

Modelo de Maturidade Correcional - CRG-MM: estudo de caso sobre os impactos do modelo aplicado na Corregedoria da Codevasf¹

Correctional Maturity Model - CRG-MM: case study on the impacts of the model applied in the Codevasf Ombudsman's office

Modelo De Madurez Correctiva - CRG-MM: estudio de caso sobre los impactos de su implementación en la Corregiduría de Codevasf

Adalberto Marques Arêdes Teixeira Almeida

<https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v17i31.856>

Resumo: O presente estudo investiga o processo e os desdobramentos decorrentes da implementação das diferentes etapas do Modelo de Maturidade Correcional (CRG/MM) na Corregedoria da Codevasf. A metodologia utilizada foi o estudo de caso, realizado por meio da análise de relatórios e Notas Técnicas da Corregedoria da estatal. Para ampliar o escopo da pesquisa, foram levantados os principais atores envolvidos na implementação deste modelo, tanto a parte técnica quanto a gestão da Companhia. Os resultados evidenciaram uma mudança positiva na cultura organizacional, particularmente no contexto correcional da instituição. Destacaram-se melhorias significativas na promoção da cultura de integridade e ética, bem como avanços na transparência e no fortalecimento da governança da instituição. Os impactos identificados ao longo da implementação do CRG-MM na Corregedoria da Codevasf refletem transformações internas e sinalizam benefícios tangíveis para toda a Administração Pública. Esses resultados podem contribuir para outras corregedorias do Poder Executivo Federal aprimorarem seus processos e fortalecer práticas correcionais eficazes, alinhadas aos princípios do CRG-MM.

Palavras-Chaves: Modelo de Maturidade Correcional, corregedoria, Codevasf, integridade, transparência.

Abstract: This study investigates the process and outcomes of implementing the different stages of the Correctional Maturity Model (CRG/MM) in the Codevasf Ombudsman's Office. The methodology used was a case study, conducted through the analysis of reports and Technical Notes from the state company's Ombudsman's Office. To broaden the scope of the research, the main actors involved in the implementation of this model were identified, including both the technical staff and company management. The results revealed a positive change in the organizational culture, particularly in the correctional context of the institution. Significant improvements were noted in promoting a culture of integrity and ethics, as well as advances in transparency and strengthening the institution's governance. The impacts identified throughout the implementation of CRG/MM in the Codevasf Ombudsman's Office reflect internal transformations and signal tangible benefits for Public Administration. These results can contribute to other ombudsman's offices in the Federal Executive Branch by improving their processes and strengthening effective correctional practices, aligned with the principles of CRG/MM.

Keywords: Correctional Maturity Model, ombudsman's office, Codevasf, integrity, transparency.

1 Artigo submetido em 19/05/2025 e aceito em 24/09/2025.

Resumen: El presente estudio investiga el proceso y los desarrollos derivados de la implementación de las diferentes etapas del Modelo de Madurez Correctiva (CRG/MM) en la Corregiduría de Codevasf. La metodología empleada fue el estudio de caso, basado en el análisis de informes y Notas Técnicas de la Corregiduría de la estatal. Para ampliar el alcance de la investigación, se identificaron los principales actores involucrados en la implementación de dicho modelo, tanto en la parte técnica como en la gestión de la institución. Los resultados evidencian un cambio positivo en la cultura organizacional, especialmente en el contexto correctivo de la institución. Se destacaron mejoras significativas en la promoción de una cultura de integridad y ética, así como avances en la transparencia y en el fortalecimiento de la gobernanza institucional. Los impactos observados a lo largo de la implementación del CRG-MM en la Corregiduría de Codevasf reflejan transformaciones internas y sugieren beneficios tangibles para toda la Administración Pública. Estos resultados pueden contribuir a que otras corregidurías del Poder Ejecutivo Federal optimicen sus procesos y fortalezcan prácticas correctivas eficaces, alineadas con los principios del CRG-MM.

Palabras clave: Modelo de Madurez Correctiva, corregiduría, Codevasf, integridad, transparencia.

1. INTRODUÇÃO

Combater a corrupção é um desafio global que requer abordagens inovadoras e eficazes. Este estudo adota as teorias de implementação de políticas públicas *top-down* e *bottom-up* como fundamentos para examinar as políticas anticorrupção.

A abordagem *top-down* foca em reformas institucionais e no fortalecimento dos órgãos de controle, partindo de cima para baixo nas estruturas hierárquicas, enquanto o modelo *bottom-up* privilegia a participação ativa dos agentes de base operacional e atores locais, num movimento de baixo para cima dessa mesma estrutura.

Este estudo investiga a implementação do Modelo de Maturidade Correcional (CRG/MM) na Corregedoria da Codevasf, empresa pública federal vinculada ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, e faz um recorte entre 2020 e 2022 lançando luz sobre os impactos deste modelo de maturidade na Corregedoria da instituição. A metodologia utilizada foi o estudo de caso, com análise de documentos, notas técnicas e entrevistas semiestruturadas com os principais agentes envolvidos na reestruturação da Corregedoria. O objetivo é identificar os fatores que levaram à participação dos atores no processo de mudança.

A Codevasf, criada em 1974, atua para o desenvolvimento regional, com foco na utilização racional de água e solo das bacias hidrográficas. A Corregedoria da Codevasf surgiu como unidade orgânica em 2017, em decorrência da Lei nº 13.303/2016, que exige um modelo de governança mais sólido e unidades de integridade. A unidade correcional da Codevasf está sob coordenação e supervisão da

Controladoria Geral da União (CGU), conforme estabelecido pelo Sistema de Corregedorias do Poder Executivo Federal (SISCOR).

O propósito central do trabalho é compreender o fluxo e o processo de implementação do Modelo de Maturidade na Corregedoria da Codevasf, que serve como ferramenta valiosa para a própria instituição, ao proporcionar insights para aprimorar a implementação de melhorias internas. Espera-se que este trabalho possa contribuir para outras unidades correcionais do Poder Executivo Federal que se encontram em fase de adoção do CRG-MM.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Conceito de corrupção e as abordagens de enfrentamento na Codevasf

No cenário brasileiro, o combate à corrupção ganhou destaque com a promulgação da Constituição de 1988. Mesmo com a criação de instituições como a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), além do aumento da judicialização para coibir ilícitos, as práticas corruptas persistem na administração pública, tornando-se cada vez mais refinadas e complexas.

