



UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA (PROFIAP)

REGIANE DA SILVA OLIVEIRA

GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE
ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do
modelo de governança proposto pelo TCU

JUAZEIRO

2023

REGIANE DA SILVA OLIVEIRA

**GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE
ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do
modelo de governança proposto pelo TCU**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca

JUAZEIRO

2023

Oliveira, Regiane da Silva
O48g Governança pública de uma instituição federal de ensino superior: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU / Regiane da Silva Oliveira. – Juazeiro - BA, 2023. 128 f.: il; 29 cm.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) Universidade Federal do Vale do São Francisco, Campus Juazeiro, Juazeiro,2023.

Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca.

1. Governança Pública. 2. Práticas de governança. 3. Estratégia – Juazeiro (BA). I. Título. II. Fonseca, Platini Gomes. III. Universidade Federal do Vale do São Francisco.

CDD 354.81

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Integrado de Biblioteca SIBI/UNIVASF

Bibliotecário: Fábio Santiago

CRB5/1785

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA(PROFIAP)**

FOLHA DE APROVAÇÃO


Regiane da Silva Oliveira

**GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO
SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de
governança proposto pelo TCU**


Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), como requisito para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aprovada em 06 de novembro de 2023.


Banca Examinadora

Documento assinado digitalmente
 **PLATINI GOMES FONSECA**
Data: 20/11/2023 16:26:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca
(Presidente) – UNIVASF

Documento assinado digitalmente
 **ANTONIO PIRES CRISOSTOMO**
Data: 21/11/2023 09:07:03-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Antônio Pires Crisóstomo
Membro Externo – UNIVASF

Documento assinado digitalmente
 **ANTONIO CARLOS VAZ LOPES**
Data: 21/11/2023 10:01:45-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Antônio Carlos Vaz Lopes
Membro Externo – JFGD

Documento assinado digitalmente
 **JOSE RAIMUNDO CORDEIRO NETO**
Data: 21/11/2023 13:37:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. José Raimundo Cordeiro Neto
(Membro Interno) – UNIVASF

Dedico aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelas oportunidades, sustentação, força e perseverança.

Aos meus queridos pais, Maria do Socorro e Sinivaldo Vieira, por serem porto seguro e me apoiarem incondicionalmente nesta realização. Ao meu irmão, Sidmar Oliveira, por todo apoio e torcida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca, agradeço a confiança, orientação, valiosos ensinamentos, paciência, compreensão e serenidade nesta caminhada.

Aos membros examinadores da banca de qualificação do projeto de pesquisa e de defesa da dissertação, Dr. Antônio Carlos Vaz Lopes, Dr. Antônio Pires Crisóstomo e Dr. José Raimundo Cordeiro Neto, pelas relevantes sugestões e contribuições para esta pesquisa.

Aos colegas de mestrado, pelo apoio e pelas experiências compartilhadas durante o programa. Em especial, agradeço ao amigo e colega de turma José Emanuel, pelas contribuições e longas conversas sobre a pesquisa ao longo deste percurso. Ainda, as amigas Carla Verônica e Polyane Casagrande, por tornarem essa caminhada mais leve, compartilhando alegrias, angústias e conquistas.

Aos amigos Milrion Gomes e Mirele Rodrigues, pelo incentivo constante, pelas contribuições e por estarem ao meu lado ao longo dessa jornada.

Por fim, a Univasf pela confiança e pelo interesse pelo estudo. Aos participantes da pesquisa por se prontificarem a contribuir. Aos colegas de trabalho, pelo apoio durante a realização desta pesquisa.

E a todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste estudo.

OLIVEIRA, Regiane da Silva. GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU. Dissertação de Mestrado realizado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Pública (Profiap/Univasf). Juazeiro (BA), 2023.

RESUMO

A governança, inicialmente concebida no âmbito das organizações privadas para mitigar conflitos de interesses, emergiu como um conceito de igual relevância nas instituições públicas. Considerando a importância desse conceito no campo organizacional e reconhecendo que para atender às demandas sociais é fundamental fortalecer os mecanismos de governança, estabeleceu-se como objetivo desta pesquisa analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU. Com uma abordagem qualitativa, o estudo de caso se concentrou na análise das práticas relacionadas ao mecanismo estratégia de governança na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Os dados foram coletados por meio de documentos, entrevistas semiestruturadas e observação não participante. Entre os pressupostos estabelecidos para a pesquisa, um deles foi confirmado: a prática gerir riscos recebe baixa atenção das instâncias de governança da Univasf. Os principais resultados da dissertação indicam que algumas práticas de governança foram implementadas devido a exigências normativas e recomendações do TCU. Além disso, constatou-se a necessidade de fortalecer a cultura de riscos e de integrar o planejamento estratégico à gestão de riscos. Também se evidenciou a essencialidade de garantir a clareza nos processos e nos papéis das funções finalísticas e de suporte. Faz-se necessário ainda criar mecanismos para a revisão do plano estratégico e adotar elementos visando o monitoramento do desempenho das funções de gestão. Além desses aspectos, sugeriu-se a possível existência de uma prática que não está abrangida no mecanismo estratégia do modelo de análise. Destaca-se também a necessidade de um maior envolvimento da alta gestão na implementação de práticas de governança na instituição, especialmente no que concerne às práticas gerir riscos e monitorar o desempenho das funções de gestão. Por fim, apresentou-se o Relatório Técnico Conclusivo, no qual são destacados os desafios e facilitadores identificados na pesquisa para a implementação de práticas de governança relacionadas ao mecanismo estratégia na instituição estudada.

Palavras-chave: Governança Pública. Práticas de Governança. Estratégia.

OLIVEIRA, Regiane da Silva. PUBLIC GOVERNANCE OF A FEDERAL HIGHER EDUCATION INSTITUTION: an analysis in the light of the strategic governance mechanism of the governance model proposed by TCU. Master's Dissertation conducted by the Public Administration Postgraduate Program (Profiap/Univasf). Juazeiro (BA), 2023.

ABSTRACT

Governance, initially conceived within the scope of private organizations to mitigate conflicts of interest, emerged as a concept of equal relevance in public institutions. Considering the importance of this concept in the organizational field and recognizing that to meet social demands it is essential to strengthen governance mechanisms, the objective of this research was to analyze how Univasf's institutional governance practices occur under the light of the strategy mechanism of the governance model proposed by the TCU. With a qualitative approach, the case study focused on the analysis of practices related to the governance strategy mechanism at the Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Data were collected through documents, semi-structured interviews and non-participant observation. Among the assumptions established for the research, one of them was confirmed: the practice of managing risks receives little attention from Univasf's governance bodies. The main results of the dissertation indicate that some governance practices were implemented due to regulatory requirements and recommendations from the TCU. Furthermore, there was a need to strengthen the risk culture and integrate strategic planning with risk management. The essentiality of ensuring clarity in the processes and roles of final and support functions was also highlighted. It is also necessary to create mechanisms for reviewing the strategic plan and adopting elements aimed at monitoring the performance of management functions. In addition to these aspects, it was suggested the possible existence of a practice that is not covered in the strategy mechanism of the analysis model. There is also a need for greater involvement of senior management in the implementation of governance practices in the institution is also highlighted, especially with regard to risk management practices and monitoring the performance of management functions. Finally, the Conclusive Technical Report was presented, highlighting the challenges and facilitators identified in the research for the implementation of governance practices related to the strategy mechanism in the studied institution.

.

Keywords: Public Governance. Governance Practices. Strategy.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Sistema de governança em organizações públicas.....	24
Figura 2 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança.....	26
Figura 3 – Desenho da pesquisa.....	39
Figura 4 – Práticas relacionadas ao mecanismo estratégia	47
Figura 5 – Etapas do processo de gerenciamento de riscos	58
Figura 6 – Fluxo do processo de gerenciamento de riscos da Univasf	59
Figura 7 – Organograma da Administração Superior da Univasf	71
Figura 8 – Etapas do ciclo de monitoramento 2022	77
Figura 9 – Práticas identificadas relacionadas ao mecanismo estratégia	86

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Protocolo de revisão sistemática	39
Quadro 2 – Etapas metodológicas e fontes de dados	42
Quadro 3 - Documentos analisados	43
Quadro 4 – Nível de atenção das práticas de governança	46
Quadro 5 – Componentes das práticas relacionadas ao mecanismo estratégia	48
Quadro 6 – Estágio da implementação da estratégia	67
Quadro 7 – Diagnóstico em 2020 versus ajuste metodológico no monitoramento em 2021	78
Quadro 8 – Nível de atenção da Prática Gerir riscos	88
Quadro 9 – Nível de atenção da Prática Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	88
Quadro 10 – Nível de atenção da Prática Monitorar o desempenho das funções de gestão	89
Quadro 11 – Nível de atenção da Prática Estabelecer a Estratégia	89
Quadro 12 – Nível de atenção da Prática Promover a Gestão Estratégia	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APF	Administração Pública Federal
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CGGRC	Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle
CGU	Controladoria Geral da União
CONEP	Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
CONCUR	Conselho de Curadores
CONUNI	Conselho Universitário
DDI	Diretoria de Desenvolvimento Institucional
DP	Diretoria de Planejamento
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i>
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituição Federal de Ensino Superior
MEC	Ministério da Educação
NGR	Núcleo de Gestão de Riscos
NPG	<i>New Public Governance</i>
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PGRISCOS	Política de Gestão de Riscos
PR	Proprietários dos Riscos
PROAE	Pró-reitoria de Assistência Estudantil
PROEN	Pró-reitoria de Ensino
PROEX	Pró-reitoria de Extensão
PROGEPE	Pró-reitoria de Gestão de Pessoas
PROGEST	Pró-reitoria de Gestão e Orçamento
PROPLADI	Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
PU	Prefeitura Universitária
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCU	Tribunal de Contas da União
Univasf	Universidade Federal do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	13
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	17
1.3 OBJETIVOS	17
1.4 JUSTIFICATIVA	18
1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	21
2.1 GOVERNANÇAPÚBLICA	21
2.1.1 Mecanismos de governança pública do TCU	25
2.2 ESTRATÉGIA	27
2.2.1 Gestão de riscos	29
2.2.2 Estabelecimento e promoção da estratégia	32
2.2.3 Monitoramento dos resultados e do desempenho das funções	35
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	38
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	38
3.2 DESENHO DA PESQUISA	38
3.3 ESCOLHA DO CASO	41
3.4 ETAPAS METODOLÓGICAS E FONTE DE DADOS	42
3.5 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS	43
3.6 PROCEDIMENTOS DE TABULAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	45
3.7 MODELO CONCEITUAL E PRESSUPOSTOS	47
3.8 ASPECTOS ÉTICOS	49
4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	51
4.1 DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA	51
4.2 PRÁTICA GERIR RISCOS	54
4.3 PRÁTICA ESTABELECE A ESTRATÉGIA	62
4.4 PRÁTICA PROMOVER A GESTÃO ESTRATÉGICA	69
4.5 PRÁTICA MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS	74
4.6 PRÁTICA MONITORAR O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE GESTÃO	81

4.7 PRÁTICA INTERAÇÃO INTRAORGANIZACIONAL	84
4.8 VERIFICAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS	87
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
REFERÊNCIAS.....	94
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 1	104
APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 2	106
APÊNDICE C – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO	108
APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	109
APÊNDICE E - DESAFIOS E FACILITADORES DAS PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA NA UNIVASF.....	112
APÊNDICE F - RELATÓRIO TÉCNICO CONCLUSIVO	114
ANEXO A - APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP).....	132
ANEXO B - CARTA DE ANUÊNCIA DA PESQUISA.....	137

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A Governança surgiu no setor privado visando evitar possíveis conflitos de interesses entre acionistas, gestores, controladores, auditores e governo (Fortini; Shermam, 2017). Nesse contexto, a governança tem como fundamentos alguns princípios essenciais, tais como responsabilização, transparência, conformidade legal, senso de equidade e ética (Castro; Barbosa Neto; Cunha, 2022).

Costa *et al.* (2018) atribuem o crescente interesse sobre o tema às crises de confiança ocasionadas por escândalos envolvendo grandes corporações e aos casos de corrupção que desencadearam crises financeiras no final da década de 1990. Ainda de acordo com os autores, esses eventos vêm acompanhados por estruturas institucionais ineficientes que contribuem para a diminuição da efetividade dos investimentos públicos e privados.

Um exemplo notável desse cenário foi o caso Enron, em que a empresa utilizou diversas entidades fictícias para financiar e gerenciar riscos de ativos, ocultando dívidas. Além disso, a empresa manipulou relatórios fiscais, registrando lucros em suas demonstrações financeiras, ao mesmo tempo em que alegava perdas para evitar o pagamento de impostos (Marques; Magalhães; Gonçalves, 2019). Recentemente, no contexto brasileiro, o rompimento da Barragem de Rejeitos de Fundão, pertencente à empresa Samarco e sob o controle acionário da Vale e da BHP Billiton Brasil, ocorrido no município de Mariana-MG, é apontado como uma das mais graves tragédias socioambientais no mundo. Nesses desastres de grande porte, as consequências são intangíveis, de proporções imperiosas e de efeitos avassaladores (Carmo; Araujo, 2021).

Oliviere, Nesthehner e Paiva Júnior (2018) apontam que o termo governança tem sido utilizado em diferentes campos de estudos para designar processos político-institucionais e sociais diversos e sob perspectivas teóricas distintas, não sendo possível definir um conceito único de governança. Contudo, os autores ressaltam a necessidade de identificar os diferentes debates em torno desse termo.

Corroborando com a idéia, Silva Júnior, Silva e Viana (2017) destacam que o construto governança remete a uma polissemia de conceitos e multiplicidade de abordagens. Para Barreto e Vieira (2021), a governança compreende os arranjos

estabelecidos que visam assegurar que os resultados pretendidos às partes interessadas sejam definidos e alcançados.

No que concerne à seara pública, Oliveira e Pisa (2015) atribuem a governança à capacidade do Estado implementar políticas necessárias para o alcance dos objetivos comuns. Os autores ressaltam que, a partir da década de 1990, o Estado passou por uma reestruturação com o objetivo de torná-lo mais voltado para as questões sociais, visando estabelecer uma nova relação entre o Estado e a sociedade. Isso levou à busca pela adoção de princípios de governança, com a finalidade de melhorar a comunicação com a sociedade e promover ações que promovessem maior envolvimento dos cidadãos e responsabilização dos agentes públicos.

Por sua vez, Fortini e Shermam (2017) afirmam que a governança tem o papel de disseminar uma cultura de planejamento e probidade. Desse modo, sob a égide da governança pública, as organizações são incentivadas a adotar boas práticas que promovam à ética, prestação de contas, transparência e responsabilidade em todas as suas relações, com o objetivo de aumentar as possibilidades de entrega de bons resultados aos cidadãos, tanto em termos de serviços quanto de políticas públicas.

Embora o termo "governança corporativa" tenha sido introduzido apenas recentemente, estudiosos observam que os princípios e o escopo dessa prática já estão presentes na Lei nº 6.404/1976, conhecida como Lei das Sociedades Anônimas. O parágrafo único do artigo 116 dessa lei estipula que o acionista controlador deve utilizar seu poder com o propósito de garantir que a empresa alcance sua finalidade e cumpra seu papel social, além de possuir obrigações e responsabilidades com os demais acionistas, colaboradores e a comunidade em que atua (Fortini; Shermam, 2017).

O debate mais aprofundado sobre governança no setor público ganhou destaque em 1992, quando um estudo divulgado pelo Banco Mundial, intitulado "*Governance and Development*", lançou as bases para essa discussão. Além do Banco Mundial, outros organismos internacionais também entraram no debate sobre a governança pública (Castro; Barbosa Neto; Cunha, 2022). Um exemplo disso é o estudo conduzido pela *International Federation of Accountants* (IFAC), que apresenta princípios fundamentais de governança a serem seguidos por entidades do setor público, bem como as dimensões que as entidades da administração pública devem adotar (Sales *et al.*, 2020).

Ademais, outros instrumentos surgiram para institucionalizar direta ou indiretamente estruturas de governança. A Constituição Federal de 1988, visando propiciar condições necessárias à governança do Estado, estabeleceu direitos e garantias fundamentais dos cidadãos; organizou política e administrativamente o Estado e os Poderes; definiu e segregou papéis e responsabilidades; instituiu o sistema de freios e contrapesos; e criou estruturas de controle interno e externo (Brasil, 1988).

De acordo com Mizael *et al.* (2013), as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) fazem parte de uma proposta de administração gerencial do Estado, estabelecida pelo Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Essa proposta tinha como objetivo descentralizar a administração pública, buscando melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos. Nesse contexto, as IFES, como integrantes da administração pública, estão sujeitas às leis e regulamentos que regem o setor público, bem como aos mecanismos de governança (Sales *et al.*, 2020).

A estrutura descentralizada das universidades deveria, conforme preconizado por Mizael *et al.* (2013), garantir a autonomia universitária, especialmente em questões relacionadas à gestão administrativa, financeira e orçamentária. Isso reforça a importância de as IFES se pautarem pela governança e pelos princípios estabelecidos para promover efetivamente a qualidade e eficiência na administração pública.

Por outro lado, Lugoboni e Marques (2022) destacam que a governança nas instituições de ensino superior tem enfrentado uma série de desafios, que vão desde a escassez de recursos até a rigidez da estrutura administrativa, a qual impõe limitações significativas à autonomia dos gestores. Segundo Duarte *et al.* (2007), as Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil necessitam de modelos de gestão que incorporem os princípios da governança, a fim de assegurar os interesses dos *stakeholders* envolvidos.

Adicionalmente, a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, estabeleceu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) com o objetivo de assegurar a avaliação das instituições de ensino superior, visando o aumento da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, e especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais, entre outros

aspectos, e norteou a criação do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (Brasil, 2004).

Para além da exigência legal, Oliveira, Pinto e Mendonça (2020) destacam que a adoção do PDI como instrumento de planejamento estratégico ocorreu devido à sua capacidade de fornecer uma abordagem abrangente, que conecta objetivos, metas, prazos e resultados a serem alcançados.

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem envidado esforços para a implementação de práticas de governança das instituições públicas no âmbito federal. De modo que esse órgão elaborou o Referencial Básico de Governança, com versão mais recente publicada em 2020, e sintetizou que o conceito de governança pública organizacional “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” (Brasil, 2020a, p. 36).

Tal definição, que divide o conceito em três mecanismos: liderança, estratégia e controle, também é adotada em documentos normativos, a exemplo do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (Brasil, 2017). E, mais recentemente, na Instrução Normativa da Secretaria de Gestão nº 19, de 04 de abril de 2022, que instituiu o Modelo de Gestão e Governança, visando elevar o nível de gestão dos órgãos e entidades (Brasil, 2022).

O mecanismo liderança abrange as práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações, com o objetivo de assegurar a existência de, no mínimo, integridade, competência, responsabilidade e motivação no exercício da governança. Por sua vez, o mecanismo estratégia está relacionado à definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, incluídos os critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, visando que a organização alcance o resultado desejado. Por fim, o mecanismo controle diz respeito à estruturação de processos para mitigar possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (Brasil, 2017).

Nesse sentido, o debate que se faz a respeito da governança em organizações públicas, nas quais se inserem as universidades públicas, conduziu essa pesquisa a propor uma análise da governança institucional sob a ótica do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Para este estudo, foi escolhida a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), fundação vinculada ao Ministério da Educação (MEC). A instituição, criada há 20 anos, está localizada no semiárido nordestino, com *campi* nas cidades de Petrolina e Salgueiro no estado de Pernambuco, nas cidades de Juazeiro, Senhor do Bonfim e Paulo Afonso, no estado da Bahia e em São Raimundo Nonato, no estado do Piauí. Oferece atualmente 34 cursos de graduação e 35 cursos de pós-graduação (*lato sensu e stricto sensu*) presenciais e na modalidade à distância, em diversas áreas do conhecimento.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU?

1.3 OBJETIVOS

O objetivo principal consiste em analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Os objetivos específicos são:

- a) Identificar a estrutura de governança na Univasf e as práticas de governança que refletem o mecanismo estratégia.
- b) Sistematizar as práticas do mecanismo estratégia relacionadas à gestão de riscos, ao estabelecimento da estratégia, à promoção da gestão estratégica, ao monitoramento do alcance dos resultados organizacionais e ao monitoramento do desempenho das funções de gestão.
- c) Verificar a existência de elementos de ordem estratégica na Univasf não contempladas no mecanismo estratégia de governança.

- d) Elaborar Relatório Técnico Conclusivo apresentando os desafios e facilitadores das práticas do mecanismo estratégia na Univasf.

1.4 JUSTIFICATIVA

Justifica-se o estudo a partir das contribuições práticas que dele irão advir, e que poderão possibilitar a identificação de vulnerabilidades e de boas práticas na governança da organização estudada, bem como subsidiar a definição de objetivos e a estruturação de ações de melhoria. Ademais, as boas práticas, bem como os empecilhos ou obstáculos que poderão ser encontrados na pesquisa trarão consequências sociais para a melhoria da qualidade do serviço público e na otimização da utilização de recursos públicos.

O estudo, por meio de diagnósticos, poderá trazer contribuições analíticas e teóricas que podem colaborar na construção do conhecimento a respeito do tema. Além disso, poderá preencher uma lacuna na literatura referente ao mecanismo estratégia de governança pública, uma vez que não se limitará à descrição das práticas de governança institucional, mas, mais do que isso, propõe-se a analisar como ocorrem as práticas de governança institucional à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Em revisão sistemática de literatura, observou-se que formas diferentes de abordar a governança pública estão presentes nas investigações que envolvem a temática, a exemplo do estudo de Oliveira e Pisa (2015), que se dedicaram a desenvolver um índice de avaliação da governança pública e o apresentaram como um instrumento de autoavaliação e planejamento para o Estado, bem como de controle social para os cidadãos. Em Santos e Rover (2019), a análise se concentra em verificar a influência das práticas de governança pública na eficiência da aplicação de recursos públicos.

Por sua vez, Pereira e Ckagnazaroff (2021) apresentam uma proposta de análise da governança considerando a evolução dos paradigmas da administração pública frente a uma democracia mais cidadã. Eles exploram essa análise a partir das dimensões de estrutura e processos, bem como das categorias de análise, que incluem democracia deliberativa, valor público, coprodução, deslocamento do poder, redes, coordenação, eficiência e eficácia e *accountability*.

O estudo de Oliveira (2019) buscou compreender como se deu a governança do arranjo na implementação do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. Por outro lado, Mariani e Lassance (2020) identificaram as características e condições utilizadas para implementar mecanismos de governança que garantam o interesse público nos contratos de PPP existentes.

No contexto das instituições públicas de ensino superior, os estudos abordam a avaliação da transparência das universidades federais (Lima; Abdala; Oliveira, 2020), a análise da aderência do processo de alienação pública dos bens móveis permanentes (Freitas; Pereira; Morais, 2020), a avaliação da prestação de contas de acordo com as boas práticas de governança (Castro; Silva, 2017), bem como a análise da percepção dos membros dos comitês de riscos quanto aos desafios na adoção da gestão de riscos nessas instituições (Araújo; Gomes, 2021).

Os dados evidenciam que a governança pública tem sido analisada pelas dimensões efetividade, transparência e *accountability*, participação, equidade, legalidade, ética e integridade (Oliveira; Pisa, 2015; Santos; Rover, 2019). Por sua vez, o estudo de Saldanha *et al.* (2020) buscou compreender a formação de redes de governança voltadas para a inovação governamental através das dimensões de análises atores e processos.

Castro e Silva (2017) utilizaram as dimensões estrutura e processos organizacionais; gestão de pessoas; governança; estratégia; integridade; transparência e prestação de contas; controle; e compras públicas para avaliar a prestação de contas de universidades públicas brasileiras segundo as boas práticas de governança. Já o estudo de Silveira, Clementino e Almeida (2020) investigou a governança no âmbito judicial por meio das dimensões institucional-legal, estrutura gerencial e estratégia e diretrizes.

Como limitações das pesquisas, Buta e Teixeira (2020), ao avaliarem definições e formas de mensuração de governança pública, apontaram que o conceito de governança pública é bastante amplo na literatura, de modo que a finalidade dos indicadores relacionados as categorias de análise também se tornam extensa, dificultando uma análise mais aprofundada de cada um desses indicadores. Semelhantemente, Castro Neto e Castro (2020) apontaram a dificuldade em compilar todas as informações, devido à multisetorialidade que envolve o tema.

As limitações apontadas demonstram a dificuldade de análise detalhada das dimensões e indicadores de governança, tendo em vista a quantidade e a diversidade das abordagens que envolvem o tema, o que reforça a existência de uma lacuna teórica, uma vez que não basta listar variáveis, mecanismos, componentes ou indicadores; faz-se necessário compreender e explicar o comportamento desses elementos, os desafios ao implementá-los, bem como suas interações.

Assim, analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança pode trazer contribuições teóricas.

1.5 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Esta dissertação foi organizada em cinco capítulos, com seções e subseções. O capítulo introdutório apresenta a contextualização do tema, a problematização, a questão de pesquisa, os objetivos da dissertação e as justificativas. O segundo apresenta o referencial teórico do trabalho, abordando Governança Pública, Mecanismos de Governança do TCU, Estratégia, Gerir Riscos, Estabelecer e Promover a Gestão Estratégica, Monitorar o alcance dos Resultados Organizacionais e Monitorar o Desempenho das Funções de Gestão. No terceiro, a dissertação apresenta os procedimentos metodológicos, incluindo a caracterização do estudo, o desenho da pesquisa, a explicação sobre a escolha do caso, bem como os procedimentos de coleta e análise de dados. O quarto capítulo apresenta e discute a análise dos dados coletados nos documentos, nas entrevistas e nas observações, além de abordar os pressupostos da pesquisa. O último capítulo apresenta as considerações finais, limitações e sugestões para pesquisas futuras. Por fim, os elementos pós-textuais: referências, apêndices e anexos.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GOVERNANÇAPÚBLICA

Teixeira e Gomes (2019) atribuem a origem da governança à delegação da gestão das propriedades a terceiros. A teoria da agência, desenvolvida por Jensen e Meckling (1976), é uma abordagem conceitual utilizada para analisar e entender as relações entre os agentes (executivos) e os principais (proprietários) em uma organização.

De acordo com essa teoria, os principais contratam os agentes para atuarem em seu nome e tomar decisões em benefício da organização. No entanto, devido à assimetria de informações e aos diferentes incentivos, pode haver um desalinhamento de interesses, resultando em conflitos de agência. Andrade e Rossetti (2014) ressaltam que o conflito de agência é uma questão central no contexto empresarial, sendo influenciada por dois fatores: a inexistência de contratos abrangentes e a falta de agentes perfeitos.

Segundo Jensen e Meckling (1976), os conflitos de agência podem ser mitigados por meio de mecanismos de governança, como sistemas de incentivos, supervisão, monitoramento e prestação de contas. Esses mecanismos visam alinhar os interesses dos agentes aos interesses dos principais e reduzir os custos de agência.

Kreuzberg e Vicente (2019) também destacam que a governança surgiu em resposta a problemas de agência associados à separação de propriedade e controle, quando os custos decorrentes desses problemas não podem ser abrangidos em um contrato. Nessa perspectiva, a governança nasce visando alinhar interesses entre proprietários e administradores, por meio da definição de princípios, diretrizes e ações. Andrade e Rossetti (2014) afirmam que a governança corporativa se baseia em quatro princípios fundamentais: transparência, integridade ou equidade, prestação de contas e conformidade com as leis.

O Relatório Cadbury, publicado em 1992 no Reino Unido, é considerado um marco na governança corporativa. Foi concebido com o propósito de estabelecer princípios e recomendações visando aprimorar a governança corporativa e a transparência nas empresas, após uma sequência de escândalos financeiros e problemas relacionados à gestão em diversas empresas britânicas durante os anos

1990. O relatório teve como objetivo definir papéis e responsabilidades dos atores envolvidos no processo de governança e recomendações para prestações de contas. Tais recomendações nortearam o desenvolvimento de relatórios e códigos de governança subsequentes no Reino Unido e em outros países (Fiorini; Alonso Junior; Alonso, 2016).

Posteriormente, em 1999, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) publicou um importante relatório intitulado "Princípios de Governança Corporativa". Esse relatório estabeleceu um conjunto de princípios e diretrizes para orientar a governança corporativa em nível internacional, considerados referências para o desenvolvimento de práticas de governança (Teixeira *et al.*, 2018).

Apesar de a Teoria da Agência predominar nas pesquisas sobre governança, existem outras abordagens que buscam explicá-la. A Teoria dos Custos de Transação aborda o conceito de governança com enfoque na busca da maximização de resultados eficientes, a partir do comportamento dos indivíduos dentro de uma organização e da forma como estes são coordenados (Buta; Teixeira, 2020). De acordo com os autores, ambas as teorias possuem pontos comuns e partem de pressupostos semelhantes, como a tendência dos agentes ao oportunismo, bem como sua racionalidade limitada.

Buta e Teixeira (2020) destacam, ainda, uma abordagem da governança baseada no gerenciamento das relações entre as partes interessadas, a partir da qual, segundo os autores, se desenvolve o conceito de governança pública.

Para Pereira e Ckagnazaroff (2021), a governança pública está intrinsecamente relacionada a mudanças sociopolíticas, econômico-financeira e institucional-administrativo, uma vez que seu objetivo primordial reside na consolidação da coprodução e cogestão de serviços públicos, destacando a importância da participação ativa, cooperação e inclusão dos cidadãos no processo político. Esse enfoque resulta na criação de espaços públicos destinados à participação e ao controle social.

