

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE
ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS**

Danielle Minuzzi

**GOVERNANÇA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL:
AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA
REGIÃO SUL**

Santa Maria, RS
2022

Danielle Minuzzi

**GOVERNANÇA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: AVALIAÇÃO
DAS PRÁTICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO SUL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.

Orientador: Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto

Santa Maria, RS
2022

Minuzzi, Danielle GOVERNANÇA PARA A
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL:
AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA
REGIÃO SUL / Danielle Minuzzi.- 2022.
178 p.; 30 cm

Orientador: Nelson Guilherme Machado Pinto
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de
Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, RS, 2022

1. Boas práticas 2. Governança 3. Universidades
Federais I. Machado Pinto, Nelson Guilherme II. Título.

Sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFSM. Dados fornecidos
pelo autor(a). Sob supervisão da Direção da Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca Central. Bibliotecária responsável Paula Schoenfeldt Patta CRB
10/1728.

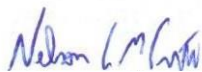
Declaro, DANIELLE MINUZZI, para os devidos fins e sob as
penas da lei, que a pesquisa constante neste trabalho de
conclusão de curso (Dissertação) foi por mim elaborada e que as
informações necessárias objeto de consulta em literatura e
outras fontes estão devidamente referenciadas. Declaro, ainda,
que este trabalho ou parte dele não foi apresentado anteriormente
para obtenção de qualquer outro grau acadêmico, estando ciente
de que a inveracidade da presente declaração poderá resultar na
anulação da titulação pela Universidade, entre outras
consequências legais.

Danielle Minuzzi

**GOVERNANÇA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: AVALIAÇÃO
DAS PRÁTICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO SUL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do título de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**.


Aprovado em 14 de janeiro de 2022:



Nelson Guilherme Machado Pinto, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)



Luís Carlos Zucatto, Dr. (UFSM)



Pâmela Amado Tristão, Dra. (FURG)

Santa Maria, RS
2022

DEDICATÓRIA

Ao meu pai (in memoriam) e minha mãe, exemplos de trabalho, honestidade, dedicação à família e por me proporcionarem todas as condições para que eu tivesse a melhor qualidade de estudo, e a minha irmã, energia que contagia e que me faz querer ser a melhor versão de mim. Amo vocês!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, por chegar e permanecer neste mundo com suporte de uma família que me ama e me apoia, e por viver com saúde para buscar meus sonhos.

A minha mãe, Rosane, por ser força, amor e abnegação, se um dia eu for um pouquinho de ti para meus filhos, serei completa.

Ao meu pai, Walter, por ser suporte familiar enquanto viveu neste plano.

A minha irmã, Gabrielle, por ser incentivo diário e vontade de viver.

Ao meu namorado, Rodrigo, por ser suporte emocional, companheiro e por dividir comigo as experiências de um mestrado.

À Universidade Federal de Santa Maria, trabalhar e estudar nesta instituição sempre foi um sonho, o qual estou realizando. Orgulho de contribuir para a construção de uma educação gratuita e de qualidade.

Ao PPGOP, por oferecer ensino de qualidade com professores de excelência.

Ao meu orientador, prof. Nelson, por ser incansável, solícito e presente na construção deste trabalho, exemplo de profissional.

À banca examinadora, prof. Pâmela e prof. Zucatto, pelas contribuições valiosas e incentivo.

Aos meus colegas de PPGOP, por compartilharem as experiências do mestrado e por se fazerem presentes mesmo em meio à pandemia.

Às universidades federais da região Sul, por meio dos secretários dos conselhos superiores, que me auxiliaram na divulgação da pesquisa, e aos membros dos Conselhos Universitários que dispuseram seu tempo para responder aos questionamentos.

As minhas chefias, professoras Aruna e Ane Carine, por me proporcionarem anos felizes de trabalho no Centro de Educação.

Ao meu novo chefe, Fernando Barbosa, pela prontidão em responder aos meus questionamentos, que muito me auxiliaram na construção deste trabalho.

A todos os amigos e colegas de trabalho que me ofereceram palavras amigas.

A todas as pessoas que passaram e as que permanecem em minha vida, sou resultado de todas as experiências que vivi com vocês, e tenho orgulho de quem eu sou e ainda serei.

EPÍGRAFE

*Não podemos resolver problemas usando
o mesmo tipo de pensamento que usamos
quando os criamos.*

(Albert Einstein)

RESUMO

GOVERNANÇA PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: AVALIAÇÃO DAS PRÁTICAS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS DA REGIÃO SUL

AUTORA: Danielle Minuzzi

ORIENTADOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

Um cenário de constantes transformações exige dos gestores públicos novas formas de administrar o setor público, cabendo aos gestores públicos compreender as necessidades da sociedade e implementar conceitos gerenciais capazes de efetivarem suas políticas e seus programas de governo em resposta aos anseios da sociedade, objetivando por uma gestão pública ágil, transparente e condizente com o volume de recursos que são aplicados. Desse modo, a governança oferece mecanismos e instrumentos capazes de apoiar as organizações públicas em direção a uma gestão mais eficiente e voltada ao interesse público. Inseridas neste contexto, e objeto deste estudo, estão as universidades federais. Este trabalho tem por objetivo geral identificar quais são as melhores práticas de governança para as universidades federais da região sul do Brasil baseado nos princípios e práticas de governança propostos pela *International Federation of Accountants* (IFAC) e *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA). Com universo de estudo abrangendo as onze universidades federais da região Sul do Brasil, este trabalho se insere na área da pesquisa aplicada e, segundo seus objetivos, classifica-se como descritivo. Assim, foi realizado *checklist* de verificação de três das quatro dimensões de governança propostas pelo *Study 13* (IFAC, 2011) nos sítios das universidades, e aplicação de questionário aos membros dos conselhos universitários para verificação de uma quarta dimensão. Para coleta de dados do *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (IFAC; CIPFA, 2014) foi aplicado questionário aos membros dos conselhos universitários. Dentre os principais resultados identificou-se um nível de aderência médio ao modelo *Study 13*, e nível de aderência alto ao *Framework* internacional de boa governança no setor público. Detectou-se que as maiores forças se referem aos relatórios anuais de gestão e contábeis, emitidos anualmente de acordo com uma série de normativas que garantem um padrão na apresentação destes documentos, os quais são importantes instrumentos de transparência e prestação de contas das universidades federais. Outro ponto positivo se refere ao rol de documentação implementada ou desenvolvida, em maior ou menor grau, pelas próprias instituições, bem como a criação de órgãos/setores/comissões responsáveis por questões relacionadas à governança. Relativamente aos pontos mais deficientes, constatou-se que nenhuma universidade conta com Comitê de Auditoria, órgão este que poderia atuar como instância auxiliar e/ou linha adicional de controle, tendo em vista o rol massivo de atribuições abrangidas pelos órgãos de Auditoria Interna, que podem correr o risco de atuar como única instância de controle interno nestas instituições. Também não foram encontrados documentos que estabeleçam a estratégia financeira. Notou-se que as universidades com maiores pontuações em um *framework* obtiveram os piores resultados no outro, o que pode configurar um *gap* entre a percepção do corpo de conselheiros e as práticas de governança empreendidas pelas instituições. Os resultados obtidos indicam evolução, desde a pesquisa de Sales (2014), na adoção de práticas de governança pelas universidades, o que sugere que o desenvolvimento se deve à intensificação de normativas emitidas pelos órgãos de controle. Tal panorama deu subsídios para propor um modelo de boas práticas de governança em universidades federais.

Palavras-chave: Boas práticas. Governança. Universidades.

ABSTRACT

GOVERNANCE FOR FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION: EVALUATION OF PRACTICES OF FEDERAL UNIVERSITIES IN THE SOUTHERN REGION

AUTHOR: Danielle Minuzzi

ADVISOR: Nelson Guilherme Machado Pinto

A scenario of constant transformations demands from public managers new ways of managing the public sector, it's up for public managers understanding society's needs and implementing managerial concepts capable of carrying out their policies and government programs in response to society's, aiming for an agile, transparent and consistent public management with the volume of resources that are competent. In this way, governance offers mechanisms and instruments capable of supporting public organizations towards a more efficient management focused on the public interest. Inserted in this context, and object of this study, are the federal universities. This paper aims to identify the best governance practices for federal universities in southern Brazil based on the governance principles and practices proposed by the International Federation of Accountants (IFAC) and the Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) . With a study universe encompassing the eleven federal universities in southern Brazil, this work falls within the field of applied research and, according to its objectives, is classified as descriptive. Thus, a verification of three of the four dimensions of governance proposed by Study 13 (IFAC, 2011) was carried out on university websites, and a questionnaire was applied to the members of university councils to verify a fourth dimension. To collect data from the International Framework: Good Governance in the Public Sector (IFAC; CIPFA, 2014), a questionnaire was applied to the members of university councils. Among the main results, a medium level of adherence to the Study 13 model was identified, and a high level of adherence to the International Framework of good governance in the public sector. It was detected that the greatest strengths refer to the annual management and accounting reports, issued annually in accordance with a series of regulations that guarantee a standard in the presentation of these documents, which are important instruments of transparency and accountability of federal universities. Another positive point refers to the list of documentation implemented or developed, to a greater or lesser degree, by the institutions themselves, as well as the creation of bodies/sectors/commissions responsible for matters related to governance. Regarding the most deficient points, it was found that no university has an Audit Committee, a body that could act as an auxiliary instance and/or additional line of control, in view of the massive list of attributions covered by the Internal Audit bodies, which may run the risk of acting as the only instance of internal control in these institutions. Nor were found documents establishing the financial strategy. It was noted that the universities with the highest scores in one framework had the worst results in the other, which may represent a gap between the perception of the board of directors and the governance practices undertaken by the institutions. The results obtained indicate an evolution, since the research by Sales (2014), in the adoption of governance practices by universities, which suggests that the development is due to the intensification of regulations issued by the control bodies. This panorama provides support for proposing a model of good governance practices in federal universities.

Keywords: Good Practices. Governance. Universities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mecanismos de governança	44
Figura 2 – Sistema de governança em organizações públicas	45
Figura 3 – Elementos da governança.....	46
Figura 4 – Alcançando os resultados pretendidos enquanto se atua no melhor interesse público	56
Figura 5 – Estado Civil.....	112
Figura 6 – Dependentes	112
Figura 7 – Percentual de respondentes por universidade	113
Figura 8 – Sistema de governança para Universidades Federais.....	134

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Fatores relevantes da Teoria da Agência nas universidades	37
Quadro 2 – Perspectivas da governança no setor público	44
Quadro 3 – Princípios de governança para o setor público	48
Quadro 4 – Dimensões da governança	52
Quadro 5 – Recomendações de governança no setor público	53
Quadro 6 – Princípios para atingir a boa governança no setor público	56
Quadro 7 – Evolução histórica do ensino superior no Brasil	61
Quadro 8 – Síntese das etapas do estudo	72
Quadro 9 – Universidades Federais da Região Sul do Brasil.....	72
Quadro 10 – Devolutivas da pesquisa	74
Quadro 11 – Resumo do método de cálculo das pontuações do <i>Study 13</i>	75
Quadro 12 – Dimensões de governança do <i>Study 13</i> e suas variáveis de análise	75
Quadro 13 – Nível de aderência definido com base na pontuação.....	77
Quadro 14 – Resumo do método de cálculo das pontuações do <i>International Framework: Good Governance in the Public Sector</i>	77
Quadro 15 – Nível de aderência definido com base na média das respostas	78
Quadro 16 – Macrofluxo do processo de planejamento orçamentário	101
Quadro 17 – Mecanismo de Liderança.....	136
Quadro 18 – Mecanismo de Estratégia.....	138
Quadro 19 – Mecanismo de Controle.....	140

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Pontuação da dimensão Padrões de comportamento	82
Tabela 2 – Estatística descritiva da dimensão Padrões de Comportamento	82
Tabela 3 – Concordância com as variáveis da Dimensão Padrões de Comportamento	83
Tabela 4 – Pontuação da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais.....	85
Tabela 5 – Estatística descritiva da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais	86
Tabela 6 – Variáveis menos pontuadas da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais ..	91
Tabela 7 – Pontuação da dimensão Controle.....	93
Tabela 8 – Estatística descritiva da dimensão Controle	93
Tabela 9 – Variáveis menos pontuadas no subitem Gestão de Riscos da dimensão Controle..	94
Tabela 10 – Variáveis menos pontuadas no subitem Auditoria Interna da dimensão Controle	97
Tabela 11 – Variáveis menos pontuadas no subitem Controle Interno da dimensão Controle.	99
Tabela 12 – Variáveis menos pontuadas no subitem Orçamento e gestão financeira da dimensão Controle.....	103
Tabela 13 – Pontuação da dimensão Relatórios Externos	105
Tabela 14 – Estatística descritiva da dimensão Relatórios Externos.....	105
Tabela 15 – Variável menos pontuada na dimensão Relatórios Externos	108
Tabela 16 – Nível de aderência ao <i>Study</i> 13 em relação à pontuação total de cada universidade	109
Tabela 17 – Estatística descritiva do <i>Study</i> 13 em relação à pontuação total do modelo	110
Tabela 18 – Idade dos membros dos Conselhos Universitários	113
Tabela 19 – Escolaridade dos membros dos conselhos universitários	114
Tabela 20 – Renda Bruta Mensal dos membros dos conselhos universitários	114
Tabela 21 – Cargo ocupado pelos membros dos conselhos universitários.....	115
Tabela 22 – Função desempenhada pelos membros dos conselhos universitários.....	116
Tabela 23 – Aderência ao princípio Integridade, ética e compliance	117
Tabela 24 – Estatística descritiva do princípio Integridade, ética e <i>compliance</i>	117
Tabela 25 – Aderência ao princípio Acessibilidade e envolvimento dos <i>stakeholders</i>	118
Tabela 26 – Estatística descritiva do princípio Acessibilidade e envolvimento dos <i>stakeholders</i>	118
Tabela 27 – Aderência ao princípio Desenvolvimento Sustentável	119
Tabela 28 – Estatística descritiva do princípio Desenvolvimento Sustentável	119
Tabela 29 – Aderência ao princípio Alcance de resultados	120
Tabela 30 – Estatística descritiva do princípio Alcance de resultados	121
Tabela 31 – Aderência ao princípio Capacitação.....	121
Tabela 32 – Estatística descritiva do princípio Capacitação.....	122
Tabela 33 – Aderência ao princípio Gestão de riscos e de desempenho	123
Tabela 34 – Estatística descritiva do princípio Gestão de riscos e de desempenho	123
Tabela 35 – Aderência ao princípio Transparência e <i>accountability</i>	123
Tabela 36 – Estatística descritiva do princípio Transparência e <i>accountability</i>	124
Tabela 37 – Índice geral de aderência aos princípios	125
Tabela 38 – Estatística descritiva do índice geral.....	126

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	25
1.1 PROBLEMÁTICA	27
1.2 OBJETIVOS	29
1.2.1 Objetivo Geral	29
1.2.2 Objetivos Específicos	29
1.3 JUSTIFICATIVA	30
1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO	32
2 REFERENCIAL TEÓRICO	33
2.1 PROBLEMAS DE AGÊNCIA E A GOVERNANÇA CORPORATIVA	33
2.1.1 Problemas de agência no setor público	36
2.2 GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO	39
2.2.1 Evolução dos modelos de administração no setor público: breve histórico	40
2.2.2 Fundamentos da governança no setor público	43
2.2.2.1 Princípios da governança no setor público	47
2.2.2.2 Os modelos de boas práticas de governança pelo mundo	50
2.2.2.3 Os modelos de boas práticas de governança deste estudo e suas aplicações empíricas	51
2.3 GESTÃO UNIVERSITÁRIA	61
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	69
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	69
3.2 PLANO DE COLETA DE DADOS	70
3.3 UNIVERSO DE ESTUDO	72
3.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	74
3.4.1 Tratamento e análise dos dados do <i>Study 13</i>	74
3.4.2 Tratamento e análise dos dados do <i>International Framework: Good Governance in the Public Sector</i>	77
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	78
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	81
4.1 ANÁLISE DO <i>GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR: A GOVERNING BODY PERSPECTIVE (STUDY 13)</i>	81
4.1.1 Padrões de Comportamento	82
4.1.2 Estrutura e processos organizacionais	85
4.1.3 Controle	92
4.1.4 Relatórios externos	104
4.1.5 Conclusão da análise do <i>Governance in the public sector: a governing body perspective (Study 13)</i>	109
4.2 ANÁLISE DO <i>INTERNATIONAL FRAMEWORK: GOOD GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR</i>	111
4.2.1 Perfil dos respondentes	112
4.2.2 Análise da aderência aos princípios de governança	116
4.3 GUIA DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PARA UNIVERSIDADES FEDERAIS	126
4.3.1 Porque estudar a governança em universidades?	127
4.3.2 Qual o objetivo deste guia de boas práticas?	128
4.3.3 A Universidade no Brasil	128
4.3.4 Governança no setor público	131
4.3.5 Princípios de governança aplicados às Universidades Federais	131
4.3.6 Sistema de governança nas Universidades Federais	133

4.3.7 Práticas de governança para universidades	135
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	143
REFERÊNCIAS	147
APÊNDICE A – DIMENSÕES DE GOVERNANÇA DO <i>STUDY 13</i> E RESPECTIVAS VARIÁVEIS DE ANÁLISE.....	167
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO RELATIVO À DIMENSÃO “PADRÕES DE COMPORTAMENTO” DO “GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR: A GOVERNING BODY PERSPECTIVE - STUDY 13”	172
APÊNDICE C – NÍVEL DE ADERÊNCIA ÀS PRÁTICAS RECOMENDADAS NAS DIMENSÕES “ESTRUTURA E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS”, “CONTROLE” E “RELATÓRIOS EXTERNOS.....	173
ANEXO A – QUESTIONÁRIO RELATIVO AO <i>INTERNATIONAL FRAMEWORK: GOOD GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR</i>	178
ANEXO B – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE.....	182
ANEXO C – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFCSPA	183
ANEXO D – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFFS	184
ANEXO E – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFPEL	185
ANEXO F – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFSC	186
ANEXO G – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFSM	187
ANEXO H – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UNILA.....	188
ANEXO I – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UNIPAMPA	189
ANEXO J – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UTFPR	190

1 INTRODUÇÃO

Incumbe aos gestores públicos compreender as necessidades da sociedade e implementar conceitos gerenciais capazes de efetivarem suas políticas e seus programas de governo em resposta aos anseios da sociedade, objetivando por uma gestão pública ágil, transparente e condizente com o volume de recursos que são aplicados. Oliveira (2014) entende que a gestão pública efetiva compreende um processo estruturado de planejamento, organização, orientação, execução, avaliação e aprimoramento das práticas, mecanismos e atividades da instituição pública no direcionamento para atender às necessidades e expectativas dos cidadãos, visando o interesse público e o bem comum.

Nota-se que um cenário de constantes transformações exige dos gestores públicos novas formas de administrar o setor público, a fim de tornar a gestão mais eficiente, eficaz e gerando efetividade social (CAMPELO, 2010). Para que a evolução da gestão ocorra, Matias-Pereira (2010) alerta que a adoção de ações inovadoras compreendidas na nova gestão pública, nas suas dimensões econômico-financeira, administrativa-institucional, sociopolítica e ambiental exige instituições democráticas sólidas; Estado orientado para eficiência, eficácia e efetividade; busca pela excelência; criação de valor público; flexibilidade e inovação; abordagem gerencial; *ethos* no serviço público e competência em recursos humanos, entre outras.

Neste sentido, a necessidade de um Estado mais flexível foi percebida na década de 1980, quando a grande reforma do aparelho do Estado teve início. Nascimento (2014) complementa ao citar que a busca de modelos para substituição na administração pública tradicional brasileira é muito oportuna e legítima, vez que qualquer esforço no sentido de aperfeiçoar seus resultados vai ao encontro do desejo de todos. A reforma gerencial aludida nasceu da pressão por maior eficiência e menores custos que se seguiu à transformação do estado democrático liberal, a qual buscava diminuir o tamanho do Estado, em estado democrático social (BRESSER-PEREIRA, 2017).

Dessa forma, passou-se a enfatizar o “cliente-cidadão”, com maior reconhecimento de seus direitos como cidadão e adoção de mecanismos de responsabilização por meio da administração por objetivos/resultados, competição visando a excelência e responsabilidade social desempenhada pelas organizações de defesa de interesses políticos. O administrador público ganhou autonomia, podendo tomar decisões em lugar de simplesmente executar a lei, e suas decisões passaram a ser controladas *a posteriori* pelo mecanismo de responsabilidade social que envolve mais transparência (BRESSER-PEREIRA, 2008).

Percebe-se que, de fato, a modernização da forma de administrar o Estado tornou as administrações públicas mais gerenciais, menos onerosas e, em geral, mais eficientes. As fronteiras entre os órgãos públicos e os cidadãos, entre os setores público e privado receberam novos contornos, mas as novas bases não se revelaram favoráveis aos cidadãos (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). Mello (2006) corrobora com a ideia ao afirmar que se devem construir reformas consistentes no sentido de consolidar um Estado que responda às necessidades dos cidadãos, além de bases da modernização administrativa consistente para que seja possível a aplicação de mecanismos de governança.

A governança aplicada ao setor público encontra suas bases na governança corporativa, aplicando os princípios na forma de gerenciar o setor público, por meio da participação dos *stakeholders*, que buscam uma melhor gestão através do relacionamento estado-sociedade, sendo elos desta aliança, a transparência e a prestação de contas (SALES *et al.*, 2020). Do mesmo modo, Jesus e Dalongaro (2018) corroboram com esta ideia ao afirmar que a governança corporativa é um conceito que vem ganhando anuência pelas organizações públicas, a qual expressa a capacidade de gerir o setor público e atribui capacidades para as organizações formarem e instituírem normas que as conduzam a um comportamento previsível e transparente dos atos de gestão, com responsabilização pelo desempenho econômico e financeiro gerado. Cabe esclarecer que a governança trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade, enquanto a governança corporativa denota a forma pela qual as corporações são administradas (BHATTA, 2003).

Inseridas neste cenário evolutivo da administração pública, objeto de análise deste estudo, encontram-se as universidades federais. Conforme traz Ribeiro (2017), parte da história destas instituições tem sido de aprender como reconfigurar sua gestão para se ver alinhada ao modelo político, econômico e cultural de seu contexto. Bottoni, Sardano e Costa Filho (2013) explicam que em universidades a produção está difusamente centrada em um trabalho altamente intelectual e especializado, inseridas em ambientes dinâmicos, instáveis e turbulentos, com incertezas e a rápida obsolescência dos serviços educacionais. Portanto, em um contexto mais competitivo, torna-se crítico o desenvolvimento de estratégias que permitam o uso das capacidades de adaptação e de sobrevivência e que ao mesmo tempo visem o crescimento da instituição.

Os estudos mais relevantes na área de governança no setor público foram publicados a partir da década 1990. Dentre os quais pode-se citar o *Cadbury Report* (1992) na Inglaterra; *Internal control - integrated framework*, publicado no mesmo ano pela *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO). No século XXI foram

publicados o *Study 13*, em 2001, de autoria da *International Federation of Accountants* (IFAC); em 2003 e 2014 a *Australian National Audit Office* (ANAO) publicou *Public sector governance: strengthening performance through good governance*; Em 2004 o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) e o *Office for Public Management* (OPM) publicaram o modelo *The Good Governance Standard for Public Services*; já em 2014, a IFAC em parceria com o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), desenvolveu o *International Framework: Good Governance in the Public Sector*. No Brasil, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) lançou em 2004 com atualização em 2009, o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa; e em 2014, com atualização em 2020, o Tribunal de Contas da União lançou o Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.

Posto isso, é importante reconhecer a diversidade do setor público e os diferentes modelos de governança que se aplicam nos diversos países e em setores distintos, cada um com características únicas que requerem atenção especial e que impõem conjuntos diferentes de responsabilidades. Logo, deve-se considerar a complexidade da estrutura, as diferentes formas e tamanhos organizacionais que as entidades do setor público apresentam, e a gama complexa de objetivos políticos, econômicos e sociais, que as sujeitam a um conjunto diferente de restrições externas. Para tanto, não é possível desenvolver uma estrutura e um conjunto de recomendações de governança aplicável a todas as entidades do setor público, mas aplicam-se princípios semelhantes (IFAC, 2001).

1.1 PROBLEMÁTICA

Souza (2018) memora que a partir dos anos 1990, a administração pública passou a dotar sua gestão de capacidade para o exercício do controle social e responsabilização dos agentes públicos, estas práticas encontram suas bases na Teoria da Agência, que sustenta a concepção e práticas de governança nas organizações privadas. Esta teoria analisa a separação entre as funções de propriedade e controle para tornar a organização mais eficiente, estas duas funções, antes atribuídas ao gerente-proprietário, passam a ser tratadas separadamente (BUTA; TEIXEIRA, 2020).

São assinalados dois caminhos para as instituições públicas, no qual se enquadram as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES): o primeiro se refere à busca contínua pelo aperfeiçoamento e qualificação das atividades de planejamento e gestão para que possam dar conta da complexidade e novos processos que a administração pública possa vir a assumir, com

destaque para a garantia da participação social. O segundo diz respeito ao cuidado, zelo e responsabilidade institucional quanto ao cumprimento de normativas legais inerentes à boa administração pública, os quais orientam as ações dos órgãos de controle (SOUZA, 2018).

Este necessário e contínuo aperfeiçoamento das instituições remete a fator problemático na gestão universitária trazido por Silva (2012), que diz respeito à negligência no processo de acompanhamento de seus funcionários que se reflete na carência de apoio e assistência na condução dos professores para os cargos de gestão universitária. A autora postula para que as universidades se preparem para novos desafios, com especial atenção à gestão das pessoas, propiciando condições adequadas para que suas funções sejam realizadas de maneira “harmoniosa, eficiente e eficaz, num clima de desenvolvimento coletivo e mútuo”.

Frente a este novo panorama, Ribeiro (2017) aponta para a necessidade de busca por novas formas de gestão para as universidades, com estruturas mais flexíveis, processos decisórios mais ágeis, menos burocracia e liderança mais efetivas. A autora assinala alguns atributos que considera indispensáveis à gestão universitária neste terceiro milênio: a democracia participativa, a autonomia, o financiamento, a excelência acadêmica e a formação dos gestores.

Tendo em vista o cenário de constantes mudanças em que estas instituições de ensino estão inseridas, ao mesmo tempo que abarcam diferentes públicos de interesse, gerando grande pluralismo de ideias, é corriqueiro que existam problemas de agência. Assim, tomando-se o reitor como o agente e o conselho universitário, órgão colegiado no qual se encontram representações de diversos setores da universidade e da sociedade, como o principal, é possível identificar variados conflitos de interesses. Conforme esclarecem Jensen e Meckling (1976), a relação de agência existe quando a autoridade para tomada de decisão é delegada pelo principal ao agente. Os problemas surgem quando objetivos do principal divergem do agente e no próprio conflito entre agentes, e ainda quando é custoso para o principal fiscalizar a ação do agente (EINSENHARDT, 1989). Para tanto, a governança se apresenta como um conjunto de princípios e práticas que visa acompanhar o relacionamento entre agente e principal, procurando minimizar os possíveis conflitos de interesses entre estes, assim como entre os demais *stakeholders* (MARQUES, 2007; MARTINS; JEREMIAS JUNIOR; ENCISO, 2018).

Nesta acepção, Foletto e Tavares (2012) acenam para um modelo de governança universitária que contemple pontos como: o processo decisório e a forma de participação na gestão; a autonomia universitária; a dimensão política da universidade; a performance institucional; o controle institucional e social; indicadores qualitativos e quantitativos;

financiamento; perspectiva de longo prazo; indissociabilidade; diferença e diversidade; e formação de gestores universitários.

Com base no exposto, visando contribuir com a evolução da temática da governança no âmbito da administração indireta federal do Brasil, especificamente no cenário em que estão inseridas as Universidades Federais, e a fim de delinear este estudo e validar seus objetivos, este trabalho se propõe a responder o seguinte problema de pesquisa: **Quais são as melhores práticas de governança para as universidades da região sul do Brasil, segundo princípios e práticas de governança propostos pela IFAC e CIPFA?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Em busca de meios que elucidem o problema de pesquisa proposto, este estudo tem por objetivo geral identificar quais são as melhores práticas de governança para as universidades federais da região sul do Brasil baseado nos princípios e práticas de governança propostos pela IFAC e CIPFA.

1.2.2 Objetivos Específicos

Como forma de atingir o objetivo geral deste estudo, são estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- Verificar o nível de aderência das universidades estudadas quanto às dimensões de governança propostos pelo *Study 13* da IFAC;
- Investigar a conexão das universidades da região sul do Brasil com princípios de governança fornecidos pelo *International Framework: Good Governance in the Public Sector* da IFAC e CIPFA;
- Estabelecer um panorama entre as práticas de governança adotadas e as desejáveis para as universidades investigadas;
- Propor um guia de boas práticas de governança em universidades federais da região sul do Brasil baseado nos princípios e práticas de governança propostos pela IFAC e CIPFA.

1.3 JUSTIFICATIVA

O contexto de mudanças e transformações em que as instituições de ensino superior brasileiras estão inseridas desafia suas tradicionais estruturas e suas velhas e conhecidas estratégias. A lentidão de algumas instituições no seu processo decisório, a burocracia interna, o corporativismo, aliados a administrações amadoras tem contribuído para desempenhos pouco eficiente e eficazes dessas instituições. É requisito que a universidade pública mantenha mecanismos de gestão, que garantam a manutenção no seu dia-a-dia, e a seriedade na administração dos recursos públicos e as respostas aos anseios da sociedade. Por conseguinte, essa instituição necessita monitorar de forma permanente, o seu ambiente interno e externo de modo a descobrir novas oportunidades, formular e implementar estratégias que lhe garantam condições de sustentar seu desenvolvimento (NOGUEIRA; GARCIA; RAMOS, 2012).

Da mesma forma que os demais órgãos públicos, as Universidades Federais buscam mudar sua gestão em razão dos novos modelos de administração pública que trazem estratégias de gestão baseadas em resultados, em que as decisões passam a ser tomadas mediante critérios de economicidade e eficiência. Desse modo, faz-se necessário, relevante e oportuno, desenvolver estudos sobre a gestão dessas entidades, sob a óptica da governança pública, na perspectiva da IFAC (SALES *et al.*, 2015).

A relevância deste estudo está em fomentar práticas de governança nas universidades federais como forma de legitimar suas ações voltadas para o atendimento dos anseios da comunidade nas quais estão inseridas. As Instituições de Ensino Superior (IES) têm importante papel social ao promoverem a construção e disseminação do conhecimento, cuja entrega é feita por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, e por meio de profissionais qualificados com intuito de promover a transformação social e a evolução nas diversas áreas do saber.

A importância da governança no setor público levou o Tribunal de Contas da União a emitir o Referencial Básico de Governança Pública aplicável aos órgãos e entidades da administração pública (RGB) em 2013, que teve sua versão atualizada em 2014 e 2020. O TCU esclarece que o referido documento foi construído tendo em vista os desafios à atuação do Estado, ao qual a Constituição atribuiu um conjunto de tarefas nos campos político, econômico e social. Dentre os desafios, destaca-se a manutenção do equilíbrio fiscal e estabilidade monetária; racionalização dos gastos públicos; e investimento em setores chave como educação, inovação tecnológica e infraestrutura. Desde 2014 o RGB foi utilizado nos diagnósticos de governança de mais de quinhentas organizações jurisdicionadas ao TCU, os indicadores

resultantes serviram para identificação de vulnerabilidades na governança dessas organizações e como subsídio para definição de objetivos e estruturação de ações de melhoria, bem como na identificação de boas práticas a serem seguidas. Diante deste cenário, foram reunidas e organizadas boas práticas de governança pública que, se bem observadas, podem incrementar o desempenho de órgãos e entidades públicas (BRASIL, 2014b, 2020).

A proeminência dada ao tema também encontra guarida com o decreto 9.203/2017 emitido pela Presidência da República, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A normativa determina a execução da política de governança estabelecida, criação de comitês internos, além da instituição de programas de integridade pelos órgãos e entidades, dentre outras medidas para efetivação das determinações do referido documento.

Sales (2014) ao pesquisar a aderência das IES públicas brasileiras à dimensão Estrutura e Processos Organizacionais e à dimensão Controle, propostas pela IFAC, constatou que as universidades federais brasileiras adotam apenas 50% das práticas recomendadas àquela dimensão e 28% das práticas recomendadas a esta última, observando que as práticas adotadas mais recorrentes possuem legislação ou regulamentos que as assegurem. Dessa forma, se não fosse por força da obrigatoriedade imposta pela legislação, práticas de governança não estariam sendo implementadas.

Pesquisa realizada por Paines, Aguiar e Pinto (2018) para verificação da conexão dos Institutos Federais que, a semelhança das universidades, são autarquias federais, com autonomia didático-pedagógica, administrativa, financeira, orçamentária, patrimonial e disciplina, às dimensões de governança da IFAC, resultou em grau moderado de relação com as práticas de governança. Demonstrado, a partir disso, uma diversidade de pontos que podem ser mais trabalhados no contexto dessas organizações.

Pelo exposto nos objetivos deste estudo, almejou-se aprofundar a investigação realizada por Sales (2014), estendendo o olhar para as demais dimensões de governança propostas pelo *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective (Study 13)* da IFAC. Ainda será ampliada a avaliação das práticas de governança deste estudo por meio do *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (IFAC; CIPFA, 2014), com o qual foi possível averiguar, sob a ótica dos gestores das IFES da região Sul do Brasil, a aderência aos princípios de governança, além de agir como complemento e apoio à investigação que foi realizada por meio do *Study 13*. Desse modo, foi possível a proposição de um instrumento de boas práticas mais acurado, pois foi baseado em estudo profundo das práticas adotadas e

resultado da detecção de possíveis falhas de implementação dos mecanismos de governança nas universidades.

No presente trabalho, a escolha pelo recorte de pesquisa na região sul do Brasil se deve à evolução econômica assemelhada por que passaram os três estados que a compõe (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), com economias fortemente fundamentadas nas atividades dos setores primário e secundário. A similitude no campo econômico se projeta no social, assim a região, relativamente ao país, apresenta elevados níveis de renda per capita, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e outros indicadores sociais (MONTIBELLER FILHO; GARGIONI, 2014). A região, sendo a menor região em termos de extensão territorial, mas a terceira maior do país em número de habitantes, abrange onze das 69 universidades federais brasileiras, representando 16% do total dessas instituições no país.

Investigar a aplicabilidade dos princípios e dimensões de governança nas IES é vislumbrado neste estudo como meio de estabelecer um conjunto de melhores práticas que funcione como arcabouço para o desenvolvimento de estratégias para tomadas de decisão mais econômicas, efetivas, eficientes e eficazes. Ademais, a pesquisadora responsável por este estudo é servidora pública de uma universidade federal e pela experiência empírica diária vê a necessidade de encontrar mecanismos na governança que deem suporte ao trabalho desenvolvido desde o nível estratégico até o operacional em uma instituição e que este esforço se reflita como percepção de valor por todos os *stakeholders* de uma IES pública.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

A fim de delinear este estudo, é apresentada a contextualização do tema de pesquisa, problemática, objetivos e justificativa no Capítulo 1. Em sequência, no Capítulo 2, é apresentada revisão bibliográfica sobre os problemas de agência e o surgimento da governança corporativa como meio de mitigar tais conflitos. Em seguida, é abordada a governança no setor público e, por fim, traz-se a gestão universitária, onde se observa a trajetória da universidade no Brasil, bem como as peculiaridades e desafios de sua gestão. No Capítulo 3 são descritos os procedimentos metodológicos aplicados para alcançar os objetivos traçados. Após, no Capítulo 4, são apresentados os resultados da pesquisa. E, por fim, o Capítulo 5 traz as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico está subdividido em Problemas de Agência e Governança Corporativa, em que são demonstrados os conflitos existentes entre principal e agente, especialmente no contexto das universidades, cujas formas de transposição destes problemas surgiram com a adoção de práticas de governança corporativa. Em seguida é apresentada a governança no setor público, o qual percorreu um longo caminho desde a superação do sistema patrimonialista, constituindo-se em administração burocrática e evoluindo para Administração gerencial em suas várias nuances até chegar à incorporação da governança. Na sequência, é apresentada a fundamentação teórica da governança no setor público, onde são demonstrados seus princípios, os modelos difundidos internacionalmente e que serão utilizados como método de avaliação no presente estudo, bem como a aplicação destes modelos em IFES brasileiras. Por fim, contempla-se a Gestão Universitária, iniciando pelo histórico de desafios encontrados pelo ensino superior brasileiro desde seus primórdios, através do qual é possível compreender a atual conjuntura das universidades.

2.1 PROBLEMAS DE AGÊNCIA E A GOVERNANÇA CORPORATIVA

A governança corporativa se refere a maneira como as corporações são dirigidas e controladas. Aplicando-se adequadamente seus mecanismos proporciona equilíbrio entre a gestão e o controle, fazendo com que as decisões sejam tomadas de acordo com a convergência de interesse da organização e acionistas, respeitando direitos de grupos de interesse (PALOMEQUE, 2018). Assim sendo, a Teoria de agência ou teoria do principal agente é considerada a principal abordagem formal para a governança corporativa (MATIAS-PEREIRA, 2010). Jensen e Meckling (1976, p. 5) definem a relação de agência como “um contrato onde uma ou mais pessoas (o principal) contrata outra pessoa (o agente) para desempenhar alguma tarefa em seu favor, em que a autoridade para a tomada de decisão é delegada ao agente”.

A Teoria da Agência está preocupada em resolver dois problemas que podem ocorrer nos relacionamentos de agência. O primeiro é o problema de agência que surge quando (a) os desejos ou objetivos do diretor e no conflito de agentes e (b) é difícil ou caro para o diretor verificar o que o agente está realmente fazendo. O problema aqui é que o diretor não pode verificar se o agente se comportou adequadamente. O segundo é o problema do risco compartilhamento que surge quando o diretor e o agente têm atitudes diferentes em relação ao

risco. O problema aqui é que o principal e o agente podem preferir ações diferentes devido às diferentes preferências de risco (EINSENHARDT, 1989).

O principal pode reduzir as divergências referentes aos seus interesses através da aplicação de incentivos adequados para o agente e incorrendo em custos de monitoramento com vistas a limitar as atividades irregulares do agente. Ainda, em alguns casos, o principal pagará ao agente para que dispense recursos (custos de concessão de garantias contratuais) objetivando que o agente não promova certas ações que prejudiquem o principal ou para assegurar que este será recompensado se o agente promover essas ações. Entretanto, é em geral impossível para o principal ou o agente manter a relação de agência a um custo zero para assegurar que o agente tomará todas as decisões de acordo com o ponto de vista do principal (JENSEN; MECKLING, 2008).

A Teoria da Agência acrescenta duas contribuições ao pensamento organizacional. A primeira delas refere-se ao tratamento da informação. A informação pode ser tratada como uma *commodity* podendo ser comprada, isso revela o importante papel dos sistemas formais e informais de informação. A implicação é que as organizações podem investir em sistemas de informação para evitar o oportunismo dos agentes, e assim, a autora aponta que um sistema de informação particularmente relevante para monitorar comportamentos executivos é o conselho de diretores. A segunda contribuição reside no risco. Assume-se que as organizações têm futuro incerto, o que pode trazer prosperidade, falência ou resultados intermediários. Por consequência, efeitos ambientais como regulamentação governamental, surgimento de novos concorrentes e inovação técnica podem afetar os resultados. A implicação é que a incerteza do resultado, associada a diferenças na disposição de aceitar o risco, deve influenciar os contratos entre o principal e o agente (EINSENHARDT, 1989).

Marco da governança corporativa e fruto do trabalho de um comitê montado para verificar inconsistências contábeis no final dos anos 1980 na Inglaterra, o Relatório *Cadbury* foi o primeiro código sobre o tema no mundo, em 1992. O trabalho que o Comitê desenvolveu foi focado em prestação de contas e transparência, sendo muito importante para o desenvolvimento das práticas relacionadas a gestão, contabilidade, prestação de contas, relatos financeiros e não financeiros. Por fim, o relatório concluiu que os Conselhos de Administração não vinham, efetivamente, cumprindo com o seu papel de dirigentes, como direcionadores estratégicos para a companhia e nem o de monitorá-la (GONZALEZ, 2012).

Outro ponto importante na história da governança corporativa se dá, em 1999, com a edição dos princípios de governança corporativa pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), posteriormente atualizados em 2004 e 2010. São

propostos seis objetivos customizáveis de acordo com o tipo de organização: evolução do modelo do *shareholder* para o do *stakeholder*; criação de regras para eliminação dos conflitos de agência e redução de custos; margem para participação ativa dos acionistas minoritários; definição das responsabilidades dos conselhos de administração e da direção; definição de critérios para criação de marcos regulatórios; e, por fim, assegurar base jurídica regulamentada para o desenvolvimento eficaz do processo de governança nas empresas (ROSSETTI; ANDRADE, 2014).

Em 2002, em resposta à sequência de fraudes bilionárias e com objetivo de resgatar a confiança dos investidores e manter a liquidez e atratividade dos sistemas financeiro e empresarial dos Estados Unidos, o legislativo americano buscou uma melhor regulamentação no âmbito corporativo. Surgiu, assim, a proposta da Lei Sarbanes-Oxley, cujo escopo estabeleceu normativas que buscavam a conformidade legal e ética, prestação de contas responsável, transparência e veracidade das informações e senso de justiça e equidade no tratamento dos acionistas (OLIVEIRA, 2015).

O Cadbury Report (1992) define a governança corporativa como o sistema pelo qual as empresas são dirigidas e controladas, e estabelece como seus princípios a transparência, integridade e *accountability*. Neste sistema os conselhos de administração são responsáveis pela governança, os acionistas nomeiam os diretores e os auditores devem certificar uma estrutura de governança apropriada. As ações dos conselhos estão sujeitas a leis, regulamentos e ao julgamento dos acionistas em assembleia geral. O conselho tem como responsabilidade definir os objetivos estratégicos e as lideranças para que os coloquem em prática, supervisionando, assim, a gestão do negócio e mantendo os acionistas informados (CADBURY REPORT, 1992).

Slomski *et al.* (2008, p. 8) definem governança corporativa como “o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, em que, através de mecanismos específicos, gestores e proprietários procuram assegurar o bom desempenho da empresa para aumento de sua riqueza.” Definição semelhante à de Hirigoyen e Laouer (2013) que estabelecem a governança corporativa como um mecanismo pelo qual o proprietário controla e regula as ações de seus gerentes, assegurando o fluxo de retorno sobre seu investimento. Na mesma linha, para Shleifer e Vishny (1997, p. 737) “a governança corporativa lida com as formas pelas quais os fornecedores de recursos garantem que obterão para si o retorno sobre o seu investimento”.

Estas definições abrangem assuntos relativos ao poder de controle e direção de uma empresa, bem como as diferentes formas e esferas de seu exercício e os diversos interesses envolvidos. Dentre os instrumentos utilizados para fiscalização e controle de gestão estão o conjunto de deveres legais atribuídos aos administradores e acionistas controladores; a atuação

independente do conselho de administração e um sistema de informação eficiente (MARQUES, 2007).

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (2009) preceitua que a governança corporativa compreende o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para sua longevidade. Ao passo que Rossetti e Andrade (2014, p. 141) definem a governança corporativa como “um conjunto de princípios, propósitos, processos e práticas que rege o sistema de poder e os mecanismos de gestão das empresas”.

Embora algumas vezes a conceituação da governança corporativa concorde mais com a iniciativa privada, tendo em vista as raízes de seu surgimento, Hirigoyen e Laouer (2013) afirmam que permanece válida também para as organizações públicas, a diferença é que o financiamento deste setor se dá através do pagamento de impostos pelos cidadãos, que esperam o retorno sobre seu “investimento” em forma de serviços públicos de qualidade. Gonzalez (2012) compartilha desta premissa ao afirmar que é possível influenciar e transmitir para a iniciativa pública os mesmos preceitos da governança no setor privado, exigindo uma prestação de contas adequada e transparente dos governos, órgãos e autarquias da administração pública em todas as instâncias.

Dessa forma, Ramos, Vieira e Paraboni (2017) depreendem que a governança corporativa em organizações públicas contempla o desenvolvimento de novas metodologias aplicadas para acompanhamento dos governos e das suas ações, envolvendo, além da responsabilidade política, o comprometimento da intervenção do Estado como executor das atividades de gestão com vistas ao fomento de boas práticas para gerir os recursos do qual é depositário. Diante desta assertiva, a governança corporativa no setor público deve servir como instrumento de gestão importante no combate à corrupção, à improbidade administrativa, ao prejuízo ao erário, às necessidades sociais e ao déficit das contas públicas. Estimulando, assim, melhores condutas e políticas públicas, pautadas em transparência, informação, responsabilidade, probidade, ética, equidade, *accountability* e eficiência. (SOUZA; FARIA, 2017).

2.1.1 Problemas de agência no setor público

A Administração Pública tem como principal objetivo atender as necessidades públicas, no que diz respeito aos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. Para atender

ao interesse público, a Administração Pública deverá estruturar-se de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados na sua gestão efetiva, com adoção de formas de representação democrática (MATIAS-PEREIRA, 2004).

No âmbito público, Bairral, Silva e Alves (2015, p. 647) esclarecem que “o problema de agência se fundamenta principalmente na questão da informação incompleta (assimétrica), que remete à posse, pelo agente (gestor público), de um conjunto privilegiado de informações sobre as atividades desenvolvidas no relacionamento com o principal (cidadão)”. Neste contexto, defende Matias-Pereira (2004), a relação principal-agente é uma questão de supervisão e controle do comportamento de agentes que podem agir de maneira oculta, o problema, na administração em geral e na pública, reside na dificuldade de o principal efetuar este monitoramento. E complementa, considerando que a eficiência e a decência da administração pública dependem do comportamento de agentes (burocratas), o principal (a sociedade, representada pelo governo) depara-se à mercê da perda de controle sobre o setor governamental.

Fazendo-se uma analogia para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), considera-se o reitor como o agente e a sociedade e os alunos como o principal, esta relação deverá ser regulada com intuito de concretizar os interesses que o principal depositou no agente, tal regulação pode ser realizada através de mecanismos de governança. No bojo deste sistema encontra-se o Conselho Superior, órgão máximo das IFES, que é deliberativo, normativo e consultivo, e cujos membros constituem um grupo heterogêneo (alunos, professores, sociedade civil, comunidade, pais e demais servidores), o qual tem prioridades e necessidades que, muitas vezes, podem divergir do principal (SANTOS, 2016).

Nesta esteira, o estudo de Contreras *et al.* (2015) apontou nove fatores relevantes da Teoria da Agência nas universidades, sendo que os pesquisadores tomaram como o agente o reitor e como principal os componentes do conselho universitário. O Quadro 1 apresenta os fatores revelados na pesquisa.

Quadro 1 – Fatores relevantes da Teoria da Agência nas universidades

(continua)

FATOR	CONSIDERAÇÕES
Assimetrias de informação	Na relação entre o agente (reitor) e o principal (conselho universitário) estão presentes diferentes níveis de informação. Este problema pode aumentar quando vários componentes representam o principal, com múltiplas obrigações ou são pessoas externas à universidade. As assimetrias de informação aumentam dado que o principal costuma solicitar informações com pouca frequência e em muitos casos não conta com a competência técnica para analisar os dados recebidos. Sobretudo, se os membros do.