Scott (1969) sugere que a corrupção não é apenas um problema individual, mas é moldada por estruturas e incentivos organizacionais mais amplos. Essas teorias destacam aspectos como a cultura organizacional e as normas, a influência da estrutura de incentivos e regras sobre o comportamento dos funcionários, e a eficácia dos mecanismos de supervisão e responsabilização para desencorajar a corrupção. Outros fatores relevantes incluem a relação

entre os níveis de burocracia e descentralização, a relevância da transparência e acesso à informação na prevenção da corrupção, e o impacto da distribuição de poder e influência política nas decisões institucionais.

O Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) emerge como uma abordagem de controle interno, sendo uma ferramenta relevante para identificar, supervisionar e orientar ações no combate às práticas delituosas e antiéticas na administração pública. No contexto institucional da Codevasf, essa ferramenta é impulsionada pelas instâncias de governança, que não apenas inserem o controle interno, mas também mantêm sua integração no modelo institucional. Relatórios da Corregedoria da Codevasf destacam que alinhar o controle interno ao modelo institucional promove uma abordagem abrangente e integrada para enfrentar a corrupção e fomentar uma cultura organizacional baseada na integridade.

A promoção da comunicação entre áreas de controle, como a Corregedoria, Auditoria Interna, Ouvidoria e Secretaria de Integridade, Riscos e Controles Internos, levou à criação do Comitê de Integridade na Codevasf. Este Comitê auxilia a Alta Gestão na tomada de decisões relacionadas à integridade e ao combate à corrupção. Por meio dessa estrutura, os riscos identificados são discutidos e tratados de maneira mais ágil e eficiente, antecipando e gerenciando-os antes que se materializem em problemas mais graves.

No contexto da Codevasf, o controle interno, respaldado pela governança, cumpre a função de vigilância e torna-se essencial na promoção de uma administração pública íntegra e eficaz. A integração das instâncias de governança com o controle interno permite uma abordagem mais estratégica na gestão dos recursos e na prevenção de práticas inadequadas.

Entender o papel de cada agente no processo de reestruturação da Corregedoria resulta em um diagnóstico mais preciso. O Burocrata de Médio escalão, por exemplo, atua como elo entre a Alta Gestão (burocratas de alto escalão) e a base operacional (burocratas de nível de rua), facilitando a implementação das políticas e diretrizes estabelecidas pela governança e garantindo que sejam compreendidas e seguidas em todos os níveis da organização.

2.2. Burocratas de alto e médio escalão na estrutura da Codevasf

Os Burocratas de Alto Escalão são amplamente discutidos dentro da literatura de capacidades esta-

tais e burocráticas, por autores consagrados como Mann (1984), Skocpol (1979; 1985), Skocpol e Finegold (1982), Tilly (1985; 1996), Evans, Rueschmeyer e Skocpol (1985), Geddes (1990; 1994), Evans (1992), Migdal (1988), Sikkink (1991) e Levi (1989). Esses estudiosos definem o Burocrata de Alto Escalão como um indivíduo que ocupa uma posição de liderança e responsabilidade significativa dentro da estrutura governamental, geralmente situado em ministérios, secretarias, autarquias ou agências governamentais, com autoridade para tomar decisões importantes que afetam políticas públicas, programas governamentais e o funcionamento do Estado.

Na Codevasf, de acordo com essa definição, os Burocratas de Alto Escalão ocupam cargos nomeados pelo Presidente da República, publicados no Diário Oficial. O diretor-presidente da estatal é o principal Burocrata de Alto Escalão, responsável por liderar a organização, definindo diretrizes estratégicas e representando-a em instâncias externas. Além do diretor-presidente, os diretores de áreas também desempenham papéis importantes como Burocratas de Alto Escalão, cada um responsável por uma área específica da Companhia, como administração, operações, desenvolvimento regional, entre outras. Eles têm autoridade para tomar decisões dentro de suas respectivas áreas de atuação e contribuem para a formulação e implementação das políticas e estratégias definidas pelo governo federal.

Os Burocratas de Médio Escalão (BME) representam outra parte importante da máquina administrativa do governo, ocupando posições estratégicas que conectam as tomadas de decisão de alto escalão com a realidade operacional (Cavalcante & Lotta, 2015). Esses funcionários públicos são essenciais para a implementação de políticas públicas, agindo como elos fundamentais na cadeia de execução. Sua posição intermediária permite que desempenhem o papel de tradutores, transformando os objetivos e direcionamentos estratégicos delineados pelos líderes superiores em ações tangíveis e práticas no nível operacional. Oliveira e Abrucio (2018) destacam que “a burocracia de médio escalão, que, de certa forma, se encontra entre a elite política que compõe o alto escalão e a burocracia do nível da rua, viabiliza a implementação das políticas públicas por esta desenhadas.”

Os BMEs são os principais responsáveis por garantir que as políticas governamentais sejam aplicadas de maneira eficaz e eficiente. Mudanças contemporâneas no cenário da atuação do Estado demandam uma atenção renovada ao médio escalão,

questionando as dinâmicas tradicionais da relação entre os níveis superiores e inferiores e oferecendo novas oportunidades para reflexão acerca dos atores que povoam os espaços intermediários.

Os formatos organizacionais emergentes – mais horizontalizados, colaborativos, transversais, modularizados, baseados em projetos e estruturados em redes – têm sido caracterizados por maior interdependência funcional e necessidade de coordenação horizontal efetiva para a produção da ação coletiva entre os atores envolvidos (Lazega, 2001; Pires, 2018).

Os BMEs são executores diretos das políticas públicas, supervisionando a implementação nos diversos setores da administração. Eles enfrentam o desafio de equilibrar a complexidade das políticas com as necessidades e realidades específicas das áreas que administram. Essa posição intermediária exige habilidades de comunicação eficazes, pois os Burocratas de Médio Escalão precisam interpretar e transmitir claramente as políticas para suas equipes e garantir compreensão mútua em todos os níveis da organização.