De acordo com Klein Junior (2020), a governança pública estabelece novos paradigmas para aprimorar o desempenho da administração pública e contribuir para a produção de resultados positivos e sustentáveis, com vistas à maximização da qualidade dos serviços.

Sob a ótica da Governança Pública, os cidadãos e outras organizações são vistos como *stakeholders* com os quais a esfera pública constrói modelos horizontais de relacionamento e coordenação para a construção das políticas públicas. Enquanto no modelo burocrático, o cidadão é visto como usuário dos serviços públicos, e no gerencialismo, como cliente, cujas necessidades devem ser satisfeitas (Secchi, 2009).

Silva Júnior, Silva e Viana (2017) apontam que a concepção clássica de governança pública esteve quase sempre associada à ação do Estado e aos processos de decisão dos governos. No entanto, os estudos a partir dos anos 1990 reconhecem que a concepção de governança vai além do ato de governar, envolvendo a articulação e o compartilhamento de decisões com outros atores sociais.

Em uma perspectiva diferente da governança pública, a *New Public Governance* (NPG) reconhece a complexidade e a incerteza inerentes à gestão pública no século XXI. Esta abordagem, enraizada na sociologia organizacional e na teoria das redes, concentra-se na idéia de "organização relacional" e pressupõe a existência de um estado plural, onde múltiplos atores interdependentes desempenham um papel fundamental na prestação de serviços públicos, bem como um estado pluralista, onde uma variedade de processos influencia o sistema de formulação de políticas (Pereira; Ckagnazaroff, 2021).

Na administração pública, a relação de assimetria de informações se dá entre os cidadãos (principal) e os gestores públicos (agentes). Desse modo, no contexto público, a governança visa auxiliar na solução de problemas públicos, buscando estabelecer critérios avaliativos ou indicativos que auxiliem os órgãos a alcançarem as demandas sociais (Brasil, 2020a).

Para isso, o TCU preconiza que práticas como a transparência, relacionamento com partes interessadas, avaliação de desempenho da alta administração, independência da auditoria interna, gerenciamento de riscos, e promoção de valores éticos e padrões de conduta devem ser realizadas por instâncias de governança. Ressalta, ainda, a necessidade de processos de trabalho, instrumentos, fluxo de informações e comportamento de pessoas envolvidas direta ou indiretamente na avaliação, no direcionamento e no monitoramento da organização. Na Figura 1 tem-se o sistema de governança em organizações públicas proposto pelo TCU.

Figura 1 – Sistema de governança em organizações públicas

Fonte: Brasil (2020a, p. 39)

É importante destacar que, enquanto a gestão é responsável pelos processos organizacionais e manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para o atingimento de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas (Brasil, 2020a).

O sistema de governança em organizações públicas demonstra como os atores se organizam e interagem. Além disso, esse sistema possui instâncias externa de governança; externa de apoio à governança; interna de governança; e interna de apoio a governança.

A instância externa de governança é responsável pela fiscalização, controle e regulação. A instância externa de apoio à governança é responsável pela avaliação, auditoria e monitoramento independente, como, por exemplo, auditorias independentes e o controle social autorizado.

A instância interna de governança tem o papel de definir ou avaliar, monitorar a conformidade e o desempenho da estratégia e das políticas, um exemplo são os conselhos de administração. Já a instância interna de apoio à governança realiza a comunicação entre as partes interessadas internas e externas à administração, tem como exemplos a ouvidoria, a auditoria interna, o conselho fiscal, as comissões e os comitês (Brasil, 2020a).

Castro, Barbosa Neto e Cunha (2022), observaram uma tendência de implementação lenta de mecanismos de governança no setor público, não apenas no Brasil, mas também em outros contextos. Os autores destacam que, nos entes públicos, há uma forte ênfase na conformidade com aspectos legais, enquanto o entendimento dos conceitos de governança pública é limitado. Além disso, a falta de continuidade dos projetos durante as transições políticas é uma preocupação comum identificada nos artigos analisados. Isso indica uma falta de comprometimento por parte dos gestores públicos na coordenação dessas transições, o que pode representar uma vulnerabilidade na governança.

2.1.1 Mecanismos de governança pública do TCU

O TCU, como órgão de controle, possui a competência de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e avaliar a gestão dos órgãos e entidades da administração pública. Com base nessa atribuição, esse órgão identificou a necessidade de promover a melhoria da governança e da gestão pública, buscando aprimorar a eficiência, a efetividade e a transparência no uso dos recursos públicos.

O modelo de governança pública elaborado pelo TCU contempla um conjunto de mecanismos e práticas de governança organizacional aplicáveis, atualmente, a quaisquer organizações públicas ou entes jurisdicionados ao TCU (Brasil, 2020a). Tal modelo foi apresentado inicialmente na segunda versão do Referencial Básico de Governança do TCU publicado em 2014, sendo considerado um dos estudos mais relevantes sobre o estado da governança pública no Brasil (Fortini; Shermam, 2017).

A Figura 2 apresenta o modelo adotado na terceira e última versão do Referencial, publicado em 2020. Cumpre salientar que, nessa última versão, algumas práticas diferem daquelas apresentadas em 2014, em razão da evolução da literatura e das normas acerca da temática (Brasil, 2020a).

Figura 2– Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



Fonte: Brasil (2020a, p. 52)

O mecanismo liderança abrange as práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações. Já o mecanismo estratégia está relacionado à definição de diretrizes, objetivos, planos e ações. Por sua vez, o mecanismo controle diz respeito a estruturação de processos para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais (Brasil, 2017).

O modelo de governança proposto pelo TCU foi desenvolvido a partir de resultados de estudos da literatura nacional e internacional, análises e experiências acumuladas no âmbito de ações de controle externo, tais como as fiscalizações realizadas pelo órgão e considerou diversas fontes, como leis, normas, regulamentos e boas práticas de governança corporativa (Brasil, 2020a).

O TCU também se baseou em diretrizes internacionais, como as recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que estabelecem princípios de boa governança aplicáveis ao setor público (Teixeira *et al.*, 2018), em pesquisas publicadas por organismos multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU) (Brasil, 2020a), e nas exigências do Banco Mundial (Machado; Quiraque, 2023).

Além disso, conforme o Referencial Básico de Governança do TCU, o modelo de governança organizacional pública não se limita a abranger as práticas relacionadas aos mecanismos de liderança, estratégia e controle, mas também inclui a atenção da governança para as funções de gestão que são comuns às organizações públicas e consideradas basilares para viabilizar a geração de valor público (Brasil, 2020a).

2.2 ESTRATÉGIA

De acordo com Souza (2011), a discussão sobre a estratégia no campo da gestão ocorre desde o início do século XX, e a sua estruturação inicial se deu por acadêmicos, a exemplo de Porter, por consultorias, como o *Boston Consulting Group*, e instituições representativas, como a Strategic Management Society (SMS).

A estratégia, de acordo com Porter (1996), é um conceito fundamental no campo da gestão e se refere ao conjunto de decisões e ações que uma organização adota para alcançar seus objetivos de longo prazo e criar vantagem competitiva em relação aos concorrentes. Essas decisões e ações envolvem a identificação de direcionamentos estratégicos e a realização de escolhas estratégicas que orientam a direção da organização.

Para que as organizações públicas produzam políticas, bens e serviços públicos buscando o aumento do bem-estar social e das oportunidades aos cidadãos, é importante definir claramente seus objetivos, desenvolver a sua estratégia de atuação, desdobrá-la em planos de ação e traduzi-la em objetivos, indicadores e metas para as áreas responsáveis, além de acompanhar a sua implementação e monitorar a sua execução (Brasil, 2020a).

Ademais, é recomendado que a estratégia seja desenvolvida com orçamentos que viabilizem a sua implementação. Do mesmo modo, a gestão de riscos deve estar integrada não somente à sua formulação, mas também à sua execução e monitoramento, nos diversos níveis organizacionais (Brasil, 2020a).

Na literatura, são apresentadas concepções de estratégia provenientes de duas perspectivas: uma de que o processo de elaboração da estratégia é racional, deliberado e planejado, e outra de que esse processo é emergente, interativo e baseado na flexibilidade para adequação ao ambiente (Fonseca *et al.*, 2013).

A primeira abordagem, chamada formal-sinóptica, defende que as estratégias são criadas por meio de um processo de planejamento separado da implementação. As unidades de planejamento estratégico supervisionam a implementação das estratégias pelas demais unidades de execução. Por sua vez, a segunda abordagem, denominada informal-incremental, argumenta que as estratégias não são implementadas exatamente como foram planejadas devido à racionalidade limitada dos atores e à dinâmica do ambiente organizacional. Nessa perspectiva, a estratégia

é um processo emergente, influenciado por elementos simbólicos e políticos, como a cultura organizacional, as negociações e a estrutura informal (Fonseca *et al.*, 2013).

Souza (2011) indica que os estudos sobre estratégia inicialmente se concentraram em determinar o conteúdo da estratégia, ou seja, em compreender quais informações eram necessárias para formular a estratégia adequada para uma organização específica. No entanto, a partir da década de 1980, surgiram abordagens que se aproximavam da teoria organizacional, como a perspectiva processual. Essa abordagem tinha como objetivo entender como a estratégia era criada e implementada dentro da organização.

Ainda de acordo com Souza (2011), a abordagem da estratégia como prática surgiu como uma tentativa de superar as limitações das abordagens anteriores, uma vez que a primeira não considerava as questões organizacionais mais amplas e a segunda não enfatizava adequadamente os microprocessos envolvidos no desenvolvimento da estratégia. Essa abordagem visa compreender a estratégia como um processo dinâmico, influenciado pela interação das práticas estratégicas e sua execução. Apesar de receber críticas em relação aos conceitos utilizados, a estratégia como prática permite explorar a relação entre a perspectiva individual e a perspectiva organizacional na elaboração estratégica.

Segundo Mintzberg *et al.* (2006), o planejamento estratégico é o processo formal e estruturado de desenvolver e implementar a estratégia. Nesse sentido, o planejamento estratégico envolve a definição de metas e objetivos claros, a análise do ambiente interno e externo, a formulação de estratégias específicas, a alocação de recursos e a definição de planos de ação.

Borkovski *et al.* (2019) destacam que o planejamento estratégico desempenha o papel de orientar o caminho por meio das decisões atuais que moldarão o futuro desejado. De acordo com esses autores, quando o planejamento estratégico adota uma abordagem participativa, pode se tornar um meio pelo qual a sociedade contribui com as decisões que afetam diretamente sua realidade a longo prazo, pois essas escolhas são elaboradas por meio da análise e seleção de alternativas para uma iniciativa ou projeto comum.

De acordo com Ota (2014), alguns desafios para a implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas incluem: garantir o engajamento e comprometimento dos envolvidos com o planejamento estratégico; compreender

que o processo decisório deve considerar diferentes percepções e expectativas; ter flexibilidade para lidar com fatores políticos e a rotatividade; ter sensibilidade com a cultura organizacional e princípios da administração pública; e compreender a dinâmica do provimento dos recursos humanos e financeiros das organizações públicas.

Para Costa *et al.* (2022) a adoção do planejamento estratégico em organizações públicas é um desafio devido às características rígidas do modelo burocrático adotado. No contexto das universidades, a compreensão da sua própria essência desempenha um papel crucial no processo de planejamento e na formulação de decisões estratégicas, uma vez que essas instituições exercem um papel de extrema importância nas esferas social, cultural, ambiental e econômica de suas regiões de atuação (Borkovski *et al.*,2019).

Nas seções subsequentes, tem-se o debate teórico acerca das práticas relacionadas ao mecanismo estratégia de governança.

2.2.1 Gestão de riscos

A gestão de riscos é considerada um pilar para a boa governança e a boa gestão das organizações. De acordo com Bauer *et al.* (2022), esta temática avançou na agenda das organizações privadas e, por estímulos semelhantes, nas organizações públicas, com o intuito de melhorar os sistemas de riscos e controle interno.

Para Nascimento e Silva (2020), a gestão de riscos contribui para a melhoria dos serviços prestados à população, bem como para a gestão de recursos públicos, traduzindo-os em bem-estar para a sociedade. Os autores alertam que é necessário estudar a implementação de processos de gestão de riscos para que estes se tornem facilitadores do alcance dos objetivos organizacionais, por meio da mitigação de fatores que podem afetar o alcance dos resultados. Além disso, ressaltam a necessidade de verificar o impacto da implementação desses processos no desempenho organizacional.

Em 2016, foi publicada a Instrução Normativa Conjunta do Ministério do Planejamento (MP) e Controladoria Geral da União (CGU) nº 01 de 10/05/2016, que trata dos controles internos, gestão de riscos e governança (Brasil, 2016). Essa instrução normativa estabeleceu que os órgãos e entidades do Poder Executivo

federal deveriam instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles. Além disso, em 22/11/2017, foi publicado o Decreto Presidencial nº 9.203, que dispôs sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, reforçando também a necessidade de criação do referido comitê (Brasil, 2017).

Tais medidas fizeram com que o tema fosse incluído na agenda da administração das Instituições Federais de Ensino Superior, exercendo uma maior pressão sobre elas para a criação de comitês de governança e políticas de gestão de riscos. O estudo realizado por Bauer *et al.* (2022) constatou que as pressões de natureza normativa constituíram os principais atributos que contribuíram para a adesão à gestão de riscos nas universidades pesquisadas.

De acordo com Sales *et al.* (2020), os comitês têm a responsabilidade de promover a adoção de práticas que institucionalizem a responsabilidade dos agentes públicos na prestação de contas, transparência e efetividade das informações. Dentro dessa finalidade, eles também buscam promover o desenvolvimento contínuo dos agentes públicos, garantir a aderência às regulamentações, leis, códigos, normas e padrões que regem a condução das políticas e a prestação de serviços de interesse público, bem como supervisionar o mapeamento e avaliação dos riscos-chave que podem comprometer a prestação de serviços públicos.

Para que as instituições se preparem ou reduzam os efeitos de possíveis incidentes, provocados por eventos internos ou externos, que tenham o potencial de interromper as atividades das organizações e comprometam a prestação dos serviços, o TCU alerta para a necessidade de implementação de um processo de continuidade de negócios (Brasil, 2020a).

Além disso, a implantação de processos de gestão de riscos deve ser integrada aos demais processos organizacionais. O Decreto nº 9.203, art. 17, II, de 22/11/2017, determina que deve haver integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, bem como às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos, em todos os níveis organizacionais, que sejam relevantes para a execução da estratégia (Brasil, 2017).

Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política de gestão de riscos

adequada às necessidades da organização, compete também a liderança, a responsabilidade pela supervisão dessa política (Brasil, 2020a).

Como suporte à implantação de processo de gestão de riscos, o Modelo de Três Linhas do *Institute of Internal Auditors* (IIA) preconiza a existência de funções de gestão, denominadas de primeira linha, que são responsáveis pelo desenvolvimento e implementação dos controles internos que visam responder aos riscos. Além disso, funções de segunda linha que consistem em unidades, comitês ou outras estruturas organizacionais que têm a finalidade de apoiar e monitorar os aspectos relacionados à gestão de riscos, visando garantir a eficácia dos processos de controles desenvolvidos pela primeira linha. A terceira linha, representada pela auditoria interna, possui a atribuição de fornecer às instâncias de governança avaliação acerca da gestão e reporte dos riscos considerados críticos (Brasil, 2020a).

A implementação de processos de gestão de riscos em organizações frequentemente encontra resistência e desafios a serem superados. Miranda (2017) observa que, entre os gestores, o desconhecimento da temática representa uma barreira significativa. Braga (2017), por sua vez, aponta vários fatores limitantes na agenda governamental brasileira que afetam a adoção da gestão de riscos, incluindo a falta de planejamento, um arcabouço normativo rígido e detalhado, a ausência de uma cultura de risco e o receio de responsabilização do corpo funcional, além da percepção de que a gestão de riscos pode ser vista como um mero modismo.

O estudo de Araújo e Gomes (2021) sobre os desafios inerentes a esse tema em universidades brasileiras constatou que as instituições analisadas não possuem a estrutura necessária para a execução eficaz da gestão de riscos. Além disso, a pesquisa demonstrou como fatores limitantes e desafios para essa prática a falta de capacitação de servidores e de engajamento, bem como a ausência de mapeamento de processos das universidades.

Semelhantemente, Bauer *et al.* (2022) apontam que são percebidas pelos gestores das IFES dificuldades na implementação de processos de gestão de riscos relacionadas à falta de servidores capacitados e interessados na temática, à ausência de uma cultura de risco e ao orçamento reduzido. Os autores também enfatizam que o baixo envolvimento dos gestores com o tema representa um desafio.

2.2.2 Estabelecimento e promoção da estratégia

O estabelecimento da estratégia leva em consideração a cadeia de valor, a análise dos ambientes interno e externo e os limites aos riscos aos quais a organização estará exposta (Brasil, 2020a). Segundo Teixeira *et al.* (2018), a estratégia está relacionada a definição da missão institucional, da visão de futuro, dos objetivos, iniciativas, indicadores e metas de desempenho.

Ainda de acordo com Teixeira *et al.* (2018), o estabelecimento da estratégia engloba definir o modelo da gestão estratégica, considerando aspectos como a transparência e envolvimento das partes interessadas. Tal modelo deve especificar as etapas de formulação, desdobramento e monitoramento da estratégia. Além disso, deve esclarecer como as instâncias internas de governança participam da avaliação, direcionamento e monitoramento da estratégia e como as partes interessadas são envolvidas nessas atividades (Brasil, 2020a).

Araújo (1996) enfatiza que o planejamento requer uma compreensão profunda da instituição, tendo como etapa fundamental o diagnóstico. Segundo a autora, esse diagnóstico consiste na avaliação do ambiente interno e externo sendo essencial para identificar a cultura organizacional, uma vez que, se não for considerada, o planejamento corre o risco de ser negligenciado comprometendo sua capacidade de alcançar os objetivos de longo prazo e de ser utilizado como um instrumento de avaliação institucional e apoio à administração.

Segundo Mizael *et al.* (2013), essa avaliação deve ser realizada pelo conselho diretor, reitoria, corpo docente, corpo discente e área administrativa. Posteriormente, é essencial definir uma diretriz organizacional, formular uma estratégia organizacional, implementar essa estratégia e realizar o controle estratégico.

De acordo com Falqueto *et al.* (2019), é crucial criar e desenvolver condições que não se restrinjam apenas aos aspectos materiais. É necessário, principalmente, estabelecer legitimidade e institucionalização do planejamento, pois, sem a crença nesse instrumento, dificilmente se progredirá em termos de eficácia.

Mizael *et al.* (2013) acrescentam que são necessárias ações estratégicas de planejamento, remodelamento de processos e avaliação contínua dos processos institucionais uma vez que as IFES devem executar as suas políticas em conformidade com seus regimentos e cumprir exigências do Ministério da Educação (MEC).

Nesse contexto, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) passou a ser um instrumento estratégico utilizado pelas universidades federais a partir de 2004, em conformidade com a Lei nº 10.861/2004, exigindo a inclusão de elementos claros, coesos e objetivos para conectar todas as áreas previamente estabelecidas, tornando-se um instrumento estratégico viável para as instituições (Brasil, 2004).

Com a promulgação do Decreto nº 5.773/2006 (Brasil, 2006), o PDI se tornou um requisito obrigatório para o processo de credenciamento das IFES junto MEC. O referido ato normativo estabeleceu que o PDI deveria abranger aspectos como o perfil institucional, o projeto pedagógico, o cronograma de implantação e desenvolvimento, o perfil do corpo docente, a organização administrativa, as políticas de atendimento aos estudantes, a infraestrutura, a avaliação e o acompanhamento do desenvolvimento institucional e os aspectos financeiros e orçamentários.

Posteriormente, o Decreto nº 5.773/2006 foi revogado pelo Decreto nº 9.235/2017, que ampliou os requisitos indispensáveis do PDI para as universidades. Para o MEC, o PDI está intimamente relacionado às ações estratégicas e aos resultados da avaliação da instituição, por meio de processos avaliativos internos e externos (Oliveira; Pinto; Mendonça, 2020).

Nesse sentido, o estudo de Mizael *et al.* (2013) concluiu que o PDI das IFES do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais ainda é utilizado para cumprir requisitos burocráticos relacionados ao credenciamento de cursos. Apesar de apresentarem metas quantificadas, descrição de ações, recursos necessários, prazos e responsáveis pela implementação, necessitam de aperfeiçoamento com base em critérios de planejamento estratégico.

A Instrução Normativa nº 24/2020 – SEGES/ME, art. 3º, estabelece que o planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional deve conter, no mínimo, os seguintes elementos: a cadeia de valor; missão; visão de futuro; valores e mapa estratégico; objetivos estratégicos e suas metas correspondentes; indicadores, com seus respectivos atributos, como forma de cálculo, periodicidade de medição, linha de base e metas; e projetos estratégicos a serem desenvolvidos, com atributos que incluem principais entregas, prazos e unidade responsável. Ainda de acordo com a referida Instrução Normativa, o plano estratégico institucional deverá ser revisado pelo menos uma vez por ano e monitorado, no mínimo, a cada trimestre.

Além disso, o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado, instituído no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional pelo Decreto nº 10.382, de 28 de maio de 2020, tem por finalidade a implementação de medidas de transformação institucional, modernização das estruturas regimentais e aprimoramento da gestão estratégica nos órgãos e entidades, visando alcançar melhores resultados.

No que se refere à promoção da estratégia, é essencial que ela seja desdobrada nas diferentes unidades organizacionais e que sua execução seja acompanhada e ajustada, se necessário. Essa prática é fundamental para a efetivação da estratégia, uma vez que requer que as unidades organizacionais transformem os objetivos estratégicos em objetivos, indicadores e metas específicos para suas respectivas áreas, desenvolvendo planos que respaldem as prioridades da organização (Brasil, 2020a).

As complexidades inerentes às instituições de ensino superior públicas demandam a criação de instrumentos estratégicos e a articulação entre eles, visando ao desdobramento eficiente das estratégias em todos os níveis, o que contribui para o aprimoramento e agregação de valor à organização (Oliveira; Pinto; Mendonça, 2020).

Além disso, a promoção da gestão estratégica pressupõe a identificação das unidades ou funções finalísticas e de suporte, bem como o estabelecimento do modelo de gestão dessas unidades com diretrizes e atribuição de responsabilidades (Brasil, 2020a). Kaplan e Norton (2006) diferenciam as unidades finalísticas e de apoio pelo objetivo destas de apoiar aquelas, e pelos tipos de clientes, predominantemente internos nas de apoio. Para os autores, igualmente importante é a cooperação entre as áreas que sustentam a estratégia organizacional.

Ainda de acordo com Kaplan e Norton (2006), quanto mais alinhadas e claramente definidas forem as estratégias, com recursos devidamente gerenciados e todos os membros da organização caminhando na mesma direção, maior será a probabilidade de sucesso na implementação das estratégias. Nesse mesmo sentido, Oliveira, Pinto e Mendonça (2020) destacam que o grau de alinhamento entre elementos como estratégias organizacionais, objetivos globais e outros componentes do ambiente organizacional desempenha um papel fundamental na obtenção de eficácia no processo de implementação das estratégias organizacionais.

No que diz respeito ao monitoramento da estratégia, deve-se instituir um modelo de monitoramento que permita o acompanhamento contínuo da evolução dos indicadores e dos planos de ação, viabilizando ações corretivas e retroalimentando a estratégia sempre que necessário (Brasil, 2020a). Para isso, é necessário que estejam definidas tanto a estratégia da organização como as diretrizes para o monitoramento e avaliação da execução dessa estratégia. Como resultado, espera-se que a estratégia da organização seja executada de acordo com os objetivos e as metas definidos.

2.2.3 Monitoramento dos resultados e do desempenho das funções de gestão

O monitoramento dos resultados visa verificar a relevância da atuação organizacional, por meio da avaliação da adequação dos seus objetivos. Assim como, averiguar a eficácia, economicidade e eficiência, ou seja, se os objetivos estão sendo atingidos com recursos empregados de forma econômica e com a maximização dos resultados. E o alcance da efetividade e impacto, por meio da verificação se os resultados diretos e indiretos estão contribuindo para solucionar os problemas identificados (Brasil, 2020a).

O Decreto 9.203/2017, art. 6º, parágrafo único, dispõe que compete à alta administração implementar instâncias, mecanismos e práticas de governança (Brasil, 2017). Nesse sentido, cabe à liderança a responsabilidade de implementar formas de criação de valor para a sociedade, de acordo os propósitos e competências da organização.

O referido decreto estabelece, ainda, que deverão ser mantidos, no âmbito federal, Comitês Internos de Governança, para auxiliar a alta administração na consecução das diretrizes. Esses comitês deverão incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional e aprimoramento do processo decisório (Brasil, 2017).

O acompanhamento do atingimento dos resultados pressupõe o monitoramento periódico da execução da estratégia por meio de rotinas estabelecidas para mensurar o alcance das metas e para tratar as situações nas quais elas não foram alcançadas. Faz-se necessário também avaliar os principais processos pelos quais a estratégia é implementada quanto à eficiência e ao tratamento das

ineficiências identificadas, bem como avaliar os efeitos da sua execução a fim de verificar a resolução dos problemas priorizados, dos efeitos produzidos por eles e dos ajustes realizados na estratégia para minimizá-los. Convém destacar que tanto os resultados quanto as avaliações devem ser relatadas as partes interessadas (Brasil, 2020a).

Enquanto nas empresas privadas, a divulgação de informações é vista como uma boa prática de gestão, nas organizações públicas, que estão sujeitas a maior fiscalização externa e regulamentações, a prestação de contas é um compromisso legal (Fenner *et al.*, 2019).

Fortini e Shermam (2017) destacam que se a administração pública não se autoavalia, não gere riscos internos e externos e não é transparente; se não mitiga pontos frágeis e promove aspectos positivos, certamente incorrerá em múltiplos desvios prejudicando a integridade.

Outrossim, de acordo com Fenner *et al.* (2019), monitorar o cumprimento das metas e objetivos estabelecidos no plano estratégico é uma etapa crucial para assegurar a eficácia e o adequado desempenho da gestão pública, seja em âmbito federal, estadual ou municipal.

Mizael *et al.* (2013) apontam que a mensuração de resultados consiste em um dos maiores desafios de uma instituição de ensino superior, pois, ao contrário das organizações empresariais, não é possível determinar resultados tangíveis e mensuráveis de forma imediata. Para os autores, é difícil quantificar de forma imediata e precisa os impactos dessas ações no contexto educacional, dada a natureza multifacetada e dinâmica desse ambiente, uma vez que os resultados alcançados nas instituições de ensino superior são geralmente percebidos no médio e/ou longo prazo, devido ao fato de que a formação em qualquer curso de nível superior requer, no mínimo, quatro anos.

No que concerne ao desempenho das funções de gestão, o monitoramento deve ser realizado de maneira sistemática e contínua, para proporcionar a tomada de decisão com base em evidências, corrigindo desvios, identificando oportunidades de melhoria e de casos de sucesso, e promovendo o aprendizado, a fim de orientar as ações da gestão em prol do alcance dos objetivos definidos (Brasil, 2020a). O monitoramento da gestão também fornece insumos para a avaliação da estratégia organizacional, cabendo a liderança a responsabilidade de realizá-lo através de

relatórios, e de informar as partes interessadas acerca do desempenho organizacional.

A busca por qualidade nos serviços públicos e uma gestão eficaz dos recursos têm exigido dos gestores públicos novas competências, habilidades e transparência na gestão. No contexto das IFES, os desafios são ainda maiores, pois é necessário garantir um ensino de alta qualidade, formar profissionais preparados para o mercado de trabalho e contribuir para o avanço científico e tecnológico do país, além de compartilhar esse conhecimento com a sociedade. Para isso, os administradores das IFES precisam ter uma postura reflexiva, proativa e dominar habilidades como planejamento, coordenação, controle e avaliação dos processos gerenciais (Mizael *et al.*, 2013).

Ainda de acordo com Mizael *et al.* (2013), o aperfeiçoamento da formação e do desenvolvimento das competências mencionadas para os dirigentes contribui para fortalecer a habilidade de planejamento e coordenação nas IFES. Além da formação adequada, é essencial que esses gestores sejam capazes de dotar uma abordagem estratégica, estar receptivo às expectativas da sociedade e disposto a rever o planejamento inicial.

Janissek *et al.* (2017) apontam que os estudos sobre a gestão universitária brasileira são escassos e destacam que, embora as universidades públicas sejam reconhecidas como impulsionadoras de iniciativas inovadoras, ainda mantêm práticas de gestão enraizadas em métodos tradicionais e burocráticos. Diversos fatores contribuem para essa situação, como a escassez de capacitação e formação contínua dos gestores, bem como a alta rotatividade na equipe de gerenciamento.

