociedade quanto na responsabilização dos autores (servidores públicos).

Essas evidências são reforçadas nas análises dos mecanismos legais do País em comparação ao modelo analítico da OCDE envolvendo governança pública e o combate à corrupção. Mais especificadamente, sobre as análises realizadas, houve a percepção da ausência do componente liderança – que pode ser compreendida tanto pela desconfiança da sociedade para com os representantes quanto dos próprios chefes do poder executivo, Presidente da República (PR), para com o Primeiro Ministro (PM) e assim vice-versa. Ou seja, a falta de liderança compartilhada na Guiné-Bissau, África, tem causado desequilíbrio entre os poderes soberanos (legislativo, executivo e judiciário) ao longo dos anos, e como consequência, as sucessivas fases de instabilidade política, econômica e social, tentativas de golpes do Estado etc.

Não obstante, esses achados não podem ser subestimados como sendo problemas de baixa significância ou impacto de (fato isolado), uma vez que independentemente dos indicadores, como por exemplo, de mérito, capacitação não foram atendidas, e abertura auferida como sendo parcialmente, conforme os itens do Decreto – Lei n.º 792, percebeu-se que o componente lideranças afeta significativamente a governança pública e/ou a governabilidade do país.

Já para a categoria combate à corrupção, especificamente, das estratégias do Estado da Guiné-Bissau no que tange ao enfrentamento do fenômeno “corrupção” vale salientar que dispor de instrumentos, regramentos e mecanismos, não necessariamente,

condicionará a integridade ao agir e as ações dos colaboradores para uma estratégia eficiente, sustentável e capaz de atender as respostas das autoridades do país, mas é necessário, principalmente que haja responsabilidade, comprometimento ético e moral dos colaboradores perante seus atos no exercício da função. Além disso, também é importante que todas as entidades assumam as responsabilidades e a supremacia do interesse público sobre o particular.

Ao contrário da categoria combate à corrupção, a categoria Má-gestão revelou um caminho de mais conformidade à governança pública conforme o modelo da OCDE. Porém, não se pode afirmar que houve a garantia plena de concordância e o progresso na eficácia funcional das instituições do Governo da Guiné-Bissau quanto a gestão e a execução dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos em conformidade com os preceitos da nova gestão pública (resultados) e sob a égide do Estado democrático de Direito. Ainda que estão assegurados tanto no *Decreto - Lei n.º 7/1999*, cuja a finalidade é regular a declaração de bens e rendimentos e os registros de interesses patrimoniais dos representantes da sociedade durante os exercícios de suas atividades delegados, assim como no *Decreto - Lei n.º 14/1997*, que disciplina os crimes de responsabilidade de titulares de cargo político em geral, quanto o *Decreto - Lei n.º 3/2014*, que instituiu a Inspeção Geral da Administração Pública (IGAP), mas que por razões estruturais e até institucional, mas que não vem sendo cumprida por representantes do povo guineense.

Com base no exposto, concluiu-se que todas as categorias proferidas nesta investigação no que tange a práticas de governança pública frente a combate à corrupção e a má-gestão na Guiné-Bissau não foram completamente convergentes e/ou atendidas seguindo os preceitos da OCDE. Diante disso, revelaram-se limitações nas ações de governança e governabilidade do País, como por exemplo, baixa capacidade institucional, não efetivação de concurso público, falta de transparência, *accountability* (prestação de contas), e participação da sociedade civil.

Porém, torna-se evidente que houve muitas preocupações e pressões nacionais e/ou internacional com (instrumentos) na categoria combate à corrupção. De certa forma essa preocupação em instituir leis e/ou instrumentos jurídicos a todo custo reforça a necessidade urgente das autoridades do país em adotar mecanismos de gestão que envolvam mais participação da sociedade nos debates relacionadas a estes quesitos em todos os níveis da administração, seja direta ou indireta.