Na Codevasf, esse papel é desempenhado por Gerentes-Executivos, Secretários-Executivos, Gerentes das áreas técnicas, incluindo o chefe da Corregedoria, da Auditoria Interna, da Ouvidoria, das Secretarias de Licitação e de Riscos, Integridade e Controles Internos, entre outros. Eles atuam como pontes entre as estratégias e diretrizes estabelecidas pela Alta Administração e sua implementação prática no dia a dia das operações. Sua posição estratégica permite influenciar diretamente a cultura organizacional, garantindo que as políticas de combate à corrupção sejam efetivamente implementadas e seguidas em todos os níveis da instituição.

A importância desses burocratas se destaca ainda mais no combate à corrupção. Sua presença em posições-chave de implementação os torna agentes de manutenção da integridade e transparência na execução das políticas internas. Ao exercerem suas funções na multiplicação da cultura ética e responsável, contribuem significativamente para a construção de uma administração pública menos vulnerável à corrupção, fortalecendo os alicerces de uma governança eficaz.

2.3. Burocratas de Nível de Rua

Os Burocratas de Nível de Rua, conhecidos como agentes de implementação ou Burocratas da Linha de Frente, desempenham um papel vital na criação e implementação de políticas públicas, atuando na

interface entre a administração central e as comunidades locais. Conforme destacado por Lipsky (1980), esses funcionários são responsáveis por adaptar as políticas governamentais às realidades específicas de suas áreas de atuação, utilizando seu conhecimento prático e aprofundado das necessidades locais. Essa capacidade de interpretação e adaptação é essencial para garantir a efetividade das políticas públicas.

Além da simples execução de tarefas burocráticas, os Burocratas de Nível de Rua exercem um poder considerável ao interpretar e implementar políticas no nível local. Sua atuação envolve a coleta de informações sobre as necessidades da comunidade, a prestação direta de serviços públicos e a facilitação da comunicação entre a administração central e as comunidades locais. No contexto da Codevasf, essa proximidade com os cidadãos fornece um feedback valioso sobre a eficácia das políticas implementadas, contribuindo para a avaliação e o aprimoramento contínuo das ações da organização.

Os Burocratas de Nível de Rua na Codevasf, compostos por analistas e técnicos, desempenham um papel estruturante na identificação de problemas locais e na sugestão de soluções, garantindo que as políticas formuladas centralmente sejam sensíveis às peculiaridades das regiões atendidas. Essa interação direta com a população ajuda a construir confiança nas instituições governamentais, elemento essencial para o sucesso das políticas públicas. A confiança da comunidade nas iniciativas da Codevasf é fundamental para a aceitação e adesão às políticas propostas.

No processo de implementação do Modelo de Maturidade Correcional na Codevasf, a interação e coesão entre os diferentes níveis hierárquicos foram cruciais. A Alta Gestão, os Gerentes de médio escalão e os Analistas da base hierárquica desempenharam papéis fundamentais, com a Alta Gestão acolhendo as propostas da Corregedoria e promovendo as mudanças necessárias. Os Gerentes redefiniram fluxos internos, enquanto os analistas implementaram as novas práticas e procedimentos, demonstrando a importância de uma abordagem colaborativa e integrada.

O modelo de implementação *bottom-up* evidenciou-se na Codevasf, com os Burocratas de Nível de Rua conduzindo grande parte da reformulação das atividades correcionais. Em conjunto com os burocratas de médio escalão, eles conceberam e elaboraram propostas de mudanças, alterando normativos internos e convencendo os Burocratas de Alto Es-

calão a adotar medidas estruturantes. Essa abordagem colaborativa e de base fortaleceu a estrutura correcional da Codevasf, promovendo uma administração pública mais íntegra e eficiente.

2.4. Método de implementação *top-down* e *bottom-up* e os burocratas da Codevasf

A implementação de políticas públicas na Codevasf pode ser analisada por meio de dois métodos principais: *top-down* e *bottom-up*. O método *top-down* envolve o desenvolvimento e a aplicação de políticas a partir das autoridades centrais, seguindo uma hierarquia definida. Isso garante uma implementação eficiente e coerente, mas pode resultar em falta de flexibilidade e na exclusão das necessidades locais, levando a uma possível resistência das comunidades afetadas.

Por outro lado, o método *bottom-up* foca no desenvolvimento das políticas a partir das necessidades e perspectivas das bases, incentivando a participação ativa dos grupos locais no processo de tomada de decisões. Esse método aumenta a legitimidade e a aceitação das políticas, garantindo que sejam adaptadas às especificidades de cada região. No entanto, a coordenação pode ser mais complexa e algumas comunidades podem resistir a mudanças, especialmente se forem percebidas como imposições externas.

Na Codevasf, embora a implementação *top-down* seja predominante devido à estrutura hierárquica da organização, o método *bottom-up* vem ganhando espaço. Isso é especialmente importante para reduzir o distanciamento entre os que operacionalizam as ações e os estrategistas da companhia, garantindo que as políticas sejam mais relevantes e eficazes.

A implementação do Modelo de Maturidade Correcional pela Corregedoria da Codevasf exemplifica a predominância do modelo *bottom-up*. A proposta de aderência ao modelo surgiu das bases, a partir de reuniões e documentos técnicos que destacaram a necessidade de uma reestruturação correcional.

Esse processo *bottom-up* na Codevasf teve sucesso ao demonstrar à Alta Gestão a importância de uma unidade correcional estruturada e organizada, capaz de enfrentar irregularidades e promover a integridade. A participação ativa de todos os níveis hierárquicos, desde os analistas, passando pelos BMEs até a Alta Gestão, foi fundamental para garantir a eficácia e a aceitação das novas políticas correcionais por todos os empregados. Assim, a Codevasf conseguiu criar um ambiente de governança mais participativa, alinhando suas políticas às ne-

cessidades que o Modelo de Maturidade Correcional estabelece.