Em um estudo realizado por Marra e Melo (2005) em uma universidade federal, constatou-se que as atividades de gestão são realizadas de forma dispersa e integradas nas práticas sociais, sem um planejamento adequado, prevalecendo a abordagem imediatista e improvisada. Ainda de acordo com os autores, algumas características da gestão universitária, contribuem para a contradição e os conflitos inerentes ao papel de gestor, como por exemplo: a estrutura colegiada, burocracia, influências políticas, dinâmicas de poder, falta de formação administrativa, gestão por colegas, natureza temporária dos cargos e a própria cultura da universidade pública.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção tem como objetivo apresentar os procedimentos metodológicos utilizados nesta pesquisa. Destacando-se, a caracterização, o lócus e a unidade de análise, os participantes da pesquisa, bem como os procedimentos de coleta de dados e os procedimentos de tabulação e análise de dados.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

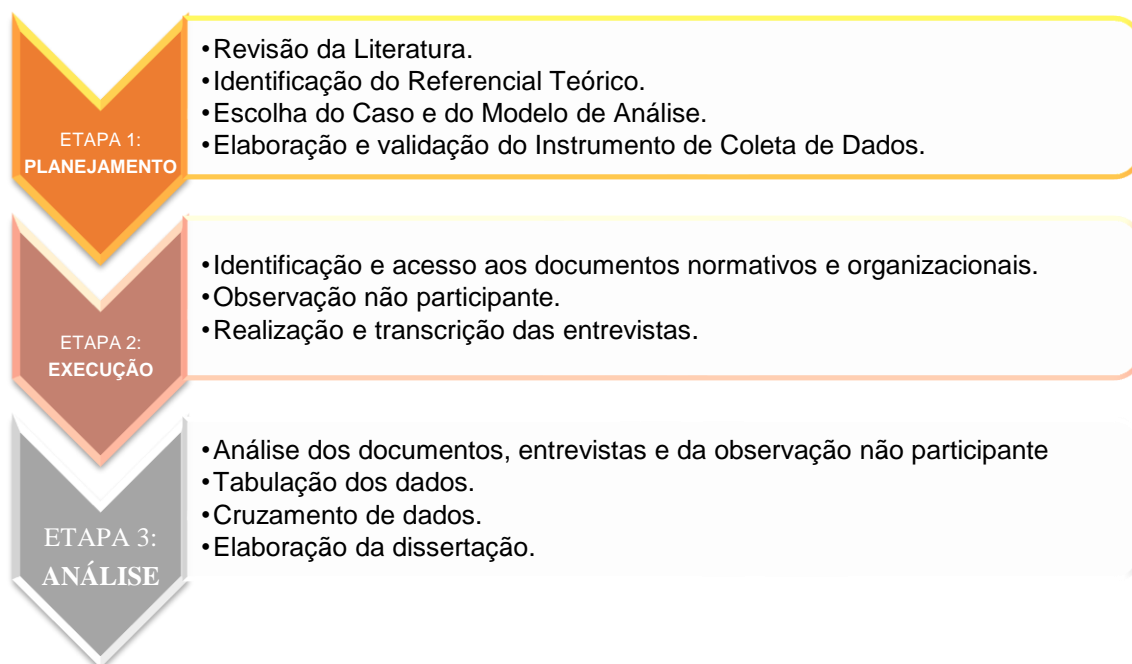
Considerando os objetivos propostos neste estudo, a presente pesquisa é classificada como descritiva, uma vez que seu foco está na apresentação das características do objeto de estudo e na identificação de possíveis relações entre variáveis (Gil, 2008).

Ademais, adotou-se uma abordagem qualitativa na condução da pesquisa. Esse tipo de pesquisa opera-se em um contexto natural e proporciona ao pesquisador um nível de detalhes sobre a pessoa ou sobre o local investigado, com a utilização de métodos múltiplos e interativos (Creswell, 2007).

Para analisar como ocorrem as práticas do mecanismo estratégia de governança da Univasf de forma profunda, considerou-se que o estudo de caso é o instrumento mais adequado para a realização desta pesquisa. De acordo com Yin (2015), essa estratégia de pesquisa é relevante para situações em que se busca responder uma questão do tipo “como”, e para acontecimentos contemporâneos nos quais o pesquisador não tem controle sobre eles.

3.2 DESENHO DA PESQUISA

Na Figura 3 é apresentado o desenho da pesquisa, com a sequência das etapas realizadas para o desenvolvimento do estudo.

Figura 3– Desenho da pesquisa

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Inicialmente foi realizado um levantamento sistemático da literatura sobre a governança pública. Para esta revisão, adotou-se o protocolo abrangente de pesquisa sugerido por Salles *et al.* (2020), que incluiu critérios como banco de dados, corte temporal, palavras-chaves em português e em língua estrangeira, forma de busca, critérios de inclusão e de exclusão, e avaliação da qualidade, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1– Protocolo de revisão sistemática

Bancos de dados	Revistas nacionais “Qualis A2” na área de Administração, Revista do Serviço Público e <i>Scopus</i> .
Corte temporal	Artigos publicados nos últimos 9 anos.
Palavras-chaves em português	“Governança Pública”/ “Governança Pública” + “Estratégia”
Palavras-chaves em língua estrangeira	“ <i>Public Governance</i> ”/ “ <i>Public Governance</i> ” + “ <i>Strategy</i> ”
Forma de busca	Motor de busca dos sítios eletrônicos.
Critérios de inclusão	A partir da leitura dos títulos indicam abordar o tema governança pública/ governança pública e estratégia.
Critérios de exclusão	A partir da leitura dos resumos e da leitura dinâmica do artigo, excluindo-se aqueles que não tratavam sobre a governança no contexto público.
Avaliação da qualidade	Análise do rigor metodológico da pesquisa.

Extração de dados	Planilha simples <i>Excel</i> .
Análise do artigo	Objetivo do artigo Contexto da Aplicação Metodologia Utilizada Dimensões dos modelos de análise Limitações das pesquisas; e Indicações de pesquisas futuras.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do protocolo de Salles *et al.* (2020)

A base de dados utilizada como fonte de pesquisa abarcou revistas nacionais “Qualis A2”, extrato 2016, na área de Administração, quais sejam: Revista de Administração Pública (RAP), Revista de Administração da Universidade São Paulo (RAUSP), Revista de Administração Contemporânea (RAC), Revista de Administração de Empresas (RAE), Revista Brasileira de Gestão e Negócios (RBGN), *Brazilian Administration Review* (BAR), Cadernos EBAPE.BR, Pesquisa Operacional (PO), Revista Contabilidade & Finanças (RC&F); bem como a Revista do Serviço Público (RSP) e a plataforma *Scopus*, maior base de dados de resumos e citações de literatura revisada por pares.

Ressalta-se que as buscas foram realizadas no motor de busca dos sítios eletrônicos do banco de dados e levou em consideração artigos com as palavras-chaves: "Governança Pública", "Governança Pública" + “Estratégia” (português) e "*Public Governance*", "*public governance*" + "*strategy*" (inglês).

Optou-se também por incluir nas buscas a palavra-chave “estratégia”, em português e inglês, por ser considerada pelo TCU como um dos mecanismos essenciais da governança pública. Ademais, buscou-se artigos publicados nos últimos nove anos, considerando-se que o referido órgão propôs mecanismos de governança pública em 2014.

Como critério de inclusão, realizou-se a leitura do título e do resumo dos artigos, identificando as publicações que abordassem o tema governança pública. Posteriormente, excluíram-se os artigos que não abordavam a governança pública e os artigos duplicados que emergiram concomitantemente na busca realizada nos sítios eletrônicos das revistas e na plataforma *Scopus*.

No que tange ao critério “avaliação da qualidade”, seguiu-se a recomendação do protocolo abrangente proposto por Salles *et al.* (2020), observando o rigor

metodológico dos artigos por meio da análise da adequação dos procedimentos metodológicos dos estudos.

Por fim, realizou-se as análises após a aplicação dos critérios exclusão estabelecidos no protocolo definido para esta pesquisa. Tais análises ocorreram sob os seguintes aspectos: a) objetivo do artigo; b) contexto da aplicação; c) metodologia utilizada; d) dimensões dos modelos de análise; e) limitações das pesquisas; f) indicações de pesquisas futuras. Esses dados foram extraídos e tabulados em planilhas simples do *Excel*.

Além de permitir a compreensão de como a governança pública tem sido abordada pela literatura nacional, a revisão sistemática de literatura revelou lacunas teóricas e subsidiou a construção dos pressupostos da pesquisa. Nas demais etapas da pesquisa, ampliou-se a revisão da literatura para incluir estudos que não atendiam aos critérios estabelecidos no protocolo adotado, bem como artigos recém-publicados.

3.3 ESCOLHA DO CASO

Foi escolhida como lócus e unidade de análise, a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Criada em 2002 pela Lei nº 10.473 (Brasil, 2002) e com sede em Petrolina, PE, a Univasf foi a primeira universidade federal localizada no interior do Nordeste. Sua criação faz parte de um importante processo de interiorização do Ensino Superior no Brasil, destinado a atender às demandas sociais e promover a expansão do ensino superior.

Conforme definido em seu Estatuto, publicado no diário oficial no dia 13 de agosto de 2012, a Univasf tem como objetivo “ministrar ensino superior, desenvolver pesquisas nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária” (Univasf, 2020a).

Atualmente, conta com o 399 servidores Técnicos-Administrativos em Educação e 592 docentes, distribuídos em sete unidades físicas, duas em Petrolina-PE, uma em Salgueiro-PE, uma em Juazeiro – BA, uma em Senhor do Bonfim – BA, uma em Paulo Afonso – BA e uma em São Raimundo Nonato – PI. Com uma atuação multicampi a Univasf contribui para reduzir a lacuna de educação e para o atendimento das necessidades da região na qual está inserida. Além das unidades físicas, a Univasf expandiu suas atividades educacionais para diversos municípios nos estados

em que a universidade atua, por meio de grupos de pesquisa, projetos de extensão e da Secretaria de Educação à Distância (Sead).

A administração superior da Univasf é composta por quatro órgãos principais: o Conselho Universitário, o Conselho de Curadores, a Reitoria e os Colegiados Acadêmicos. O Conselho Universitário é o órgão superior deliberativo, normativo, consultivo e de planejamento da universidade. O Conselho de Curadores tem funções deliberativas e consultivas relacionadas à fiscalização econômico-financeira. A Reitoria é o órgão executivo responsável pela administração universitária. Por sua vez, os Colegiados Acadêmicos são os órgãos deliberativos de base, encarregados de tratar de temas administrativos, didático-curriculares e financeiros.

Observam-se algumas iniciativas relacionadas à governança da instituição, como, por exemplo, a elaboração da Política de Gestão de Riscos, a criação do Comitê de Governança e Gestão de Riscos e Controles, bem como do Núcleo de Gestão de Riscos. No entanto, observam-se desafios na implementação dessa política, visto que o prazo para a implementação da Política de Gestão de Riscos, inicialmente estabelecido para 48 meses a partir da publicação da Resolução nº 25/2017 de 15 de dezembro de 2017, foi prorrogado por 24 meses pela Resolução nº 20/2021-CONUNI, de 17 de dezembro de 2021.

3.4 ETAPAS METODOLÓGICAS E FONTE DE DADOS

No que se refere às fontes de dados e às etapas metodológicas, destaca-se o Quadro 2.

Quadro 2– Etapas metodológicas e fontes de dados

	Etapa	Fontes	Detalhamento da etapa
1	Identificação da estrutura de governança da Univasf e das práticas de governança que refletem o mecanismo estratégia.	Documentos, entrevistas e observação não participante.	Descrever a estrutura de governança e listar as práticas relacionadas ao mecanismo estratégia de governança.
2	Sistematização das práticas do mecanismo estratégia relacionadas à gestão de riscos, ao estabelecimento da estratégia, à promoção da gestão estratégica, ao monitoramento do alcance dos resultados organizacionais e ao	Documentos, entrevistas e observação não participante.	Agrupar as práticas identificadas a partir dos componentes do modelo.

	Etapa	Fontes	Detalhamento da etapa
	monitoramento das funções de gestão.		
3	Verificação da existência de elementos de ordem estratégica na Univasf não contempladas no mecanismo estratégia de governança.	Documentos, entrevistas e observação não participante.	Apresentar os elementos de ordem estratégica identificados na Univasf não contemplados no mecanismo estratégia de governança.
4	Elaboração de Relatório Técnico apresentando os desafios e facilitadores das práticas do mecanismo estratégia na Univasf.	Documentos, entrevistas e observação não participante.	Apresentar os desafios e facilitadores das práticas do mecanismo estratégia na Univasf.

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

3.5 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS

Creswell (2007) sugere que uma investigação qualitativa deve ser construída a partir de diferentes estratégias de investigação e métodos de coleta e análise de dados. Nesse sentido, como instrumento de coleta de dados, essa pesquisa foi construída por meio de documentos, entrevistas e, de forma complementar, pela observação não participante.

A escolha da técnica de pesquisa documental considerou a relevância da verificação de documentos. O Quadro 3 traz a lista dos documentos analisados.

Quadro 3 – Documentos analisados

Documentos analisados
- Cartas de serviços das Pró-reitorias, Secretarias e Controladoria Interna
- Estatuto da Univasf
- Instrução Normativa nº 11, de 27 de dezembro de 2018
- Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2016-2025)
- Programa de gestão Chapa 3
- Regimento da Univasf
- Relatórios de Gestão dos anos 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022
- Relatório de Auditoria 202103
- Relatórios de Monitoramento do PDI dos anos 2020, 2021 e 2022
- Relatórios de Gestão e Governança dos anos 2016 e 2017
- Resolução nº 25/2017-CONUNI, de 15 de dezembro de 2017
- Resolução nº 20/2021-CONUNI de 17 de dezembro de 2021

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Além disso, optou-se também pela realização de entrevistas, técnica utilizada para a obtenção de informações sobre o que as pessoas sabem ou realizam e eficiente para obtenção de dados em profundidade (Gil, 2008). Dessa maneira, buscou-se definir os entrevistados de modo a abranger a multiplicidade de atores envolvidos no processo de governança e a pluralidade da universidade.

Ressalta-se que a escolha dos atores teve como fator limitador as frequentes alterações dos ocupantes dos cargos de gestão evidenciada nos últimos anos, pois se entendeu que essas mudanças poderiam comprometer a historicidade das informações. Como exemplo, destaca-se que as pró-reitorias de ensino, pesquisa e extensão, atividades finalísticas da instituição, tiveram no período de 2020 a 2023 quatro ocupantes do cargo de pró-reitor.

Desse modo, foram realizadas entrevistas com o Reitor, o Vice-reitor *pro tempore*, os representantes do Conselho Universitário das categorias docente, técnico administrativo e discente. Para a definição desses entrevistados, adotou-se como critério o tempo de atuação no CONUNI. Além disso, foram entrevistados o Presidente do Conselho de Curadores, o Controlador Interno, o Presidente do Núcleo de Gestão de Riscos e o Diretor da Diretoria de Desenvolvimento Institucional (DDI) à época da implementação do ForPDI. Considerando que a DDI teve cinco diretores nos últimos três anos, optou-se por entrevistar o ocupante do cargo que participou do processo de implementação do referido sistema.

Chegou-se à compreensão de que a entrevista semiestruturada era a abordagem mais indicada para esta pesquisa. Assim, os roteiros de entrevista (Apêndices A e B) foram elaborados considerando as práticas do mecanismo estratégia de governança do modelo proposto pelo TCU. Destarte, Marconi e Lakatos (2017) afirmam que esse tipo de entrevista oferece ao entrevistador mais liberdade para desenvolver a interação em qualquer direção que considere adequada.

Após a elaboração dos roteiros de entrevista semiestruturada, os roteiros foram submetidos a especialistas para validação. Após o recebimento de sugestões de ajustes, com o objetivo de tornar as perguntas mais objetivas, procedeu-se com as devidas modificações e deu-se início ao agendamento das entrevistas.

Os encontros foram agendados via e-mail durante os meses de março e abril de 2023, após a aprovação do projeto de pesquisa pelo comitê de ética, garantindo a conveniência dos entrevistados. As entrevistas foram conduzidas e gravadas em

ambientes tranquilos, como as salas dos entrevistados, nos meses de abril e maio de 2023. A ordem das entrevistas foi estabelecida de acordo com a disponibilidade dos participantes. Ao todo, foram realizadas 9 entrevistas e as gravações somaram 395 minutos e resultaram em 79 páginas de transcrição. A Tabela 1 traz detalhes sobre as entrevistas.

Tabela 1 – Detalhes sobre as entrevistas

Entrevistados	Duração (minutos)	Transcrição: quantidade de páginas (Times – 12)
E01	48	11
E02	44	10
E03	37	5
E04	80	15
E05	38	7
E06	41	7
E07	32	9
E08	38	7
E09	37	8
TOTAL	395	79

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Por fim, destaca-se a utilização da observação não participante como instrumento de coleta de dados complementar, a partir das práticas do modelo definido para a pesquisa. Nesse sentido, a observação não participante foi adotada porque registra os fatos, sem envolvimento efetivo. Marconi e Lakatos (2017) apontam que neste método, o pesquisador tem contato com a comunidade, grupo ou realidade estudada, mas sem integrar-se a ela, ou seja, presencia o fato, mas não participa dele.

Nesta pesquisa, a observação não participante ocorreu na forma de relatos sistematizados em três momentos: Reunião de Monitoramento do PDI; Reunião do Comitê de Governança e Gestão de Riscos e Controle para apresentação dos resultados setoriais, deliberação sobre a aprovação do Relatório de Monitoramento do PDI referente ao Ciclo de 2022 e debate sobre Políticas de Gestão de Riscos das metas estratégicas; e Reunião Setorial com uma unidade administrativa. Além disso, na observação cotidiana da pesquisadora enquanto servidora da instituição.

3.6 PROCEDIMENTOS DE TABULAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS

Considerando a adoção de uma abordagem qualitativa para a condução desta pesquisa, as etapas de tratamento e análise dos dados coletados nos documentos investigados foram realizadas por meio da análise documental. Nesse sentido, os

documentos foram organizados, avaliados e os dados mais relevantes para o estudo foram tabulados em uma planilha do *Excel*. Da mesma forma, os dados obtidos por meio da observação não participante foram transcritos e tabulados em planilha do *Excel* com as principais informações coletadas.

Quanto às entrevistas, os dados foram transcritos, preservando-se o anonimato dos entrevistados, e esquematizados. Para a análise dos dados provenientes das entrevistas, realizou-se uma leitura analítica das informações, levando em consideração as categorias do instrumento de entrevista aplicado, relacionando-as com o mecanismo estratégia do Modelo de Governança Pública proposto pelo TCU.

A leitura analítica envolve a análise crítica com base em informações obtidas através de diferentes instrumentos de coleta, como observações, entrevistas e documentos, a partir de inferências baseadas e orientadas pelas dimensões do modelo de análise (Fonseca, 2019; Maciel *et al.*, 2019). Esse processo combinado também permitiu a verificação da confirmação ou não dos pressupostos da pesquisa.

Além disso, foi desenvolvida uma escala para mensurar o nível de atenção das instâncias de governança da Univasf em relação às práticas analisadas. Assim, após a identificação e sistematização das práticas, aquelas em que foram identificados menos de 50% dos elementos que compõem cada prática foram classificadas com baixo nível de atenção. As práticas que possuíam entre 50% e 80% dos elementos foram classificadas com nível intermediário de atenção. Para as práticas com mais de 80% dos elementos, foi atribuído o nível de atenção alto. O Quadro 3 sintetiza a classificação do nível de atenção das práticas de governança.

Quadro 4– Nível de atenção das práticas de governança

Percentual de elementos identificados	Nível de atenção
Acima de 80%	Alto
Entre 50% e 80%	Intermediário
Abaixo de 50%	Baixo

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

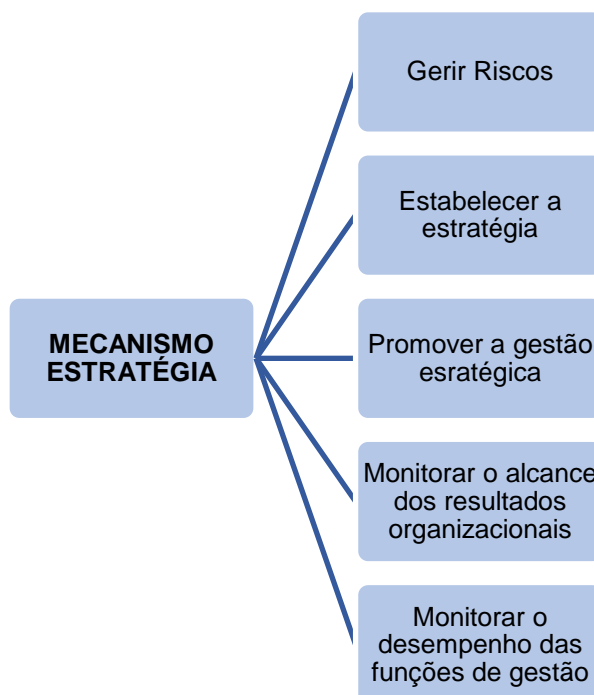
Optou-se pela adoção do aspecto relativo, e não absoluto, na escala, tendo em vista que as práticas do mecanismo estratégia de governança possuem quantidades distintas de elementos. Por exemplo, a prática gerir riscos possui cinco elementos,

enquanto a prática estabelecer a estratégia é composta por dois elementos. Desse modo, caso se optasse pela adoção do aspecto absoluto, poderia ocorrer a subestimação ou superestimação do nível de atenção atribuído às práticas.

3.7 MODELO CONCEITUAL E PRESSUPOSTOS

O modelo conceitual adotado neste estudo abrange os mecanismos e práticas de governança na esfera da administração pública estabelecidos no Referencial Básico de Governança desenvolvido pelo Tribunal de Contas da União. Esse modelo enfoca a análise da governança organizacional pública a partir dos mecanismos de liderança, estratégia e controle. No entanto, devido às limitações temporais da pesquisa, bem como às pesquisas exploratórias que indicavam possíveis fragilidades na implementação da Política de Gestão de Riscos da Univasf, optou-se por restringir a análise ao mecanismo de estratégia. Na Figura 4, tem-se a descrição das práticas relacionadas a esse mecanismo.

Figura 4– Práticas relacionadas ao mecanismo estratégia



Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Brasil (2020a)

De acordo com o TCU, a implementação das práticas descritas na Figura 4, quais sejam: gerir riscos, estabelecer a estratégia, promover a gestão estratégica, monitorar o alcance dos resultados organizacionais e monitorar o desempenho das funções propicia às organizações a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações para o alcance o resultado desejado (Brasil, 2020a).

Para que essas práticas sejam postas em prática o Referencial Básico de Governança apresenta os elementos que compõem as práticas do mecanismo estratégia, como pode ser observado no Quadro 5.

Quadro 5– Componentes das práticas relacionadas ao mecanismo estratégia

MECANISMO ESTRATÉGIA		
Práticas		Componentes
1	Gerir Riscos	1- Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos (GR1) 2- Estabelecer as funções de segunda linha (GR2) 3- Implantar o processo de gestão de riscos (GR3) 4- Gerenciar os riscos críticos (GR4) 5- Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios (GR5)
2	Estabelecer a estratégia	1 - Definir o modelo de gestão da estratégia (EE1) 2 - Definir a estratégia da organização (EE2)
3	Promover a gestão estratégica	1- Identificar as unidades ou funções finalísticas e de suporte (PGE1) 2 - Estabelecer o modelo de gestão dessas unidades (PGE2) 3 - Definir objetivos, indicadores e metas (PGE3) 4 - Definir o modelo de monitoramento da estratégia (PGE4)
4	Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	1 - Monitorar periodicamente a execução da estratégia por meio de rotinas (MRO1) 2- Avaliar periodicamente a eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada (MRO2) 3 -Avaliar periodicamente os efeitos da execução da estratégia a fim de verificar problemas priorizados (MRO3)
5	Monitorar o desempenho das funções de gestão	1- Estabelecer rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento (MDG1) 2 - Implantar indicadores de desempenho (MDG2) 3 - Monitorar a execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas (MDG3) 4 - Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança (MDG4) 5 - Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para as partes interessadas e publicização na internet (MDG5)

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Brasil (2020a)

Nas pesquisas exploratórias e na revisão sistemática de literatura sobre os estudos da governança pública, evidenciou-se a existência de resistências e de fatores limitantes para a implementação da gestão de riscos nas organizações públicas.

Miranda (2017) aponta a resistência de gestores na implementação de processos de gestão de riscos devido ao desconhecimento do tema. Braga (2017),

por outro lado, lista desafios na agenda governamental brasileira, como falta de planejamento, excesso de regulamentação e ausência de cultura de risco.

No contexto das IFES, Araújo e Gomes (2021) destacam a falta de estrutura e mencionam desafios como a ausência de capacitação, de engajamento e de mapeamento de processos. Bauer *et al.* (2022) acrescentam que essas instituições enfrentam dificuldades, como a falta de servidores capacitados e interessados no tema, restrições orçamentárias e o baixo envolvimento dos gestores com o tema.

Ademais, pesquisas indicam que o monitoramento do alcance dos resultados organizacionais é uma prática comum em instituições públicas de ensino superior. De acordo com o estudo conduzido por Fonseca *et al.* (2023), apenas duas de um total de trinta e sete universidades nas regiões Nordeste e Sudeste do Brasil não incluíram em suas declarações institucionais os formatos ou mecanismos de monitoramento de seus planos estratégicos. Isso reflete a importância que as instituições atribuem ao acompanhamento dos resultados organizacionais.

Por outro lado, a pesquisa de Machado, Kalnin e Moraes (2020) ressalta que, apesar da disponibilidade de várias ferramentas de apoio, o monitoramento e a efetiva realização das estratégias e objetivos institucionais não dependem exclusivamente de ferramentas de gestão. Além dos aspectos instrumentais, também são influenciados por elementos políticos e simbólicos que desempenham um papel crucial no engajamento dos diversos atores institucionais.

Diante dos elementos apresentados, definiu-se os seguintes pressupostos para esta pesquisa, a partir da escala desenvolvida:

I – A prática gerir riscos recebe baixa atenção das instâncias de governança da Univasf;

II – A prática monitoramento do alcance dos resultados organizacionais recebe alta atenção das instâncias de governança da Univasf.

3.8 ASPECTOS ÉTICOS

Esta pesquisa foi realizada conforme os critérios éticos que regulamentam estudos envolvendo seres humanos, com fulcro na Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde (CNS). Desse modo, foi submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa da Faculdade Adventista da Bahia (FADBA), sendo

aprovada por meio do Parecer nº 5.911.415, emitido em 26 de fevereiro de 2023 (Anexo A).

O consentimento para a realização da pesquisa foi concedido pela autoridade institucional competente, o Reitor *pro tempore* da Univasf, por meio da assinatura da Carta de Anuência, conforme detalhado no Anexo B.

Além disso, a pesquisadora seguiu as diretrizes estabelecidas para procedimentos em pesquisas com qualquer fase realizada em ambiente virtual, conforme estipulado no Ofício Circular nº 2, de 14 de fevereiro de 2021, emitido pelo Conselho Nacional de Saúde – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa. O convite para participação na pesquisa foi encaminhado para o e-mail do entrevistado, com o intuito de preservar a confidencialidade do participante, com informações sobre os objetivos da pesquisa, a natureza voluntária da participação, bem como os riscos e benefícios associados.

Aos participantes foi assegurado que não teriam ônus ou receberiam pagamentos, bem como da possibilidade de desistência da pesquisa a qualquer momento. Conforme as orientações do Ofício Circular nº 2, de 14 de fevereiro de 2021, no que tange ao armazenamento dos dados coletados, foi realizado o *download* para um dispositivo eletrônico local, apagando todo e qualquer registro de qualquer plataforma virtual, ambiente compartilhado ou “nuvem”.

O capítulo a seguir apresenta os principais resultados da pesquisa que contribuíram para a verificação dos pressupostos e elaboração da dissertação.

4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste capítulo, faz-se, inicialmente, uma descrição da estrutura de governança da Univasf e, em seguida, apresenta-se a análise sobre as práticas de governança, de acordo com o objetivo principal da pesquisa. Assim, o capítulo aborda os resultados a respeito de como ocorrem as práticas de governança: gerir riscos, estabelecer a estratégia, promover a gestão estratégica, monitorar o alcance dos resultados organizacionais e monitorar o desempenho das funções de gestão.

Além disso, este capítulo promove uma discussão acerca dos pressupostos da pesquisa, buscando verificar se esses foram ou não confirmados: I – A prática gerir riscos recebe baixa atenção das instâncias de governança da Univasf; II – A prática monitoramento do alcance dos resultados organizacionais recebe alta atenção das instâncias de governança da Univasf.

4.1 DESCRIÇÃO DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA

A estrutura de governança da Univasf é constituída pela Administração Superior da instituição, da qual fazem parte o Conselho Universitário (CONUNI), o Conselho de Curadores (CONCUR) e a Reitoria, sendo essas as três principais instâncias decisórias da universidade; e pelos Colegiados Acadêmicos – órgãos deliberativos de base, de natureza administrativa, didático curricular e financeira.

O Conselho Universitário é o órgão superior deliberativo, normativo, consultivo e de planejamento da universidade. Na composição deste órgão tem-se o reitor, como seu presidente; além do vice-reitor; coordenadores de colegiados acadêmicos de graduação e pós-graduação *strictu sensu*; três representantes docentes, eleitos por seus pares; representantes do corpo técnico-administrativo, indicados por essa categoria através de processo eleitoral; representantes do corpo discente, indicados mediante processo coordenado pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE); e um representante da comunidade externa, escolhido em votação pelo Conselho Universitário.

O Conselho de Curadores é um órgão com funções deliberativas e consultivas relacionadas à fiscalização econômico-financeira, constituído por um representante da comunidade externa, um representante discente, seis docentes e um técnico administrativo do quadro da Univasf e um docente representante do Ministério da

Educação. Este conselho é responsável por acompanhar e fiscalizar a execução do orçamento. Além disso, o CONCUR toma decisões sobre a prestação de contas anual da Univasf, que é apresentada pelo Reitor e enviada aos órgãos de controle competentes.

A Reitoria, órgão executivo da administração universitária, é exercida pelo reitor e, nas faltas e impedimentos deste, pelo vice-reitor. A estrutura da reitoria também é composta pela Pró-reitoria de Ensino; Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-graduação e Inovação; Pró-reitoria de Extensão; Pró-reitoria de Assistência Estudantil; Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional; Pró-reitoria de Gestão e Orçamento; e Pró-reitoria de Gestão de Pessoas.