Quadro 1 – Fatores relevantes da Teoria da Agência nas universidades

(conclusão)

	conselho quisessem ter uma informação aprofundada sobre as diversas áreas da universidade teriam que incorrer em diversos custos.
Divergências de interesses	É factível que o reitor da universidade, como qualquer pessoa que tem acesso ao poder, atue motivado por metas pessoais (status pessoal, satisfação do ego, viagens supérfluas, uso do cargo como plataforma para cargo político, etc.), deixando em segundo plano os objetivos da universidade. Para isso, o conselho deve ter capacidade para estabelecer condições institucionais nos “contratos” e monitorar para se mantenham interesses convergentes.
Sistemas de controle	Deve-se alinhar os interesses do agente e do principal para inibir comportamentos oportunistas com adoção, por parte do principal, de mecanismos de vigilância e monitoramento do reitor de forma mais eficiente. Isso implica esforços contínuos e sistemáticos para melhorar os sistemas de controle interno (controle por resultados, inspeção de processo, auditorias e controladorias internas) e externo (auditorias e controladorias externas, sistemas de acreditação e certificação, etc.).
Marcos regulatórios	São relevantes para se manter o funcionamento adequado e a eficiência nas organizações, e o principal deve se valer destas normativas para cumprir e fazer cumprir adequadamente as funções de todo corpo diretivo. Observa-se que os estatutos das universidades passam muitos anos sem serem analisados e rediscutidos pelos grupos de interesse, convertendo-se em marcos normativos anacrônicos, obsoletos e claramente superados pelas estruturas orgânicas internas e pela realidade dinâmica e de mudanças constantes em que as universidades estão inseridas.
Mercado dos gerentes (diretores)	Funciona quando os interesses diretivos pretendem se beneficiar de alguma maneira da relação contratual, com equipes dispostas a competir pelo controle quando as instituições estão sendo geridas de forma ineficiente. Nas instituições existem diferentes níveis de prestígio, tamanho e posicionamento institucional, o que pode alinhar os interesses de autoridades superiores com os interesses do principal, sendo que os agentes (reitores) podem ser reconhecidos ou valorizados neste mercado de “capital humano” dependendo dos impactos de sua gestão.
Sistemas de compensação	Há uma ampla gama de técnicas que podem incentivar o agente a cumprir o estipulado no contrato com o principal. No caso das universidades vão desde o tipo de contrato (dedicação parcial ou exclusiva), hierarquias acadêmicas (professor convidado, assistente, associado, titular), reconhecimento por anos de serviço, incorporação a redes nacionais e internacionais de investigação, pagamentos de viagens, entre outros).
Tamanho e composição dos conselhos	Há consenso de que a quantidade de membros que formam os órgãos superiores determina a maior ou menor eficácia das organizações. Quando as equipes são diversificadas há mais perspectivas de analisar um problema e podem ser tomadas decisões mais assertivas.
Funcionamento dos conselhos	O agente preferirá um contexto com menos mecanismos de controle, já que estes podem impor obstáculos a seus interesses organizacionais e pessoais. Assim, é possível que o agente realize somente as reuniões que são determinadas em normativas e tente monopolizar as pautas, não dando espaço para que os conselheiros possam opinar com liberdade.
Problemas de dupla função	A participação do reitor como mandante máximo da universidade e como presidente do conselho universitário pode influenciar na eficiência da gestão, podendo interferir na independência e objetividade que os conselheiros deveriam ter em suas decisões e capacidade de controle.

Fonte: Elaboração própria com base em Contreras *et al.* (2015).

Corroborando com os problemas de agência supracitados, Panda e Leepsa (2017) constataram que muitos autores descobriram que separações de propriedade de controle, conflito de interesse, aversão ao risco, e a assimetria de informação é a principal causa do problema da agência. Contudo, verificaram que a estrutura de propriedade, a propriedade

executiva e o mecanismo de governança, como a estrutura do conselho, podem minimizar o custo da agência. Neste sentido, Hitt, Ireland e Hoskisson (2012) afirmam que a governança é considerada uma das mais avançadas técnicas de gerenciamento, podendo ser aplicada em diversas organizações, uma vez que garante uma maior eficiência às decisões tomadas, bem como elimina o conflito de interesses.

A governança é uma das formas de se reduzir o conflito de agência existente entre principal e agente no serviço público, como nas entidades privadas, é a adoção de um sistema de governança corporativa, ou apenas governança, quando aplicada em instituições públicas. Uma das poucas diferenças é que na governança pública os gestores têm sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade (MARTINS; JEREMIAS JUNIOR; ENCISO, 2018).

Os servidores responsáveis pela prestação de atendimento em instituições públicas devem fazê-lo com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça. O problema de agência no caso do setor público se torna muito complexo devido ao número de principais, número de agentes, multiplicidade de tarefas e a motivação dos agentes (MARTINS; JEREMIAS JUNIOR; ENCISO, 2018). Portanto, compreender os problemas de agência é basilar para o entendimento dos problemas de governança corporativa e, por conseguinte, o princípio do processo para se estabelecer a melhor estrutura de governança a ser implementada em uma instituição (SILVEIRA, 2002).

2.2 GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO

Para um melhor entendimento, inicialmente faz-se fundamental compreender como a evolução dos modelos administrativos chegaram até o que hoje é conhecido como governança no setor público. Posteriormente, são apresentados os fundamentos dos estudos da governança no setor público por meio de conceituação, princípios, modelos e trabalhos na área.

Compreender as mudanças na gestão pública é uma questão de reconhecer que o funcionamento do setor público é constantemente influenciado por um conjunto de fatores de múltiplas ordens e estabelecer uma visão abrangente e dinâmica do contexto em que as políticas públicas operam. Nesse sentido, o século XX proporcionou um terreno muito fértil para o campo de estudo, uma vez que foi caracterizado por intensas transformações políticas, sociais e econômicas que impactaram, em grande parte, os processos de reorganização do papel do Estado e da estrutura da administração pública (CAVALCANTE, 2019).

2.2.1 Evolução dos modelos de administração no setor público: breve histórico

A administração pública burocrática foi adotada porque se configurava em alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos e onde o Estado era entendido como propriedade do Rei (REIS, 2014). Decorrente da ideologia do liberalismo econômico e do Estado de bem-estar, o modelo de administração pública burocrática incide em paradigmas do Estado moderno, concebido como estado mínimo (CAMPELO, 2010), e a partir do século XVI o modelo burocrático de Max Weber começou a ser bastante difundido nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa. Desde então, o modelo foi experimentado com intensidades heterogêneas e em diversos níveis organizacionais, sendo disseminado, no século XX, para as organizações públicas, privadas e do terceiro setor em todo o mundo (SECCHI, 2009).

Por conseguinte, no Brasil, a adoção do modelo, a partir de 1930, é decorrente da emergência do capitalismo. O período foi marcado pela aceleração da industrialização, onde o papel do Estado se tornou decisivo ao intervir pesadamente no setor de bens e serviços, caracterizando a ideologia de bem-estar social (CAMPELO, 2010).

Os critérios de racionalidade, legalidade, normas, formalidade e outras maneiras objetivas de garantir a forma de poder dos Estados são os princípios básicos de uma administração pública burocrática. Weber considera que os fundamentos da legitimidade de uma dominação estão sustentados nos princípios da dominação baseada na tradição, dominação carismática, e da dominação em virtude da legalidade, além da crença em estatutos legais, cujas bases estão nas competências objetivas fundamentadas em regras racionalmente elaboradas (REIS, 2014). Nas palavras de Weber:

O Estado, do mesmo modo que as associações políticas historicamente precedentes, é uma relação de dominação de homens sobre homens, apoiada no meio de coação legítima (quer dizer, considerada legítima). Para que ele subsista, as pessoas dominadas têm que se submeter à autoridade invocada pelas que dominam no momento dado. Quando e por que fazem isto, somente podemos compreender conhecendo os fundamentos justificativos internos e os meios externos nos quais se apoia a dominação (WEBER, 1999, p. 526).

O autor identificou o exercício da autoridade racional-legal como fonte de poder dentro das organizações burocráticas, nesse modelo o poder emana das normas. Deste axioma surgem as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da

organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas. Enquanto a impessoalidade prescreve que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras. Já o profissionalismo está intimamente ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação. As funções são atribuídas a pessoas que chegam a um cargo por meio de competição justa na qual os postulantes devem mostrar suas melhores capacidades técnicas e conhecimento (SECCHI, 2009).

Em decorrência necessária do estado social e este em decorrência lógica da transição dos países ricos para a democracia e o aumento de poder para o povo, a reforma gerencial, considerada segunda reforma do Estado, foi inevitável. A reforma gerencial foi uma resposta a essa crítica e uma maneira de tornar os serviços sociais universais mais eficientes do que já são por natureza (BRESSER-PEREIRA, 2017).

A reforma de 1967, através do decreto-lei nº 200, constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada o primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Por meio da normativa foi realizada a transferência de atividade para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista, com intuito de proporcionar maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional (CAMPELO, 2010).

Assim, a reforma gerencial ocorre a partir dos anos 1970, no contexto marcado pela crise estrutural do capital, reestruturação produtiva, financeirização e ofensiva neoliberal (SILVA, 2016). O Estado começava a se esfacelar nas dimensões econômica com o *keneysonianismo* e a ativa intervenção do Estado na economia; na dimensão social com o *Welfare State* responsável pelas políticas públicas para o suprimento das necessidades básicas da população; e na dimensão administrativa com o modelo burocrático weberiano, ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental (ABRUCCIO, 1997).

Quando a discussão sobre o modelo gerencial se tornou complexa, a partir da década de 1980, duas transformações foram operadas no gerencialismo puro. Uma delas corresponde à dinâmica intraorganizacional, a qual prioriza os conceitos da flexibilidade, planejamento estratégico e qualidade. A outra transformação remodelou o chamado *managerialism*, pois passou a pensar os serviços públicos voltados para os anseios dos clientes/consumidores. É neste ponto que o modelo gerencial traz à tona o aspecto público da administração pública,

vinculado também ao conceito empresarial que busca a eficiência e a qualidade dos serviços (ABRUCCIO, 1997).

No Brasil, a experiência internacional é utilizada como exemplo para realização da contrarreforma do Estado. Com a Medida Provisória nº 813, de 01/01/1995, foi criado o Ministério da Administração e da Reforma do Estado, que seguiu as proposições contidas no Plano Diretor da Reforma do Estado. O objetivo do plano era transpor a administração pública de patrimonial-burocrática para gerencial (SILVA, 2016).

As reformas gerenciais do Estado ocorreram, inicialmente, na Grã-Bretanha, na Nova Zelândia e na Austrália. Hoje a maioria dos países ricos já adotou a reforma gerencial em menor ou maior grau. Entre os países em desenvolvimento, o Brasil e o Chile foram os primeiros a começar a reformar seu Estado nessa direção. Iniciada em 1995, a reforma gerencial brasileira continua a prosperar, principalmente ao nível dos estados e dos grandes municípios, porque é neles que a gestão moderna é mais necessária. Como a reforma burocrática, a reforma gerencial dura 30 a 40 anos para poder ser considerada razoavelmente completa. Na verdade, ela nunca se completa (BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 152).

A contemporaneidade administrativa reforça a necessidade de flexibilidade e da mentalidade da mudança, foco em resultados e desempenho eficiente e eficaz das organizações públicas. Contudo, só se pode obter uma Administração mais eficiente e eficaz com uma interação com o sistema político, mais congruente com as expectativas da sociedade e seus valores e menos para fins preferenciais ou tecnocráticos. Discursos oficiais sobre mudanças na gestão pública continuam a insistir no ideal gerencialista. Entretanto, a pressão da sociedade por novos valores e padrões de eficiência propostos no pós-*New Public Management* (NPM) procura aproveitar as expectativas da comunidade para envolvê-la direta e indiretamente na gestão (MOTTA, 2013).

Ideias e práticas da *New Public Management* (NPM) podem ajudar a promover a qualidade de governança em todo o mundo. Essa ética reformista global está crescendo porque ideias para a proteção de valores como democracia e integridade são normativas em todos os países desenvolvidos. No entanto, essa promoção é condicionada pela vontade política e pela capacidade das autoridades públicas em adotarem medidas-chave para a boa governança (MANDELLI, 2016).

Neste contexto de reformas é importante enfatizar dois fatores que diferenciam o movimento de governança e o pós-NPM: seu foco e o papel do Estado. Enquanto a administração pública tradicional se voltava para o usuário e a ênfase do NPM oscilou de cliente para consumidor, na lógica da governança o foco é o cidadão como parceiro no processo de formulação e implementação políticas públicas. Isto é, o cidadão não apenas como beneficiário

final do serviço público, mas também um ator importante no processo de construção de valor público (CAVALCANTE, 2017; 2019). Desse modo, a noção de Governança se tornou central para compreender novos direitos e responsabilidades dos diversos agentes de interesse na gestão pública, como também para controlar as ações que o Estado descentraliza às organizações não governamentais na prestação de serviços públicos (MEZA; MORATTA; GROSCHUPF, 2016, p. 161).

2.2.2 Fundamentos da governança no setor público

A governança no setor público compreende o modo como uma organização é administrada, a estrutura corporativa, a cultura, as políticas, as estratégias e a forma como a organização lida com os diversos *stakeholders*. Assim, corresponde à maneira como as organizações do setor público desempenham as responsabilidades que lhes são atribuídas, sendo transparentes, *accountables* e prudentes nas decisões, na elaboração de políticas e na execução dos programas (SLOMSKI *et al.*, 2008). Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Busca, portanto, maior efetividade (produzir os efeitos pretendidos) e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações (BRASIL, 2014b).

Apesar da evolução observada nas reformas da administração pública, ressalva de Souza e Faria (2017) aponta que na administração pública coexistem todos os meios de gestão apresentados, tendo em vista que ainda não surgiu uma teoria da administração que substitua todas as premissas outrora levantadas pelos primeiros modelos. Neste caminho, assinalam os autores, talvez o maior obstáculo seja transpor o ranço da gestão patrimonialista e burocrática presente na Administração, assim será possível aproximar Estado e sociedade, de modo que o interesse público seja o foco da atuação. Esta aproximação se realiza com a participação dos cidadãos como reais *stakeholders*, pois além de detentores de direitos, são os que sofrem os riscos danosos da má gestão.

Observa-se quatro perspectivas ao se analisar a governança no setor público, apontadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Perspectivas da governança no setor público

PERSPECTIVA	FOCO
Sociedade e Estado	Focada no desenvolvimento nacional e à maneira pela qual o poder é exercido.
Entes federativos, esferas de poder e políticas públicas	Envolve a formulação e implementação de políticas públicas.
Órgãos e entidades	Objetiva a entrega de resultados pelas organizações garantindo que estejam alinhadas ao interesse público.
Atividades intraorganizacionais	Corresponde ao sistema pelo qual os recursos de uma organização são dirigidos, controlados e avaliados.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2014b).

As quatro dimensões aferidas no Quadro 2 são interdependentes e devem buscar atender o bem comum. Ou seja, no exercício da gestão e da governança os agentes devem seguir os preceitos da competência e do alinhamento constitucional, atuar em consonância com os stakeholders, analisar riscos, exercer o controle interno e externo, promover auditorias, informar, ser transparentes e prestar contas (SOUZA; FARIA, 2017).

O Tribunal de Contas da União aponta as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar), diretrizes e níveis de análise. Para que as funções de governança sejam cumpridas devem ser adotados os mecanismos de liderança, estratégia e controle, cada um destes mecanismos é formado por componentes, conforme Figura 1.

Figura 1 – Mecanismos de governança



Fonte: BRASIL (2020, p. 52).

Para os componentes de governança da Figura 1 são propostas práticas detalhadas e necessárias para o alcance dos mecanismos de boa governança, tais práticas quando aplicadas nas organizações públicas atuam como ingredientes, podendo contribuir para obtenção do que é proposto nos mecanismos de governança. Desse modo, deve-se verificar sua aplicabilidade no contexto das organizações públicas, objetivando assegurar a boa governança (SANTOS, 2016).

Neste escopo, a liderança se refere às instâncias internas de governança, representados pelos conselhos ou colegiados superiores e a alta administração. A liderança é responsável por avaliar o modelo de governança adotado e ajustá-lo ao contexto e objetivos organizacionais, comunicando-o às partes interessadas, dando o direcionamento estratégico, e promovendo uma cultura de ética e integridade, de forma que os colaboradores priorizem o interesse público em suas ações. Por sua vez, a estratégia deve ser desdobrada para as unidades organizacionais, transformando os objetivos estratégicos em objetivos, metas e indicadores, com monitorando e avaliação de sua execução. Já o mecanismo de controle é efetivado quando práticas de transparência e prestação de contas eficazes são postas em ação, dessa maneira o cidadão tem acesso à informação dos fatos e resultados da administração, possibilitando que se posicione a respeito (BRASIL, 2020).

Portanto, é estabelecido um sistema de governança que é constituído por instâncias internas e externas de governança, assim como instâncias internas e externas de apoio à governança, conforme Figura 2. Ainda se aponta outras estruturas que contribuem à boa governança de uma organização: administração executiva, gestão tática e gestão operacional (BRASIL, 2020).

Figura 2 – Sistema de governança em organizações públicas



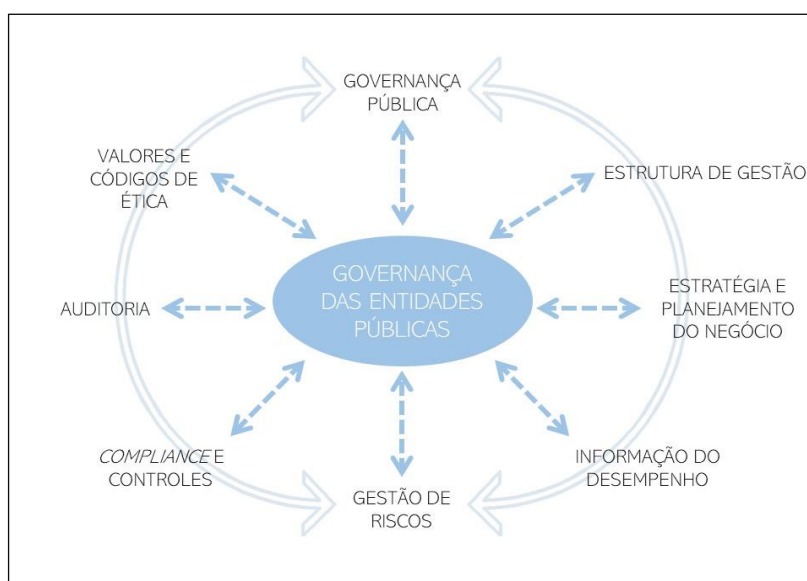
Fonte: BRASIL (2020, p. 39).

O sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, se inter-relacionam e procedem para obter boa governança. Abrange, assim, estruturas administrativas (instâncias), processos de trabalho, instrumentos (ferramentas, documentos, etc.), fluxo de informações e comportamento dos *stakeholders* na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização (PESSOA, 2018).

Nesta acepção, a governança no setor público engloba liderança, direção, controle e prestação de contas e auxilia uma entidade a alcançar seus resultados de maneira a aumentar a confiança em suas decisões e suas ações. A boa governança do setor público consiste em fazer as coisas certas da melhor maneira possível e fornecendo esse padrão de desempenho de forma sustentável (ANAO, 2014).

Da mesma forma, Barrett (2002) estabelece os elementos da governança, como pode ser visualizado na Figura 3, colocando em evidência a complexidade da estrutura de governança e a diversidade de abordagens tomadas por entidades do setor público.

Figura 3 – Elementos da governança



Fonte: Adaptado de Barrett (2002, p. 5).

Barret (2002) aponta a governança corporativa como uma estratégia de resposta ao risco, onde uma estrutura de governança sólida ajuda a organização a identificar e gerenciar riscos de maneira mais sistemática e eficaz. Defende o autor que a incorporação de valores éticos, gestão de custos e riscos, prestação de contas e estabelecimento de indicadores de desempenho precisos, confiáveis e relevantes, englobados pela estrutura de controle de conformidade que

conte com uma liderança comprometida, garante que uma agência está operando no interesse público e que estabeleceu linhas claras de responsabilidade.

Independentemente de como a estrutura é implementada, a boa governança corporativa nos setores público e privado requer que as responsabilidades sejam identificadas e articuladas; as relações entre os *stakeholders* sejam compreendidas, assim como os interesses para controlar seus recursos e dividir resultados; e que a gestão de nível superior seja sustentada (MARQUES, 2007). Ao adotar boas práticas de governança corporativa, atende-se às exigências legais, e ainda é propiciado um ambiente de gestão efetivo para as instituições (SANTIAGO; ANDRIOLA; LIMA, 2019).

A boa governança leva a uma boa gestão, bom desempenho, boa administração do dinheiro público, bom engajamento público e, conseqüentemente, a bons resultados que incentivam a confiança do público (CIPFA; OPM, 2014). Dessa forma, é válido afirmar que a boa governança no setor público incentiva tomada de decisão mais informada e de longo prazo, bem como o uso eficiente dos recursos. Este escrutínio robusto coloca pressões importantes para melhorar o desempenho do setor público e combater a corrupção, além de incentivar a liderança organizacional e o gerenciamento e supervisão, resultando em intervenções mais eficazes, gerando, assim, melhores resultados (IFAC; CIPFA, 2014).

Busca-se, desse modo, maior efetividade (produzir os efeitos pretendidos) e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações (BRASIL, 2014b). Ou seja, a gestão da eficiência, eficácia e efetividade é a forma de usar adequadamente os instrumentos disponíveis para tornar viável uma boa governança (MATHIAS-PEREIRA, 2010).

Nesse sentido, as responsabilidades assumidas pelos agentes requerem cuidados especiais, dentre estes se pode citar o respeito aos princípios da governança pública (MAYER et al, 2017). É importante que os *stakeholders* percebam a importância da governança para o alcance dos resultados públicos, pois é sabido que os princípios de governança pública terão maior poder no Estado brasileiro quando consagrados em lei e o simples fato de princípios como, por exemplo, transparência e sustentabilidade serem obrigatórios não significa que conduzam o comportamento do setor público (TEIXEIRA; GOMES, 2019).

2.2.2.1 Princípios da governança no setor público

Elucida-se que os princípios da governança pública são os mesmos aplicados na governança corporativa. Porém, na governança pública os gestores têm sob sua

responsabilidade bens que pertencem à sociedade e cuja gestão deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça. Uma boa governança pública, à semelhança da corporativa, está apoiada em quatro princípios: relações éticas, conformidade, em todas as suas dimensões, transparência e prestação responsável de contas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Bhatta (2003) segue a mesma linha de defesa, ao afirmar que a governança corporativa no setor público se refere à administração das agências do setor público por meio dos princípios de governança corporativa do setor privado. Ademais, Paludo, Putz e Farah Junior (2016) apontam que estes podem ser aplicados a qualquer tipo de organização, independentemente do porte, natureza jurídica ou tipo de controle.

Os mesmos princípios de governança corporativa estabelecidos pela OCDE foram recepcionados pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, que orienta que os princípios básicos de transparência, equidade, *accountability* e responsabilidade corporativa se convertam em recomendações objetivas de boas práticas (IBGC, 2009). Assimilando os princípios defendidos pelo *Sarbanes-Oxley*, Paludo, Putz e Farah Junior (2016) concordam com Rossetti e Andrade (2014), que os referem como valores a serem seguidos, citando transparência (*disclosure*), justiça (*fairness*), prestação de contas (*accountability*), cumprimento das leis (*compliance*) como os principais.

A *International Federation of Accountants* (IFAC, 2001), através do *Study 13* e seguindo a proposta de princípios do *Cadbury Report* (1992), definiu transparência, integridade e *accountability* como princípios norteadores para governança pública. Já o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2014b) adotou o rol elencado pelo Banco Mundial, que estabeleceu legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability* como princípios para a boa governança pública.

A seguir, no Quadro 3, são detalhados os princípios mais citados pelos autores supramencionados.

Quadro 3 – Princípios de governança para o setor público

(continua)

PRINCÍPIO	CONCEITO	AUTORES
Transparência	Diz respeito ao compromisso da administração pública com a divulgação periódica das suas atividades, disponibilizando à sociedade informações confiáveis, relevantes e tempestivas, principalmente as de alta relevância, que impactam os negócios e que envolvem resultados, oportunidades e riscos. A adequada transparência resulta em um clima de confiança interna e externamente aos órgãos e.	BRASIL (2014b); Rossetti e Andrade (2014); BRASIL (2018a)

Quadro 3 – Princípios de governança para o setor público

(conclusão)

	entidades, além de se converter em um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil.	
Integridade	Refere-se à adesão aos valores, princípios e normas éticas comuns e seu alinhamento para sustentar e priorizar o interesse público sobre o privado. Depende da eficácia da estrutura de controle e dos padrões pessoais e profissionalismo dos indivíduos dentro da entidade. Isso se reflete nos procedimentos de tomada de decisão e na qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho.	IFAC (2001); OCDE (2017)
<i>Accountability</i>	Corresponde à prestação de contas, ou seja, obrigação de responder por uma responsabilidade conferida, para sua efetivação é necessário um entendimento claro das responsabilidades e papéis claramente definidos por meio de uma estrutura robusta, estando fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria. A prestação de contas retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade administrativa. Confere-se centralidade ao cidadão neste controle, podendo exercer sua cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando eventuais desvios.	IFAC (2001); Rossetti e Andrade (2014); BRASIL (2018a)
<i>Compliance</i>	Também denominada de conformidade, constitui o cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país. O termo também pode se referir à conformidade da aplicação dos códigos de melhores práticas de governança, prestação de contas e prestação de garantias às partes interessadas, podendo estar ligado a fatores internos definidos pelos diretores, acionistas ou constituição de uma entidade, bem como forças externas, como grupos de consumidores, clientes e órgãos consumidores.	Rossetti e Andrade (2014); IFAC e CIPFA (2014).
Responsabilidade	Ao definir negócios e operações, os agentes de governança das organizações devem zelar pela sua sustentabilidade e longevidade através da incorporação de considerações de ordem social e ambiental.	IBGC (2009).
Equidade	Também denominada por alguns autores como <i>fairness</i> (senso de justiça), caracteriza-se pelo tratamento justo de todos os sócios e demais partes interessadas. A promoção da equidade garante as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis (liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros), políticos e sociais (saúde, educação, moradia, segurança).	IBGC (2009); BRASIL (2010a).

Fonte: Elaborado pela autora.

A adaptação dos princípios de Governança Corporativa ao setor público se mostra como um grande desafio, contudo os administradores públicos demonstram predisposição para tornar a sua gestão mais eficaz, conferindo maior qualidade aos serviços prestados aos cidadãos (MONTEIRO; HAMMES, 2014). Um setor público diversificado e dinâmico precisa combinar práticas administrativas testadas para garantir prestação confiável de serviços, flexibilidade para obter resultados com mais eficiência e ênfase na inovação a fim de tirar proveito de novas

e melhores maneiras de obter resultados (ANAO, 2014). Assim, a elaboração de manuais se torna essencial para o auxílio à administração na implantação de conceitos que busquem a boa governança no setor público visando atender as demandas da sociedade (SOBREIRA; RODRIGUES JUNIOR, 2018).

2.2.2.2 Os modelos de boas práticas de governança pelo mundo

Em 1992, foi lançado na Inglaterra o *Cadbury Report*, com objetivo de revisar os aspectos de governança corporativa especificamente relacionado a relatórios financeiros e prestação de contas, procurando contribuir positivamente para a promoção de boa governança corporativa como um todo (CADBURY REPORT, 1992). No mesmo ano o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) publicou o *Internal control - integrated framework*, uma estrutura para projetar, implementar, conduzir e avaliar a eficácia do controle interno. Em 2013 o modelo foi atualizado visando desenvolver e manter sistemas de controle interno eficientes que possam melhorar a probabilidade de atingir os objetivos da entidade e se adaptar às mudanças nos negócios e ambientes operacionais (COSO, 2013).

Com intuito de colaborar com a disseminação da temática da governança voltada para o setor público, a *International Federation of Accountants* (IFAC), publicou, em 2001, o *Study 13*. No estudo, foram definidos os princípios de governança pública (transparência, integridade e *accountability*) e práticas de governança, abrangendo quatro dimensões: Padrões de Comportamento; Estrutura e Processos Organizacionais; Controle; e Relatórios Externos.

Em 2003, o *Australian National Audit Office* (ANAO) publicou o *Public sector governance: better practice guide* em que ratifica os princípios preconizados pela IFAC e acrescenta outros três: liderança, compromisso e integração. Já em 2014, o mesmo guia foi revisado e substituído pelo *Public sector governance: strengthening performance through good governance*, em que foi dada maior atenção à importância da liderança, o envolvimento em relacionamentos benéficos e trabalho colaborativo com as partes interessadas além dos limites das entidades para melhorar os resultados de políticas adotadas. O guia enfatiza a importância de um setor público de alto desempenho, particularmente à luz de restrições fiscais e expectativas públicas de melhorias contínuas nos serviços, processos mais transparentes e níveis crescentes de envolvimento com os cidadãos e demais *stakeholders* (ANAO, 2014).

No ano de 2004, o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) e o *Office for Public Management* (OPM) publicaram o *The Good Governance Standard for Public Services*, a norma apresenta seis princípios de boa governança comuns a todas organizações de

serviço público e se destinam a ajudar todos os interessados para avaliar as boas práticas de governança (CIPFA; OPM, 2004).

Em 2014, a IFAC em parceria com o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), desenvolveu o *International Framework: Good Governance in the Public Sector*, baseado no estudo de 2004 do CIPFA e OPM e no *Study 13*. Neste documento foi proposto o modelo de avaliação da governança segundo os princípios elencados como norteadores da boa governança no setor público, com objetivo de dar suporte às entidades para interpretação e adaptação da maneira mais apropriada a cada contexto em que os diferentes tipos de organizações estão inseridos (IFAC, 2014).

No Brasil, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) lançou em 2004, com posterior atualização em 2009, o Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa, em que define transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa como princípios básicos de governança aplicáveis ao contexto nacional e em todos os tipos de organizações. Em 2014, o Tribunal de Contas da União lançou o Referencial Básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, no documento são definidos como princípios de governança a legitimidade, a equidade, a responsabilidade, a eficiência, a probidade, a transparência e a *accountability*; liderança, estratégia e controle foram estabelecidos como os mecanismos de governança e foram elencadas práticas para cada uma destas dimensões serem efetivadas nas organizações.

2.2.2.3 Os modelos de boas práticas de governança deste estudo e suas aplicações empíricas

Desenvolvido em 2001 pela *International Federation of Accountants* (IFAC), o *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective - Study 13* é destinado a governos nacionais, regionais e locais, e empresas estatais. O documento define princípios e recomendações comuns a respeito da governança de entidades do setor público com o objetivo de fornecer orientação para auxiliar os órgãos de entidades do setor público a desenvolver ou revisar suas práticas de governança de maneira a permitir sua operação de maneira mais eficaz, eficiente e transparente. Para tanto considera uma estrutura apropriada da perspectiva do corpo diretivo para auxiliar na garantia de um equilíbrio adequado entre liberdade de gestão, responsabilidade e interesses legítimos das diferentes partes interessadas. Ressalva-se que as práticas de governança precisam ser adaptadas de acordo com as circunstâncias de cada entidade e jurisdições em que operam (IFAC, 2001).

A IFAC (2001) definiu transparência, integridade e *accountability* como princípios da governança aplicada ao setor público, a partir destes princípios foram estabelecidas as dimensões referidas a seguir, as quais norteiam as recomendações do modelo.

Quadro 4 – Dimensões da governança

(continua)

DIMENSÃO	ABRANGÊNCIA
Padrões de comportamento	<p>Buscam definir como o gerenciamento da organização exerce liderança na determinação dos valores e padrões da organização, os quais definem a cultura e os comportamentos na organização.</p> <p>A abertura, integridade e responsabilidade são pilares para uma governança eficaz. A reputação da entidade depende dos padrões de comportamento de todos os seus integrantes. Portanto, procedimentos e salvaguardas eficazes precisam ser implementados para garantir que todos os funcionários estão comprometidos com altos padrões de comportamento pessoal; e para manter relações abertas e honestas com o público, com pessoas de outras organizações e com outros funcionários e membros do corpo diretivo.</p>
Estruturas e processos organizacionais	<p>Estabelecem como a alta gerência nas organizações é nomeada e organizada, como suas responsabilidades são definidas e como é responsabilizada.</p> <p>A alta administração de entidades do setor público precisam estabelecer estruturas organizacionais eficazes e processos para garantir que a sua responsabilidade estatutária é devidamente atribuída ao (s) indivíduo (s) ou entidade responsável por eleger ou nomear o órgão de direção e avaliar o seu desempenho, e por fornecer ativos e recursos à entidade; responsabilidade adequada pelo dinheiro público; comunicação clara com as partes interessadas; e clareza sobre as funções e responsabilidades da alta administração e, em particular, as funções relativas e responsabilidades dos membros não executivos da alta administração e da diretoria executiva.</p>
Controle	<p>Constitui a rede de vários controles estabelecidos pela alta gerência da organização para apoiá-la na consecução dos objetivos da entidade, na eficácia e eficiência das operações, na confiabilidade dos relatórios internos e externos, na conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, e políticas internas.</p> <p>Conforme os objetivos institucionais mudam, a administração deve avaliar periodicamente a eficácia do controle na entidade e comunicar os resultados ao corpo diretivo. Por isso, os procedimentos e atividades de controle precisam ser revisados de tempos em tempos para garantir sua relevância e confiabilidade contínuas, especialmente em momentos de grandes mudanças.</p> <p>A eficácia do controle interno precisa ser revista e testada regularmente. A revisão cobre todas as atividades de controle, incluindo aquelas relacionadas à gestão financeira, operacional, orçamentária, de conformidade e de risco. A principal responsabilidade por isso é da administração.</p>
Relatórios externos	<p>Correspondem a como a alta gerência da organização demonstra sua responsabilidade financeira pela administração do dinheiro público e seu desempenho no uso de recursos.</p> <p>Os órgãos de administração de entidades do setor público precisam publicar em tempo hábil um relatório anual (incluindo demonstrações financeiras), apresentando uma conta objetiva, equilibrada, compreensível, bem como a avaliação das atividades e realizações da entidade, e de sua posição financeira e desempenho e perspectivas de desempenho. Este relatório deve incluir demonstrações financeiras auditadas e relatório do auditor; uma declaração das metas e objetivos da entidade, as medidas de desempenho contra as quais o desempenho dos anos futuros será julgado e uma comparação do desempenho real alcançado no ano coberto pelo relatório</p>

Quadro 4 – Dimensões da governança

(conclusão)

	<p>anual com as medidas de desempenho conforme determinado no relatório financeiro do ano anterior; uma declaração sobre a forma como o Presidente e os demais membros do órgão social são nomeados e os termos da sua nomeação, juntamente com a divulgação da política de remuneração; e uma declaração que apresenta um comentário objetivo, equilibrado e compreensível sobre o desempenho e a posição financeira da entidade, seu desempenho não financeiro e sobre sua capacidade futura de cumprir passivos e compromissos.</p>
--	--

Fonte: Adaptado de IFAC (2001).

Cada uma das dimensões de governança apresentadas está apoiada em recomendações elencadas no Quadro 5. “O foco está nas responsabilidades do órgão de administração ou seu equivalente e nas medidas que ele pode tomar para confirmar a governança efetiva dentro da entidade” (IFAC, 2001, p. 15).

Quadro 5 – Recomendações de governança no setor público

PADRÕES DE COMPORTAMENTO		
<ul style="list-style-type: none"> • Liderança; • Códigos de conduta: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Probidade e propriedade; ⇒ Objetividade, Integridade e Honestidade; ⇒ Relacionamentos 		
ESTRUTURAS E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS	CONTROLE	RELATÓRIOS EXTERNOS
<ul style="list-style-type: none"> • Responsabilidade Estatutária; • Responsabilidade pelo dinheiro público; • Comunicação com as partes interessadas; • Papéis e responsabilidades <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Equilíbrio de poder e autoridade; ⇒ O Corpo Governante; ⇒ O Presidente; ⇒ Órgão Diretivo Não Executivo • Membros; • Gestão Executiva; • Política de Remuneração; 	<ul style="list-style-type: none"> • Gerenciamento de riscos; • Auditoria interna; • Comitês de Auditoria; • Controle interno; • Orçamento; • Gestão financeira; • Treinamento de equipe. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatório Anual; • Uso de contabilidade apropriada <p>Padrões;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas de desempenho; • Auditoria externa.

Fonte: Adaptado de IFAC (2011, p. 14).

A reputação da entidade depende dos padrões de comportamento de todos os membros da organização, é importante que se estabeleça mecanismos e proteção como forma de assegurar que todos os funcionários estão comprometidos com alto padrão de comportamento pessoal e

manter um relacionamento aberto e honesto com o público interno e externo à entidade (MELLO, 2006; VIEIRA, 2019).

Esta reputação está apoiada em estruturas e processos organizacionais efetivos, assegurando a responsabilidade estatutária, responsabilidade pelo dinheiro público, e criando comunicação com as partes interessadas e transparência sobre os papéis e responsabilidades dos principais gestores. Por sua vez, os controles não são considerados estáticos, a entidade sofre mudanças em seus objetivos e atividades, devendo os sistemas de controles também mudar. Ainda, a instituição pública precisa publicar relatório anual, apresentar um objetivo, contas equilibradas e compreensíveis, avaliação das atividades e realizações, a posição financeira, desempenho e prospectos de desempenho (MELLO, 2006).

Mayer *et al.* (2017), se propôs a analisar o controle patrimonial dos bens imóveis da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) com base nas dimensões de governança pública estabelecidas pela organização *International Federation of Accountants* (IFAC), considerando a dimensão “controle”. Os resultados da pesquisa, de um modo geral, demonstram a absorção de valores e princípios mínimos de governança recomendados pela IFAC na UFSM, pois observa-se a adoção de boas práticas, o que implica transparência e promoção da *accountability* para a instituição.

Barroso (2017) investigou a existência de influência do nível de aderência das universidades federais brasileiras às práticas de governança corporativa da dimensão controle, recomendadas pelo IFAC sobre o desempenho dessas IFES no *ranking* da plataforma RUF da Folha de São Paulo, no período de 2012 a 2016. Os resultados indicaram que a aderência na dimensão pesquisada tem sido crescente. Com análise de correlação de *Spearman* foi evidenciada correlação significativa e positiva entre a aderência às práticas de governança recomendadas pelo IFAC e o desempenho RUF Ensino, desempenho RUF Inovação, desempenho RUF Geral, desempenho RUF Pesquisa e desempenho RUF Mercado. Contudo, não houve correlação estatisticamente significativa entre o desempenho RUF internacionalização e as práticas de governança recomendadas. Quanto à análise de regressão múltipla, o modelo que tem como variável dependente o desempenho RUF Geral, verificou-se que as variáveis anos de vida, orçamento e práticas adotadas foram significantes, sugerindo que estas variáveis influenciam na formação do desempenho RUF Geral.

Souza (2018) buscou avaliar as implicações da política de governança pública, na gestão estratégica do IF Sertão-PE, segundo a percepção dos gestores da instituição. O estudo foi baseado nas práticas de governança desenhadas pela *Internacional Federation of Accountants* (IFAC) nas dimensões “Padrões de Comportamento”; “Estrutura Organizacional e Processos”;

“Controle” e “Relatórios Externos”. Como principal resultado da pesquisa, foi identificado que as práticas de governança no IF Sertão-PE devem ser melhoradas para não apenas cumprir as recomendações estabelecidas pelos órgãos de controle externo (CGU e TCU), mas para qualificar a capacidade de planejamento e gestão do referido Instituto, assim como para garantir à sociedade uma maior transparência, integridade e *accountability*.

Paines, Aguiar e Pinto (2018) analisaram o padrão de aplicabilidade das práticas de governança pública recomendadas pela IFAC nos Institutos Federais da Região Sul do país. Os resultados apontaram que os Institutos Federais apresentam bastante similaridade no formato de gestão, não havendo diferenças significativas na aplicabilidade das recomendações da IFAC. De modo geral, pode-se considerar que os Institutos Federais estão buscando estabelecer práticas de governança, ao mostrar que, dentre os critérios possíveis de analisar, essas instituições atendem, ao menos, 29 dos 39 quesitos previstos pela IFAC.

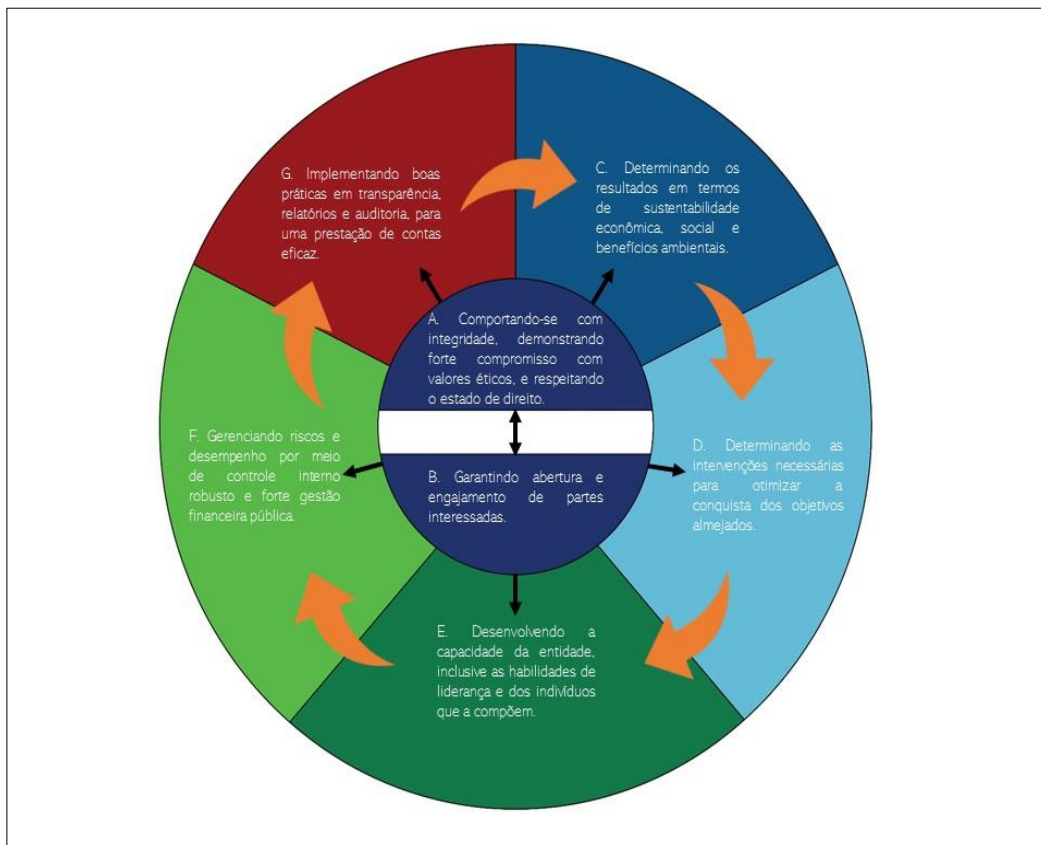
Sales (2014) investigou o nível de aderência das Universidades Federais brasileiras às práticas de governança pública recomendadas pela IFAC, considerando as Dimensões “Estrutura e Processos Organizacionais” e “Controle”. Os resultados permitiram concluir que o nível de aderência das Universidades Federais brasileiras às práticas de governança recomendadas pela IFAC é de cerca de 49% do total de 77 recomendações analisadas. Existem práticas que não são adotadas por nenhuma universidade, enquanto outras são adotadas por todas, significando que não há comportamento homogêneo em relação ao tema governança nessas instituições.

Freitas, Moraes e Pereira (2020) analisaram o nível de aderência do processo de alienação de bens móveis às práticas de governança pública elencadas pela IFAC no Instituto Federal da Paraíba (IFPB) - Campus Campina Grande. Os resultados do estudo apontaram que o campus cumpre parcialmente as exigências da IFAC em seu processo de desfazimento, atendendo satisfatoriamente às dimensões padrões de comportamento e estruturas e processos organizacionais e necessitando de melhorias nas dimensões controle e relatórios externos. E, apesar de atender a alguns pontos específicos, verificou-se a necessidade de ampliar a aderência das práticas de desfazimento de tais categorias.

Em 2014, baseado no *The Good Governance Standard for Public Services* e no *Study 13*, foi publicado pela IFAC em parceria com o CIPFA (Instituto Chartered de Finanças Públicas e Contabilidade) o *International Framework: Good Governance in the Public Sector*. O objetivo da matriz é o incentivo a um melhor serviço de entrega e prestação de contas aprimorada, estabelecendo referência para aspectos de boa governança no setor público, o

documento enfatiza que sua aplicação é destinada a todas as entidades que compõem o setor público. A matriz do modelo é apresentada abaixo pela Figura 4.

Figura 4 – Alcançando os resultados pretendidos enquanto se atua no melhor interesse público



Fonte: Adaptado de IFAC e CIPFA (2014, p. 11).

No modelo, os sete princípios trazem comentários de apoio sobre os principais elementos de cada um, expressos através de subprincípios, e ainda oferece dicas de implementação. Os princípios A e B são considerados gerais para que os agentes atuem no melhor interesse público. O restante dos princípios são adicionais para atingir o público de interesse, devem se converter em acordos efetivos para alcançar a boa governança e estão ligados uns aos outros através do chamado de ciclo “planejar-fazer-verificar-agir” (IFAC; CIPFA, 2014). Cada princípio é explicitado no Quadro 6 com seus respectivos subprincípios.