3. MODELO DE MATURIDADE CORRECIONAL – CRG-MM

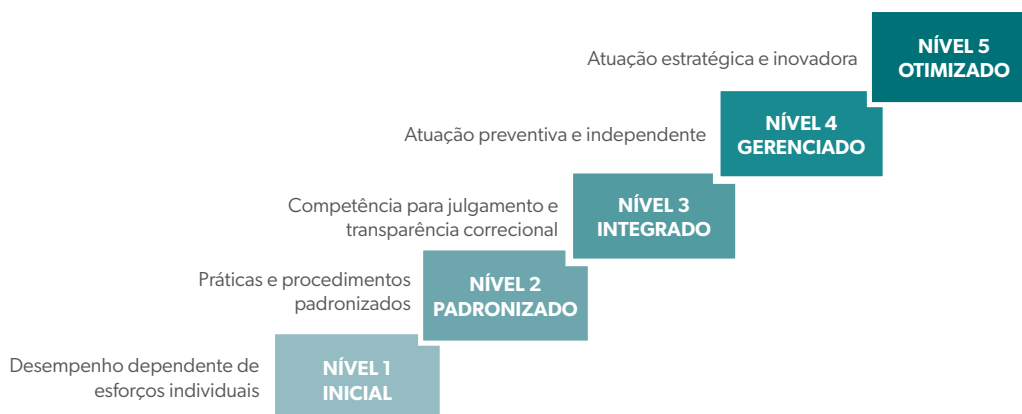
3.1. Referencial teórico do Modelo de Maturidade Correcional

O Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) é uma ferramenta significativa no fortalecimento da integridade pública e no combate à corrupção no Poder Executivo Federal. Nos últimos anos, houve avanços importantes em mecanismos institucionais, como o IA-CM e CRG-MM, além da criação de marcos legais, como a Lei Anticorrupção. A mobilização da sociedade civil em prol da transparência e prestação de contas tem sido crescente, reforçando o compromisso com uma gestão pública ética e responsiva às demandas sociais.

O CRG-MM foi introduzido como parte do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SisCor) pela Corregedoria-Geral da União. Este modelo estabelece novos paradigmas de atuação para órgãos e entidades, desafiando dirigentes e gestores a liderarem mudanças necessárias nos procedimentos e na cultura institucional. O CRG-MM permite avaliar o nível de maturidade das unidades correcionais (UCs), oferecendo flexibilidade para adaptação às especificidades de cada contexto, sem limitar os gestores a um conjunto predefinido de soluções.

Em 2020, a CGU iniciou a 1ª Rodada de Autoavaliação utilizando o CRG-MM para aprimorar a atuação das Unidades Setoriais de Correição (USCs). O modelo é estruturado em cinco níveis progressivos de desempenho e características, cada um subdividido em quatro elementos. Esta abordagem holística permite identificar áreas de excelência e oportunidades de melhoria em cada estágio, facilitando a evolução contínua das práticas correcionais.

O referencial teórico do CRG-MM fornece um guia claro para as USCs entenderem e medirem sua própria maturidade correcional (figura 1). A análise dos níveis de maturidade, alinhada com as melhores práticas, proporciona uma visão abrangente do desenvolvimento correcional. Ao adotar esse modelo, a CGU equipa as USCs com ferramentas essenciais para aprimorar suas práticas, promovendo uma gestão pública cada vez mais ética, responsável e alinhada com os princípios democráticos.

FIGURA 1 – NÍVEIS DE MATURIDADE CORRECCIONAL - REFERENCIAL TEÓRICO CRG-MM

Fonte: CRG-MM 2.0 – Modelo de Maturidade Correcional - disponível em <https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/ins-tucional/siscor/modelo-de-maturidade-correcional/modelo-de-maturidade-correcional-2.0>, acessado em 15/09/2025.

O Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM), introduzido para aprimorar a atuação das Unidades Setoriais de Correição (USCs), foi inspirado no Modelo de Maturidade de Auditoria Interna (IA-CM), desenvolvido pelo Instituto dos Auditores Internos (IIA). Implementado na auditoria interna governamental do Poder Executivo federal pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2019, o IA-CM fornece uma estrutura fundamental para avaliar e aprimorar a capacidade das funções de auditoria interna nas organizações. Inspirado por este referencial teórico, o CRG-MM adota uma estrutura similar, estendendo sua aplicabilidade além do escopo da auditoria interna tradicional para abranger corregedorias.

A flexibilidade do IA-CM permite sua adaptação para corregedorias, promovendo a sinergia entre as funções de auditoria interna e corregedorias para otimizar processos de governança e controle interno. Assim, o IA-CM não só oferece uma estrutura de avaliação, mas também facilita a adaptação para diferentes contextos organizacionais, estendendo sua aplicabilidade para melhorar a maturidade e a eficácia das práticas correcionais nas instituições públicas.

3.2. Evidências e institucionalizações do CRG-MM

De acordo com o referencial teórico do Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM), publicado em 2022, o *Key Process Area* (KPA) ou o Macroprocesso Chave é elemento fundamental na construção da maturidade correcional de uma organização. Este elemento define as ações e condições necessárias que devem ser executadas e mantidas em determinado nível de maturidade, fornecendo a base para que as atividades correcionais progridam para o pró-

ximo estágio de desempenho. Cada novo nível alcançado exige a verificação de que os níveis anteriores foram integralmente implementados, garantindo o suporte necessário para o desempenho correcional alcançado (CGU, 2022).

Os KPAs funcionam como blocos de construção, orientando as ações correcionais e estabelecendo as bases conceituais para a evolução da organização na escala de maturidade. Eles definem as atividades e condições essenciais para o progresso, estabelecendo uma correlação intrínseca entre a implementação bem-sucedida e a sustentação do desempenho correcional ao longo dos diferentes níveis. A certificação da execução integral dos níveis anteriores é, portanto, uma exigência metodológica importante para assegurar a consistência e integridade do processo de desenvolvimento da maturidade correcional organizacional.

O KPA configura-se como um conjunto de práticas estratégicas a serem adotadas e institucionalizadas pela organização. A implementação dessas práticas visa alcançar os resultados ou padrões de desempenho preconizados nos objetivos específicos de cada macroprocesso-chave. Assim, a abordagem por KPAs não apenas orienta a definição de metas de maturidade, mas estabelece uma estrutura operacional clara para a consecução eficiente e consistente dessas metas, garantindo um avanço ordenado e sustentável na maturidade correcional organizacional. Cada organização tem autonomia para estabelecer as melhores soluções para a implementação de cada atividade essencial, adaptando-as ao contexto e à cultura da instituição (CGU, 2022).