Portanto, dito isto, compreende-se que a recuperação da capacidade estatal é o fator imprescindível para garantir a boa governança pública guineense, garantindo a governabilidade e não como sendo instrumento jurídico de proteção própria aos gestores. Com os resultados apurados nesta investigação, revelou necessidade de mudanças política, institucional e administrativa do país, principalmente do órgão Assembleia Nacional Popular (N.A.P.) quanto dos órgãos da Administração Pública (controlado), a fim de propiciar a todos o exercício democrático de direito no país.

Este estudo tem algumas limitações, principalmente da acessibilidade de dados e da não captação da percepção de agentes públicos e da sociedade guineense. Porém, isto não limita os achados encontrados. Como recomendações para futuras pesquisas, propõe-se analisar as agendas políticas dos representantes do povo perante a votação e a institucionalização de regramentos em prol dos entes da Administração Pública direta e indireta da Guiné-Bissau, África, sob a perspectiva dos fenômenos que ajudam a explicar as agendas política, econômicas - muita das vezes conflitantes com a classe dos grandes grupos de lobbies. A abordagem qualitativa com a coleta de dados primários é aconselhável aqui.

Referências

- ÂMBITO JUÍDICO (AJ). Controle da Administração Pública. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/controle-daadministracao-publica/amp/>>. Acessado em: 06 de out. 2021.
- AROWOSEGBE, J. O. Academics and Election Administration in Nigeria. **Journal of International Development**, v. 32, n. 7, p. 1009–1032, 2020.
- AVALIAÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO DE FINANÇAS PÚBLICAS: GUINÉ-BISSAU 2013 (ASGFPGB). **Aplicação da Metodologia Pefa – Despesa Pública e Responsabilidade Financeira**. Disponível em: <pefa.org/sites/pefa/files/assessments/reports/GW-Feb14-PFMPPR-Public.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2023.
- BEVIR, Mark. Governança Democrática: Uma Genealogia. **Revista de Sociologia e Política**, [S.l.], v. 19, n. 39, 2011.
- BORRALHO HURTADO, A.; GUSTAVO BENINI, E.; DE CARVALHO FIGUEIREDO, J. O Processo de Institucionalização do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública no Brasil. IN: Congresso EIGEDIN, 2020, Mato Grosso do Sul, MS. **Anais...** Mato Grosso do Sul, MS: EIGEDIN, 2020.
- CÁ, C. G. DA S.; LIMA, A. O.; SOUSA, A. M. R. DE. O controle externo e o combate à corrupção na Gestão Pública de Guiné-Bissau. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 1, p. 143-169, 2019.
- CAIDEN, G. E. What is public maladministration? **Public Administration Review**, v. 51, n. 6, p. 486-493, 1991.
- CAMERON, W. Public accountability: Effectiveness, equity, ethics. **Australian Journal of Public Administration**, v. 63, n. 4, p. 59–67, 2004.
- CARVALHO, A. C. M. **A Administração Pública no ordenamento jurídico, constitucional e legal da Guiné-Bissau**. Lisboa: Universidade de Lisboa, 2014.
- CASTRO, P. R.; AMARAL, J. V.; GUERREIRO, R. Aderência ao Programa de Integridade da Lei Anticorrupção Brasileira e Implantação de Controles Internos. **Revista Contabilidade & Finanças - USP**, v. 30, n. 80, p. 186-201, 2019.
- CHEUNG, A.B.L. Public governance reform in Hong Kong: rebuilding trust and governability. **International Journal of Public Sector Management**, v. 26, n. 5, p. 421-436, 2013.
- CRUZ, Dina Mendes Lopes de. **Transparência e obrigatoriedade da prestação de contas: um estudo comparativo entre os países Guiné-Bissau e Brasil**. 2016. 59 p. TCC (Graduação) – Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira-ceara, Redenção, RD.
- DANI, Andréia Campos; MAGRO, Cristian Baú Dal; MATIAS-PERREITA, José; ZONATTO, Vinícius Costa da Silva. Efeito da qualidade da governança pública sobre o sentimento de confiança da população nas instituições governamentais: uma análise para países latino-americanos. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, v. 10, n. 4, p. 228-238, 2018.