Quadro 6 – Princípios para atingir a boa governança no setor público

(continua)

Princípio A (Integridade, ética e compliance): corresponde à responsabilidade do setor público no uso dos recursos arrecadados através de impostos. O que inclui a responsabilidade pelos resultados da aplicação destes

Quadro 6 – Princípios para atingir a boa governança no setor público

(continuação)

<p>recursos, servindo ao interesse público com o cumprimento dos requisitos da legislação e das políticas governamentais. Isso torna essencial que cada entidade como um todo possa demonstrar a adequação de todas as suas ações e tenha mecanismos em vigor para incentivar e fazer cumprir os valores éticos e respeitar o Estado de Direito.</p>
<p>A1. Comportando-se com integridade: o corpo diretivo deve agir com integridade, agindo sempre segundo o interesse público, e estabelecendo valores que devem ser comunicados, compreendidos e compartilhados com toda entidade.</p> <p>A2. Demonstrando forte compromisso com os valores éticos: Ter um código de conduta eficaz é um dos principais elementos de boa governança e é do corpo governante a responsabilidade de mantê-lo atualizado. Desenvolver, revisar e comunicar um código demonstra como a entidade opera, como incorpora seus valores essenciais, e como se relaciona com seus principais interessados.</p> <p>A3. Respeitando o Estado de Direito: Órgãos dirigentes de entidades do setor público e sua equipe devem demonstrar um forte compromisso com o Estado de Direito, bem como cumprir com todas as leis e regulamentos relevantes. Eles também devem se esforçar para utilizar seus poderes para o benefício total de suas comunidades e outras partes interessadas e evitar a corrupção ou qualquer outro uso indevido de poder. Além disso, o corpo diretivo garantir que existem mecanismos eficazes para lidar com violações de disposições legais e regulamentares.</p>
<p>Princípio B (Acessibilidade e envolvimento dos <i>stakeholders</i>): os órgãos públicos devem garantir a abertura de suas atividades por meio de canais claros e confiáveis de comunicação e consulta, que devem ser usados para envolver efetivamente todos os grupos de partes interessadas, como cidadãos individuais e usuários de serviços, bem como partes interessadas institucionais.</p> <p>B1. Abertura: entidades do setor público devem ser abertas quanto possível sobre todas as suas decisões, ações, planos, uso de recursos, previsões, produtos e resultados. O ideal é que seus órgãos diretivos garantam que esse compromisso seja documentado e comunicado por meio de uma política formal de abertura de informações.</p> <p>B2. Envolvendo as partes interessadas de forma eficaz, incluindo cidadãos individuais e usuários de serviços: Os órgãos de governo devem assegurar que as entidades tenham uma política clara sobre os tipos de questões sobre as quais consultarão todas as partes interessadas para garantir que os serviços contribuam para a obtenção dos resultados pretendidos. Eles também devem garantir que as entidades tenham processos em vigor para coletar e avaliar as opiniões e experiências de pessoas e organizações de todas as origens.</p> <p>B3. Envolvendo-se de forma abrangente com as partes interessadas institucionais: Para que as entidades usem seus recursos de forma mais eficiente e alcancem seus resultados de forma mais eficaz é importante que desenvolva parcerias formais e informais com outras entidades, tanto no setor público quanto em outras partes da economia, constituindo em uma rede complexa. A boa governança requer que o corpo diretivo esclareça o propósito, os objetivos e os resultados definidos para cada um desses relacionamentos.</p>
<p>Princípio C (Desenvolvimento sustentável): O setor público deve definir e planejar resultados sustentáveis. O corpo diretivo deve garantir que suas decisões promovam o propósito da entidade, contribuindo para os benefícios e resultados pretendidos e permaneçam dentro dos limites de autoridade e recursos. A contribuição de todos os grupos de partes interessadas, incluindo cidadãos, usuários de serviços e partes interessadas institucionais, é vital para o sucesso desse processo e para equilibrar as demandas concorrentes ao determinar as prioridades para os recursos finitos disponíveis.</p> <p>C1. Resultados pretendidos: envolve a especificação do impacto pretendido ou das mudanças nas partes interessadas fora da entidade. Deve haver uma declaração formalmente acordada do propósito de uma entidade e dos resultados pretendidos, que deve ser usada como base para a estratégia geral do órgão de administração, planejamento e outras decisões. A declaração deve conter indicadores de desempenho apropriados para medição e avaliação.</p> <p>C2. Benefícios econômicos, sociais e ambientais sustentáveis: as entidades do setor público precisam considerar o impacto econômico, social e ambiental combinado de suas políticas, planos e decisões. Ao definir seus resultados um órgão de governo deve garantir que eles possam ser cumpridos de forma sustentável. Importante gerenciar a capacidade das entidades de garantir que a prestação de serviços seja sustentável, assim é essencial que as obrigações futuras para com os cidadãos se reflitam plenamente no orçamento a longo prazo e que todas as responsabilidades futuras sejam totalmente transparentes.</p>
<p>Princípio D (Alcance de resultados): As entidades do setor público necessitam de um conjunto de intervenções jurídicas, regulatórias e práticas para atingirem seus resultados. Para tanto, é preciso mecanismos robustos de tomada de decisão para garantir que seus objetivos possam ser alcançados de maneira que ofereça a melhor compensação entre os vários tipos de insumos de recursos, ao mesmo tempo que permite operações eficazes e</p>

Quadro 6 – Princípios para atingir a boa governança no setor público

(continuação)

<p>eficientes. As decisões tomadas precisam ser revisadas continuamente para garantir que a obtenção dos resultados seja otimizada.</p>
<p>D1. Determinando intervenções: os membros do corpo diretivo devem receber uma análise objetiva e rigorosa de uma variedade de opções, com indicação de como a intervenção proposta contribuiria para a obtenção dos resultados, incluindo riscos e resultados projetados. Deve também considerar questões jurídicas e financeiras e procedimentos de governança. Este tipo de análise, informação e orientação profissional é necessária em todos os níveis da entidade onde são tomadas decisões políticas significativas.</p> <p>D2. Planejamento de intervenções: Significa estabelecer um planejamento robusto e ciclos de controle cobrindo planos estratégicos e operacionais, prioridades e metas, incluindo processos de gestão de risco, com base na estratégia geral definida pelo órgão de governança. Simultaneamente, deve-se envolver com as partes interessadas internas e externas sobre como esses serviços e outras intervenções podem ser melhor prestadas.</p> <p>D3. Otimizando a obtenção dos resultados pretendidos: As entidades do setor público devem ter um processo orçamentário adequado e abrangente, levando em consideração o custo total de suas operações a médio e longo prazo. Para garantir que os resultados continuem a ser alcançados enquanto otimiza o uso de recursos, a estratégia financeira de médio prazo deve continuar a definir o contexto para decisões em andamento sobre questões significativas de entrega ou respostas a mudanças no ambiente externo que podem surgir durante o período orçamentário.</p>
<p>Princípio E (Capacitação): As entidades do setor público precisam de estruturas e liderança adequadas, e de pessoas com as habilidades, qualificações e mentalidade adequadas, para operar de forma eficiente e eficaz e alcançar os resultados pretendidos dentro dos períodos especificados. O órgão de administração deve assegurar que tem capacidade para cumprir o seu próprio mandato e para se certificar de que existem políticas em vigor para garantir que a gestão de uma entidade tem capacidade operacional para a entidade como um todo. Devido às constantes mudanças no ambiente das entidades, há necessidade contínua de desenvolver sua capacidade, habilidades e experiência de liderança das equipes.</p>
<p>E1. Desenvolver a capacidade da entidade: Órgãos de governo do setor público precisam garantir que suas entidades tenham uma governança adequada e estrutura de pessoal para permitir a entrega dos serviços planejados de acordo com sua finalidade. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento das capacidades do corpo diretivo e da alta administração deve permitir que a entidade responda às mudanças nas demandas legais e políticas, bem como às mudanças e riscos econômicos, políticos e ambientais.</p> <p>E2. Desenvolvendo a liderança da entidade: A boa governança requer clareza sobre as várias funções e responsabilidades organizacionais e como elas são alocadas entre o corpo diretivo, a administração em todos os níveis e os funcionários. O órgão de direção deve publicar uma declaração formal que especifique os tipos de decisões delegadas ao executivo e reservadas para o órgão de direção. As funções do presidente e do diretor executivo devem ser separadas e fornecer uma verificação e equilíbrio para a autoridade de cada um. Todos os membros do corpo diretivo devem ter as habilidades e conhecimentos adequados para exercer liderança e cumprir suas funções e responsabilidades. Os membros não executivos do órgão de direção também devem ser independentes da administração e livres de quaisquer outras relações que possam interferir materialmente em suas funções. Todos os membros do corpo diretivo devem receber treinamento introdutório apropriado, adaptado às suas funções. Membros individuais do corpo diretivo devem ser responsabilizados ou sua contribuição por meio de análises regulares de desempenho, que devem incluir uma avaliação de quaisquer necessidades de treinamento ou desenvolvimento.</p>
<p>E3. Desenvolver a capacidade dos indivíduos dentro da entidade: é função do corpo diretivo garantir que uma entidade implemente políticas de recursos humanos adequadas. O corpo diretivo e a equipe de gestão precisam criar um ambiente onde os funcionários possam ter um bom desempenho e prestar serviços eficazes, promovendo uma cultura positiva. É importante que os gerentes seniores responsáveis pelo desempenho tenham autoridade para tomar as decisões necessárias, sejam capazes de delegar tarefas conforme apropriado e tenham suporte de equipe suficiente para auxiliá-los em suas funções.</p>
<p>Princípio F (Gestão de riscos e de desempenho): Os órgãos de governo precisam garantir que as entidades do setor público implementaram e podem sustentar um sistema de gestão de desempenho eficaz, através gestão de riscos e controle interno, que facilite a entrega dos serviços planejados. Já um forte sistema de gestão financeira é essencial para a implementação de políticas do setor público e a obtenção dos resultados pretendidos, pois reforçará a disciplina financeira, a alocação estratégica de recursos, a prestação de serviços eficiente e a prestação de contas.</p>
<p>F1. Gestão de risco: deve ser considerada como um processo contínuo e mecanismos eficazes para sua prática devem ser garantidos pelos órgãos de governo. A avaliação de risco adequada auxilia os órgãos de governo em entidades do setor público a informar decisões sobre o nível de risco que estão preparados para assumir, e</p>

Quadro 6 – Princípios para atingir a boa governança no setor público

(conclusão)

implementação dos controles necessários, na busca dos objetivos das entidades. A boa governança requer que a noção de risco seja incorporada à cultura de uma entidade, com membros do corpo diretivo, juntamente com gestores em todos os níveis.

F2. Gerenciamento de desempenho: os órgãos de governo das entidades do setor público devem garantir que existem mecanismos eficazes para monitorar a prestação de serviços em todas as fases do processo, incluindo planejamento, especificação, execução e revisão independente pós-implementação. Do ponto de vista da manutenção da capacidade organizacional, uma análise financeira significativa e uma interpretação robusta dos resultados são componentes-chave na gestão de desempenho.

F3. Controle interno robusto: o controle interno apoia uma entidade do setor público na realização de seus objetivos, gerenciando seus riscos ao cumprir as regras, regulamentos, e políticas organizacionais. O controle interno é parte integrante do sistema de governança e dos arranjos de gestão de risco de uma entidade, que é compreendido, implementado e monitorado ativamente pelo órgão de governança, administração e outros funcionários da entidade.

F4. Forte gestão das finanças públicas: um forte sistema de gestão financeira promove a tomada de decisão sustentável, a prestação de serviços e a obtenção de resultados em entidades do setor público, uma vez que todas as decisões e atividades têm consequências financeiras diretas ou indiretas. Os órgãos de governo das entidades do setor público devem assegurar que sua gestão financeira apoie a obtenção de resultados de longo prazo e o desempenho financeiro e operacional de curto prazo. Uma entidade do setor público sustentável terá recursos financeiros bem desenvolvidos, gestão integrada em todos os níveis organizacionais de planejamento e controle, incluindo a gestão de riscos e controles financeiros.

Princípio G (Transparência e accountability): Responsabilidade significa garantir que aqueles que tomam decisões e prestam serviços sejam responsáveis por eles. A responsabilidade efetiva deve preocupar-se em relatar as ações concluídas e garantir que as partes interessadas sejam capazes de compreender e responder à medida que a entidade planeja e realiza suas atividades de maneira transparente. Tanto a auditoria externa quanto a interna contribuem para uma responsabilidade eficaz.

G1. Implementando boas práticas em transparência: Ao liberar informações, as entidades precisam encontrar um equilíbrio entre fornecer a quantidade certa de informações por meio de canais de comunicação apropriados para atender às demandas de transparência, sem se tornar muito oneroso para a entidade fornecer ou para os usuários entenderem. Os mecanismos podem ser formais, como por meio de um comitê legislativo, ou informais, como por meio da mídia.

G2. Implementação de boas práticas em relatórios: as entidades do setor público precisam relatar publicamente, pelo menos uma vez por ano e em tempo hábil, seus compromissos, requisitos e prioridades declarados e garantir que usaram os recursos públicos de forma eficaz para fazê-lo, para que as partes interessadas possam compreender e fazer julgamentos sobre questões como o desempenho da entidade, se está entregando valor pelo dinheiro e a solidez de sua administração de recursos. É também importante que o processo de coleta de informação e elaboração do relatório anual garanta que o órgão de governança e a alta direção são proprietários dos resultados apresentados. Para demonstrar as boas práticas, os órgãos de governo devem avaliar até que ponto estão aplicando os princípios de boa governança, conforme estabelecido neste *Framework*, e relatar publicamente sobre essa avaliação, incluindo um plano de ação para melhorias. As declarações devem permitir a comparação com outras entidades semelhantes e ser preparadas usando padrões de alta qualidade internacionalmente aceitos.

G3. Garantia e responsabilidade efetiva: as entidades do setor público estão sujeitas a estatutos, regulamentos, códigos de governança e declarações de melhores práticas e devem ter arranjos eficazes para demonstrar adesão a eles. A prestação de garantia por meio de auditoria externa, realizada por profissionais qualificados, é um elemento essencial da responsabilidade de uma entidade do setor público. A auditoria externa envolve revisão analítica, avaliação de sistemas, conformidade e testes substantivos.

Fonte: Elaborado pela autora de acordo com IFAC e CIPFA (2014).

Cappelless, Figueiredo e Lima (2016) verificaram a contribuição dos novos padrões contábeis – NBCASP, MCASP e IPSAS – para as práticas de governança corporativa no setor público brasileiro, a partir dos mecanismos e princípios contidos no referencial básico de

governança do TCU, no *Study 13* e no *International Framework: Good Governance in the Public Sector*. Os achados do estudo mostram que ao estabelecer regras e conceitos sobre os registros, classificações, planejamento, controle, elaboração e divulgação de informações, os novos padrões contábeis contribuem positivamente para os mecanismos e princípios de governança preconizados pelo TCU e pela IFAC, especialmente no que diz respeito à transparência e *accountability*.

Sobreira e Rodrigues Junior (2018) realizaram avaliação na gestão de uma Universidade Pública do Ceará, com base no *International Framework: Good Governance in the Public Sector*, verificando a aderência da gestão quanto a esse modelo internacional. Os resultados revelam que existe a percepção de um nível alto de adesão aos princípios de boa governança elencados pelo IFAC/CIPFA, com um percentual de 80,34%. No entanto, mesmo com os resultados elevados, existem princípios passíveis de melhoria, sendo “Gestão de Riscos e Desempenho” e “Desenvolvimento Sustentável”.

Ribeiro *et al.* (2020) e analisaram a questão da sustentabilidade no uso dos recursos públicos disponíveis nos Núcleos de Inovação Tecnológica (NITs) das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs), órgãos que são responsáveis pela gestão da Propriedade Intelectual (PI) em tais instituições, como foco a análise específica da prática C: Definição de resultados em termos de benefícios econômicos, sociais e ambientais sustentáveis do *International Framework: Good Governance in the Public Sector*. Após a análise de dados do questionário e das informações públicas vinculadas aos relatórios e aos sítios das instituições, das 30 universidades públicas participantes do estudo, inferiu-se que não há relação entre o indicador da Prática C e os resultados dos NITs, também se constatou a incipiência de tais órgãos no uso sustentável de recursos públicos.

A partir da análise dos resultados dos estudos dos dois *Frameworks* que serão utilizados neste estudo, constata-se a importância e necessidade de aperfeiçoamento das práticas de gestão em IFES a fim de adaptarem-se às novas demandas de sua comunidade, e para isso os modelos de governança atuam como facilitadores na gestão universitária. Conforme observam Colombo e Rodrigues (2011, p. 18), “a gestão universitária contemporânea vem exigindo novas competências e habilidades de seus líderes a fim de gerar valor para todas as partes interessadas: alunos e clientes, colaboradores, parceiros, mantenedores, acionistas, sociedade, entre outros”.

Para tanto os profissionais que fazem a gestão das IES devem assumir novos desafios, definindo seu potencial através de um conjunto de fatores, com os quais poderão ser desenhados seus processos, redefinidos recursos e verificada a pertinência de seus resultados com os valores organizacionais. Com a definição de novas estratégias as instituições passam a trabalhar de

maneira inovadora e criativa, por meio do aprendizado de processos que promovam mudanças e impulsionem o crescimento contínuo (SOUSA, 2011).

2.3 GESTÃO UNIVERSITÁRIA

Hoje as universidades brasileiras gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, além do cumprimento do princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988). No exercício de sua autonomia as universidades poderão, dentre outros, elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos; firmar contratos, acordos e convênio; aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições; administrar os rendimentos e deles dispor; criação, expansão, modificação e extinção de cursos; programação das pesquisas e das atividades de extensão; contratação e dispensa de professores (BRASIL, 1996).

Contudo, apesar de sua jornada recente se comparada às instituições europeias, a instituição da universidade no Brasil percorreu um caminho de desafios em sua história até alcançar seu reconhecimento. Para a compreensão do cenário em que se encontram as universidades brasileiras e sua gestão vislumbra-se inicialmente a relevância da apresentação de uma linha do tempo, representada por marcos históricos que construíram a conjuntura do ensino superior na atualidade. Bottoni, Sardano, Costa Filho (2013) referem dois períodos para o desenvolvimento do ensino superior no Brasil: no primeiro, o ensino superior caracterizou-se pelo desenvolvimento das escolas profissionalizantes, como as de Medicina, e, no segundo, com a expansão das escolas de Filosofia, Ciências e Letras, Economia, entre outras.

O Quadro 7 apresenta a evolução histórica do ensino superior no Brasil.

Quadro 7 – Evolução histórica do ensino superior no Brasil

(continua)

ANO	CONTEXTO HISTÓRICO
1759	Expulsão dos jesuítas com fechamento dos colégios: significou uma paralisação temporária de todo o sistema educacional. A cruzada cristã durou 210 anos, terminando no século XVIII, os jesuítas conseguiram que a maior parte da população se fizesse católica e que o uso da língua se generalizasse.
1808	Família Real chega ao Brasil e se instala no Rio de Janeiro, e são inaugurados: Curso de Cirurgia, Anatomia e Obstetrícia (hoje, Faculdade de Medicina UFBA); Escola de cirurgia (atual Faculdade de Medicina da UFRJ); Academias Militares (atual Escola Nacional de Engenharia da UFRJ); Escolas de Belas Artes; Museu Nacional; Biblioteca Nacional; e Jardim Botânico.
1841	Reforma Antônio Carlos: a pesquisa científica passou a ter mais importância. A investigação científica era realizada por institutos de pesquisa sem vínculo com o ensino superior (FRANÇA, 2008).
1889	De acordo com França (2008), foi com a Proclamação da República (1889) que a educação começou a ser prioridade para o Estado. Com o regime republicano, cada Estado da Federação passou a ter sua própria constituição, com governos eleitos e forças políticas autônomas. As transformações ocorridas na área educacional durante esse período foram positivas.

Quadro 7 – Evolução histórica do ensino superior no Brasil

(continuação)

1915	Reforma Carlos Maximiliano: a criação de uma instituição universitária passa a ser reconhecida legalmente.
1918	A falta do ensino superior brasileiro acentuou-se depois da Primeira Guerra Mundial, quando o desenvolvimento econômico do País passou a exigir a inclusão da pesquisa.
1920	Instituída a Universidade do Rio de Janeiro, o que reavivou os debates em torno dos problemas relacionados à universidade no País com o apoio da Associação Brasileira de Educação (ABE) e da Academia Brasileira de Ciências (ABC). Entre as questões levantadas, destacaram-se: a) a concepção de universidade; b) as funções que devem caber às universidades brasileiras; c) a autonomia universitária; d) o modelo de universidade a ser adotado no Brasil.
1927	Instituída a Universidade de Minas Gerais.
1930	Getúlio Vargas dá um golpe político, assumindo o poder; Criação do Ministério da Educação; Era a chegada da educação massificada e profissional em todo o Brasil (pelo menos em projeto); multiplicavam-se escolas em todo o País. A Bahia testemunhou o avanço das instituições de ensino, como a UFBA e a Escola Técnica Federal (MENDONÇA, 2000).
1931	Instituídos o conselho Nacional de Educação, o Estatuto das Universidades Brasileiras e a Universidade do Rio de Janeiro, além da regulamentação do ensino comercial (profissão de contador) e do ensino secundário.
1934	Criados os Conselhos Nacional e Estaduais de Educação; Fundada a Universidade de Porto Alegre; Criada a Universidade de São Paulo (USP) por um grupo de intelectuais que se articulava em torno do jornal O Estado de São Paulo. O objetivo da USP era reconquistar a hegemonia paulista na vida política do País, o que se faria pela ciência em vez das armas (MENDONÇA, 2000). O professor era escolhido por meio de concurso público, embora receba remuneração simbólica, era um trabalho de extremo prestígio, o poder para administrar era de competência da congregação dos professores catedráticos.
1935	A partir de 1935, ampliaram-se as tendências centralizadoras e autoritárias, assegurando um clima propício à implantação do Estado Novo.
1948	Criada a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC).
1951	Criação do Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq): com objetivo de desenvolver as atividades e promoção das ciências exatas e biológicas. Para tanto, bolsas e auxílios para a aquisição de equipamentos eram oferecidos, além da criação e da manutenção de institutos especializados. Criação da Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – hoje, coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES): instituída como comissão, com objetivo de investir na formação dos quadros universitários por meio da concessão de bolsas no País e no exterior.
1953	Criação da União Nacional dos Estudantes (UNE).
1960	A pós-graduação brasileira começa a tomar corpo, com forte influência das universidades europeias e norte-americanas. Segundo França (2008), ocorria uma disparidade acentuada em relação à ciência e à tecnologia entre os países centrais e os periféricos, não havia interesse que os conhecimentos científicos fossem repassados aos países mais “atrasados”, uma vez que eram os grandes mercados consumidores.
1961	Criada a Universidade de Brasília (UnB). Foi concebida dentro de um projeto integrado, arrojado e com propósitos de investigação científica. A UnB surgiu como a universidade mais moderna do país daquele período, simbolizando um divisor de águas. O projeto do governo foi recebido com entusiasmo por alguns e muito criticado por outros (FÁVERO, 2006). Criada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). UNE realiza o I Seminário Nacional de Reforma Universitária, cujas conclusões foram condensadas na chamada “Carta da Bahia”. As propostas dos estudantes eram a suspensão imediata do sistema de cátedras vitalícias, a adoção do regime departamental e do tempo integral para os professores, melhoria salarial e das condições de trabalho, bem como a criação de um sistema eficiente de assistência ao estudante.
1962	II Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado em Curitiba: foram feitas algumas revisões das recomendações anteriores. A preocupação com o próprio conteúdo do ensino superior surgiu com críticas ao tecnicismo pragmático e a preconização do humanismo total.

Quadro 7 – Evolução histórica do ensino superior no Brasil

(conclusão)

1964	Queda do regime democrático (Golpe Militar): a educação nacional entrou em retrocesso. As universidades perderam valor e a pouca voz que essas instituições haviam conseguido até então foi silenciada. O Golpe Militar queria desarticular e reprimir o movimento estudantil.
1970	Início da expansão das universidades do setor privado. Além de pôr um fim ao movimento estudantil, o regime ditatorial manteve sob vigilância as universidades públicas, encaradas como focos de subversão, como consequência importantes lideranças do ensino superior foram expulsas.
1990-2003	Os governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso foram caracterizados pela falta de investimento do Estado no campo da pesquisa (científica e tecnológica) e pelo abandono em relação ao ensino universitário público (principalmente na esfera da graduação). Desde 1995, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, várias mudanças foram e vêm sendo introduzidas pela política educacional.
1996	Criada a nova LBD, além de outros documentos legais complementares que foram combinados com uma política de congelamento de salários dos docentes das universidades federais, de cortes de verbas para a pesquisa e para pós-graduação. Essas medidas acabaram desmoralizando o movimento docente universitário. A partir de então, vem ocorrendo uma crescente intervenção do Estado e do Ministério da Educação (MEC) nas universidades, por meio de um sistema de avaliação e outras medidas autoritárias.
2003	Decreto no 4.914, de 11/12/2003, concede autonomia aos Centros Universitários (BRASIL, 2003a).
2004	Programa Universidade para Todos (Prouni – medida provisória nº 213, de 10/09/2004): democratização do acesso pela via privada, por meio de vultosas somas de isenção fiscal para as instituições privadas.
2005	Decreto no 5.622, de 19/12/2005 – que regulamenta a Educação a Distância (EAD) no Brasil.
2007	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das universidades Federais (REUNI) – Decreto no 6.096, de 24/04/2007: elevação, em um prazo de cinco anos, da taxa média de conclusão dos cursos presenciais de graduação para 90%, praticamente dobrando a relação de alunos de graduação por professores em cursos presenciais, um indicador de precarização das condições de ensino; Portaria Interministerial MEC/MPOG no 22, de 24/04/2007: condições de trabalho precárias dos professores nas universidades federais, enfraquecendo a pesquisa e a extensão nas universidades federais; projeto universidade Nova (ALMEIDA FILHO, 2007).

Fonte: Adaptado de Bottoni, Sardano e Costa Filho (2013, p. 19-42).

Aduz-se ao panorama histórico da educação superior a Reforma Universitária de 1968 (Lei 5.540), em que várias características da concepção universitária norte-americana foram incorporadas. Eficiência, eficácia e produtividade foram aplicadas ao processo educacional, gerando a relação custo-benefício, ou seja, a instituição universitária procura associar estreitamente os aspectos ideais (ensino e pesquisa) aos funcionais (serviços), ajustando-se às necessidades da massificação da educação superior e da sociedade de consumo. Com a política neoliberal do Estado, iniciada na segunda metade da década de 1980 e levada a cabo pelos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, houve desinvestimento do Estado no campo da pesquisa científica e tecnológica e um abandono em relação ao ensino universitário público, acentuou-se o aligeiramento e a fragmentação do processo de formação, através dos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos para tecnólogos, entre outros (PAULA, 2008).

Prevalecia no sistema nacional uma concepção fragmentada do conhecimento, resultante de reformas universitárias parciais e limitadas nas décadas de 60 e 70, com currículos de graduação pouco flexíveis, forte viés disciplinar, distanciamento entre a graduação e a pós-graduação, além da exigência de precocidade na escolha dos cursos, altos índices de evasão de alunos, descompasso entre a rigidez da formação profissional e as amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo trabalho (BRASIL, 2007b).

A expansão da Rede Federal de Educação Superior iniciada em 2003 teve como meta em sua fase 1 a interiorização do ensino público federal, o qual contava até o ano de 2002 com 45 universidades federais e 148 campus/unidades. Concomitantemente ao período da interiorização e reestruturação, ocorreu a fase da integração regional e internacional com a criação de quatro universidades: Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) (BRASIL, 2012a).

A fim de proporcionar modelos de formação profissional mais abrangentes, flexíveis e integradores, em 2007 foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Cujo objetivo foi a expansão o acesso e promoção da permanência na educação superior, no nível de graduação, através do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a).

Em 2008 todas as universidades federais já participavam do Reuni sinalizando para a concretização das almejadas inovações e da expansão educacional. As demandas pela ampliação de cursos, aumento de vagas, e melhoria da qualidade da graduação exigiram a contratação de novos professores e técnico-administrativos, em 2011, os números para estes cargos chegaram, respectivamente, a 69 mil e 105 mil, considerando as 59 universidades à época (LIMA; MACHADO, 2016).

A interiorização proporcionou uma expansão de vagas, em sua maioria ofertadas nas capitais, elevando o número de municípios atendidos por universidades federais de 114 para 289, o que representou um crescimento de 153%. Houve um expressivo crescimento das universidades federais e de campus no interior do país. De 2003 a 2014, passou-se de 45 para 63 universidades federais, uma ampliação de 40%, e de 148 campus para 321 campus/unidades, crescimento de 117%. Tomando como referência o ano de 2002, o maior aumento de campus ocorreu na região nordeste, com crescimento de 200%, seguido da região norte, com 133%. O maior aumento de cursos ocorreu na região sul e o menor crescimento foi na região norte. Na

região sul também ocorreu a maior ampliação no número de vagas, com um crescimento de aproximadamente 146%. A região nordeste apresentou crescimento de 123%, já na região norte a variação se deu na ordem de 80%. Com relação à expansão de matrículas, a região sul apresentou o maior aumento de vagas, com crescimento de 107%. Na região nordeste esse crescimento alcançou 91%, e na região centro-oeste 48% (BRASIL, 2014a).

As últimas décadas foram marcadas por processos de expansão do ensino superior que ampliaram seu acesso a uma camada da população anteriormente excluída, alterando o cotidiano das IES, o que exige dos professores competências profissionais para buscar alternativas a situações que emergem desse novo contexto (BARBOSA *et al.*, 2017a). Os altos investimentos feitos pelo Governo Federal foram ao encontro das demandas da população brasileira por desenvolvimento educacional e profissional em nível superior, estes investimentos converteram-se em novos desafios às universidades, à inovação educacional e curricular, e à produção de mais conhecimentos sobre formas criativas de pensar e fazer a educação superior (LIMA; MACHADO, 2016).

A universidade pública constitui um espaço no qual coexistem diferentes atores sociais, com objetivos distintos e provenientes das mais diversas culturas, típicas de um rico espaço universitário. Além disso, também é um espaço que congrega diversos saberes, das mais variadas áreas do conhecimento. Por isso, e por outros fatores intrínsecos a sua estrutura e funcionamento, a universidade pode ser considerada uma instituição social complexa. Dessa forma, a gestão da universidade pública não é uma tarefa fácil, podendo ser considerada até mesmo um desafio para os gestores na sua relação com a prática laborativa, com o Estado e a sociedade (PERARDT; BURIGO, 2016, p. 86).

Sousa (2011) aponta a dificuldade de promover mudanças em IES para atender seus desafios devido à cultura de resistência no momento de alteração de condutas e modelos cristalizados, além da tradição estabelecida para manter as relações de poder e as turbulências que se apresentam cotidianamente. Afirma o autor que os profissionais que fazem gestão acadêmica de instituições de educação superior (IES) devem assumir novos compromissos, entre eles a responsabilidade de identificar que as práticas atuais devem atender a inúmeros desafios enfrentados pelas IES, dentre eles: encontrar novos caminhos de crescimento; superar as condutas e modelos conservadores e ultrapassados de planejamento; criar mecanismos eficientes nos programas institucionais que garantam a aprendizagem e a permanência, sobretudo dos alunos das classes C e D que chegam ao ensino superior; o acompanhamento da rápida evolução das políticas de governo voltadas a esse nível de ensino, dentre outras.

Contudo, em IFES são os docentes que assumem os cargos superiores de gestão, sem receber treinamento e muitas vezes sem formação na área administrativa. Desse modo, é incerto

que os gestores das universidades estão preparados para exercer o papel de agente de transformação (RODRIGUES; VILLARDI, 2017).

A gestão das universidades feita por professores está baseada na governação democrática e colegiada do ensino superior, pensada pelos docentes que conhecem o cotidiano da profissão (SANTOS; PEREIRA; LOPES, 2018). O papel de gestor envolve múltiplas tarefas de fomentar, incentivar e gerenciar os mecanismos de desenvolvimento organizacional, e conjuntamente desenvolver as atividades relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão (BARBOSA; MENDONÇA, 2016; BARBOSA *et al.*, 2017b). Assim, deve-se pensar o processo de profissionalização, a fim de que adquiram competências complementares para atuar nesse novo papel (PEREIRA *et al.*, 2015), com novos focos de atividade e novas atividades, o que instaura preocupação com a intensificação do trabalho docente (SANTOS; PEREIRA; LOPES, 2018).

Além disso, há de se considerar que os docentes-gestores são investidos em funções de confiança, que preconizam o bom relacionamento com grupos de interesses diversos e tanto aqueles que selecionam os gestores quanto aqueles que passam a exercer essa função, devem preconizar o interesse coletivo. As universidades devem ser referência para demais instituições públicas no gerenciamento de funções de confiança dada sua importância no desenvolvimento do país (PEREIRA *et al.*, 2015).

Conforme determina a Constituição Federal de 1988, artigo 37, inciso V, “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, [...] destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”. Depreende-se do texto constitucional que a função gerencial se converte em um prolongamento da atividade técnica, sendo que somente a experiência técnica não é suficiente para tal função, a qual requer formação específica e a aquisição de outras habilidades, especialmente a capacidade de trabalhar em equipe, e habilidades de articulação e negociação e, principalmente, o desenvolvimento da capacidade de liderança entre seus pares (GRAEF, 2017).

Na mesma linha, Barbosa e Mendonça (2016) defendem que os professores gestores obtenham formação técnica, e desenvolvimento de competências gerenciais, visto que há diferença entre tarefas administrativas e tarefas docentes. Para tanto, espera-se que políticas institucionais (políticas públicas e políticas institucionais) contemplem a formação dos professores que assumem papel de gestor. Através dessas políticas, ações são desenvolvidas de forma integrada, estreitando a ligação entre formação de competências e o desenvolvimento profissional, proporcionando capacidade para alterar a própria organização, os papéis atuais e

futuros dos professores, instigando reflexões críticas e propositivas (BARBOSA; MENDONÇA, 2016).

Em seu estudo, Silva (2012), entrevistou ex-reitores e pró-reitores de universidades públicas, nele todos os entrevistados externaram a necessidade de haver um programa formal de treinamento para a assunção de cargos de gestão. Surgiram sugestões para que os conteúdos de um programa de treinamento se concentrem na conscientização dos gestores, e de suas famílias, sobre as possíveis facilidades e dificuldades desse processo e sobre as possíveis perdas e ganhos em sua transição para a reitoria ou pró-reitoria. Para tanto, a autora defende que as universidades desenvolvam políticas e princípios que orientem seus servidores e lhes garantam o seu contínuo desenvolvimento profissional e pessoal, para que estejam motivados e preparados para o desempenho da multiplicidade de atividades que envolvem a universidade, contribuindo para a melhoria da qualidade final na instituição.

Outro ponto crítico, levantado por Nunes (2019), se refere ao número cada vez mais reduzido de concursos públicos para provimento de cargo efetivo da carreira docente, levando as IFES a socorrerem-se na contratação de professor substituto, o que implica em precarização do trabalho docente. A autora ainda destaca o grau de complexidade quanto às demandas de funcionamento das IFES incumbidas aos servidores técnico-administrativos, cujos concursos públicos para ingresso na carreira não suprem as necessidades das universidades, resultando na crescente terceirização do serviço público.

A legitimidade da contratação de terceirizados se deu com o advento do decreto-lei 200/67, em que a administração pública pôde lançar mão de formas alternativas de execução de serviços, esta normativa, em seu artigo 7º, permite à Administração desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato. Ao encontro da possibilidade de transferência de serviços a terceiros, veio a Reforma do aparelho do Estado, de 1995, que teve dentre seus objetivos aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos. Assim, a referida reforma deu subsídios à extinção de cargos na administração pública, a qual tem recorrido à terceirização de serviços.

Ao tratar-se de prestação de serviço, observa-se interesses divergentes entre o particular e a Administração Pública, aquele visando o lucro, ao passo que esta espera a eficiência por parte do contratado. Nesta relação se apresenta uma situação distorcida da terceirização, pois o interesse do particular se sobrepõe ao interesse coletivo, primado maior da administração pública, e por consequência o processo de contratos administrativos da terceirização apresentam

gargalos no objeto final que é a eficiência dos serviços públicos, a qual prima pelo desempenho satisfatório, rendimento e qualidade funcional para alcance dos resultados (SILVA, 2017).

Diante deste breve panorama das mazelas enfrentadas pela universidade pública no Brasil, apesar de políticas públicas promoverem a democratização da educação, ainda se constata muitas dificuldades históricas em termos de financiamento e acesso ao ensino superior. Observa-se muitos conflitos entre os diversos agentes envolvidos na gestão destas instituições, seja pela inexperiência e falta de treinamento, seja por interesses divergentes. Neste contexto é que surgem os problemas de agência e a busca por práticas de governança que minimizem as dificuldades críticas para a gestão das universidades.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Uma pesquisa compreende a “investigação sistemática de determinado assunto para obtenção e reorganização de informações sobre determinado problema” (APPOLINÁRIO, 2011). A presente pesquisa analisou as universidades federais da região do sul do Brasil a fim de identificar quais são as melhores práticas de governança aplicadas nestas instituições, e propôs medidas para melhor utilização dos mecanismos e práticas de governança. Para tanto, a pesquisa configura-se em um procedimento formal, de pensamento reflexivo, o qual requer tratamento científico (MARCONI; LAKATOS, 2019).

A fim de atingir os objetivos e solucionar o problema de pesquisa proposto, este estudo adotou procedimentos metodológicos a fim de obter dados sobre o universo de estudo e sistematizar as informações para posterior análise dos resultados. Portanto, este capítulo está subdividido em: caracterização da pesquisa, plano de coleta de dados, universo de estudo e análise e tratamento de dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Segundo seus objetivos, esta pesquisa se classifica como descritiva. Nesse sentido, Gil (2010) explica que a pesquisa descritiva serve ao tipo de pesquisa que se propõe a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos, existência de associações entre variáveis e ainda com objetivos profissionais, proporcionando uma nova visão do problema. A pesquisa descritiva preocupa-se com a descrição do processo em que as variáveis se relacionam, os parâmetros de causa(s) e efeito(s) são conhecidos, sendo que o foco é descrever o fenômeno através de técnicas melhor estruturadas (RAMOS, 2009).

Devido ao fato da evolução das pesquisas encontradas sobre governança no âmbito das IFES e a este estudo apoiar-se em seus achados para fundamentação teórica, esta pesquisa descritiva buscou a aplicação de dois *frameworks* elaborados por entidades reconhecidas mundialmente, isto é, *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective (Study 13)* construído pela IFAC e *International Framework: Good Governance in the Public Sector* de autoria da IFAC e CIPFA. Desse modo, vislumbrou-se proporcionar novas associações entre dimensões e princípios de governança, a fim de oferecer novas visões sobre o assunto à academia.

Com base nos modelos que foram utilizados para a aplicação desta pesquisa, este estudo classifica-se como quantitativo. Appolinário (2016) explica que a pesquisa quantitativa se refere

ao fato, ou seja, um evento que possa ser considerado objetivo e mensurável. Sendo assim, com aplicação do *Study 13* foram identificadas as práticas adotadas pelas instituições, a qual foi feita através de *checklist* de verificação de três das quatro dimensões de governança (vide item 3.4), ainda para uma das dimensões foi aplicado questionário, e para cada dimensão será apresentada a estatística descritiva a fim de verificar a média, valores máximo e mínimo, e desvio padrão das práticas adotadas, fazendo-se assim, uso da análise quantitativa. Através da aplicação de questionário construído com base no *International Framework: Good Governance in the Public Sector* foi realizada análise quantitativa das devolutivas, com aplicação de estatística descritiva (vide item 3.4).

3.2 PLANO DE COLETA DE DADOS

Para construção de qualquer trabalho científico é de suma importância que o pesquisador conheça o estágio em que se encontram os estudos na área em que se deseja pesquisar, e é por meio da pesquisa bibliográfica preliminar que se obtêm as informações necessárias para o avanço de determinados campos do conhecimento (SANTOS; PARRA FILHO, 2012). “A pesquisa bibliográfica propicia o exame de um tema para que o pesquisador construa um enfoque ou abordagem nova sobre ele, com o objetivo de chegar a conclusões inovadoras e que componham a sua gama conceitual” (LOZADA; NUNES, 2018, p. 158).

Já a pesquisa documental toma como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, os quais constituem as fontes primárias, podendo ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois. Os dados secundários são os obtidos de livros, revistas, jornais, publicações avulsas e teses, cuja autoria é conhecida e não se confundem com documentos (MARCONI; LAKATOS, 2019).

O levantamento documental e o bibliográfico são bem próximos em relação ao seu método de desenvolvimento, pois ambos adotam o mesmo procedimento na coleta de dados (LOZADA; NUNES, 2018). “A coleta de dados se dá através da aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, as quais variam de acordo com as circunstâncias ou com o tipo de investigação” (MARCONI; LAKATOS, 2019, p. 180).

Portanto, este estudo adotou a pesquisa bibliográfica e documental através da técnica de coleta de dados para formar sua base de dados para posterior sistematização das informações. A pesquisa bibliográfica para suporte teórico deste estudo foi realizada em livros, artigos, dissertações e teses. Desse modo, para se atingir o objetivo geral de “identificar quais são as melhores práticas de governança para as universidades federais da região sul do Brasil baseado

nos princípios e práticas de governança propostos pela *International Federation of Accountants* (IFAC) e *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA)” foram estabelecidos objetivos específicos e meios de se atingir cada um deles.

Para verificação da aplicabilidade da dimensão Padrões de Comportamento do *Study 13* foi aplicado questionário membros dos conselhos universitários das universidades federais da região Sul. A coleta documental para verificação das demais dimensões de governança do *Study 13* (Estruturas e processos organizacionais; Controle; e Relatórios externos) foi feita através do sítio oficial de cada instituição, com busca de regimento geral, estatuto, relatório de gestão, Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), Plano Estratégico, Plano de Integridade, Política de Governança, Gestão de Riscos e Controle, Metodologia de Gestão de Riscos, regimento interno da ouvidoria, regimento interno da auditoria interna, regimento interno do conselho universitário, carta de serviços ao cidadão, plano de dados abertos, códigos de ética, além de busca de informações nas páginas dos setores administrativos que pudessem subsidiar a resposta para as variáveis em análise. Dessa forma, foi possível atingir o objetivo específico de “verificar o nível de aderência das universidades quanto às dimensões de governança propostos pelo *Study 13* da IFAC”.

Para verificação das percepções quanto à aplicabilidade dos princípios de governança definidos pelo *International Framework: Good Governance in the Public Sector* foi utilizado questionário dirigido aos membros dos conselhos universitários das universidades federais deste estudo. Assim, foi possível atingir o segundo objetivo específico proposto: Investigar a conexão das universidades com princípios de governança fornecidos pelo *International Framework: Good Governance in the Public Sector* da IFAC e CIPFA.

Pelo exposto, esta pesquisa se caracteriza como *Survey*, na medida que utilizou descrições estatísticas de pessoas por meio de perguntas, aplicadas em uma amostra (Fowler, 2011), para a qual foi aplicado questionário. Marconi e Lakatos (2019) definem questionário como o instrumento constituído por um série ordenada de perguntas, que são respondidas sem a presença do entrevistador, permitindo o anonimato do respondente e possibilitando economia de tempo, respostas mais rápidas e mais precisas, maior uniformidade na avaliação, além de abranger uma área geográfica mais ampla, em virtude da natureza impessoal do instrumento e atingir maior número de pessoas simultaneamente, como é o caso das instituições distribuídas nos três estados da Região Sul abarcados neste estudo.

De posse dos resultados das análises dos dois modelos aplicados, foi possível atingir o terceiro objetivo específico: Estabelecer um panorama entre as práticas de governança adotadas e as desejáveis para as universidades. Utilizando-se deste panorama foi proposto um modelo de

boas práticas de governança em universidades federais, atingindo-se, assim, o quarto objetivo específico deste estudo. No Quadro 8 é apresentada uma síntese das etapas deste estudo de acordo com os objetivos específicos, bem como os procedimentos para atingi-los.

Quadro 8 – Síntese das etapas do estudo

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	PROCEDIMENTOS
Verificar o nível de aderência das universidades quanto às dimensões de governança propostos pelo <i>Study 13</i> da IFAC.	Dimensão Padrões de Comportamento: questionário aos membros do Conselho Universitário; Dimensão Estruturas e processos organizacionais, Dimensão Controle, e Dimensão Relatórios externos: análise dos documentos institucionais, cuja busca foi feita nos sítios oficiais das instituições com base no checklist de verificação
Investigar a conexão das universidades com princípios de governança fornecidos pelo <i>International Framework: Good Governance in the Public Sector</i> da IFAC e CIPFA	Questionário (Anexo A) dirigido aos membros do Conselho Universitários de cada universidade.
Estabelecer um panorama entre as práticas de governança adotadas e as desejáveis para as universidades	Através do tratamento de dados e análise crítica dos resultados dos dois <i>frameworks</i> , com identificação das variáveis menos pontuadas.
Propor um guia de boas práticas de governança em universidades federais da região sul do Brasil baseado nos princípios e práticas de governança propostos pela IFAC e CIPFA	Com a constatação das melhores práticas nestas instituições, verificados através da análise crítica em conjunto com a base teórica trazida neste estudo.

Fonte: Elaborado pela autora.

3.3 UNIVERSO DE ESTUDO

Compõe o universo de estudo desta pesquisa as universidades federais localizadas nos estados do Paraná (PR), Santa Catarina (SC) e Rio Grande do Sul (RS), as quais totalizam 11 instituições, conforme demonstrado no Quadro 9.

Quadro 9 – Universidades Federais da Região Sul do Brasil

(continua)

UNIVERSIDADE	SIGLA	ESTADO
Universidade Tecnológica Federal do Paraná	UTFPR	PR
Universidade Federal da Integração Latino-Americana	UNILA	PR
Universidade Federal do Paraná	UFPR	PR
Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC	SC
Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	UFCSPA	RS
Universidade Federal de Pelotas	UFPeL	RS
Universidade Federal de Santa Maria	UFSM	RS
Universidade Federal do Pampa	UNIPAMPA	RS
Universidade Federal do Rio Grande	FURG	RS
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS	RS

Quadro 9 – Universidades Federais da Região Sul do Brasil

		(conclusão)
Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS	PR, SC, RS

Fonte: Elaborado pela autora.

A gestão das universidades está dividida em Administração Superior e Administração Acadêmica. Como a ênfase desta pesquisa é verificar as práticas da governança aplicada ao setor público no âmbito das universidades, este estudo focou seu ambiente de análise na Administração Superior, a qual é composta por órgãos deliberativos, normativos e consultivos e por órgãos executivos (SALES, 2015).

A fim de direcionar a pesquisa ao corpo diretivo das instituições, conforme estabelecido pelo *Study 13*, foram aplicados questionários aos Conselhos Universitários das onze universidades federais presentes na região Sul do Brasil. Os conselhos universitários são os órgãos máximos das universidades, os quais são compostos por parcela representativa dos principais gestores destas instituições: reitores, vice-reitores, pró-reitores, diretores de unidades, diretores de campus fora de sede, representantes das classes de técnicos-administrativos, docentes, discentes, e comunidade externa.

Os conselhos de administração ou equivalentes e a alta administração são elo entre principal e agente, sendo o conselho superior um dos principais mecanismos para alinhamento dos interesses da sociedade (cidadãos e outras partes interessadas) e a alta administração no sistema de governança em órgãos e entidades da administração pública. Esses órgãos superiores são responsáveis por definir e avaliar as estratégias e as políticas que atendam ao interesse público, constituindo-se em instâncias internas de governança (BRASIL, 2014b).

A quantidade de membros que compõem cada conselho universitário varia em cada instituição de acordo com seu tamanho para que abarque o percentual representativo de cada classe de membros, número de unidades, número de campus fora de sede, e de acordo com a composição determinada em estatuto. Desse modo, identificou-se uma população que totaliza 677 conselheiros. A partir desta população, constituindo em uma amostragem probabilística aleatória simples, e para que a pesquisa mantenha nível de confiança em 95% e margem de erro em 0,07, identificou-se uma amostragem mínima de 140 respondentes.

Inicialmente foi feito contato, por e-mail, com as secretarias dos conselhos universitários das universidades, com a apresentação do programa de pesquisa, do estudo a ser aplicado, bem como da pesquisadora e seu orientador, ato contínuo foi solicitado documento com autorização prévia para a aplicação da pesquisa, conforme pré-requisito para aprovação no

Comitê de Ética da UFSM. Recebidas as autorizações das instituições e aprovado o presente estudo pelo referido Comitê, os questionários foram construídos através da ferramenta *Google Forms* e enviados por e-mail às secretarias dos conselhos universitários para intermediação de envio aos conselheiros. Os questionários ficaram disponíveis por três meses no ano de 2021, período durante o qual foram reiteradas as solicitações de resposta. Ao final do período foram recebidas 140 devolutivas.

A quantidade de devolutivas obtidas das universidades é demonstrada no quadro a seguir:

Quadro 10 – Devolutivas da pesquisa

UNIVERSIDADE	NÚMERO DE RESPONDENTES
UFSM	24
FURG	21
UFCSPA	17
UFPR	16
UFFS	13
UFPEL	13
UFSC	9
UNIPAMPA	9
UNILA	7
UTFPR	6
UFRGS	5
TOTAL	140

Fonte: Elaborado pela autora.

