



RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

EVIDENCIAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA EM RELATÓRIOS DE GESTÃO: UM ESTUDO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

GERLYSON GIRÃO BORGES

HUGO SANTANA DE FIGUEIRÊDO JUNIOR

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA - PPAC PROFISSIONAL

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO E CONTROLADORIA

GERLYSON GIRÃO BORGES

Produto Técnico resultado da pesquisa

EVIDENCIAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA EM
RELATÓRIOS DE GESTÃO: UM ESTUDO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS

FORTALEZA

2024

GERLYSON GIRÃO BORGES

**EVIDENCIAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA EM
RELATÓRIOS DE GESTÃO: UM ESTUDO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS**

Produto Técnico resultado do Trabalho de Conclusão do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará como produção técnica da área de concentração em Gestão Organizacional.

Área de concentração: Gestão Organizacional

Orientador: Prof. Dr. Hugo Santana de

Figueirêdo Junior.

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

B731e Borges, Gerlyson Girão.
Evidenciação de práticas de governança pública em relatórios de gestão: um estudo nas universidades federais brasileiras. / Gerlyson Girão Borges. – 2024.
23 f.

Relatório Técnico Conclusivo – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2024.

Orientação: Prof. Dr. Hugo Santana de Figueirêdo Junior.

ISBN: 978-85-7485-539-4

1. Comportamento organizacional. I. Título.

CDD 658.31

Título: Evidenciação de práticas de governança pública em relatórios de gestão: um estudo nas universidades federais brasileiras [Relatório Técnico Conclusivo]

Autores: “Gerlyson Girão Borges” e “Hugo Santana de Figueirêdo Junior

Coordenação do Programa de Pós-Graduação: Alessandra Carvalho de Vasconcelos, Coordenadora do PPAC Profissional; Augusto César de Aquino Cabral, Vice-coordenador do PPAC Profissional

Editor: Universidade Federal do Ceará (UFC)

Edição Eletrônica: dezembro de 2024

ISBN: 978-85-7485-539-4

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade (FEAAC)

Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria – PPAC Profissional

Av. da Universidade, 2431, Benfica, CEP 60020-180, Fortaleza-CE

Telefone: (85) 3366-7816

Endereço eletrônico: <https://ppacprof.ufc.br>

Resultado da pesquisa Evidenciação de práticas de governança pública em relatórios de gestão: um estudo nas universidades federais brasileiras

Turma: MPAC/2022

Instituição contratante: Instituto Dom José (IDJ)

Prezado Sr.(a) Diretor(a) do Instituto Dom José,

Apresentamos a seguir um Relatório Técnico referente à pesquisa realizada por **Gerlyson Girão Borges**, sob a orientação do Prof.(a) Dr.(a) Hugo Santana de Figueirêdo Junior, no período de “2022 a 2024”, no âmbito do Mestrado Profissional em Administração e Controladoria da Universidade Federal do Ceará.

Estamos certos de que este trabalho constitui um relevante instrumento para melhorias das ações empreendidas pelo(a) Instituto Dom José junto a suas instituições parceiras.

Atenciosamente,

Gerlyson Girão Borges, Me. em Administração e Controladoria (UFC)

Hugo Santana de Figueirêdo Junior, Dr. em Economia de Negócios (Wageningen University)

DETALHAMENTO DO RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO

Correspondência com os novos subtipos-produtos técnicos/tecnológicos:

- Relatório técnico conclusivo – Processos de gestão elaborado

Finalidade:

Potencializar a direção, a avaliação e o monitoramento da gestão organizacional, conduzindo-a ao alcance dos melhores resultados.

Impacto – Nível:

- Médio

Impacto – Demanda:

- Espontânea

Impacto – Objetivo da Pesquisa:

- Solução de um problema previamente identificado

Impacto - Área impactada pela produção:

- Econômico

Impacto – Tipo:

- Potencial

Descrição do tipo de Impacto:

Disseminação de práticas que potencializem a gestão organizacional.

Replicabilidade:

- Sim

Abrangência Territorial:

- Nacional

Complexidade

- Média

Inovação:

- Baixo teor inovativo

Setor da sociedade beneficiado pelo impacto:

- Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas

Declaração de vínculo do produto com PDI da Instituição:

- Não

Houve fomento?

- Cooperação

Há registro/depósito de propriedade intelectual?

- Não

Há transferência de tecnologia/conhecimento?

- Não

ISBN: 978-85-7485-539-4

1. APRESENTAÇÃO DA PESQUISA

A governança, em sentido amplo, é compreendida como a adoção de mecanismos de liderança, de estratégia e de controle com o objetivo de potencializar a direção, a avaliação e o monitoramento da gestão organizacional, conduzindo-a ao alcance dos melhores resultados (TCU, 2020).

Ao aplicá-la ao contexto corporativo, ela passa a ser descrita pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC (2023) como um conjunto de regras, princípios, estruturas e processos que é coordenado a fim de que as organizações sejam dirigidas e monitoradas em direção ao alcance dos objetivos organizacionais, zelando-se pela sustentabilidade e pela geração de valor às partes interessadas.