- DJÚ, Edgar. **Concurso público e desenvolvimento de capacidade na Guiné-Bissau**. 2019. 186 p. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Humanidades. Instituto de Instituto de Humanidades (IH), Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. Redenção, 2019.
- FERNANDES, Paula Medina. **Corrupção: Definição, Prevenção e combate – O caso de S. Tomé e Príncipe**. 2009. 174 p. Dissertação do Mestrado (Mestrado em Gestão Pública) – Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território - Universidade de Aveiro, UA.
- FILGUEIRAS, F. A corrupção na política: perspectivas teóricas e metodológicas. **Cadernos Cedes**, v. 5, n. 1, p. 1-29, 2006.
- FRANKOWSKI, A. Collaborative governance as a policy strategy in healthcare. **Journal of Health Organization and Management**, v. 33, n. 7/8, p. 791-808, 2019.
- GRAS-GIL, E.; MORENO-ENGUIX, M. D. R.; HENÁNDEZ-FERNÁNDEZ, J. Gender and internal control systems in Spanish local governments. **Gender in Management**, v. 35, n. 5, p. 463-480, 2020.
- HE, J. Corruption and anti-corruption in China: a case study of high-ranking officials. **Journal of Financial Crime**, v. 27, n. 3, p. 715-734, 2020.
- ITIBETO, Joaquim Carvalho. **Responsabilidade Social das Empresas Exportadora de Castanha de Cajú na Guiné-Bissau**. Um Estudo de Caso. 2019. 76 p. Dissertação do Mestrado (Mestrado em Gestão) – Departamento de Gestão da Faculdade de Ciências Económicas, Sociais e da Empresa – Ulusófia - Centro Universitário do Porto.
- JNANESWAR, K.; RANJIT, G. Unravelling the role of organizational commitment and work engagement in the relationship between self-leadership and employee creativity. **Evidence-based HRM**, v. 11, n. 2, p. 158-176, 2023.
- JOHARI, R.J.; ALAM, M.M.; SAID, J. Investigating factors that influence Malaysian auditors' ethical sensitivity. **International Journal of Ethics and Systems**, v. 37, n. 3, p. 406-421, 2021.
- KLEIN, M. **Democratizing Leadership: Pre-conflict Preventative Peacebuilding**. Peace, Reconciliation and Social Justice Leadership in the 21st Century (Building Leadership Bridges, vol. 8). Bingley: Emerald Publishing Limited, 2019, p. 295-304.
- KOSTA, E. Kafft. Corrupção, Transparência, Boa Governança e Democracia: Regime Jurídico-Internacional e Interno. **Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)**, v. 18, n. 27, p. 192-209, 2020.
- LAMBSDORFF, J. G. Causes and consequences of corruption: what do we know from a cross-section of countries? In: ROSE-ACKERMAN, S. (Ed.). **International handbook on the economics of corruption** (pp. 3-51). Cheltenham, England: Edward Elgar.
- LAPPI, T. M.; AALTONEN, K.; KUJALA, J. Project governance and portfolio management in government digitalization. **Transforming Government: People, Process and Policy**, v. 13, n. 2, p. 159-196, 2019.
- LI, C.; ZHAO, Y.; CHEN, W. F. Effects of commitment-based governance on the relationship between formal control and PPP projects performance: mediating and moderating. **Engineering, Construction and Architectural Management**, v. ahead-of-print, 2022.

LOPES, G. B.; VALADARES, J. L.; AZEVEDO, R. R.; BRUNOZI JÚNIOR, A. C. Evidências de Isomorfismo e *Decoupling* na Gestão de Controladorias Municipais do Estado de Minas Gerais. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 13, n. 2, p. 89-111, 2020.

MACEDO, S. V.; VALADARES, J. L. A Produção Acadêmica Brasileira Sobre Corrupção: Uma Revisão Sistemática. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 27, n. 2, p. 400-429, 2021.