3.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

Conforme já citado, a pesquisa utilizou dois modelos, *Study 13* e *International Framework: Good Governance in the Public Sector*. Os tópicos 3.4.1 e 3.4.2 explicitam como foi realizada a análise de cada um dos *frameworks*.

3.4.1 Tratamento e análise dos dados do *Study 13*

Para aplicação do *Study 13* na dimensão “Padrões de Comportamento” foi proposto questionário (vide Apêndice B) aos membros dos Conselhos Universitários das universidades, para cada proposição os respondentes deveriam marcar “sim” para as práticas que julgassem aplicáveis em sua instituição, “não” para as práticas que entendessem não estar presentes no seu trabalho, ou ainda “não sei” caso desconhecessem a informação. Cada resposta “sim” contabilizou 1 ponto, às respostas “não” foi atribuído valor zero, e respostas “não sei” –

consideradas por Hair *et al.* (2009) como dados perdidos ignoráveis, foram explicitamente identificáveis, estando sob o controle da pesquisadora, e não demandando ações corretivas, pois os dados perdidos foram explicitamente tratados – foram desconsideradas (respostas inválidas), por não representarem um juízo de valor, por este motivo não foram incluídas no cálculo.

Dessa forma, foi realizada a análise separadamente para cada universidade pesquisada, assim, foi somado o valor total para cada uma das categorias e subcategoria (itens 1.1, 1.2 e 1.2.1 do quadro 12) da dimensão e dividido pelo número de respostas válidas, desse modo se obteve a média para cada um dos itens, e por fim as 3 médias foram somadas, resultando na pontuação final da dimensão para cada universidade. A pontuação total da dimensão soma 11 pontos.

Para a verificação das dimensões “Estruturas e processos organizacionais”, “Controle”, e “Relatórios externos” foi utilizado instrumento em formato de *checklist* (vide Apêndice A) em que a autora deste estudo assinalou, conforme Sales (2014), “adota” para as práticas detectadas nos documentos institucionais, atribuindo 1 ponto, ou “não adota” para práticas não detectadas, atribuindo valor zero. As três dimensões contabilizam, respectivamente, 46, 37 e 10 pontos cada. O Quadro 11 resume o método de cálculo das quatro dimensões.

Quadro 11 – Resumo do método de cálculo das pontuações do *Study 13*

DIMENSÃO PADRÕES DE COMPORTAMENTO	DEMAIS DIMENSÕES
Instrumento: Questionário Tipo de respostas: Sim – 1 ponto Não – zero Não sei – resposta desconsiderada Pontuação final para cada categoria: Média de respostas (pontuação total / nº de respostas válidas) Pontuação final da dimensão: somatório da pontuação dos 3 itens	Instrumento: <i>Checklist</i> em documentos institucionais Se variável verificada está presente nos documentos: 1 ponto Se variável verificada não está presente nos documentos: zero Pontuação final da categoria: soma da pontuação Pontuação final da dimensão: soma da pontuação

Fonte: Elaborado pela autora.

Cada uma destas dimensões do *Study 13* está representada no Quadro 12, a seguir.

Quadro 12 – Dimensões de governança do *Study 13* e suas variáveis de análise

(continua)

DIMENSÃO	NÚMERO DE VARIÁVEIS DE ANÁLISE
1. Padrões de Comportamento	
1.1 Liderança	3
1.2 Códigos de Conduta	2

Quadro 12 – Dimensões de governança do *Study* 13 e suas variáveis de análise

(conclusão)

1.2.1 Objetividade, integridade e honestidade	6
Pontuação total da dimensão	11
2. Estruturas e processos organizacionais	
2.1 Responsabilidade estatutária	7
2.2 Responsabilidade pelo dinheiro público	4
2.3 Comunicação com os <i>stakeholders</i>	13
2.4 Papéis e responsabilidades	-
2.4.1 Equilíbrio de poder e autoridade	6
2.4.2 Administração superior da universidade	10
2.4.3 Membros não-executivos do Conselho de Administração	3
2.4.4 Gestão Executiva	3
Pontuação total da dimensão	46
3. Controle	
3.1 Gerenciamento de riscos	6
3.2 Auditoria Interna	7
3.3 Comitê de Auditoria	6
3.4 Controle interno	7
3.5 Orçamento, gestão financeira e formação de pessoal	11
Pontuação total da dimensão	37
4. Relatórios externos	
4.1 Relatório anual	5
4.2 Uso de padrões de contabilidade apropriados	1
4.3 Medidas de desempenho	3
4.4 Auditoria externa	1
Pontuação total da dimensão	10
Pontuação total do modelo	104

Fonte: Adaptado de IFAC (2001).

O Quadro 12 demonstra como foi feita a análise, cada dimensão é dividida em categorias e/ou subcategorias, todas contam com determinado número de variáveis, as quais correspondem às práticas de governança que foram checadas por meio do questionário para a primeira dimensão e através do *checklist* para as demais dimensões. A instituição que adotar todas as práticas contabilizará 104 pontos. As variáveis componentes de cada dimensão podem ser verificadas no Apêndice A. Além disso, para tratamento dos dados foi utilizada estatística descritiva para estabelecimento de mínimo, máximo, média, e desvio padrão das pontuações obtidas.

Para determinar o nível de aderência a cada dimensão e para todo *framework* foram utilizados os critérios do Quadro 13.

Quadro 13 – Nível de aderência definido com base na pontuação

Nível de aderência	Padrões de Comportamento	Estrutura e processos organizacionais	Controle	Relatórios Externos	Dimensões em conjunto
Muito Baixo (até 25%)	Até 2,75	Até 11,5	Até 9,25	Até 2,5	Até 26
Baixo (acima 25% até 50%)	Acima de 2,75 e até 5,5	Acima de 11,5 e até 23	Acima de 9,25 e até 18,5	Acima de 2,5 e até 5	Acima de 26 e até 52
Médio (acima de 50% até 75%)	Acima de 5,5 e até 8,25	Acima de 23 e até 34,5	Acima de 18,5 e até 27,75	Acima de 5 e até 7,5	Acima de 52 e até 78
Alto (acima de 75% até 90%)	Acima de 8,25 e até 9,9	Acima de 34,5 e até 41,4	Acima de 27,75 e até 33,3	Acima de 7,5 e até 9	Acima de 78 e até 93,6
Muito Alto (acima de 90%)	Acima de 9,9	Acima de 41,4	Acima de 33,3	Acima de 9	Acima de 93,6

Fonte: Elaborado pela autora com base em Sobreira e Rodrigues Jr. (2017).

3.4.2 Tratamento e análise dos dados do *International Framework: Good Governance in the Public Sector*

Para aplicação do *International Framework: Good Governance in the Public Sector* foi dirigido questionário (vide Anexo A) aos gestores membros dos Conselhos Universitários das universidades. Cada um dos sete princípios do modelo foi subdividido em assertivas, para cada uma delas os respondentes tiveram de marcar o nível de aderência das práticas de gestão que entendem que sua instituição adota. Este estudo tomou o instrumento adaptado de Sobreira e Rodrigues Júnior (2017), confeccionado com base no modelo em questão, o qual atribui uma escala do tipo *Likert* de 1 a 5 para verificação do nível de aderência aos princípios de governança, onde 1 corresponde à uma percepção muito baixa e 5 equivale à uma percepção muito alta.

Quadro 14 – Resumo do método de cálculo das pontuações do *International Framework: Good Governance in the Public Sector*

(continua)

Instrumento: Questionário Tipo de respostas: Escala tipo Likert Valor 1 – percepção muito baixa Valor 2 – percepção baixa Valor 3 – percepção média Valor 4 – percepção alta Valor 5 – percepção muito alta
--

Quadro 14 – Resumo do método de cálculo das pontuações do *International Framework: Good Governance in the Public Sector*

(conclusão)

Pontuação máxima: 5 pontos por variável
Pontuação final para cada variável do princípio: média de respostas (soma da pontuação atribuída por cada respondente / n° de respondentes de cada instituição)
Pontuação final de cada princípio: soma da pontuação de cada variável componente do princípio / n° de respondentes

Fonte: Elaborado pela autora.

Posteriormente, foi estabelecido o nível de aderência ao modelo de acordo com a média de respostas, conforme o Quadro 15. Além disso, para tratamento dos dados foi utilizada estatística descritiva para estabelecimento de mínimo, máximo, média, e desvio padrão das respostas obtidas.

Quadro 15 – Nível de aderência definido com base na média das respostas

NÍVEL DE ADERÊNCIA	MÉDIA OBTIDA	PERCENTUAL EM RELAÇÃO AO IDEAL
Muito baixo	Até 1,25	Até 25%
Baixo	Acima de 1,25 e até 2,50	Superior a 25% e até 50%
Médio	Acima de 2,50 e até 3,75	Superior a 50% e até 75%
Alto	Acima de 3,75 e até 4,50	Superior a 75% e até 90%
Muito alto	Acima de 4,50	Acima de 90%

Fonte: Sobreira e Rodrigues Jr. (2017).

Ainda, ao longo da análise dos resultados foram estabelecidas comparações entre as dimensões e os princípios de governança, proporcionando, dessa forma, uma análise mais dinâmica dos resultados dos dois modelos.

Esta pesquisa foi registrada sob n° 055617 / Gabinete de Projetos (GAP) do Campus de Palmeira das Missões da UFSM, e foi aprovado pelo Comitê de Ética da UFSM sob parecer n° 4.716.363, registro Caae 4500021.1.0000.5346.

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Este estudo abrangerá em um determinado momento a região sul do Brasil em detrimento das demais regiões devido à complexidade de seus procedimentos metodológicos para se alcançar o objetivo proposto, portanto, os resultados não poderão ser generalizáveis para todas as universidades federais brasileiras e também ficarão limitados a temporalidade da

realização desse estudo. Foram utilizados dois *frameworks* de abrangência internacional, os quais contemplam grande número de variáveis que serão verificadas junto a cada uma das onze instituições de ensino. Para além do tratamento dos dados de cada modelo e suas respectivas análises e discussão de resultados, ainda será verificada a correlação entre ambos para posteriormente ser possível a construção de um guia de boas práticas de governança em universidades federais. Mesmo assim, os instrumentos visam buscar aproximações da realidade, além de estarem limitados metodologicamente a competência de cada um.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise desta pesquisa foi realizada em dois momentos, de acordo com o *framework* utilizado. Primeiramente são apresentados os resultados relativos ao *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective (Study 13)*, o qual foi realizado por meio de questionário para a dimensão “Padrões de Comportamento”, e através de *checklist* para as demais dimensões, cuja busca por informações foi feita em documentos institucionais encontrados nos sítios das 11 universidades federais da região sul do Brasil.

Em segundo momento, são apresentados os resultados do *International Framework: Good Governance in the Public Sector*, cuja verificação foi realizada através de questionário aplicado aos membros dos Conselhos Universitários das 11 universidades deste estudo.

4.1 ANÁLISE DO *GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR: A GOVERNING BODY PERSPECTIVE (STUDY 13)*

Conforme mencionado no método deste estudo, a seguir é apresentada a dimensão “Padrões de Comportamento”, por ter sido verificada através de questionário, e por consequência demonstrar a percepção de cada respondente para cada assertiva proposta, foi calculada a média da pontuação para cada categoria/subcategoria, de acordo com as respostas obtidas. Inicialmente é apresentada a média de pontuação para cada universidade, nível de aderência à dimensão, e estatística descritiva e após é a realizada a análise. Em tempo, o perfil dos respondentes é analisado no item 4.2.1.

Por meio de *checklist* de suas variáveis foram examinadas as dimensões “Estrutura e processos organizacionais”, “Controle” e “Relatórios externos”, sendo que para cada uma delas é trazida tabela com a pontuação de cada universidade, nível de aderência à dimensão, e estatística descritiva. Para cada dimensão, também foram identificadas variáveis menos pontuadas pelas instituições, indicando as maiores deficiências, para as quais foram consolidadas tabelas. Para conclusão da análise do *checklist* é apresentado o *ranking* das universidades de acordo com a pontuação total do modelo, bem como o nível de aderência ao modelo.

4.1.1 Padrões de Comportamento

Esta dimensão buscou verificar junto aos membros dos conselhos universitários seu grau de percepção quanto a variáveis comportamentais no tange treinamento e comportamento para exercer a liderança, estabelecimento de códigos de conduta, e medidas tomadas para prevenir contra preconceitos, tendências ou conflitos de interesse, bem como garantir a igualdade de oportunidade para nomeações por meio de procedimentos abertos e justos. Na Tabela 1 é apresentada a média de pontuação obtida na dimensão por cada universidade

Tabela 1 – Pontuação da dimensão Padrões de comportamento

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO MÉDIA	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	8,88	80,73%	Alto
UFPR	7,82	71,09%	Médio
UFSM	7,36	66,91%	
UNIPAMPA	7,2	65,45%	
FURG	7,14	64,91%	
UFPEL	6,42	58,36%	
UTFPR	6,33	57,55%	
UNILA	5,91	53,73%	
UFRGS	5,9	53,64%	
UFFS	5,13	46,64%	Baixo
UFSC	4,14	37,64%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A dimensão Padrões de comportamento contou com 11 variáveis a serem verificadas. Observa-se que nenhuma das instituições obteve a pontuação máxima possível. O melhor desempenho foi obtido pela UFCSPA, que totalizou 8,88 pontos, resultando em alto nível de aderência. A maior parte das instituições alcançaram média aderência, sendo que UFFS e UFSC tiveram baixa aderência, segundo percepção dos respondentes.

Tabela 2 – Estatística descritiva da dimensão Padrões de Comportamento

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
11	4,14	8,88	6,57	1,31	59,69%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De maneira geral, as instituições obtiveram média de 6,57, sendo que cinco instituições pontuaram acima dessa média, conforme Tabela 1, o que resultou em 59,69% de atendimento às práticas do *Study 13*, conferindo nível de aderência médio à dimensão. Pode-se dizer que houve pouca discrepância de resultados, comprovado pelo baixo desvio padrão geral (1,31).

A fim de se obter maiores subsídios para a análise desta dimensão foram analisadas as variáveis de acordo com respostas “SIM” obtidas, que correspondem a concordância com a proposição. De acordo com o método deste estudo, respostas “não sei” foram desconsideradas por não representarem juízo de valor, assim do total de 140 respostas obtidas para cada variável, a Tabela 3 traz o total de respostas válidas e o percentual de concordância com a proposição.

Tabela 3 – Concordância com as variáveis da Dimensão Padrões de Comportamento

VARIÁVEL		RESPOSTAS VÁLIDAS	PERCENTUAL DE CONCORDÂNCIA
Liderança	A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo para que compreenda minhas responsabilidades.	120	49,17%
	A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo quanto aos padrões de comportamento esperados.	90	48,89%
	Procuo dar exemplo dos padrões de comportamento que espero de minha equipe.	135	98,52%
Códigos de Conduta	A universidade adotou um código de conduta formal que define os padrões de comportamento a que todos os funcionários da entidade devem aderir.	87	81,61%
	A universidade revisa periodicamente a adesão ao código de conduta.	49	51,02%
Objetividade, Integridade e Honestidade	A universidade estabeleceu mecanismos apropriados para garantir que seus membros e servidores públicos não sejam influenciados por preconceitos, tendências ou conflitos de interesse.	105	65,71%
	Já presenciei situação em que decisões ou ações oficiais foram influenciadas indevidamente por relacionamento (por exemplo, parentes, casamento ou parceria) ou por qualquer consideração pessoal ou financeira.	117	34,19%
	Trabalho/emprego externo à universidade são informados à instituição a fim de evitar conflito de interesses.	86	84,88%
	A universidade fornece orientação sobre o que pode ser considerado apropriado quando se trata de receber presentes ou alguma hospitalidade.	93	39,78%
	São oferecidos meios para garantir a igualdade de oportunidade para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção.	106	56,60%
	São estabelecidos procedimentos abertos e justos para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção.	108	54,63%

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De acordo com a Tabela 3, pode-se observar que aproximadamente metade dos respondentes afirmam que a universidade na qual atuam oferece treinamento contínuo para o exercício da liderança. Ao mesmo tempo que quase totalidade (98,52%) afirma que procura demonstrar bons exemplos de conduta no ambiente de trabalho para que seja tomado como hábito pela equipe.

Boa parte dos respondentes (81,61%) afirmam que sua instituição adota código de conduta formal que define padrões de comportamento adequados. Contudo, pouco mais da metade (51,02%) afirmam que há revisão periódica da adesão a este código.

Em grande medida (84,88%) os membros afirmam que a emprego ou trabalho externo à universidade são informados a fim de evitar conflitos de interesse. Por se tratar de um órgão público e com regime de trabalho definido, por exemplo, para professores com dedicação exclusiva, é muito importante que se observe este quesito. Além disso, a Lei 8.112 (BRASIL, 1990a), art. 117, proíbe que servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais participem de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, e exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário.

Ainda, 65,71% afirmam que sua instituição estabeleceu mecanismos apropriados para evitar influência por preconceitos, tendências ou conflitos de interesse¹. Identifica-se como ponto positivo que pequena parcela (34,19%) dos respondentes com respostas válidas afirmou que já presenciou situação em que relacionamento e considerações pessoais ou financeiras influenciaram decisões no âmbito da instituição indevidamente.

Chama atenção o pequeno percentual de 39,78% que afirma ter ciência de que sua instituição oferece orientação sobre o que pode ser considerado apropriado quando se trata de receber presentes ou alguma hospitalidade. Este tipo de orientação é oferecido pela resolução nº 3 da Comissão de Ética Pública², identifica-se como boa prática de gestão a ampla divulgação pelas comissões de ética das universidades dessas informações, bem como a incorporação aos seus códigos de conduta.

Percentual muito próximo de concordância pode ser observado quando foi questionado sobre a universidade estabelecer procedimentos abertos e justos para nomeação para cargos de

¹ Lei no 12.813, de 16 de maio de 2013 – Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001 (BRASIL, 2013).

² Resolução nº 3, de 23 de novembro de 2000 – Regras sobre o tratamento de presentes e brindes aplicáveis às autoridades públicas abrangidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal (BRASIL, 2000).

chefia, e para oferecer igualdade de oportunidade para que os servidores possam assumir estes cargos, atingindo, respectivamente, 54,63% e 56,60%.

Na categoria Liderança, composta por três variáveis, UFCSPA obteve melhor pontuação média (2,34). Sendo que cinco instituições – UFCSPA, UFPR, UNIPAMPA, FURG e UFRGS – obtiveram pontuação acima da média geral (1,73) deste item. Na categoria Códigos de Conduta, composta por 2 variáveis, UFPR obteve melhor pontuação (1,38). Seis instituições – UFCSPA, UFPR, UFSM, UNIPAMPA, FURG e UNILA – pontuaram acima da média geral (0,91) deste item. Na subcategoria Objetividade, Integridade e Honestidade, composta por 6 variáveis, UTFPR obteve melhor desempenho (4,33 pontos). Sete universidades – UFCSPA, UFPR, UFSM, UTFPR, FURG, UNILA, UFPEL – pontuaram acima da média geral do subitem (3,22).

4.1.2 Estrutura e processos organizacionais

Esta dimensão buscou avaliar a conformidade com estatutos e regulamentos aplicáveis às instituições, e se há disposições para proteção e uso dos recursos públicos de maneira econômica, eficiente e efetiva de acordo com normas legais. Analisou-se também se existem canais claros e efetivos de comunicação com os diversos *stakeholders*, onde sejam explicitados missão, funções e objetivos de desempenho da entidade. Da mesma forma, foi verificada se há divisão de responsabilidades, de modo a garantir o equilíbrio de autoridade entre seus órgãos, bem como a estrutura do corpo diretivo, que sustente a liderança, monitoramento e controle da entidade.

Para iniciar a discussão dos resultados é apresentada na Tabela 4 a pontuação de cada instituição para a dimensão e a o nível de aderência no que tange Estrutura e processos organizacionais, e em seguida é realizada a análise crítica.

Tabela 4 – Pontuação da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais

(continua)

UNIVERSIDADES	PONTUAÇÃO DA DIMENSÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFFS	42	91,30%	Alto
UNILA	42	91,30%	
UFRGS	40	86,96%	
UFSM	40	86,96%	
UTFPR	40	86,96%	
FURG	38	82,61%	
UFPR	38	82,61%	

Tabela 4 – Pontuação da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais

(conclusão)

UNIPAMPA	38	82,61%
UFCSPA	37	80,43%
UFPEL	37	80,43%
UFSC	37	80,43%

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Esta é a maior dimensão do modelo, contando com 46 variáveis de análise. O melhor desempenho na dimensão foi obtido por UFFS e UNILA, ambas com 42 pontos, indicando 91,3 % de adoção das práticas analisadas. UFPEL e UFSC obtiveram menor resultado, 37 pontos cada. Todas as instituições obtiveram nível de aderência alto à dimensão. Na Tabela 5 a seguir observa-se a estatística descritiva.

Tabela 5 – Estatística descritiva da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
46	37	42	39	1,9	84,78%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Pela Tabela 5, observa-se que nenhuma das 11 instituições obteve a pontuação máxima possível. Não houve grande discrepância entre as pontuações, com variação máxima de 5 pontos, indicando um baixo desvio padrão (1,9). A média geral de pontuação resultou em 39 pontos, alto nível de aderência, ou seja, 84,78% de adoção de práticas relativas à dimensão Estrutura e Processos organizacionais. Acima desta média, conforme Tabela 4, estão UFFS, UFPR, UFRGS, UFSM, UNILA e UTFPR.

Ao analisar a responsabilidade estatutária, documento que busca garantir a conformidade com estatutos e regimentos, e presente em todas as instituições, é o Plano de Integridade³. Este plano busca combater práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta, os quais podem comprometer os objetivos da instituição. Para tanto, neste documento são detectados os riscos de integridade e o rol de responsáveis por colocar em prática ações para mitigação destes riscos.

³ Normatizado pelas Portarias nº 1089/2018 e nº 57/2019 da Controladoria-Geral da União (CGU) (BRASIL, 2018d, 2019).

Dessa forma, são sistematizadas as instâncias, já existentes nas universidades, a fim de estabelecer a estrutura de responsáveis por garantir que valores, princípios e normas éticas sejam cumpridos pelos seus membros. Um programa de integridade abarca normas, diretrizes e políticas para prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento de práticas lesivas. De maneira geral, a estrutura de integridade das instituições abrangidas nesse estudo conta com órgãos como: ouvidoria, auditoria interna, corregedoria, unidade responsável pela transparência e acesso à informação, unidade/pró-reitoria de gestão de pessoas, comissão de ética, unidade/comissão de integridade, Comitê de governança, riscos e controles (ou denominação que o equivalha), dentre outros.

Constata-se que a implementação do Plano de Integridade, com envolvimento de diversas instâncias das instituições, cria um ambiente robusto de apoio à integridade, um dos princípios basilares da governança pública, cujo escopo refere-se à adesão de valores, princípios e normas éticas. Esses atributos incorporados pelos membros das instituições resultam em elevados padrões de profissionalismo, com tomada de decisões mais assertivas e relatórios mais acurados (IFAC, 2001; OCDE, 2017).

Faz-se destaque ao Comitê de Governança, Riscos e Controles (CGRC)⁴, instituído em todas as universidades pesquisadas, responsável por incentivar e disseminar a adoção de boas práticas de governança, de gestão de riscos e de controles entre os membros das universidades. Pinheiro e Oliva (2020) identificaram que 63,6% das universidades federais brasileiras não contam com este comitê, sendo que a IN 01/2016/MP/CGU estabeleceu prazo de 12 meses desde sua promulgação para a implantação. Observa-se assim, um contraponto positivo para as universidades do Sul do país.

Para tanto, o CGRC tem função de aprovar diretrizes e políticas de governança, gestão de riscos e controles internos; garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões internos no órgão ou entidade; acompanhar a implementação de mecanismos e práticas de governança; estabelecer limites aceitáveis de exposição a riscos; e adoção de práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, na transparência e na efetividade das informações, dentre outras atribuições. Identifica-se o Comitê supramencionado como estratégico para implementação de práticas de boa governança ao alinhar suas atribuições com princípios de integridade, *compliance*, responsabilidade,

⁴ A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU No 01, de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal, exige, em seu art. 23, que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles (BRASIL, 2016).

transparência e *accountability* (CADBURY REPORT, 1992; IFAC, 2001; IBGC, 2009; BRASIL, 2014b; ROSSETTI; ANDRADE, 2014; PALUDO; PUTZ FARAH JUNIOR, 2016).

Importante documento que busca divulgar todos os serviços que as universidades dispõem aos cidadãos, a Carta de Serviços ao Cidadão⁵ objetiva a divulgação de serviços oferecidos pelas instituições com garantia de compromisso e qualidade, e está disponível nos portais de transparência das instituições. Este documento evidencia o tripé de ensino, pesquisa e extensão, pois apresenta os cursos oferecidos pela instituição (ensino), e serviços oferecidos através da extensão, a qual resulta da articulação entre ensino e pesquisa, gerando conhecimento que é levado à comunidade.

Os recursos das instituições são aplicados de acordo com normativas estatutárias e regimentais, que indicam a proveniência do seu financiamento. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)⁶ das universidades é o principal instrumento de comunicação à comunidade acerca dos objetivos e estratégias para seu alcance. Neste documento também são explicitados missão, visão, responsabilidades, ambiente de atuação, estrutura, indicadores de desempenho, diretrizes para políticas de gestão e os mecanismos utilizados para gestão de cada instituição. Desse modo, o orçamento é destinado para prioridades elencadas pela alta administração, de acordo com o PDI e planos anuais.

A prestação de contas é de responsabilidade do reitor, que conta com assessoramento da unidade de Auditoria Interna para manter registros e contas em conformidade com normativas pertinentes. Anualmente é emitido Relatório de Gestão, que demonstra o andamento do planejamento preestabelecido pelo PDI, comunicando aos *stakeholders* informações financeiras e não-financeiras, em que constam todas as ações e desempenho da gestão das instituições.

A gestão de riscos⁷ foi mencionada pela maioria das instituições como ferramenta embasadora da tomada de decisão. A gestão de riscos é elemento essencial para a boa governança justamente por contribuir para redução das incertezas que permeiam o alcance de resultados (BRASIL, 2014b). São mapeados processos de trabalho e é feita análise dos

⁵ Instituída pelo Decreto Federal nº 6.939 de 11 de agosto de 2009 (BRASIL, 2009).

⁶ Normativas para construção do PDI: Lei Nº 9.394/1996 (LDB) (BRASIL, 1996); Lei Nº10.861/2004 (BRASIL, 2004a), Decreto Nº 2.494/1998 (BRASIL, 1998a), Decreto No 3.860/2001 (BRASIL, 2001), Decreto Nº 4.914/2003 (BRASIL, 2003a), Decreto Nº 5.154/2004, Decreto Nº 5.224/2004 (BRASIL, 2004c) e Decreto Nº 5.225/2004 (BRASIL, 2004d), Portaria MEC Nº 301/1998 (BRASIL, 1998b), Portaria MEC Nº 1.466/2001(BRASIL, 2001c), Portaria MEC Nº 2.253/2001 (BRASIL, 2001d), Portaria MEC Nº 3.284/2003 (BRASIL, 2003b), Portaria MEC Nº 7/2004 (BRASIL, 2004e), Portaria MEC Nº 2.051/2004 (BRASIL, 2004f), Portaria MEC Nº 3.643/2004 (BRASIL, 2004g), Portaria MEC nº 4.361/2004 (BRASIL, 2004h), Resolução CES/CNE No 2/1998b, Resolução CNE/CP No 1/1999b, Resolução CES/CNE Nº 1/2001e, Resolução CP/CNE Nº 1/2002a (art.7º), Resolução CES/CNE No 10/2002b, Parecer CES/CNE Nº 1.070/1999 (BRASIL, 1999a).

⁷ A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU No 01, de 10 de maio de 2016, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal (BRASIL, 2016).

possíveis riscos envolvidos nas atividades que os compõem. Dessa forma, além de definir responsabilidades, é possível realizar monitoramento e controle constante, agregando valor ao processo de tomada de decisão. Conforme apontam Vieira e Barreto (2019), a gestão de riscos contribui na melhoria do desempenho por meio da identificação de oportunidades e a redução da probabilidade e/ou impacto dos riscos, além de apoiar os esforços de garantia da conformidade dos agentes aos princípios éticos e às normas legais.

A ouvidoria das instituições é o órgão estratégico para garantir um canal aberto de interlocução com a comunidade interna e externa para reclamações, denúncias, sugestões, elogios, solicitações em geral, e pedidos de acesso à informação. Desse modo, constitui-se em importante fonte de informações para aprimoramento dos serviços prestados, bem como unidade que dá início ao processo de apuração de irregularidades, de modo que o interesse público seja o foco da atuação. Esta aproximação entre Estado e sociedade, por meio da participação dos cidadãos como reais *stakeholders*, é o que garante o atendimento do interesse público, foco da governança pública (SOUZA; FARIA, 2017).

O Plano de Dados Abertos⁸ é documento garantidor da abertura e transparência das ações das universidades, a exceção de dados definidos como sigilosos, atuando como um dos instrumentos promotores de uma cultura de transparência nas instituições públicas. Neste plano são definidos dados prioritários para abertura, otimização da busca, relevância para os cidadãos, bem como melhoria de sua qualidade, configurando-se em importante documento de transparência ativa e passiva.

Da mesma forma, todas as instituições contam com portal de transparência, com a disponibilização dessas informações, sendo meio para controle social, aumentando o nível de confiança interna e externa das entidades ao disponibilizar informações confiáveis, relevantes e tempestivas (BRASIL, 2014b; ROSSETTI; ANDRADE, 2014; BRASIL, 2018). Em cumprimento ao disposto do artigo 8º da Lei 12.527/11, devem estar disponíveis aos cidadãos informações relativas a competências organizacionais; estrutura organizacional; endereços; telefones; horários de atendimento; repasses ou transferências de recursos; despesas; editais de processos licitatórios; resultados de processos licitatórios; contratos celebrados;

⁸ O plano deve ser construído por cada instituição de acordo com Decreto s/n de 15/09/2011 (Institui o CIGA e o Plano Nacional de Governo Aberto) (BRASIL, 2011b), Lei 12.527 (BRASIL, 2011a) (Lei de Acesso à Informação - Dispõe sobre o acesso às informações públicas, inclusive pela internet), Instrução Normativa Nº 4, 12/04/2012 - MPOG/STI (Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA e seu funcionamento), Decreto 7.724/2012 (Regulamenta a Lei de acesso à informação no âmbito do poder executivo federal), (BRASIL, 2012d). Decreto 8.638/2016 (Institui a Política de Governança Digital), Decreto 8.777/2016 (Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal), Resolução nº 03/2017 – INDA (Aprova as normas sobre elaboração e publicação de Planos de Dados Abertos) (BRASIL, 2016b, 2016d).

acompanhamento de programas; acompanhamento de ações; acompanhamento de projetos; acompanhamento de obras; e respostas a perguntas frequentes (BRASIL, 2011a).

É por meio do Estatuto e Regimento Geral das universidades que são definidas atribuições e responsabilidades dos diversos órgãos que compõem a sua estrutura, ainda há regimentos complementares para essa normatização, como regimentos do conselho universitário e da reitoria. Nesses documentos são elencados membros dos conselhos, estrutura de centros de ensino, departamentos, setores, atribuições, bem como requisitos e forma de provimento de cargos, seja por eleição ou por nomeação de livre escolha. Entretanto, para nomeações que não envolvam eleições, não foram encontrados nos documentos pesquisados critérios que definam capacidade e competência para assumir a função, fato este corroborado pela UFSC, que define como ponto fraco de sua análise SWOT, do Plano Institucional de Gestão de Riscos, o fato de que os gestores não precisam comprovar qualificação/capacitação para assumirem o cargo (UFSC, 2020a). Neste sentido, pesquisa de Freitas, Pereira e Morais (2020) constatou a importância da capacitação, por meio de treinamento e/ou formação adequada, dos membros de uma equipe para desenvolvimento de um trabalho complexo.

Como forma de manter a direção e controle das instituições, são definidas questões reservadas a decisões colegiadas, as quais são tomadas pelos conselhos superiores, todos presididos pelo reitor, dirigente máximo das universidades, em reuniões periódicas, conforme definição em regulamento. Ainda a fim de manter a linha de autoridade, é possível que questões de gestão possam ser delegadas pelo reitor ao vice-reitor, à pró-reitores, e demais membros de direção, conforme definido em cada estatuto e/ou regimento das instituições.

Os conselhos universitários contam com membros independentes, representados por membros da comunidade externa, cada universidade define em estatuto quais entidades ou segmentos serão representados. Contudo, a maioria das instituições não explicita critérios adicionais para essa nomeação, usando apenas o critério de indicação de nome pela própria entidade representada. Apenas quatro instituições (UFFS, UFSM, UNILA e UNIPAMPA) adicionam critérios como eleições, edital ou impedem o acesso para servidores ativos e/ou inativos como representantes desta categoria.

Foram identificadas variáveis com menor pontuação e ainda variáveis em que nenhuma universidade pontuou, conforme Tabela 6.

Tabela 6 – Variáveis menos pontuadas da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
a) O presidente do Conselho Superior não é o principal gestor da instituição.	0	IFAC (2001) aconselha que o presidente do conselho superior não seja o principal gestor da instituição, contudo esta é uma determinação em estatuto e regimentos das universidades. Seguiu-se o indicado pelo <i>Study 13</i> (IFAC, 2001).
b) Determina que os gestores recebam treinamento adequado por ocasião da nomeação, e sempre quando necessário.	0	Não foram encontrados nos documentos analisados nenhuma indicação sobre treinamentos oferecidos aos gestores por ocasião de nomeação para cargo de direção/chefia/coordenação.
c) Estabelece critérios de competência, capacidade e mérito para nomeação de gestores.	0	Existem critérios para cargos eletivos relacionados ao estágio em que o docente se encontra na carreira. Contudo, para demais cargos de livre nomeação não foram encontrados critérios normatizados em que pesem formação e qualificação.
d) Define regulamentos próprios para reger a conduta dos gestores.	1	Somente uma instituição, UFFS, desenvolveu seu próprio código de conduta. Contudo, todas universidades contam com Comissão de Ética, exigida por lei ⁹ , a qual aplica normativas emitidas pelo governo federal.
e) Estabelece meios para que gestores tenham acesso a informações relevantes em tempo hábil e em forma e qualidade adequadas para o desenvolvimento de suas funções.	4	Somente quatro instituições – UFSM, UFRGS, UNILA e UTFPR – mencionaram em regimentos internos de Auditoria Interna a responsabilidade desta unidade em prestar informações úteis e tempestivas para que os gestores desenvolvam suas atividades.
f) Adota mecanismos para garantir que os membros não-executivos do Conselho Superior sejam independentes da gestão e livres de quaisquer outros relacionamentos que possam interferir no seu papel.	4	Somente quatro instituições mencionaram critério adicional para nomeação de membros da comunidade externa ao Conselho Superior. Demais instituições apenas mencionam em seus estatutos e regimentos os segmentos a serem representados e o período de mandato.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Com relação ao item “d” da Tabela 6 identificou-se um contraponto em relação à percepção dos membros dos conselhos universitários que responderam à dimensão “Padrões de Comportamento”. A maioria das respostas válidas naquela dimensão apontaram para a adoção

⁹ Estabelecida pelo Decreto nº 6029, de 31 de janeiro de 2007, que institui o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências; e Resolução CEP nº 10, de 29 de setembro de 2008, que aprova as normas de funcionamento e de rito processual, delimitando competências, atribuições, procedimentos e outras providências no âmbito das Comissões de Ética (BRASIL, 2008).

de código de conduta pelas instituições, contudo o que se observa é a adoção do código de ética pública. Neste ponto pode ter havido confusão de conceitos quanto aos documentos, tendo em vista que todas as instituições aderem ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto 1.171 (BRASIL, 1994). Contudo, conforme item “d”, somente UFFS instituiu seu próprio código de conduta.

As universidades que somaram a maior pontuação, UFFS e UNILA, ambas com 42 pontos, não pontuaram nas questões A, B e C. Sendo que UFFS também não pontuou na questão E, e UNILA não pontuou na questão D. Ainda com relação à variável “F”, observa-se tímida evolução neste quesito desde a pesquisa de Sales (2014), em que nenhuma universidade federal pontuou, por não apresentarem mecanismos que assegurem remuneração, mandatos e independência dos membros não-executivos do conselho superior.

Ademais da estrutura das universidades estabelecidas em regimentos e estatutos, identifica-se no PDI o principal instrumento de gestão das universidades ao estabelecer seu planejamento com objetivos e estratégias, e definir ações para execução e controle de suas atividades para consecução de seus planos. Ao passo que os demais documentos analisados neste estudo buscam compor um rol de suporte à gestão, sendo instrumentos de governança, a fim de direcionar, monitorar, supervisionar e avaliar a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das dos cidadãos e demais *stakeholders* (BRASIL, 2014b).

Pelo exposto, vislumbra-se que a pequena variação de pontuação das universidades resultando em pequeno desvio padrão (1,81) se deve à semelhança de documentação construída pelas instituições, as quais, por força da lei, têm o dever de cumprir.

4.1.3 Controle

A dimensão Controle buscou avaliar como se constitui a rede de controle estabelecida pelas universidades a fim de dar suporte ao alcance dos objetivos institucionais. Desse modo, foram avaliados a gestão de riscos implantada, a atuação de Auditoria Interna, do Comitê de Auditoria, a estrutura de Controle Interno, bem como o planejamento orçamentário e de gestão financeira. Esta dimensão exigiu análise mais detalhada das variáveis devido à discrepância de pontuação entre as universidades como se pode observar na Tabela 7, que é apresentada a seguir com a pontuação de cada instituição e o nível de aderência para a dimensão Controle, e após é realizada a análise crítica.

Tabela 7 – Pontuação da dimensão Controle

UNIVERSIDADES	PONTUAÇÃO DA DIMENSÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFPR	25	67,57%	Médio
UFFS	24	64,86%	
UFRGS	23	62,16%	
UFSC	22	59,50%	
UFSM	20	54,05%	
UNILA	19	51,35%	
UTFPR	19	51,35%	
UNIPAMPA	18	48,65%	Baixo
FURG	18	48,65%	
UFCSPA	16	43,24%	
UFPEL	14	37,84%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As universidades apresentaram desempenho modesto nesta dimensão, sendo que nenhuma atingiu nível alto de aderência. De um total de 37 variáveis avaliadas, a maior pontuação foi atingida pela UFPR, com média aderência às práticas da dimensão, estabelecendo 67,57% de conexão com as práticas de governança relativas a Controle, ainda assim se mostrou distante da pontuação máxima possível. O percentual de 37,84% indicou a UFPEL com a menor adesão ao quesito.

Tabela 8 – Estatística descritiva da dimensão Controle

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
37	14	25	19,82	3,40	53,56%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Tabela 8, a média geral de pontuação da dimensão foi de 19,82 pontos, resultando em média aderência de 53,56% às práticas recomendadas pela dimensão Controle, menor percentual médio dentre as dimensões analisadas. Cinco universidades obtiveram pontuação acima da média geral: UFPR, UFFS, UFRGS, UFSC e UFSM. Também se observou um alto desvio padrão (3,40), indicando a discrepância de pontuações entre as universidades.

Nesta dimensão foi inicialmente verificada como se dá a Gestão de Riscos nas instituições, cuja categoria contava com 6 variáveis para análise. Para tanto, foram analisadas políticas, metodologias e planos de Gestão de Riscos, e relatório de gestão, porém não são todas

universidades que contam com todos estes documentos. A política de gestão de riscos¹⁰ na maioria das instituições está consolidada juntamente com a política de governança e controles internos, resultando no documento “Política de Governança, gestão de riscos e controles internos”. A política dá diretrizes para posterior implementação de uma metodologia e /ou plano de gestão de riscos, os quais são instrumentos que detalham o modo de execução da gestão de riscos nas instituições.

Importante salientar que, embora nem todas as instituições tenham um documento consolidado disponível expondo sua metodologia, muitas delas iniciaram a identificação e tratamento de riscos, informação esta que foi possível constatar nos relatórios de gestão, sendo que somente em 2018 que as primeiras instituições pesquisadas iniciaram a implantação do Comitê de governança, riscos e controles, já mencionado na análise da dimensão anterior. Pinheiro e Oliva (2020) identificaram que 30,3% das universidades federais brasileiras iniciaram a gestão de riscos há menos de 3 anos, comprovando o estágio embrionário dessas práticas nas IFES.

De todo modo, não foi objetivo desta pesquisa medir a maturidade em gestão de riscos pelas universidades, porquanto a análise documental possibilitou a detecção de práticas e instrumentos que determinem a sua implementação nas instituições. Por conseguinte, FURG e UFPR obtiveram pontuação máxima (6 pontos) para Gestão de Riscos, sendo que FURG conta com política e metodologia aprovada, já a UFPR conta com política, entretanto não foi encontrado documento relativo à metodologia. Ainda três das universidades pesquisadas – UFPEL, UNIPAMPA e UNILA – ainda não contam com Política de Gestão de riscos aprovada, por isso obtiveram menor pontuação neste quesito, contabilizando, respectivamente, zero, dois e três pontos, pois não foi possível uma análise pormenorizada, já que também não foram encontrados os outros documentos.

Na Tabela 9 são apresentadas as variáveis de Gestão de riscos com menor pontuação.

Tabela 9 – Variáveis menos pontuadas no subitem Gestão de Riscos da dimensão Controle

(continua)

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
----------	-----------------------------------	------------

¹⁰ Exigida pela Instrução Normativa Conjunta N. 1, de 10 de maio de 2016, publicada no Diário Oficial da União em 11 de maio de 2016 pela Controladoria-Geral da União, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016).

Tabela 9 – Variáveis menos pontuadas no subitem Gestão de Riscos da dimensão Controle

(conclusão)		
a) Determina o constante monitoramento dos ambientes interno e externo para obter informações que podem indicar a necessidade de reavaliar os objetivos ou controle da entidade;	4	Embora nos PDI consultados conste a análise SWOT do ambiente a fim de embasar a definição dos objetivos institucionais e definição da estratégia, não foi encontrada determinação em específico quanto ao monitoramento constante dos ambientes onde as universidades estão inseridas. Somente foi encontrada nas Políticas e metodologias de Gestão de riscos determinação quanto ao monitoramento do tratamento dos riscos identificados.
b) São tomadas medidas para que os riscos aceitáveis pelo corpo diretivo sejam reconhecidos e comunicados à equipe executiva.	5	Nas instituições que contam com a Gestão de Riscos em andamento há definição do apetite a riscos em sua metodologia e planos de Gestão de Riscos, nas demais instituições não foi possível fazer esta constatação pelo estágio inicial em que se encontram neste quesito.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Observa-se um caminho positivo percorrido pelas IES na consolidação da gestão de riscos, fato este constatado nesta pesquisa em relação aos resultados obtidos por Sales (2014), em que em menos da metade das universidades analisadas houve adoção de práticas recomendadas para gestão de riscos. Este efeito positivo foi fomentado pelo advento da Instrução Normativa Conjunta N. 1/2016/MP/CGU, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016^a).

Apesar de não haver exigência legal para a consolidação de uma metodologia ou plano de gestão de riscos, identificou-se estes instrumentos como uma boa prática de governança. Estes documentos podem endossar a cultura de gestão de riscos nas instituições, além de expor objetivos e expectativas da alta administração sobre o tema e como deve ser implementado por diferentes unidades administrativas. Sendo assim, o conhecimento não fica atrelado somente a comitês ou comissões designadas para a função de gerir riscos, e sim para todas as unidades de uma universidade, afinal, os responsáveis pelas ações de mitigação de riscos são os próprios gestores de cada unidade.

Outro subitem avaliado foi a presença de Comitê de Auditoria, esta categoria conta com seis variáveis, ou seja, 6 pontos, e nenhuma das 11 universidades avaliadas conta com este Comitê em sua estrutura. Este ponto da avaliação da dimensão pode justificar a diferença entre o máximo possível a ser pontuado (37 pontos) e um dos motivos pelo qual nenhuma instituição se aproximou dessa pontuação.

Segundo IFAC (2001), o Comitê de Auditoria seria independente da gestão da universidade, independente do quadro de controle da instituição e do processo de auditoria externa, contando somente membros não executivos, e teria a função fornecer uma função de supervisão sobre a responsabilidade da administração pela eficácia do sistema de controle interno; sobre a adequação das políticas e práticas para garantir a conformidade com os estatutos, orientações, orientações e políticas relevantes; sobre sua capacidade de monitorar a conformidade com os padrões ou códigos de governança relevantes; sobre a adequação da informação financeira apresentada ao órgão de governança; e ainda garantir que a função de auditoria interna tenha os recursos adequados e a posição apropriada dentro da entidade (IFAC, 2001).

Em contraponto, todas as 11 universidades contam com a função de Auditoria Interna. Uma auditoria interna eficaz abrange a revisão sistemática, avaliação e relato da adequação dos sistemas de controle administrativo, financeiro, operacional e orçamentário e sua eficácia na prática (IFAC, 2001). Dentre suas funções incumbe assegurar o cumprimento e interpretação correta das leis, normas e regulamentos e a eficiência e a qualidade técnica dos controles contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais; prestar aconselhamento e informações oportunas aos dirigentes para aperfeiçoamento de suas atividades, e sobre a aplicação regular de recursos e bens, dentre outras atividades.

Ainda, os órgãos de Auditoria Interna devem produzir seu Plano Anual de Auditoria interna (PAINT)¹¹, com planejamento das atividades a serem desenvolvidas, treinamentos e recursos necessários, e ao findar o exercício devem produzir o Relatório Anual de Auditoria Interna (RAINT) a fim de prestar constas do trabalho desenvolvido. Dessa forma, este órgão funciona como a terceira linha de defesa estrutura de controles internos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

À Auditoria Interna¹² das instituições é assegurada independência e autonomia de suas atividades, sendo responsáveis pela assessoria e aconselhamento relativos à processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos. Conforme IN 01/2016 da

¹¹ INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 9, DE 9 DE OUTUBRO DE 2018, que dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT e sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINTE das Unidades de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e dá outras providências (BRASIL, 2018b);

¹² Normatizada pela INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 9 DE JUNHO DE 2017b, que aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal; INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 8, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2017a, que aprova o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal; e INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 13, DE 6 DE MAIO DE 2020, que aprova os requisitos mínimos a serem observados nos estatutos das Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG) do Poder Executivo Federal.

Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), a independência da atuação da auditoria interna deverá ser assegurada pela sua vinculação direta ao conselho de administração ou ao dirigente máximo da entidade e também pela supervisão por parte do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Contudo, UFPEL vincula sua Auditoria Interna ao Conselho diretor da fundação, e UFPR, UFRGS e UTFPR a vinculam ao Conselho de Curadores. Pinheiro e Oliva (2020) identificaram fragilidade no sistema de governança das universidades federais em que essa vinculação não segue a normativa, cuja pesquisa denotou vinculação de 15,2% ao conselho curador e 3% ao Pró-Reitor de Administração.