Entre os referidos princípios da governança, cita-se a transparência, a equidade, a prestação de contas e a responsabilidade corporativa, sendo este último ponto formado pelas dimensões do compliance e das questões éticas (Matias-Pereira, 2022). A governança pública se estrutura sobre esses mesmos princípios, os quais passaram por processos adaptativos a fim de se adequarem à realidade própria das agências governamentais (TCU, 2020; SALES *et al.*, 2020; Matias-Pereira, 2022; Leal Filho *et al.*, 2020; Lugoboni; Marques, 2022).

Entende-se que as boas práticas de governança pública podem apresentar grandes contribuições aos mais diversos tipos de instituição (Teixeira; Gomes, 2019; Ferreira; Baidya; Dalbem, 2018). Inclusive, quando se considera o contexto da gestão educacional, entende-se que ela favorece o alcance de objetivos e potencializa a ação dos sistemas educacionais (World Bank, 2020). Assim, as Instituições de Ensino Superior (IES) estão incluídas entre as organizações que podem se beneficiar significativamente com as boas práticas de governança pública (Vilela; Veloso, 2014).

Conforme assevera Gesser *et al.* (2021), as universidades públicas possuem um arranjo que, naturalmente, requer uma estrutura de governança, pois é composta por várias unidades de poder na forma de núcleos colegiados e acadêmicos.

Mesmo diante da reconhecida importância do tema para os diversos grupos de interesse existentes na sociedade, a governança pública aplicado ao contexto das universidades federais ainda possui um baixo número de pesquisas científicas no Brasil, o que demonstra uma lacuna a ser preenchida, especialmente, do próprio contexto acadêmico.

Destaca-se que na administração pública brasileira, o Tribunal de Contas da União (TCU) atua de forma orientativa e normativa no sentido de promover e avaliar a adoção de boas práticas de governança pública por parte dos órgãos sob sua jurisdição (Teixeira; Gomes, 2019). Nessa perspectiva, cita-se a publicação, periodicamente revisada, do Referencial Básico em Governança Organizacional, o qual teve a publicação mais recente no ano de 2020 (TCU, 2020). Outra ação importante implementada pelo TCU refere-se ao Levantamento de Governança e Gestão Públicas, no qual os órgãos jurisdicionados apresentam ao tribunal, por meio de questionário padronizado, um conjunto estruturado de informações que envolvem diversos aspectos da gestão. A partir dessas informações, o TCU define e mensura os resultados apurados na forma de índices temáticos de governança e gestão.

Assim, destaca-se para fins desta pesquisa o Índice de Governança Organizacional Pública (iGovPub) que objetiva avaliar o nível de adesão dos órgãos federais às práticas de governança pública a partir de três dimensões que, a saber, são o mecanismo de liderança, o mecanismo de estratégia e o mecanismo de controle. A coleta de dados para composição desse índice é feita por meio de um questionário elaborado estritamente sobre o conjunto de práticas de governança que o TCU define em seu Referencial Básico de Governança Organizacional Pública.

Ainda dentro dessa perspectiva, cabe destacar que como um resultado autorreflexivo das práticas de governança, especialmente no que corresponde a ações de promoção da transparência, os órgãos públicos devem anualmente publicizar os seus relatórios de gestão contendo um apanhado das ações desenvolvidas pela gestão, dos recursos empregados e dos resultados alcançados no respectivo exercício. Nota-se que, por meio de tais relatórios, é possível se observar, entre outros aspectos, a evidenciação das práticas de governança adotadas pelas instituições.

Essa condição, associada ao baixo número de pesquisas em periódicos científicos que analisem o contexto da gestão universitária e suas práticas de governança pública, cria condição propícia para se realizar estudos aplicados especificamente a esse tema e, desse modo, os relatórios de gestão constituem uma importante fonte de dados.

No conjunto de discussões e propostas voltados à implementação de práticas de governança nas instituições públicas federais brasileiras, as universidades despontam como um campo de especial atenção em face da complexidade natural de suas estruturas organizacionais, pois possuem abrangência nos campos econômico, social, político e cultural, cabendo aqui

destacar também a dimensão territorial que o conjunto dessas organizações consegue ocupar, constituindo um braço do poder público que se faz presente nas mais diversas regiões do país (Teixeira; Gomes, 2019).

Outro ponto de destaque se refere a importância de se identificar as boas práticas de governança praticadas nessas organizações a fim de se promover entre elas, por meio das divulgações científicas, um intercâmbio de informações de casos bem-sucedidos referentes à implementação da governança pública. Entende-se que isso contribui com a difusão de ações que alcançam resultados efetivos e que podem ser implementados por outras universidades (Teixeira; Gomes, 2019).

Verifica-se que esta pesquisa se diferencia dos trabalhos produzidos anteriormente sobre o tema, pois aplica o estudo diretamente às universidades federais, utilizando uma amostra bastante significativa e representativa das diversas realidades vivenciadas por essas instituições em todo o território nacional.

Assim, salienta-se que a maioria dos outros estudos verificados se dedicam a analisar a situação sob algum enfoque específico entre as subáreas da governança, aplicando-se a segmentos como tecnologia da informação ou avaliando a repercussão das práticas de governança sob determinados aspectos da gestão organizacional.

Com base nisso, a presente pesquisa se estruturou de modo a analisar a aplicação da governança pública de forma abrangente, o que permite vislumbrar como ela se expressa e efetiva nos diversos cenários da organização. É neste contexto que a pesquisa se propôs a seguir o modelo de governança pública estabelecido pelo TCU, o qual concebe o tema sob as dimensões de liderança, de estratégia e de controle.