A autonomia da atividade correcional na institucionalização de um KPA varia conforme o nível

de maturidade e o elemento específico. KPAs relacionados a “Governança e Relacionamento Organizacional” e aqueles nos níveis mais altos da matriz demandam maior articulação e negociação com partes interessadas internas e externas, reduzindo o controle direto da atividade correcional sobre as condições necessárias à institucionalização desses macroprocessos-chave. Por outro lado, KPAs nos níveis mais baixos da matriz, devido ao seu papel estruturador, inserem-se predominantemente em um espectro de maior governabilidade e independência da atividade correcional, facilitando sua implementação e institucionalização.

A validação da maturidade correcional está intrinsecamente ligada à apresentação de evidências concretas relacionadas à institucionalização efetiva dos macroprocessos-chave. Estas evidências, essenciais para demonstrar que a organização integrou práticas sustentáveis no respectivo patamar de maturidade, podem incluir documentos, entrevistas, indicadores, levantamentos amostrais, entre outros elementos que confirmam a implementação efetiva das atividades essenciais. Nesse processo, é indispensável incorporar à cultura institucional os padrões e resultados que constituem os objetivos do macroprocesso-chave, promovendo a institucionalização plena do KPA.

A metodologia de avaliação do CRG-MM baseia-se na coleta de evidências específicas relacionadas a dois aspectos:

- **1. Existência do KPA:** Confirma o cumprimento integral de todas as atividades essenciais associadas ao KPA, traduzindo-se em procedimentos e práticas alinhados aos objetivos específicos do KPA e adaptados ao contexto da Unidade Correcional (UC).
- **2. Institucionalização do KPA:** Requer a apresentação de evidências que demonstrem a incorporação efetiva do KPA na cultura da atividade correcional, assegurando que os procedimentos e práticas associados ao KPA sejam sustentados, repetíveis e conformes aos padrões e resultados esperados para o macroprocesso-chave.

Em suma, a metodologia de avaliação do CRG-MM busca evidências que vão além da mera existência formal dos KPAs, visando verificar a incorporação real e duradoura desses elementos na cultura organizacional, garantindo a eficácia e sustentabilidade das práticas correcionais em cada nível de maturidade.

4. REESTRUTURAÇÃO DA CORREGEDORIA DA CODEVASF E O CRG/MM

4.1. Codevasf: história

A Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) desempenha um papel fundamental nas bacias hidrográficas onde atua, dedicando-se principalmente a fomentar e impulsionar o desenvolvimento regional. Fundada em 1974, a Codevasf tem desempenhado um papel vital na expansão das oportunidades econômicas e sociais, com o objetivo de reduzir as disparidades nos indicadores socioeconômicos entre as diferentes regiões do Brasil.

No âmbito do desenvolvimento sustentável, a Codevasf realiza um expressivo conjunto de obras e iniciativas. A implantação de perímetros de irrigação, a revitalização de bacias hidrográficas e a execução de projetos como esgotamento sanitário, controle de processos erosivos e destinação adequada de resíduos sólidos evidenciam a abordagem abrangente da Codevasf. Adicionalmente, a oferta de água para usos diversos, a melhoria da navegabilidade e o apoio às atividades produtivas locais consolidam seu comprometimento com o desenvolvimento integral das comunidades sob sua responsabilidade.

Para tanto a Codevasf emerge como um agente transformador na execução de obras e ações e na promoção de um desenvolvimento regional sustentável. Suas práticas alinhadas às melhores estratégias de planejamento, aliadas à capacidade de adaptação e às parcerias construídas ao longo do tempo, consolidam a Codevasf como protagonista relevante na busca por uma gestão eficaz e equitativa dos recursos hídricos e no impulso ao progresso socioeconômico das regiões sob sua influência.

4.2.1. Evolução da estrutura da Corregedoria da Codevasf até o CRG/MM

A compreensão do atual papel desempenhado pela Corregedoria, na Codevasf, requer um exame do histórico da atividade correcional, destacando como o setor se modernizou ao longo dos anos. Em 2005, um marco foi estabelecido com a publicação do Decreto nº 5.480, que deu origem ao Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR). Sob a liderança da Controladoria Geral da União (CGU), o SISCOR emergiu como um componente central, delineando diretrizes para as atividades correcionais no âmbito do Poder Executivo Federal, focando na investigação, instauração e condução de processos

disciplinares, consolidando uma abordagem mais estruturada nessa esfera.

Até 2017, a atividade correcional na Codevasf era desempenhada por uma assessoria da Presidência, exercendo o poder hierárquico do gestor, mas carecia de autonomia, sendo conduzida de maneira incipiente por assessores designados, sem padronização, estrutura física adequada ou equipe mínima necessária. A partir de 2018, o Estatuto Social e o Regimento Interno da Codevasf foram alterados, permitindo que a Corregedoria se tornasse uma unidade orgânica da instituição, vinculada à presidência. Essa mudança estrutural ampliou consideravelmente o escopo de atuação da Corregedoria, gerando-lhe autonomia técnica e decisória.

A necessidade de adaptação às novas exigências legais e às demandas sociais levou a Codevasf a revisar e fortalecer seus mecanismos de controle e integridade. A Corregedoria, como parte integrante desse processo, teve que repensar suas práticas e procedimentos, buscando alinhar-se aos novos padrões e diretrizes estabelecidos. Essa mudança de paradigma não apenas impulsionou a modernização da Corregedoria, mas também reforçou a importância da transparência, da ética e da responsabilidade na gestão pública. Sob essa nova configuração, a Corregedoria assumiu responsabilidades mais abrangentes, sendo encarregada das ações preventivas, instauração de procedimentos investigativos e continuidade nas orientações dos procedimentos acusatórios.

No ano de 2020, a Controladoria Geral da União (CGU) lançou o Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) visando padronizar as Unidades Setoriais Correcionais do Poder Executivo Federal. A Corregedoria da Codevasf aderiu a este programa, desencadeando uma reestruturação profunda pautada por um planejamento claro, centrado no monitoramento e gestão das ações necessárias para o processo de estruturação. Essa adesão resultou em alterações substanciais no Regimento Interno e no Estatuto da Codevasf, estabelecendo unidades de governança vinculadas diretamente ao Conselho de Administração (Consad). Esse reposicionamento organizacional foi fundamental para efetivar as mudanças propostas pelo programa da CGU, elevando a Corregedoria ao status de unidade de Correição Estruturada.