Ademais, constituem instâncias de governança da universidade a Procuradoria Federal junto a Univasf, a Prefeitura Universitária, a Secretária de Educação à Distância, a Secretaria de Registro e Controle Acadêmico, a Secretária de Tecnologia da Informação, a Ouvidoria e a Controladoria Interna.

Cumprir destacar que a Controladoria Interna da Univasf é o órgão responsável pela atividade de auditoria interna da instituição e de assessoramento à gestão, é subordinada hierarquicamente ao Conselho Universitário. Conforme definido em Regimento Interno, compete a esse órgão, dentre outras atividades, assessorar os gestores no acompanhamento da execução dos programas de governo e acompanhar o cumprimento dos programas de trabalho, indicadores sociais, metas e Plano Plurianual.

Os colegiados acadêmicos são os órgãos deliberativos de base, em matéria administrativa, didático-curricular e financeira. A Univasf possui Colegiados Acadêmicos de Graduação, nos quais estão lotados todos os membros do corpo docente da instituição, e Colegiados Acadêmicos de Pós-Graduação *stricto sensu*. Os colegiados são coordenados por docentes eleitos por professores, técnicos-administrativos e discentes que compõem cada colegiado.

A instituição dispõe, ainda, de importantes instâncias na sua administração, criadas pelo Conselho Universitário, no exercício de suas competências como órgão superior, ou por outros setores administrativos, como por exemplo, as Câmaras de Ensino, de Extensão, de Pós-graduação, de Pesquisa, de Assistência Estudantil, e as seguintes Comissões: Própria de Autoavaliação; Permanente de Pessoal Docente; e Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativo.

Em 2009, a Univasf instituiu a Ouvidoria Geral, diretamente ligada ao gabinete do reitor. Esse órgão atua no processo de interlocução entre o cidadão e a administração da universidade, com a finalidade de assegurar aos indivíduos que utilizam os serviços oferecidos pela instituição o direito de serem ouvidos e terem suas demandas pessoais e coletivas tratadas de forma adequada.

A partir de 2016, a Univasf empreendeu esforços institucionais para aprimorar a gestão de aquisições e contratações, impulsionada pelo trabalho de Auditoria do TCU de Fiscalização de Orientação Centralizada, que teve o objetivo de avaliar a conformidade das práticas de governança e gestão de aquisições públicas adotadas pela Administração Pública Federal com a legislação aplicável e alinhadas às boas práticas, visando os aprimoramentos necessários.

Com o intuito de promover práticas que beneficiassem o desempenho dos órgãos da Administração Pública, neste trabalho de auditoria, foram definidas uma série de ações, incluindo a avaliação da governança e gestão de entidades públicas em diversas áreas, como descentralização de recursos federais, universidades públicas federais, institutos federais de Educação, Ciência e Tecnologia, setores de pessoal, tecnologia da informação e aquisições, entre outros.

Nesse sentido, o TCU buscou informações sobre aspectos que se relacionam diretamente com a política de aquisições, tais como liderança, estratégia organizacional, mecanismos de controle, processo de planejamento e plano de trabalho da contratação. O trabalho realizado pelo Tribunal em relação à Univasf resultou na emissão do Acórdão nº 1236/2015 - TCU – Plenário, que apresenta recomendações com base no diagnóstico identificado a partir das informações fornecidas pela instituição.

Entre os principais apontamentos do TCU, destacam-se: a necessidade de estabelecer diretrizes para a área de aquisições, incluindo estratégia de terceirização, política de compras, política de sustentabilidade; publicação na internet dos documentos que integram os processos de aquisições; definição de processo formal de elaboração de documentos referentes as contratações e de gestão dos contratos; exigência de vinculação da Controladoria Interna ao Conselho Universitário e de normalização das atividades desse órgão de acordo com os normativos vigentes, incluindo a atividade de avaliação da gestão de riscos da instituição; e estabelecer diretrizes e capacitações relacionadas à gestão de riscos das aquisições.

Diante dessas recomendações, observou-se iniciativas voltadas para a elaboração do Plano de Aquisições e Contratações e do Plano de Logística Sustentável. Posteriormente, em 2017, a universidade instituiu a sua Política de Gestão de Riscos, bem como criou o Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle e o Núcleo de Gestão de Riscos, elementos considerados essenciais para a gestão de riscos pela universidade.

Na próxima seção serão abordados os resultados das análises das práticas relacionadas ao mecanismo estratégia de governança utilizado.

4.2 PRÁTICA GERIR RISCOS

As primeiras iniciativas relacionadas a gestão de riscos na Univasf foram desenvolvidas a partir de recomendações do trabalho de auditoria do Tribunal de Contas da União que resultou no Acórdão nº 1236/2015 - TCU. Em 2015, foi criado um comitê, formalizado por meio da Portaria nº 801 de 14 de dezembro de 2015, que reuniu setores envolvidos no planejamento e execução das atividades de aquisições e contratações. A partir do trabalho desse comitê, foram elaboradas diretrizes para aquisições e contratações da universidade, bem como o Plano de Aquisições e Contratações.

Em seguida, foi elaborado um plano piloto de gestão de riscos na Diretoria de Planejamento (DP) vinculada a Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI), que é o setor responsável pelas aquisições de insumos para a universidade. Esse plano teve como objetivo otimizar os processos de aquisição, antecipando possíveis desafios, analisando suas causas, consequências, probabilidades de ocorrência e impactos, e implementando práticas de gestão para minimizar as possibilidades de insucesso.

Em 2016, a publicação da Instrução Normativa Conjunta do Ministério do Planejamento (MP) e Controladoria Geral da União (CGU) nº 01, de 10/05/2016, determinou a criação da política de gestão de riscos nos órgãos e entidades da Administração Federal em até 12 meses da após a publicação do referido normativo (Brasil, 2016).

De acordo com o entrevistado E09,

a instituição da política de gestão de riscos ocorreu devido à imposição de um ato normativo da CGU. Diante dessa imposição, a Univasf cumpriu os prazos e adotou as diretrizes do normativo, principalmente devido à falta de

conhecimento interno sobre o tema e à limitação para adaptar as políticas à realidade específica da universidade.

Essa constatação corrobora com os resultados do estudo de Bauer *et al.* (2022), que verificou que as pressões de natureza normativas constituíram os principais atributos que contribuíram para a adesão da gestão de riscos nas universidades pesquisadas.

Nesse sentido, em outubro de 2016, a Univasf realizou o primeiro curso de capacitação em gestão de riscos para servidores de diferentes unidades da instituição. Posteriormente, após 12 meses da publicação do normativo que exigiu a sua criação, a Resolução nº 25/2017, de 15 de dezembro de 2017, estabeleceu a implementação gradual da Política de Gestão de Riscos em até 48 meses da aprovação da resolução (Universidade Federal do Vale do São Francisco [Univasf], 2017a).

A referida resolução dispôs sobre a estrutura organizacional de gerenciamento de riscos, atribuições e responsabilidades dos agentes, etapas do processo de gerenciamento de riscos, bem como estabeleceu elementos essenciais da gestão de riscos da universidade: o Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controles (CGGRC); o Núcleo de Gestão de Riscos (NGR); e o Proprietário do Risco (PR).

O CGGRC tem como finalidade deliberar, avaliar e acompanhar a Política de Gestão de Riscos, visando promover ajustes e medidas necessárias à melhoria do desempenho institucional. Conforme estabelecido pela Resolução nº 25/2017, compõem o referido comitê os ocupantes dos cargos de Reitor, Vice-reitor, Pró-reitores, Secretário de Administração, Secretário de Registro e Controle Acadêmico, Secretário de Tecnologia da Informação, Secretário de Educação a Distância, Prefeito Universitário, Assessor de infraestrutura, Assessor de Comunicação Social e Assessor de Projetos Institucionais (Univasf, 2017a).

Convém destacar que, apesar da composição do comitê estar vinculada a cargos, alguns desses cargos, atualmente, não fazem parte da estrutura organizacional da Univasf, como, por exemplo, o cargo de Secretário de Administração e de Assessores de Comunicação e de Infraestrutura. No entanto, não houve alteração da Resolução nº 25/2017 objetivando modificar os cargos que compõem o CGGRC.

O Núcleo de Gestão de Riscos tem como atribuições a elaboração da metodologia de gestão de riscos; a consolidação do Plano de Gestão de Riscos; e a divulgação, atualização e gerência das questões relacionadas à gestão de riscos. Em

cumprimento ao art. 20 da Resolução nº 25/2017, o NGR desenvolveu a Metodologia de Gestão de Riscos da Univasf, aprovada pelo Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle em dezembro de 2018 (Univasf, 2017a, 2018a).

Conforme dispõe a Resolução nº 25/2017 (Univasf, 2017a), o NGR deve ser composto, preferencialmente, por pessoas que representem as áreas administrativas, acadêmicas e laboratoriais da universidade, indicados pelas chefias das unidades que compõem o CGGRC. Todavia, conforme Portarias nº 120/2018, nº 189/2018 e nº 448/2018, emitidas pela Reitoria, a atual composição é de 8 (oito) membros, com uma predominância de servidores da PROPLADI e da Pró-reitoria de Gestão e Orçamento (PROGEST).

Segundo o entrevistado E02, “a estrutura limitada do Núcleo de Gestão de Riscos, composto por apenas 8 pessoas, não abrangendo todas as áreas contempladas pelo CGGRC, representa uma fragilidade significativa para a efetivação da PGRISCOS”. Ainda de acordo com o entrevistado, os membros do NGR foram indicados com base no conhecimento e expertise adquiridos através do trabalho relacionado à elaboração do plano de gestão de riscos específico para a área de aquisição/contratação, que abrange a compra de materiais.

Os proprietários dos riscos são os agentes designados para cargos ou funções de direção, chefia ou assessoramento e os responsáveis por projetos estratégicos. Competem a eles implementar a metodologia de trabalho definida pelo NGR; elaborar o Plano de Gestão de Riscos setorial e enviar ao NGR para consolidação; monitorar, na unidade, os riscos mapeados; comunicar sobre situações que envolvam risco; e aplicar medidas de mitigação necessárias e tratamento contínuo dos riscos.

É importante ressaltar que nenhuma das unidades da estrutura institucional enviou o Plano de Gestão de Riscos setorial ao NGR, mesmo após o prazo da implementação da Política de Gestão de Riscos ter sido prorrogado para 72 meses pela Resolução nº 20/2021-CONUNI (Univasf, 2021a).

O pedido de prorrogação da resolução foi realizado pela PROPLADI com a justificativa do contexto da pandemia e do contexto político-institucional da Univasf, referente à nomeação da lista tríplice. Além disso, foi requerida a alteração das competências e inclusão de novos membros no NGR, buscando dar pluralidade ao núcleo, bem como a inclusão de competências para os Proprietários dos Riscos.

Não se verificou resistência por parte da Reitoria ou do Conselho Universitário para a prorrogação do prazo para a implementação da PGRISCOS. Contudo, a Resolução nº 20/2021-CONUNI não contemplou a inclusão de novos membros no Núcleo de Gestão de Riscos (Univasf, 2021a). Nesse contexto, é relevante mencionar que durante o período de 2022 e 2023, o NGR encaminhou três solicitações à Reitoria, abordando, entre outros pontos, a reavaliação da atual composição do núcleo.

No que diz respeito ao estabelecimento de unidades ou comitês de apoio a gestão de riscos (segunda linha), verificou-se que a Univasf não dispõe de um órgão, permanente e estruturado, que ofereça apoio prático aos gestores na elaboração do Plano de Gestão de Riscos. Quanto a isso, merece destaque a Ação de Auditoria 202103 da Controladoria Interna da Univasf:

Acerca desse suporte, merece destaque que, conforme a resolução nº 25/2017-CONUNI, o apoio prático na execução do Plano de Gestão de Riscos não é atribuição do NGR ou do CGGRC, e que a ausência de uma unidade que ofereça esse suporte prático foi mencionada por algumas unidades demandadas, a exemplo da PROEN (Univasf, 2023a, p. 25).

Além disso, não foi identificado um processo estruturado para a gestão da continuidade de negócios. Essas constatações alinham-se aos resultados encontrados por Araújo e Gomes (2021) em seu estudo sobre os desafios relacionados a esse tema em universidades brasileiras, indicando que as instituições analisadas não dispõem da estrutura necessária para a efetiva execução da gestão de riscos.

A Resolução nº 25/2017 destinou um capítulo para tratar do processo de gerenciamento de riscos críticos visando estabelecer e estruturar as etapas necessárias para a operacionalização da gestão de riscos em cada estrutura da Univasf de caráter contínuo, constituída das etapas descritas na Figura 5.

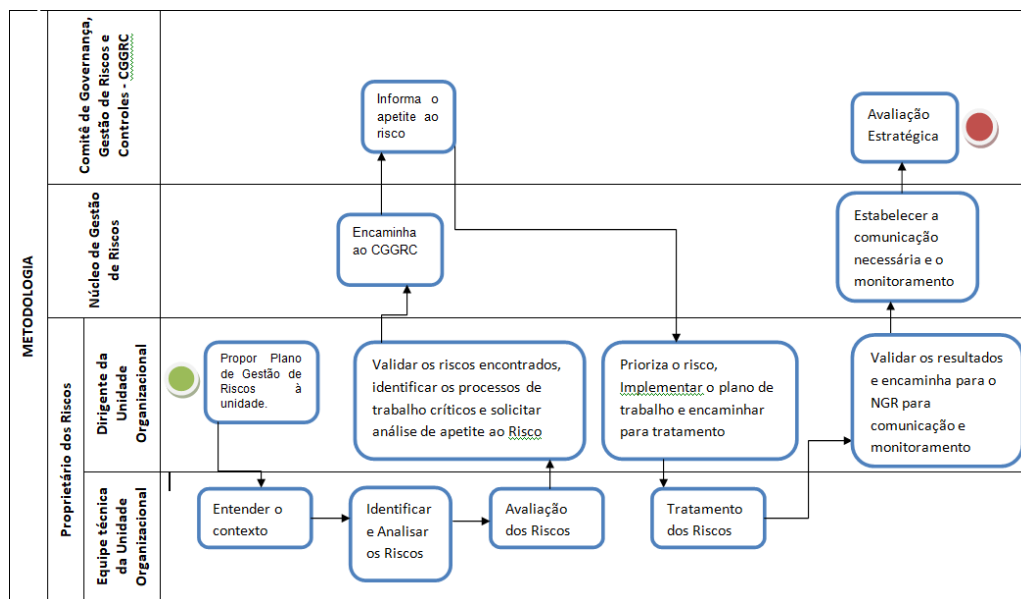
Figura 5– Etapas do processo de gerenciamento de riscos

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Resolução nº 25/2017 CONUNI (Univasf, 2017a)

O estabelecimento do contexto diz respeito a definição de parâmetros externos e internos para cumprir os objetivos institucionais. A identificação dos riscos envolve reconhecer, descrever e caracterizar os riscos e suas causas e consequências. A análise dos riscos consiste na estimação da probabilidade e o impacto dos eventos identificados como riscos. O tratamento de riscos visa compartilhar, evitar, mitigar, eliminar ou aceitar os riscos, explorando as consequências positivas ou evitando atividades de alto risco. O monitoramento e a análise crítica buscam revisar e analisar periodicamente as etapas do processo de gerenciamento para aprimorá-lo e identificar boas práticas. A comunicação e consulta é caracterizada pela troca de informações entre as partes envolvidas para tomar decisões informadas sobre os riscos.

As etapas do gerenciamento de riscos foram estruturadas na Metodologia de Gestão de Riscos da Univasf. Na Figura 6, tem-se o fluxograma que sintetiza a relação entre os participantes envolvidos no gerenciamento de riscos e as atividades relacionadas a esse processo.

Figura 6– Fluxo do processo de gerenciamento de riscos da Univasf



Fonte: Metodologia de Gestão de Riscos (Univasf, 2018^a, p. 8)

Conforme observado no fluxo do processo de gerenciamento de riscos, compete ao NGR encaminhar o plano de gestão de riscos das unidades ao CGGRC para que este possa informar o nível de risco que a instituição está disposta a aceitar e, desse modo, possibilitar o avanço para as próximas etapas do processo. No entanto, a ausência de planos de gestão de riscos das unidades indica que não existem processos formais ou documentados de gerenciamento de riscos na universidade.

Nas entrevistas realizadas, também buscou-se identificar se existiam processos formais ou informais de gerenciamento de riscos. Segundo o entrevistado E01, “o gerenciamento dos riscos de atividades críticas ganha relevância apenas quando a situação se aproxima e o risco se torna iminente”. O entrevistado enfatiza a importância de adotar medidas preventivas e não esperar que o problema ocorra para buscar soluções.

Por sua vez, o entrevistado E02 afirmou que o CGGRC não definiu o nível de risco que a Univasf está disposta a aceitar, e que atualmente não há parâmetros estabelecidos nesse sentido. Os entrevistados E03, E04, E05, E06 e E07 destacaram que os riscos críticos são mal gerenciados ou apresentam uma gestão deficitária. Eles citaram como exemplo as contratações emergenciais da universidade e a descontinuidade de contratos de serviços essenciais.

Segundo o entrevistado E09, além das restrições orçamentárias, o gerenciamento dos riscos das atividades críticas, principalmente aqueles relacionados aos contratos, é o maior desafio atual e que exige uma estratégia formalizada de acompanhamento.

Com o intuito de avaliar a implementação e o monitoramento do gerenciamento de riscos na Univasf, a Controladoria Interna realizou a Ação de Auditoria 202103 no período de 11/10/2021 a 07/03/2023, a partir de uma sugestão do Conselho de Curadores. O objetivo central era verificar o cumprimento das normas relacionadas ao tema, avaliar a maturidade da gestão de riscos na instituição e identificar oportunidades de aprimoramento no processo de gerenciamento de riscos (Univasf, 2023a).

Para realizar essa avaliação, adotou-se uma metodologia que envolvia a análise de diferentes dimensões. A dimensão do ambiente organizacional, composta pelos componentes de liderança, políticas, estratégias e pessoas, foi examinada. Também foram analisados os processos relacionados à identificação e análise de riscos, avaliação e respostas aos riscos, monitoramento e comunicação de riscos. Além disso, considerou-se a dimensão das parcerias e os resultados alcançados, incluindo melhorias nos processos de governança e resultados-chave da gestão de riscos.

Durante a investigação realizada pela Controladoria Interna, foram enviados questionários ao CGGRC, a fim de obter as percepções dos membros desse comitê sobre o contexto e as ações relacionadas ao tema na universidade. Além disso, os questionários também foram respondidos pelos servidores lotados na Controladoria Interna, permitindo a comparação das pontuações informadas pela Controladoria Interna com as atribuídas pelas unidades que compõem o CGGRC.

A Ação de Auditoria 202103 concluiu que, apesar de ter sido constatado que a gestão implementou medidas para padronizar internamente o gerenciamento de riscos, por meio da aprovação e publicação da Política de Gestão de Riscos e da Metodologia de Gestão de Riscos da Univasf, o gerenciamento de riscos ainda está em estágio inicial na universidade (Univasf, 2023a).

Constatou-se também que a inexistência de planos de gerenciamento de riscos desenvolvidos pelas unidades administrativas pode levar a falhas no processo de

tomada de decisão e, conseqüentemente, comprometer o planejamento e o alcance dos objetivos institucionais.

É importante destacar que em um levantamento semelhante realizado pela Controladoria Interna para a elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna referente ao exercício de 2020, já apontava que as unidades da estrutura institucional não tinham encaminhado ao NGR o respectivo plano de gestão de risco. Até o término da coleta de dados desta pesquisa, os planos não haviam sido elaborados pelos setores.

Nesse mesmo sentido, a Univasf reconhece, em seus Relatórios de Gestão no período de 2016 a 2022, que a abordagem da gestão de riscos ainda está em estágio inicial no contexto da Gestão Pública o que demanda um esforço conjunto da instituição para avançar na implementação de práticas efetivas que sejam adequadas à complexidade e abrangência da universidade (Univasf, 2017c, 2018b, 2019, 2020, 2021b, 2022a).

Nas entrevistas, foram investigados os desafios enfrentados na implementação da gestão de riscos da Univasf. De acordo com os entrevistados E01, E07 e E08, o maior obstáculo está relacionado a criação de uma cultura de risco. Essa constatação coaduna com os resultados dos estudos de Bauer *et al.* (2022) e Braga (2017) que apontaram a ausência de uma cultura de risco como um fator limitante para a gestão de riscos em universidades.

O entrevistado E01 acrescenta que “a administração pública é falha no aspecto do planejamento e a atividade operacional muitas vezes sobrepuja o pensamento estratégico, sendo que a visão predominante é de curto prazo”. Já para o entrevistado E03, a quantidade insuficiente de pessoas no quadro da instituição, a sobrecarga de trabalho e as burocracias, somados ao limitado arcabouço tecnológico, dificultam a implementação da gestão de riscos.

Por outro lado, o entrevistado E02 relatou que é imprescindível uma definição clara dos papéis e responsabilidades do CGGRC, do NGR e dos proprietários dos riscos, além da definição do nível de risco aceitável pela Univasf. Para esse entrevistado, somente assim a gestão de riscos poderá avançar, indo além de ser apenas um processo formal, e se tornar uma prática diária efetiva.

Segundo o entrevistado E04,

o desafio primordial reside em assegurar que a alta administração da universidade, representada pelo reitor, vice-reitor e chefe de gabinete, compreenda claramente suas responsabilidades em relação à gestão de riscos. Uma vez conscientes da importância desse aspecto, eles poderão

acionar os recursos e procedimentos necessários para efetivar a implementação da gestão de riscos.

Convém ressaltar que, segundo o TCU, definir e implementar a estrutura de gestão de riscos exige o comprometimento da liderança com a gestão de riscos, por meio de uma política de gestão de riscos. Além disso, compete também a liderança, a responsabilidade pela supervisão dessa política (Brasil, 2020a).

As discussões nesta seção sugerem que as iniciativas realizadas pela Univasf parecem insuficientes em relação à gestão de riscos. Isso se deve à não conclusão da implementação da política de gestão de riscos e do processo de gerenciamento de riscos, à ausência de gerenciamento dos riscos críticos e à falta do estabelecimento de funções de segunda linha, bem como à falta de implementação de um processo de gestão de continuidade de negócios.

4.3 PRÁTICA ESTABELEECER A ESTRATÉGIA

A Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI) é a unidade responsável pela orientação e coordenação do planejamento estratégico da Univasf, além de auxiliar nas atividades administrativas de diferentes setores da universidade e oferecer suporte às atividades de ensino, pesquisa e extensão.

A PROPLADI tem como atribuição conduzir o planejamento estratégico de forma participativa, envolvendo todos os membros da comunidade acadêmica. Essa pró-reitoria possui em sua estrutura a Diretoria de Planejamento (DP), a Diretoria de Patrimônio e Logística (DPL), a Diretoria de Desenvolvimento Institucional (DDI) e a Diretoria de Supervisão de Fiscalização Contratuais (DSUF).

Em 2014, a PROPLADI iniciou as ações visando a construção do PDI da Univasf para o período de 2016 a 2025. Para conduzir esse processo, foi estabelecida uma Comissão de Sistematização, conforme a Portaria nº 453, de 05/08/2014, composta por representantes dessa Pró-reitoria, do gabinete da reitoria e do CONUNI, bem como uma Comissão de Operacionalização, designada pela Portaria nº 483, de 20/08/2014, visando prestar suporte aos trabalhos.

Para a elaboração do PDI vigente, foram constituídos oito grupos de trabalho, compostos por pessoas indicadas pelas Câmaras e Comissões existentes na universidade, bem como por pessoas interessadas através de chamadas abertas à participação, com o intuito de discutir temas específicos relacionados a tríade ensino, pesquisa e extensão, além de outros temas considerados estratégicos para a

universidade. A construção do PDI contou ainda com outras formas de participação, tais como consultas públicas, sessões públicas nos *campi* da universidade, e o desenvolvimento de site e e-mail para apoiar as discussões e ampliar o debate.

Essa abordagem colaborativa, participativa e interativa na elaboração do documento evidencia a transparência da construção do PDI, bem como demonstra que nesse processo buscou-se o envolvimento das partes interessadas (docentes, discentes, técnicos-administrativos, comunidade externa), conforme recomenda o TCU (Brasil, 2020a).

Após a conclusão do trabalho, a proposta do PDI para o decênio de 2016-2025 foi submetida ao Conselho Universitário e aprovado por meio da Decisão nº 26/2017, em 12/05/2017 (Univasf, 2017b). Conforme descrito no Relatório de Gestão do ano de 2022 da Univasf, a instituição considera que esse “caminho colaborativo também atrasou a aprovação do PDI, com vigência 2016-2025, aprovado apenas no ano de 2017” (Univasf, 2023b, p. 32). Nessa perspectiva, segundo o entrevistado E09,

O PDI foi elaborado de forma participativa através da criação de comissões, grupos de trabalhos e do envolvimento da comunidade acadêmica. No entanto, reconheço a complexidade do processo e que a metodologia utilizada por vezes traz dificuldades para a compreensão e sistematização das ideias, tendo em vista que a universidade é um todo muito diverso.

De acordo com o referido entrevistado, à medida que surgiram demandas específicas, as normas internas foram sendo gradualmente estabelecidas conforme a universidade se desenvolvia, e essa dinâmica também se aplicou à elaboração do PDI. Ressalta, ainda, que é importante refletir sobre o desafio de iniciar uma universidade apenas com um projeto de lei e um estatuto que fornecem diretrizes mínimas sobre a missão e organização, bem como determinar as metas a serem alcançadas. Para o entrevistado E09, o propósito essencial do PDI é definir para onde se quer ir e qual o caminho que a instituição deseja trilhar.

Convém destacar que o PDI passou a ser um instrumento estratégico das universidades federais a partir da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, estabelecido pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que exigiu a inclusão de elementos claros, coesos e objetivos para conectar todas as áreas previamente estabelecidas, tornando-se um instrumento estratégico viável para as instituições (Brasil, 2004).

No PDI da Univasf para o decênio de 2016-2025, os objetivos estratégicos e metas institucionais estão contemplados em oito temas estratégicos, os quais representam as dimensões: ensino de graduação e de pós-graduação; extensão, arte e cultura; pesquisa e inovação; assistência estudantil; gestão de pessoas; gestão da infraestrutura; gestão das tecnologias de informação e comunicação; e gestão da organização administrativa (Univasf, 2022b, 2022c). O referido documento aponta que, adicionalmente, foram consideradas na elaboração questões transversais, englobando temáticas como diversidade, inclusão, desenvolvimento econômico e social, contexto local e regional do Semiárido, internacionalização e sustentabilidade.

Observa-se que a Univasf estabeleceu a sua forma de atuação em cooperação com as políticas públicas nacionais e programas de governo diretamente relacionadas a missão da universidade, como por exemplo a participação da instituição em ações ambientais através do Projeto de Integração das Bacias do Rio São Francisco (PISF), a adesão ao Programa Mais Médicos e à Ação de Expansão da Formação em Saúde.

Por outro lado, Fonseca *et al.* (2021) apontam que o plano estratégico vigente da Univasf faz jus a algumas críticas, tais como:

a ausência da declaração expressa das responsabilidades de acompanhamento dos objetivos e metas; a ausência da declaração expressa dos indicadores; a ausência de uma ferramenta que permitisse enxergar a distribuição dos esforços organizacionais durante a execução do plano e a ausência de indicação de um método ou ferramenta que auxilie o processo de monitoramento (Fonseca *et al.*, 2021, p. 1).

Corroborando com Fonseca *et al.* (2021), o TCU preconiza que a elaboração da estratégia requer a definição de unidades internas ou externas que contribuem para o alcance de cada objetivo e os responsáveis pela coordenação desses objetivos.

Na pesquisa realizada por Mizael *et al.* (2013), os autores enfatizam a necessidade de que no estabelecimento das metas, seja apresentado o cenário atual como referência para a situação futura, através de um indicador que represente a realidade da instituição naquele momento para projetar seu futuro. Contudo, não se verificou expressamente no PDI da Univasf indicadores que demonstrassem a situação da instituição no momento da elaboração do plano.

Mizael *et al.* (2013) ressaltam ainda a importância de se destacar no plano atual se houve uma avaliação dos planos anteriores, a fim de verificar quais metas foram ou não implementadas e os possíveis motivos, para que tais informações subsidiem a elaboração do novo PDI.

Nas observações não participantes, constatou-se a existência de incompreensões por parte de setores da Univasf em relação aos indicadores de algumas metas. Essa dificuldade está relacionada à falta de padronização no formato de elaboração das metas.

Além disso, de acordo com o TCU, o estabelecimento da estratégia leva em consideração a cadeia de valor, a análise dos ambientes interno e externo, os limites aos riscos aos quais a organização estará exposta e deve contemplar o orçamento relacionado aos objetivos (Brasil, 2020a). Nesse contexto, verificou-se que a universidade não elaborou a descrição dos processos e atividades que contribuem para produzir valor para a sociedade. Quanto à gestão de riscos, a Ação de Auditoria 202103, da Controladoria Interna, conclui:

o estabelecimento da estratégia institucional não está completamente integrado à gestão de risco, visto que, quando da elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025, não restou definido o apetite a risco institucional, bem como os objetivos estratégicos de alto nível considerando as várias alternativas de cenários e os riscos associados, de modo a estabelecer uma base consistente para a definição dos objetivos específicos em todos os níveis da organização (Univasf, 2023a, p. 25).