Diante da situação descrita, como ponto orientativo para investigar as práticas de governança pública nas universidades federais, apresenta-se a seguinte questão de pesquisa: como têm se evidenciado as práticas de governança pública das universidades federais brasileiras em seus relatórios de gestão? À luz desta questão de pesquisa, foi definido o objetivo de analisar a evidenciação das práticas de governança pública das universidades federais brasileiras por meio dos seus relatórios de gestão.

Acredita-se que pela sua abrangência no número de instituições analisadas e pelo método de estudo aplicado aos relatórios de gestão, esta pesquisa traz substanciais contribuições para o tema abordado tanto na perspectiva acadêmica quanto social e organizacional e de gestão pública especificamente.

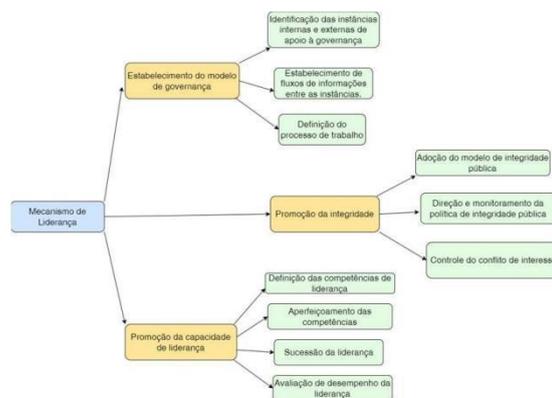
2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

2.1 Análise das práticas de governança pública presentes nos relatórios de gestão

A análise dos relatórios de gestão das universidades federais demonstrou que a adoção das práticas de governança pública ocorre, de fato, seguindo os mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, conforme preconizado pelo TCU (2020).

Na Figura 01 é apresentada a rede de relações do mecanismo de liderança com as suas respectivas categorias e subcategorias de práticas de governança pública, conforme as informações identificadas nos relatórios de gestão das universidades federais analisadas.

Figura 01: Rede de categorias do mecanismo de liderança

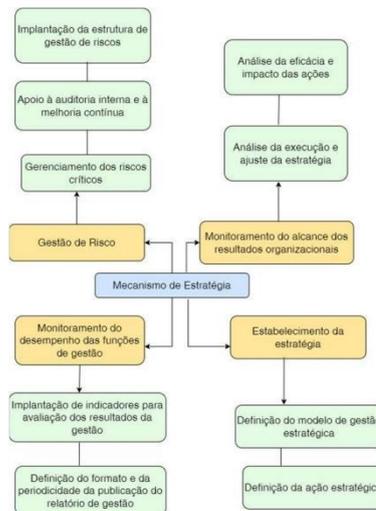


Fonte: Elaborado pelo autor.

Verifica-se, com base na Figura 01, que o mecanismo de liderança está estruturado em três categorias de práticas para a dimensão da liderança organizacional, de modo a estabelecerem as diretrizes de governança das universidades, promoverem a integridade dessas instituições e, por último, traçarem o papel, as atribuições e as competências necessárias aos líderes.

Essa situação demonstra que as universidades têm buscado se adequar à perspectiva recomendada pelo TCU (2021) ao defender que as práticas do mecanismo de liderança como essenciais para o desenvolvimento da boa governança. No mesmo sentido, IFAC (2014) destaca a importância dos elementos do mecanismo de liderança ao apontar que eles são direcionados aos membros das instâncias internas de governança e de apoio à governança das organizações. Na Figura 03 está disposta a rede de relações estabelecida entre o mecanismo de estratégia e as categorias e subcategorias de práticas de governança pública a ele relacionadas. A referida rede foi elaborada a partir da análise das informações apresentadas pelas universidades federais em seus relatórios de gestão.

Figura 02: Rede de categorias do mecanismo de estratégia



Fonte: Elaborado com base nos achados da pesquisa.

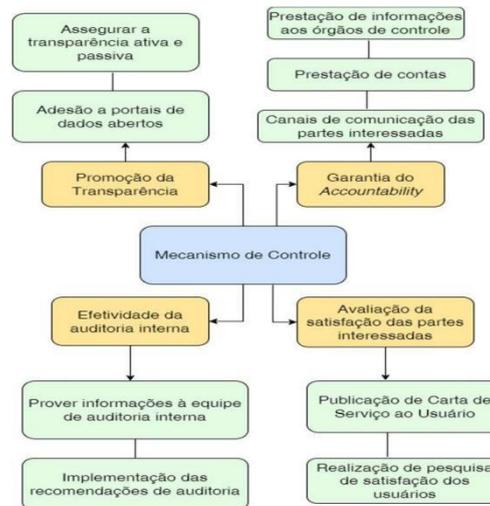
Conforme demonstrado na Figura 02, o mecanismo de estratégia está evidenciado pelas universidades federais por meio de quatro categorias de práticas, sendo elas relacionadas aos temas do estabelecimento das diretrizes estratégicas das universidades, da gestão dos riscos institucionais e do monitoramento do desempenho da gestão e dos resultados organizacionais.