Para verificar as funções de Auditoria Interna nas universidades foi consultado o Regimento Interno desse órgão, contudo não foi encontrado este documento nos sítios da FURG e UFCSPA, por isso não foi possível realizar uma análise pormenorizada e de acordo com as variáveis deste estudo nestas instituições, apenas somaram dois pontos, pois, como em todas as demais instituições, asseguram, em regimento geral, a função de Auditoria interna com independência e autonomia. Também não foi encontrado o documento no sítio da UNILA, que informa que há processo em andamento desde 2019, porém seu estatuto e regimento interno estabelecem as finalidades, estrutura e atribuições do órgão, sendo possível, assim, realizar a avaliação. Em contraponto, a UNIPAMPA obteve pontuação máxima possível para a categoria auditoria interna (7 pontos). Na Tabela 10 a seguir são demonstradas as variáveis em que houve menor pontuação por parte das instituições.

Tabela 10 – Variáveis menos pontuadas no subitem Auditoria Interna da dimensão Controle

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
a) Estabelece que a auditoria interna emita normas, manuais de procedimentos e instruções relevantes, os quais devem ser documentados;	3	Não foi encontrada determinação nos regimentos internos das auditorias internas, somente produção de relatórios das atividades e consultorias prestadas.
b) Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório da adequação dos sistemas de gestão;	5	Não foi encontrada determinação nos regimentos internos das auditorias internas com relação aos sistemas de gestão.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Constatou-se que nas instituições pesquisadas, as funções do Comitê de Auditoria por vezes são abrangidas pelo Conselho de Curadores (nas universidades que contam com este

Conselho), por vezes pelo Conselho Universitário, e ainda pelo próprio órgão de Auditoria Interna ao realizar a revisão constante de suas atividades, práticas, políticas e adequações a legislações. Ainda assim, a presença de um Comitê de Auditoria poderia ser mais uma linha de defesa para o Controle das instituições, dando suporte à função de Auditoria Interna que é incumbida de um rol massivo de funções e responsabilidades.

Outro ponto avaliado na dimensão Controle foi a estrutura de Controle Interno das instituições, cujo subitem contava com 7 variáveis a serem pontuadas. UFFS, UFPR e UTFPR obtiveram o melhor desempenho neste quesito, somando 5 pontos cada. As instituições que menos pontuaram foram UFSM e UFPEL, com apenas 2 pontos cada.

Importante ressaltar que este subitem não se refere somente a função de controle interno de uma Auditoria Interna, a qual se baseia na avaliação da eficácia e eficiência dos controles internos. A IFAC (2001) se baseia nas normas COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) e COCO (*Criteria of Control Board*) ao afirmar que para atingir tal eficácia os controles estabelecidos devem garantir segurança de que a entidade atingirá seus objetivos de maneira confiável. Para tanto, o corpo diretivo deve entender até que ponto os objetivos operacionais da entidade estão sendo alcançados, se as demonstrações financeiras publicadas estão sendo preparadas de maneira confiável, e se leis e regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos.

A *IN CONJUNTA MP/CGU Nº 01*, de 10 de maio de 2016 estabelece, em seus artigos 2º e 3º, que as auditorias internas no âmbito da Administração Pública se constituem na terceira linha ou camada de defesa das organizações, uma vez que são responsáveis por proceder à avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão, os quais formam primeira linha ou camada de defesa, executada por todos os níveis de gestão dentro da organização para propiciar o alcance de seus objetivos. Esses controles são operados por todos os agentes públicos responsáveis pela condução de atividades e tarefas, no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal. Já a supervisão dos controles internos é considerada a segunda linha ou camada de defesa, executada por instâncias específicas, como comitês de risco e controles internos (BRASIL, 2016).

A partir dessa estrutura preestabelecida buscou-se identificar nas universidades pesquisadas quais os responsáveis pelas 3 linhas de defesa de controle interno, e em 4 das 11 instituições não foi possível identificar de forma clara nos documentos pesquisados as instâncias de controle interno, sendo que 5 instituições não divulgaram essa estrutura em seu relatório anual de gestão. Pesquisa realizada por Mello e Leitão (2021) detectou que, de 43 universidades federais pesquisadas, 55,8% das entidades afirmaram que não possuem em sua

estrutura organizacional um órgão ou setor responsável pelo Controle Interno, e como reflexo da não existência de órgão central responsável pelo controle interno, ficou evidenciado também uma pulverização de responsáveis pela elaboração dos controles internos nas instituições.

Neste sentido, foi possível observar uma evolução na atividade de controle interno desde a pesquisa de Queiroz *et al.* (2015), na qual 85% das universidades federais pesquisadas atribuía a atividade de controle interno somente à unidade de Auditoria Interna. Infere-se que esta evolução na compreensão do controle interno se deve às normativas já mencionadas nesta análise de resultados, as quais definem a estrutura de controle interno, governança e de gestão de riscos.

Foi identificada determinação explícita de revisão periódica de atividades de controle em apenas 3 universidades (UFPR, UFRGS e UTFPR), embora dentre as atribuições de auditoria interna, todas instituições, a exceção da FURG, mencionem que uma das atribuições desta unidade é a avaliação de controles internos de gestão. Na mesma linha, Mello e Leitão (2021) identificaram que de 43 universidades federais apenas 15 instituições fazem avaliação das atividades de controle interno de maneira periódica, outras 23 realizam a avaliação, mas que não há periodicidade; e 5 universidades afirmaram que não fazem avaliação do sistema de controle interno.

Quanto às instituições que menos pontuaram nesta categoria, UFSM e UFPEL, não foi encontrado em ambas as universidades divulgação de seu quadro de controle interno (3 linhas/níveis de defesa); demonstração de alcance de objetivos operacionais, os quais também não foram identificados; nos relatórios anuais não foi encontrada menção a sua estrutura de controle interno; tampouco foi encontrada determinação para revisão periódica das atividades de controle interno, por consequência não foi possível pontuar sobre os tipos de atividades que recebem esta revisão periódica.

Na Tabela 11 são apresentadas as variáveis menos pontuadas nessa categoria.

Tabela 11 – Variáveis menos pontuadas no subitem Controle Interno da dimensão Controle

(continua)

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
a) A revisão periódica das atividades de controle contempla atividades financeiras, operacionais, orçamentárias, de conformidade e de gestão de riscos.	0	Não foi identificada menção aos tipos de atividades de controle. Somente a UNILA mencionou os tipos de atividades de controle, contudo não foi possível pontuar, pois não determina a periodicidade da revisão.

Tabela 11 – Variáveis menos pontuadas no subitem Controle Interno da dimensão Controle

(conclusão)		
Estabelece que o corpo diretivo demonstre até que ponto os objetivos operacionais da entidade estão sendo alcançados.	1	Somente UFSC explicita determinação de verificação do desempenho da gestão da Universidade e os resultados quanto à gestão operacional, atribuição de sua Auditoria Interna.
b) Estabelece a revisão periódica dos procedimentos e atividades de controle para garantir sua relevância contínua e confiabilidade.	4	A maioria das instituições determina a avaliação das atividades de controle, a qual é realizada pela Auditoria Interna, contudo não determina a revisão periódica destas atividades de controle.
c) Consta no relatório anual da universidade informações sobre seu quadro de controle interno.	5	Apenas 5 universidades – UFFS, UFPR, UFSC, UNILA e UTFPR – apresentaram em seu relatório de gestão anual a estrutura de seu controle interno ademais das responsabilidades de controle interno atribuídas à Auditoria Interna.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Outro ponto de análise na dimensão Controle foi a categoria Orçamento e gestão financeira, este subitem contava com 11 variáveis de análise. Para tanto, foi verificado como se dá o planejamento e gestão financeira e contábil nas universidades. UFRGS e UFPR obtiveram melhor desempenho nesta categoria, somando 9 pontos cada. A menor pontuação foi obtida pela UFCSPA, com 6 pontos.

A Constituição Federal de 1988, art. 165, estabelece o modelo orçamentário brasileiro: o plano plurianual (PPA – duração de 4 anos), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO), e os orçamentos anuais (Lei Orçamentária Anual – LOA). Assim,

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. [...]

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

O orçamento das universidades federais deste estudo, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) e denominadas autarquias em regime especial ou fundações públicas, é proveniente de recursos do tesouro nacional ou fontes próprias de recursos. Os recursos do tesouro correspondem a quase totalidade do orçamento para atividades-fim e atividades-meio das universidades, e são usados para manutenção do desenvolvimento do ensino, incluindo as despesas com pessoal. Enquanto as fontes próprias representam a arrecadação de cada universidade por meio da prestação de serviços, da utilização da infraestrutura e de cobrança de taxas. Ainda é possível a obtenção de recursos por meio de emendas parlamentares, provenientes do apoio direto de parlamentares federais, constituindo-se em descentralizações de recursos federais, acrescidas à Lei Orçamentária Anual, por solicitações de parlamentares individuais, bancadas ou comissões, sendo um importante arcabouço para o desenvolvimento das IFES (UFSC, 2020).

Portanto, é elaborado o projeto de lei orçamentária anual (PLOA) pelo Poder Executivo e entregue ao Poder Legislativo para discussão, contendo a estimativa de arrecadação das receitas federais para o ano seguinte e a autorização para realização de despesas do governo, com a aprovação o projeto é transformado em LOA (UFFS, 2019). Neste escopo, as universidades devem seguir o seguinte fluxo, conforme Quadro 16, a fim de consolidar a Lei Orçamentária Anual.

Quadro 16 – Macrofluxo do processo de planejamento orçamentário

1ª Etapa
Secretaria de Orçamento Federal (SOF) define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração (estudo, definição e divulgação de limites orçamentários), e envia para o MEC para fixação de diretrizes setoriais, o qual envia o limite para a Universidade (unidade orçamentária) que, com seus programas, formaliza proposta no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP)
2ª Etapa
A proposta retorna ao MEC, que a consolida e a valida, formalizando e enviando-a para a SOF, que compara limites e programas.
3ª Etapa
SOF compara limites orçamentários e programas, e ajusta as propostas setoriais para envio ao MPOG/PRESIDENTE
4ª Etapa
MPOG/PRESIDENTE decide e envia à SOF para consolidação e formalização do projeto de lei orçamentária (PLOA)
5ª Etapa
SOF encaminha o projeto de lei ao Congresso Nacional.

Fonte: Adaptado de UNIFESSPA (2014) e UFSC (2020).

O Decreto 7233/2010¹³ estabelece procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia de gestão administrativa e financeira das universidades e define critérios para elaboração das propostas orçamentárias anuais pelas universidades federais. Desse modo, na elaboração dessas propostas, o Ministério da Educação deve observar matriz de distribuição, para a alocação de recursos destinados a despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e de Capital. Importante destacar que despesas correntes de pessoal (ativos, inativos, pensionistas, benefícios e encargos) não fazem parte desta matriz, pois são destinados recursos à parte (BRASIL, 2010b).

A fim de registrar os pontos e procedimentos para o processo de coleta, análise e validação dos dados das IFES para a alocação de recursos orçamentários anuais, foi criada a Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Desse modo, a Matriz de distribuição OCC (Orçamento de Outros Custeios e Capital) também é conhecida como Matriz ANDIFES. Dentre os principais indicadores para determinar o percentual de distribuição de recursos para cada instituição está o Aluno Equivalente (NFTE) (UFSM, 2021). O NFTE é calculado a partir dos indicadores relativos ao número de alunos matriculados e concluintes da graduação e pós-graduação de cada universidade federal, o indicador de eficiência/eficácia RAP (relação aluno professor) e os indicadores de qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação baseados em sistemas de informação do Ministério da Educação (UFCSPA, 2019).

Pela análise do exposto, todas universidades contam com plano orçamentário de médio prazo e planos anuais vinculados a eles. Do mesmo modo, o reitor é responsável pela saída de recursos das instituições, bem como o corpo diretivo (Conselho Universitário e/ou Conselho de Curadores) é responsável pela supervisão e monitoramento da gestão financeira.

A partir da Portaria MF nº 184, de 25 de agosto de 2008¹⁴, buscou-se convergir o Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) a contabilidade pública aos padrões da IFAC. Assim, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), enquanto órgão central de contabilidade, deve ter seus manuais, normativas e instruções procedimentais em consonância com as Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público (NBCTSP), que são editadas pelo Conselho Federal de

¹³ DECRETO Nº 7.233, DE 19 DE JULHO DE 2010 - Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências.

¹⁴ Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (RECEITA FEDERAL, 2008).

Contabilidade (CFC), e também com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (IPSAS), editadas pela IFAC (FREITAS; PEREIRA; MORAIS, 2020).

Estes novos padrões contábeis sustentam a análise dos resultados alcançados, os aspectos orçamentários, econômicos e financeiros, instrumentalizando o controle social, a responsabilidade com o dinheiro público e a transparência. Viabilizam, portanto, melhores práticas para o exercício da liderança, dos padrões de comportamento, dos processos/estruturas organizacionais e o aperfeiçoamento da gestão pública (CAPPELLESSO; FIGUEIREDO; LIMA, 2016).

Todas as universidades pesquisadas seguem diretrizes, manuais ou instruções que estabelecem procedimentos e regulamentos a serem cumpridos na gestão e nos relatórios financeiros, cujo principal instrumento de gestão é o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), o qual é utilizado para registro, acompanhamento e controle da execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal. O SIAFI é tido como importante ferramenta para conferir transparência às contas públicas, com capacidade de disponibilização de informações, praticamente em tempo real (PEGORARO *et al.*, 2018).

A fim de avaliar o desempenho da gestão são usadas medidas não-financeiras em conjunto com as medidas financeiras, estas medidas são apresentadas nos relatórios anuais, através da apresentação dos resultados vinculados aos objetivos estratégicos, bem como demonstrações contábeis e financeiras.

A seguir, na Tabela 12, são apresentadas as variáveis menos pontuadas da categoria Orçamento e gestão financeira.

Tabela 12 – Variáveis menos pontuadas no subitem Orçamento e gestão financeira da dimensão Controle

(continua)

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
a) São definidos objetivos e resultados especificados de gestão financeira;	0	Não foram identificados objetivos específicos relacionados a gestão financeira das universidades.
b) A gestão financeira conta com planejamento estratégico e planos operacionais;	0	Não foi encontrado documento que defina planejamento estratégico e planos operacionais específicos para a gestão financeira.

Tabela 12 – Variáveis menos pontuadas no subitem Orçamento e gestão financeira da dimensão Controle

(conclusão)		
c) O orçamento anual contém declarações mensuráveis dos objetivos da universidade;	3	UFFS, UFRGS e UFPR mencionaram em seus relatórios anuais de gestão e/ou PDI como se dá o planejamento orçamentário atrelados aos seus objetivos de gestão.
d) O orçamento anual conta com políticas definidas, prioridades, e estratégias para atingir os objetivos;	3	UFFS, UFRGS e UFPR mencionaram em seus relatórios anuais de gestão e/ou PDI como se dá o planejamento orçamentário atrelados aos seus objetivos de gestão.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Por fim, conclui-se, a partir do levantamento das variáveis menos pontuadas em cada categoria da dimensão Controle, que os pontos mais críticos da análise se referem às categorias de Controle Interno e Orçamento e Gestão Financeira. No que tange o Controle Interno, de um total de 7 variáveis, 4 delas foram menos pontuadas pelas universidades, representando 57%. Neste ponto, foi identificada a necessidade de maior atenção à revisão periódica de atividades de controle operacional, patrimonial, orçamentárias, de conformidade e de gestão de riscos, bem como definição dos responsáveis pelos controles internos nas instituições, ademais da função de Auditoria Interna. Ao passo que na categoria Orçamento e Gestão Financeira não foram identificados planejamentos estratégicos e objetivos específicos para uma gestão financeira eficaz, bem como políticas e objetivos para gerenciamento orçamentário.

4.1.4 Relatórios externos

A dimensão Relatórios Externos avaliou se as universidades publicam relatório anual de gestão e se as informações contidas neste documento demonstram suas responsabilidades, suas demonstrações contábeis e financeiras, e se são seguidos padrões de contabilidade e governança. Também foi verificado se as instituições adotam medidas de desempenho e de que forma são apresentadas essas medidas. Por fim, buscou-se identificar a relação com órgãos de controle externo. Na Tabela 13 são apresentadas as pontuações das universidades, e o nível de aderência à dimensão, posteriormente é feita a análise de seus resultados.

Tabela 13 – Pontuação da dimensão Relatórios Externos

UNIVERSIDADES	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFSM	10	100%	Muito alto
UFFS	9	90%	Alto
UFRGS	9	90%	
UFPR	9	90%	
UNILA	9	90%	
UNIPAMPA	9	90%	
UFSC	9	90%	
UFPEL	9	90%	
UFCSPA	9	90%	
FURG	9	90%	
UTFPR	7	70%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Esta é a menor dimensão deste *checklist*, contando com 10 variáveis de análise e também é a dimensão em que as universidades federais da região sul obtiveram melhor desempenho. A UFSM obteve o melhor resultado, atingindo a pontuação máxima possível com 100% de adoção de práticas relativas a Relatórios Externo, nível muito alto. Outras nove instituições somaram 9 pontos cada, apenas UTFPR se distanciou, embora não muito, da pontuação máxima, com média adesão à dimensão.

Tabela 14 – Estatística descritiva da dimensão Relatórios Externos

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA EM RELAÇÃO À MÉDIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA EM RELAÇÃO À MÉDIA
10	7	10	8,91	0,70	89,09%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De acordo com a Tabela 14, esta é a maior média geral dentre as dimensões do modelo e o menor desvio padrão (0,70), o que indica a homogeneidade de pontuações. Em conjunto, as 11 universidades aderiram em 89,09% às práticas de governança relativas aos Relatórios Externos, nível alto.

Seguindo normativas¹⁵ do Tribunal de Contas da União (TCU), as unidades prestadoras de contas (UPC), nelas incluídas as universidades federais, devem prestar contas de suas atividades, de acordo com o art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU nº 84/2020, o processo de prestação de contas é o processo formalizado para julgamento das contas dos responsáveis das UPC's significativas do Balanço Geral da União (BGU) (BRASIL, 2020e). Assim sendo, o relatório anual de gestão apresentado pelas universidades, conforme DN nº 187/2020 do TCU, se dá na forma de Relato Integrado de Gestão e deve demonstrar informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional.

Portanto, neste documento devem constar elementos e demonstrativos que evidenciem a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, bem como o resultado das ações empreendidas para o cumprimento dos objetivos estabelecidos para a unidade prestadora de contas, proporcionando uma visão clara e concisa sobre como a estratégia, a governança, o desempenho das entidades, no contexto de seu ambiente externo, as quais levam à geração de valor em curto, médio e longo prazos. Ademais, o relatório e seus demonstrativos devem estar disponíveis em tempo hábil a fim de suportar os processos de transparência, responsabilização e tomada de decisão por parte dos cidadãos, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de controle, incluindo as decisões relacionadas ao processo orçamentário e à situação fiscal, à alocação racional de recursos, à eficiência do gasto público e aos resultados para os cidadãos (DN 187, TCU, 2020).

Devido ao formato de relatório estabelecido pelas Decisões Normativas – TCU 187 e 188/2020, em grande medida os documentos apresentam sua composição muito semelhante, justificando a pontuação aproximada obtida pelas 11 instituições avaliadas neste estudo. Dessa

¹⁵ INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 84, DE 22 DE ABRIL DE 2020 - Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei 8.443, de 1992, e revoga as Instruções Normativas TCU 63 e 72, de 1º de setembro de 2010 e de 15 de maio de 2013, respectivamente. DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 187, DE 9 DE SETEMBRO DE 2020 – Divulga a relação das unidades prestadoras de contas (UPC), na forma do disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020, estabelece os elementos de conteúdo do relatório de gestão e define os prazos de atualização das informações que integram a prestação de contas da administração pública federal, nos termos do art. 5º, § 1º e art. 6º; art. 8º, inciso III e § 3º; e art. 9º, § 3º da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020 (BRASIL, 2020b). DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 188, DE 30 DE SETEMBRO DE 2020 -Define as unidades prestadoras de contas que terão processo de prestação de contas do exercício de 2020 formalizado para julgamento das contas dos responsáveis, nos termos do art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, e estabelece regras complementares acerca da forma, dos prazos e dos conteúdos para a elaboração das peças de responsabilidade dos órgãos de controle interno e das instâncias supervisoras que comporão os processos de prestação de contas (BRASIL, 2020c).

forma, todas universidades apresentam em seus relatórios claramente o ambiente em que estão inseridas, suas responsabilidades, visão, missão, objetivos, estratégias de gestão, resultados da gestão, demonstrações contábeis e financeiras de acordo com normas contábeis, bem como os mecanismos de governança (gestão de integridade, gestão de riscos, comitês de governança e gestão de riscos e demais órgãos para suporte à governança – vide análise das dimensões “Estrutura e processos organizacionais” e “Controle”) para suporte aos sistemas de gestão.

O Processo de Prestação de Contas¹⁶, formalizado pelo titular da entidade da Administração Indireta Federal, é elaborado anualmente e enviado em até setenta e cinco dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro, à SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno e TCU. A Prestação de Contas tem objetivo de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos utilizados e os resultados obtidos, na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes e conterà dados e informações pertinentes aos atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional e à guarda de bens e valores públicos, devendo ser encaminhada à respectiva unidade de controle interno, pelo titular da entidade.

Desse modo a declaração do contador das instituições foi utilizado para pontuar na variável que avalia se o relatório anual conta com demonstrações financeiras auditadas e relatório do auditor. Todas as instituições adotam a prática.

No que tange a demonstração do desempenho das gestões, todas as instituições instituíram indicadores em seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), e demonstram essas medidas em seu Relato Integrado de Gestão ou em documento a parte. De maneira geral, no relatório de gestão anual as universidades expõem seus resultados por meio da apresentação de ações relacionadas a cada objetivo traçado em seu PDI.

Lobato (2019) identificou em sua pesquisa a maturidade da governança em universidades federais que compreendem a importância dos indicadores e de todas as informações institucionais como recursos estratégicos e, portanto, desenvolvem um trabalho mais criterioso com identificação de pontos a serem melhorados, ou seja, identificam a importância no tratamento dos dados e por consequência definem políticas nesta direção. Neste sentido, o estudo da autora assinalou para a relevância dos processos avaliativos como fonte para a determinação de indicadores, pois os dados gerados e tratados resultam em informações

¹⁶ Instrução Normativa SFC nº 1 de 06/04/2001 – Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal - CAPÍTULO V, Seção I, item 6, I.

que, em conjunto com a experiência das pessoas que fazem esse trabalho, geram conhecimento e novas políticas de gestão, que utilizadas de maneira estratégica auxiliam os gestores na tomada de decisão.

Pelo exposto, a Tabela 15 traz a variável menos pontuada dentre as universidades.

Tabela 15 – Variável menos pontuada na dimensão Relatórios Externos

VARIÁVEL	Nº DE UNIVERSIDADES QUE PONTUARAM	EXPLICAÇÃO
As medidas de desempenho também são demonstradas em termos não-monetários, através de informações sobre o que está sendo entregue (saídas), o que está custando (entradas) e o que é alcançado (resultados).	1	Apenas UFSM pontuou nesta variável, por demonstrar de maneira clara os indicadores de desempenho para cada desafio definido em seu PDI, bem como o status atual da medida, a meta a ser alcançada em 2022, o orçamento investido, e todos os resultados alcançados no exercício. Demais instituições não demonstram seus indicadores de desempenho desta forma, ou seja, não fazem a relação dos custos com os indicadores e resultados alcançado.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Ademais dos indicadores criados pelas próprias universidades, Decisão TCU nº 408/2002, e modificações posteriores pelo Acórdão TCU 1.043/2006, determinou que a partir do exercício de 2002 todos os Relatórios de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) informem os indicadores operacionais previamente definidos pela referida decisão para que seja possível a avaliação do desempenho operacional da instituição pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O TCU (2004) justifica que a obrigatoriedade da apresentação desses indicadores serve como base para construção de série histórica para acompanhar a evolução de aspectos relevantes do desempenho de todas as IFES, podendo indicar a necessidade de aperfeiçoamento em áreas específicas e/ou correções de eventuais disfunções. Além disso, as informações obtidas deverão subsidiar a seleção de áreas a serem estudadas com maior profundidade pelos Controles Interno e Externo, orientando análises direcionadas à identificação de boas práticas e de oportunidades de melhoria na gestão.

Detecta-se o relatório anual de gestão, na forma de Relato Integrado de Gestão, como principal instrumento para cumprimento de *accountability*, transparência, integridade, *compliance* e responsabilidade, princípios basilares para governança pública. Identifica-se a relevância da aplicação em conjunto de boas práticas de governança corporativa para as

organizações públicas, ainda se percebe que a transparência ganha destaque em relação às demais, pois através dessa prática a gestão pública se torna mais acessível para a sociedade, pois esta preocupa-se em como está sendo conduzida as finanças públicas e a aplicação dos recursos (MONTEIRO; HAMMES, 2014). Nesse sentido, Silva (2018) detectou, através do modelo de transparência construído com base em *accountability*, *compliance*, *disclosure*, e *fairness*, que a grande maioria das universidades da Região Sul apresenta melhores níveis de transparência, fato corroborado por UNIPAMPA, UFFS, UFSC e UFSM obterem as maiores pontuações em sua pesquisa.

O relatório integrado de gestão constitui-se, assim, em peça fundamental e garantidora da divulgação periódica e tempestiva de informações relevantes aos cidadãos, na prestação de contas em conformidade com estatutos, regimentos internos, normas reguladoras, e com códigos de melhores práticas de governança, assim como a responsabilização dos agentes públicos. Desse modo, converte-se, também, em instrumento de controle social, permitindo o controle proativo do cidadão na fiscalização dos serviços públicos (BRASIL, 2014b, 2018; ROSSETTI; ANDRADE, 2014; IFAC; CIPFA, 2014; IFAC, 2001; OCDE, 2017).

4.1.5 Conclusão da análise do *Governance in the public sector: a governing body perspective* (Study 13)

A fim de completar a análise do *Study 13*, e finalizando a resposta ao primeiro objetivo específico desta pesquisa de “verificar o nível de aderência das universidades estudadas quanto às dimensões de governança propostos pelo *Study 13* da IFAC”, são apresentados nas Tabelas 16 e 17. A Tabela 16 demonstra o resultado total do modelo, com pontuação e nível de aderência de cada instituição às práticas recomendadas pelo *Study 13*, levando-se em consideração 104 pontos (número de variáveis do *Study 13*) como 100%.

Tabela 16 – Nível de aderência ao *Study 13* em relação à pontuação total de cada universidade

(continua)

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO TOTAL	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA AO MODELO	NÍVEL DE ADERÊNCIA AO MODELO
UFFS	79,01	75,97%	Alto
UFPR	78,67	75,64%	
UFRGS	77,77	74,78%	
UFSM	76,62	73,67%	Médio
UNILA	75,9	72,98%	
UTFPR	72,33	69,55%	
UFSC	72,14	69,37%	

Tabela 16 – Nível de aderência ao *Study 13* em relação à pontuação total de cada universidade
(conclusão)

UNIPAMPA	71,12	68,38%
FURG	71,01	68,28%
UFCSPA	69,18	66,52%
UFPEL	65,62	63,10%

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A partir da análise da Tabela 16, pode-se notar que a UFFS e UFPR obtiveram os melhores desempenhos gerais dentre as instituições pesquisadas, resultando num nível de aderência alto ao modelo. Demais instituições tiveram nível de aderência médio ao modelo. Ao passo que a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) obteve menor pontuação (65,62), indicando 63,10% de aderência ao modelo.

Tabela 17 – Estatística descritiva do *Study 13* em relação à pontuação total do modelo

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA EM RELAÇÃO À MÉDIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA EM RELAÇÃO À MÉDIA
104	65,62	79,01	73,58	4,32	70,75%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A média geral total do modelo atingiu 73,58 pontos, resultando em 70,75% de adesão das universidades às práticas de governança do *Study 13*, indicando um nível médio de aderência ao modelo, ainda se observa um alto desvio padrão (4,32), indicando heterogeneidade de pontuações totais entre as instituições pesquisadas. Somente 4 universidades atingiram pontuação acima da média geral (vide Tabela 17): Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Universidade Federal do Paraná (UFPR), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFGRS) e Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Pesquisa de Sales (2014) indicou um nível de aderência máximo de 53,25% das universidades da região Sul às dimensões Estrutura e processos organizacionais e Controle, resultando, do mesmo modo, em nível de aderência médio, contudo pode-se dizer que houve evolução neste resultado de acordo com o percentual mais elevado.

No apêndice C é possível conferir quantas universidades adotaram cada prática recomendada pelo *Study 13*. As 11 variáveis analisadas através de questionário (Dimensão

Padrões de Comportamento) foram excluídas da tabela por terem sido calculadas através da média de respostas, que indicaram a percepção de diversos respondentes a uma mesma variável, não havendo unanimidade e, portanto, não sendo possível fazer este tipo conclusão quanto à adoção ou não.

Portanto, é possível concluir que todas as instituições pontuaram integralmente no quesito Responsabilidade Estatutária da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais, bem como na categoria Relatório Anual da dimensão Relatórios Externos, resultando em 100% de adoção de práticas de governança nessas subcategorias. Este resultado pôde ser constatado, pois a estrutura e funcionamento das universidades se encontra consolidada por meio de seus Estatutos e Regimentos Internos e, para que estes instrumentos sejam postos em prática de forma eficiente, são estabelecidos mecanismos de estratégia, controle, monitoramento.

Na categoria Responsabilidade Estatutária estes mecanismos foram identificados através de documentos como PDI, Plano de Integridade e documentos relativos à Gestão de Riscos. No quesito Relatório Anual os mecanismos foram constatados através do Relato Integrado de Gestão. A análise em profundidade destes mesmos documentos foi realizada na Dimensão Controle, item que exigiu estudo criterioso, por este motivo resultou em menor número de variáveis pontuadas, sendo que na subcategoria Gestão de Riscos nenhuma variável foi pontuada por todas as instituições, e na categoria Comitê de Auditoria nenhuma IFES pontuou.

4.2 ANÁLISE DO *INTERNATIONAL FRAMEWORK: GOOD GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR*

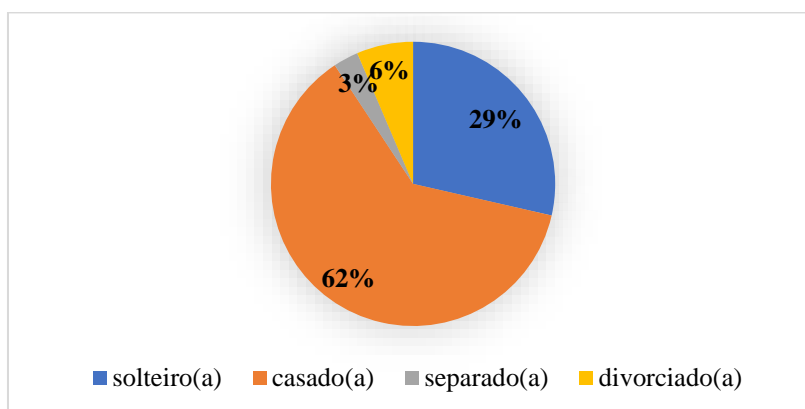
Através da aplicação de questionário buscou-se identificar, por meio da percepção dos membros dos Conselhos Universitários das 11 universidades federais da região Sul do Brasil, a adoção dos princípios de governança trazidos pelo *framework* internacional: Boa governança no setor público. Para tanto foram avaliados a adesão aos princípios de Integridade, ética e *compliance*; Acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders*; desenvolvimento sustentável; alcance de resultados; capacitação; gestão de riscos e de desempenho; e transparência e *accountability*.

Em primeiro momento é estabelecido o perfil dos respondentes e após é apresentada pontuação média para cada princípio, bem como a estatística descritiva para análise crítica dos resultados.

4.2.1 Perfil dos respondentes

Os questionários da pesquisa ficaram disponíveis de 09/06/2021 a 30/08/2021, e foram respondidos por 140 membros dos Conselhos Universitários. A maior parte dos respondentes foram homens (55,7%), e o restante mulheres (44,3%). Na Figura 5, é possível verificar o estado civil dos respondentes.

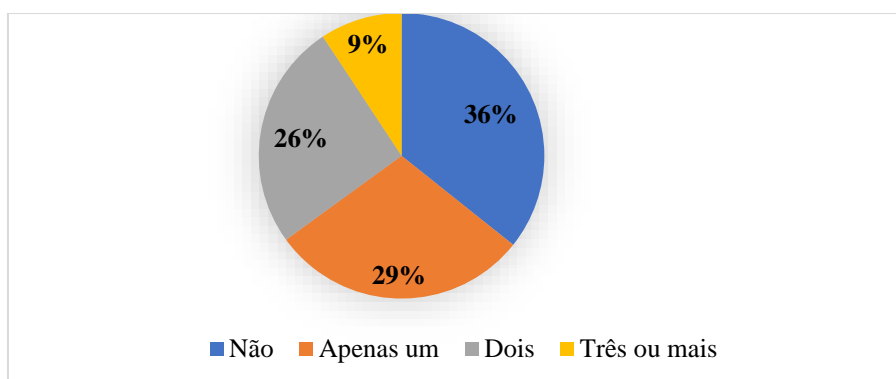
Figura 5 – Estado Civil



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Assim, baseado na Figura 5, observa-se que a maioria dos participantes que responderam à pesquisa são casados (62%), seguidos pelos solteiros (29%). Na Figura 6, é expresso se os respondentes possuem dependentes.

Figura 6 – Dependentes

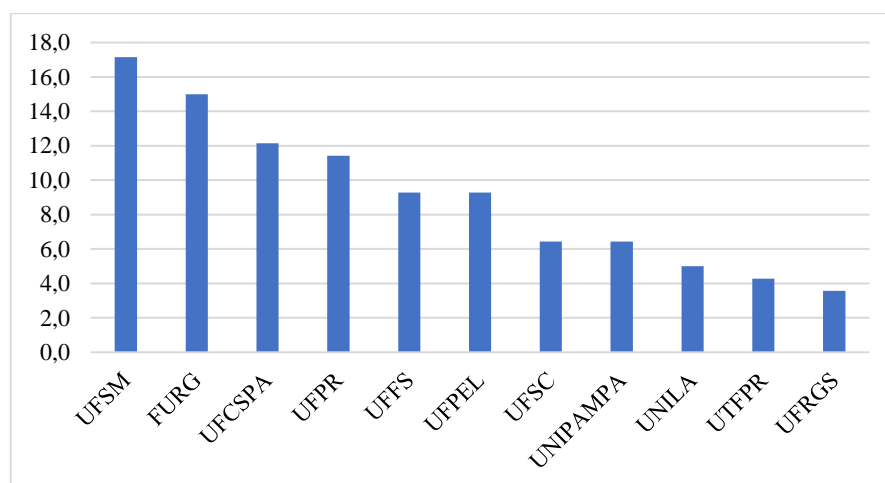


Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Desta forma, pela Figura 6, percebe-se que grande parte dos participantes, não possui dependentes (36%) ou tem apenas um dependente (29%).

Por sua vez, a Figura 7 demonstra a participação dos respondentes por universidade.

Figura 7 – Percentual de respondentes por universidade



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O maior número de respostas à pesquisa foi obtido da UFSM (17%) e FURG (15%), em contraponto, menos de 4% correspondem aos membros do conselho universitário da UFRGS.

A seguir, na Tabela 18, são apresentadas a idades dos membros.

Tabela 18 – Idade dos membros dos Conselhos Universitários

FAIXA ETÁRIA	FREQUÊNCIA	PORCENTAGEM VÁLIDA
Até 25 anos	5	3,6
De 26 a 35 anos	11	7,9
De 36 a 45 anos	46	32,9
De 46 a 55 anos	51	36,4
Acima de 55 anos	27	19,3
Total	140	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Constatou-se que a maior parte dos membros, 51 no total, tem idade entre 46 e 55 anos, a segunda maior incidência está entre 36 e 45 anos. Essas duas faixas etárias representam 69,3% dos membros que responderam à pesquisa.

Tabela 19 – Escolaridade dos membros dos conselhos universitários

ESCOLARIDADE CONCLUÍDA	FREQUÊNCIA	PORCENTAGEM VÁLIDA
Ensino Fundamental	0	0
Ensino Médio	4	2,9
Ensino superior	4	2,9
Especialização	11	7,9
Mestrado	12	8,6
Doutorado	109	77,9
Total	140	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A grande maioria dos conselheiros, 77,9%, possui título de doutorado, seguidos por mestrado e especialização. A Tabela 20 apresenta a renda bruta mensal dos membros.

Tabela 20 – Renda Bruta Mensal dos membros dos conselhos universitários

RENDA BRUTA MENSAL FAMILIAR	FREQUÊNCIA	PORCENTAGEM VÁLIDA
Até 1 salário mínimo	0	0
De 1 a 2 salários mínimos	0	0
De 2 a 4 salários mínimos	11	7,9
De 4 a 10 salários mínimos	31	22,1
De 10 a 20 salários mínimos	73	52,1
Mais de 20 salários mínimos	25	17,9
Total	140	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Considerou-se o salário mínimo nacional vigente em 2021 (R\$1.100,00). Observa-se que a renda bruta familiar se concentra de 10 a 20 salários mínimos, correspondendo a 52,1% do total, seguidos das faixas de 4 a 10 salários mínimos, e mais de 20 salários mínimos. Somente as duas faixas salariais mais altas correspondem a 70% dos respondentes, coincidindo com a maior parte de membros com título de doutor.

Esta correlação pode ser justificada pelos planos de carreira vigentes tanto para TAES como para docentes. De acordo com a Lei 11.091/05¹⁷, os servidores técnicos administrativos com título de doutor recebem incentivo à qualificação na ordem de 52% sobre o vencimento

¹⁷ LEI Nº 11.091, DE 12 DE JANEIRO DE 2005 – Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências.

básico. Enquanto docentes se submetem à Lei 12.772/12¹⁸, que estabelece, em seu art. 17, anexo IV, a retribuição por titulação para o magistério superior, a qual é atribuída de acordo com o regime de trabalho (20h, 40h ou dedicação exclusiva), classe (A, B, C, D ou E), bem como os níveis em cada classe, podendo variar de R\$1.285,89 a R\$10.981,17, conforme última atualização em agosto de 2019.

A Tabela 21 apresenta o cargo ocupado pelos membros dos conselhos universitários.

Tabela 21 – Cargo ocupado pelos membros dos conselhos universitários

CARGO	FREQUÊNCIA	PORCENTAGEM VÁLIDA
Técnico(a) Administrativo(a) em Educação (TAE)	23	16,4
Docente	108	77,1
Discente	7	5,0
TAE/Docente aposentado(a)	0	0,0
Membro de entidade externa	2	1,4
Total	140	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A Tabela 21 mostra que em grande medida, a maioria dos membros dos Conselhos Universitários são docentes (77,1%), o que reflete a exigência da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996, que determina que o conselho universitário será formado por um mínimo de 70% de membros do corpo docente. Em número menor, completam a composição deste conselho o corpo técnico-administrativo e discente, além de membros da comunidade externa.

Pode-se inferir que servidores docentes, maioria dos conselheiros, em idade mais avançada, podem estar em classes e níveis finais da carreira, e por consequência atingiram uma faixa salarial mais alta.

¹⁸ LEI Nº 12.772, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2012 (BRASIL, 2012b) – Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências.

Tabela 22 – Função desempenhada pelos membros dos conselhos universitários

FUNÇÃO	FREQUÊNCIA	PORCENTAGEM VÁLIDA
Reitor(a)	1	0,7
Vice-reitor(a)	1	0,7
Pró-reitor(a)	2	1,4
Diretor(a) de unidade de ensino	18	12,9
Coordenador(a) de curso	26	18,6
Chefe de departamento	8	5,7
Outra função de coordenação/chefia/direção	22	15,7
Não desempenho função de coordenação/chefia/direção	58	41,4
Membro de entidade externa	4	2,9
Total	140	100,0

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De acordo com a Tabela 22, pode-se detectar que em conjunto, 78 respondentes desempenham função de coordenação, chefia ou direção, correspondendo a 54,44%, enquanto 41,4% dos respondentes não desempenham estas funções, e ainda 2,9% são membros de entidades externas.

4.2.2 Análise da aderência aos princípios de governança

A fim de atingir o segundo objetivo específico deste estudo, passa-se à análise da percepção dos membros dos conselhos universitários quanto à adoção de práticas de governança relacionadas aos sete princípios definidos pelo *International framework: good governance in the public sector*. Para cada princípio foi estabelecida a pontuação máxima que corresponde a 5 pontos, correspondendo a aderência de 100% ao quesito.

Este *framework* buscou avaliar a adequação das ações para o incentivo e cumprimento de valores éticos, integridade e *compliance*; o estabelecimento de canais claros de comunicação e consulta para o envolvimento dos *stakeholders*; planejamento e definição de resultados sustentáveis; presença de processo robusto de tomada de decisão para o alcance dos objetivos institucionais ao mesmo tempo que permita operações eficientes e eficazes; implantação de estruturas e liderança adequadas, contando com pessoas com as habilidades, qualificações e capacidade para o desenvolvimento de equipes. Implementação e suporte a um sistema de gestão de desempenho eficaz, através gestão de riscos e controle interno, que facilite a entrega dos serviços planejados. Bem como sua capacidade de relatar as ações concluídas e garantir

que as partes interessadas sejam capazes de compreender e responder à medida que a entidade planeja e realiza suas atividades de maneira transparente.

A Tabela 24 evidencia a pontuação de cada universidade, e seu percentual e nível de aderência ao princípio Integridade, ética e *compliance*.

Tabela 23 – Aderência ao princípio Integridade, ética e *compliance*

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,61	92,16%	Muito Alto
FURG	4,48	89,52%	Alto
UTFPR	4,44	88,89%	
UFPR	4,13	82,50%	
UFMS	4,13	82,50%	
UFSC	4,11	82,22%	
UNILA	4,10	81,90%	
UNIPAMPA	4,04	80,74%	
UFPEL	3,97	79,49%	
UFFS	2,97	59,49%	
UFRGS	2,27	45,33%	Baixo

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Neste quesito, a UFCSPA obteve o mais alto percentual de aderência (92,16%), enquanto a maior parte das universidades obtiveram nível de aderência alto, UFFS obteve nível médio e UFRGS nível baixo. Em geral, as instituições obtiveram médias muito próximas de pontuação, somente as duas universidades já mencionadas se distanciaram em pontuação.

Tabela 24 – Estatística descritiva do princípio Integridade, ética e *compliance*

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,27	4,61	3,93	0,70	78,61%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em conjunto, as instituições obtiveram alto nível de aderência ao princípio, resultando em 78,61% de adesão às práticas avaliadas, o baixo desvio padrão (0,70) indica a uniformidade de pontuação. Observa-se que nove instituições estão acima desta média geral de aderência ao princípio, sendo ponto positivo. A aderência alta a este princípio indica que as instituições agem no melhor interesse público, respeitando e se adequando a normativas legais que regem seu funcionamento.

A seguir, a Tabela 25 apresenta a conexão das universidades ao princípio de Acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders*.

Tabela 25 – Aderência ao princípio Acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders*

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,69	93,73%	Muito Alto
FURG	4,38	87,62%	Alto
UFPR	4,15	82,92%	
UFPEL	3,95	78,97%	
UFSC	3,89	77,78%	
UFSM	3,89	77,78%	
UNILA	3,81	76,19%	
UTFPR	3,78	75,56%	
UNIPAMPA	3,44	68,89%	Médio
UFFS	2,92	58,46%	
UFRGS	2,73	54,67%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Do mesmo modo que no princípio anterior, UFCSPA permaneceu com nível de aderência muito alto, demais instituições obtiveram nível de aderência alto, enquanto UNIPAMPA, UFFS e UFRGS obtiveram as menores pontuações, atingindo nível médio de adesão ao quesito.

Tabela 26 – Estatística descritiva do princípio Acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders*

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,73	4,69	3,78	0,58	75,69%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

À semelhança do princípio anterior, Acessibilidade e envolvimento dos *stakeholders* permanece com índice geral de alta aderência das universidades, atingindo percentual de 75,69%. Uma aderência alta ao princípio indica que as instituições estão se preocupando com a abertura ao público a fim de envolver as partes interessadas (cidadãos individuais, usuários de serviços, e partes institucionais) e manter uma boa comunicação com o público interno e externo. No caso das universidades este público é representado por discentes, docentes, TAES,

funcionários terceirizados, e comunidade externa como empresas, entidades reguladoras, fiscalizadoras e prestadores de serviços. Na sequência, na Tabela 27 demonstra a aderência ao princípio Desenvolvimento sustentável.

Tabela 27 – Aderência ao princípio Desenvolvimento Sustentável

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
FURG	4,55	90,95%	Muito Alto
UFCSPA	4,5	90,00%	Alto
UFSM	4,04	80,83%	
UFPR	3,97	79,38%	
UNILA	3,93	78,57%	
UFSC	3,89	77,78%	
UTFPR	3,83	76,67%	
UFPEL	3,73	74,62%	
UNIPAMPA	3,56	71,11%	Médio
UFFS	3,04	60,77%	
UFRGS	3	60,00%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

No quesito desenvolvimento sustentável FURG obteve aderência muito alta (90,95%), e UNIPAMPA, UFFS e UFRGS mantiveram a aderência média como no princípio anterior.

Tabela 28 – Estatística descritiva do princípio Desenvolvimento Sustentável

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	3	4,55	3,82	0,49	76,42%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O percentual geral de aderência ao princípio atingiu percentual de 76,42%, nível alto, com baixo desvio padrão (0,49), sendo que sete instituições estão acima desta média geral. O nível alto de adesão acena que as universidades da região Sul estão planejando o impacto de seus resultados, os quais devem ser sustentáveis em sentido econômico, social e ambiental. Este quesito pôde ser corroborado pela análise dos Relatórios Integrados de Gestão que apresentam as ações de sustentabilidade social e ambiental das IFES. De todo modo, as universidades, assim

como demais órgãos da administração pública, são regulamentadas por normativas¹⁹ que buscam assegurar a sustentabilidade em contratações, em gestão patrimonial e em destinação de resíduos.

Seguindo, na Tabela 29, é demonstrado o resultado da conexão ao princípio Alcance de resultados.

Tabela 29 – Aderência ao princípio Alcance de resultados

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,49	89,80%	Alto
FURG	4,21	84,13%	
UNILA	4	80,00%	
UFPR	3,88	77,50%	
UFSM	3,75	75,00%	
UFPEL	3,62	72,31%	Médio
UTFPR	3,56	71,11%	
UNIPAMPA	3,37	67,41%	
UFSC	3,22	64,44%	
UFFS	2,85	56,92%	
UFRGS	2,47	49,33%	Baixo

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Pela Tabela 29, observa-se que nenhuma instituição atingiu nível muito alto de aderência, UFCSPA voltou ao topo do nível de aderência, atingindo padrão Alto representado por 89,80%, junto a ela outras 4 universidades atingiram o mesmo nível. Demais IFES atingiram nível médio, enquanto UFRGS voltou a atingir baixa aderência como no primeiro princípio.

Na Tabela 30, por sua vez, é apresentado os dados pertinentes ao princípio de Alcance de resultados.

¹⁹ Decreto nº 99.658, de 30/10/1990 (BRASIL, 1990b) alterado pelo Decreto 6087, de 20/04/2007 que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material. Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018 (BRASIL, 2018e), que dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências (BRASIL, 2010c). Decreto 7.746/2012, de 05 de junho de 2012c, que regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP.

