Universidade de Fortaleza

REVISTA GESTÃO EXECUTIVA

Além do Discurso ESG: Desconstruindo o Teto de Vidro na Cúpula do Saneamento Básico Brasileiro

Raquel Soares Fernandes Teotonio
Bruno de Souza Lessa

https://doi.org/10.5020/2965-6001.2024.17505

RESUMO

Este relato técnico investiga o descompasso entre a institucionalização das políticas de diversidade e a real presença feminina na alta governança das companhias estaduais abertas de saneamento básico no Brasil. Por meio de análise documental e de conteúdo dos relatórios corporativos oficiais e formulários CVM do ciclo 2022-2024 das 7 estatais abertas (CAGECE, CASAN, CEDAE, COPASA, SABESP, SANEAGO e SANEPAR), confrontam-se métricas empíricas com a Teoria das Organizações Generificadas e a metáfora do Teto de Vidro. Os resultados comprovam que, a despeito de 85,7% das estatais apresentarem níveis aprimorados ou avançados de maturidade em governança ESG, nenhuma cumpre a meta paritária de 30% da ONU nos colegiados superiores, revelando estruturas generificadas e barreiras invisíveis de progressão.

Tags: Diversidade de gênero; Governança corporativa; Setor de saneamento; Alta gestão.

Principais Pontos (Highlights)

- **Sub-representação crônica na cúpula decisória:** Nenhuma das 7 estatais abertas de saneamento alcançou a meta mínima de paridade de 30% de mulheres nos órgãos estatutários (Diretoria Executiva, Conselho de Administração e Conselho Fiscal).
- **Desconexão entre compliance formal e prática empírica:** Há dissonância cognitiva corporativa: enquanto 100% das estatais publicam códigos de ética e aderem aos ODS da ONU, persistiram diretorias e conselhos integralmente masculinos em 71,4% da amostra.
- **Matriz de maturidade versus barreiras invisíveis:** Empresas com maturidade técnica avançada (CAGECE e SABESP, com 87,5% no índice global) ainda enfrentam a barreira do teto de vidro, atingindo respectivamente 20,0% e 25,0% de presença feminina nos colegiados de decisão.
- **Risco reputacional e atração de capital regulado:** Com o Novo Marco Legal do Saneamento e as exigências crescentes de investidores e da CVM, a ausência de paridade de gênero na liderança formal representa fragilidade de governança e passivo na atração de investimentos privados.

Introdução: O Imperativo da Diversidade sob a Lente Estratégica

A agenda de Diversidade, Equidade e Inclusão (DE&I) consolidou-se como dimensão inegociável da sustentabilidade corporativa e da governança contemporânea. Organismos internacionais e entidades normativas, como a Organização das Nações Unidas (ONU, 2015), a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2022) e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2023), convergem no apontamento de que a pluralidade demográfica nos boards aprimora a qualidade decisória, mitiga riscos operacionais e amplifica a inovação. No Brasil, contudo, a despeito do avanço da escolaridade feminina, persiste um quadro histórico de afunilamento e disparidade

de acesso aos altos postos corporativos (IBGE, 2021; Martins et al., 2023).

Essa tensão torna-se particularmente crítica em setores de infraestrutura intensivos em capital e historicamente masculinizados, como o de saneamento básico. As decisões estratégicas desses colegiados definem a alocação de bilhões de reais para universalização de serviços essenciais, afetando diretamente a população em vulnerabilidade. Sob as diretrizes do Novo Marco Legal do Saneamento (Lei nº 14.026/2020) e do estatuto das empresas públicas (Lei nº 13.303/2016), as sociedades de economia mista abertas operam sob vigilância regulatória da Comissão de Valores Mobiliários (CVM). O objetivo central deste relato técnico é avaliar a maturidade das práticas de diversidade de gênero e a efetiva representatividade feminina na alta administração dessas estatais, fornecendo subsídios acionáveis para conselheiros, executivos e formuladores de políticas públicas.