Vale salientar que a Política de Gestão de Riscos da Univasf foi instituída em 15 de dezembro de 2017, ou seja, posteriormente a elaboração do PDI. A Resolução nº 25/2017 dispõe, no art. 5º, que a gestão de riscos da universidade deve estar alinhada ao PDI e aos demais planos estratégico, tático e operacional das unidades organizacionais (Univasf, 2017a). Além disso, a política de gestão de riscos declara, dentre outros, os seguintes objetivos: alcançar a missão, a continuidade e a sustentabilidade institucional; atingir objetivos estratégicos; reduzir riscos a níveis aceitáveis para alcançar os objetivos organizacionais; fomentar uma gestão proativa, mediante o aprimoramento da governança e dos controles internos; e agregar valor à organização com decisões e tratamento adequado dos riscos.

Quanto ao orçamento para a consecução dos objetivos, a universidade reconhece no PDI vigente que a preservação da trajetória de financiamento, observada no período de 2011 a 2015, seria importante para a fase de desenvolvimento institucional expressa no documento.

Contudo, a expansão orçamentária dos anos que antecederam à elaboração do PDI não se manteve durante o período de implementação do plano. Já em 2016, a Univasf aponta em seu Relatório de Gestão que o exercício financeiro daquele ano

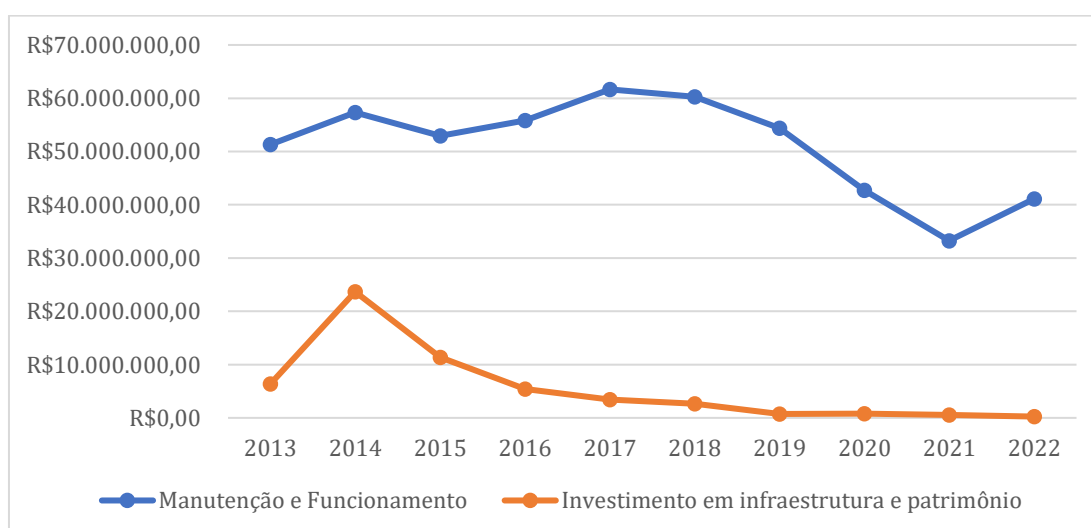
exigiu esforços gerenciais, em face das dificuldades orçamentárias enfrentadas no período. Cita, ainda, que a restrição orçamentária ocasionou uma forte diminuição das atividades relacionadas a deslocamentos para atividades de campo (Univasf, 2017c).

Além disso, houve redução de postos terceirizados que prestam apoio às atividades da universidade, e de despesas com água, energia, telefone, dentre outros. Nos anos seguintes, os Relatórios de Gestão destacaram que o limite orçamentário disponibilizado pelo MEC para as despesas correntes e de capital não foram suficientes para que a instituição cumprisse a sua missão de forma satisfatória (Univasf, 2018b, 2019, 2020, 2021b, 2022a).

É importante ressaltar que a Univasf tem como principal fonte de recursos os créditos orçamentários destinados pelo MEC, sendo este órgão responsável pelo provimento orçamentário. Este suporte financeiro é vital para manter e expandir os programas educacionais, a infraestrutura, a pesquisa e inovação, entre outros, contribuindo diretamente para o cumprimento da missão institucional. Segundo Silva e Guimarães (2022), a definição do orçamento público está diretamente relacionada aos interesses político-econômicos de cada governo.

O Gráfico 1 ilustra a redução dos valores liquidados pela Univasf referentes à manutenção e funcionamento, bem como para investimentos em infraestrutura e patrimônio no período de 2013 a 2022.

Gráfico 1 – Valores liquidados com despesas de manutenção e funcionamento e investimento em infraestrutura e patrimônio pela Univasf, referente ao período de 2013 a 2022



Fonte: Elaborado pela autora a partir de Sou Ciência ¹(2023)

¹ Centro de Estudos e Think Tank sobre Sociedade, Universidade e Ciência (Unifesp)

Conforme demonstra o Gráfico 1, a partir de 2015, observa-se uma expressiva diminuição nos valores liquidados relacionados a investimento em infraestrutura e patrimônio, acentuada durante o último ciclo de governo (2019-2022).

Evidencia-se, portanto, que a restrição orçamentária verificada nos últimos anos é um importante fator limitante para o atingimento dos objetivos estratégicos. Sobre esse aspecto, o entrevistado E09 sinaliza que,

no próximo debate, considerando a maturidade de 20 anos da universidade, deve-se buscar a construção de um plano estratégico mais conciso e realista, indicando caminhos viáveis e evitando compromissos além das capacidades da instituição. Ressalta, ainda, que no PDI foram feitas ressalvas, indicando que a implementação do plano dependia da disponibilidade de recursos financeiros.

É importante destacar que a pandemia em decorrência do novo Coronavírus (COVID-19), decretada em 11 de março de 2020, comprometeu diversas atividades desenvolvidas pela universidade, e por conseguinte, a execução do plano estratégico. Também em março de 2020 ocorreu o término do mandato de reitor e vice-reitor e o início da gestão *pro tempore* da Univasf, enquanto se aguardava a resolução, pelo Judiciário, da lide relativa à elaboração da lista tríplice para a escolha de reitor do quadriênio de 2020 a 2024.

Segundo Fonseca *et al.* (2023), alguns pesquisadores apontam que as organizações concentram muitos esforços na elaboração do plano estratégico e acabam falhando em sua implementação. Nesse sentido, o Quadro 6 sintetiza o estágio da implementação da estratégia da Univasf informados nos Relatórios de Gestão do período de 2017 a 2022:

Quadro 6 – Estágio da implementação da estratégia

2017	2018	2019	2020	2021	2022
<ul style="list-style-type: none"> - Aprovação do PDI 2026-2025; - Atribuição ao CGGRC sobre o acompanhamento da execução do PDI; - Atribuição a DDI/PROPLADI a responsabilidade pelo monitoramento do PDI. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de Levantamento de Demandas Setoriais (LEDS) para suporte ao planejamento tático, realizado pelos setores e colegiados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de Levantamento de Demandas Setoriais (LEDS) para suporte ao planejamento tático, realizado pelos setores e colegiados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação do ForPDI, um sistema para monitorar e acompanhar o plano estratégico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mensuração do grau de conclusão das metas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mensuração do grau de conclusão das metas.

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Relatórios de Gestão da Univasf dos anos de 2016 a 2022 (Univasf, 2017c, 2018b, 2019, 2020, 2021b, 2022a)

Como pode-se observar no Quadro 6, o PDI (2016-2025) foi aprovado apenas em 2017. Nesse ano também foram atribuídas ao CGGRC e à DDI as responsabilidades pelo acompanhamento e monitoramento do PDI, respectivamente. Nos anos de 2018 e 2019, os relatórios de gestão indicam que o sistema de Levantamento de Demandas Setoriais (LEDS), uma ferramenta de suporte ao planejamento intermediário constitui um estágio da implementação do plano estratégico, frise-se, esse sistema faz o levantamento de necessidades relacionadas à aquisição de bens/insumos (Univasf, 2019, 2020). Posteriormente, em 2020, houve a implantação do ForPDI um sistema para monitorar e acompanhar, com maior eficácia, o plano estratégico da Univasf (2021b). E, nos anos de 2021 e 2022, ocorreram as mensurações do grau de conclusão das metas (Univasf, 2022a, 2023b).

Nas entrevistas, buscou-se identificar a percepção dos entrevistados sobre a definição da estratégia e o modelo de gestão estratégica da universidade. Para os entrevistados E01, E02, E03, E05 e E08, as mudanças no cenário político externo impactaram diretamente a execução do plano estratégico e o cumprimento das metas, uma vez que os governos dos últimos anos têm percepções distintas de atuação junto às universidades, sobretudo, do ponto de vista orçamentário e de diálogo.

O outro aspecto diz respeito ao período de gestão *pro tempore* e à instabilidade política e administrativa desse período. Para os entrevistados mencionados anteriormente, os maiores debates sobre o PDI, nos últimos três anos, recaíram sobre as discussões acerca da aprovação ou não das propostas de expansão da universidade, através da criação de um curso e de um novo *campus*.

Por sua vez, o entrevistado E08 acrescenta que o período de vigência de 10 anos do PDI é muito longo e isso faz com as pessoas não vejam os problemas institucionais atuais inseridos nas metas propostas no plano, uma vez que, segundo o entrevistado, as necessidades atuais da Univasf são diferentes das necessidades existentes no período de elaboração do plano.

Nessa perspectiva, o estudo de Fonseca *et al.* (2023), realizado em trinta e sete universidades federais das regiões Nordeste e Sudeste do país, revela que os horizontes temporais dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) são, em média, de 5,42 anos para as universidades do Sudeste e 6,22 anos para as

instituições nordestinas. Os autores concluem que essas médias, consideradas elevadas, podem dificultar a flexibilidade e os ajustes necessários diante das constantes mudanças de cenários.

Por outro lado, é importante salientar que a elaboração da estratégia em uma instituição pública não é uma tarefa simples. Conforme Costa *et al.* (2022), as características rígidas do modelo burocrático adotado nessas instituições representam uma dificuldade para a implementação do planejamento estratégico. Segundo Ota (2014), este processo envolve diversos desafios, tais como garantir o engajamento dos envolvidos, considerar diferentes perspectivas no processo decisório, lidar com fatores políticos e a rotatividade, cultivar sensibilidade em relação à cultura organizacional e aos princípios da administração pública, e compreender a dinâmica do provimento dos recursos humanos e financeiros.

Por outro lado, o entrevistado E06 apontou que, muitas vezes, os estudantes tiveram que desempenhar o papel dos gestores da Univasf, como na elaboração de propostas para o calendário acadêmico, na criação de e-mails institucionais para professores substitutos e na alteração do Protocolo de Biossegurança para incluir a exigência do cartão de vacina para o uso de veículos institucionais.

Diante do exposto, pode-se concluir que, embora alguns entrevistados percebam que o PDI pode não abranger completamente as expectativas de toda a comunidade acadêmica, seja devido à falta de inclusão no plano ou às mudanças nas necessidades decorrentes das mudanças ambientais, os elementos envolvidos na formulação do plano estratégico da Univasf convergem com o modelo de análise e teorias estudados.

No entanto, é necessária à integração do planejamento estratégico com a gestão de riscos, à definição de responsáveis pelas metas e à criação da cadeia de valor da instituição. Além disso, é importante refletir sobre o período da vigência do plano, uma vez que planos com períodos de vigência mais longos podem dificultar a previsão de cenários.

4.4 PRÁTICA PROMOVER A GESTÃO ESTRATÉGICA

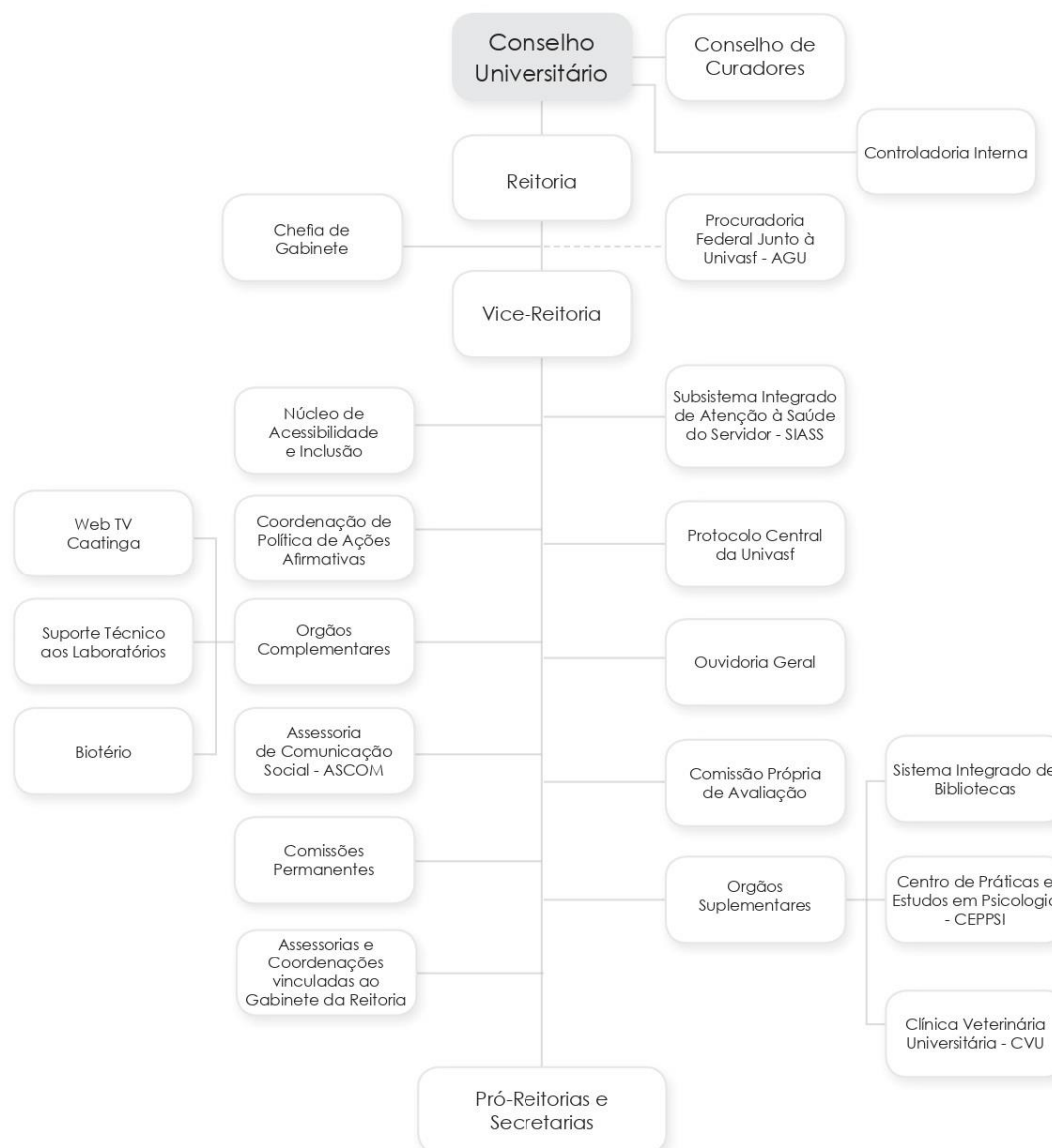
Para a análise desta prática, buscou-se identificar elementos que evidenciem como a estratégia da Univasf é promovida nas diversas unidades da instituição. Além

disso, buscou-se verificar como a estratégia é executada e ajustada. Para isso, identificou-se, inicialmente, as unidades finalísticas e de suporte.

Conforme definido em seu estatuto, a Univasf tem como atividades finalísticas o ensino, a pesquisa e a extensão. A Pró-reitoria de Ensino (PROEN) é responsável por gerir as atividades de ensino dos cursos de graduação; a Pró-reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação (PRPPGI) tem a responsabilidade de coordenar e fomentar as atividades relacionadas à pesquisa, à pós-graduação e à inovação na universidade; e a Pró-reitoria de Extensão (PROEX) planeja, coordena, fiscaliza e implementa a política de extensão institucional.

De acordo com os Relatórios de Gestão da Univasf, além das atividades de ensino, pesquisa e extensão, a assistência estudantil constitui um macroprocesso finalístico da instituição. A assistência estudantil tem como unidade administrativa a Pró-reitoria de Assistência Estudantil (PROAE), responsável por desenvolver políticas e ações para garantir a permanência dos estudantes na universidade durante o tempo necessário à sua formação, com ênfase na atuação sobre as situações de vulnerabilidade socioeconômica.

Além dessas unidades, a Univasf conta com áreas e subáreas estratégicas, que prestam suporte as atividades finalísticas da universidade, como a Procuradoria, a Assessoria de Relações Internacionais, a Ouvidoria, a Controladoria Interna, a Pró-reitoria de Gestão e Orçamento (PROGEST), a Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI), Pró-reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEPE), Secretaria de Educação a Distância (SEAD), a Secretária de Registro e Controle Acadêmico (SRCA), a Secretaria de Tecnologia da Informação (STI) e a Prefeitura Universitária (PU). Na Figura7, tem-se o organograma da administração superior da Univasf.

Figura 7– Organograma da Administração Superior da Univasf

Fonte: Portal da Univasf (2023). Disponível em:

<https://portais.univasf.edu.br/estrutura/organograma/administracao-superior>. Acesso em 05ago. 2023.

Além da identificação das unidades através da investigação documental, buscou-se compreender a percepção dos entrevistados sobre a definição das atividades finalísticas e de suporte.

De acordo com o entrevistado E04, não há uma definição clara de processos e de papéis, e deveria existir uma integração maior entre os setores de suporte e as atividades finalísticas da instituição visando a melhoria dos processos. O entrevistado citou como exemplo que a sobrecarga de trabalho da STI acarretou a descontinuidade

da contratação do SIG@, pois a secretaria não possuía a capacidade operacional de concluir o processo.

Para o entrevistado E01, organicamente e formalmente, as unidades e atividades foram instituídas na universidade, e as posições bem definidas. No entanto, ele declara que não tem certeza se os setores de suporte têm consciência dos impactos de suas atividades nos objetivos estratégicos, sobretudo os de médio e longo prazo, cita como exemplo o gerenciamento de contratos.

A reflexão do entrevistado E01 ressalta a importância da conscientização e compreensão dos impactos das atividades de suporte nos objetivos estratégicos da universidade. Essa observação se alinha com o estudo de Oliveira, Pinto e Mendonça (2020), que argumenta que a integração eficaz entre as operações de suporte e os objetivos estratégicos é crucial para o sucesso de uma organização. Os autores enfatizam que, muitas vezes, as atividades de suporte são vistas como secundárias, mas podem ter implicações significativas no desempenho geral e na capacidade de uma organização alcançar suas metas estratégicas.

Por sua vez, o entrevistado E02 assinala que, para além das definições das unidades finalísticas e de suporte, faz-se necessário uma separação do que é papel da governança e papel da gestão, pois ambas são importantes, mas são espaços diferentes. Para esse entrevistado, somente com um olhar ampliado para a governança e discussão em torno das práticas de gestão, é possível que os planos elaborados pela gestão adentrem nos setores com o subsídio necessário da gestão. Dessa forma, haverá, por parte dessas outras estruturas das atividades-meio, um link de prioridades do que é o ponto central da universidade, qual seja, o cumprimento das suas atividades finalísticas.

Ainda de acordo com o entrevistado E02,

quando o comitê de governança é maduro suficiente para refletir e traçar as diretrizes, a gestão vai passar agir para reconhecer as suas atividades finalísticas e principais, mobilizar os atores das atividades de suporte e atividades-meio a adotarem práticas que façam com que se consiga atingir os objetivos da universidade.

Segundo Machado e Quiraque (2023), a maturidade de um comitê de governança desempenha um papel crucial na criação de valor público. Quando esse comitê é capaz de definir diretrizes claras e estratégicas, ele pode incentivar a gestão a implementar políticas e práticas que garantam que as atividades de suporte estejam

alinhadas com as metas centrais da universidade. Portanto, a maturidade do comitê de governança desempenha um papel significativo na promoção da gestão estratégica.

Além de identificar as unidades finalísticas e de suporte, é necessário estabelecer o modelo de gestão dessas unidades visando evitar incoerências entre os seus processos e atividades, através da definição de diretrizes, atribuições e autoridade (Brasil, 2020a). Nesse sentido, diversos documentos normativos da Univasf, tais como estatuto e regimento, estabelecem diretrizes, atribuições e direcionamentos.

Além desses documentos, o PDI também apresenta as instâncias administrativas da universidade e o detalhamento dos procedimentos institucionais e da divisão intersetorial de atribuições, que estão descritos de forma pormenorizada nas Cartas de Serviços ao Cidadão disponível no site da universidade.

No que diz respeito ao estabelecimento de objetivos, indicadores e metas, estão declarados no PDI na forma de objetivos e metas estratégicas relacionados às políticas de Ensino de Graduação e de Pós-Graduação; Extensão, Arte e Cultura; Pesquisa e Inovação; Assistência Estudantil; Gestão; Tecnologias de Informação e Comunicação; Infraestrutura; Internacionalização; e Organização Administrativa.

Na percepção do entrevistado E03, os objetivos, metas e indicadores das unidades em que foram definidos estão alinhados ao plano estratégico da instituição. No entanto, o entrevistado E01 assinala que não está claro se esses objetivos, indicadores e metas são de conhecimento de toda a comunidade acadêmica, especialmente dos setores que desempenham atividades operacionais.

Para o entrevistado E04, há mais descompasso entre os objetivos, metas e plano estratégico do que alinhamento por falta de clareza na comunicação. De acordo com o entrevistado, deveria haver uma maior comunicação entre os integrantes da gestão, bem como da gestão com a comunidade acadêmica, através de ferramentas que a universidade já dispõe, como por exemplo a TV Caatinga. Nesse sentido, Barros e Santos (2019) apontam que o grau de alinhamento entre elementos como estratégias organizacionais, objetivos globais e outros componentes do ambiente organizacional desempenha um papel fundamental no processo de implementação das estratégias organizacionais.

Por sua vez, o entrevistado E02 aponta que,

a definição dos objetivos e metas parece, em alguns casos, um esforço isolado por área para dar uma resposta a determinados grupos que participaram da elaboração do PDI. Reconheço que é um processo difícil de ser realizado, mas tenho a percepção de que os objetivos e metas, em alguns casos, ficam um pouco descolados do conhecimento e da clareza a respeito do contexto da universidade como um todo e de sua relação com o ambiente externo.

Segundo o entrevistado E07, o orçamento da universidade é o fator limitador para o estabelecimento e cumprimento dos objetivos, metas e indicadores das unidades. Nesse contexto, o TCU destaca que é fundamental alinhar os objetivos, indicadores e metas de cada unidade com a missão, visão e estratégia da organização, além de garantir a coerência com as estratégias das outras áreas. As estratégias das unidades devem ser desenvolvidas de maneira proativa e coordenada com as demais, levando em conta a alocação de recursos, e sendo comunicadas de forma transparente tanto internamente na organização quanto para as partes externas envolvidas (Brasil, 2020a).

Os dados revelam que, apesar da existência de uma definição formal das atividades finalísticas e de suporte na universidade, os entrevistados percebem a ausência de uma clara definição de processos e papéis, bem como a falta de integração entre essas atividades. Quanto ao modelo de gestão dessas unidades, verificou-se a existência de documentos que orientam esse processo.

Embora haja a definição de objetivos e metas no PDI, os entrevistados alegam não ter conhecimento se esses objetivos e metas são compartilhados com todas as unidades, tampouco se há comunicação e conscientização sobre o impacto das atividades de suporte nos objetivos estratégicos da universidade. Adicionalmente, a pesquisa documental não identificou a existência de documentos que abordam objetivos e metas das unidades de nível tático. Por fim, apesar da existência do modelo de gestão estratégica, a integração entre governança e gestão é apontada pelos entrevistados como fundamental para garantir a efetiva implementação do plano estratégico.

4.5 PRÁTICA MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS

Na Univasf, a autoavaliação institucional é realizada de acordo com as diretrizes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), estabelecido pela Lei nº 10.861/2004. Nessa abordagem, a universidade possui a

Comissão Própria de Autoavaliação (CPA), que é regulamentada pela Resolução nº 09/2013, do CONUNI (Univasf, 2013).

O objetivo dessa avaliação é identificar o perfil da instituição e a importância de suas atividades, cursos, programas e setores, considerando várias dimensões institucionais, como missão e plano de desenvolvimento institucional, políticas de ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, comunicação com a sociedade, políticas de pessoal, organização e gestão, infraestrutura, planejamento, avaliação, atendimento aos estudantes e sustentabilidade financeira (Brasil, 2004).

Ademais, para o acompanhamento e monitoramento periódico do alcance dos objetivos estratégicos contidos no PDI, a Portaria nº 532, de 23 de agosto de 2017, emitida pela Reitoria, atribuiu a responsabilidade pelo acompanhamento da execução do plano estratégico ao Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle e a responsabilidade pelo monitoramento à DDI.

O Relatório de Gestão do ano de 2017 da Univasf ressalta que o CGGRC é constituído pelos integrantes da cúpula hierárquica da instituição (Univasf, 2018b). Além disso, o mencionado documento indicou que a primeira avaliação do PDI 2016-2025 ocorreria no ano de 2018. Desse modo, na pesquisa buscou-se os relatórios de monitoramento a partir desse ano.

Verificou-se que os relatórios de monitoramento do PDI referentes aos ciclos de monitoramento dos anos de 2021 e 2022 estão disponibilizados na página da Univasf (2022b, 2022c). Diante disso, solicitou-se a disponibilização dos relatórios dos anos anteriores por meio do canal Fala.BR.

Em resposta à solicitação, a universidade informou a existência do Relatório de Monitoramento do ciclo de 2020 como um documento interno de consulta, uma vez que, segundo a instituição, não chegou a ser rigorosamente aprovado pelas instâncias competentes, não podendo, portanto, ser publicado como documento oficial, ainda assim, o relatório foi disponibilizado. A instituição ressalta que os relatórios de monitoramento dos ciclos de 2021 e 2022 são documentos atualizados, sistematizados e, sobretudo, aprovados pelo CGGRC.

Por essa razão, em relação ao Relatório de Monitoramento do ano de 2020, analisou-se apenas as informações que permitissem a compreensão do sistema ForPDI, visto que o documento não foi submetido à deliberação do Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle. Os dados da pesquisa não foram

conclusivos em relação aos motivos pelos quais o relatório não foi submetido ao CGGRC.

Ressalta-se que o ForPDI foi criado pelo Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior (Forplad) como uma plataforma aberta para gerenciar e acompanhar o PDI das universidades federais e outras instituições públicas. Além disso, essa ferramenta não só possibilita o monitoramento, mas também a construção do plano de desenvolvimento, pois permite exportar informações relevantes, histórico de versões, documentos de referência, resultados do PDI anterior, perfil institucional, cronograma de implantação, plano para gestão de risco, entre outros aspectos.

Ainda de acordo com o Relatório de Monitoramento do ciclo de 2020, o ForPDI também pode ser visto como uma metodologia ou plano estratégico, pois incorpora conceitos como a aplicação dos elementos do *Balanced ScoreCard* (BSC). Dessa maneira, a estrutura conceitual do sistema se organiza da seguinte forma: Plano de metas > Eixos temáticos > Objetivos > Indicadores > Metas.

Por conseguinte, ressalta-se ainda que a metodologia de monitoramento da Univasf adaptou a matriz BSC e suas dimensões: clientes, financeiras, aprendizagem e processos internos; para as perspectivas: sociedade, orçamento público, aprendizagem e processos internos.

Embora os Relatórios de Monitoramento indiquem a ausência de metas que contemplem o aperfeiçoamento da dimensão orçamentária, nota-se que pelo menos três delas podem ser compreendidas como relacionadas a processos internos ou orçamentários. Um exemplo disso é a meta de institucionalizar uma porcentagem mínima anual dos recursos da Univasf provenientes das ações (Código 2032.20RK) e (Código 2032.20GK) para a verticalização da pós-graduação e o atendimento da Resolução Nº 3 de 14 de outubro de 2010 do MEC.

Visando facilitar o acompanhamento da execução do PDI, os 7 (sete) temas estratégicos foram segmentados em 11 (onze) eixos temáticos, com a subdivisão do tema estratégico “Políticas de Gestão” em 5 (cinco) eixos. Desse modo, os eixos utilizados no acompanhamento do PDI são: Eixo 1: Política de Ensino de Graduação e Pós-Graduação; Eixo 2: Políticas de Extensão, Arte e Cultura; Eixo 3: Política de Pesquisa e Inovação; Eixo 4: Política de Assistência Estudantil; Eixo 5A: Políticas de Gestão (Pessoas); Eixo 5B: Políticas de Gestão (Comunicação); Eixo 5C: Políticas de

Gestão (Comunicação – TV Caatinga); Eixo 5D: Política para Tecnologias de Informação; Eixo 5E: Política de Infraestrutura; Eixo 6: Política de Internacionalização; Eixo 7: Política de Organização Administrativa.

As etapas do ciclo de monitoramento, conforme ilustrado na Figura 8, foram definidas após aprimoramentos na metodologia, que incluíram ajustes em relação aos obstáculos identificados em ciclos anteriores.

Figura 8 – Etapas do ciclo de monitoramento 2022



Fonte: Diretoria de Desenvolvimento Institucional (Univasf, 2022b)

Após o ajuste da metodologia, a DDI realiza uma análise crítica das metas dos setores que forneceram os dados no ciclo anterior e, em seguida, retorna essa análise para as unidades. Posteriormente, são feitos os ajustes nas unidades de medida, e a sensibilização dos atores ocorre por meio de encontros e reuniões na abertura do ciclo de monitoramento. Em seguida, busca-se o apoio da alta gestão e realiza-se um treinamento com os setores, gerando um manual do usuário. Além disso, presta-se apoio na inserção dos dados no sistema e retorna-se com a ferramenta 5w2h, acompanhada da sugestão de um plano de ação criado a partir das informações das metas inseridas. Por último, o relatório de monitoramento é enviado ao CGGRC para deliberação quanto à aprovação ou não do relatório.