Tabela 30 – Estatística descritiva do princípio Alcance de resultados

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,47	4,49	3,58	0,59	71,63%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O princípio Alcance de resultados obteve o menor percentual de aderência dentre os 7 princípios do modelo, com 71,63%, o nível de aderência passa a ser médio, sendo que 6 instituições conseguiram superar esta média geral. O nível médio indica que há oportunidades de melhorias no que tange os mecanismos utilizados para a tomada de decisões. Tendo em vista que as universidades enquanto instituições públicas necessitam de uma série de intervenções jurídicas, regulatórias e práticas para atingir seus resultados, são necessários planos estratégicos e operacionais, assim como definição de prioridades e metas, ao mesmo tempo o seu plano orçamentário deve levar em consideração as operações de médio e longo prazo, enquanto a estratégia financeira deve dar suporte às decisões em contexto de mudanças do ambiente externo.

Neste ponto, é possível convergir com os resultados obtidos nos quesitos Gestão de riscos e Orçamento e gestão financeira da Dimensão Controle do *Study 13*. Sendo a gestão de riscos o principal mecanismo apontado pelas instituições para a tomada de decisões. Observou-se que as instituições estão em processo de implantação de gestão de riscos, em menor ou maior grau, com a adoção de políticas, planos e/ou metodologias institucionais. Vislumbra-se que a adoção de um processo robusto de gestão de riscos nos processos institucionais dê suporte a decisões mais acuradas. Do mesmo modo, quanto à adoção de estratégia financeira, não foi encontrado em nenhuma universidade documento que determine plano de metas e prioridades neste quesito, sendo adotado o Plano orçamentário anual para estimativa de receitas e previsão de despesas.

A Tabela 31 mostra os resultados obtidos com relação ao princípio Capacitação.

Tabela 31 – Aderência ao princípio Capacitação

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,47	89,41%	Alto
FURG	4,00	80,00%	
UFPR	3,85	77,08%	
UTFPR	3,83	76,67%	

(continua)

Tabela 31 – Aderência ao princípio Capacitação

			(conclusão)
UFSM	3,78	75,56%	Médio
UFPEL	3,77	75,38%	
UNILA	3,71	74,29%	
UNIPAMPA	3,41	68,15%	
UFSC	3,37	67,41%	
UFRGS	2,8	56,00%	
UFFS	2,77	55,38%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As entidades dividiram-se entre média e alta aderência ao princípio de Capacitação, novamente UFCSPA obteve o mais alto percentual de aderência (89,41%), enquanto UFRGS e UFFS se mantêm com os menores percentuais. Na Tabela 32, é evidenciado as estatísticas com relação ao princípio de Capacitação.

Tabela 32 – Estatística descritiva do princípio Capacitação

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,77	4,47	3,62	0,50	72,30%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em conjunto, as universidades atingiram média aderência ao princípio (72,30%), sendo que 7 instituições estão acima desta média. A média aderência indica que ainda existem quesitos que podem melhorados no que tange a qualificação da mão-de-obra, suas lideranças e equipes para desenvolver a capacidade de gestão da instituição.

Este resultado encontra guarida na categoria da dimensão Estrutura e Processos Organizacionais, em que não foram encontrados nos documentos institucionais exigência de capacitação/qualificação para cargos de gestão, tampouco asseguram treinamento por ocasião da nomeação para cargos de gestão. Ainda com relação à dimensão Padrões de Comportamento apenas pouco menos da metade dos respondentes (com respostas válidas) afirmaram que sua instituição oferece treinamento contínuo para compreensão de responsabilidades.

A Tabela 33 traz aderência relativa ao princípio Gestão de riscos e de desempenho.

Tabela 33 – Aderência ao princípio Gestão de riscos e de desempenho

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,27	85,41%	Alto
FURG	4,13	82,67%	
UNILA	3,97	79,43%	
UTFPR	3,90	78,00%	
UFPR	3,86	77,25%	
UFSM	3,81	76,17%	
UFPEL	3,71	74,15%	
UNIPAMPA	3,38	67,56%	Médio
UFSC	3,36	67,11%	
UFFS	2,98	59,69%	
UFRGS	2,68	53,60%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Da mesma maneira que o princípio anterior, Gestão de riscos e de desempenho dividiu-se entre alta e média aderência pelas universidades, UFCSPA permanece em primeiro lugar com 84,51% de aderência, ao passo que UFFS e UFRGS continuam com as menores pontuações.

Tabela 34 – Estatística descritiva do princípio Gestão de riscos e de desempenho

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,68	4,27	3,64	0,49	72,82%	Médio

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em geral, as instituições atingiram nível médio de aderência ao princípio (72,82%), sendo que 7 universidades estão acima dessa média. De forma complementar ao princípio anterior, ao se considerar os riscos envolvidos nas atividades de uma instituição, aumenta-se a probabilidade de se alcançar os resultados almejados. Sendo assim, o nível de aderência médio sugere que as universidades ainda precisam incrementar seus processos de controle interno e, desse modo garantir que sua gestão financeira esteja alinhada com seus objetivos para que os recursos sejam alocados estrategicamente, garantindo desempenho eficiente e eficaz.

A Tabela 35 demonstra a adesão ao princípio de Transparência e *accountability*.

Tabela 35 – Aderência ao princípio Transparência e *accountability*

(continua)

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
--------------	-----------	-------------------------	--------------------

Tabela 35 – Aderência ao princípio Transparência e *accountability*

			(conclusão)
UFCSPA	4,60	92,06%	Muito Alto
UTFPR	4,46	89,17%	Alto
FURG	4,39	87,86%	
UNILA	4,39	87,86%	
UFPR	4,25	85,00%	
UFSM	4,02	80,42%	
UFPEL	4,00	80,00%	
UNIPAMPA	3,78	75,56%	
UFFS	3,10	61,92%	Médio
UFRGS	2,80	56,00%	Baixo
UFSC	1,68	33,60%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

No princípio de Transparência e *Accountability* a UFCSPA voltou a atingir nível de aderência muito alto, enquanto a maioria das instituições figura no nível alto de aderência, UFFS em nível médio, e UFRGS e UFSC em nível baixo.

Na sequência, a Tabela 36, evidencia as estatísticas referentes ao princípio da Transparência e *accountability*.

Tabela 36 – Estatística descritiva do princípio Transparência e *accountability*

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	1,68	4,60	3,77	0,90	75,40%	Alto

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em conjunto, as universidades atingiram um nível alto de aderência ao princípio (75,40%), contudo houve alto desvio padrão, que pode ser justificado pela grande diferença entre as maiores e menores pontuações. A alta aderência a Transparência e *accountability* indica que, de maneira geral, as universidades estão garantindo o acesso às informações de sua gestão aos usuários de seus serviços e aos cidadãos por meio de canais de comunicação apropriados, prestando contas por meio de relatórios oportunos e compreensíveis, com seus compromissos, requisitos e prioridades para que as partes interessadas possam realizar julgamentos sobre o desempenho da entidade. As auditorias interna e externa contribuem para a efetivação da responsabilização dos agentes, na medida que avalizam os arranjos eficazes para o cumprimento de estatutos, regimentos e códigos de boas práticas de governança.

Pesquisa de Zorzal e Rodrigues (2015) indicou que atenção especial deve ser dada pelas instituições aos princípios de transparência e *accountability*, ademais de aderirem às práticas

de boa governança. A transparência atua na redução da assimetria informacional, sendo uma exigência da Lei de acesso à informação (BRASIL, 2011a), além de democratizar as relações entre Estado e cidadãos; enquanto a *accountability* se torna pré-requisito para uma boa governança, cuja prestação de contas eficaz entre gestores (agentes) e os *stakeholders* (principal) demanda transparência.

Ao encontro deste resultado, contactou-se, através da dimensão Relatórios Externos do *Study 13*, o cumprimento de uma série de normativas e padrões a serem seguidos para a construção dos relatórios de gestão das universidades, os quais possuem forma muito semelhante. Este documento é um importante instrumento garantidor de transparência e *accountability* para as instituições.

Por fim, a Tabela 37 demonstra o índice geral de aderência aos sete princípios do *framework*.

Tabela 37 – Índice geral de aderência aos princípios

UNIVERSIDADE	PONTUAÇÃO MÉDIA GERAL	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
UFCSPA	4,52	90,37%	Muito Alto
FURG	4,31	86,11%	Alto
UFPR	4,01	80,23%	
UNILA	3,99	79,75%	
UTFPR	3,97	79,44%	
UFSM	3,92	78,32%	
UFPEL	3,82	76,42%	
UFSC	3,62	72,47%	Médio
UNIPAMPA	3,57	71,34%	
UFFS	2,95	58,95%	
UFRGS	2,68	53,56%	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A partir disso, a UFCSPA, de acordo com a percepção dos respondentes, obteve maior índice de adesão aos princípios, atingindo um nível muito alto, representado por 90,37% de adoção das práticas analisadas. FURG, UFPR, UNILA, UTFPR, UFSM e UFPEL obtiveram nível alto de adesão, e UFSC, UNIPAMPA, UFFS E UFRGS obtiveram índice médio de adesão, sendo que UFRGS, segundo os respondentes, adota pouco mais da metade das práticas do modelo.

Tabela 38 – Estatística descritiva do índice geral

MÁXIMO POSSÍVEL	MÍNIMO	MÁXIMO	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	PERCENTUAL DE ADERÊNCIA	NÍVEL DE ADERÊNCIA
5	2,68	4,52	3,76	0,54	75,20%	ALTO

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Por fim, identificou-se um alto nível de aderência ao modelo, sustentado por 75,20% de aderência às práticas avaliadas, segundo percepção dos respondentes. Sete das onze instituições pesquisadas atingiram pontuação acima da média geral, sendo que UFFS e UFRGS se distanciaram em percentual das demais instituições.

Identifica-se, por fim, um contraponto entre os dois modelos de avaliação de governança utilizados neste estudo. Ao se comparar o desempenho individual de cada universidade, nota-se neste *framework* internacional de Boa Governança que UFFS e UFRGS atingiram os menores percentuais de aderência aos princípios, e a UFCSPA obteve o maior percentual, indicando nível muito alto de aderência, segundo percepção dos respondentes. Ao retomar os resultados da análise documental do *Study 13*, UFFS obteve o mais alto percentual de adesão às práticas de governança entre as universidades (75,97% - nível alto), enquanto UFRGS ocupou o terceiro lugar com 74,78% (nível médio) de adesão. Já UFCSPA atingiu o penúltimo lugar em termos de aderência, com 66,52% (nível médio).

Denota-se, assim, que em termos de percepção a UFCSPA lidera, ou seja, seus membros dos conselhos superiores percebem a governança muito mais do que é constatado pelas práticas pesquisadas através da análise documental. O contrário também é válido, pois aquelas instituições que ficaram em primeiro na análise documental, mas que tiveram baixa percepção pelos respondentes, não conseguem trabalhar e adequar o que fazem de acordo com aquilo que o conselheiro percebe.

4.3 GUIA DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PARA UNIVERSIDADES FEDERAIS

Este guia foi confeccionado a partir do conteúdo da presente dissertação de mestrado, por isso em sua composição foram usados textos e citações deste estudo.

Este Guia de Boas práticas de governança para universidades federais foi confeccionado a partir dos resultados de dissertação de mestrado, a qual utilizou modelos de avaliação baseados no *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective – Study 13* (IFAC,

2001) e no *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (IFAC; CIPFA, 2014).

Além dos modelos de avaliação foram utilizados diversos autores para embasamento teórico acerca do tema de governança aplicada ao setor público, dentre eles Abrucchio (1997); Barrett (2002); Slomski *et al.* (2008); Secchi (2009); Matias-Pereira (2010); Sales (2014); Brasil (2014; 2020); Brasil (2014a); Rossetti e Andrade (2014); Brasil (2018a). Com vistas a aproximar-se da realidade brasileira, as propostas de práticas foram estruturadas conforme Decreto 9.203/2017, que define os mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle para o exercício da governança, para propor um modelo no âmbito das universidades federais. Assim, inicialmente apresenta-se o contexto no qual as universidades federais estão inseridas, após são trazidos conceitos e princípios relacionados à governança em universidades, é proposto o sistema de governança de acordo com ambiente das universidades, e por fim são propostas práticas de governança relacionadas às dimensões do *Study 13* e aos princípios do *Framework Internacional de Boa Governança no Setor Público*.

Ressalta-se que este Guia não pretende esgotar todas as práticas possíveis de serem implementadas, porquanto se baseia nos dois modelos de governança, os quais possibilitaram a detecção de ações e instrumentos já utilizados e outros ainda passíveis de serem implementados pelas instituições pesquisadas. Portanto, este documento sugere as principais ações que podem adotadas pelas universidades, ficando limitadas metodologicamente à competência de cada modelo.

4.3.1 Por que estudar a governança em universidades?

As universidades federais no Brasil enfrentam um contexto de muitas mudanças e incertezas nos últimos anos com redução dos concursos públicos, aumento da terceirização e necessidade de profissionalização de seus gestores. Pensar em estruturas mais flexíveis e adaptáveis que sustentem suas atividades, respondam aos anseios da sociedade ao mesmo tempo que garantam que seus agentes ajam com responsabilidade com os recursos públicos é requisito para que sigam cumprindo seu papel de desenvolvimento e disseminação do conhecimento no país. A governança pública – parafraseando o que recomenda o Tribunal de Contas da União – por meio dos mecanismos de liderança, estratégia e controle, dá suporte para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão. Através do estudo que originou este Guia, acredita-se que seguir as diretrizes de governança trazidas por organismos nacionais e internacionais pode trazer um grande ganho de produtividade na gestão destas instituições.

4.3.2 Qual o objetivo deste guia de boas práticas?

As Instituições de Ensino Superior (IES) têm importante papel social ao promoverem a construção e disseminação do conhecimento, cuja entrega é feita por meio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, e através de profissionais qualificados com intuito de promover a transformação social e a evolução nas diversas áreas do saber. Espera-se que este guia sirva de instrumento norteador para adoção de práticas de governança que adicionem valor às atividades-fim das universidades, e que este valor seja percebido pelos seus *stakeholders* como forma de legitimar suas ações voltadas para o atendimento dos anseios da comunidade nas quais estão inseridas.

4.3.3 A Universidade no Brasil

Apesar de sua jornada recente se comparada às instituições europeias, a instituição da universidade no Brasil percorreu um caminho de desafios em sua história até alcançar seu reconhecimento com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Esta autonomia garante, dentre outros, elaborar e reformar seus estatutos e regimentos; firmar contratos, acordos e convênio; aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições; administrar os rendimentos e deles dispor; criação, expansão, modificação e extinção de cursos; programação das pesquisas e das atividades de extensão; contratação e dispensa de professores (BRASIL, 1996).

Bottoni, Sardano, Costa Filho (2013) referem dois períodos para o desenvolvimento do ensino superior no Brasil: no primeiro, o ensino superior caracterizou-se pelo desenvolvimento das escolas profissionalizantes, como as de Medicina, e, no segundo, com a expansão das escolas de Filosofia, Ciências e Letras, Economia, entre outras. A Reforma Universitária de 1968 (Lei 5.540) trouxe várias características da concepção universitária norte-americana. Eficiência, eficácia e produtividade foram aplicadas ao processo educacional, gerando a relação custo-benefício, ou seja, a instituição universitária procura associar estreitamente os aspectos ideais (ensino e pesquisa) aos funcionais (serviços), ajustando-se às necessidades da massificação da educação superior e da sociedade de consumo. Com a política neoliberal do Estado, iniciada na segunda metade da década de 1980 e levada a cabo pelos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, houve desinvestimento do Estado no campo da pesquisa científica e tecnológica e um abandono em relação ao ensino universitário público, acentuou-

se o aligeiramento e a fragmentação do processo de formação, através dos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos para tecnólogos, entre outros (PAULA, 2008).

Prevalecia no sistema nacional uma concepção fragmentada do conhecimento, resultante de reformas universitárias parciais e limitadas nas décadas de 1960 e 1970, com currículos de graduação pouco flexíveis, forte viés disciplinar, distanciamento entre a graduação e a pós-graduação, além da exigência de precocidade na escolha dos cursos, altos índices de evasão de alunos, descompasso entre a rigidez da formação profissional e as amplas e diversificadas competências demandadas pelo mundo trabalho (BRASIL, 2007b).

A fim de proporcionar modelos de formação profissional mais abrangentes, flexíveis e integradores, em 2007 foi criado o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Cujo objetivo foi a expansão o acesso e promoção da permanência na educação superior, no nível de graduação, por meio do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007a). A interiorização proporcionou uma expansão de vagas, em sua maioria ofertadas nas capitais, elevando o número de municípios atendidos por universidades federais de 114 para 289, o que representou um crescimento de 153%.

As últimas décadas foram marcadas por processos de expansão do ensino superior que ampliaram seu acesso a uma camada da população anteriormente excluída, alterando o cotidiano das IES, o que exige dos professores competências profissionais para buscar alternativas a situações que emergem desse novo contexto (BARBOSA *et al.*, 2017a). Os altos investimentos feitos pelo Governo Federal foram ao encontro das demandas da população brasileira por desenvolvimento educacional e profissional em nível superior, estes investimentos converteram-se em novos desafios às universidades, à inovação educacional e curricular, e à produção de mais conhecimentos sobre formas criativas de pensar e fazer a educação superior (LIMA; MACHADO, 2016).

Sousa (2011) aponta a dificuldade de promover mudanças em IES para atender seus desafios devido à cultura de resistência no momento de alteração de condutas e modelos cristalizados, além da tradição estabelecida para manter as relações de poder e as turbulências que se apresentam cotidianamente. Afirma o mesmo autor que os profissionais que fazem gestão acadêmica de instituições de educação superior (IES) devem assumir novos compromissos, entre eles a responsabilidade de identificar que as práticas atuais devem atender a inúmeros desafios enfrentados pelas IES, dentre eles: encontrar novos caminhos de crescimento; superar as condutas e modelos conservadores e ultrapassados de planejamento; criar mecanismos eficientes nos programas institucionais que garantam a aprendizagem e a

permanência, sobretudo dos alunos das classes econômicas C e D que chegam ao ensino superior; o acompanhamento da rápida evolução das políticas de governo voltadas a esse nível de ensino, dentre outras.

Contudo, em IFES são os docentes que assumem os cargos superiores de gestão, sem receber treinamento e muitas vezes sem formação na área administrativa. Desse modo, é incerto que os gestores das universidades estão preparados para exercer o papel de agente de transformação (RODRIGUES; VILLARDI, 2017). O papel de gestor envolve múltiplas tarefas de fomentar, incentivar e gerenciar os mecanismos de desenvolvimento organizacional, e conjuntamente desenvolver as atividades relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão (BARBOSA; MENDONÇA, 2016; BARBOSA *et al.*, 2017b). Assim, deve-se pensar o processo de profissionalização, a fim de que adquiram competências complementares para atuar nesse novo papel (PEREIRA *et al.*, 2015), com novos focos de atividade e novas atividades, o que instaura preocupação com a intensificação do trabalho docente (SANTOS; PEREIRA; LOPES, 2018).

Outro ponto crítico, levantado por Nunes (2019), se refere ao número cada vez mais reduzido de concursos públicos para provimento de cargo efetivo da carreira docente, levando as IFES a socorrerem-se na contratação de professores substitutos, o que implica em precarização do trabalho docente. A autora ainda destaca o grau de complexidade quanto às demandas de funcionamento das IFES incumbidas aos servidores técnico-administrativos, cujos concursos públicos para ingresso na carreira não suprem as necessidades das universidades, resultando na crescente terceirização do serviço público.

Ao tratar-se de prestação de serviço, observa-se interesses divergentes entre o particular e a Administração Pública, aquele visando o lucro, ao passo que esta espera a eficiência por parte do contratado. Nesta relação se apresenta uma situação distorcida da terceirização, pois o interesse do particular se sobrepõe ao interesse coletivo, primado maior da administração pública, e por consequência o processo de contratos administrativos da terceirização apresentam gargalos no objeto final que é a eficiência dos serviços públicos, a qual prima pelo desempenho satisfatório, rendimento e qualidade funcional para alcance dos resultados (SILVA, 2017).

Diante deste breve panorama das mazelas enfrentadas pela universidade pública no Brasil, apesar de políticas públicas promoverem a democratização da educação, ainda se constata muitas dificuldades históricas em termos de financiamento e acesso ao ensino superior. Observa-se muitos conflitos entre os diversos agentes envolvidos na gestão destas instituições, seja pela inexperiência e falta de treinamento, seja por interesses divergentes. Neste contexto é

que surgem os problemas de agência e a busca por práticas de governança que minimizem as dificuldades críticas para a gestão das universidades.

4.3.4 Governança no setor público

A governança no setor público compreende o modo como uma organização é administrada, a estrutura corporativa, a cultura, as políticas, as estratégias e a forma como a organização lida com os diversos *stakeholders*. Assim, corresponde à maneira como as organizações do setor público desempenham as responsabilidades que lhes são atribuídas, sendo transparentes, *accountables* e prudentes nas decisões, na elaboração de políticas e na execução dos programas (SLOMSKI *et al.*, 2008). Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Busca, portanto, maior efetividade (produzir os efeitos pretendidos) e maior economicidade (obter o maior benefício possível da utilização dos recursos disponíveis) das ações (BRASIL, 2014b).

A governança corporativa no setor público deve servir como instrumento de gestão importante no combate à corrupção, à improbidade administrativa, ao prejuízo ao erário, às necessidades sociais e ao déficit das contas públicas. Estimulando, assim, melhores condutas e políticas públicas, pautadas em transparência, informação, responsabilidade, probidade, ética, equidade, *accountability* e eficiência. (SOUZA; FARIA, 2017).

Nesse sentido, as responsabilidades assumidas pelos agentes requerem cuidados especiais, dentre estes se pode citar o respeito aos princípios da governança pública (MAYER *et al.*, 2017). Os princípios da governança pública são os mesmos aplicados na governança corporativa. Porém, na governança pública os gestores têm sob sua responsabilidade bens que pertencem à sociedade e cuja gestão deve ser feita com elevado nível de compromisso, responsabilidade, transparência, ética e senso de justiça. Uma boa governança pública, à semelhança da corporativa, está apoiada em quatro princípios: relações éticas, conformidade, em todas as suas dimensões, transparência e prestação responsável de contas (MATIAS-PEREIRA, 2010).

4.3.5 Princípios de governança aplicados às Universidades Federais

A seguir são elencados os principais princípios identificados na literatura:

Transparência: refere-se à divulgação periódica de atividades da universidade, com informações confiáveis, relevantes e tempestivas, as quais impactam seus resultados relativos a ensino, pesquisa e extensão. A divulgação periódica exigida pela Lei 12.527/11, art. 8º, envolve informações relativas a: competências organizacionais, estrutura organizacional, endereços, telefones, horários de atendimento, repasses ou transferências de recursos, despesas, editais de processos licitatórios, resultados de processos licitatórios, contratos celebrados, acompanhamento de programas, acompanhamento de ações, acompanhamento de projetos, acompanhamento de obras, respostas a perguntas frequentes (BRASIL, 2011a).

Integridade: Refere-se à adesão aos valores, princípios e normas éticas comuns e seu alinhamento para sustentar e priorizar o interesse público sobre o privado (IFAC, 2001; OCDE, 2017). Uma série de normativas regem a conduta de servidores nas universidades. A estruturação do Plano de Integridade pelas universidades configura boa prática na medida que define toda estrutura de responsáveis por garantir que normativas sejam cumpridas, bem como detectar os riscos envolvidos no não-cumprimento e medidas mitigatórias e corretivas. Os responsáveis envolvidos nos planos de integridade são ouvidoria, auditoria interna, corregedoria, unidade responsável pela transparência e acesso à informação, unidade/pró-reitoria de gestão de pessoas, comissão de ética, unidade/comissão de integridade, comitê de governança, riscos e controles, dentre outros elencados de acordo com o Plano produzido por cada instituição.

Accountability: Corresponde à prestação de contas, ou seja, obrigação de responder por uma responsabilidade conferida. A definição clara dos papéis dos servidores, bem como suas responsabilidades, definidas pela estrutura da universidade e consolidada em seus estatutos e regimentos garante que servidores entendam de forma clara seu papel e compreendam sua responsabilidade. Ainda, seguir as melhores práticas contábeis e de auditoria na produção de relatórios e disponibilizá-los de forma tempestiva retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade administrativa

Compliance: Também denominada de conformidade, constitui o cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos e regimentos gerais e internos das universidades, bem como cumprimento das leis que regem seu funcionamento. O termo também pode se referir à conformidade da aplicação dos códigos de melhores práticas de governança e prestação de contas e prestação de garantias às partes interessadas (ROSSETTI; ANDRADE, 2014; IFAC; CIPFA, 2014).

Responsabilidade: na definição de suas ações e atividades, as universidades devem zelar pela sua sustentabilidade e longevidade através da incorporação de considerações de ordem

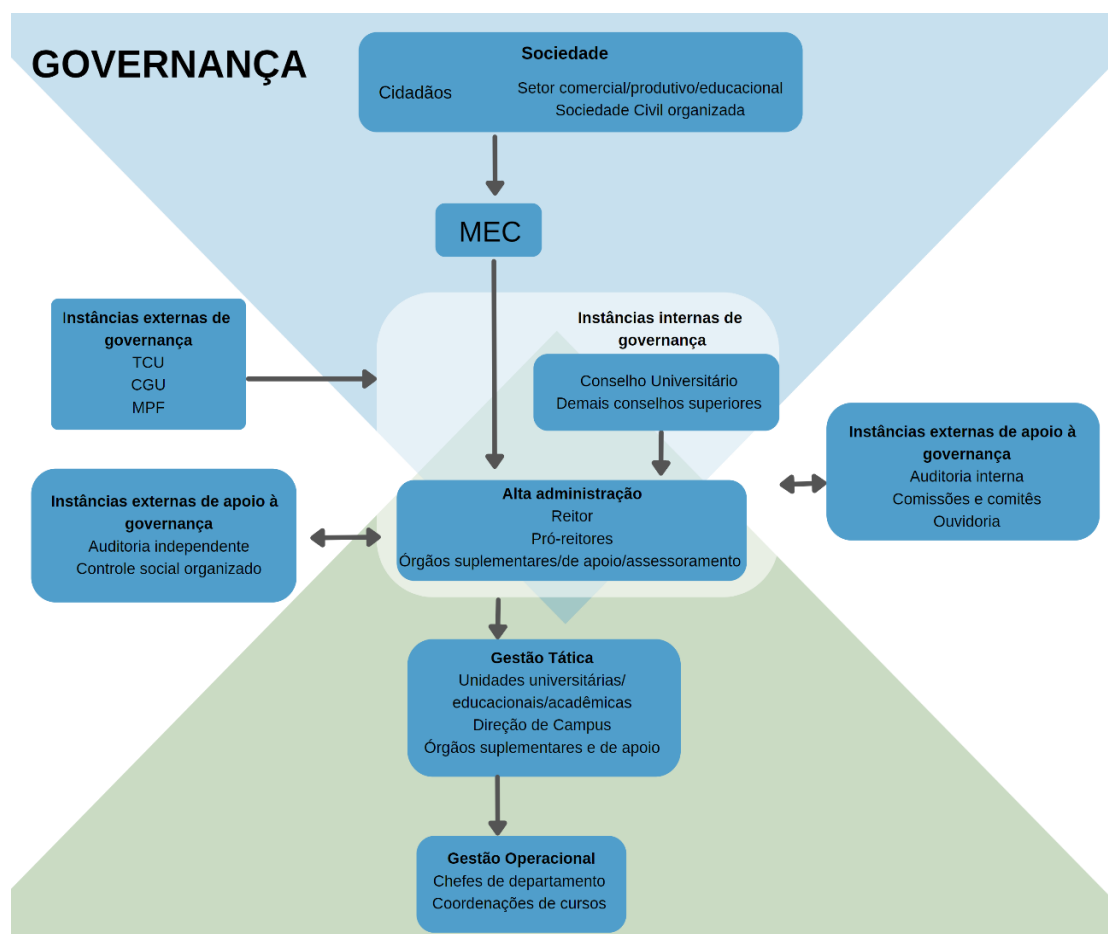
social e ambiental (IBGC, 2009). No âmbito ambiental pode-se considerar boas práticas a adoção de programas e/ou políticas de destinação de resíduos, coleta seletiva, preservação de áreas verdes, logística reversa, preservação de recursos hídricos, dentre outros. Em âmbito social a implantação de programas/políticas de inclusão social voltados a estudantes baixa renda, programa de acessibilidade a pessoas com deficiência física e intelectual, ações educacionais de conscientização racial e de gênero, dentre outros. Ainda é possível realizar ações para sustentabilidade em contratações e gestão patrimonial, segundo normativas legais.

Equidade: Também denominada por alguns autores como *fairness* (senso de justiça), a promoção da equidade garante as condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos civis (liberdade de expressão, de acesso à informação, de associação, de voto, igualdade entre gêneros), políticos e sociais (saúde, educação, moradia, segurança) (IBGC, 2009; BRASIL, 2010). Nesse sentido, as políticas e programas de inclusão promovidos pelas universidades ganham centralidade na medida que promovem o acesso a moradia estudantil, conscientização sobre igualdade de raça e gênero e inclusão digital. No que tange a seleção de pessoal, importante se faz que nomeações para funções gratificadas sejam baseadas em conhecimentos, habilidades e atitudes para assumir chefia, sendo oferecida condição para que servidores sejam nomeados com igualdade de oportunidade para pleitear a essas vagas.

4.3.6 Sistema de governança nas Universidades Federais

O Tribunal de Contas da União acena para um sistema de governança constituído por instâncias internas e externas de governança, assim como instâncias internas e externas de apoio à governança. Ainda aponta outras estruturas que contribuem à boa governança de uma organização: administração executiva, gestão tática e gestão operacional (BRASIL, 2020). Na Figura 8, é proposto o modelo deste sistema para Universidades Federais.

Figura 8 – Sistema de governança para Universidades Federais



Fonte: Adaptado de Brasil (2020).

O sistema de governança reflete a maneira como diversos atores se organizam, se inter-relacionam e procedem para obter boa governança. Abrange, assim, estruturas administrativas (instâncias), processos de trabalho, instrumentos (ferramentas, documentos, etc.), fluxo de informações e comportamento dos *stakeholders* na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização (PESSOA, 2018).

O sistema de governança para universidades envolve suas instâncias internas de governança, representadas pelos conselhos ou colegiados superiores e a alta administração, representadas por reitor e pró-reitores, os quais são responsáveis por avaliar, direcionar e monitorar a instituição. Suas instâncias internas de apoio são representadas pela Auditoria interna, Ouvidoria, Câmaras e Comissões, dentre estas destaca-se o Comitê de Governança, Riscos e Controles.

Já as instâncias externas de governança são representadas pelos órgãos de controle, que no caso das universidades são Controladoria Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Ministério Público Federal (MPF). Ao passo que as instâncias externas de apoio à governança são acionadas quando são comunicadas disfunções tanto às instâncias superiores internas ou externas de governança, são representadas por auditorias independentes ou controle social organizado.

Logo abaixo das instâncias de governança se localizam as instâncias de gestão. A gestão tática é incumbida de coordenar a gestão operacional, sendo representada pelas unidades universitárias/educacionais, que podem ser faculdades, centros de ensino, institutos, direção de campus, dentre outros, dependerá da denominação em cada instituição. Enquanto a gestão operacional é responsável pela execução de processos finalísticos e de apoio, os quais são função de chefes de departamento e coordenação de cursos.

4.3.7 Práticas de governança para universidades

O Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, define Liderança, Estratégia e Controle como mecanismos para o exercício da governança pública. A liderança é responsável por avaliar o modelo de governança adotado e ajustá-lo ao contexto e objetivos organizacionais, comunicando-o às partes interessadas, dando o direcionamento estratégico, e promovendo uma cultura de ética e integridade, de forma que os servidores priorizem o interesse público em suas ações. Por sua vez, a estratégia deve ser desdobrada para as unidades organizacionais, transformando os objetivos estratégicos em objetivos, metas e indicadores, com monitorando e avaliação de sua execução. Já o mecanismo de controle é efetivado quando práticas de transparência e prestação de contas eficazes são postas em ação, dessa maneira o cidadão tem acesso à informação dos fatos e resultados da administração, possibilitando que se posicione a respeito (BRASIL, 2020).

Portanto, a seguir, para cada um destes mecanismos de governança são elencadas práticas que podem incrementar e apoiar a gestão de universidades.

No Quadro 17 são sugeridas práticas de governança atinentes ao mecanismo de Liderança que podem ser implementadas ora pelas universidades enquanto instituição, ora pelas lideranças quando se tratam de práticas comportamentais.

Quadro 17 – Mecanismo de Liderança

(continua)

PRÁTICA	IMPLEMENTAÇÃO
Oferecer treinamento contínuo para o exercício da liderança;	Oferecer treinamento desde a assunção de cargo de chefia/coordenação/direção, e treinamentos ao longo do mandato. Ou ainda instituir um Programa de formação de gestores, podendo ser pré-requisito para que servidores venham a chefiar equipes de trabalho;
Demonstrar bons exemplos de conduta no ambiente de trabalho para que seja tomado como hábito pela equipe;	Líder com comportamento probo, gentil, que oferece <i>feedback</i> sobre as atividades e elogios pelo bom trabalho;
Definir o rol de responsáveis;	A Alta administração da universidade deve definir o rol de responsáveis por implantar as estratégias de gestão da instituição, definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Além disso, também deve compor os responsáveis pela governança da entidade. Estes responsáveis por manter os mecanismos e instrumentos de governança dando apoio à estratégia podem ser definidos nos regulamentos que instituem as comissões e comitês que trabalharão aspectos da governança, como Comitê de Governança, Riscos e Controles, Comitê de Integridade, Comitê de Auditoria, dentre outros tantos que podem tratar de questões como gestão ambiental, gestão patrimonial, etc. Podem ser definidos órgãos internos da instituição responsáveis por desenvolver atividades que apoiarão as atividades destes órgãos colegiados, como Auditoria interna, Controle Interno, Corregedoria, Ouvidoria, Comissão de Ética, dentre outros.
Garantir que os membros não-executivos do Conselho Universitário (representantes da comunidade externa) sejam independentes da gestão e livres de quaisquer outros relacionamentos que possam interferir no seu papel;	Estabelecer em estatuto e/ou regimento segmentos a serem representados no Conselho, seu período de mandato, remuneração se houver, e critérios para nomeação como, por exemplo, de que não pertençam ao quadro de servidores ativos. A seleção ainda pode ser feita por meio de edital para conferir maior lisura ao processo.
Assegurar acesso a informações relevantes, úteis e em tempo hábil e em forma e qualidade adequadas para o desenvolvimento das funções dos dirigentes;	Pode ser determinada como uma função da Auditoria Interna, a qual poderá prover as informações por meio de relatórios;
Oferecer oportunidade para que servidores interessados possam assumir cargos de chefia;	Além dos cargos eletivos, as universidades contam com grande gama de chefias, os quais são considerados cargos de livre nomeação. Sugere-se estabelecer para estes casos procedimentos abertos e justos, que proporcionem igualdade de oportunidade, ao mesmo tempo que sejam pesados conhecimentos, habilidades e atitudes para tanto;
Estabelecer padrões de comportamento adequados no sentido de evitar a influência por preconceitos, tendências ou conflito de interesse, assédio, corrupção, bem como oferecer orientação sobre o que pode ser considerado quando se trata de receber presentes ou alguma hospitalidade;	Adoção de Código de Conduta formal que defina padrões de comportamento. Neste documento podem ser abarcados temas relacionados às dúvidas frequentes trazidas pelos servidores quando se trata de interesses, influências, presentes, dentre outros. Importante ressaltar que este documento tem papel complementar ao Código de Ética estabelecido pelo Dec. 1.171/1994, ao oferecer instruções para o agir dos agentes das instituições (BRASIL, 1994). Este mesmo Decreto determina a instituição de Comissões de ética em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta autárquica e fundacional. Sugere-se que seja de responsabilidade desta comissão a instituição do referido código nas universidades. Refere-se as seguintes legislações a serem consideradas na sua elaboração: Lei 8.112 (BRASIL, 1990a), art. 117, proíbe que servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais participem de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, e

Quadro 17 – Mecanismo de Liderança

(continuação)

	<p>exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;</p> <p>Lei no 12.813, de 16 de maio de 2013 – Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei no 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nos 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001; Resolução nº 3 da Comissão de Ética Pública;</p> <p>Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994 - Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (BRASIL, 1994, 2013).</p>
<p>Combater práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta;</p>	<p>Além do suporte do Código de Conduta, sugere-se consolidação e revisão periódica do Plano de Integridade. Este plano busca combater práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta, os quais podem comprometer os objetivos da instituição. Para tanto, neste documento são detectados os riscos de integridade e o rol de responsáveis por colocar em prática ações para mitigação destes riscos. Um programa de integridade abarca normas, diretrizes e políticas para prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento de práticas lesivas. De maneira geral, a estrutura de integridade das instituições abrangidas nesse estudo conta com órgãos como: ouvidoria, auditoria interna, corregedoria, unidade responsável pela transparência e acesso à informação, unidade/pró-reitoria de gestão de pessoas, comissão de ética, unidade/comissão de integridade, Comitê de governança, riscos e controles (ou denominação que o equivalha), dentre outros. Normatizado pelas Portarias nº 1089/2018 e nº 57/2019 da Controladoria-Geral da União (CGU) (BRASIL, 2018d, 2019);</p>
<p>Manter a direção e o controle das instituições</p>	<p>Estabelecer em estatuto e/ou regimentos questões reservadas a decisões colegiadas, as quais são tomadas pelos conselhos superiores, todos presididos pelo reitor, dirigente máximo das universidades, em reuniões periódicas, conforme definição em regulamento. Ainda a fim de manter a linha de autoridade, é possível que questões de gestão possam ser delegadas pelo reitor ao vice-reitor, à pró-reitores, e demais membros de direção, conforme definido em cada estatuto e/ou regimento das instituições;</p>
<p>Manter canal aberto de interlocução com a comunidade interna e externa para reclamações, denúncias, sugestões, elogios, solicitações em geral, e pedidos de acesso à informação</p>	<p>Manter Ouvidoria como principal canal de comunicação, pois atuará como fonte de informações para aprimoramento dos serviços prestados, bem como unidade que dá início ao processo de apuração de irregularidades, de modo que o interesse público seja o foco da atuação.</p> <p>Sugere-se, ainda, manter Plano de Dados Abertos (PDA) atualizado para conferir abertura e transparência das ações das universidades, a exceção de dados definidos como sigilosos, atuando como um dos instrumentos promotores de uma cultura de transparência nas instituições públicas. Neste plano são definidos dados prioritários para abertura, otimização da busca, relevância para os cidadãos, bem como melhoria de sua qualidade, configurando-se em importante documento de transparência ativa e passiva. Da mesma forma, todas instituições devem manter seus portais de transparência atualizados com informações relevantes e tempestivas a fim de subsidiar o controle social.</p> <p>O PDA deve ser construído por cada instituição de acordo com Decreto s/n de 15/09/2011 (Institui o CIGA e o Plano Nacional de Governo Aberto), Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - Dispõe sobre o acesso às informações públicas, inclusive pela internet), Instrução Normativa Nº 4, 12/04/2012 - MPOG/STI (Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA e seu funcionamento), Decreto 7.724/2012d (Regulamenta a Lei de acesso à informação no âmbito do poder executivo federal), Decreto 8.638/2016 (Institui a Política de Governança Digital), Decreto 8.777/2016 (Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal),</p>

Quadro 17 – Mecanismo de Liderança

(conclusão)

	Resolução nº 03/2017 – INDA (Aprova as normas sobre elaboração e publicação de Planos de Dados Abertos) (BRASIL, 2016b, 2016d).
--	---

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 18, são apresentadas práticas relacionadas ao mecanismo de Estratégia, nele são sugeridas práticas e quais instrumentos podem auxiliar na sua implementação.

Quadro 18 – Mecanismo de Estratégia

(continua)

PRÁTICA	IMPLEMENTAÇÃO
Estabelecer a estratégia de gestão da universidade	O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é o principal instrumento de planejamento estratégico das universidades, onde são definidos objetivos e estratégias para seu alcance. Neste documento também são explicitados missão, visão, responsabilidades, ambiente de atuação, estrutura, indicadores de desempenho, diretrizes para políticas de gestão e os mecanismos utilizados para gestão de cada instituição. Normativas para construção do PDI: Lei Nº 9.394/1996 (LDB) (BRASIL, 1996); Lei Nº10.861/2004 (BRASIL, 2004a), Decreto Nº 2.494/1998 (BRASIL, 1998a), Decreto No 3.860/2001, Decreto Nº 4.914/2003 (BRASIL, 2003a), Decreto Nº 5.154/2004 (BRASIL, 2004b), Decreto Nº 5.224/2004 (BRASIL, 2004c) e Decreto Nº 5.225/2004 (BRASIL, 2004d), Portaria MEC Nº 301/1998 (BRASIL, 1998b), Portaria MEC Nº 1.466/2001 (BRASIL, 2001c), Portaria MEC Nº 2.253/2001 (BRASIL, 2001d), Portaria MEC Nº 3.284/2003 (BRASIL, 2003b), Portaria MEC Nº 7/2004 (BRASIL, 2004e), Portaria MEC Nº 2.051/2004 (BRASIL, 2004f), Portaria MEC Nº 3.643/2004 (BRASIL, 2004g), Portaria MEC nº 4.361/2004 (BRASIL, 2004h), Resolução CES/CNE No 2/1998, Resolução CNE/CP No 1/1999, Resolução CES/CNE Nº 1/2001, Resolução CP/CNE Nº 1/2002 (art.7º), Resolução CES/CNE No 10/2002, Parecer CES/CNE Nº 1.070/1999 (BRASIL, 1999a). Do mesmo modo que a universidade como um todo adota o PDI, planos de desenvolvimento de unidades universitárias (PDU) também podem estabelecer planos táticos e operacionais alinhados aos objetivos das instituições. Os planos das unidades podem trazer os objetivos táticos, de médio prazo, relacionados ao ambiente em que determinada unidade atua, e operacionais, de curto prazo, que são relacionados à execução de tarefas e operações.
Estabelecer planos de gestão anuais	Com base no PDI e PDU's, a universidade pode instituir que planos anuais sejam construídos pelas unidades a fim de definir ações a serem desenvolvidas para o atingimento dos objetivos estratégicos. Desse modo, é possível que seja realizado o constante monitoramento dos ambientes interno e externo para obter informações que podem indicar a necessidade de reavaliar os objetivos ou controle da entidade.
Adequar o orçamento anual às estratégias dos planejamentos	Ao definir o orçamento anual (Planejamento da Lei Orçamentária Anual – PLOA) deve-se considerar as políticas, prioridades, e estratégias do PDI e PDU's. Este orçamento anual deve conter declarações mensuráveis dos objetivos da universidade.

Quadro 18 – Mecanismo de Estratégia

(conclusão)	
Estabelecer planejamento de gestão financeira	Definir, a partir dos planos orçamentários (PPA, LDO e LOA), estratégias e diretrizes para a gestão dos recursos da instituição. Por isso se faz fundamental que os gestores financeiro e contábil trabalhem em sinergia, para que as informações contábeis sirvam de subsídio para tomada de decisões e de definição de estratégias e planos financeiros, os quais devem ser alinhados aos objetivos da universidade, sempre respeitando a aplicação de recursos de acordo com normativas estatutárias e regimentais.
Instituir política de gestão de riscos	A política dá diretrizes, define prazos, instâncias responsáveis pela implementação da Gestão de Riscos na instituição, na política é possível definir um órgão/comitê responsável institucionalmente pela implementação da política. Posteriormente implementação de uma metodologia e /ou plano de gestão de riscos, os quais são instrumentos que detalham o modo de execução da gestão de riscos nas instituições. Estes mecanismos complementares expõem os objetivos e expectativas da alta administração sobre o tema e como deve ser implementado por diferentes unidades administrativas, endossando uma cultura de gestão de riscos na instituição. A política de gestão de riscos é exigida pela Instrução Normativa Conjunta N. 1, de 10 de maio de 2016, publicada no Diário Oficial da União em 11 de maio de 2016 pela Controladoria-Geral da União, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016).
Instituir Plano de Gestão de Riscos	No plano são mapeados processos de trabalho e é feita análise dos possíveis riscos operacionais, de imagem, legais e financeiros/orçamentários envolvidos nas atividades da universidade. Dessa forma, além de definir responsabilidades, é possível realizar monitoramento e controle constante, agregando valor ao processo de tomada de decisão. A alta administração, nela incluídos reitor, pró-reitores, diretores de unidades de ensino são os responsáveis por definir os riscos aceitáveis e comunicá-los às equipes executivas.
Definir metodologia de Gestão de Riscos	A metodologia serve de instrumento de apoio para que várias instâncias da universidade apliquem a gestão de riscos, e esse conhecimento não fica somente ligado ao órgão/comitê central responsável pela gestão de riscos na instituição.
Monitorar o desempenho da instituição	Decisão TCU nº 408/2002, e modificações posteriores pelo Acórdão TCU 1.043/2006, determinou que a partir do exercício de 2002 todos os Relatórios de Gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) informem os indicadores operacionais previamente definidos pela referida decisão para que seja possível a avaliação do desempenho operacional da instituição pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O TCU (2004) justifica que a obrigatoriedade da apresentação desses indicadores serve como base para construção de série histórica para acompanhar a evolução de aspectos relevantes do desempenho de todas as IFES, podendo indicar a necessidade de aperfeiçoamento em áreas específicas e/ou correções de eventuais disfunções. Além disso, as informações obtidas deverão subsidiar a seleção de áreas a serem estudadas com maior profundidade pelos Controles Interno e Externo, orientando análises direcionadas à identificação de boas práticas e de oportunidades de melhoria na gestão. Além desses indicadores, considera-se boa prática a definição de indicadores de desempenho de gestão próprios, estes indicadores podem ser definidos de acordo com as atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativas, e do mesmo modo que a gestão de riscos, também podem subsidiar a tomada de decisão.

Fonte: Elaborado pela autora.

No Quadro 19 são sugeridas práticas relativas ao mecanismo de Controle.