Contexto Empírico: as Gigantes Estaduais de Saneamento Básico

As operadoras estaduais de água e esgoto no Brasil atendem a mais de 75% dos municípios atendidos e foram responsáveis por aproximadamente 79% dos aportes históricos na infraestrutura do segmento (Santos, 2023). As demandas de investimentos para cumprimento das metas de 99% de atendimento de água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto até 2033 impõem a essas corporações níveis rigorosos de eficiência de custos, compliance e captação de recursos via mercado de capitais (SNIS, 2022a; Freitas & Magnabosco, 2017).

Para transacionar ações ou debêntures no ambiente regulado, essas companhias submetem-se aos normativos da CVM (Resolução CVM nº 80/2022) e aos princípios da Lei das Estatais, que exigem ampla divulgação de dados socioambientais e de governança (Cristóvam & Bergamini, 2019). O setor, entretanto, arrasta uma trajetória de cultura organizacional técnico-operacional com dominância masculina em engenharias de campo e comandos executivos. Isso transforma o segmento em laboratório empírico ideal para investigar como se articulam os compromissos formais ESG frente às resistências estruturais de ascensão profissional feminina.

Forma como a Pesquisa Foi Realizada

Adotou-se uma abordagem qualitativa, descritiva e aplicada, ancorada no procedimento de análise documental multicaso (Gil, 2002 & Minayo, 2009). O universo compôs-se pela totalidade das companhias de saneamento brasileiras com controle estatal acionário e capital aberto com registro ativo na CVM, totalizando 7 corporações: CAGECE (CE), CASAN (SC), CEDAE (RJ), COPASA (MG), SABESP (SP), SANEAGO (GO) e SANEPAR (PR). A coleta de dados cobriu o ciclo temporal de 2022 a 2024, englobando Formulários de Referência (FRE - Item 7.1D e 7.3), Informes de Governança Corporativa, Relatórios da Administração (RA), Relatórios de Sustentabilidade/Relatos Integrados e Políticas Institucionais de Indicação e Diversidade.

O tratamento analítico baseou-se na técnica de Análise de Conteúdo Categorial (BARDIN, 1977), estruturada em quatro dimensões operacionais: (i) Representatividade Feminina nos boards estatutários; (ii) Compromissos formais com diversidade; (iii) Programas corporativos estruturados; e (iv) Ações afirmativas vigentes. Para mensurar a maturidade, adaptou-se a matriz de governança do Tribunal de Contas da União (TCU, 2018), pontuando cada dimensão de 0% a 25% para totalizar o Índice de Maturidade (0 a 100%), categorizado em: Inicial (0-20%), Básico (20,1-40%), Intermediário (40,1-60%), Aprimorado (60,1-80%) e Avançado (80,1-100%). Para a representatividade nos boards, adotou-se o marco balizador de 30% do Movimento Elas Lideram da Rede Brasil do Pacto Global da ONU.

Resultados Centrais: Diagnóstico da Alta Gestão

A quantificação censitária revelou uma média agregada de apenas 14,35% de cadeiras ocupadas por mulheres na alta gestão das 7 companhias. O universo mapeado engloba 167 cargos estatutários (somando Diretorias Executivas, Conselhos de Administração e Conselhos Fiscais, titulares e suplentes), dos quais apenas 24 eram exercidos por mulheres. Nenhuma empresa atingiu o patamar mínimo de 30% estipulado pelo Movimento Elas Lideram 2030. A SABESP registrou a maior participação feminina global (25,00%), seguida pela CAGECE (20,00%), SANEAGO (14,29%), CASAN (12,50%), CEDAE (11,54%), SANEPAR (7,69%) e COPASA (5,88%).

O diagnóstico apontou distorções severas na distribuição dos cargos. Três das sete companhias (CASAN, CEDAE e COPASA) apresentavam Diretorias Executivas integralmente masculinas. Na CEDAE, a total ausência feminina se estendeu também ao Conselho de Administração (11 membros, 100% homens). Cenário análogo ocorreu nos Conselhos Fiscais da COPASA, SANEAGO e SANEPAR, todos exclusivamente masculinos. As mulheres, quando presentes, concentraram-se majoritariamente em posições de fiscalização (Conselho

Fiscal na CEDAE, com 33,33%) ou em conselhos deliberativos como representantes minoritárias, enquanto o núcleo executivo de gestão operacional manteve hegemonia masculina homogênea.