Para a compreensão das alterações na metodologia, no Quadro 7 apresentam-se os fatores considerados obstáculos pela DDI no Relatório de Monitoramento do ciclo 2021, que levaram a esta diretoria a promover os ajustes na metodologia.

Quadro 7 – Diagnóstico em 2020 versus ajuste metodológico no monitoramento em 2021

Diagnóstico do ciclo 2020	Ajuste metodológico no monitoramento 2021
Incompreensões sobre os indicadores	Alguns dados inseridos no sistema iam de encontro com os argumentos presentes na justificativa. A fim de mitigar a situação, planilhas explicativas foram elaboradas e encaminhadas aos setores, com uma análise crítica da DDI a respeito dos dados presentes no ciclo anterior. Para complementar a explicação, durante as reuniões setoriais, a DDI usava alguns exemplos com o objetivo de eliminar qualquer dúvida quanto ao conceito de indicador.
Incompreensões a respeito da unidade de medida	Alguns dados inseridos no sistema retratavam o desempenho setorial – e não grau de execução da meta. A fim de mitigar tal situação, houve um esforço, durante as reuniões setoriais, no sentido de explicar que a medição buscava responder a seguinte pergunta: “o quanto dessa meta já foi executada, de 0 a 100%?”. Essa iniciativa diminuiu a discrepância entre a realidade executada e os dados inseridos.
Apoio insuficiente da alta gestão	Alguns setores não alimentaram o sistema no ciclo de 2020, inclusive a própria Reitoria. Assim, a DDI buscou antecipar o diálogo com a Vice-reitoria com o objetivo de sugerir uma maior participação no processo de monitoramento, especialmente, ao validar e demonstrar a importância do processo às outras unidades administrativas de nível estratégico. Ademais, a DDI incentivou a atualização do Comitê de Governança e Risco da Univasf – órgão responsável pelo acompanhamento e pela gestão de riscos do PDI.
Indefinição quanto à responsabilidade principal de algumas metas	Alguns conflitos sobre a responsabilidade principal de execução foram encontrados. Por isso, buscou-se intermediar a negociação entre os setores. Apesar de não ter encontrado consenso em todas as divergências, algumas situações foram alinhadas a fim de definir o principal responsável pela execução da meta estratégica.
Ausência de publicidade dos resultados	A DDI está concluindo um “Painel de Gestão à Vista” com o objetivo de divulgar, inclusive nos espaços físicos da instituição, o nível de execução do PDI.
Possível ineficiência de reuniões coletivas	O ciclo 2020 também fez reuniões setoriais. Entretanto, essas reuniões aconteceram após encontros coletivos que buscavam sensibilizar os atores e apresentar a metodologia daquele ciclo. Em 2021, a DDI agendou as reuniões individualmente desde o início do processo. A intenção era debater os pontos específicos de cada setor, apresentando-lhe a análise crítica da DDI a respeito dos dados presentes no ciclo anterior. Ademais, as reuniões setoriais permitiram ampliar o debate com outros servidores lotados naquela unidade – o que pode ter ampliado a mobilização interna.

Fonte: Relatório de Monitoramento do PDI 2021(Univasf, 2022b)

Destaca-se que o diagnóstico sobre a incompreensão dos indicadores e sobre a unidade de medida por parte dos setores da Univasf reforça a indicativo de fragilidades na promoção da gestão estratégica, uma vez que essa prática implica na comunicação eficaz, no desdobramento da estratégia nas diversas unidades da instituição e na implementação da estratégia (Brasil, 2020a).

No que diz respeito ao obstáculo apoio insuficiente da alta gestão, verificado a partir da ausência de registro de informações no ForPDI por alguns setores, é importante destacar que, conforme Decreto nº 9.203/2017, art. 6º, compete à alta administração a adoção e manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados para a incorporação dos princípios e das diretrizes da governança, dentre eles, o monitoramento do desempenho, a avaliação da concepção, a implementação e os resultados das políticas e das ações prioritárias (Brasil, 2017).

Além disso, o referido Decreto dispõe que cabe ao Comitê de Governança, Gestão de Riscos e Controle, no caso da Univasf, do qual fazem parte membros do primeiro escalão da universidade,

incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório (Brasil, 2017, art. 15-A, inciso II).

Ainda em relação ao apoio da alta gestão, observou-se na Reunião de Monitoramento do PDI, ocorrida em outubro de 2022, referente ao ciclo de monitoramento daquele ano, a ausência de representantes de setores da Univasf, bem como a presença de apenas um membro do CGGRC.

Além disso, nesse mesmo sentido, o Relatório de Monitoramento do ciclo de 2022 aponta que “outro fator importante de se mencionar é que, como no ciclo passado, não foi possível obter retorno de todos os setores da Instituição, com os resultados das metas a eles distribuídas” (Univasf, 2022c, p. 7).

Para o entrevistado E08, a alta gestão da universidade precisa assumir a responsabilidade de cobrar dos setores a devolução das informações sobre o cumprimento das metas, pois, segundo o entrevistado, a DDI tem recursos e atribuições limitadas e não possui poder de controle. Essas constatações reforçam o indicativo de que, assim como evidenciado no ciclo de 2020, ainda se faz necessário um suporte mais robusto por parte da alta gestão.

Nas entrevistas, buscou-se compreender a percepção dos entrevistados sobre o monitoramento periódico da execução da estratégia, a avaliação periódica da eficiência dos processos pelos quais a estratégia é implementada, a avaliação periódica dos efeitos da execução da estratégia, bem como a periodicidade da divulgação das ações de monitoramento às partes interessadas.

Embora os documentos e as observações não participantes evidenciem a execução do monitoramento periódico do alcance dos resultados, os entrevistados E01 e E05 informaram desconhecer a realização desse processo na universidade. Isso pode ser um indicativo de que há deficiência na divulgação das ações de monitoramento e na publicidade dos resultados. Esse indicativo é reforçado pelo fato de que, apesar de ser divulgado no site da instituição, o relatório de monitoramento do PDI é apresentado apenas ao CGGRC.

Nesse sentido, o entrevistado E02 afirmou desconhecer se houve realização do monitoramento anteriormente ao ano de 2021. Já para os entrevistados E03 e E07, o monitoramento ocorre de forma contínua e ressaltam que é realizado por uma equipe muito reduzida se comparada ao tamanho da universidade.

Quanto à avaliação periódica da eficiência dos processos de implementação da estratégia e dos efeitos da execução da estratégia, os entrevistados informaram desconhecer a existência de instrumentos com esses propósitos. Para eles, caso existam, são algo muito incipiente na universidade.

O entrevistado E07 complementa que, para se avaliar a eficiência e os efeitos da estratégia, não é suficiente monitorar o alcance da meta, mas é preciso também ir a campo, ouvir as pessoas e verificar os resultados práticos. Contudo, o entrevistado ressalta a dificuldade de operacionalizar esse monitoramento, tendo em vista o tamanho da universidade e a concatenação desses dados devido à falta de instrumentos e de tecnologia. Cabe ressaltar que, no monitoramento do PDI, não há exigência de comprovação das informações sobre o atingimento das metas registradas pelas unidades no FordPDI.

Nesse sentido, Mizael *et al.* (2013) apontam que a mensuração de resultados é um grande desafio em uma instituição de ensino superior, visto que é difícil quantificar de forma imediata e precisa os impactos das ações no contexto educacional. Isso ocorre devido à natureza multifacetada e dinâmica desse ambiente, uma vez que os resultados alcançados nessas instituições geralmente são percebidos no médio e/ou longo prazo.

Quanto à avaliação da estratégia visando à resolução dos problemas priorizados e maximizar os efeitos desejados, a DDI realiza uma análise crítica das metas dos setores que forneceram os dados no ciclo anterior e, em seguida, retorna essa análise para a avaliação e priorização das unidades. Além disso, observou-se

que, nas reuniões setoriais, a DDI tem enfatizado junto aos setores que, assim como a construção do planejamento estratégico, o monitoramento constitui um processo de negociação com o CGGRC, momento propício para que os setores busquem colocar em pauta aquilo que foi julgado como relevante pela comunidade acadêmica na construção do PDI, com o intuito de angariar os esforços necessários para o cumprimento das metas.

Vale salientar que as informações geradas a partir do monitoramento do plano estratégico não são utilizadas para revisar o plano. Nessa perspectiva, Fenner *et al.* (2019) apontam que a busca por melhores resultados está diretamente relacionada à capacidade de revisar o planejamento, aproveitando informações que anteriormente não estavam disponíveis, permitindo assim sua atualização e adaptação às mudanças que ocorreram desde a sua elaboração inicial.

Embora se evidenciem os esforços empreendidos para o monitoramento dos resultados e a evolução desse processo com ajustes a partir dos diagnósticos dos anos anteriores, a ausência de informações de alguns setores no processo de monitoramento levanta questionamentos sobre o comprometimento da alta administração com esse importante procedimento. Além disso, a falta de requisitos para comprovação das informações sobre o cumprimento das metas registradas pelas unidades no ForPDI pode suscitar dúvidas sobre a confiabilidade dos dados, uma vez que o atingimento pode ficar restrito à percepção do gestor da unidade no momento do monitoramento.

4.6 PRÁTICA MONITORAR O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE GESTÃO

Para a análise dessa prática, buscou-se identificar elementos que indicassem o monitoramento sistemático ou não sistemático do desempenho das funções de gestão. Nesse sentido, não foi evidenciada a existência de documentos normativos, diretrizes ou orientações internas que estabelecessem rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento do desempenho das funções de gestão.

De acordo com o TCU, o levantamento de informações é um mecanismo importante, pois diz respeito ao controle executado pela gestão para a geração de informações visando subsidiar o monitoramento praticado pelas instâncias de governança (Brasil, 2020a).

É importante destacar que os Relatórios de Monitoramento do PDI apontam desafios na obtenção de informações sobre as metas devido à falta de preenchimento do sistema ForPDI e da planilha por parte de alguns setores, e, além disso, enfatizam a necessidade de maior apoio da alta gestão para demonstrar a importância do processo aos setores.

Nessa perspectiva, investigou-se também, por meio de entrevistas, quais ações ou rotinas são realizadas para monitorar o desempenho das funções de gestão. É relevante destacar que é responsabilidade da liderança acompanhar o desempenho dessas funções e fornecer informações às partes interessadas sobre o desempenho organizacional, conforme definido pelo TCU (Brasil, 2020a).

De acordo com o entrevistado E04, sempre foi concedida autonomia às unidades administrativas, juntamente com um diálogo ativo com as pró-reitorias e demais setores. O entrevistado acrescenta que, muitas vezes, os próprios setores buscavam auxílio da reitoria, especialmente quando a limitação apresentada para a consecução dos objetivos estratégicos se tratava da falta de recursos. Ainda de acordo com o entrevistado, o levantamento de informações sobre o desempenho ocorria durante o período de elaboração do Relatório Anual de Gestão.

O entrevistado E09 expressou a intenção de realizar reuniões periódicas de natureza administrativa para tratar sobre as demandas cotidianas da universidade, assim como reuniões com o Comitê de Governança de Gestão de Riscos e Controle para discutir a estratégia da instituição, seu cumprimento e avaliação. O entrevistado também informou que planeja acompanhar a implementação da estratégia por meio de dois instrumentos: reuniões periódicas e através do sistema ForPDI.

Por sua vez, os entrevistados E02 e E07 ressaltaram que na universidade existem espaços administrativos, como fóruns de pró-reitores, coordenadores e técnicos, nos quais temas estratégicos são levados para discussão, constituindo também um espaço de alinhamento entre esses atores e a alta gestão.

Quanto ao estabelecimento de indicadores de desempenho, os entrevistados informaram a existência dos descritos no PDI, além de indicadores exigidos pelos normativos e órgãos de controle. Nesse contexto, verificou-se nos Relatórios de Gestão a referência a análises de indicadores gerenciais relacionados ao Custo Corrente/Aluno Equivalente; Aluno Tempo Integral/Professor Equivalente; Aluno Tempo Integral/Funcionário Equivalente; Funcionário Equivalente/Professor

Equivalente; Grau de Participação Estudantil; Grau de Envolvimento Discente com Pós-graduação; Conceito CAPES/MEC para a Pós-graduação; Índice de Qualificação do Corpo Docente; Taxa de Sucesso na Graduação; Número de Alunos de Residência Médica em Tempo Integral, disponibilizados no site da Univasf em atendimento à Decisão nº 408/2002 do TCU.

Convém destacar que o relatório de monitoramento do PDI, referente ao ciclo 2021, previu a conclusão de um “Painel de Gestão à Vista”, espécie de *dashboard*, com o objetivo de divulgar o nível de execução do PDI (Univasf, 2022b). Entretanto, conforme relato do entrevistado E08, essa proposta não avançou. Para esse entrevistado, a gestão por indicadores ainda é algo a ser consolidado na universidade.

Por sua vez, Janissek *et al.* (2017) apontam que embora as universidades públicas sejam reconhecidas como grandes impulsionadoras de iniciativas inovadoras, as práticas de gestão nessas instituições ainda estão profundamente enraizadas em métodos tradicionais e burocráticos. Para os autores, diversos fatores contribuem para essa situação, como a escassez de capacitação e formação contínua dos gestores, bem como a alta rotatividade na equipe de gerenciamento.

Quanto aos relatórios de gestão gerados para a liderança e partes interessadas, verificou-se que estes relatórios são elaborados anualmente para apresentação aos órgãos de controle, em cumprimento do art. 70 da Constituição Federal e de acordo com as disposições das Instrução Normativa TCU nº 84/2020 e da Decisão Normativa TCU nº 198/2022.

Para os entrevistados E01, E02, E03, E04, E07, E08 e E09, a elaboração do relatório de gestão, embora atualmente apresente uma linguagem mais acessível para o público em geral, mantém seu caráter formal para atender às exigências dos órgãos de controle. Além disso, destacam o baixo interesse tanto da comunidade interna quanto externa da universidade em relação a esse documento. O entrevistado E05, por outro lado, acredita que a universidade deveria dar maior visibilidade a este documento através de seus canais de comunicação.

Por sua vez, o entrevistado E01 destaca que, mesmo após a substituição do documento pelo formato de Relato Integrado, concebido para ser mais simples, ele mantém um caráter formal, embora em menor grau. O entrevistado E01 observa que muitas vezes a sociedade não se apropria das informações geradas, independentemente de serem de natureza orçamentária, financeira, patrimonial,

operacional, acadêmica ou científica. Além disso, o entrevistado ressalta os relatórios elaborados pela gestão a cada quatro anos como uma forma de prestação de contas política.

Convém ressaltar que, segundo Gesser e Melo (2023), a adoção de práticas de governança são capazes de promover a publicidade e a transparência, promover melhoria e eficiência na gestão, favorecer o alcance dos objetivos institucionais e a função social da universidade, promover a capacidade de resposta às demandas (responsividade), atender às normas e leis, fornecer informações gerenciais e melhorar a qualidade das informações.

A partir dos dados apresentados, evidenciou-se que apesar do modelo de análise estabelecer que o monitoramento das funções de gestão deve ser conduzido de maneira sistemática e contínua, foi constatada a ausência de documentos normativos que orientassem esse processo de maneira clara e estruturada. Além disso, a adoção de uma abordagem baseada em indicadores ainda não está completamente estabelecida, e o relatório de gestão é percebido como um documento formal com um nível de interesse reduzido, tanto internamente quanto externamente.

4.7 PRÁTICA INTERAÇÃO INTRAORGANIZACIONAL

A análise das práticas abordadas nesta pesquisa indica que há lacunas e deficiências na implementação do mecanismo estratégia de governança na Univasf. Contudo, verificou-se um ambiente de interação entre as instâncias decisórias e de governança que incluem o Conselho Universitário, o Conselho de Curadores e a Reitoria, bem como da Controladoria Interna, da qual emergiram iniciativas que podem contribuir para o aprimoramento da governança da universidade.

Uma das maneiras pelas quais essa interação se mostrou importante ocorreu em 2020 quando o CONCUR, órgão responsável pela fiscalização econômico-financeira da universidade, sugeriu a Controladoria Interna o desenvolvimento de ações relacionadas à análise das formas de participação popular que a universidade tem praticado na construção das políticas públicas. Isso incluiu a avaliação da suficiência dessas oportunidades de participação para definir o modelo de governança da Univasf e a verificação da política de gestão de riscos da universidade, com o intuito de informar as ações e decisões do CGGRC à comunidade acadêmica.

Essas sugestões levaram a Controladoria Interna a realizar a Ação de Auditoria 202103, que resultou em uma análise mais da gestão de riscos na universidade. Nessa avaliação, verificou-se o cumprimento das normas relacionadas ao tema, avaliou-se a maturidade da gestão de riscos na instituição e identificaram-se oportunidades de aprimoramento no processo de gerenciamento de riscos (Univasf, 2023a).

Nesse contexto, Sant'Anna *et al.* (2019) destacam que os processos colaborativos desempenham um papel fundamental na resolução de questões públicas de natureza complexa. Além disso, a resolução dessas questões demanda independência entre os atores (Souza; Valadares, 2023).

Embora a interação entre as instâncias de governança não esteja destacada como uma prática do mecanismo estratégia de governança, o TCU enfatiza a necessidade de uma abordagem integrada para a governança e gestão de riscos nas universidades federais (Brasil, 2020b).

Quanto a sugestão de investigação do CONCUR acerca da suficiência da participação social na definição do modelo de governança, verificou-se no programa da atual gestão da universidade proposições para o aperfeiçoamento da governança institucional baseada nos mecanismos liderança, estratégia e controle do modelo de governança do TCU, bem como a partir de um novo mecanismo: a Participação Social.

A indicação do mecanismo de Participação Social cita alguns desafios para o aperfeiçoamento da governança, tais como: Submeter ao CONUNI uma minuta de resolução que estabeleça mecanismos de participação social e de exercício de democracia direta pela comunidade acadêmica; Promover discussões relacionadas ao progresso do PDI, revisando as ações planejadas e avaliando o que foi executado; Fomentar a participação da comunidade acadêmica quanto à aderência e discussão em torno da metodologia de distribuição orçamentária; e Divulgar dados e relatórios que descrevam as ações desenvolvidas no âmbito da governança institucional.

Kaplan e Norton (2008) enfatizam que a implementação de uma estratégia com visão ampla e abrangente é inviável se não estiver estritamente ligada a processos operacionais e práticas de governança de excelência. Além disso, os autores ressaltam que o alinhamento das unidades organizacionais é fundamental para o sucesso na implementação da estratégia. Desse modo, a interação entre as instâncias

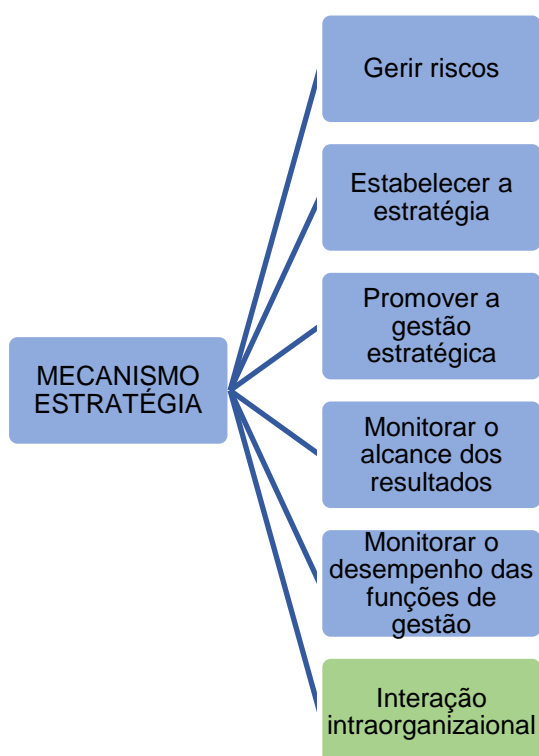
de governança pode contribuir para fortalecer esse alinhamento e permitir a execução eficaz da estratégia.

Nesse sentido, a interação observada leva esta pesquisa a sugerir a possível existência de uma prática que não é explicitamente mencionada no mecanismo estratégia de governança, a saber: a interação intraorganizacional. É importante ressaltar que essa abordagem difere das práticas de "Alinhamento Transorganizacional" e "Relacionamento com as partes interessadas" que foram identificadas como práticas do mecanismo estratégia de governança na segunda versão do Referencial de Governança do TCU, visto que essas práticas se referem ao alinhamento entre múltiplos atores políticos, administrativos, econômicos e sociais, o que é distinto da interação dentro de uma única organização.

Como possíveis componentes dessa prática, podem ser considerados elementos como: a) iniciativas colaborativas entre as diferentes instâncias de governança; b) criação de instrumentos destinados a fomentar a colaboração e a participação; c) interação entre a instância máxima de gestão e os fóruns colegiados; e d) comissões para garantir a equidade.

A Figura 9 sintetiza as práticas do mecanismo estratégia após a inclusão da prática "Interação Intraorganizacional".

Figura 9– Práticas identificadas relacionadas ao mecanismo estratégia



Fonte: Dados da pesquisa, a partir de Brasil (2020a)

Por último, é importante ressaltar que não se determinou o grau de atenção dedicado a prática Interação Intraorganizacional, conforme demonstrado na próxima seção, uma vez que se faz necessária uma investigação mais aprofundada sobre essa prática e seus elementos.

4.8 VERIFICAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS

Após o debate sobre como ocorrem as práticas do mecanismo estratégia de governança, busca-se finalizar a discussão dos resultados, apresentando como se deu a verificação dos pressupostos da pesquisa e indicando quais deles se confirmaram ou não.

Nesse sentido, foi desenvolvida uma escala destinada a mensurar o nível de atenção das instâncias de governança da Univasf em relação às práticas examinadas. Dessa forma, as práticas em que foram identificados menos de 50% dos elementos que as compõem foram categorizadas como apresentando um baixo nível de atenção. Aquelas que abrangiam entre 50% e 80% dos elementos foram classificadas com nível intermediário de atenção. Já as práticas que incluíam mais de 80% dos elementos receberam uma classificação de alto nível de atenção.

O primeiro pressuposto indicava que a prática gerir riscos recebe baixa atenção das instâncias de governança da Univasf, enquanto o segundo apontava que a prática de monitorar o alcance dos resultados organizacionais recebe uma alta atenção por parte dessas instâncias.

Conforme evidenciado no Quadro 8, os dados confirmam o primeiro pressuposto da pesquisa ao revelar que a prática de gerir riscos recebe um baixo nível de atenção das instâncias de governança da Univasf. Essa classificação, atribuída devido à ausência de elementos relacionados à gestão de riscos, como a não implementação de funções de segunda linha e a inexistência de processos formais de gerenciamento de riscos e de processos de continuidade de negócios, representa um obstáculo significativo para a efetiva implementação da gestão de riscos na instituição.

Quadro 8– Nível de atenção da Prática Gerir Riscos

Prática	Componentes	Identificação de elementos	Nível atenção das instâncias de governança da Univasf
Gerir Riscos	Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos	Sim	Baixo
	Estabelecer as funções de segunda linha	Não	
	Implantar o processo de gestão de riscos	Não	
	Gerenciar os riscos críticos	Não	
	Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios	Não	

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Quanto ao segundo pressuposto, que indicava que a prática de monitorar o alcance dos resultados organizacionais recebe alta atenção das instâncias de governança da Univasf, constatou-se que esse pressuposto não foi confirmado, visto que essa prática recebeu uma classificação de nível intermediário de atenção, como ilustrado no Quadro 9.

Quadro 9– Nível de atenção da Prática Monitorar o Alcance dos Resultados Organizacionais

Prática	Componentes	Identificação de elementos	Nível atenção das instâncias de governança da Univasf
Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	Monitorar periodicamente a execução da estratégia por meio de rotinas	Sim	Intermediário
	Avaliar periodicamente a eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada	Não	
	Avaliar periodicamente os efeitos da execução da estratégia a fim de verificar problemas prioritizados	Sim	

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Além da verificação dos pressupostos, a pesquisa investigou o nível de atenção das demais práticas do mecanismo estratégia de governança. Nesse sentido, também se constatou que a prática de monitorar o desempenho das funções de gestão recebe pouca ênfase das instâncias de governança da Univasf. Isso se evidencia na classificação dessa prática, a qual revelou um baixo nível de atenção, conforme apresentado no Quadro 10.

Quadro 10– Nível de atenção da Prática Monitorar o Desempenho das Funções de Gestão

Prática	Componentes	Identificação de elementos	Nível atenção das instâncias de governança da Univasf
Monitorar o desempenho das funções de gestão	Estabelecer rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento	Não	Baixo
	Implantar indicadores de desempenho	Não	
	Monitorar a execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas	Sim	
	Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança	Não	
	Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para as partes interessadas e publicização na internet	Sim	

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Por outro lado, conforme evidenciado no Quadro 11, constatou-se que a prática de estabelecer a estratégia possui um alto nível de atenção por parte das instâncias de governança da Univasf, uma vez que incorpora todos os elementos definidos pelo modelo de análise.

Quadro 11– Nível de atenção da Prática Estabelecer a Estratégia

Prática	Componentes	Identificação de elementos	Nível atenção das instâncias de governança da Univasf
Estabelecer a estratégia	Definir o modelo de gestão estratégica	Sim	Alto
	Definir a estratégia	Sim	

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

No que diz respeito à prática promover a gestão estratégica, constatou-se que as instâncias de governança da Univasf direcionam um nível de atenção intermediário a essa prática, conforme evidenciado no Quadro 12.

Quadro 12– Nível de atenção da Prática Promover a Gestão Estratégica

Prática	Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção das instâncias de governança da Univasf
Promover a Gestão Estratégica	Identificar as unidades ou funções finalísticas e de suporte	Sim	Intermediário
	Estabelecer o modelo de gestão dessas unidades	Sim	
	Definir objetivos, indicadores e metas	Não	
	Definir o modelo de monitoramento da estratégia	Sim	

Fonte: Dados da pesquisa (2023)

Em síntese, os resultados indicam que a gestão de riscos e o monitoramento do desempenho das funções de gestão não recebem uma atenção significativa das instâncias de governança da Univasf. Por outro lado, a prática estabelecer a estratégia recebe um alto nível de atenção. As práticas promoção da gestão estratégica e monitoramento dos resultados organizacionais encontram-se em um nível intermediário de atenção. Esses resultados apontam para a necessidade de reavaliar e aprimorar as práticas de governança na universidade, especialmente no que diz respeito à gestão de riscos e ao monitoramento das funções de gestão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou analisar como ocorrem as práticas de governança da Univasf, relacionadas ao mecanismo estratégia, à luz do modelo de governança proposto pelo TCU. Para cumprir esse objetivo, buscou-se identificar e sistematizar as práticas que compõem o mecanismo estratégia. Além disso, buscou-se verificar a existência de elementos ou práticas de ordem estratégica na governança institucional não contemplados no modelo de análise.

Em relação à metodologia, a dissertação adotou uma abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso. O trabalho detalhou o desenho da pesquisa e delineou as atividades da pesquisa bibliográfica. Na fase de planejamento, realizou-se uma revisão sistemática da literatura e a formulação dos pressupostos da pesquisa. A fase de execução ocorreu em três etapas: na primeira, procedeu-se à identificação e acesso aos documentos organizacionais; na segunda etapa, concentrou-se na observação não participante; e, na terceira etapa, foram conduzidas e transcritas as entrevistas semiestruturadas. A fase final envolveu a análise dos dados, que compreendeu atividades como tabulação e análise dos dados coletados, a verificação dos pressupostos estabelecidos e, por fim, a elaboração da dissertação.

Este estudo revelou que, apesar da identificação de alguns componentes das práticas de governança do mecanismo estratégia presentes na Univasf, existe uma clara necessidade de aprimorar os elementos identificados, bem como de implementar aqueles que não foram incorporados. Algumas constatações foram apresentadas neste trabalho para reflexão. Dessa forma, os resultados podem alertar os gestores da instituição, o CGGRC e demais partes interessadas sobre a necessidade de aprimorar as práticas da governança, visando alcançar melhores resultados e fortalecer a governança institucional.

Além disso, o estudo evidenciou que a Univasf adotou elementos da prática de gerir riscos devido a exigências normativas e recomendações do TCU, como a elaboração da Política de Gestão de Riscos em aquisições, a Política de Gestão de Riscos da instituição, a criação do Comitê de Governança, Gestão e Riscos e Controle, bem como do Núcleo de Gestão de Riscos. Entretanto, é importante destacar que a atuação desse comitê não segue um processo sistemático. Também constatou-se a necessidade de fortalecimento da cultura de riscos.

Quanto ao estabelecimento da estratégia, a abordagem participativa na construção do PDI é positiva, mas a falta de padronização no formato da elaboração das metas gera incompreensões acerca dos indicadores de algumas metas e do seu grau de atingimento. Ademais, é necessária a declaração expressa dos responsáveis pelas metas e a integração do planejamento estratégico da instituição à gestão de riscos.

Em relação à promoção da gestão estratégica, a Univasf possui uma estrutura organizacional definida, no entanto, a ausência de clareza nos processos e nas atribuições das funções finalísticas e de suporte são aspectos que merecem atenção, uma vez que o desdobramento da estratégia é de suma importância para que toda a instituição se aproprie, execute e colabore com o processo de monitoramento do plano estratégico. Da mesma forma, é fundamental melhorar a comunicação entre as unidades.

No que diz respeito ao monitoramento do alcance dos resultados organizacionais, verificou-se a existência de esforços na realização desse processo e na sensibilização dos atores sobre a sua importância. No entanto, um desafio persistente é a ausência de participação de setores cruciais no monitoramento. Além disso, faz-se necessário buscar o aperfeiçoamento dessa prática, com a implementação da avaliação da eficiência e dos impactos da estratégia, bem como a reflexão sobre o alcance das metas, que atualmente se caracteriza como um processo principalmente declarativo.