No mesmo sentido do que se expressa para o mecanismo de liderança, observa-se que as práticas de governança pública que compõem o mecanismo de estratégia também foram evidenciadas pelos relatórios de gestão. Entende-se que ao adotarem essas práticas, as universidades entram em sintonia com as recomendações propostas pelo TCU (2020), o qual defende que as organizações públicas precisam definir de forma clara os seus objetivos e estratégias de atuação, o que se tornará concreto na forma de planos de ação.

Sobre esse assunto, Teixeira e Gomes (2019) defendem que as lideranças organizacionais são as responsáveis por realizar o direcionamento estratégico da organização, devendo zelar pela adequada execução, avaliação e monitoramento das ações desenvolvidas e os seus alcances sobre os resultados organizacionais.

De forma sequencial, na Figura 03 está disposta a rede de relações estabelecida entre o mecanismo de controle e as categorias e subcategorias de práticas de governança pública a ele relacionadas. A referida rede foi elaborada a partir da análise das informações apresentadas pelas universidades federais em seus relatórios de gestão.

Figura 03: Rede de categorias do mecanismo de controle



Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme demonstrado na Figura 03, os relatórios de gestão também evidenciaram a realização de práticas concernentes ao mecanismo de controle por parte das universidades federais. As categorias identificadas dizem respeito aos temas transparência, accountability, satisfação de usuários e aspectos da auditoria interna. A adoção dessas práticas reflete o alinhamento da gestão das universidades federais às orientações apresentadas pelo TCU (2020) no que se refere ao mecanismo de controle.

Minuzzi e Pinto (2022) destacam a importância das práticas relativas ao mecanismo de controle, uma vez que correspondem à prestação de contas do poder público para com os cidadãos. Na mesma ótica, TCU (2020) afirma que essas práticas garantem aos cidadãos o direito de conhecer as ações desenvolvidas e planejadas por parte dos gestores públicos, bem como, os resultados advindos dessas ações.

A partir da análise e identificação das práticas de governança sob a perspectiva dos mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, foi extraída uma nuvem de palavras a partir dos relatórios de gestão, conforme está expressa na Figura 04.

Figura 04: Nuvem de palavras extraídas dos relatórios de gestão



Fonte: elaborado pelo autor.

Na Figura 04, observa-se os principais termos identificados ao longo dos relatórios no concernente ao tema da governança pública. Verifica-se que os termos estão distribuídos entre os três mecanismos de governança já citados. Conforme demonstrado na figura, há palavras que aparecem em tamanhos maiores que outras, o que representa a proporção em que as palavras foram mencionadas ao longo dos textos.

2.2 Análise comparativa das universidades por grupos regionais

Ao comparar os resultados percentuais do número de práticas adotadas pelas universidades federais em relação ao número de práticas recomendadas pelo TCU (2020), tornou-se possível verificar o nível de adoção dessas práticas e, por consequência, observar, de forma global, a situação de cada instituição em relação ao mecanismo de liderança.

Com o intuito de apresentar os dados de forma mais clara, a Tabela 01 apresenta as médias dos resultados obtidos pelas universidades de cada região do Brasil e sua respectiva classificação em relação ao processo de evidenciação de práticas de governança nos relatórios de gestão para o mecanismo de liderança.

Tabela 01: Classificação dos grupos regionais para o mecanismo de liderança

REGIÃO	PERCENTUAL MÉDIO DE PRÁTICAS ADOTADAS	CLASSIFICAÇÃO
Norte	63,75	Evidenciação Média
Sudeste	62,35	Evidenciação Média
Centro-Oeste	59,45	Evidenciação Média
Sul	58,63	Evidenciação Média
Nordeste	53,89	Evidenciação Média

Fonte: Elaborado pelo autor.

A situação média das instituições de todas as regiões do país para o mecanismo de liderança demonstra um nível mediano de adoção das práticas de governança, embora os resultados individuais demonstrem que as instituições de estão distribuídas nas classificações de evidenciação baixa, evidenciação média e evidenciação alta. Nesse sentido, destaca-se as universidades que demonstraram a melhor classificação em cada região, sendo elas: *Norte*: UFPA e UFRA; *Sudeste*: UFRJ e UFVJM; *Centro-Oeste*: UnB e UFG; *Sul*: UFSM e UFPel; e *Nordeste*: UFC, UFPE, UFS, UFPI e UFRN.

Entende-se que, em face da classificação ter ocorrido por meio da média aritmética e que o número de instituições por região é diferente, os dados evidenciam que as regiões Norte,

Sudeste, Centro-Oeste e Sul demonstram uma melhor situação das práticas de governança em suas universidades federais. Inclusive, com as regiões Norte e Sudeste se destacando por alcançarem mais de 60 pontos percentuais em suas avaliações. No entanto, verifica-se que, apesar de ter obtido uma média menor que a das demais regiões, a região Nordeste foi a que apresentou o maior número de universidades classificadas como de evidência alta para este mecanismo.

Os resultados obtidos pelos grupos regionais estão num mesmo padrão classificatório e isso chama a atenção pelo fato de se tratar de instituições localizadas nas mais diversas realidades socioeconômicas do Brasil. A partir dessa situação, considera-se de grande relevância as pesquisas de Gonçalves *et al.* (2021), de Pasquali, Nottar e Mello (2021) e de Santos e Souza (2022) aos buscarem compreender os fatores que influenciam na adesão da governança por parte das universidades federais.