Em contraste com o déficit representativo, a adesão formal às diretrizes de conformidade foi expressiva. Todas as 7 operadoras (100%) declararam compromisso público com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS 5 e ODS 6) e mantêm canais de denúncia anônimos com comitês de integridade. Políticas de indicação formalizadas constavam em 57,14% das empresas (CAGECE, COPASA, SABESP e SANEPAR). Programas estruturados como Mentoria Feminina e extensão de licenças parentais (Empresa Cidadã) foram identificados na CAGECE, COPASA, SABESP e CEDAE. A classificação revelou duas organizações em nível Avançado (CAGECE e SABESP, 87,5%), quatro em nível Aprimorado (CASAN, CEDAE, COPASA e SANEPAR, 75,0%) e uma em nível Intermediário (SANEAGO, 50,0%).

Ilustração 1

Matriz Comparativa de Maturidade em DE&I e Representatividade nos Boards

Empresa	Diretoria (F/Total)	Conselho Adm. (F/Total)	Conselho Fiscal (F/Total)	Total Mulheres (%)	Índice Maturidade	Nível de Maturidade
CAGECE (CE)	1 / 9 (11,1%)	2 / 7 (28,6%)	2 / 9 (22,2%)	20,00%	87,50%	Avançado
SABESP (SP)	3 / 7 (42,9%)	3 / 11 (27,3%)	1 / 10 (10,0%)	25,00%	87,50%	Avançado
CASAN (SC)	0 / 5 (0,0%)	2 / 9 (22,2%)	1 / 10 (10,0%)	12,50%	75,00%	Aprimorado
CEDAE (RJ)	0 / 6 (0,0%)	0 / 11 (0,0%)	3 / 9 (33,3%)	11,54%	75,00%	Aprimorado
COPASA (MG)	0 / 5 (0,0%)	1 / 7 (14,3%)	0 / 5 (0,0%)	5,88%	75,00%	Aprimorado
SANEPAR (PR)	1 / 9 (11,1%)	1 / 9 (11,1%)	0 / 8 (0,0%)	7,69%	75,00%	Aprimorado
SANEAGO (GO)	1 / 7 (14,3%)	2 / 10 (20,0%)	0 / 4 (0,0%)	14,29%	50,00%	Intermediário

Fonte: Dados consolidados a partir dos Formulários de Referência e Relatórios Oficiais (2022-2024).

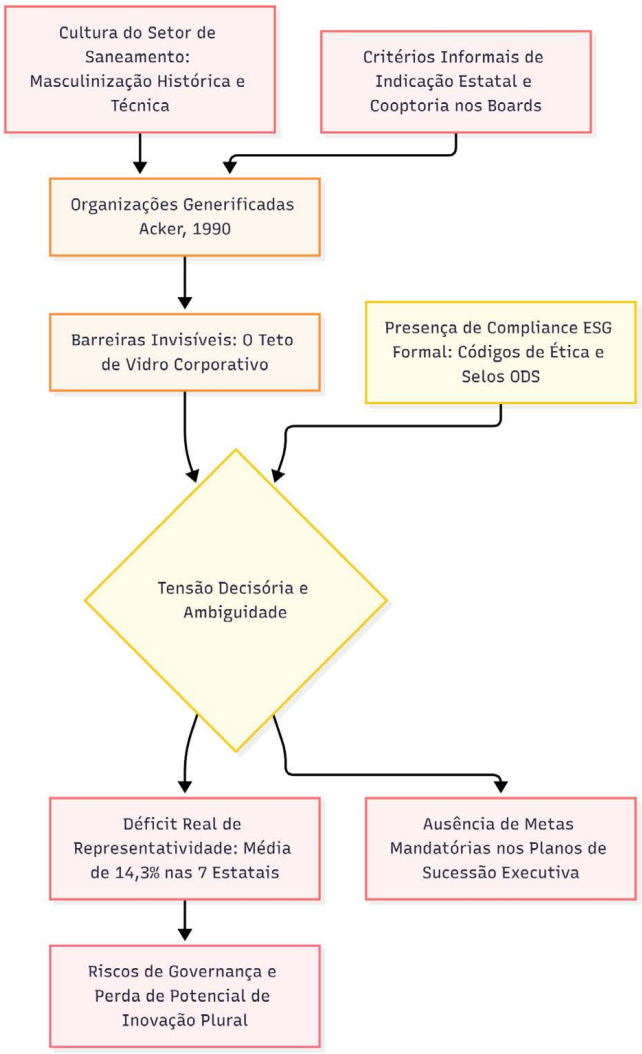
Discussão: A Subestrutura Generificada e o Teto de Vidro