No que concerne ao monitoramento das funções de gestão, identificou-se uma lacuna relacionada à ausência de documentos normativos para orientar esse processo. Além disso, a adoção da gestão por indicadores ainda não está completamente estabelecida, e o relatório de gestão é visto como um documento formal com baixo interesse por parte da comunidade interna e externa.

Conforme evidenciado, a Univasf enfrenta desafios em diversas práticas relacionadas à governança institucional. Nesse sentido, a pesquisa se mostra relevante ao abordar o tema, pois demonstrou os atuais desafios e pode contribuir para o aprimoramento das ações, beneficiando tanto a instituição responsável por implementar as práticas de governança quanto aqueles que serão impactados por elas. Além disso, a pesquisa sugere a existência de uma possível prática adicional,

denominada Interação Intraorganizacional, que foi evidenciada a partir da interação entre as instâncias de governança da Univasf.

Na análise dos pressupostos da pesquisa à luz do modelo de análise, constatou-se que a prática de gerir riscos recebe baixa atenção das instâncias de governança da Univasf. No entanto, o pressuposto de que a prática monitorar o alcance dos resultados organizacionais recebe alta atenção das instâncias de governança da Univasf não se confirmou, uma vez que essa prática recebe um nível intermediário de atenção. Ademais, verificou-se que a prática de estabelecer a estratégia é aquela que recebe maior atenção por parte das instâncias de governança da instituição.

É importante ressaltar que este estudo apresenta limitações relacionadas à restrição dos atores entrevistados, em virtude do contexto político e administrativo da instituição, com a alta rotatividade dos cargos de gestão no período de realização da pesquisa. Esse fator também ocasionou atrasos na realização das entrevistas e pode, de alguma forma, ter influenciado a percepção dos entrevistados.

Por fim, sugere-se como tema para pesquisas futuras a análise das práticas relacionadas aos mecanismos de governança, liderança e controle, visando obter uma compreensão mais abrangente sobre a governança institucional na Univasf. Além disso, é necessário investigar a nova prática identificada e avaliar se os componentes sugeridos são adequados para justificar a existência dessa nova prática.

REFERÊNCIAS

ALDAY, H. E. C. O planejamento estratégico dentro do conceito de administração estratégica. **Rev. FAE**, v. 3, n. 2, p. 9-16, 2000.

ANDRADE, A.; ROSSETTI, J. P. **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2014.

ARAÚJO, A.; GOMES, A. M. Risk management in the public sector: challenges in its adoption by Brazilian federal universities. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 32, p. 241-254, 2021.

ARAÚJO, M. A. D. Planejamento estratégico: um instrumental à disposição das universidades?. **Revista de Administração Pública**, v. 30, n. 4, p. 74-86, 1996.

BARRETO, R. T. S.; VIEIRA, J. B. Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 19, n. 3, p. 442-463, 2021.

BARROS, L. A. M.; SANTOS, A. M. M. Alinhamento organizacional para a implementação de estratégias. **Cadernos de Gestão e Empreendedorismo**, v. 7, n. 1, p. 1-26, 2019.

BAUER, V. C. T.; CRUZ, A. P. C.; LUNARDI, G. L.; PINTO, R. S. Motivadores e inibidores da adesão à gestão de riscos em Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 15, p. 115-138, 2022.

BORKOVSKI, A.; SCHEID, L. L.; FENNER, V. U.; ANES, C. E. R.; DALCIN, D. Estudo dirigido sobre planejamento estratégico: uma análise do plano de desenvolvimento institucional (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 19., 2019, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2019. p. 1-13.

BRAGA, M. V. A. Risco bottom up: uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Revista da CGU**, v. 9, n. 15, p. 682-699, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm.

Acesso em: 12 set. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa nº 16/2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, 2016. Disponível em:

<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acesso em: 10 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

Brasília, 2006. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>. Acesso em: 16 jul. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 10 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.382, de 28 de maio de 2022**. Institui o Programa de Gestão Estratégica e Transformação do Estado, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/d10382.htm. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. **Instrução Normativa SEGES/ME nº 24/2020**. Dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do planejamento estratégico institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG, estruturado nos termos de art. 21 do Decreto nº 9.739 de 28 de março de 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/funarte/pt-br/aceso-a-informacao-lai/institucional/governanca-institucional/gestao-estrategica/plano-estrategico-funarte/legislacao/instrucao-normativa-ndeg-24-de-18-de-marco-de-2020.pdf/view>. Acesso em: 10 nov. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/10.861.htm. Acesso em: 9 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.473, de 27 de junho de 2002**. Institui a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. Brasília, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110473.htm. Acesso em: 30 nov. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3ª edição. Brasília. 2020a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7595543501762EB92E957799>. Acesso em: 1 mar. 2022.

BUTA, B. O.; TEIXEIRA, M. A. C. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, p. 370-395, 2020.

CARMO, R. M.; ARAÚJO, S. Governança para a Gestão dos Efeitos do Desastre em Mariana: Avanços, dificuldades e desafios. **Encontro Brasileiro de Administração Pública**, 2021.

- CASTRO NETO, F. A.; CASTRO, A. E. P. C. Planejamento urbano para governança das cidades: a situação dos planos diretores dos municípios cearenses. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 84-118, 2020.
- 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. **Espacios**, v. 38, n. 17, p. 26-49, 2017.
- CASTRO, M. C. C. S.; BARBOSA NETO, J. E.; CUNHA, J. V. A. Governança pública: uma revisão sistemática de sua aplicação a entes públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 25, n. 2, p. 215-235, 2022.
- COSTA, A. C. P.; LEAL, A. F. P.; NASCIMENTO, L. C. B.; MENDONÇA, C. M. C.; GUERRA, L. C. B. Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 3, p. 741-772, 2018.
- COSTA, L. R.; COSTA, F. F. M.; ALMEIDA, I. C.; FERREIRA, J. C. S.; SANTOS, C. S. Planejamento Estratégico e Plano de Desenvolvimento Institucional: um panorama da produção acadêmica das Instituições Públicas de Ensino Superior brasileiras. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 12, p. e18111234037, 2022.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.
- DUARTE, R. S.; KHALIL, R. O.; QUELHAS, O. Governança: uma ferramenta desconhecida pelas instituições de ensino?. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 4., 2007, Resende. **Anais [...]**. Resende: Associação Educacional Dom Bosco, 2007. p. 1-10.
- FENNER, V. U.; SCHEID, L. L.; DALCIN, D.; ANES, C. E. R. A transparência como instrumento de acompanhamento do planejamento estratégico público municipal. **Práticas de Administração Pública**, v. 3, n. 1, p. 45-62, 2019.
- FIORINI, F. A.; ALONSO JUNIOR, N.; ALONSO, V. L. C. Governança corporativa: conceitos e aplicações. **XIII SEGeT-Simpósio de excelência em gestão e tecnologia**, 2016.
- FONSECA, D. R.; MENESES, P. P. M.; SILVA FILHO, A. I.; CAMPOS, N. G. Autonomia para gestão estratégica de pessoas no setor público federal: perspectivas de análise e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 6, p. 1451-1475, 2013.
- FONSECA, P. G. **Influência do gerenciamento dos elementos dos fatores críticos de sucesso de Enterprise Resource Planning no setor público sob a ótica de pressões institucionais**. 2019. 108 f. Tese (Doutorado em Administração), Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

FONSECA, P. G.; DALTRO, E. F. M. A.; PEREIRA FILHO, A.; SANTOS, E. M. Desafios na adoção de um sistema de monitoramento para o Plano de Desenvolvimento Institucional da Univasf: um caso de ensino. *In: SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO*, 24., 2021, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: FEA-USP, 2021. p. 1-16.

FONSECA, P. G.; SANTOS, A. V.; PINHEIRO, F. A.; RABELO NETO, M. L. S.; RAMOS, Y. R. J. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) nas Universidades Federais: uma análise entre regiões. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 28, p. e023001, 2023.

FORTINI, C.; SHERMAM, A. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. **Interesse Público**, v. 19, p. 27-44, 2017.

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, p. 375-403, 2020.

GESSER, G. A.; MELO, P. A. Motivação para a adoção de práticas de governança na Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 16, n. 2, p. 134-156, 2023.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

JANISSEK, J.; AGUIAR, C. V. N.; MELLO, T. A. B.; FERREIRA, R. S.; CAMPOS, M. S. Práticas inovadoras de gestão no contexto das universidades públicas brasileiras: validação da escala para medir seu grau de importância e adoção. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 2, p. 259-284, 2017.

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

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **Alinhamento**: utilizando o balanced scorecard para criar sinergias corporativas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KAPLAN, R.; NORTON, D. P. **The Execution Premium**: linking strategy to operations for competitive advantage. Cambridge: Harvard Business Review Press, 2008.

KLEIN JUNIOR, V. H. Gestão de riscos no setor público brasileiro: uma nova lógica de accountability?. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 14, p. e163964, 2020.

KREUZBERG, F.; VICENTE, E. F. R. Para onde estamos caminhando? Uma análise das pesquisas em governança corporativa. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 23, p. 43-66, 2019.

- LIMA, M. P.; ABDALLA, M. M.; OLIVEIRA, L. G. L. A avaliação da transparência ativa e passiva das universidades públicas federais do Brasil à luz da Lei de Acesso à Informação. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 232-263, 2020.
- LUGOBONI, L. F.; MARQUES, M. Governança pública e sustentabilidade em instituições de ensino. **Revista Gestão Organizacional**, v. 15, n. 2, p. 64-83, 2022.
- MACHADO, D. P.; QUIRAQUE, E. H. Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior: o caso das universidades brasileiras. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, v. 28, p. e023002, 2023.
- MACHADO, M. R.; KALNIN, G.; MORAES, M. C. B. Planejamento estratégico no ensino superior: uma análise do monitoramento estratégico em instituições de Santa Catarina. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 13, n. 3, p. 210-231, 2020.
- MACIEL, R. G.; FONSECA, P. G.; DUARTE, F. R.; SANTOS, E. M. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e sua contribuição para a transparência: uma experiência gerencial em uma universidade federal. **Perspectivas em Ciência da Informação**, v. 24, n. 2, p. 143-164, 2019.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia do trabalho científico**. 8ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- MARIANI, C. B.; LASSANCE, A. Uma governança orientada por diretrizes de governo aberto aprimora o valor público de programas governamentais?. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 34-56, 2020.
- MARQUES, D. L.; MAGALHÃES, V. A.; GONÇALVES, M. Casos e escândalos financeiros internacionais: uma revisão da literatura. In: **XVII Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria, ISCAP**. 2019. p. 7-8.
- MARRA, A. V.; MELO, M. C. O. L. A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 9, p. 9-31, 2005.
- MINTZBERG, H.; LAMPEL, J.; QUINN, J. B.; GHOSHAL, S. **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.
- MIRANDA, R. F. A. **Implementando a gestão de riscos no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.
- MIZAEEL, G. A.; VILAS BOAS, A. A.; PEREIRA, J. R.; SANTOS, T. S. Análise do plano de desenvolvimento institucional das universidades federais do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 47, n. 5, p. 1145-1164, 2013.

NASCIMENTO, M. F.; SILVA, H. T. Reformas administrativas do Estado: o caso da reestruturação promovida na Secretaria de Desenvolvimento Social de Minas Gerais. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 264-283, 2020.

OLIVEIRA, A. C.; PINTO, F. R.; MENDONÇA, C. M. C. Alinhamento estratégico de planejamentos institucionais: estudo em uma universidade federal da Amazônia Setentrional. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 13, n. 2, p. 183-205, 2020.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B. J. IGovP: índice de avaliação da governança pública-instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 1263-1290, 2015.

OLIVEIRA, P. A. A. **O desafio da coordenação executiva pelo centro de governo**: a experiência do Comitê de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) de 2016 a 2017. 2019. 107 f. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento), Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2019.

OLIVIERI, C.; NESTLEHNER, J.; PAIVA JUNIOR, P. C. A. Governança, governança corporativa e governança pública: os diferentes debates de um conceito em construção. **Revista Eletrônica de Administração**, v. 17, n. 2, p. 230-247, 2018.

PEREIRA, B. A. D.; CKAGNAZAROFF, I. B. Contribuições para a consolidação da New Public Governance: identificação das dimensões para sua análise. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 19, p. 111-122, 2021.

OTA, E. T. **Os desafios para o uso do planejamento estratégico nas organizações públicas: uma visão de especialistas**. 2014. [Dissertação de Mestrado].

PORTER, M. E. What is strategy?. **Harvard Business Review**, v. 74, n. 6, p. 61-78, 1996.

SALDANHA, C. C. T.; TERRA, A. L. S.; CRUZ, M. V. G.; ROSADO, C. G.; SANTOS, J. C. M. F. Formação de redes de governança para a inovação no setor público: estudo da Rede InovaGov e Comunidade de Simplificação. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 212-231, 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 Journal of Business**, v. 2, n. 2, p. 1477-1495, 2020.

SALLES, A. L. B. M.; SILVA, N. M.; FONSECA, P. G.; SANTOS, E. M. Adoção de tecnologia em organizações públicas brasileiras à luz do modelo UTAUT: uma revisão sistemática da literatura. **Revista dos Mestrados Profissionais**, v. 9, n. 2, p. 185-201, 2020.

SANT'ANNA, L. T. *et al.* Aproximações entre governança colaborativa e ação comunicativa: uma proposta analítica de estudo. **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 53, n. 5, p. 821-837, 2019.

SANTOS, R. R.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 53, p. 732-752, 2019.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, p. 347-369, 2009.

SILVA JÚNIOR, J. T.; SILVA, F. R. M.; VIANA, T. A. Governança integrada com o local como estratégia de gestão participativa, transparente e democrática na Universidade Federal do Cariri (UFCA), Ceará, Brasil. *In*: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, 8., 2017, Madrid. **Anais [...]**. Madrid: GIGAPP, 2017. p. 1-18.

SILVA, A. T.; GUIMARÃES, A. R. Orçamento público e financiamento das universidades federais no Brasil. **Cadernos de Pós-graduação**, v. 21, n. 2, p. 106-117, 2022.

SILVA; A. L. P.; LANA, J.; MARCON, R. Pactuando e impactando: o efeito dos acordos de acionistas no valor de mercado da firma. **Brazilian Business Review**, v. 15, n. 1, p. 88-104, 2018.

SILVEIRA, R. M. C.; CLEMENTINO, M. L. M.; ALMEIDA, L. S. B. Governança judicial: uma análise dos desafios para a prestação do serviço jurisdicional. **Revista do Serviço Público**, v. 71, p. 315-344, 2020.

SOU CIÊNCIA. Centro de Estudos e Think Tank sobre Sociedade, Universidade e Ciência, 2023. Orçamento das Universidades Federais. Disponível em: <https://souciencia.unifesp.br/dados-fctesp/orcamento-universidades-federais>. Acesso em: 27 nov. 2023.

SOUZA, C. M. L. Entre o planejamento estratégico formal e informal: um estudo de caso exploratório sobre a prática de estratégia nas organizações. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, p. 855-876, 2011.

SOUZA, S. P.; VALADARES, J. L. Governança colaborativa na organização pública. **Revista Científica Faminas**, v. 18, n. 1, p. 10-19, 2023.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 519-550, 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. **Revista Organizações em Contexto**, v. 14, n. 28, p. 265-291, 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Conselho Universitário. **Decisão CONUNI nº 26/2017**. Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2016 – 2025) da Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. Petrolina, 2017b. Disponível em:

http://univasf.edu.br/acessoainformacao/show_arquivo_decisao.php?nm_ano=2017&nm_decisao=26. Acesso em: 15 set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Estatuto da Universidade Federal do Vale do São Francisco**. Petrolina: UNIVASF, 2020a. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/arquivos-gerais/base-juridica/estatuto-univasf.pdf/view>>. Acesso em: 30 mar. 2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Conselho Universitário. **Resolução CONUNI nº 20/2021**. Altera em parte a Resolução nº 25/2017-CONUNI, que institui a Política de Gestão de Riscos - PGRISCOS, da Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf. Petrolina, 2021a. Disponível em: <https://sig.univasf.edu.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=2227483&key=2d95e9116e8048a4342f86520a3ac065>. Acesso em: 20 ago. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Conselho Universitário. **Resolução CONUNI nº 25/2017**. Institui a Política de Gestão de Riscos - PGRISCOS, da Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf. Petrolina, 2017a. Disponível em: <https://sig.univasf.edu.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=2227484&key=539ed12715392899b5813ceda9cc26ac>. Acesso em: 15 set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Conselho Universitário. **Resolução CONUNI nº 9/2013**. Altera a Resolução Nº 07/2005-CONUNI que estabelece o Regimento Interno da Comissão Própria de Avaliação Institucional da Universidade Federal do Vale do São Francisco. Petrolina, 2013. Disponível em: <https://sig.univasf.edu.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=2002016&key=bf5aa0454affadc82137a25371f4fb34>. Acesso em: 18 jul. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Controladoria Interna. **Relatório 202103**. Petrolina: UNIVASF, 2023a. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/controladoria-interna/relatorios-de-auditoria/relatorios-de-auditoria-2020-1/relatorio-definitivo-202103-avaliacao-da-gestao-de-risco.pdf/view>. Acesso em: 19 jun. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Diretoria de Desenvolvimento Institucional. **Plano de Desenvolvimento Institucional – Univasf: 2016-2025**. 2º relatório de monitoramento, através do ForPDI. Referência: novembro de 2021. Petrolina: UNIVASF, 2022b. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/pdi/relatorio-pdi-ciclo-2021_em-19-04-2022.pdf/view. Acesso em: 20 jun. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. Diretoria de Desenvolvimento Institucional. **Plano de Desenvolvimento Institucional – Univasf: 2016-2025**. 3º relatório de monitoramento, através do ForPDI. Referência: novembro de 2022. Petrolina: UNIVASF, 2022c. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/pdi/pdi-univasf/VersofinalRelatrioPDICiclo2022.docx1.pdf/view>. Acesso em: 16 jun. 2023

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Instrução Normativa nº 11, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a Metodologia de Gestão de Riscos da Univasf. Petrolina: UNIVASF, 2018a. Disponível em: [https://portais.univasf.edu.br/normas-institucionais/Instruo Normativa n. 112018Metodologia Gesto de Riscos UNIVASFAssinada.pdf/view](https://portais.univasf.edu.br/normas-institucionais/Instruo%20Normativa%20n.%20112018Metodologia%20Gesto%20de%20Riscos%20UNIVASFAssinada.pdf/view). Acesso em: 12 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão 2018 na forma de relato integrado**. Petrolina: UNIVASF, 2019. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-univasf-2018.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão 2019 na forma de relato integrado**. Petrolina: UNIVASF, 2020. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-univasf-2019.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão 2020 na forma de relato integrado**. Petrolina: UNIVASF, 2021b. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2020-final.pdf>. Acesso em: 19 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão 2021 na forma de relato integrado**. Petrolina: UNIVASF, 2022a. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/RelatriodeGesto2021.pdf>. Acesso em 20 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão 2022**. Petrolina: UNIVASF, 2023b. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorio-de-gestao-2022-universidade-federal-do-vale-do-sao-francisco.pdf>. Acesso em 21 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão do exercício de 2016**. Petrolina: UNIVASF, 2017c. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2016.pdf>. Acesso em 17 ago. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Relatório de gestão do exercício de 2017**. Petrolina: UNIVASF, 2018b. Disponível em: <https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/relatorios-de-governanca-e-gestao/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-e-prestacao-de-contas-2017.pdf>. Acesso em 18 ago. 2023.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 1

Universidade Federal do Vale do São Francisco
 Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP
 Pesquisadora: Regiane da Silva Oliveira
 Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca

Roteiro de Entrevista 01 - Reitor, Vice-Reitor *pró tempore*, Controlador Interno, Diretor da DDI, Presidente do Núcleo de Gestão de Riscos

Esta entrevista semiestrutura integra a etapa de pesquisa de dissertação de Regiane da Silva Oliveira que visa analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Bloco 01 – Características Gerais do Entrevistado

Nome:	
Função:	

Bloco 02 – Prática: Gerir riscos (GR)

GR 1 – Como foi definida e implementada a estrutura de Gestão de Riscos?

GR 2 – De que forma foram estabelecidas as funções de segunda linha (unidades ou comitês de apoio à gestão de riscos)?

GR3 – Quais foram os desafios do processo de implementação da gestão de riscos? Como se deu o processo?

GR 4 – Como são gerenciados os riscos críticos (aqueles com potencial de impacto significativo nas operações e nos resultados)?

GR 5 – Como foi implementado o processo de gestão de continuidade de negócios (processo para redução de efeitos de possíveis incidentes que tenham o potencial de interromper as atividades da organização)?

GR 6 – Quais outros elementos de gestão de riscos foram/são utilizados?

Bloco 03 – Prática: Estabelecer a estratégia (EE)

EE1 – Como é estabelecido o modelo da gestão estratégica? Quais aspectos/fatores são considerados na definição do modelo de gestão estratégica?

EE 2 – Como é definida a estratégia da organização?

EE 3 – Quais outros elementos foram/são estabelecidos?

Bloco 04 – Prática: Promover a gestão estratégica (PGE)

PGE 1 – Como foram identificadas as unidades finalísticas ou de suporte?

PGE 2 – Como foi estabelecido o modelo de gestão das unidades finalísticas e de suporte?

PGE3 – De que forma são definidos os objetivos, indicadores e metas para as unidades finalísticas e de suporte alinhadas com a missão, visão e estratégias organizacionais, e com as estratégias das demais unidades?

PGE 4 – Como foi definido o modelo de monitoramento da estratégia?

PGE 5 – Quais outros fatores/aspectos não contemplados foram/são adotados?

Bloco 05 – Prática: Monitorar o alcance dos resultados organizacionais (MRO)

MRO 1 – Como são as rotinas de monitoramento da execução da estratégia? Qual a periodicidade do monitoramento?

MRO 2 – Como é avaliada a eficiência dos principais processos de implementação da estratégia?

MRO 3 – O que é feito para avaliar os efeitos da execução da estratégia na resolução dos problemas priorizados?

MRO 4 – Quais outros elementos importantes foram/são utilizados?

Bloco 06 – Prática: Monitorar o desempenho das funções de gestão (MDG)

MDG 1 – Como/quais rotinas foram estabelecidas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento dos resultados?

MDG 2 – De que forma são implantados os indicadores de desempenho?

MDG 3 – Como é monitorado o alcance das metas na execução dos planos vigentes?

MDG 4 – De que forma é definido o formato e a periodicidades dos relatórios de gestão gerados para a liderança?

MDG 5 – De que forma é definido o formato e a periodicidade dos relatórios gerados para as partes interessadas e publicação desses relatórios na internet?

MDG 6 – Quais outros elementos foram/são adotados?

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 2

Universidade Federal do Vale do São Francisco
 Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP
 Pesquisadora: Regiane da Silva Oliveira
 Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca

Roteiro de Entrevista 02 - Presidente do CONCUR; Representantes Docente, Discente e TAE do CONUNI.

Esta entrevista semiestrutura integra a etapa de pesquisa de dissertação de Regiane da Silva Oliveira que visa analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Bloco 01 – Características Gerais do Entrevistado

Nome:	
Função:	

Bloco 02 – Prática: Gerir riscos (GR)

GR 1 – Como você descreve a estrutura de Gestão de Riscos?

GR 2 – De que forma você descreve as unidades ou comitês de apoio à gestão de riscos?

GR 3 - Quais desafios você entende que existem para o processo de implementação da gestão de risco?

GR 4 – Como você descreve e o gerenciamento dos riscos críticos (aqueles com potencial de impacto significativo nas operações e nos resultados)?

GR 5 – Como você descreve o processo de gestão de continuidade de negócios (processo para redução de efeitos de possíveis incidentes que tenham o potencial de interromper as atividades da organização)?

GR 6 – Quais outros elementos de gestão de riscos você identifica?

Bloco 03 – Prática: Estabelecer a estratégia (PEE)

EE 1 – Como você descreve o modelo da gestão estratégica?

EE 2 – Como você avalia a elaboração da a estratégia da organização?

Bloco 04 – Prática: Promover a gestão estratégica (PGE)

PGE 1 – Comovocê identifica as unidades finalísticas ou de suporte?

PGE 2 – Comovocê descreve o modelo de gestão das unidades finalísticas e de suporte?

PGE 3 - Você identifica que os objetivos, indicadores e metas definidos são definidos alinhados com a missão, visão, estratégias organizacionais e com as demais unidades?

PGE 4 – Como você descreve o modelo de monitoramento da estratégia?

PGE5 – Quais outros fatores/aspectos não contemplados você identifica na promoção da gestão estratégica?

Bloco 05 – Prática: Monitorar o alcance dos resultados organizacionais (MRO)

MRO 1 – Como você descreve as rotinas e a periodicidade do monitoramento da execução da estratégia?

MRO 2 – Como você avalia a eficiência dos principais processos de implementação da estratégia?

MRO 3 – Como você percebe a avaliação dos efeitos da execução da estratégia na resolução de problemas priorizados?

MRO 4 – Quais outros elementos você identifica no monitoramento do alcance dos resultados organizacionais?

Bloco 06 – Prática: Monitorar o desempenho das funções de gestão (MDG)

MDG 1 – Quais rotinas você identifica que foram estabelecidas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento dos resultados?

MDG2 - De que forma você descreve a implantação de indicadores de desempenho?

MDG 3 – Como você descreve o monitoramento do alcance das metas na execução dos planos vigentes?

MDG 4 – De que forma você avalia o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para as a liderança?

MDG 5 – De que forma você avalia o formato e a periodicidade dos relatórios gerados para as partes interessadas e a publicação desses relatórios na internet?

MDG 6 – Quais outros elementos você identifica no monitoramento das funções de gestão?

APÊNDICE C – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO

Roteiro de observação utilizado como instrumento de coleta complementar, aplicado nas observações não participante em três momentos: i) Reunião de Monitoramento do PDI; ii) Reunião do CGGRC para apresentação dos resultados setoriais, deliberação sobre a aprovação do Relatório de Monitoramento do PDI (Ciclo de 2022) e debate sobre políticas de gestão de riscos das metas estratégicas; iii) Reunião Setorial com uma unidade administrativa.

Nas observações, buscar-se-á identificar os elementos que demonstrem as práticas de governança institucional, a partir da análise do modelo definido no quadro abaixo.

Mecanismo estratégia	
Práticas	Componentes
Gerir Riscos	<ul style="list-style-type: none"> • Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos (GR1) • Estabelecer as funções de segunda linha (GR2) • Implantar o processo de gestão de riscos (GR3) • Gerenciar os riscos críticos (GR4). • Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios (GR05). • Outros elementos de gestão de riscos (GR6)
Estabelecer a estratégia	<ul style="list-style-type: none"> • Definir o modelo de gestão da estratégica (EE1) • Definir a estratégia da organização (EE2) • Outros elementos estabelecidos (EE3)
Promover a gestão estratégica	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar as unidades ou funções finalísticas e de suporte (PGE1) • Estabelecer o modelo de gestão dessas unidades (PGE2) • Definir objetivos, indicadores e metas (PGE3) • Definir o modelo de monitoramento da estratégia (PGE4) • Outros fatores/aspectos não contemplados adotados (PGE5)
Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> • Monitorar periodicamente a execução da estratégia por meio de rotinas (MRO1) • Avaliar periodicamente a eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada (MRO2) • Avaliar periodicamente os efeitos da execução da estratégia a fim de verificar problemas prioritizados (MRO3) • Outros elementos importantes utilizados (MRO4)
Monitorar o desempenho das funções de gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento (MDG1) • Implantar indicadores de desempenho (MDG2) • Monitorar a execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas (MDG3) • Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança (MDG4) • Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para as partes interessadas e publicização na internet (MDG5) • Outros elementos adotados (MDG6)

APÊNDICE D - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Título da Pesquisa: **“GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.”**

CAEE Nº: 66610522.2.0000.0042

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “Governança pública de uma instituição federal de ensino superior: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU”, desenvolvida por Regiane da Silva Oliveira, discente do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco, sob orientação do Professor Dr. Platini Gomes Fonseca.

O objetivo desta pesquisa é analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU. Para isso, será necessária sua participação em uma entrevista, com duração estimada de 90 minutos, na qual você deverá compartilhar sua opinião sobre as práticas de governança da Univasf, de acordo com o roteiro que será apresentado.

Os procedimentos adotados nesta pesquisa obedecem aos Critérios da Ética em Pesquisa com Seres Humanos conforme Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde e as orientações do Ofício Circular nº 2/2021/CONEP/SECNS/MS.

Sua participação é importante, entretanto, ela não é obrigatória, o(a) senhor(a) tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Leia atentamente as informações abaixo e faça, se desejar, qualquer pergunta para esclarecimento antes de concordar.

Em relação aos riscos, a participação nesta pesquisa não infringe as normas legais e éticas, contudo podem ocorrer desconforto que pode ser provocado em razão do tempo gasto para responder a esta entrevista, risco de constrangimento, risco de quebra de sigilo e de extravio de informações. Como forma de minimizar esses riscos, a pesquisadora assegura que a participação nessa pesquisa será na forma profissional e respeitosa, ocorrerá em local apropriado (climatização, sonorização e

segurança), sem participação de terceiros, previamente agendada e com o tempo mínimo possível. Além disso, os dados serão armazenados e guardados em computador de propriedade da pesquisadora, pelo período mínimo de 5 anos após o término da pesquisa, sendo manipulados exclusivamente por ela, apenas para fins acadêmicos.