Quadro 19 – Mecanismo de Controle

(continua)

PRÁTICA	IMPLEMENTAÇÃO
Estabelecer um sistema de controle interno	<p>Definir e atribuir responsabilidades as instâncias incumbidas pelo Controle Interno na universidade, conforme definido pela IN Conjunta MP/CGU n. 01/2016:</p> <p>1ª linha de defesa: operacionalização dos controles internos, executada por todos os níveis de gestão (estratégica, tática e operacional) na universidade;</p> <p>2ª linha de defesa: supervisão dos controles internos feita por instâncias específicas criadas na entidade, podem ser comitê de risco, comitê de governança e/ou de controles internos;</p> <p>3ª linha de defesa: avaliação da operacionalização dos controles internos da gestão e é de responsabilidade da Auditoria interna</p>
Definir política de controle interno	<p>Na política de controle interno são determinadas instâncias, suas responsabilidades, atribuições, atividades de controle, bem como a revisão periódica dos tipos de controle. Funciona como suporte à disseminação e criação de controle interno robusto. A política ainda deve contemplar a revisão periódica dos procedimentos e atividades de controle para garantir sua relevância contínua e confiabilidade. Essa revisão deve contemplar atividades financeiras, operacionais, orçamentárias, de conformidade e de gestão de riscos.</p>
Instituir Auditoria Interna	<p>Regimento interno de Auditoria interna é o instrumento que regulamenta todo seu funcionamento, para tanto, ademais das normativas que regem seu funcionamento, é importante que este documento assegure:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vinculação direta ao Conselho Universitário ou ao Reitor, para garantia de independência e autonomia (IN 01/2016 – SFC); - Revisão sistemática, avaliação e produção de relatório da adequação dos sistemas de controle administrativo, financeiro, operacional e orçamentário e sua eficácia na prática; - Emissão de normas, manuais de procedimentos e instruções relevantes, os quais devem ser documentados; - Cumprimento e interpretação correta das leis, normas e regulamentos e a eficiência e a qualidade técnica dos controles contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais; - Responsabilidade por prestar aconselhamento e informações oportunas aos dirigentes para aperfeiçoamento de suas atividades, e sobre a aplicação regular de recursos e bens. <p>Normatizações concernentes às Auditorias Internas:</p> <p>Instrução normativa nº 3, de 9 de junho de 2017a, que aprova o referencial técnico da atividade de auditoria interna governamental do poder executivo federal;</p> <p>Instrução normativa nº 8, de 6 de dezembro de 2017b, que aprova o manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do poder executivo federal;</p> <p>Instrução normativa nº 13, de 6 de maio de 2020, que aprova os requisitos mínimos a serem observados nos estatutos das unidades de auditoria interna governamental (Uaig) do poder executivo federal (BRASIL, 2020d).</p> <p>Instrução normativa nº 9, de 9 de outubro de 2018, que dispõe sobre o plano anual de auditoria interna - PAINT e sobre o relatório anual de atividades de auditoria interna - RAINIT das unidades de auditoria interna governamental do poder executivo federal e dá outras providências (BRASIL, 2018b);</p>

Quadro 19 – Mecanismo de Controle

(continuação)

Instituir Comitê de Auditoria	O Comitê de Auditoria seria independente da gestão da universidade, independente do quadro de controle da instituição e do processo de auditoria externa, contando somente membros não executivos, e teria a função fornecer uma função de supervisão sobre a responsabilidade da administração pela eficácia do sistema de controle interno; sobre a adequação das políticas e práticas para garantir a conformidade com os estatutos, orientações, orientações e políticas relevantes; sobre sua capacidade de monitorar a conformidade com os padrões ou códigos de governança relevantes; sobre a adequação da informação financeira apresentada ao órgão de governança; e ainda garantir que a função de auditoria interna tenha os recursos adequados e a posição apropriada dentro da entidade.
Garantir a <i>accountability</i> e a transparência	<p>A formalização da <i>accountability</i> e transparência é feita por meio da prestação de contas anual. O Processo de Prestação de Contas, formalizado pelo Reitor, deve ser elaborado anualmente e enviado em até setenta e cinco dias, contados da data do encerramento do correspondente exercício financeiro, à SFC/MF, Órgãos/Unidades Setoriais e Unidades Regionais do Sistema de Controle Interno e TCU. Conforme normativas, as universidades devem demonstrar em seus Relatórios Anuais, na forma de Relato Integrado de Gestão, determinado pela DN nº 187/2020 do TCU, suas responsabilidades, visão, missão, objetivos, cadeia de valor, estratégias de gestão, resultados da gestão, demonstrações contábeis e financeiras de acordo com normas contábeis, bem como os mecanismos de governança (gestão de integridade, gestão de riscos, comitês de governança e gestão de riscos e demais órgãos para suporte à governança) para suporte aos sistemas de gestão. O relatório e seus demonstrativos devem estar disponíveis em tempo hábil a fim de suportar os processos de transparência, responsabilização e tomada de decisão por parte dos cidadãos, dos usuários de serviços públicos e dos provedores de recursos, e dos órgãos do Poder Legislativo e de controle, incluindo as decisões relacionadas ao processo orçamentário e à situação fiscal, à alocação racional de recursos, à eficiência do gasto público e aos resultados para os cidadãos.</p> <p>Além dessa estrutura definida, sugere-se que o Relatório Anual:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contenha explicitamente os nomes dos membros dos conselhos superiores e sua respectiva representação; - Inclua informações confirmando que a universidade cumpriu os padrões ou códigos relevantes de governança; - Descreva as atribuições, bem como objetivos dos órgãos responsáveis pelas prestações de contas no que tange a regularidade orçamentária, financeira, patrimonial, ambiental, dentre outros. <p>Normativas relativas à prestação de contas: INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 84, DE 22 DE ABRIL DE 2020 - Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei 8.443, de 1992, e revoga as Instruções Normativas TCU 63 e 72, de 1º de setembro de 2010 e de 15 de maio de 2013, respectivamente. DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 187, DE 9 DE SETEMBRO DE 2020 – Divulga a relação das unidades prestadoras de contas (UPC), na forma do disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril</p>

Quadro 19 – Mecanismo de Controle

(conclusão)

	<p>de 2020, estabelece os elementos de conteúdo do relatório de gestão e define os prazos de atualização das informações que integram a prestação de contas da administração pública federal, nos termos do art. 5º, § 1º e art. 6º; art. 8º, inciso III e § 3º; e art. 9º, § 3º da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020. DECISÃO NORMATIVA - TCU Nº 188, DE 30 DE SETEMBRO DE 2020 -Define as unidades prestadoras de contas que terão processo de prestação de contas do exercício de 2020 formalizado para julgamento das contas dos responsáveis, nos termos do art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, e estabelece regras complementares acerca da forma, dos prazos e dos conteúdos para a elaboração das peças de responsabilidade dos órgãos de controle interno e das instâncias supervisoras que comporão os processos de prestação de contas (BRASIL, 2020c).</p>
--	--

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda há um grande caminho a ser trilhado pelas Universidades Federais, além de seu mister de integrar ensino, pesquisa e extensão, promovendo o desenvolvimento científico e tecnológico do país, estas instituições têm importante papel social ao oferecer serviços a sua comunidade, e dar suporte e condições dignas de estudo a alunos carentes. Em meio a isto, enfrenta desafios como corte de gastos e redução do seu quadro de servidores. Frente a isso, acredita-se que a implementação de práticas e incorporação de princípios de governança darão suporte para que uma gestão mais eficiente e eficaz seja construída.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o presente estudo foi possível identificar as melhores práticas de governança em universidades federais da região Sul do Brasil, detectadas como as maiores forças destas instituições, bem como suas fragilidades. Através da aplicação do *Study 13: Governance in the public sector* e do *International framework: good governance in the public sector* mediu-se os níveis de aderência às práticas e princípios de governança, constatados através das pontuações e percentuais obtidos pelas instituições. Os resultados gerais demonstraram que o primeiro *framework* resultou em média aderência e o segundo em alta aderência. Com base nesta pesquisa e nos modelos pesquisados, e adaptando-se à realidade do Brasil, foi proposto um Guia de Boas Práticas em Governança para universidades federais, o qual se encontra na seção de resultados.

As maiores forças identificadas na IFES pesquisadas se referem à dimensão Relatórios Externos. Os relatórios anuais de gestão e contábeis são emitidos anualmente de acordo com uma série de normativas que garantem um padrão na apresentação destes documentos, os quais são importantes instrumentos de transparência e prestação de contas das universidades federais. Corrobora com esta constatação, a percepção alta dos membros dos conselhos universitários quanto ao princípio de Transparência e *Accountability* do segundo modelo avaliado.

Outro ponto positivo que merece destaque se refere à dimensão Estrutura e Processos organizacionais, esta dimensão obteve índice geral de alta aderência das universidades. Este resultado se deve ao rol de documentação implementada ou desenvolvida, em maior ou menor grau, pelas próprias instituições. São representadas por Estatutos, Regimentos, Plano de Integridade, Plano de Desenvolvimento Institucional, Plano de Gestão de Riscos, Planos Estratégicos, Plano de Dados abertos, Relatórios de Gestão, dentre outros, bem como a criação de órgãos/setores/comissões responsáveis por questões relacionadas à governança. Todos estes documentos e órgãos seguem normativas para implementação. Nesta mesma direção, a percepção dos conselheiros quanto à Integridade, ética e *compliance* obteve o mais alto percentual de adesão dentre os princípios avaliados, indicando alto grau de cumprimento a normativas legais.

Relativamente aos pontos mais deficientes identificados neste estudo, pode-se dizer que estão relacionados à dimensão Controle, que obteve o menor percentual de aderência ao *Study 13*. Nesta dimensão foi aprofundada a análise da documentação institucional construída pelas IFES. Observou-se que nenhuma universidade conta com Comitê de Auditoria, órgão este que poderia atuar como instância auxiliar e/ou linha adicional de controle. Também foi percebido

um rol massivo de atribuições abrangidas pelos órgãos de Auditoria Interna, que podem correr o risco de atuar como única instância de controle interno nestas instituições, por isso a importância de se estabelecer quais tipos de controles internos e quem serão os responsáveis em diferentes níveis. Na mesma dimensão também não foram encontrados documentos que estabeleçam a estratégia financeira, com metas, objetivos, planos operacionais e resultados a serem alcançados.

No que tange as pontuações por universidade, notou-se um contraponto entre os resultados dos dois modelos, em que as universidades com maiores pontuações em um *framework* obtiveram os piores resultados no outro. O que pode configurar um *gap* entre a percepção do corpo de conselheiros e as práticas de governança empreendidas pelas instituições.

Para além deste contraponto, observou-se avanço, desde a pesquisa de Salles (2014), na adoção de princípios e práticas de governança pelas universidades federais, apesar se manterem em nível médio, o presente estudo identificou percentual superior de adesão aos modelos. Os resultados obtidos indicam que este desenvolvimento em direção à adoção de mecanismos de liderança, estratégia e controle se deve à intensificação de normativas emitidas pelos órgãos de controle, como Controladoria Geral da União (CGU), Ministério Público (MP) e Tribunal de Contas da União (TCU). Os documentos emitidos vão ao encontro da desburocratização da gestão pública na medida que visam estabelecer estruturas de apoio à gestão das instituições colaborando para que o processo de tomada de decisão seja pautado por critérios de eficiência, eficácia e economicidade.

Salienta-se que as pontuações obtidas nesta pesquisa por cada instituição, como em qualquer pesquisa, ficam atreladas à percepção e interpretação da pesquisadora na medida do acesso obtido à documentação disponibilizada pelas IFES em seus sítios oficiais o que se torna, portanto, uma das limitações da pesquisa. Ademais, outra limitação do estudo é não poder afirmar que as práticas adotadas pelas instituições e detectadas por meio das documentações seguem sendo adotadas e disseminadas, e se instrumentos como, por exemplo, Plano de Gestão de Riscos e Plano de Integridade contam com atualização periódica por meio do trabalho de suas comissões e comitês, sobre os quais também não se pode afirmar que cumprem um calendário reuniões e atividades.

Levando-se em conta estas limitações, sugere-se estudos de caso em universidades a fim de aprofundar o conhecimento sobre a implementação e como se dá a disseminação das práticas e mecanismos de governança nestas instituições. Por fim, a partir dos resultados da pesquisa, sugere-se estudos relacionados ao desenvolvimento e maturidade da implementação da gestão de riscos nas universidades, tendo em vista que foi apontada pelas instituições como principal

ferramenta para uma tomada de decisões mais assertiva. Outro ponto que pode ser investigado se refere à utilização e/ou relação dos mecanismos de governança que deem suporte ao controle interno, além da função de Auditoria Interna.

REFERÊNCIAS

APPOLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a produção do conhecimento científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

_____. **Metodologia científica**. São Paulo: Cengage, 2016.

AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE – ANAO. **Public sector governance: strengthening performance through good governance**. Barton, ACT, 2014. Disponível em: nla.gov.au/nla.obj-494733346/view. Acesso em: 25 abr. 2020.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. H. C.; ALVES, F. J. S. Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010. **Revista de Administração Pública**, São Paulo, v. 49, n. 3, p. 643-675, maio/jun. 2015. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/49087/47824>. Acesso em: 01 jun. 2020.

BARBOSA, M. A. C.; MENDONÇA, J. R. C. O professor-gestor e as políticas institucionais para formação de professores de ensino superior para a gestão universitária. **Revista Economia e Gestão**, Belo Horizonte, v. 16, n. 42, jan./mar. 2016. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/view/P.1984-6606.2016v16n42p61>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BARBOSA, M. A. C.; CARVALHO, M. T. G.; CASSUNDÉ, F. R. S. A.; MENDONÇA, J. R. C. Formação de professores de ensino superior para a gestão: perspectivas e consequências. **R. Adm. FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 16, n. 4, p. 66-84 out./dez. 2017a. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1940/194054186004.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2020.

BARBOSA, M. A. C.; MATOS, F. R. N.; MENDONÇA, J. R. C.; PAIVA, K.; CASSUNDÉ, F. R. S. A. O Papel de Gestor: Percepções de Professores-gestores de uma Universidade Federal Brasileira. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. Arizona, EUA. v. 25, n. 12, p. 1-41, fev. 2017b. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2750/275050047012.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2020.

BARRETT, P. **Achieving Better Practice Corporate Governance in the Public Sector**. International Quality & Productivity Centre Seminar. ANAO, 2002. Disponível em: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/Barrett_achieving_better_practice_corporate_governance_in_the_public_sector_2002.pdf?acsf_files_redirect. Acesso em: 23 jun. 2020.

BARROSO, E. S. S. **Influência da aderência às práticas de governança corporativa da dimensão controle no desempenho das universidades federais brasileiras**. 117 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) - Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, CE, 2017.

BATISTA, E. M. **Governança no setor público: uma análise das práticas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Natal, RN, 2016.

BHATTA, G. **Post- NPM Themes**. In: Public Sector Governance, Wellington: State Services Commission. Working Paper n°. 17. Set. 2003.

BOTTONI, A; SARDANO, E. J.; COSTA FILHO, G. B. **Uma breve história da Universidade no Brasil**: de Dom João a lula e os desafios atuais. In *Gestão universitária: os caminhos para a excelência*. p. 21-42. Sonia Simões Colombo (org.). Porto Alegre: Penso, 2013.

BRASIL. Presidência da República. Decreto-lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccIVIL_03/Decreto-Lei/Del0200.htm. Acesso em: 31 jul. 2020.

_____. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jul. 2020.

_____. Presidência da República. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 dez. 1990a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm.

_____. Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, alterado pelo Decreto 6.087, de 20/04/2007 que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 out. 1990b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99658.htm.

_____. Presidência da República. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 22 jun. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm.

_____. Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 28 jul. 2020

_____. Presidência da República. Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 5.622, de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 fev. 1998a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2494.htm

_____. Ministério da Educação. Portaria MEC nº 301, de 07 de abril de 1998. Normatizar os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 abr. 1998b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/port301.pdf>

_____. Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 2, de 07 de abril de 1998. Estabelece indicadores para comprovar a produção intelectual institucionalizada, para fins de credenciamento, nos termos do Art. 46 do Art. 52, inciso I, da Lei 9.394/96 de 20 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 abr. 1998c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conaes-comissao-nacional-de-avaliacao-da-educacao-superior/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13196-resolucao-ces-1998>.

_____. Conselho Nacional de Educação. Parecer Ces nº 1.070, de 23 de novembro de 1999. Critérios para autorização e reconhecimento de cursos de Instituições de Ensino Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 nov. 1999a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13245-parecer-ces-1999>.

_____. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 1, de 30 de setembro de 1999. Dispõe sobre os Institutos Superiores de Educação, considerados os Art. 62 e 63 da Lei 9.394/96 e o Art. 9º, § 2º, alíneas "c" e "h" da Lei 4.024/61, com a redação dada pela Lei 9.131/95. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 set. 1999b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13210-resolucao-cp-1999>.

_____. Presidência da República. Resolução nº 3, de 23 de novembro de 2000. Regras sobre o tratamento de presentes e brindes aplicáveis às autoridades públicas abrangidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 nov. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/codigos/codi_conduta/resolucao3.htm.

_____. Ministério da Fazenda. Instrução Normativa nº 1, de 06 de abril de 2001. Define diretrizes, princípios, conceitos e aprova normas técnicas para a atuação do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 06 abr. 2001a. Disponível em: <https://www.gov.br/suframa/pt-br/aceso-a-informacao/IN0106ABR2001MANUALDOSISTDECONTINTDOGOVFED.pdf/view>.

_____. Presidência da República. Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Revogado pelo Decreto nº 5.773, de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jul. 2001b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3860.htm.

_____. Gabinete do Ministro. Portaria MEC nº 1.466, de 12 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2001c.

_____. Gabinete do Ministro. Portaria MEC nº 2.253, de 18 de outubro de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 out. 2001d. Disponível em: <https://proplan.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/7/2014/09/Portaria-n%C2%B0-2.253-de-18-de-outubro-de-2001.pdf>.

_____. Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 1, de 03 de abril de 2001. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 03 abr. 2001e. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13193-resolucao-ces-2001>.

_____. Conselho Nacional de Educação. Resolução nº 1, de 18 de fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 abr. 2002a. Seção 1. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CP022002.pdf>.

_____. Resolução (Cne/Ces) nº 10, de 11 de março de 2002. Dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do Sistema Federal de Educação Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 mar. 2002b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13192-resolucao-ces-2002>.

_____. Presidência da República. Decreto nº 4.914, de 11 de dezembro de 2003. Dispõe sobre os centros universitários de que trata o art. 11 do Decreto nº 3.860, de 9 de julho de 2003a, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 dez. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4914.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%204.914%20DE%2011,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A Ancias.

_____. Ministro de Estado da Educação. Portaria MEC nº 3.284, de 07 de novembro de 2003. Dispõe sobre requisitos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiências, para instruir os processos de autorização e de reconhecimento de cursos, e de credenciamento de instituições. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 07 nov. 2003b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/port3284.pdf>

_____. Presidência da República. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 abr. 2004a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 jul. 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.224, de 01 de outubro de 2004. Dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 out. 2004c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm.

_____. Presidência da República. Decreto nº 5.225, de 01 de outubro de 2004. Altera dispositivos do Decreto no 3.860, de 9 de julho de 2001, que dispõe sobre a organização do ensino superior e a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Revogado pelo

Decreto nº 5.773, de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 out. 2004d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5225.htm.

_____. Secretaria de Educação Superior. Portaria MEC nº 7, de 19 de abril de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 abr. 2004e. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/pdi/portaria%20sesu%20n07%20de%2019%20de%20marco%20de%202004.pdf>

_____. Ministro de Estado da Educação. Portaria MEC nº 2.051, de 09 de julho de 2004. Regulamenta os procedimentos de avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído na Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 jul. 2004f. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/PORTARIA_2051.pdf.

_____. Portaria MEC nº 3.643, de 09 de novembro de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 09 nov. 2004g.

_____. Portaria MEC nº 4.361, de 29 de dezembro de 2004. Dispõe sobre os processos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior (IES). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 dez. 2004h.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, 25 abr. 2007a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 26 jul. 2020.

_____. Ministério da Educação. Diretrizes gerais do Programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das Universidades Federais Reuni. **Diário Oficial da União** Brasília, DF, 2007b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/diretrizesreuni.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.029, de 01 de fevereiro de 2007. Institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 01 fev. 2007c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm.

_____. Comissão de Ética Pública. Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008. Normas de funcionamento e de rito processual, delimitando competências, atribuições, procedimentos e outras providências no âmbito das Comissões de Ética instituídas pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, com as alterações estabelecidas pelo Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 set. 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/aceso-a-informacao/governanca/comissao-de-etica/legislacao-1/resolucao-no-10-de-29-de-setembro-de-2008>.

_____. Decreto nº 6.939, de 18 de agosto de 2009. Altera dispositivos do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 ago. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6939.htm.

_____. **Manual de auditoria operacional**. 3.ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), 2010a.

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 19 jul. 2010b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.305, de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei no 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 ago. 2010c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm.

_____. Presidência da República. Decreto nº 13.117, de 15 de setembro de 2011. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 set. 2011b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/dsn/dsn13117.htm.

_____. Ministério da Educação. **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012**. Brasília, 2012a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=12386-analise-expansao-universidade-federais-2003-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 28 jul. 2020.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nºs 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4º da Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 dez. 2012b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.746, de 05 de junho de 2012. Regulamenta o art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para estabelecer critérios e práticas para a

promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional e pelas empresas estatais dependentes, e institui a Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública - CISAP. (Redação dada pelo Decreto nº 9.178, de 2017). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 jun. 2012c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7746.htm

_____. Presidência da República. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2012d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm.

_____. Instrução Normativa nº 4, de 12 de abril de 2012. Institui a Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – INDA. **Diário Oficial da União**, 72. ed. Brasília, DF, 13 abr. 2012. Seção 1. Disponível em: <https://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda>.

_____. Presidência da República. Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nºs 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 16 maio 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112813.htm

_____. Ministério da Educação. **A democratização e expansão da educação superior no país 2003 – 2014**. Brasília, 2014a. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16762-balanco-social-sesu-2003-2014&Itemid=30192. Acesso em: 28 jul. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. 2. ed. Brasília: **Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão**, 2014b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/publicacoes.htm>. Acesso em: 19 abr. 2020

_____. Presidência da República. Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 maio 2016a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 maio 2016b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm.

_____. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Resolução nº 3, de 13 de outubro de 2017. Aprova as normas sobre elaboração e publicação de Planos de Dados Abertos, conforme disposto no Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016c. **Diário Oficial da**

União, Brasília, DF, 08 set. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/conarq/pt-br/legislacao-arquivistica/resolucoes/resolucao-n-o-3-de-13-de-outubro-de-2017>.

_____. Presidência da República. Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Revogado pelo Decreto nº 10.332, de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 jan. 2016d. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm. BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União/SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO. Normativa nº 3, de 09 de junho de 2017. Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, 111. ed. Brasília, DF, 12 jun. 2017. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19111706/do1-2017-06-12-instrucao--n-3-de-9-de-junho-de-2017-19111304.

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União / Secretaria Federal de Controle Interno. Normativa nº 8, de 08 de dezembro de 2017. MANUAL DE ORIENTAÇÕES TÉCNICAS DA ATIVIDADE DE AUDITORIA INTERNA GOVERNAMENTAL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL. **Diário Oficial da União**, 241. ed. Brasília, DF, 18 dez. 2017. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/1096823/do1-2017-12-18-instrucao-normativa-n-8-de-6-de-dezembro-de-2017-1096819-1096819.

_____. Controladoria Geral da União. Guia da política de governança pública. Brasília: **Casa Civil da Presidência da República**, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 24 jun. 2020.

_____. Instrução Normativa Conjunta nº 9, de 9 de outubro de 2018. Dispõe sobre o Plano Anual de Auditoria Interna - PAINT e sobre o Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna - RAINTE das Unidades de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 out. 2018b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/44939745/do1-2018-10-11-instrucao-normativa-n-9-de-9-de-outubro-de-2018-44939518

_____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União/Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.089, de 25 de abril de 2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 abr. 2018d. n. 80, Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11984199/do1-2018-04-26-portaria-n-1-089-de-25-de-abril-de-2018-11984195

_____. Presidência da República. Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018. Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 maio 2018e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9373.htm.

_____. Controladoria-Geral da União/Gabinete do Ministro. Portaria nº 57, de 04 de janeiro de 2019. Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 7. ed. Brasília, DF, 07 jan. 2019. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58029864

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

_____. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa nº 187, de 9 de setembro de 2020. Divulga a relação das unidades prestadoras de contas (UPC), na forma do disposto no art. 9º, §§ 1º e 2º, da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020, estabelece os elementos de conteúdo do relatório de gestão e define os prazos de atualização das informações que integram a prestação de contas da administração pública federal, nos termos do art. 5º, § 1º e art. 6º; art. 8º, inciso III e § 3º; e art. 9º, § 3º da Instrução Normativa-TCU 84, de 22 de abril de 2020b. **Btcu Especial**, Brasília, DF, 10 set. 2020b. v. 39, n. 24, p. 1-61. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E747486F3017479820A880E3C>

_____. Tribunal de Contas da União. Decisão Normativa nº 188, de 30 de setembro de 2020. Define as unidades prestadoras de contas que terão processo de prestação de contas do exercício de 2020 formalizado para julgamento das contas dos responsáveis, nos termos do art. 2º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, e estabelece regras complementares acerca da forma, dos prazos e dos conteúdos para a elaboração das peças de responsabilidade dos órgãos de controle interno e das instâncias supervisoras que comporão os processos de prestação de contas. **Btcu Especial**, Brasília, DF, 01 out. 2020c. v. 39, n. 27, p. 1-5. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/normas-e-orientacoes-para-contas-do-exercicio-de-2020-e-seguintes.htm>

_____. Controladoria-Geral da União/Secretaria Federal de Controle Interno. Normativa nº 13, de 06 de maio de 2020. Aprova os requisitos mínimos a serem observados nos estatutos das Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG) do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, 86. ed. Brasília, DF, 07 maio 2020d. Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-13-de-6-de-maio-de-2020-255615399>.

_____. Normativa nº 84, de 22 de abril de 2020. Estabelece normas para a tomada e prestação de contas dos administradores e responsáveis da administração pública federal, para fins de julgamento pelo Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei 8.443, de 1992, e revoga as Instruções Normativas TCU 63 e 72, de 1º de setembro de 2010 e de 15 de maio de 2013, respectivamente. **Diário Oficial da União**, 82. ed. Brasília, DF, 30 abr. 2020e. Seção 1. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-84-de-22-de-abril-de-2020-254756795>.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de governança pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, mar/abr., 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n2/09.pdf>. Acesso em: 24 mar 2020.

_____. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan/fev., 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2020.

CADBURY REPORT. **Cadbury Report (The Financial Aspects of Corporate Governance)**. The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance and Gee and Co. Ltd. Londres, 1992. Disponível em: <https://ecgi.global/code/cadbury-report-financial-aspects-corporate-governance>. Acesso em: 25 abr. 2020.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: Ciclos entre patrimonialismo, burocracia e Gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p. 297-324, 2010. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 25 fev. 2021.

CAPPELLESSO, G.; FIGUEIREDO, L. M.; LIMA, D. V. A contribuição dos novos padrões contábeis para a governança corporativa do setor público brasileiro. **RACEF – Revista de Administração, Contabilidade e Economia da Fundace**, Ribeirão Preto, v. 7, n. 3, p. 77-90, dez., 2016. Disponível em: https://www.fundace.org.br/revistaracef/index.php/racef/article/view/395/pdf_34. Acesso em: 28 dez. 2020.

CASTELLO, R.; PONT VIDAL, J. A governança nas Instituições de Ensino Superior: Discussões teóricas e a aplicação na Universidade Federal do Pará. **GIGAPP Estudos Working Papers**, Madri, Espanha, n. 87, p. 168-184, 2018.

CASTRO, C. J.; SILVA, G. V. Boas práticas de governança aplicadas ao setor público: Uma análise na prestação de contas de cinco universidades públicas federais. **Revista Espacios**, Caracas, Venezuela, v. 38, n. 17, p. 26, 2017.

CAVALCANTE, P. **Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-npm**. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8027/1/td_2319.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.

CHARTERED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE AND ACCOUNTANCY (CIPFA); Office for Public Management (OPM). **The good governance standard for public services: the independent commission on good governance in public services**. Londres, 2004. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/the-good-governance-standard-for-public-services-the-independent-commission-on-good-governance-in-public-services.htm>. Acesso em: 26 abr. 2020.

COLOMBO, S. S.; RODRIGUES, G. M. (org.). Apresentação. **Desafios da gestão universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION - COSO. **Internal Control: Integrated Framework Executive Summary**.

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Jersey, Estados Unidos, 2013. Disponível em: https://na.theiia.org/standards-guidance/topics/Documents/Executive_Summary.pdf. Acesso em: 25 abr. 2020.

CONTRERAS, G.; ANÍBAL F.; HIDALGO, R.; ENCARNACIÓN, M.; MILLÁN, L.; GENARO, A.; FERNÁNDEZ, V.; EUGENIO, P. Teoría de agencia (TA): supuestos teóricos aplicables a la gestión universitária. **Revista Innovar Journal**. Bogotá, Colômbia, v. 25, n. 57, p. 11-26, 2015. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?frbrVersion=4&script=sci_arttext&pid=S0121-50512015000300002&lng=en&tlng=en. Acesso em: 03 jun. 2020.

EISENHARDT, K. M. Agency Theory: An Assessment and Review. **The Academy of Management Review**. Nova Iorque, Estados Unidos, v. 14, n. 1, p. 57-74, jan., 1989. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/258191?seq=1#metadata_info_tab_contents. Acesso em: 03 jun. 2020.

FÁVERO, L. P. **Análise de dados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.

FREITAS, C. M.; MORAIS, J. J. S.; PEREIRA, D. M V. G. Governança pública: análise da alienação de bens móveis com base nas recomendações da IFAC no IFPB. **Revista do Serviço Público**, v. 71, ed. Especial, p. 375-403, dez., 2020. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4678>. Acesso em: 28 dez. 2020.

FOLETTTO, P. R.; TAVARES, S. M. N. Especificidades da governança universitária: alguns aspectos. In **Gestão universitária: os caminhos para a excelência**. Colombo, Sonia Simões (org). Porto Alegre: Penso, 2013.

FOWLER JUNIOR, Floyd J. **Pesquisa de levantamento**. Tradução: Rafael Padilla Ferreira. Porto Alegre: Penso, 2011.

FURG. **Plano de Integridade 2020-2021**. Universidade Federal do Rio Grande. Claudio Paz de Lima; Letícia da Costa Chaplin; Maria Rozana Rodrigues de Almeida; Taís Dias Legemann. 40 fl. Rio Grande: FURG, 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2010.

GONZALEZ, R. S. **Governança corporativa** [livro eletrônico]: o poder de transformação das empresas. São Paulo: Trevisan Editora, 2012.

GRAEF, A. **Cargos em comissão e funções de confiança**: diferenças conceituais e prática, 2017. Disponível em: <http://www.estatuto.ufu.br/sites/estatuto.ufu.br/files/cargo-funcao-vsfuncoes-confianca.pdf>. Acesso em: 31 jul. 2020.

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E.; TATHAM, R. L. **Análise multivariada de dados** [recurso eletrônico]. Tradução Adonai Schlup Sant'Anna. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

HIRIGOYEN, G.; LAOUER, R. R. Convergence of Corporate and Public Governance: Insights From Board Process View. **SAGE Open**, v. 3, p. 1-8, apr./july, 2013. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2158244013494384>. Acesso em: 20 jun. 2020.

HITT, M. A.; IRELAND, D.; HOSKISSON, R. E. **Strategic management cases: competitiveness and globalization**. 10. ed. Cengage Learning, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4. ed. São Paulo, SP, 2009. Disponível em: https://ecgi.global/sites/default/files//codes/documents/ibcg_sep2009_pt.pdf. Acesso em: 15 abr. 2020.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS - IFAC. **Study 13: Governance in the public sector**. Nova Iorque, EUA, 2001.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS – IFAC; CHARTERED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE AND ACCOUNTANCY – CIPFA. **International framework: good governance in the public sector**. Nova Iorque, EUA, 2014. Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/International-Framework-Good-Governance-in-the-Public-Sector-IFAC-CIPFA.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2020.

JENSEN, M. C.; MECKLING, W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, Nova Iorque, EUA, v. 3, n. 4, p. 305-360, Oct. 1976.

_____.; _____. Teoria da Firma: Comportamento dos Administradores, Custos de Agência e Estrutura de Propriedade. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 48, n. 2, p. 87-125, abr/jun., 2008. Disponível em: <https://rae.fgv.br/rae/vol48-num2-2008/teoria-firma-comportamento-administradores-custos-agencia-estrutura-propriedade#:~:text=JENSEN%2C%20M.%20C.%3B%20MECKLING%2C%20W.%20H.,Ag%C3%A2ncia%20e%20Estrutura%20de%20Propriedade.&text=Este%20artigo%20integra%20elementos%20da,estrutura%20de%20propriedade%20da%20firma>. Acesso em: 02 jun. 2020.

JESUS, M. R.; DALONGARO, R. C. Governança corporativa na administração municipal: uma análise do resultado econômico da secretaria de Fazenda de Ijuí (RS) - Brasil. **Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana**, Málaga, ESP. abr. 2018. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/04/administracao-municipal-brasil.html/administracao-municipal-brasil.zip>. Acesso em: 18 jun. 2020.

KISSLER, L; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 479-99, maio/jun. 2006.

LIMA, E. E.; MACHADO, L. R. S. Reuni e Expansão Universitária na UFMG de 2008 a 2012. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 41, n. 2, p. 383-406, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/edreal/v41n2/2175-6236-edreal-41-02-00383.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2020.

LOBATO, J. O. **A utilização dos indicadores de desempenho e de qualidade na elaboração de políticas institucionais das universidades federais brasileiras**. 2019. 476 f.

Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo, SP, 2019.

LOZADA, G.; NUNES, K. S. **Metodologia científica** [recurso eletrônico] Porto Alegre: SAGAH, 2018.

MANDELI, K. N. New public governance in Saudi cities: An empirical assessment of the quality of the municipal system in Jeddah. **Habitat International**, v. 51, p. 114-123, feb., 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/283465312_New_public_governance_in_Saudi_cities_An_empirical_assessment_of_the_quality_of_the_municipal_system_in_Jeddah. Acesso em: 09 jun. 2020

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. [3. reimpr.]. São Paulo: Atlas, 2019.

MARQUES, M. C. C. Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa Aplicação dos Princípios da Governança Corporativa ao Sector Público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, PR, v. 11, n. 2, p. 11-26, abr./jun, 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552007000200002. Acesso em: 22 jun. 2020.

MARTINS, V. A.; JEREMIAS JUNIOR, J; ENCISO, L. F. Conflitos de agência, Governança Corporativa e o serviço público brasileiro: um ensaio teórico. **Revista de Governança Corporativa**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 1-30, jun., 2018. Disponível em: http://www.rgc.org.br/ojs1/index.php/rgc/article/view/44/pdf_14. Acesso em: 01 jun. 2020

MATIAS-PEREIRA, J. Administração Pública no Brasil: Políticas de Revalorização das Carreiras Típicas de Estado como Fator de Atração de Novos Talentos para o Serviço Público Federal. **Revista Observatorio de la Economía de Latinoamérica**. Málaga, ESP, v. 12, n. 1, p. 1-29, 2004. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/885>. Acesso em: 02 jun. 2020.

_____. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, MG, v. 2, n. 1, p. 110-135, jan./mar., 2010. Disponível em: repositorio.unb.br/handle/10482/5974. Acesso em: 14 abr. 2020.

MAYER, A. P. C.; BACHMANN, C. P.; HARTMANN, L. B. PEREIRA, B. A. D.; PINTO, N. G. M. Controle patrimonial de bens imóveis com base nas dimensões de governança pública estabelecidos pela organização International Federation of Accountants (IFAC): um estudo de caso na UFSM. **Revista Práticas de Administração Pública**, Santa Maria, RS, v. 1, n. 2, p. 17-30, mai./ago., 2017.

MELO, M. S.; LEITÃO, C. R. S. Características do controle interno nas universidades federais brasileiras. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 224-244, jan./abr., 2021.

MELLO, G. R. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. 2006. 119 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2006. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-28072006-093658/pt-br.php>. Acesso em: 14 abr. 2020.

MEZA, M. L. F. G.; MORATTA, N. G.; GROSCHUPF, S. L. B. Governança Pública. In: OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J.; AUGUSTINHO, S. M. (org.). **Gestão e governança pública: aspectos essenciais**. Curitiba: UTFPR, 2016. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br:8080/jspui/bitstream/1/2050/8/gestaogovernancapublica.pdf#page=137>. Acesso em: 15 jun. 2020.

MONTEIRO, R. P.; HAMMES, P. Governança Corporativa no Setor Público: estudo de seus princípios para alcance da eficácia na Gestão Pública. **Revista de Auditoria, Governança e Contabilidade**, Monte Carmelo, v. 2, n. 4, p. 1-18, 2014. Disponível em: <http://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/ragc/article/download/474/349>. Acesso em: 16 jul 2020.

MONTIBELLER-FILHO, G.; GARGIONI, S. L. Desenvolvimento da Região Sul do Brasil. In: MONTORO, Guilherme Castanho Franco et al. (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento**: Sul. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3682>. Acesso em: 19 abr. 2020.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 53, n. 1, p. 82-90, jan/fev., 2013. Disponível em: <https://www.fgv.br/rae/artigos/revista-rae-vol-53-num-1-ano-2013-nid-47217/>. Acesso em: 16 jun. 2020.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão Pública**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUNES, L. G. **Docentes no exercício da gestão em uma IFES: desafios e perspectivas**. 2019. 153 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, 2019.

OCDE. **Recomendação do conselho da OCDE sobre integridade pública**. Paris: OECD Publishing, 2017. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2020.

OLIVEIRA, D. P. R. **Governança corporativa na prática: integrando acionistas, conselho de administração e diretoria executiva na geração de resultados**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

OLIVEIRA, A. B.; FLÔRES, F. D.; PINTO, N. G. M. Transparência e *accountability*: uma análise das Universidades Federais do Rio Grande do Sul à luz dos princípios de governança da administração pública federal. **REUNIR Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade**, Campina Grande, v. 10, n. 2, p. 12-22, 2020. Disponível em: <http://reunir.revistas.ufcg.edu.br/index.php/uacc/article/view/787>. Acesso em: 27 jun. 2020.

PAINES, A. T.; AGUIAR, M. R. V.; PINTO, N. G. M. A governança no setor público segundo a IFAC: uma análise dos institutos federais da região sul do Brasil. **Revista Nucleus**, São Paulo, v. 15, n. 1, p. 351-366, abr. 2018. Disponível em: <http://nucleus.feituverava.com.br/index.php/nucleus/article/viewFile/2943/2576>. Acesso em: 18 abr. 2020.

PALOMEQUE, G. R. A. Gobierno Corporativo y Poder desde la perspectiva de la Teoría de Agencia. **Ciencias Administrativas**. Buenos Aires, Argentina, ano 6, n. 1, p. 41-54, jan-jun. 2018.

PALUDO, A. C.; PUTZ, R. B. Z.; FARAH JUNIOR, M. F. Governança Corporativa. In. OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J.; AUGUSTINHO, S. M. (org.). **Gestão e Governança Pública**: aspectos essenciais. Curitiba: Ed. UTFPR, 2016. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br:8080/jspui/bitstream/1/2050/8/gestaogovernancapublica.pdf#page=137>. Acesso em: 15 jun. 2020.

PANDA, B.; LEEPSA, N. M. Agency theory: Review of Theory and Evidence on Problems and Perspectives. **Indian Journal of Corporate Governance**, India, v. 10, n. 1, p. 74-9, jun., 2017. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0974686217701467>. Acesso em: 03 jun. 2020.

PAULA, M. F. Por uma educação superior que forme para a cidadania crítica. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 17, n. 35, p. 471-485, set./dez. 2008. Disponível em: <http://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/educacaopublica/article/view/502>. Acesso em: 28 jul. 2020.

PEGORARO, D.; CAS, E.; BARREIRO, M. E.; PINTO, N. G. M. Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) como ferramenta de transparência na gestão pública. **RAU/UEG – Revista de Administração da UEG**, Anápolis, v. 9, n. 2, p. 8-21, mai/ago. 2018

PERARDT, S.; BURIGO, C. C. D. A concepção de universidade e a inter-relação com o processo da gestão universitária. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 19, n. 1, p. 80-93, jan./jun. 2016. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/90/60>. Acesso em: 30 jul. 2020.

PEREIRA, R. M.; MARQUES, H. R.; CASTRO, F. L.; FERREIRA, M. A. M. Funções de confiança na gestão universitária: a dinâmica dos professores gestores na Universidade Federal de Viçosa. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, v. 8, n. 1, p. 260-281, jan. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2015v8n1p260/28704>. Acesso em: 30 jul. 2020.

PESSOA, V. A. **Governança pública na UFRN**: uma proposta de melhoria a partir do fortalecimento da função de auditoria interna. 2018. 120 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Processos Institucionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal, RN: 2018.

PINHEIRO, D. R.; OLIVA, E. C. A atuação da auditoria interna na governança pública: um estudo baseado na visão da alta administração das universidades públicas federais brasileiras. **Revista Contabilidade Vista & Revista**, Belo Horizonte, v. 31, n. 2, p. 46-67, mai/ago. 2020.

QUEIROZ, M. A. S.; PETER, M. G. A.; MACHADO, M. V. V.; GOMES, A. O.; RODRIGUES, M. D. N. Controle interno e controladoria na administração pública: estudo nas universidades federais brasileiras. **Revista Capital Intelectual**, Fortaleza, v. 1, n. 2, p. 59-72, out./dez. 2015.

RÁMIREZ, G. A. Ensino superior no mundo. In. COLOMBO, S. S.; RODRIGUES, G. M. (org.). **Desafios da gestão universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

RAMOS, A. **Metodologia da pesquisa científica**: como uma monografia pode abrir o horizonte do conhecimento. São Paulo: Atlas, 2009.

RAMOS, S. S.; VIEIRA, K. M.; PARABONI, A. L. Governança Corporativa em Organizações Públicas: Aplicação do Limpe na Mesorregião Centro-Ocidental Rio-Grandense. **Revista Administração em Diálogo**, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 01-31, jan/abr. 2017. Disponível em: <http://200.144.145.24/rad/article/view/22873/22589>. Acesso em: 19 jun. 2020.

RECEITA FEDERAL. Portaria MF, nº 184, de 25 de agosto de 2008. Dispõe sobre as diretrizes a serem observadas no setor público (pelos entes públicos) quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, de forma a torná-los convergentes com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 ago. 2008. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=24439>

REIS, M. L. Reforma do Estado: da administração burocrática à administração pública gerencial: o caso brasileiro. **FOCO: Revista de Administração e Recursos Humanos da Faculdade Novo Milênio**, Vila Velha, v. 7, n. 1, p. 104-137, jan./jul. 2014.

RIBEIRO, R. M. C. A natureza da gestão universitária: influência de aspectos político-institucionais, econômicos e culturais. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 3, n. 2, p. 357-278, maio/ago. 2017. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8650609/16822>. Acesso em: 23 abr. 2020.

RIBEIRO, P. G.; ISHIKAWA, G.; LIMA, I. A.; NASCIMENTO NETO, P.; RASOTO, V. I. Sustentabilidade no Uso de Recursos Públicos segundo a IFAC e o CIPFA: uma análise da Prática C de Governança Pública: definição de resultados em termos de benefícios econômicos, sociais e ambientais sustentáveis. **Cadernos de Prospecção**, Salvador, v. 13, n. 4, p. 1005-1023, set., 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/33607/21571>. Acesso em 28 dez. 2020.

RODRIGUES, A. C. A. L.; VILLARDI, B. Q. Formação do docente para a gestão universitária: uma análise indutiva dos professores gestores da pós-graduação stricto sensu da UFRRJ. **Revista Foco**, Vila Velha, v. 10, n. 2, jan./jul. 2017. Disponível em: https://pdfs.semanticscholar.org/99bf/33a08bc72f2358bc630b37c4664ea3f37270.pdf?_ga=2.146299764.1353941712.1596144975-906275926.1586904270. Acesso em: 26 jul. 2020.

ROSSETTI, J. P.; ANDRADE, A. **Governança Corporativa**: Fundamentos, Desenvolvimento e Tendências. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SANTIAGO, M. G. C.; ANDRIOLA, W. B.; LIMA, A. S. Governança corporativa: avaliação do uso das melhores práticas em uma instituição de ensino superior (IES) brasileira. **Educação & Linguagem**, Aracati, v. 6, n. 1, p. 14-34, jan/abr. 2019. Disponível em: https://www.fvj.br/revista/wpcontent/uploads/2019/05/2_REdLi_20191.pdf. Acesso em: 15 jun. 2020

SANTOS, J. A.; PARRA FILHO, D. **Metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SALES, E. C. A. S. **Governança no setor público segundo a IFAC**: estudo nas universidades federais brasileiras. 2014. 158 p. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, CE, 2014. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/15836/1/2014_dis_ecassales.pdf. Acesso em: 17 abr. 2020.

SALES, E. C. A. S.; PETER, M. G. A.; MACHADO, M. V. V.; NASCIMENTO, C. P. S. Governança no setor público segundo a IFAC: estudo nas Universidades Federais Brasileiras. **Brazilian Journals of Business**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 1477-1495, 2020. Disponível em: <https://www.brazilianjournals.com/index.php/BJB/article/view/11505>. Acesso em: 20 jun 2020.

SANTOS, F. N. **Governança no setor público**: análise da aplicabilidade dos mecanismos de governança nas Instituições federais de ensino superior (IFES) na Paraíba. 2016. 87 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/21353>. Acesso em: 10 mai. 2020

SANTOS, C. C.; PEREIRA, F.; LOPES, A. Experiências da Gestão Acadêmica da Docência Universitária. **Revista Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 3, p. 989-1008, jul./set. 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-62362018000300989&lang=pt. Acesso em: 28 jul. 2020.

SARAIVA, M. G. N.; GARCIA, T. E. M.; RAMOS, M. G. G. Governança corporativa, responsabilidade social corporativa: A visão de atores de uma instituição de ensino superior – IES federal. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 3, p. 222-244, dez. 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319327516012>. Acesso em: 15 abr. 2020.

SASSAKI, A. H. **Governança e conformidade na gestão universitária**. 2016. 142 f. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo, 2016. Disponível em: teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-21102016-134240/pt-br.php#:~:text=Governança%20e%20conformidade%20na%20gestão%20universitária&text=A%20Universidade%20de%20São%20Paulo,as%20principais%20na%20América%20Latina.&text=O%20referencial%20teórico%20se%20respalda,compliance%20e%20teoria%20de%20sistemas. Acesso em: 15 abr.2020.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da Administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-69, mar./abr. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2020.

SLOMSKI, V.; MELLO, G. R.; TAVARES FILHO, F.; MACÊDO, F. Q. **Governança Corporativa e Governança da Gestão Pública**. São Paulo: Atlas, 2008.

SILVA, A. E. As implicações da terceirização na Administração pública brasileira. **Revista Conbrad**, Maringá, v. 2, n. 1, p. 109-124, 2017. Disponível em: <http://www.revistaconbrad.com.br/editorial/index.php/conbrad/article/view/56/67>. Acesso em: 30 jul. 2020.

SILVA, E. O. **Transparência em universidades federais brasileiras: uma análise dos mecanismos de governança**. 2018. 93 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, RS 2018. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/profiap/files/2019/02/Disserta%C3%A7%C3%A3o-PROFIAP-Elizeu-Oliveira-da-Silva.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020.

SILVA, F. M. V. A transição para a gestão universitária: o significado das relações interpessoais. **R. Adm. FACES Journal**, Belo Horizonte, v. 11, n. 4, p. 72-91, out./dez, 2012.

SILVA, R. R. Concepções e funções da descentralização na gestão pública democrática e no gerencialismo. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 36, p. 337-358, 2016. Disponível em: http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/15_OSQ_36_Silva.pdf. Acesso em: 21 jun. 2020.

SILVEIRA, A. D. M. **Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil**. 2002. 165 fl. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2002. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-04122002-102056/en.php>. Acesso em: 27 fev. 2021.

SOBREIRA, K. R.; RODRIGUES JUNIOR, M. S. Governança no setor público: avaliação do nível de aderência de uma instituição de ensino superior ao modelo de governança pública da IFAC. **Revista de Governança Corporativa**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 82-110, jun. 2018.

SOUSA, Ana Maria Costa de. Gestão acadêmica atual. In COLOMBO, S. S; RODRIGUES, G. M. (org.). **Desafios da gestão universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

SOUZA, A. H. **A política de governança nas instituições federais de ensino superior: um estudo da percepção dos gestores do IF Sertão Pernambucano**. 2018. 160 f. Dissertação (Mestrado profissional em Administração) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, Bahia, 2018.

SOUZA, L. M. C. G.; FARIA, E. F. Governança corporativa na administração pública brasileira: um processo em construção. **Revista Jurídica Direito & Paz**, São Paulo, v. 9, n. 37, p. 273-292, jul/dez. 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/6FC8373CC2389118E050A8C0DD016FCF. Acesso em: 02 jun. 2020

TCU. **Orientações para o cálculo dos indicadores de gestão**. Decisão TCU Nº 408/2002-PLENÁRIO. Versão Revisada em março/2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/indicadores.pdf>. Acesso em: 19 set. 2021.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.70, n. 4, p. 519-550, out/dez. 2019.