MANGO, Felizberto Alberto. **Criação e Desenvolvimento de uma Instituição de Controle Externo na África: O Tribunal de Contas da Guiné-Bissau (1992-2018)**. 2020. 112 p. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Departamento de Filosofia e Ciências Humanas - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, PA.
Marc J. Ventresca and John W. Mohr. Archival Research Methods. To Appear in: *Companion to Organizations*. Edited by Joel A. C. Baum. Forthcoming from Blackwell Publishers. 2001.

MARTIN, G. Secrecy's Corrupting Influence on Democratic Principles and the Rule of Law. **International Journal for Crime, Justice and Social Democracy**, [S. l.], v. 6, n. 4, p. 100-115, 2017.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista TCU**, v. 130, n. 1, p. 42-53, 2014.

MAYER, C.; SIVATHEERTHAN, T.; MÜTZE-NIEWÖHNER, S.; NITSCH, V. Sharing leadership behaviors in virtual teams: effects of shared leadership behaviors on team member satisfaction and productivity. **Team Performance Management**, v. 29 n. 1/2, p. 90-112, 2023.

MCGRATH, S. K.; WHITTY, S. J. Redefining governance: from confusion to certainty and clarity. **International Journal of Managing Projects in Business**, v. 8, n. 4, p. 755-787, 2015.

MENDES, R. M.; MISKULIN, R. G. S. A análise de conteúdo como uma metodologia. **Cadernos de Pesquisa**, v. 47, n. 165, p. 1044-1066, 2017.

MIDTTUN, A. Partnered governance: aligning corporate responsibility and public policy in the global economy. **Corporate Governance**, v. 8, n. 4, p. 406-418, 2008.

MINELLI, E.; REBORA, G.; TURRI, M. The risk of failure of controls and levers of change: an examination of two Italian public sectors. **Journal of Accounting & Organizational Change**, v. 4, n. 1, p. 5-26, 2008.

MNIF, Y.; GAFSI, Y. A contingency theory perspective on the analysis of central government accounting disclosure under International Public Sector Accounting Standards (IPSAS). **Meditari Accountancy Research**, v. 28, n. 6, p. 1089-1117, 2020.

MOHAMED AL-SABA, R.A.-Q. Evaluation of the implementation of merit criteria in the selection of senior bureaucratic officials in Egypt. **Journal of Humanities and Applied Social Sciences**, v. ahead-of-print, 2022.

MONTEVECHI, C. Nuances da adesão institucional ao plano mineiro de promoção da integridade. **Revista da CGU**, v. 12, n. 21, p. 114-132, 2020.

MONTEVERDE, V. Great corruption – theory of corrupt phenomena. **Journal of Financial Crime**, v. 28, n. 2, p. 580-592, 2021.

NASCIMENTO, A. M.; REGINATO, L. Divulgação da informação contábil, governança corporativa e controle organizacional: uma relação necessária. **Revista Universo Contábil**, v. 4, n. 3, p. 25-47, 2008.

NORMANDO, Priscilla Cavalcante. **Responsabilidade política: um conceito a partir da obra de Hannah Arendt**. 2012. 116 p. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Filosofia) – Departamento de Filosofia do Instituto de Ciências Humanas - Universidade de Brasília, BR.

OSBORNE, S. P. **The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance**. Routledge: London and New York, NY, 2010.

PAIVA, M. E. R.; RIBEIRO, L. L.; GOMES, J. W. F. O Tamanho do Governo Aumenta a Corrupção? Uma Análise para os Municípios Brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 2, p. 272-291, 2021.

PASCOAL, M. N. O.; OLIVEIRA, O. V. de. Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 215–231, 2019.

PINHEL, Henrique Augusto. **Alteração (A) Normal e (Im) Previsível da Ordem Constitucional no Estado de Direito Democrático: As Consequências Jurídicas e Institucionais da Instabilidade Política e Governativa no Estado de Direito – “Caso In Factum na Guiné-Bissau”**. 2018. 92 p. Dissertação do Mestrado (Mestrado em Ciências Jurídica e Forenses) – Departamento de Ciências Jurídica e Forenses da Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra, UC.

PLETSCH, C. S.; ZONATTO, V. C. D. S. Evidence of the effects of psychological capital on the transfer of knowledge from accounting students to business organizations. **Journal of Knowledge Management**, v. 22, n. 8, p. 1826-1843, 2018.