4.3. Processo de reestruturação por meio do CRG/MM

A reestruturação da Corregedoria representou um processo gradual e multifacetado que ocorreu

entre os anos de 2020 e 2022, caracterizado por uma abordagem visando fortalecer os procedimentos disciplinares e promover a integridade institucional. Essa iniciativa abrangente foi desdobrada em três eixos distintos: processos, pessoas e normativos.

O eixo de processos é o alicerce dos esforços de reestruturação, visando otimizar e refinar os fluxos de trabalho internos e procedimentos na Corregedoria. Por meio do exame do fluxo de entrada e análise dos processos existentes, foram identificados e corrigidos ineficiências e gargalos nos processos até então executados na unidade correcional, abrindo caminho para a implementação de procedimentos simplificados e padronizados. Após a identificação dos fluxos de trabalho existentes, foram adotadas medidas de reestruturação alinhadas às exigências estabelecidas pelo CRG-MM, visando alcançar os Key Process Areas (KPAs) do Nível 2, ou seja, o Nível Padronizado.

O segundo eixo observado foi o de pessoas, enfrentando desafios como quantitativo, capacitação e retenção de pessoas. Reconhecendo o papel indispensável do capital humano na promoção da excelência organizacional e da conduta ética dentro da Corregedoria, os esforços foram direcionados para a gestão de pessoas, desenvolvimento de suas capacidades e iniciativas de desenvolvimento profissional. Até o final de 2020, a unidade correcional contava com apenas três empregados para uma estatal de mais de 1.800 empregados. Essa realidade começou a mudar à medida que o modelo de maturidade foi apresentado à alta gestão da estatal, resultando em um aumento significativo de quadro, atualmente com nove empregados.

O processo de capacitação de profissionais para atuar na atividade correcional envolve um período prolongado de preparação técnica, com a média de um ano para adquirir maturidade técnica. Este processo é contínuo devido ao volume de atualizações normativas anuais, que geram alterações constantes na rotina da unidade e causam impacto direto nos documentos técnicos dos analistas. A retenção de profissionais também é um desafio, uma vez que a Corregedoria da Codevasf não dispõe de política de remuneração diferenciada e nem de funções gratificadas, o que contribui para uma alta rotatividade.

O eixo normativo abrange o desenvolvimento e a aplicação de sólidos arcabouços regulatórios e diretrizes éticas que regem as atividades da Corregedoria. Ao estabelecer normas claras e inequívocas de conduta e responsabilidade, aliadas a mecanismos de supervisão e aplicação, a Corregedoria

buscou instaurar uma cultura de transparência, integridade e prestação de contas em todos os níveis de sua atuação. A Norma de Apuração Correcional N-359 é o principal fruto deste eixo normativo, influenciando instrumentos estruturantes como o Regimento Interno e o Estatuto Social da Companhia. Essas alterações foram fundamentais para a maior autonomia da Corregedoria como unidade correcional estruturada, permitindo a instauração e o julgamento de procedimentos correcionais com maior independência. A criação do “Ato do Corregedor” representou uma inovação significativa na instituição, por meio do qual foi possível a materialização da maior autonomia conferida ao Corregedor.

4.4. Desafios enfrentados na implementação do CRG/MM

A implementação do Modelo de Maturidade Correcional (CRG/MM) trouxe à tona diversos problemas estruturantes e estratégicos para a Codevasf. A aderência normativa ao modelo se apresentou como uma das maiores complexidades, pois envolveu múltiplas áreas internas e uma mudança no escopo de competências. A Corregedoria, que anteriormente carecia de autonomia para instaurar seus próprios procedimentos investigativos ou acusatórios, passou a centralizar todos esses processos.

Essa reconfiguração do papel da Corregedoria exigiu ajustes operacionais e uma revisão dos protocolos e práticas institucionais relacionadas à gestão de conflitos e promoção da ética e integridade organizacional. O Modelo de Maturidade Correcional mostrou-se essencial para aprimorar os mecanismos de controle interno e fortalecer a cultura de conformidade e responsabilização na Codevasf. Para contornar a possível perda de competências do Diretor-Presidente da estatal, a Corregedoria adotou medidas de transparência, elaborando relatórios semestrais das atividades correcionais. Isso permitiu que o gestor máximo acompanhasse a produtividade e eficiência da Corregedoria por meio do Conselho de Administração.

A formação de uma equipe de trabalho capacitada foi outro desafio significativo durante a implementação do modelo de maturidade. A escassez de mão de obra qualificada na área correcional e o baixo interesse pela carreira dificultaram a reestruturação. A Corregedoria lançou uma campanha interna de sensibilização para atrair e formar profissionais capacitados, com o apoio da alta administração, que promoveu o processo interno de recrutamento e viabilizou a mobilização prioritária de pessoal interessado na área correcional. Esse apoio institu-

cional contribuiu para atrair profissionais talentosos e comprometidos.

A morosidade nas fases internas para a alteração normativa e a mudança cultural decorrente foram desafios que ocorreram em tempos diferentes, mas demandaram tempo e persistência. Desde as manifestações técnicas até a publicação efetiva dos normativos internos, transcorreram aproximadamente três anos. A mudança cultural, por sua vez, foi um processo multifacetado e complexo, envolvendo a conscientização dos colaboradores e o desenvolvimento de novas práticas e procedimentos. O aumento na aplicação de penalidades e as campanhas de prevenção realizadas entre 2020 e 2022 indicaram uma postura mais rigorosa em relação à ética e conformidade.

Essa mudança na cultura organizacional é um sinal de que a Codevasf está adotando uma postura mais proativa na promoção da integridade e ética. As campanhas e ações de prevenção demonstram o esforço da organização em fortalecer a governança corporativa e prevenir irregularidades. A implementação do Modelo de Maturidade Correcional e os ajustes realizados têm contribuído para uma cultura de conformidade mais robusta, refletindo o compromisso da Codevasf com a integridade e transparência em suas operações.

4.5. Entrevistas semiestruturadas para esclarecer aspectos da implementação

Metodologia

As entrevistas semiestruturadas foram escolhidas para oferecer uma investigação mais aprofundada e contextualizada das perspectivas dos participantes sobre a reestruturação da Corregedoria. Os entrevistados foram divididos em três grupos:

- **1. Burocratas de Alto Escalão:** Diretor-presidente e Diretores de área.
- **2. Burocratas de Médio Escalão:** Gerentes-executivos, Gerente de Planejamento, Gerente de Gestão de Pessoas, Chefe da Auditoria Interna, Ouvidoria, Corregedoria e Chefe da Secretaria de Riscos e Integridade.
- **3. Burocratas de Rua:** Analistas e técnicos da Corregedoria.