No mesmo sentido, obteve-se os dados comparativos em relação ao mecanismo de estratégia, verificando-se a média dos resultados percentuais obtidos pelas universidades de cada região na avaliação da adoção de práticas de governança pública. Os resultados estão expressos na Tabela 02.

Tabela 02: Classificação dos grupos regionais para o mecanismo de estratégia

REGIÃO	PERCENTUAL MÉDIO DE PRÁTICAS ADOTADAS	CLASSIFICAÇÃO
Norte	66,69	Evidência Média
Sudeste	62,54	Evidência Média
Sul	60,85	Evidência Média
Nordeste	58,15	Evidência Média
Centro-Oeste	57,32	Evidência Média

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

Ao se analisar a Tabela 02, verifica-se uma situação similar àquela demonstrada nos resultados relativos ao mecanismo de liderança, pois todos os grupos regionais demonstraram um nível mediano de adoção de práticas de governança pública ligadas ao mecanismo de estratégia. Observa-se que as regiões Norte, Sudeste e Sul alcançaram as melhores médias, obtendo acima de 60 pontos percentuais e que as regiões Nordeste e Centro-Oeste alcançaram resultados muito próximos entre si.

Ao se analisar as instituições que alcançaram os melhores resultados em cada região, verifica-se o seguinte quadro: Norte: UFPA, UFOPA e UFRA; Sudeste: UFRJ e UFVJM; Sul: FURG e UFPel; Nordeste: UFRN, UFPE, UFC, UFS e UFPI; e Centro-Oeste: UnB e UFG. É possível observar que mais uma vez a região Nordeste apresenta o maior número de instituições classificadas como de evidênciação alta, embora, em termos relativos, o grupo apareça em quarto lugar no ranking da adoção de práticas de governança pública para este mecanismo.

A situação identificada está alinhada com os achados de Teixeira e Gomes (2019), pois verificou-se também a necessidade consistente de melhorias nas ações relativas ao mecanismo de estratégia, uma vez que elas são essenciais ao alcance dos resultados organizacionais que possibilitam a geração de valor às universidades ante os seus diversos grupos de interesse.

Em sequência, foi estabelecido um comparativo entre os dados da evidênciação de práticas de governança pública relativas ao mecanismo de controle, conforme está apresentado na Tabela 03.

Tabela 03: Classificação dos grupos regionais para o mecanismo de controle

REGIÃO	PERCENTUAL MÉDIO DE PRÁTICAS ADOTADAS	CLASSIFICAÇÃO
Norte	73,96	Evidênciação Alta
Sudeste	72,43	Evidênciação Alta
Nordeste	63,55	Evidênciação Média
Sul	62,81	Evidênciação Média
Centro-Oeste	62,59	Evidênciação Média

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

De acordo com os dados apresentados na Tabela 03, observa-se uma situação diferente daquela apresentada para os mecanismos de liderança e de estratégia, pois, para o mecanismo de controle, os grupos formados pelas universidades das regiões Norte e Sudeste foram classificados como de evidênciação alta. Essa situação demonstra que as instituições dessas regiões, em termos médios, conseguem demonstrar níveis aprimorados de adoção das práticas de governança pública relacionadas ao tema do controle organizacional.

Quando se verifica os resultados das regiões Nordeste, Sul e Centro-Oeste, observa-se que os grupos, embora tenham sido classificados como de evidênciação média, demonstraram um desempenho superior ao obtido para os mecanismos de liderança e de estratégia, pois a média de cada um dos grupos está acima de 60 pontos percentuais.

Ao se analisar a realidade individual das instituições de cada grupo regional para esse mecanismo, identifica-se que os melhores resultados foram obtidos pelas seguintes instituições de cada região: Norte: UFPA, UFOPA, UFRA, UFT e UFNT; Sudeste: UFABC, UFVJM e UFRJ; Nordeste: UFC, UFCA, UFBA, UFOB, UFSB, UFS, UFPI, UFRN e UFPE; Sul: UFSM e UFPel; e Centro-Oeste: UnB, UFG e UFMT.

De forma conclusiva, verifica-se que as práticas de governança relativas ao mecanismo de controle são adotadas pelas universidades federais em forma e em níveis bastante heterogêneos e, quando considerados os resultados relativos aos demais mecanismos de governança, observa-se que as instituições apresentam uma situação de adoção de práticas de governança mais avançada.

Considera-se que tal condição demonstra o esforço das universidades federais em se adequarem com a interpretação de TCU (2020) que afirma que os órgãos da administração pública são detentores da confiança e de recursos da sociedade e que por isso devem prestar contas com os grupos de interesse das ações e dos resultados alcançados.

2.3 Análise comparativa entre relatórios de gestão e iGovPub

Conforme tem sido abordado sobejamente ao longo de outras seções, o relatório de gestão constitui importante mecanismo de comunicação das universidades com os diversos grupos de interesse que com ela se relacionam. Considerando-se esse aspecto, é indispensável que esses documentos possam apresentar informações que expressam da melhor forma possível a realidade vivenciada por estas instituições.

Dentro da perspectiva dos aspectos abordados nesta pesquisa e considerando a existência do iGovPub como um instrumento destinado a avaliar os mesmos aspectos, ainda que utilizando-se de outras ferramentas de obtenção de dados, é que se optou por estabelecer um paralelo entre os resultados obtidos por cada um desses elementos.