O contraste empírico observado estabelece diálogo direto com a Teoria das Organizações Generificadas de Joan Acker (1990). Conforme sustenta Acker, as burocracias organizacionais não operam de modo neutro ou abstrato; suas hierarquias e definições de competência pressupõem um trabalhador universal implícito que, faticamente, espelha o padrão masculino de disponibilidade irrestrita e dedicação desvinculada das responsabilidades do trabalho reprodutivo e do cuidado doméstico. No setor de saneamento, onde os modelos de liderança tradicional foram forjados sob lógicas de engenharia pesada e operações fabris de campo, a generificação institucional atua naturalizando a presença masculina nas posições de tomada de decisão (Coelho & Häyrén, 2023; Casaca & Lortie, 2018).

Essa dinâmica materializa a metáfora do Teto de Vidro (*Glass Ceiling*), conceituada como o conjunto de barreiras invisíveis, sutis e impermeáveis que impedem a ascensão de mulheres altamente qualificadas aos escalões superiores da hierarquia (Souza et al., 2022; Cembranel et al., 2020). As estatais analisadas revelam uma contradição de governança: embora reportem instrumentos modernos de compliance, treinamentos e comitês de diversidade — o que lhes garante pontuação elevada nos índices ESG —, a cadeia de indicações políticas e governamentais que alimenta a Diretoria e o Conselho de Administração permanece blindada pela hegemonia masculina (Fontes Filho, 2018; Costa et al., 2019). Essa constatação confirma a existência do que Acker (2006) designa por "regimes de desigualdade", nos quais discursos corporativos progressistas coexistem com a preservação de privilégios estruturais na cúpula.

Ilustração 2

Framework de Causa-Efeito da Sub-representação Feminina na Alta Gestão



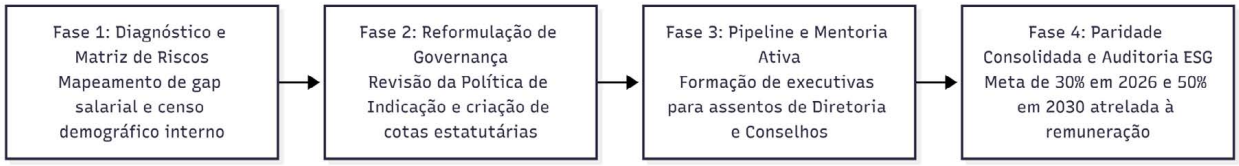
Implicações Gerenciais: Plano de Ação para Lideranças e Acionistas

Superar o hiato entre a retórica ESG e a paridade real exige migrar do compliance declaratório para a implementação deliberada de mecanismos estruturais de governança. Para os Conselhos de Administração, acionistas controladores (Governos Estaduais) e executivos do setor de saneamento, recomendam-se quatro linhas prioritárias de ação:

1. **Vinculação de Metas Estatutárias de Gênero à Remuneração Variável:** O Conselho de Administração deve aprovar metas quantitativas graduais (alcançar 30% até 2026 e 50% até 2030 nos cargos estatutários e de gerência executiva), atrelando o cumprimento dessa métrica ao bônus anual dos diretores estatutários e membros de comitês de indicação.
2. **Blindagem Técnica nos Processos de Sucessão e Indicação Estatal:** Atualizar a Política de Indicação (nos termos do art. 10 da Lei 13.303/2016 e recomendações do IBGC), instituindo a obrigatoriedade de listas tríplices paritárias (50% mulheres) para a Diretoria Executiva e assentos indicados pelo acionista controlador no Conselho de Administração.
3. **Pipeline Interno Acelerador de Lideranças Femininas:** Estruturar programas de mentoria reversa, patrocínio corporativo executivo e desenvolvimento de competências em operações, finanças e relações com investidores, rompendo a segregação horizontal que confina profissionais mulheres a funções administrativas e de apoio.
4. **Auditoria Independente e Transparência Granular em Governança:** Instituir divulgação padronizada no Formulário de Referência e nos relatórios de sustentabilidade com abertura interseccional de dados de gênero, raça e remuneração, avaliando sistematicamente a eficácia dos canais de denúncia frente a casos de assédio e discriminação sutil.

Ilustração 3

Roadmap Sequencial para Implementação da Paridade na Alta Gestão



Conclusão

O estudo evidencia que a maturidade formal de compliance em sustentabilidade não se traduz automaticamente em equidade de poder decisório nas estatais abertas de saneamento. A predominância masculina nos órgãos de topo confirma a vitalidade das estruturas generificadas e a barreira intransponível do teto de vidro na infraestrutura pública. Superar esse gargalo transcende a justiça social: trata-se de imperativo de governança corporativa e mitigação de risco regulatório frente às pressões por eficiência e captação privada de recursos decorrentes do Novo Marco Legal. Como limitações, este relato concentrou-se nos dados públicos e no recorte binário dos colegiados; pesquisas futuras devem aprofundar entrevistas com conselheiros e incorporar análises interseccionais de raça e classe.

Referências

Acker, Joan. (1990). Hierarchies, jobs, bodies: a theory of gendered organizations. *Gender & Society, 4*(2), 139-158.

Bardin, Laurence. (1977). *Análise de Conteúdo*. Edições 70.

Casaca, Sara Falcão, & Lortie, Johanne. (2018). *Género e Mudança Organizacional*. Centro Internacional de Formação da OIT.

Cembranel, Priscila, Floriano, Leonardo, & Cardoso, Jessica. (2020). Mulheres em cargos de liderança e os seus desafios no mercado de trabalho. *Ciências da Administração, 22*(57), 58-67.

Costa, Lilian, Sampaio, Joelson de Oliveira, & Flores, Eduardo Silva. (2019). Diversidade de gênero nos conselhos administrativos e sua relação com desempenho e risco financeiro nas empresas familiares. *Revista de Administração Contemporânea, 23*(6),721-738.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). (2023). *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* (6a ed.). IBGC.

Organização das Nações Unidas (ONU). (2015). *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. ONU.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). (2022). *Transforming enterprises through diversity and inclusion*. OIT.

Souza, Leticia Cimaglio Alves de, Porto, Roseli Morena, & Ayres, Marília. (2022). Muro de concreto, teto de vidro e labirinto: metáforas que revelam a trajetória de executivas brasileiras em cargos de liderança. *Revista de Administração FACES Journal, 21*(1), 10-18.

Tribunal de Contas da União (TCU). (2018). *Gestão de riscos: avaliação de maturidade*. Brasília: TCU/SEMEC.

Sobre os Autores

Raquel Soares Fernandes Teotonio
Mestra em Administração pelo Mestrado Profissional em Administração (MPA) da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Especialista em gestão corporativa e pesquisadora dedicada à governança e diversidade no saneamento.

Bruno de Souza Lessa
Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Pesquisador na área de estratégia, governança corporativa, sustentabilidade socioambiental e inovação em organizações públicas e privadas.

***

Para Citar este Trabalho
Teotonio, Raquel Soares Fernandes, & Lessa, Bruno de Souza. (2024). Além do discurso ESG: desconstruindo o teto de vidro na cúpula do saneamento básico brasileiro. *Revista de Gestão Executiva (GEX),3*,1-5. https://doi.org/10.5020/2965-6001.2024.17505