TEIXEIRA, L. I. L.; ALMEIDA, A. J. B.; PAIVA, S. C. Q.; RODRIGUES, M. V. Governança em IFES do Nordeste: concepção, execução e monitoramento da gestão estratégica. **Organizações em Contexto**, São Bernardo do Campo, v. 14, n. 28, p. 265-291, jul/dez. 2018.

TRAVAGLIA, K. R.; SÁ, L. F. V. N. Fortalecimento da governança: uma agenda contemporânea para o setor público brasileiro. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 22-53, jan/jun, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167809>. Acesso em: 22 abr. 2020.

UFCSPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: 2020-2029**. [recurso eletrônico] / Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – Porto Alegre: UFCSPA, 2019. Recurso on-line. 2020, 150 p.

UFFS. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: 2019-2023**. Universidade Federal da Fronteira Sul – Chapecó, SC: UFFS, 2019. 317 p.

UFSC. Plano de Desenvolvimento Institucional 2020 a 2024. Universidade Federal de Santa Catarina; Monique Regina Bayestorff Duarte e Vladimir Arthur Fey, organização. – Dados eletrônicos. Florianópolis: UFSC, 2020. 214 p.

UFSC. **Plano institucional de gestão de riscos 2020-2024**. Universidade Federal de Santa Catarina. Monique Regina Bayestorff Duarte, Mônica Beppler Kist, Lucas dos Santos Matos Fernando Richartz. Florianópolis: UFSC, 2020a. 248 p. NE-book (PDF)

UFMS. Pró-reitoria de planejamento (PROPLAN). **Matriz OCC (ANDIFES)**. Disponível em: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/proplan/matriz-andifes/>. Acesso em: 26 set. 2021.

UNIFESSPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2019**. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. Marabá, PA: UNIFESSPA, 2014. 292 p.

VIEIRA, D. V. **Diagnóstico das práticas de governança no setor público da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri em 2017 e 2018**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Diamantina, MG, 2019.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: Enap, 2019.

SHLEIFER, A.; VISHNY, R. W. A survey of corporate governance. **Journal of Finance**, v. 52, p. 737-783, June. 1997. Disponível em: <https://scholar.harvard.edu/files/shleifer/files/surveycorp.gov.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2021.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. v. 2. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: 1999.

ZORZAL, L.; RODRIGUES, G. M. Transparência das informações das universidades federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de governança. **Revista Biblios**, Lima, n. 61, p. 01-18, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/161/16144489001/html/>. Acesso em 26 fev. 2021.

APÊNDICE A – DIMENSÕES DE GOVERNANÇA DO *STUDY 13* E RESPECTIVAS VARIÁVEIS DE ANÁLISE

DIMENSÃO	
1.	Padrões de Comportamento
1.1	<p>Liderança: Membros de órgãos de governo de entidades do setor público precisam exercer liderança ao conduzir-se de acordo com altos padrões de comportamento, como um modelo para outros dentro da entidade (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo para que compreenda minhas responsabilidades. • A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo quanto aos padrões de comportamento esperados. • Procuo dar exemplo dos padrões de comportamento que espero de minha equipe.
1.2	<p>Códigos de Conduta: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam adotar um código formal de conduta que defina os padrões de comportamento aos quais os membros individuais do corpo diretivo e todos os funcionários da entidade são necessários para se inscrever. A boa conduta pode ser definida como a responsabilidade de uma pessoa de agir de forma justa e de boa fé, e de forma a atender aos objetivos especificados da entidade para a qual ele ou ela foi nomeado ou eleito (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade adotou um código de conduta formal que define os padrões de comportamento a que todos os funcionários da entidade devem aderir. • A universidade revisa periodicamente a adesão ao código de conduta.
1.2.1	<p>Objetividade, integridade e honestidade: Órgãos dirigentes de entidades do setor público precisam estabelecer mecanismos apropriados para garantir que membros do corpo diretivo e funcionários de entidades do setor público não são influenciados por preconceito, parcialidade ou conflito de interesses (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade estabeleceu mecanismos apropriados para garantir que seus membros e servidores públicos não sejam influenciados por preconceitos, tendências ou conflitos de interesse. • Já presenciei situação em que decisões ou ações oficiais foram influenciadas indevidamente por relacionamento (por exemplo, parentes, casamento ou parceria) ou por qualquer consideração pessoal ou financeira. • Trabalho/emprego externo à universidade são informados à instituição a fim de evitar conflito de interesses. • A universidade fornece orientação sobre o que pode ser considerado apropriado quando se trata de receber presentes ou alguma hospitalidade. • São oferecidos meios para garantir a igualdade de oportunidade para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção. • São estabelecidos procedimentos abertos e justos para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção.
2.	Estruturas e processos organizacionais
2.1	<p>Responsabilidade estatutária: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam estabelecer arranjos eficazes para garantir conformidade com todos os estatutos e regulamentos aplicáveis e outras declarações relevantes das melhores práticas (IFAC,2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade estabeleceu mecanismos para assegurar a conformidade com os estatutos e regulamentos aplicáveis; • A universidade estabeleceu mecanismos para assegurar a conformidade com as melhores práticas de governança; • Apresenta mecanismos que asseguram à aderência do orçamento as finalidades específicas da instituição (SALES, 2014); • Apresenta mecanismos que assegurem a efetiva prestação de serviços, de forma direta ou indireta, a sociedade em conformidade com as atribuições conferidas pela legislação ou pelo estatuto (SALES, 2014); • Oferece atenção às questões sociais e ambientais e outras questões que impactam a equidade intergeracional;

<ul style="list-style-type: none"> • É atribuída responsabilidade específica a cargo/setor/comissão/comitê para que oriente os demais membros no sentido do cumprimento de estatutos, regulamentos e práticas de governança; • A universidade estabelece mecanismos para tomar medidas preventivas, ou para sanar ocorrência de possíveis violações à lei.
<p>2.2 Responsabilidade pelo dinheiro público: Órgãos dirigentes de entidades do setor público precisam estabelecer disposições adequadas para garantir que fundos e recursos públicos são devidamente protegidos e usados de forma econômica, eficiente e efetiva, com a devida propriedade e de acordo com as autoridades legais ou outras autoridades que regem seu uso (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Os recursos são utilizados de acordo com as normas estatutárias ou outras que regem seu uso; • A prestação de contas reflete o adequado emprego de recursos de acordo com a responsabilidade pelas prioridades da entidade e a qualidade do serviço prestado; • É estabelecida uma estrutura eficaz de controle dos recursos por meio de relatórios oportunos, objetivos, equilibrados e compreensíveis; • É atribuída responsabilidade a um setor/cargo na estrutura da instituição, de garantir que o conselho adequado seja dado ao corpo diretivo em todas as questões financeiras, por manter registros e contas financeiras adequadas, e por manter um sistema eficaz de controle financeiro.
<p>2.3 Comunicação com os stakeholders: Os órgãos de administração de entidades do setor público precisam estabelecer canais claros de comunicação com suas partes interessadas sobre a missão, funções e objetivos de desempenho da entidade; e procedimentos apropriados para garantir que tais canais operem efetivamente na prática (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade estabeleceu sistemas claros de comunicação com as partes interessadas sobre a missão da entidade, papéis, objetivos e desempenho. • São estabelecidos procedimentos apropriados para garantir que tais canais operem efetivamente na prática; • Determina a divulgação formal do desempenho da instituição por meio de relatórios que se relacionam aos principais objetivos financeiros e não financeiros da instituição; • Determina que as partes interessadas sejam cientificadas sobre os seus direitos à informação e serviços; • Determina a publicação de procedimentos formais para consultas e reclamações internas e externas, garantindo que as consultas e reclamações sejam tratadas com rapidez e eficácia; • Estabelece mecanismos para investigar reclamações externas, onde os procedimentos de rotina não conseguiram tratá-los de forma satisfatória para o denunciante; • Define procedimentos claros para os servidores expressarem preocupações ou reclamações sobre má administração, violações da lei ou questões éticas; • Define função específica dentro da instituição com poder ou responsabilidade de garantir o cumprimento da lei, para quem os demais servidores podem remeter suas insatisfações, reclamações e denúncias; • Estabelece procedimentos para cumprir qualquer legislação o oferecer respostas oportunas a qualquer pedido razoável de informações; • Explicita compromisso de abertura e transparência em todas as atividades da entidade, a exceção das informações de caráter sigiloso na forma da Lei (SALES, 2014); • A universidade desenvolveu seu próprio código de transparência e toma medidas para garantir que o público está ciente de suas disposições; • O processo de nomeação do corpo diretivo (pró-reitores e membros de conselhos) é divulgado de acordo com normativas sobre como e por que o servidor veio a ser designado para a função; • É disponibilizado publicamente os nomes de todos os membros do corpo diretivo.
<p>2.4 Papéis e responsabilidades</p>
<p>2.4.1 Equilíbrio de poder e autoridade: Deve haver uma divisão de responsabilidades claramente definida na chefia das entidades do setor público para garantir um equilíbrio de poder e autoridade (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A divisão de responsabilidades está definida; • O conselho superior conta com membros independentes da administração da universidade; • Os membros independentes do Conselho superior estão devidamente identificados no relatório anual; • O presidente do Conselho Superior não é o principal gestor da instituição; • As funções e responsabilidades do corpo diretivo da universidade estão definidas; • Há clareza e equilíbrio de funções, responsabilidades e prestação de contas entre o Conselho Superior e a Administração executiva da universidade.
<p>2.4.2 Administração superior da universidade: Cada entidade do setor público precisa ser dirigida por um órgão de governo eficaz para liderar e controlar a entidade e monitorar a gestão executiva (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determina que os gestores se reúnam regularmente;

- Determina que os gestores recebam treinamento adequado por ocasião da nomeação, e sempre quando necessário;
- Estabelece meios para que gestores tenham acesso a informações relevantes em tempo hábil e em forma e qualidade adequadas para o desenvolvimento de suas funções;
- Determina a possibilidade de delegação de questões de gestão, assim como define limites e responsabilidades que acompanham tal ato;
- Determina questões reservadas à decisão colegiada para garantir que a direção e o controle da entidade permaneçam firmemente nas mãos do corpo diretivo e para proteção contra erros de julgamento e possíveis práticas ilegais.
- Estabelece diretrizes para o desenvolvimento de políticas de gestão;
- Define processos para tomada de decisão, monitoramento, controle e fornecimento de relatórios;
- Define regulamentos próprios para reger a conduta dos gestores;
- Determina um processo formal e transparente para nomeação de gestores da instituição;
- Estabelece critérios de competência, capacidade e mérito para nomeação de gestores;

2.4.3 Membros não-executivos do Conselho de Administração: Membros não executivos de órgãos governamentais do setor público precisam fornecer um julgamento independente em questões de estratégia, desempenho, recursos e padrões de conduta. Além dos honorários como diretores que possam receber, é apropriado que sejam independentes da gestão e livres de quaisquer outros relacionamentos que podem interferir materialmente em seu papel. Seus deveres, mandatos, a remuneração e a sua revisão devem ser definidas de forma clara (IFAC, 2001).

Variáveis:

- Define critérios para contratação de membros não-executivos para o Conselho Superior;
- Adota mecanismos para garantir que os membros não-executivos do Conselho Superior sejam independentes da gestão e livres de quaisquer outros relacionamentos que possam interferir no seu papel;
- Define, de forma clara, deveres, mandatos, a remuneração e a sua revisão dos membros não-executivos.

2.4.4 Gestão Executiva: Certos executivos, sejam membros do corpo diretivo (estrutura unitária) ou não (estrutura de dois níveis) têm responsabilidades específicas pelas quais são responsáveis perante o corpo diretivo. A este respeito, os papéis e responsabilidades das funções de CEO, diretor financeiro e diretor de conformidade são particularmente significativos (IFAC, 2001).

Variáveis:

- Define que o reitor será responsabilizado pelo desempenho final da universidade, bem como pela implementação de sua política;
- Determina a designação de um setor/cargo na estrutura da instituição responsável por garantir que o conselho adequado seja dado ao corpo diretivo sobre todas as questões, para manter registros e contas financeiras adequadas e para manter um sistema eficaz de controle financeiro interno;
- Determina a designação de um setor/função que assegure a conformidade, para garantir que procedimentos, estatutos, regulamentos e outras declarações relevantes de melhores práticas sejam cumpridos, a fim de garantir a implementação de um sistema eficaz de governança.

3. Controle

3.1 Gerenciamento de riscos: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam garantir que sistemas eficazes de gestão de riscos são estabelecidos como parte da estrutura de controle (IFAC, 2001).

Variáveis:

- Estabelece procedimentos para identificar e avaliar os riscos internos e externos, e oportunidades ligadas às diferentes atividades e recursos da organização;
- Adota procedimentos para avaliação das probabilidades e consequências da ocorrência dos riscos identificados;
- Determina a constante revisão dos riscos identificados;
- Determina o constante monitoramento dos ambientes interno e externo para obter informações que podem indicar a necessidade de reavaliar os objetivos ou controle da entidade;
- São estabelecidas políticas e procedimentos para gerenciamento e tratamento dos riscos e oportunidades identificados;
- São tomadas medidas para que os riscos aceitáveis pelo corpo diretivo sejam reconhecidos e comunicados à equipe executiva.

3.2 Auditoria Interna: Órgãos de administração de entidades do setor público precisam garantir que uma função de auditoria interna eficaz seja estabelecida como parte da estrutura de controle (IFAC, 2001).

Variáveis:

- É formalmente estabelecido na estrutura da universidade o órgão de auditoria interna;
- Estabelece que o órgão de auditoria interna seja independente operacionalmente da gestão da organização;
- Estabelece que a auditoria interna emita normas manuais de procedimentos e instruções relevantes, os quais devem ser documentados;

<ul style="list-style-type: none"> • Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório da adequação dos sistemas de gestão; • Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório quanto ao controle financeiro; • Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório da gestão operacional; • Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório quanto à gestão orçamentária.
<p>3.3 Comitê de Auditoria: Os órgãos de administração de entidades do setor público precisam estabelecer um comitê de auditoria, compreendendo membros executivos, com a responsabilidade pela revisão independente da estrutura de controle e do processo de auditoria externa (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelece o comitê de auditoria na universidade; • Estabelece que o comitê de auditoria seja independente do quadro de controle e do processo de auditoria externa da universidade; • Estabelece que o comitê de auditoria seja composto por membros não executivos; • Os membros do comitê de auditoria são indicados no relatório anual; • Determina que o presidente do comitê de auditoria não deve ser o presidente do corpo diretivo, não cumpre uma função executiva na organização, nem qualquer outra função que possa entrar em conflito com a sua função como presidente do Comitê de Auditoria; • Assegura que os membros do comitê de auditoria recebam as informações adequadas, aconselhamento e treinamento para desempenhar suas funções com eficácia.
<p>3.4 Controle interno: Os órgãos de governo de entidades do setor público precisam garantir que uma estrutura de controle interno seja estabelecida e opere na prática, e que uma declaração sobre sua eficácia está incluída no relatório anual da entidade.</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estabelece medidas para garantir um quadro efetivo de controle interno; • Estabelece que o corpo diretivo demonstre até que ponto os objetivos operacionais da entidade estão sendo alcançados; • Estabelece que o corpo diretivo garanta que as demonstrações financeiras publicadas estão sendo preparadas de maneira confiável; • Estabelece que leis e regulamentos aplicáveis sejam cumpridos; • Consta no relatório anual da universidade informações sobre seu quadro de controle interno; • Estabelece a revisão periódica dos procedimentos e atividades de controle para garantir sua relevância contínua e confiabilidade; • A revisão periódica contempla atividades financeiras, operacionais, orçamentárias, de conformidade e de gestão de riscos.
<p>3.5 Orçamento e gestão financeira: Órgãos dirigentes de entidades do setor público precisam supervisionar e garantir que os procedimentos estejam em local que resultará em um orçamento e gestão financeira eficazes e eficientes.</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • É definido um plano orçamentário de médio prazo (3 a 5 anos); • O orçamento anual está vinculado ao plano orçamentário; • O orçamento anual contém declarações mensuráveis dos objetivos da universidade; • O orçamento anual conta com políticas definidas, prioridades, e estratégias para atingir os objetivos; • São definidos objetivos e resultados especificados de gestão financeira; • A gestão financeira conta com planejamento estratégico e planos operacionais; • O reitor é claramente responsabilizado pelas saídas de recursos da Instituição; • Determina o uso de diretrizes, manuais ou instruções que estabeleçam os procedimentos e regulamentos a serem cumpridos na gestão e relatórios financeiros; • A universidade conta com um sistema informacional de gestão financeira; • Determina que o corpo diretivo da universidade seja responsável por supervisionar e monitorar a gestão financeira; • Na avaliação de desempenho são usadas medidas não-financeiras em conjunto com as medidas financeiras;
<p>4. Relatórios externos</p>
<p>4.1 Relatório anual: Os órgãos de governo de entidades do setor público precisam publicar em tempo hábil um relatório anual (incluindo demonstrações financeiras), apresentando uma conta objetiva, equilibrada e compreensível e avaliação das atividades e realizações da entidade, e de sua posição financeira e desempenho e perspectivas de desempenho (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p>

<ul style="list-style-type: none"> • A universidade pública relatório anual ao final de cada exercício financeiro; • O relatório anual contém uma declaração explicando as responsabilidades da universidade; • O relatório anual conta com demonstrações financeiras auditadas e relatório do auditor; • O relatório anual conta com objetivos e metas institucionais, assim como com o desempenho alcançado; • A universidade inclui em seu relatório anual informações confirmando que cumpriu os padrões ou códigos relevantes de governança.
<p>4.2 Uso de padrões de contabilidade apropriados: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam garantir que as demonstrações financeiras contidas em o relatório anual são preparadas de acordo com as IPSASs, ou outra autoridade e reconhecida conjunto de normas contábeis e legislação aplicável (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade assegura que as demonstrações financeiras estejam em conformidade com um conjunto reconhecido de normas contábeis.
<p>4.3 Medidas de desempenho: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam estabelecer e relatar medidas de desempenho relevantes para garantir e demonstrar que todos os recursos foram adquiridos economicamente e são utilizados de forma eficiente e eficaz (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade instituiu e reporta medidas de desempenho relevantes; • As medidas de desempenho também são demonstradas em termos não-monetários, através de informações sobre o que está sendo entregue (saídas), o que está custando (entradas) e o que é alcançado (resultados); • Para medir o desempenho são usadas bases de comparações com anos anteriores, outras instituições ou comparação do real alcançado com o objetivo traçado.
<p>4.4 Auditoria externa: Os órgãos de governo de entidades do setor público precisam garantir que um relacionamento objetivo e profissional é mantido com os auditores externos (IFAC, 2001).</p> <p>Variáveis:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A universidade tomou medidas para garantir que um relacionamento objetivo e profissional seja mantido com os auditores externos.

Fonte: Adaptado de IFAC (2001).

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO RELATIVO À DIMENSÃO “PADRÕES DE COMPORTAMENTO” DO “GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR: A GOVERNING BODY PERSPECTIVE - STUDY 13”

Dimensão “Padrões de Comportamento” – <i>Study 13</i>			
1.1 Categoria Liderança: Membros de órgãos de governo de entidades do setor público precisam exercer liderança ao conduzir-se de acordo com altos padrões de comportamento, como um modelo para outros dentro da entidade (IFAC, 2001).			
A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo para que compreenda minhas responsabilidades.	SIM	NÃO	NÃO SEI
A universidade toma medidas para garantir que seus membros exerçam liderança, oferecendo treinamento contínuo quanto aos padrões de comportamento esperados.	SIM	NÃO	NÃO SEI
Procurou dar exemplo dos padrões de comportamento que espero de minha equipe.	SIM	NÃO	NÃO SEI
1.2 Categoria Códigos de Conduta: Órgãos de governo de entidades do setor público precisam adotar um código formal de conduta que defina os padrões de comportamento aos quais os membros individuais do corpo diretivo e todos os funcionários da entidade são necessários para se inscrever. A boa conduta pode ser definida como a responsabilidade de uma pessoa de agir de forma justa e de boa fé, e de forma a atender aos objetivos especificados da entidade para a qual ele ou ela foi nomeado ou eleito (IFAC, 2001).			
A universidade adotou um código de conduta formal que define os padrões de comportamento a que todos os funcionários da entidade devem aderir.	SIM	NÃO	NÃO SEI
A universidade revisa periodicamente a adesão ao código de conduta.	SIM	NÃO	NÃO SEI
1.2.1 Objetividade, integridade e honestidade: Órgãos dirigentes de entidades do setor público precisam estabelecer mecanismos apropriados para garantir que membros do corpo diretivo e funcionários de entidades do setor público não são influenciados por preconceito, parcialidade ou conflito de interesses (IFAC, 2001).			
A universidade estabeleceu mecanismos apropriados para garantir que seus membros e servidores públicos não sejam influenciados por preconceitos, tendências ou conflitos de interesse.	SIM	NÃO	NÃO SEI
Já presenciei situação em que decisões ou ações oficiais foram influenciadas indevidamente por relacionamento (por exemplo, parentes, casamento ou parceria) ou por qualquer consideração pessoal ou financeira.	SIM	NÃO	NÃO SEI
Trabalho/emprego externo à universidade são informados à instituição a fim de evitar conflito de interesses.	SIM	NÃO	NÃO SEI
A universidade fornece orientação sobre o que pode ser considerado apropriado quando se trata de receber presentes ou alguma hospitalidade.	SIM	NÃO	NÃO SEI
São oferecidos meios para garantir a igualdade de oportunidade para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção.	SIM	NÃO	NÃO SEI
São estabelecidos procedimentos abertos e justos para fazer nomeações para cargos em comissão, funções gratificadas e cargos de direção.	SIM	NÃO	NÃO SEI

Fonte: Adaptado de IFAC (2001).

APÊNDICE C – NÍVEL DE ADERÊNCIA ÀS PRÁTICAS RECOMENDADAS NAS DIMENSÕES “ESTRUTURA E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS”, “CONTROLE” E “RELATÓRIOS EXTERNOS

PRÁTICAS ANALISADAS	TOTAL DE UNIVERSIDADES	%
2. ESTRUTURAS E PROCESSOS ORGANIZACIONAIS		
2.1 Responsabilidade estatutária:		
• A universidade estabeleceu mecanismos para assegurar a conformidade com os estatutos e regulamentos aplicáveis;	11	100%
• A universidade estabeleceu mecanismos para assegurar a conformidade com as melhores práticas de governança;	11	100%
• Apresenta mecanismos que asseguram à aderência do orçamento as finalidades específicas da instituição (SALES, 2014);	11	100%
• Apresenta mecanismos que assegurem a efetiva prestação de serviços, de forma direta ou indireta, a sociedade em conformidade com as atribuições conferidas pela legislação ou pelo estatuto (SALES, 2014);	11	100%
• Oferece atenção às questões sociais e ambientais e outras questões que impactam a equidade intergeracional;	11	100%
• É atribuída responsabilidade específica a cargo/setor/comissão/comitê para que oriente os demais membros no sentido do cumprimento de estatutos, regulamentos e práticas de governança;	11	100%
• A universidade estabelece mecanismos para tomar medidas preventivas, ou para sanar ocorrência de possíveis violações à lei.	11	100%
2.2 Responsabilidade pelo dinheiro público		
• Os recursos são utilizados de acordo com as normas estatutárias ou outras que regem seu uso;	11	100%
• A prestação de contas reflete o adequado emprego de recursos de acordo com a responsabilidade pelas prioridades da entidade e a qualidade do serviço prestado;	11	100%
• É estabelecida uma estrutura eficaz de controle dos recursos por meio de relatórios oportunos, objetivos, equilibrados e compreensíveis;	11	100%
• É atribuída responsabilidade a um setor/cargo na estrutura da instituição, de garantir que o conselho adequado seja dado ao corpo diretivo em todas as questões financeiras, por manter registros e contas financeiras adequadas, e por manter um sistema eficaz de controle financeiro.	9	82%
2.3 Comunicação com os stakeholders		
• A universidade estabeleceu sistemas claros de comunicação com as partes interessadas sobre a missão da entidade, papéis, objetivos e desempenho.	11	100%
• São estabelecidos procedimentos apropriados para garantir que tais canais operem efetivamente na prática;	11	100%
• Determina a divulgação formal do desempenho da instituição por meio de relatórios que se relacionam aos principais objetivos financeiros e não financeiros da instituição;	11	100%
• Determina que as partes interessadas sejam cientificadas sobre os seus direitos à informação e serviços;	10	91%
• Determina a publicação de procedimentos formais para consultas e reclamações internas e externas, garantindo que as consultas e reclamações sejam tratadas com rapidez e eficácia;	11	100%

• Estabelece mecanismos para investigar reclamações externas, onde os procedimentos de rotina não conseguiram tratá-los de forma satisfatória para o denunciante;	5	45%
• Define procedimentos claros para os servidores expressarem preocupações ou reclamações sobre má administração, violações da lei ou questões éticas;	11	100%
• Define função específica dentro da instituição com poder ou responsabilidade de garantir o cumprimento da lei, para quem os demais servidores podem remeter suas insatisfações, reclamações e denúncias;	11	100%
• Estabelece procedimentos para cumprir qualquer legislação o oferecer respostas oportunas a qualquer pedido razoável de informações;	11	100%
• Explicita compromisso de abertura e transparência em todas as atividades da entidade, a exceção das informações de caráter sigiloso na forma da lei (SALES, 2014);	11	100%
• A universidade desenvolveu seu próprio código de transparência e toma medidas para garantir que o público está ciente de suas disposições;	11	100%
• O processo de nomeação do corpo diretivo (pró-reitores e membros de conselhos) é divulgado de acordo com normativas sobre como e por que o servidor veio a ser designado para a função;	11	100%
• É disponibilizado publicamente os nomes de todos os membros do corpo diretivo.	11	100%
2.4 Papéis e responsabilidades		
2.4.1 Equilíbrio de poder e autoridade:		
• A divisão de responsabilidades está definida;	10	91%
• O conselho superior conta com membros independentes da administração da universidade;	11	100%
• Os membros independentes do Conselho superior estão devidamente identificados no relatório anual;	5	45%
• O presidente do Conselho Superior não é o principal gestor da instituição;	0	0%
• As funções e responsabilidades do corpo diretivo da universidade estão definidas;	11	100%
• Há clareza e equilíbrio de funções, responsabilidades e prestação de contas entre o Conselho Superior e a Administração executiva da universidade.	11	100%
2.4.2 Administração superior da universidade:		
• Determina que os gestores se reúnam regularmente;	11	100%
• Determina que os gestores recebam treinamento adequado por ocasião da nomeação, e sempre quando necessário;	0	0%
• Estabelece meios para que gestores tenham acesso a informações relevantes em tempo hábil e em forma e qualidade adequadas para o desenvolvimento de suas funções;	4	36%
• Determina a possibilidade de delegação de questões de gestão, assim como define limites e responsabilidades que acompanham tal ato;	11	100%
• Determina questões reservadas à decisão colegiada para garantir que a direção e o controle da entidade permaneçam firmemente nas mãos do corpo diretivo e para proteção contra erros de julgamento e possíveis práticas ilegais.	11	100%
• Estabelece diretrizes para o desenvolvimento de políticas de gestão	10	91%
• Define processos para tomada de decisão, monitoramento, controle e fornecimento de relatórios;	9	82%
• Define regulamentos para reger a conduta dos gestores;	1	9%
• Determina um processo formal e transparente para nomeação de gestores da instituição;	11	100%
• Estabelece critérios de competência, capacidade e mérito para nomeação de gestores	0	0%

2.4.3 Membros não-executivos do Conselho de Administração		
• Define critérios para contratação de membros não-executivos para o Conselho Superior;	11	100%
• Adota mecanismos para garantir que os membros não-executivos do Conselho Superior sejam independentes da gestão e livres de quaisquer outros relacionamentos que possam interferir no seu papel;	4	36%
• Define, de forma clara, deveres, mandatos, a remuneração e a sua revisão dos membros não-executivos.	11	100%
2.4.4 Gestão Executiva:		
• Define que o reitor será responsabilizado pelo desempenho final da universidade, bem como pela implementação de sua política;	11	100%
• Determina a designação de um setor/cargo na estrutura da instituição responsável por garantir que o conselho adequado seja dado ao corpo diretivo sobre todas as questões, para manter registros e contas financeiras adequadas e para manter um sistema eficaz de controle financeiro interno;	10	91%
• Determina a designação de um setor/função que assegure a conformidade, para garantir que procedimentos, estatutos, regulamentos e outras declarações relevantes de melhores práticas sejam cumpridos, a fim de garantir a implementação de um sistema eficaz de governança.	11	100%
3. CONTROLE		
3.1 Gerenciamento de riscos:		
• Estabelece procedimentos para identificar e avaliar os riscos internos e externos, e oportunidades ligadas às diferentes atividades e recursos da organização;	8	73%
• Adota procedimentos para avaliação das probabilidades e consequências da ocorrência dos riscos identificados;	8	73%
• Determina a constante revisão dos riscos identificados;	8	73%
• Determina o constante monitoramento dos ambientes interno e externo para obter informações que podem indicar a necessidade de reavaliar os objetivos ou controle da entidade;	4	36%
• São estabelecidas políticas e procedimentos para gerenciamento e tratamento dos riscos e oportunidades identificados;	10	91%
• São tomadas medidas para que os riscos aceitáveis pelo corpo diretivo sejam reconhecidos e comunicados à equipe executiva.	5	45%
3.2 Auditoria Interna:		
• É formalmente estabelecido na estrutura da universidade o órgão de auditoria interna;	11	100%
• Estabelece que o órgão de auditoria interna seja independente operacionalmente da gestão da organização;	11	100%
• Estabelece que a auditoria interna emita normas manuais de procedimentos e instruções relevantes, os quais devem ser documentados;	3	27%
• Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório da adequação dos sistemas de gestão;	5	45%
• Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório quanto ao controle financeiro;	9	82%
• Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório da gestão operacional;	7	64%
• Determina que a auditoria interna realize a revisão sistemática, avaliação e produza relatório quanto à gestão orçamentária.	9	82%
3.3 Comitê de Auditoria:		0%
• Estabelece o comitê de auditoria na universidade;	0	0%
• Estabelece que o comitê de auditoria seja independente do quadro de controle e do processo de auditoria externa da universidade;	0	0%

• Estabelece que o comitê de auditoria seja composto por membros não executivos;	0	0%
• Os membros do comitê de auditoria são indicados no relatório anual;	0	0%
• Determina que o presidente do comitê de auditoria não deve ser o presidente do corpo diretivo, não cumpre uma função executiva na organização, nem qualquer outra função que possa entrar em conflito com a sua função como presidente do Comitê de Auditoria;	0	0%
• Assegura que os membros do comitê de auditoria recebam as informações adequadas, aconselhamento e treinamento para desempenhar suas funções com eficácia.	0	0%
3.4 Controle interno:		
• Estabelece medidas para garantir um quadro efetivo de controle interno;	7	64%
• Estabelece que o corpo diretivo demonstre até que ponto os objetivos operacionais da entidade estão sendo alcançados;	2	18%
• Estabelece que o corpo diretivo garanta que as demonstrações financeiras publicadas estão sendo preparadas de maneira confiável;	11	100%
• Estabelece que leis e regulamentos aplicáveis sejam cumpridos;	11	100%
• Consta no relatório anual da universidade informações sobre seu quadro de controle interno;	5	45%
• Estabelece a revisão periódica dos procedimentos e atividades de controle para garantir sua relevância contínua e confiabilidade;	4	36%
• A revisão periódica contempla atividades financeiras, operacionais, orçamentárias, de conformidade e de gestão de riscos.	0	0%
3.5 Orçamento, gestão financeira e formação de pessoal		
• É definido um plano orçamentário de médio prazo (3 a 5 anos);	11	100%
• O orçamento anual está vinculado ao plano orçamentário;	11	100%
• O orçamento anual contém declarações mensuráveis dos objetivos da universidade;	3	27%
• O orçamento anual conta com políticas definidas, prioridades, e estratégias para atingir os objetivos;	3	27%
• São definidos objetivos e resultados especificados de gestão financeira;	0	0%
• A gestão financeira conta com planejamento estratégico e planos operacionais;	0	0%
• O reitor é claramente responsabilizado pelas saídas de recursos da Instituição;	11	100%
• Determina o uso de diretrizes, manuais ou instruções que estabeleçam os procedimentos e regulamentos a serem cumpridos na gestão e relatórios financeiros;	11	100%
• A universidade conta com um sistema informacional de gestão financeira;	11	100%
• Determina que o corpo diretivo da universidade seja responsável por supervisionar e monitorar a gestão financeira;	10	91%
• Na avaliação de desempenho são usadas medidas não-financeiras em conjunto com as medidas financeiras;	9	82%
4. RELATÓRIOS EXTERNOS		
4.1 Relatório anual:		
• A universidade publica relatório anual ao final de cada exercício financeiro;	11	100%
• O relatório anual contém uma declaração explicando as responsabilidades da universidade;	11	100%
• O relatório anual conta com demonstrações financeiras auditadas e relatório do auditor;	11	100%
• O relatório anual conta com objetivos e metas institucionais, assim como com o desempenho alcançado;	11	100%

• A universidade inclui em seu relatório anual informações confirmando que cumpriu os padrões ou códigos relevantes de governança.	11	100%
4.2 Uso de padrões de contabilidade apropriados:		
• A universidade assegura que as demonstrações financeiras estejam em conformidade com um conjunto reconhecido de normas contábeis.	11	100%
4.3 Medidas de desempenho:		
• A universidade instituiu e reporta medidas de desempenho relevantes;	10	91%
• As medidas de desempenho também são demonstradas em termos não-monetários, através de informações sobre o que está sendo entregue (saídas), o que está custando (entradas) e o que é alcançado (resultados);	1	9%
• Para medir o desempenho são usadas bases de comparações com anos anteriores, outras instituições ou comparação do real alcançado com o objetivo traçado.	10	91%
4.4 Auditoria externa:		
• A universidade tomou medidas para garantir que um relacionamento objetivo e profissional seja mantido com os auditores externos.	9	82%

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

ANEXO A – QUESTIONÁRIO RELATIVO AO *INTERNATIONAL FRAMEWORK: GOOD GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR*

Princípio norteador:				
A. Comportar-se com integridade, demonstrando forte compromisso com os valores éticos e com o cumprimento de leis.				
A1. A administração adota práticas de gestão que demonstram o forte compromisso de seus membros com os valores éticos.				
1	2	3	4	5
A2. A administração adota práticas de gestão que demonstram o forte compromisso de seus membros com o respeito à legislação.				
1	2	3	4	5
A3. A administração adota práticas de gestão que demonstram o comportamento íntegro de seus membros.				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
B. Garantir a acessibilidade e envolvimento abrangente dos <i>stakeholders</i> (partes interessadas).				
B1. A administração adota práticas de gestão demonstrando que é acessível aos seus colaboradores.				
1	2	3	4	5
B2. A administração adota práticas de gestão que demonstram preocupação com o cidadão em geral e com os usuários dos serviços.				
1	2	3	4	5
B3. A administração adota práticas de gestão que demonstram preocupação com as demais partes interessadas (além do cidadão em geral e usuários dos serviços citados na questão B2).				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
C. Definir impactos em termos de desenvolvimentos econômico, social e ambientais sustentáveis.				
C1. A administração adota práticas de gestão que definem os impactos pretendidos pela IFES.				
1	2	3	4	5
C2. A administração adota práticas de gestão que demonstram equilíbrio na busca de benefícios econômicos, sociais e ambientais sustentáveis.				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
D. Determinar as intervenções necessárias para aperfeiçoar o alcance dos resultados pretendidos.				
D1. A administração adota práticas de gestão que permitem aperfeiçoar o alcance dos resultados pretendidos (efetividade).				
1	2	3	4	5
D2. A administração adota práticas de gestão que determinam quando é necessário intervir e redirecionar esforços para o alcance dos resultados pretendidos.				
1	2	3	4	5

D3. A administração adota práticas de gestão que permitem planejar as formas de intervenções após determiná-las, conforme citado na questão D2.				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
E. Desenvolver a capacidade da entidade (inclusive sua liderança) e de seus colaboradores.				
E1. A administração adota práticas de gestão que permitem desenvolver a sua capacidade como organização.				
1	2	3	4	5
E2. A administração adota práticas de gestão que permitem desenvolver a sua liderança como instituição.				
1	2	3	4	5
E3. A administração adota práticas de gestão que permitem desenvolver a capacidade de seus colaboradores.				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
F. Gerenciar riscos e desempenho por meio de controle interno robusto e gestão financeira pública forte.				
F1. A administração adota práticas de gestão que permitem gerenciar os riscos.				
1	2	3	4	5
F2. A administração adota práticas de gestão que permitem administrar o seu desempenho.				
1	2	3	4	5
F3. A administração adota práticas de gestão que permitem monitorar os resultados esperados.				
1	2	3	4	5
F4. A administração adota práticas de gestão que permitem manter uma estrutura de controle interno robusto.				
1	2	3	4	5
F5. A administração adota práticas de gestão que permitem manter uma sólida gestão financeira.				
1	2	3	4	5
Princípio norteador:				
G. Implantar boas práticas de transparência, divulgação e auditoria, para fornecer uma prestação de contas (<i>accountability</i>) efetiva.				
G1. A administração adota práticas de gestão que permitem a transparência de suas ações.				
1	2	3	4	5
G2. A administração adota práticas de gestão que permitem a divulgação de seus relatórios.				
1	2	3	4	5
G3. A administração adota práticas de gestão que permitem realizar auditorias efetivas.				
1	2	3	4	5
G4. A administração adota práticas de gestão que permitem realizar prestações de contas efetivas.				
1	2	3	4	5

Fonte: Adaptado de Sobreira e Rodrigues Júnior (2017).

Perfil do respondente:

1 Identifico-me como:

1.1 () Mulher 1.2 () Homem 1.3 () Prefiro não responder

2 Idade:

2.1 () Até 25 anos 2.2 () De 26 a 35 anos 2.3 () De 36 a 45 anos

2.4 () De 46 a 55 anos 2.5 () Acima de 55 anos.

3 Estado Civil:

3.1 () Solteiro (a) 3.2 () Casado (a) 3.3 () Separado (a)

3.4 () Divorciado (a) 3.5 () Viúvo(a)

4 Escolaridade Concluída:

4.1 () Ensino Fundamental

4.3 () Ensino Médio

4.5 () Ensino Superior

4.7 () Especialização 4.8 () Mestrado 4.9 () Doutorado

5 Renda familiar bruta mensal, considerando o salário mínimo nacional em 2021 (R\$1.100,00):

5.1 () até 1 salário mínimo 5.2 () de 1 a 2 salários mínimos 5.3 () De 2 a 4 salários mínimos 5.4 () Entre 4 e 10 salários mínimos 5.5 () Entre 10 e 20 salários mínimos

5.6 () Acima de 20 salários mínimos

6 Possui dependentes (filhos, enteados, etc):

6.1 () Não

6.2 () Sim, apenas um dependente.

6.3 () Sim, dois dependentes

6.4 () Sim, três ou mais dependentes.

7 Cargo:

7.1 () Técnico administrativo em educação (TAE)

7.2 () Docente

7.3 () Discente

7.4 () TAE/Docente aposentado(a)

7.5 () Membro de entidade externa

8 Função que desempenha:

- 8.1 () Reitor(a)
- 8.2 () Vice-reitor(a)
- 8.3 () Pró-reitor(a)
- 8.4 () Diretor(a) de Unidade de Ensino
- 8.5 () Chefe de departamento
- 8.6 () Coordenador(a) de curso
- 8.7 () Outra função de coordenação/chefia/direção
- 8.8 () Não desempenho função de coordenação/chefia/direção
- 8.9 () Membro de entidade externa

9 Universidade:

- 9.1 () UTFPR 9.2 () UNILA 9.3 () UFPR 9.4 () UFSC
- 9.5 () UFCSPA 9.6 () UFPel 9.7 () UFSM 9.8 () UNIPAMPA
- 9.8 () FURG 9.9 () UFRGS 9.10 () UFFS

ANEXO B – TERMO DE CONFIDENCIALIDADE**TERMO DE CONFIDENCIALIDADE**

Título do projeto: Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança

Pesquisador responsável: Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto

Instituição: UFSM – Campus de Palmeira das Missões

Telefone para contato: (55) 991414386

Local da coleta de dados: Universidades Federais da região Sul do Brasil

Os responsáveis pelo presente projeto se comprometem a preservar a confidencialidade dos dados dos participantes envolvidos no trabalho, que serão coletados por meio de questionário online aplicado aos membros dos Conselhos Universitários das universidades federais da região Sul do Brasil, no período de junho a agosto de 2021.

Informam, ainda, que estas informações serão utilizadas, única e exclusivamente, no decorrer da execução do presente projeto e que as mesmas somente serão divulgadas de forma anônima, bem como serão mantidas no seguinte local: UFSM, Avenida Roraima, 1000, mantidas no Programa de Pós-Graduação em Administração Pública da UFSM, situado na Av. Roraima nº. 1000, Prédio 74 B, sala 3250, CEP: 97.105-900, Cidade Universitária, UFSM. As informações serão armazenadas por um período de 5 anos sob a responsabilidade da Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto. Após este período, os dados serão destruídos.

Este projeto de pesquisa foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da UFSM em 17/05/2021, com o número de registro Caae 44500021.1.0000.5346.

Santa Maria, 01 de junho de 2021.



Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto

ANEXO C – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFCSPA



Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre – UFCSPA

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu Lucia Campos Pellanda, abaixo assinado, responsável pela Universidade Federal de Ciências da Saúde, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Porto Alegre, 23 de abril de 2021.

LUCIA CAMPOS
PELLANDA:6283147003
0
Assinatura e carimbo do responsável institucional

Assinado de forma digital por
LUCIA CAMPOS
PELLANDA:62831470030
Dados: 2021.04.23 18:53:35 -03'00'

ANEXO D – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFFS

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL
GABINETE DO REITOR
Avenida Fernando Machado, 108-E, Centro, Chapecó-SC, CEP 89802-112, 49 2049-3700
gabinete@uffs.edu.br, www.uffs.edu.br

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu, GISMAEL FRANCISCO PERIN, abaixo assinado, responsável pela UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL - UFFS, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Chapecó, 26 de abril de 2021

GISMAEL
FRANCISCO
PERIN:970254880
20

Assinado de forma digital
por GISMAEL FRANCISCO
PERIN:97025488020
Dados: 2021.04.26
10:11:55 -03'00'

GISMAEL FRANCISCO PERIN
Reitor da UFFS, em exercício

ANEXO E – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFPEL



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu, Flávio Fernando Demarco, abaixo assinado, responsável pela Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação da Universidade Federal de Pelotas, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Pelotas, 28 de abril de 2021.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Flávio F. Demarco".

Flávio Fernando Demarco

Pró-Reitor de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação

Flávio Fernando Demarco
Pró-Reitor de Pesquisa,
Pós-Graduação e Inovação/UFPEL
SIAPE: 421574

ANEXO F – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFSC

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
GABINETE DA REITORIA

AUTORIZAÇÃO PARA PESQUISA INSTITUCIONAL

Eu Ubaldo Cesar Balthazar, responsável legal pela Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição coparticipante neste projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Esta pesquisa somente será realizada após a devida aprovação ética através do sistema CEP/CONEP.

Florianópolis, 27 de abril de 2021.



Documento assinado digitalmente
UBALDO CESAR BALTHAZAR
Data: 29/04/2021 18:57:50-0300
CPF: 169.288.149-34
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

UBALDO CESAR BALTHAZAR
Reitor

ANEXO G – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UFSM**AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL**

Eu, Paulo Afonso Burmann, abaixo assinado, responsável pela UFSM, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, sob registro 055617 / Gabinete de Projetos (GAP) do Campus de Palmeira das Missões da Universidade Federal do Santa Maria (UFSM), a ser conduzido pelos pesquisadores Danielle Minuzzi, mestranda do Programa de Pós- Graduação em Gestão de Organizações Públicas, e Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto, docente, lotado no Departamento de Administração do Campus Palmeira das Missões.

O estudo só poderá ser realizado se aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos.

Santa Maria,

Paulo Afonso Burmann

Reitor da UFSM

ANEXO H – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UNILA

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA
REITORIA**

DECLARAÇÃO DE ANUÊNCIA Nº 1 / 2021 - REITORIA (10.01.05)

Nº do Protocolo: 23422.007061/2021-85

Foz Do Iguaçu-PR, 10 de maio de 2021.

AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu Gleisson Alisson Pereira de Brito, abaixo assinado, responsável pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA, autorizo a realização do estudo "Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança", a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

(Assinado digitalmente em 10/05/2021 14:55)

GLEISSON ALISSON PEREIRA DE BRITO

REITOR - TITULAR

CHEFE DE UNIDADE

REITORIA (10.01.05)

Matricula: 1924802

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.unila.edu.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **1**, ano: **2021**, tipo: **DECLARAÇÃO DE ANUÊNCIA**, data de emissão: **10/05/2021** e o código de verificação: **c81d074fc9**

ANEXO I – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UNIPAMPA



CARTA DE ANUÊNCIA SOBRE PROJETO DE PESQUISA

Eu, Roberlaine Ribeiro Jorge, abaixo assinado, responsável pela Universidade Federal do Pampa, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Professor Nelson Guilherme Machado Pinto.

Fui informado, pelo responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na Instituição a qual represento.

Esta Instituição está ciente de suas responsabilidades como Instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Bagé, 04 de maio de 2021.

Roberlaine Ribeiro Jorge
Reitor



Assinado eletronicamente por **ROBERLAINE RIBEIRO JORGE, Reitor**, em 04/05/2021, às 16:04, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0516839** e o código CRC **3E4A448C**.

Referência: Processo nº 23100.007225/2021-05

SEI nº 0516839

ANEXO J – AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL UTFPR



Ministério da Educação
UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
REITORIA
GABINETE DA REITORIA



DECLARAÇÃO DE ANUÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Eu **Marcos Flávio de Oliveira Schiefler Filho** abaixo assinado, reitor responsável pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, autorizo a realização do estudo “Avaliação das universidades federais da região sul à luz dos princípios da governança para a administração pública federal: Proposição de um guia de boas práticas em governança”, a ser conduzido pela pesquisadora Danielle Minuzzi, sob orientação do Prof. Dr. Nelson Guilherme Machado Pinto, docente da Universidade Federal de Santa Maria - UFSM.

Fui informado, pela responsável do estudo, sobre as características e objetivos da pesquisa, bem como das atividades que serão realizadas na Instituição a qual represento.

Esta instituição está ciente de suas responsabilidades como Instituição co-participante do presente projeto de pesquisa e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Curitiba, 14 de maio de 2021

MARCOS FLÁVIO DE OLIVEIRA SCHIEFLER FILHO
Reitor da UTFPR



Documento assinado eletronicamente por (Document electronically signed by) **MARCOS FLAVIO DE OLIVEIRA SCHIEFLER FILHO, REITOR**, em (at) 14/05/2021, às 19:18, conforme horário oficial de Brasília (according to official Brasilia-Brazil time), com fundamento no (with legal based on) art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site (The authenticity of this document can be checked on the website) https://sei.utfpr.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador (informing the verification code) **2035092** e o código CRC (and the CRC code) **8E091ED6**.