Foram realizadas 15 entrevistas, agendadas e conduzidas em salas apropriadas, com duração média de 30 minutos cada. Todas as entrevistas foram gravadas com o consentimento dos participantes.

O roteiro da entrevista incluía:

- 1. Perspectiva sobre a reestruturação da Corregedoria.
- 2. Fatores que contribuíram para o processo de reestruturação (normativos ou de gestão).
- 3. Observação de melhorias resultantes da reestruturação ou penalidades.
- 4. Identificação de pontos de maturidade.
- 5. Áreas que ainda precisam de melhorias.
- 6. Avaliação da modificação da cultura organizacional (escala de 0 a 10).
- 7. Avaliação das políticas de prevenção implementadas (escala de 0 a 10).
- 8. Percepção das mudanças promovidas pela Corregedoria (escala de 0 a 10).
- 9. Impacto da Corregedoria na promoção da cultura da integridade (escala de 0 a 10).
- 10. Impacto da Corregedoria nos empregados (escala de 0 a 10).

4.5.1. Resultados obtidos e constatações

Os principais resultados obtidos e constatações no processo de implementação do Modelo de Maturidade Correcional na Codevasf são:

- Reconhecimento da Reestruturação pelos empregados e gestores;
- Força Normativa e Gestão alinhadas no mesmo objetivo de promover uma nova atividade correcional na instituição;
- Campanhas e Reuniões em todas as áreas e Superintendências Regionais;
- Maturidade, Percepções e Pontuações sobre a atividade correcional na Codevasf,
- Resistência e Adaptação durante a implementação;
- Oportunidades de Melhoria com surgimentos de novas janelas de oportunidades ao longo da implementação;
- Reconhecimento da Alta Gestão e
- Impacto estruturante do Modelo de Maturidade Correcional na cultura organizacional da companhia.

A normatividade foi a identificação mais presente entre os grupos de entrevistados, ou seja, haver um normativo que impulse a reestruturação é muito importante aos olhos deles. Segundo a maioria dos Burocratas de Médio Escalão, a força normativa embasa a discussão de gestão, forçando a aderência, o que faz com que a máquina se movimente. Todavia, se essa força vem alinhada com o interesse de mudança, ocorre uma convergência que propicia um ambiente mais favorável aos processos de mudanças.

As entrevistas ressaltam que, embora as penalidades tenham papel de destaque no processo natural de publicização dos procedimentos correcionais, não foram as que mais chamaram a atenção dos entrevistados como atuação da Corregedoria. O que mais se destacou foram as campanhas e as reuniões de aproximação desenvolvidas pela Corregedoria nas áreas. Como um Burocrata de Médio Escalão aponta, “acredito que nunca tinha visto uma ação de enfrentamento tão focal quanto às reuniões dirigidas que foram nas salas e falaram sobre a atividade da Corregedoria, eu mudei totalmente minha forma de ver e entender o que a Corregedoria faz”.

Todos os grupos de entrevistados identificaram pontos de maturidade na Corregedoria, localizados nas estruturas dos processos correcionais, nas conduções dos processos disciplinares, na promoção da prevenção de irregularidades por meio de campanhas, na condução dos TACs, sempre com menção de destaque para melhorias no processo de prevenção de ilícitos e de comunicação a todos os empregados e gestores acerca das ações da Corregedoria. Embora identifiquem melhoria na maturidade correcional, todos identificam que é um processo que ainda requer muitos aprimoramentos.

Esse panorama revela uma visão detalhada e abrangente sobre os impactos e a eficácia da reestruturação da Corregedoria, destacando áreas de sucesso e oportunidades para melhorias contínuas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A reestruturação da Corregedoria da Codevasf por meio do Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM) foi um processo complexo e abrangente, que envolveu uma abordagem estratégica e colaborativa, engajando diversos atores-chave em todas as fases do processo. Desde os burocratas de nível operacional até os de médio e alto escalão, cada um desempenhou um papel fundamental na definição e implementação das mudanças necessárias para fortalecer a integridade, transparência e eficiência operacional da Corregedoria.

O estudo constatou que o cerne da reestruturação da Corregedoria da Codevasf estava no compromisso de promover uma cultura correcional focada na prevenção e na integridade, utilizando uma estratégia *bottom-up*.

A abordagem da estratégia por meio de processos, pessoas e normativos, buscando a padronização exigida pelo Modelo de Maturidade, redeseñhou a estrutura da Corregedoria como uma força

proativa na promoção da ética e na prevenção de irregularidades dentro da Codevasf. Com uma abordagem colaborativa e orientada para resultados, a reestruturação não apenas fortaleceu os processos disciplinares e normativos, mas também ressignificou a credibilidade da Corregedoria, consolidando seu papel como um agente de mudança positiva e responsável dentro da organização.

Além do diagnóstico de como o processo ocorreu e como os agentes atuaram, o estudo abre várias portas para pesquisas futuras e ações propositivas que podem gerar oportunidades de aprimoramento. Uma crítica construtiva que pode ser levantada é a necessidade de garantir uma comunicação mais aberta e transparente durante o processo. Embora tenha havido uma abordagem gradual e sequencial para envolver os diversos atores, pode haver áreas onde a comunicação não foi eficaz.

O mapeamento dos pontos críticos de alteração normativa, considerando que a pesquisa constatou que este foi um dos principais desafios enfrentados pela Corregedoria, junto com a escassez de pessoal qualificado, pode minimizar o tempo de trâmite do processo de alteração normativa. Identificar e docu-

mentar as principais discussões e zonas críticas de entendimento sobre conceitos jurídicos não consolidados pode agilizar esse processo. Além disso, é imprescindível manter um compromisso contínuo com a melhoria e evolução da Corregedoria, reconhecendo que a reestruturação é apenas o primeiro passo em uma jornada de transformação contínua.