Assim, foi construída a Tabela 04, na qual são apresentados os resultados gerais dos grupos regionais em relação ao nível de adoção das práticas de governança pública e estabelecido um paralelo com os resultados obtidos pelos mesmos grupos no iGovPub. Para essa comparação foram consideradas as instituições para as quais foi possível acesso tanto aos relatórios de gestão e quanto aos relatórios do iGovPub. Salienta-se que os dois instrumentos fazem referência ao mesmo período, a saber, o ano de 2021.

Tabela 04: Resultados das universidades nos relatórios de gestão e no iGovPub

REGIÃO	QUANTIDADE DE UNIVERSIDADES ANALISADAS	RESULTADO MÉDIO DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO (%)	RESULTADO MÉDIO DO iGovPub (%)
Norte	8	68,13	60,02
Sudeste	12	65,79	65,14
Sul	10	60,75	55,99
Centro-Oeste	7	59,78	68,77
Nordeste	16	58,53	55,88
Total Brasil	53	62,32	59,25

Fonte: Elaborado pelo autor.

De forma geral, os dados permitem identificar que todos os grupos são classificados em um nível intermediário de adoção das práticas tanto quando se considera a análise dos relatórios de gestão quanto quando se considera os resultados do iGovPub. Essa situação, de início, já demonstra que os relatórios de gestão contêm informações que estão alinhadas com aquelas apresentadas ao TCU para a composição do iGovPub.

Além disso, verifica-se que há uma variação muito pequena entre os resultados percentuais identificados por cada um dos mecanismos. Há destaque para as regiões Norte e Centro-Oeste em que se identificou uma diferença superior a 8 pontos percentuais entre os dois instrumentos. A região Sudeste chamou atenção pelo fato de que possui a menor diferença, valor inferior a 1 ponto percentual.

Dentro desse contexto, destaca-se o caso da UFAPE, UFDPAR, UFNT, UFJ e UFR, as quais tiveram os seus relatórios de gestão analisados, mas para as quais não foi possível se ter acesso aos dados dos seus respectivos desempenhos no iGovPub de 2021.

De forma complementar, considera-se a possibilidade de que a condição de subjetividade que é intrínseca ao processo de análise de informações em pesquisas qualitativas, ainda que guiadas por diretrizes fundamentalmente objetivas, como é o caso do Referencial Básico de Governança Pública (TCU, 2020) e do questionário do Levantamento de Governança e Gestão Públicas (TCU, 2021) utilizados para esse estudo, possa ter uma pequena margem de contribuição para as diferenças identificadas nos resultados.

Não obstante, entende-se que esta situação em nada prejudica os achados da pesquisa, uma vez que as diferenças, de forma geral, são bastante pequenas de modo que não expressaram em nenhum dos grupos uma classificação diferente entre os dois dispositivos considerados.

De forma complementar, verifica-se que os resultados dessa pesquisa corroboram os achados do Levantamento de Governança e Gestão Públicas realizado pelo TCU (TCU, 2021), do qual foram extraídos os dados para elaboração do iGovPub de 2021 das universidades federais brasileiras e demais órgãos do Poder Executivo Federal.

Em face do alinhamento demonstrado na análise desses dois dispositivos, compreende-se, em sentido conclusivo, que apesar das diferenças regionais que se expressam em distintas condições socioeconômicas e que também estão presentes no contexto, porte e história de cada universidade federal analisada, há uma expressão de homogeneidade, em termos médios, das condições de governança pública conduzidas por estas instituições.

Essa situação aponta para a necessidade de se promover o avanço na adoção das práticas de governança nas universidades federais de todas as regiões do país, de modo a aprimorar o nível do valor percebido pelos grupos de interesse em relação a essas instituições.

3. CONCLUSÃO

O presente estudo foi realizado com o objetivo de analisar a evidenciação das práticas de governança pública das universidades federais brasileiras por meio dos seus relatórios de gestão. Essa análise foi estruturada em sintonia com as diretrizes norteadoras do TCU expressas em seu Referencial Básico de Governança Organizacional. As instituições analisadas estão distribuídas em todos os estados do Brasil e, portanto, vivenciam as mais diversas realidades econômicas, sociais e culturais do país, contribuindo por meio da oferta de serviços de ensino, pesquisa e extensão à sociedade brasileira.

Neste sentido, a presente pesquisa logrou êxito ao conseguir analisar os relatórios de gestão e identificar as principais práticas de governança evidenciadas pelas universidades federais. Assim, conclui-se que os relatórios estão organizados de modo a apresentar a estrutura básica de governança por meio dos mecanismos de liderança, de estratégia e de controle, em consonância com as boas práticas de governança pública preconizadas pelo TCU (TCU, 2020). Ao final, foi possível verificar, sob o ponto de vista da questão orientadora dessa pesquisa, que os relatórios de gestão, ao serem analisados por meio da técnica de Análise de Conteúdo, evidenciam as práticas de governança pública exercidas pelas universidades federais, sendo possível não só identificar as principais práticas como também associá-las aos seus respectivos mecanismos de governança, conforme preconizado pelo TCU.