REJALI, D. M. **Torture and Democracy**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2007.

REXWHITE ENAKRIRE, T. E.; ONYENANIA, O. G. Factores que afectam o desenvolvimento da infra-estrutura de informação em África. **Library Hi Tech News**, v. 24, n. 2, p. 15-20, 2007.

ROCHA, A. C. A realização da accountability em pareceres prévios do Tribunal de Contas de Santa Catarina. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 4, p. 901-926, 2013.

ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. **Corrupção e governo: causas, consequência e reforma**. Tradução Eduardo Lessa. – Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. 740 p.

SÁ, A. L.; HOOG, W. A. Z. **Corrupção, Fraude e Contabilidade**. 3ª. Juruá Editora: Curitiba, 2010.

SALMINEN, A.; IKOLA-NORRBACKA, R. Trust, good governance and unethical actions in Finnish public administration. **International Journal of Public Sector Management**, v. 23, n. 7, p. 647-668, 2010.

SCHÄFER, F. S.; HIRSCH, B.; NITZL, C. Stakeholder pressure as a driver of risk management practices in public administrations. **Journal of Accounting & Organizational Change**, v. 18, n. 1, p. 33-56, 2022.

SCHEPERS, S. Governança: o novo desafio para o renascimento africano. **Journal of Management Development**, v. 30, n. 9, p. 927-934, 2011.

SHAFER, W. E.; WANG, Z. Effects of ethical context on conflict and commitment among Chinese accountants. **Managerial Auditing Journal**, v. 25, n. 4, p. 377-400, 2010.

SHIRAZ RAHAMAN, A. Independent financial auditing and the crusade against government sector financial mismanagement in Ghana. **Qualitative Research in Accounting & Management**, v. 6, n. 4, p. 224-246, 2009.

SHITTU, W. O.; ISMAIL, N. A.; ABDUL LATIFF, A. R.; MUSIBAU, H. O. Modelling external debt – growth nexus: how relevant is governance? **Journal of Financial Crime**, v. 27, n. 4, p. 1323-1340, 2020.

SOUZA, F. J. B.; MIDDLEJ E SILVA, S. de A.; GOMES, A. de O. Corrupção no Setor Público: Agenda de Pesquisa e Principais Debates a Partir da Literatura Internacional. **Administração Pública e Gestão Social**, [S. l.], v. 11, n. 3, p. 1-18, 2019.

STANICA, C. M.; ARISTIGUETA, M. Progress toward New Public Governance in Romania. **International Journal of Public Leadership**, v. 15, n. 3, p. 189-206, 2019.

STEINFELD, J.; MCCUE, C.; PRIER, E. Professionalism as social responsibility in procurement and administration. **European Business Review**, v. 29, n. 3, p. 320-343, 2017.

STONE, M.; ARAVOPOULOU, E.; EVANS, G.; ALDHAEN, E. E.; PARNELL, B. D. From information mismanagement to desinformation - the dark side of information management. **The Bottom Line**, v. 32, n. 1, p. 47-70, 2019.

SUCUMA, Arnaldo. VI. BREVE HISTÓRICO SOBRE A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DA GUINÉ-BISSAU. **História e Cultura Africana e Afro-Brasileira**. v. n. 9, p. 129-144, 2012.

TEGETHOFF, T.; SANTA, R.; DAÚ, G.; CORTES, J. Online security in e-government as an antecedent of cost-effectiveness and quality in business operations. **Information and Computer Security**, v. 31, n. 2, p. 125-144, 2023.

TEIXEIRA, Enise Barth. **A Análise de Dados na Pesquisa Científica. Importância e desafios em estudos organizacionais**. Porto Alegre: Editora Unijurí, 2003.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2022**. Disponível em: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>. Acesso em: 04 dez. 2022.

WAHEDUZZAMAN, W. Challenges in transitioning from new public management to new public governance in a developing country context. **International Journal of Public Sector Management**, v. 32, n. 7, p. 689-705, 2019.