Com o advento do CRG-MM 3.0 pela CGU, novas diretrizes foram incorporadas aos KPAs, ensejando a ampliação das oportunidades de acesso aos níveis de maturidade. Isso demonstra que o modelo é dinâmico e exige das unidades setoriais de correição uma constante atualização e manutenção dos conhecimentos. Diante desses desafios e oportunidades, é fundamental abordar as críticas construtivas de forma proativa, estar aberto a feedbacks e sugestões de melhorias, e buscar constantemente novas estratégias e práticas para aprimorar as atividades correcionais da Codevasf. Ao fazê-lo, a Corregedoria fortalece sua posição como um pilar fundamental na cultura da integridade, da ética e da governança corporativa, contribuindo para o sucesso e sustentabilidade da instituição a longo prazo.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: Um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública*, 41(Edição especial comemorativa).
- Avritzer, L., & Filgueiras, F. (2011). Corrupção e controles democráticos no Brasil. CEPAL Escritório no Brasil; IPEA.
- Brasil. (2013, 1 de agosto). *Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm
- Brasil. (2014, 29 de maio). *Estatuto da Codevasf*. <https://www.codevasf.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/estatuto-regimentos-politicas-e-regulamentos/estatuto/estatuto-social-da-codevasf.pdf>
- Brasil. (2019, 8 de agosto). *Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019*. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-13-de-8-de-agosto-de-2019-210039570>
- Brasil. (2020). Fórum: O controle no combate à corrupção 2020. https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/64465/1/Forum_CGU_BCB.pdf
- Brasil. (2022, abril). *Referencial Técnico da CRG-MM*. <https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/acoes-e-programas/siscor/modelo-de-maturidade-correcional-cgm>
- Brasil. (2022, 10 de março). *Norma de Apuração Correcional N-359*. <https://www.codevasf.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/normas-rotinas-procedimentos/normas/gestao-de-pessoas/359-norma-de-apuracao-correcional.pdf>
- Brasil. (2022, 19 de maio). *Regimento Interno da Codevasf [Versão atualizada]*. <https://www.codevasf.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/legislacao/estatuto-regimentos-politicas-e-regulamentos/regimentos/regimento-interno-da-codevasf.pdf>
- Brasil. (2023, julho). *Nota Técnica nº 1641/2023/CGSSIS/DICOR/CRG*. <https://www.gov.br/corregedorias/pt-br/acoes-e-programas/siscor/sistema-de-correicao-do-poder-executivo-federal/NT-1641-2023>
- Brodin, E. (2012). Reflections on street-level bureaucracy: Past, present, and future. *Public Administration Review*, 72(6), 940–949.
- Cavalcante, P., & Lotta, G. (2015). *Burocracia de médio escalão: Perfil, trajetória e desempenho*. Enap.
- Chado, A. R. M. (2015). Potencializando um grupo de terceira idade de uma comunidade rural. *Revista da Escola de Enfermagem da USP*, 49(1), 96–103.

- Chizzotti, A. (2006). *Pesquisa em ciências humanas e sociais* (8ª ed.). Cortez.
- Filgueiras, F. (2008). Corrupção, democracia e legitimidade. Editora UFMG.
- Kaufmann, D. (2003). Rethinking governance: Empirical lessons challenge orthodoxy [Discussion draft]. The World Bank.
- Leff, N. H. (1964). Economic development through bureaucratic corruption. *American Behavioral Scientist*, 8(3).
- Lewin, K. (1978). Problemas de dinâmica de grupo (p. 216). Cultrix.
- Lima, L. L., & D'Ascenzi, L. (2013). Implementação de políticas públicas: Perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, 21(48), 101–110.
- Lipsky, M. (1980). Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services. Russell Sage Foundation.
- Lipsky, M. (1981). Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services. *Michigan Law Review*, 79(4), 811.
- Manzini, E. J. (1990/1991). A entrevista na pesquisa social. *Didática*, 26/27, 149–158.
- March, J. G. (2009). Como as decisões realmente acontecem: Princípios de tomada de decisões. Editora Leopardo.
- Margheritis, A., & Pereira, A. W. (2007). The neoliberal turn in Latin America: The cycle of ideas and the search for an alternative. *Latin American Perspectives*, 34(3), 25–48.
- Oliveira, A. (2012). Burocratas da linha de frente: Executores e fazedores das políticas públicas. *Revista de Administração Pública*, 46(6), 1551–1573.
- Oliveira, V., & Abrucio, F. (2018). Burocracia de médio escalão e diretores de escola: Um novo olhar sobre o conceito. In R. Pires, G. Lotta, & V. Oliveira (Eds.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas* (Cap. 8). Ipea.
- Pires, R. (2009). Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: Fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. *Dados*, 52(3), 735–769.
- Pires, R. (2018). O trabalho na burocracia de médio escalão e a sua influência nas políticas públicas. In R. Pires, G. Lotta, & V. Oliveira (Eds.), *Burocracia e políticas públicas no Brasil: Interseções analíticas* (pp. 185–206). Ipea.
- Scott, J. C. (1969). Corruption, machine politics, and political change. *American Political Science Review*, 63(4).
- Spinelli, M., & Avritzer, L. (2008). Corrupção: Ensaio e críticas. Editora UFMG.
- The Institute of Internal Auditors. (n.d.). Internal Audit Capability Model (IA-CM) for the public sector: IA-CM assessment tool. <https://www.theiia.org/en/promotions/bookstore/IA-CM/>
- Thiollent, M. (2000). Metodologia da pesquisa-ação. Cortez.
- Triviños, A. N. S. (1987). Introdução à pesquisa em ciências sociais: A pesquisa qualitativa em educação. Atlas.
- Yin, R. K. (2005). Estudo de caso: Planejamento e métodos (3ª ed.). Bookman.



Adalberto Marques Arêdes Teixeira Almeida

adalberto.almeida@codevasf.gov.br

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4449-2780>

Companhia de Desenvolvidos dos Vales do São Francisco e Parnaíba – Codevasf

Empregado público, administrador e advogado, atua como Chefe da Unidade Especial de Admissibilidade e Investigação e Corregedor-Substituto na Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), onde exerce o cargo de Analista em Desenvolvimento Regional. Mestre em Administração Pública (2024) pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), especialista em Gerenciamento de Projetos (2020) pelo Instituto PROMINAS, bacharel em Administração de Empresas com ênfase em Sistemas de Informação (2006) pela Faculdade Estácio de Sá – Juiz de Fora, e bacharel em Direito (2022) pelo Centro Universitário do Distrito Federal (UDF).