Isso possibilitou reconhecer que as referidas práticas estão de acordo com a estrutura de ação proposta por TCU (2020), demonstrando o esforço das instituições em se adequarem ao modelo de governança definido pelo referido tribunal.

No mesmo sentido, foi possível verificar o percentual de práticas relatadas por cada instituição, observação que foi realizada tanto de forma departamentalizada por mecanismo de governança quanto de modo geral. Os resultados foram analisados de forma individualizada para cada universidade federal e de forma agrupada por região do país.

Tal análise permitiu concluir que as universidades federais das cinco regiões do Brasil, em termos médios, apresentam um nível intermediário de adoção de práticas de governança pública e que o mecanismo de controle foi o que demonstrou maior nível de adoção entre as instituições de todas as regiões.

Outrossim, foi realizada uma análise comparativa entre os resultados expressos nos relatórios de gestão, segundo as observações deste estudo, e os resultados obtidos no iGovPub, segundo a avaliação do TCU (2021). A comparação demonstrou uma similaridade entre os resultados dos dois dispositivos, apontando que as instituições de todas as regiões se encontram em situação intermediária de adoção de práticas de governança pública.

Destaca-se a necessidade de estudos complementares que empreguem outras metodologias de pesquisa para análise do tema. A presente pesquisa utilizou fontes de dados documentais, pois estes atendem de forma efetiva as necessidades pretendidas.

No entanto, compreende-se que pesquisas que adotem a triangulação de técnicas de pesquisa poderão obter resultados que apresentam realidades e situações específicas do contexto das instituições, como a realização de entrevistas com gestores e membros da estrutura de governança.

Como exemplo, cita-se a possibilidade de realização de estudos que correlacionam o nível de adesão à governança pública com aspectos como disponibilidade orçamentária, antiguidade, nível de internacionalização e número de cursos. Estudos nesse sentido poderão ser elucidativos na compreensão, por exemplo, das dificuldades enfrentadas por algumas universidades no processo de adesão às boas práticas de governança pública.

Na realização desta pesquisa, verifica-se algumas dificuldades, sendo as principais: a não disponibilização dos relatórios de gestão nos websites por parte de algumas universidades; a elevada variabilidade de modelos de relatórios de gestão adotados pelas instituições, o que significa que alguns documentos são bastante objetivos e concisos na apresentação das informações enquanto que outros trazem textos densos e, algumas vezes, muito prolixos, de modo a dificultar a leitura por parte do pesquisador.

REFERÊNCIAS

ALCHIAN, A.A.; DENSETZ, H. Produção, Custo de Informação e Organização Econômica. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**. v. 45, n.3, 1972.

ANAO. Australian National Audit Office. **Performance Information in Portfolio Budget Statements**. Canberra: Commonwealth Of Australia, n. 18, 2002.

AREIQAT, A.Y. The concept of governance in universities: Reality and ambition. **International Journal of Innovation, Creativity and Change**, v. 13, n. 1, p. 951-969, 2020.

BALBACHEVSKY, E.; KERBAUY, M.T.; FABIANO, N.L. A Governança universitária em transformação: a experiência das universidades públicas brasileiras. In: KOGA-ITO, Cristiane Y.; LUCA, Tania R. de. **Escola UNESP de liderança e gestão: instrumento para excelência da gestão institucional**. São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 125-138, 2016. Disponível em: <https://docplayer.com.br/42119929-A-governanca-universitaria-em-transformacao-a-experiencia-das-universidades-publicas-brasileiras.html>. Acesso em: 30 maio. 2023.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2022.

BAUER, M.W. & GASKELL, G. (org.) **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som – um manual prático**. 7 ed. Petrópolis: Vozes, 2008, p.39-63.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 14 dez 2023.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta 01 MP/CGU de 2016**, dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

BRASIL. **Decreto n.º 9.203**, de 22 de novembro de 2017, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

DE SOUZA, D.F.; CAVALCANTI, E. K. da C.; CASTRO, M. P. de A.AZEVEDO, Érika S. F.; NETO, J.S.C. Temas prioritários sobre transparência ativa em instituições federais de ensino superior: um mapeamento sistemático. **Revista de Gestão e Secretariado**, [S. l.], v. 14, n. 5, p. 8572–8592, 2023. DOI: 10.7769/gesec.v14i5.2229. Acesso em: 15 dez. 2023

FERREIRA, D.; BAIDYA, T.K.; DALBEM, M.C. Governança corporativa (GC) nas

instituições de ensino superior: um mapeamento sistemático da produção científica nacional. **Revista de Administração UFSM**, v.11, n.4, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5902/1983465914195>. Acesso em: 22 de setembro de 2023.

FREIRE, W; LEMOS, F.; BARROS, T. Práticas de governança eletrônica em instituições de ensino superior do Estado de Pernambuco. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 17, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21714/1679-18272019v17Esp.p196-209>. Acesso em: 30 maio 2023.

GESSER, G. A. et al. Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras. Avaliação: **Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 26, n. Avaliação (Campinas), 2021 26(1), p. 5–23, jan. 2021.

GONÇALVES , J.E.; RODRIGUES, S.B.; MARTINS, H.C.; KILIMNIK, Z.M. Governança e desempenho organizacional nas Universidades Federais Brasileiras. **RGC – Revista de Governança Corporativa**, São Paulo (SP), v. 6, n. 2, 2021. DOI: 10.21434/Ibero-americano JCG.v6i2.102. Acesso em: 4 jul. 2023.

GONZALEZ-PEREZ, M.A. Crises conducting stakeholder salience: shifts in the evolution of private universities' governance in Latin America. Corporate Governance: **The International Journal of Business in Society**, v. 21, n. 6, p. 1194-1214, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa**. 6ª ed., 2023.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **The international framework: good governance in the public sector**. New York: IFAC, 2014. Disponível em: <http://www.ifac.org>. Acesso em: 19 mar. 2023.

JENSEN, M.C.; MECKLING, W.H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**. V. 3, nº 4, 1976.

JIANG, H.; YAN, W. **The Application of Data Governance in Universities**. In: 2023 6th International Conference on Artificial Intelligence and Big Data (ICAIBD). IEEE, 2023. p. 54- 59.

LEAL FILHO, W.; SALVIA; A.L.; FRANKENBERGER, F.; AKIB, N.A.M.; SEN, S.K.; SIVAPLAN, S.; NOVOCRTI, I.; VENKATESAN, M.; EMBLEN- PERRY, K. **Governance and sustainable development at higher education institutions**. Environment, 2020.

LUGOBONI, L.F.; MARQUES, M. Governança pública e sustentabilidade em instituições de ensino. **Revista Gestão Organizacional**. v. 12, n.2. 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.22277/rgo.v15i2.6591>. Acesso em: 29 jun 2023.

MATIAS-PEREIRA, J. Governança no setor público: ênfase na melhoria da gestão, transparência e participação da sociedade: Governance in the public sector: emphasis on improving management, transparency and society participation. **Brazilian Journal of Development**, [S. l.], v. 8, n. 8, p. 56419–56441, 2022. DOI: 10.34117/bjdv8n8-105. Acesso em: 6 jun. 2023.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 11a ed. São Paulo, HUCITEC, 2008.

MINUZZI, D.; PINTO, N.G.M. Governança para a administração pública federal: avaliação das práticas das universidades federais da Região Sul. **Revista Gestão Universitária da América Latina**, v.15, n.3, setembro de 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/88617>. Acesso em: 02 maio 2023.

PASQUALI, J.C.; NOTTAR, D.I. da S.; MELLO, G.R. de. Práticas de governança pública e sua relação com o desempenho das universidades federais brasileiras. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**, [S. l.], v. 19, n. 5 anos, p. 202–221, 2021. DOI: 10.48075/revistacsp.v19i5anos.27368. Acesso em: 8 maio 2023.

PINHO, R.C.S.; BRASIL, M.F.T. Implantação do sistema de governança na Universidade Federal do Ceará na percepção de gestores. **Revista Controle**, v. 19, n. 01, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7879222>. Acesso em: 01 jun. 2023.

SALES, E.C. de A.S.; PETER, M. da G.A.; MACHADO, M.V.V.; NASCIMENTO, C.P.S. **Governança no setor público segundo a IFAC – estudo nas Universidades Federais Brasileiras** / Governance in the public sector according to IFAC – study in Brazilian Federal Universities. *Brazilian Journal of Business*, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 1477–1495, 2020. DOI: 10.34140/bjbv2n2- 040. Acesso em: 4 jul. 2023.

SANTOS, D.J.; SOUZA, K.R. A governança nas instituições de ensino superior públicas brasileiras. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 3, p. 1532– 1557, 2022. DOI: 10.21723/riaee.v17i3.17085. Acesso em: 4 jun. 2023.

SILVA JUNIOR, L.A.; LEÃO, M.B.C. O software Atlas.ti como recurso para a análise de conteúdo: analisando a robótica no Ensino de Ciências em teses brasileiras. **Ciência & Educação (Bauru)**, v. 24, n. 3, p. 715–728, jul. 2018.

TEIXEIRA, A.F.; GOMES, R.C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 70, n. 4, p. 519-550, 2019. DOI: 10.21874/rsp.v70i4.3089. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 30 maio 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 21 mar. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Levantamento de Governança Pública Organizacional 2021**. Brasília, DF: TCU, 2021.

VALVERDE-ALULEMA, F.; LLORENS-LARGO, F. **Rubric for evaluating the alignment of the IT Project Portfolio with IT Governance in Universities**. ACM SIGMIS Database: The DATABASE for Advances in Information Systems, v. 52, n. 3, p. 56-76, 2021.

VILELA, A.L.N.; VELOSO, L.H.M. **Governança Corporativa nas Instituições de Ensino Superior**. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, XIV, 2014, Florianópolis.

WEN, W.; MARGINSON, S. **Governance in Chinese universities**. In: **University collegiality and the erosion of faculty authority**. Emerald Publishing Limited, 2023. p. 171-197.

WORLD BANK. The International Bank for Reconstruction and Development. **Worldwide Governance Indicators (WGI), 2020**. Disponível em: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>. Acesso em: 20 de maio de 2023.

ZORZAL, L.; RODRIGUES, G.M. Transparência das informações das universidades federais: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de governança. **Biblios: Journal of Librarianship and Information Science**, [S.l.], n. 61, p. 1-18, mar. 2016. ISSN 1562-4730. Disponível em: <http://biblios.pitt.edu/ojs/index.php/biblios/article/view/253>. Acesso em: 19 mar 2023.