Ao participar da pesquisa você não terá nenhuma vantagem direta. Entretanto, espera-se que esta pesquisa traga contribuições importantes para a governança da Univasf e, consequências sociais para a melhoria da qualidade do serviço público e da utilização de recursos públicos. Espera-se também que o conhecimento que será construído possa contribuir para os participantes da pesquisa com informações acerca das práticas de governança institucional favorecendo a obtenção de resultados satisfatórios, o alcance de objetivos estratégicos institucionais e reconhecimento profissional.

Nada lhe será pago e nem será cobrado para participar desta pesquisa, pois a aceitação é voluntária, mas fica também garantida a indenização em casos de danos, comprovadamente decorrentes da participação, conforme decisão judicial ou extrajudicial. Se houver necessidade, as despesas para a sua participação serão assumidas pela pesquisadora.

É garantida a manutenção do sigilo e da privacidade dos participantes, mesmo após o término da pesquisa. Somente a pesquisadora e seu orientador terá conhecimento de sua identidade e se comprometem a mantê-la em sigilo ao publicar os resultados. Os dados coletados nesta pesquisa ficarão armazenados em computador de propriedade da pesquisadora, utilizado exclusivamente para a pesquisa, pelo período mínimo de 5 anos. Caso tenha interesse, será garantido o seu acesso aos resultados desta pesquisa, assim como ao registro do seu consentimento, sempre que solicitado.

Este Termo foi elaborado em duas vias de igual teor, que serão assinadas e rubricadas em todas as páginas uma das quais ficará com o(a) senhor(a) e a outra com a pesquisadora.

Pesquisadora responsável: Regiane da Silva Oliveira

Contato para consultas e/ou esclarecimentos de dúvidas:

Email: regiane.oliveira@univasf.edu.br

Em caso de dúvidas relacionadas aos aspectos éticos desta pesquisa, o(a) senhor(a) também poderá consultar o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos da Faculdade Adventista da Bahia no qual esta pesquisa foi submetida, localizado no endereço BR 101, Km 197, S/N, Cachoeira – BA, telefone (75) 3425-8041/8151, e-mail: cepfadba@adventista.edu.br, que tem a função de implementar as normas e diretrizes regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos, aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde.

Após estes esclarecimentos, solicitamos o seu consentimento de forma livre para participar desta pesquisa.

_____, _____ de _____ de 20____

Nome do participante:

Assinatura do participante:

Nome do pesquisador responsável: Regiane da Silva Oliveira

Assinatura do pesquisador:

APÊNDICE E – DESAFIOS E FACILITADORES DAS PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA NA UNIVASF

PRÁTICA	DESAFIOS	FACILITADORES
Gerir riscos	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar uma cultura de risco; - Atualizar a composição do CGCRC de acordo com a nova estrutura organizacional da Univasf; - Recompôr o NGR de acordo com a Resolução nº 25/2017; - Aproximar o NGR da Reitoria; - Estabelecer unidade de segunda linha; - Implementar processo de gerenciamento de riscos críticos; - Elaborar plano de gestão de riscos dos setores; - Definir o nível máximo de aceitação de riscos; - Estabelecer cronograma de reuniões do CGGRC e do NGR. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema ForRISCOS; - Política de Gestão de Riscos Aprovada; - Metodologia de Gestão de Riscos Aprovada.
Estabelecer a estratégia	<ul style="list-style-type: none"> - Integrar o planejamento estratégico à gestão de riscos; - Avaliar a adequação da metodologia para a elaboração do novo PDI; - Definir expressamente responsáveis pelas metas; - Padronizar o formato das metas do PDI; - Mapear processos e criar a cadeia de valor; - Atualizar cartas de serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> - Espaços de discussão existentes na universidade.
Promover a gestão estratégica	<ul style="list-style-type: none"> - Criar mecanismos de promoção da estratégia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Site institucional; - TV Caatinga; - Fóruns de discussão; - Visita aos <i>campi</i>.
Monitorar o alcance dos resultados organizacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilizar os setores para a participação no processo de monitoramento do alcance dos resultados organizacionais; - Criar mecanismos para maior participação da comunidade acadêmica no monitoramento do alcance dos resultados organizacionais; 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema ForPDI; - Metodologia de monitoramento definida e ajustada a partir dos resultados dos ciclos anteriores; - Utilização da ferramenta BI.

	<ul style="list-style-type: none"> - Refletir sobre a necessidade de comprovação do atingimento das metas; - Apresentar os resultados do monitoramento a toda comunidade acadêmica; - Criar mecanismos de avaliação dos efeitos da implementação da estratégia. 	
Monitorar o desempenho das funções de gestão	<ul style="list-style-type: none"> - Criar mecanismos de monitoramento das funções de gestão; - Criar rotinas para o levantamento de informações para o monitoramento das funções de gestão; - Implantar indicadores de desempenho; - Promover uma maior visibilidade do Relatório de Gestão. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estruturas formalmente definidas; - Espaços de comunicação como o site institucional, TV Caatinga, fóruns de discussão.

REGIANE DA SILVA OLIVEIRA

MELHORIAS DA ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA:

proposições para uma
instituição federal de ensino
superior

Oliveira, Regiane da Silva

O48g Melhorias da estratégia de governança: proposições para uma instituição federal de ensino superior / Regiane da Silva Oliveira. – Juazeiro - BA, 2023.

18 f.: il.; 29 cm

Relatório Técnico (PDF)

Produto da dissertação apresentada ao (Mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal do Vale do São Francisco, Campus Juazeiro, Juazeiro, 2023.

Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca.

1. Governança Pública. 2. Práticas de governança. 3. Estratégia – Juazeiro (BA). I. Título. II. Fonseca, Platini Gomes. III. Universidade Federal do Vale do São Francisco.

CDD 354.81

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Integrado de Biblioteca SIBI/UNIVASF

Bibliotecário: Fábio Santiago

CRB5/1785

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	04
PERCURSO METODOLÓGICO	07
RESULTADOS	08
PRÁTICA GERIR RISCOS	09
PRÁTICA ESTABELEECER A ESTRATÉGIA	10
PRÁTICA MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS	11
PRÁTICA MONITORAR O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE GESTÃO	13
FACILITADORES/DESAFIOS	14
CONSIDERAÇÕES FINAIS	16
REFERÊNCIAS	17



INTRODUÇÃO

A Governança surgiu no setor privado como um modo de gestão de organizações, visando evitar possíveis conflitos de interesses entre acionistas, gestores, controladores, auditores e governo [Fortini; Shermam, 2017]. No contexto corporativo, a governança tem como fundamentos alguns princípios essenciais, tais como responsabilização, transparência, conformidade legal, senso de equidade e ética [Castro; Barbosa Neto; Cunha, 2022].

O debate mais aprofundado sobre governança no setor público ganhou destaque em 1992, quando um estudo divulgado pelo Banco Mundial, intitulado "Governance and Development", lançou as bases para essa discussão. Além do Banco Mundial, outros organismos internacionais também entraram no debate sobre governança pública.

Oliveira e Pisa [2015] atribuem a governança à capacidade do Estado de implementar as políticas necessárias para o alcance dos objetivos comuns, sendo necessário o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com a sociedade, bem como promovidas ações que garantam a maior atuação do cidadão e responsabilização dos agentes públicos.

No contexto brasileiro, Oliveira e Pisa [2015] ressaltam que a partir da década de 1990, o Estado passou por uma reestruturação com o objetivo de torná-lo mais voltado para as questões sociais, visando estabelecer uma nova relação entre o Estado e a sociedade. Isso levou à busca pela adoção de princípios de governança, com a finalidade de melhorar a comunicação com a sociedade e promover ações que facilitassem maior envolvimento dos cidadãos e responsabilização dos agentes públicos.

Por sua vez, Fortini e Shermam [2017] afirmam que a governança tem o papel de disseminar uma cultura de planejamento e probidade. Desse modo, sob a égide da governança pública, as organizações são incentivadas a adotar boas práticas que promovam a ética, prestação de contas, transparência e responsabilidade em todas as suas relações de modo a aumentar as possibilidades de entrega de bons resultados aos cidadãos, em termos de serviços e de políticas públicas.

Embora o termo "governança corporativa" tenha sido introduzido apenas recentemente, estudiosos observam que os princípios e o escopo dessa prática já estão presentes na Lei nº 6.404/1976, conhecida como Lei das Sociedades Anônimas [Fortini; Shermam, 2017].

De acordo com Mizael et al. [2013], as Instituições Federais de Ensino Superior [IFES] fazem parte de uma proposta de administração gerencial do Estado, estabelecida pelo Decreto-Lei nº 200 de 1964, cujo objetivo era descentralizar a administração pública, buscando melhorar a qualidade e eficiência dos serviços públicos.

Nesse contexto, as IFES, como integrantes da Administração Pública, estão sujeitas às leis e regulamentos que regem o setor público, bem como aos mecanismos de governança [Sales et al., 2015]. A estrutura descentralizada das universidades, segundo a autora, deveria garantir a autonomia universitária, especialmente em questões relacionadas à gestão administrativa, financeira e orçamentária.

Por outro lado, Lugoboni e Marques [2022] destacam que a governança nas instituições de ensino superior tem enfrentado uma série de desafios, que vão desde a escassez de recursos até a rigidez da estrutura administrativa, a qual impõe limitações significativas à autonomia dos gestores. Segundo Duarte *et al.* [2008], as Instituições de Ensino Superior [IES] no Brasil necessitam de modelos de gestão que incorporem os princípios da governança, de modo a assegurar os interesses dos *stakeholders* envolvidos.

O Tribunal de Contas da União [TCU] tem envidado esforços para a implementação de adequado processo de governança das instituições públicas no âmbito federal. De modo que esse órgão elaborou o Referencial Básico de Governança, com versão mais recente publicada em 2020, e sintetizou que o conceito de governança pública organizacional “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” [Brasil, 2020, p. 36].

O mecanismo estratégia está relacionado a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, incluídos os critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que a organização alcance o resultado desejado.

Nesse sentido, o debate que se faz a respeito da governança em organizações públicas, nas quais se inserem as universidades públicas, conduziu essa pesquisa a realizar uma análise da governança institucional sob a ótica do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

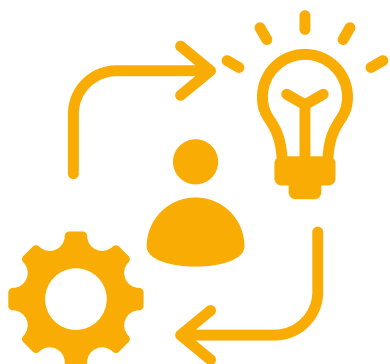
Para o estudo, foi escolhida a Universidade Federal do Vale do São Francisco [Univasf]. Instituição com 20 anos de criação, localizada no semiárido nordestino, possui campus nas cidades de Petrolina e Salgueiro no estado de Pernambuco, nas cidades de Juazeiro, Senhor do Bonfim e Paulo Afonso, no estado da Bahia e em São Raimundo Nonato, no estado do Piauí.

Nesse contexto, surge o seguinte objetivo de pesquisa: Analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.



Percurso

METODOLÓGICO



ETAPA 01

- 1.Revisão da Literatura
- 2.Identificação do Referencial Teórico
- 3.Escolha do Caso e do Modelo de Análise
- 4.Elaboração e validação do Instrumento de Celeta de Dados



ETAPA 02

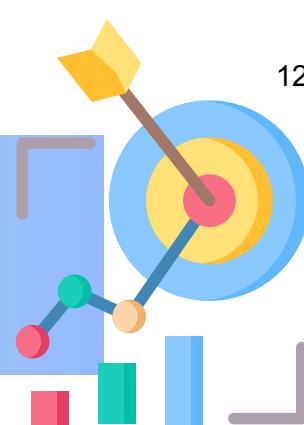
- 1.Identificação e acesso aos documentos institucionais e organizacionais
- 2.Observação não participante
- 3.Realização e transcrição das entrevistas



ETAPA 03

- 1.Análise dos documentos, entrevistas e da observação não participante
- 2.Tabulação dos dados
- 3.Cruzamento de dados
- 4.Elaboração da dissertação

APRESENTAÇÃO DOS DADOS E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS



A estrutura de governança da Univasf é constituída pela Administração Superior da instituição, da qual fazem parte o **Conselho Universitário (CONUNI)**, o órgão superior deliberativo, normativo, consultivo e de planejamento da universidade; o **Conselho de Curadores (CONCUR)**, órgão com funções deliberativas e consultivas relacionadas à fiscalização econômico-financeira; e a **Reitoria**; órgão executivo da administração universitária, sendo essas as três principais instâncias decisórias da universidade; e pelos **Colegiados Acadêmicos** – órgãos deliberativos de base, de natureza administrativa, didático curricular e financeira.

Ademais, constituem instâncias de governança da universidade a Procuradoria Federal junto a Univasf, a Prefeitura Universária, a Secretária de Educação à Distância, a Secretaria de Registro e Controle Acadêmico, a Secretária de Tecnologia da Informação, a Ouvidoria e a Controladoria Interna.

PRÁTICA GERIR RISCOS

Evidenciou-se que a Univasf adotou elementos da prática de gerir de riscos devido a exigências normativas e recomendações do TCU, como a Política de Gestão de Riscos em aquisições, a Política de Gestão de Riscos da instituição, a criação do Comitê de Governança e Gestão e Riscos e Controle (CGGRC), bem como do Núcleo de Gestão de Riscos (NGR).

Constatou-se ainda a necessidade de fortalecimento da cultura de riscos, composição adequada do Núcleo de Gestão de Riscos e estabelecimento do apetite a riscos.

Além disso, os resultados indicam que as ações empreendidas pela Univasf parecem insuficientes em relação à prática gerir riscos devido à ausência de gerenciamento dos riscos críticos, bem como a falta do estabelecimento de funções de segunda linha e da implementação de um processo de gestão de continuidade de negócios.

No quadro abaixo tem-se o nível de atenção da prática gerir riscos por parte das instâncias de governança da Univasf.

Nível de atenção da Prática Gerir Riscos		
Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção
Definir e implementar a estrutura de gestão de riscos	Sim	Baixo
Estabelecer as funções de segunda linha	Não	
Implantar o processo de gerenciamento de riscos	Não	
Gerenciar os riscos críticos	Não	
Implementar um processo de gestão de continuidade de negócios	Não	

PRÁTICA ESTABELECEER A ESTRATÉGIA

Na análise dessa prática, evidenciou-se que embora alguns entrevistados percebam que o PDI pode não abranger completamente as expectativas de toda a comunidade acadêmica, seja devido à ausência de inclusão de elementos no plano ou às modificações das necessidades decorrentes das mudanças ambientais, os elementos envolvidos na formulação estratégica da Univasf convergem com o modelo de análise e teorias estudados. Além disso, a abordagem participativa na construção do PDI é positiva.

No entanto, é necessário à integração do planejamento estratégico com a gestão de riscos e a criação da cadeia de valor da instituição. Além disso, é importante refletir sobre o período da vigência do plano, uma vez que planos com períodos de vigência longos podem dificultar a previsão de cenários.

O quadro abaixo demonstra o nível de atenção recebido pela prática estabelecer a estratégia.

Nível de atenção da Prática Estabelecer a estratégia		
Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção
Definir o modelo de gestão estratégica	Sim	Alto
Definir a estratégia	Sim	

PRÁTICA PROMOVER A GESTÃO ESTRATÉGICA

Os dados revelaram que, apesar da existência de uma definição formal das atividades finalísticas e de suporte na universidade, os entrevistados percebem a falta de uma clara definição de processos e papéis, bem como a integração entre essas atividades.

Embora haja a definição de objetivos e metas no PDI, os entrevistados alegam não ter conhecimento se esses objetivos e metas são compartilhados com todas as unidades. Adicionalmente, a pesquisa documental não identificou a existência de documentos que abordam objetivos e metas das unidades de nível tático.

Apesar da existência do modelo de gestão estratégica, a integração entre governança e gestão é apontada pelos entrevistados como fundamental para garantir a efetiva implementação do plano estratégico.

No quadro abaixo apresenta-se o nível de atenção recebido pela prática promover a gestão estratégica.

Nível de atenção da Prática Promover a gestão estratégica		
Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção
Identificar as unidades ou funções finalísticas e de suporte	Sim	Intermediário
Estabelecer o modelo de gestão dessas unidades	Sim	
Definir objetivos, indicadores e metas	Não	
Definir o modelo de monitoramento da estratégia	Sim	

PRÁTICA MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS

No que diz respeito ao monitoramento dos resultados organizacionais, verificou-se a existência de esforços na realização desse processo e na sensibilização dos atores sobre a sua importância. No entanto, um desafio persistente é a ausência de participação de setores cruciais no monitoramento.

Além disso, faz-se necessário buscar aperfeiçoamentos, como a implementação da avaliação da eficiência e dos impactos da estratégia, bem como a reflexão sobre o alcance das metas, que atualmente se caracteriza como um processo principalmente declarativo e pode suscitar dúvidas sobre a confiabilidade dos dados, uma vez que o atingimento pode ficar restrito à percepção do gestor da unidade no momento do monitoramento.

O quadro abaixo destaca o nível de atenção destinado a prática monitorar o alcance dos resultados organizacionais por parte das instâncias de governança da Univasf.

Nível de atenção da Prática monitorar os resultados organizacionais		
Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção
Monitorar periodicamente a execução da estratégia por meio de rotinas	Sim	Intermediário
Avaliar periodicamente a eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada	Não	
Avaliar periodicamente os efeitos da execução da estratégia a fim de verificar problemas prioritários	Sim	

PRÁTICA MONITORAR O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE GESTÃO

No que concerne ao monitoramento do desempenho das funções de gestão, evidenciou-se que apesar do modelo de análise estabelecer que o monitoramento das funções de gestão deve ser conduzido de maneira sistemática e contínua, foi constatada a ausência de documentos normativos que orientassem esse processo de maneira clara e estruturada.

Além disso, a adoção de uma abordagem baseada em indicadores ainda não está completamente estabelecida, e o relatório de gestão é percebido como um documento formal com um nível de interesse reduzido, tanto internamente quanto externamente.

O quadro abaixo ilustra o nível de atenção recebido pela prática monitorar o desempenho das funções de gestão.

Nível de atenção da Prática Monitorar o desempenho das funções de gestão		
Componentes	Identificação de elementos	Nível de atenção
Estabelecer rotinas para o levantamento das informações necessárias ao monitoramento	Não	Baixo
Implantar indicadores de desempenho	Não	
Monitorar a execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas	Sim	
Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para a liderança	Não	
Definir o formato e a periodicidade dos relatórios de gestão gerados para as partes interessadas e publicização na internet	Sim	

DESAFIOS E FACILITADORES DAS PRÁTICAS DO MECANISMO ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA NA UNIVASF

Prática	Desafios	Facilitadores
GERIR RISCOS	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar uma cultura de risco; • Atualizar a composição do CGCRC de acordo com a nova estrutura organizacional da Univasf; • Recompôr o NGR de acordo com a Resolução nº 25/2017; • Aproximar o NGR da Reitoria; • Estabelecer unidade de segunda linha; • Implementar processo de gerenciamento de riscos críticos; • Elaborar plano de gestão de riscos dos setores; • Definir o nível máximo de aceitação de riscos; • Estabelecer cronograma de reuniões do CGGRC e do NGR. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema ForRISCOS; • Política de Gestão de Riscos Aprovada; • Metodologia de Gestão de Riscos Aprovada.
ESTABELEECER A ESTRATÉGIA	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar o planejamento estratégico à gestão de riscos; • Avaliar a adequação da metodologia para a elaboração do novo PDI; • Definir responsáveis pelas metas; • Padronizar o formato das metas do PDI; • Mapear processos e criar a cadeia de valor; • Atualizar cartas de serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> • Espaços de discussão existentes na universidade;

<p>PROMOVER A GESTÃO ESTRATÉGICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Criar mecanismos de promoção da estratégia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Site institucional; • TV Caatinga; • Fóruns de discussão; • Visita aos campi.
<p>MONITORAR O ALCANCE DOS RESULTADOS ORGANIZACIONAIS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibilizar os setores para a participação no processo de monitoramento do alcance dos resultados organizacionais; • Criar mecanismos para maior participação da comunidade acadêmica no monitoramento do alcance dos resultados organizacionais; • Refletir sobre a necessidade de comprovação do atingimento das metas; • Apresentar os resultados do monitoramento a toda comunidade acadêmica; • Criar mecanismos de avaliação dos efeitos da implementação da estratégia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema ForPDI; • Metodologia de monitoramento definida e ajustada a partir dos resultados dos ciclos anteriores; • Utilização da ferramenta BI.
<p>MONITORAR O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES DE GESTÃO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Criar mecanismos de monitoramento das funções de gestão; • Criar rotinas para o levantamento de informações para o monitoramento das funções de gestão; • Implantar indicadores de desempenho; • Promover uma maior visibilidade do Relatório de Gestão. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estruturas formalmente definidas; • Espaços de comunicação como o site institucional, TV Caatinga, fóruns de discussão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente relatório teve como objetivo apresentar como ocorrem as práticas de governança da Univasf, relacionadas ao mecanismo estratégia, à luz do modelo de governança proposto pelo TCU. Para cumprir esse objetivo, buscou-se identificar e sistematizar as práticas que compõem o mecanismo estratégia. Além disso, buscou-se verificar a existência de elementos ou práticas de ordem estratégica na governança institucional não contemplados no modelo de análise.

Em relação à metodologia, a dissertação adotou uma abordagem qualitativa por meio de um estudo de caso. Na fase de planejamento, foi realizada uma revisão sistemática da literatura e a formulação dos pressupostos da pesquisa. A fase de execução ocorreu em três etapas: na primeira, procedeu-se à identificação e acesso aos documentos normativos e organizacionais; na segunda etapa, concentrou-se na observação não participante; e, na terceira etapa, foram conduzidas e transcritas as entrevistas semiestruturadas. A fase final envolveu a análise dos dados, que compreendeu atividades como tabulação e análise dos dados coletados, bem como a verificação dos pressupostos estabelecidos.

Este estudo revelou que, apesar da constatação de que alguns componentes das práticas de governança do mecanismo estratégia estão presentes na governança institucional, há uma clara necessidade de aprimoramento dos elementos identificados, bem como a implementação dos elementos inexistentes. Assim, os resultados podem alertar os gestores da instituição, o CGGRC e as demais partes interessadas sobre a necessidade de aprimorar as práticas da governança, visando alcançar melhores resultados e fortalecer a governança institucional.

Conforme evidenciado, a Univasf enfrenta desafios em diversas práticas relacionadas à governança institucional. Nesse sentido, a pesquisa se mostra relevante ao abordar o tema, pois demonstrou os atuais desafios, bem como proposições que podem contribuir para o aprimoramento das ações, beneficiando tanto a instituição responsável por implementar as práticas de governança quanto aqueles que serão impactados por elas. Além disso, observou-se a existência de uma possível prática adicional, a qual foi denominada de Interação Intraorganizacional, que foi evidenciada pela interação entre as instâncias de governança da Univasf.

Na análise dos pressupostos da pesquisa à luz do modelo de análise, constatou-se que a prática gerir riscos recebe menos atenção das instâncias de governança da Univasf. No entanto, o pressuposto de que a prática de monitorar o alcance dos resultados organizacionais não se confirmou, uma vez essa prática recebe um nível intermediário de atenção. Além disso, verificou-se que a prática de estabelecer a estratégia é aquela que mais recebe atenção por parte da instituição.

É importante ressaltar que este estudo apresenta limitações relacionadas à restrição dos atores entrevistados, em virtude do contexto político e administrativo da instituição, com a alta rotatividade dos cargos de gestão no período de realização da pesquisa. Esse fator também ocasionou atrasos na realização das entrevistas e pode, de alguma forma, ter influenciado a percepção dos entrevistados.

Por fim, sugere-se como tema para pesquisas futuras a análise das práticas relacionadas aos mecanismos de governança, liderança e controle, visando obter uma compreensão mais abrangente sobre a governança institucional na Univasf. Além disso, é necessário investigar a nova prática identificada e avaliar se os componentes sugeridos são adequados para justificar a existência dessa nova prática

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Tribunal de Contas da União, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Brasília. 2020.

CASTRO, Mariana Camilla Coelho Silva; NETO, João Estevão Barbosa; DA CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves. Governança Pública: uma Revisão Sistemática de sua Aplicação a Entes Públicos. **Contabilidade Gestão e Governança**, v. 25, n. 2, p. 215-235, 2022.

FORTINI, Cristiana; SHERMAM, Ariane. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. **Interesse Público-IP**, Belo Horizonte, v. 19, p. 27-44, 2017.

LUGOBONI, Leonardo Fabris; MARQUES, Marcio. GOVERNANÇA PÚBLICA E SUSTENTABILIDADE EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO. **Revista Gestão Organizacional**, v. 15, n. 2, p. 64-83, 2022.

MIZAEL, Glener Alvarenga et al. Análise do plano de desenvolvimento institucional das universidades federais do Consórcio Sul-Sudeste de Minas Gerais. **Revista de Administração Pública**, v. 47, p. 1145-1164, 2013.

OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; PISA, Beatriz Jackiu. IGovP: índice de avaliação da governança pública-instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 1263-1290, 2015

SALES, Elana Carla de Albuquerque Silva et al. Governança no setor público segundo a IFAC-estudo nas Universidades Federais Brasileiras. **Brazilian Journal of Business**, v. 2, n. 2, p. 1477-1495, 2015.

ANEXO A- APROVAÇÃO DO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA (CEP)

FACULDADE ADVENTISTA DA
BAHIA - FADBA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Pesquisador: REGIANE DA SILVA OLIVEIRA

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 66610522.2.0000.0042

Instituição Proponente: UNIVASF

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 5.911.415

Apresentação do Projeto:

O projeto GOVERNANÇA PÚBLICA DE UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO SUPERIOR: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU trata-se de pesquisa desenvolvida junto a UNIVASF, para obtenção do título de mestre. Realizado pela(o) pesquisadora responsável REGIANE DA SILVA OLIVEIRA. Pesquisa de abordagem qualitativa utilizando-se como instrumento o estudo de caso. Para analisar como ocorrem as práticas do mecanismo estratégia de governança da Univasf, entende-se que estudo de caso é o instrumento mais adequado para a realização desta pesquisa. A pesquisa será construída através de documentos, entrevistas e observação não participante. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas com os ocupantes dos cargos de Reitor, Próreitores de

duas pró-reitorias de estrutura finalística e de duas pró-reitorias de estrutura de apoio, Presidente do Conselho de Curadores, Controlador Interno e dois representantes do Conselho Universitário. Não foi informado meio de convite aos participantes e local de coleta de dados (entrevista e observação não participante). A tabulação e análise dos documentos serão realizadas em duas etapas: análise preliminar e análise propriamente dita. Quanto a observação não participante e as entrevistas serão tabuladas em planilha excel com as principais informações coletadas. Em seguida, realizar-se-á uma leitura analítica das informações relacionando-as com o mecanismo estratégia do Modelo de Governança Pública do

Endereço: Rod. BR-101, KM 197 - Faculdade Adventista da Bahia/ FADBA - Cx. Postal 18

Bairro: Capoeiruçu

CEP: 44.300-000

UF: BA

Município: CACHOEIRA

Telefone: (75)3425-8150

E-mail: cepfadba@adventista.edu.br

FACULDADE ADVENTISTA DA
BAHIA - FADBA



Continuação do Parecer: 5.911.415

TCU. Foi escolhida como lócus e unidade de análise, a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf).

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

O objetivo principal consiste em analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Objetivo Secundário:

- a) Identificar as práticas de governança que refletem o mecanismo estratégia.
- b) Sistematizar as práticas do mecanismo estratégia relacionadas a gestão de riscos, estabelecimento da estratégia, promoção da gestão estratégica, monitoramento do alcance dos resultados organizacionais e monitoramento das funções de gestão.
- c) Verificar a existência de elementos de governança na Univasf não contempladas no mecanismo estratégia de governança.
- d) Apresentar os facilitadores/desafios das práticas do mecanismo estratégia na Univasf

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Em relação aos riscos, a participação nesta pesquisa não infringe as normas legais e éticas, contudo podem ocorrer desconforto que pode ser provocado em razão do tempo gasto para responder a esta entrevista, RISCO DE CONSTRANGIMENTO, RISCO DE QUEBRA DE SIGILO E DE EXTRAVIO DE INFORMAÇÕES. COMO FORMA DE MINIMIZAR ESSES RISCOS, A PESQUISADORA ASSEGURA QUE A PARTICIPAÇÃO NESSA PESQUISA SERÁ NA FORMA PROFISSIONAL E RESPEITOSA, OCORRERÁ EM LOCAL APROPRIADO (CLIMATIZAÇÃO, SONORIZAÇÃO E SEGURANÇA), SEM PARTICIPAÇÃO DE TERCEIROS, PREVIAMENTE AGENDADA E COM O TEMPO MÍNIMO POSSÍVEL. ALÉM DISSO, OS DADOS SERÃO ARMAZENADOS E GUARDADOS EM COMPUTADOR DE PROPRIEDADE DA PESQUISADORA, PELO PERÍODO MÍNIMO DE 5 ANOS APÓS O TÉRMINO DA PESQUISA, SENDO MANIPULADOS EXCLUSIVAMENTE POR ELA, APENAS PARA FINS ACADÊMICOS.

Benefícios:

Ao participar da pesquisa você não terá nenhuma vantagem direta. Entretanto, espera-se que esta pesquisa traga contribuições importantes para a governança da Univasf e, consequências sociais

Endereço: Rod. BR-101, KM 197 - Faculdade Adventista da Bahia/ FADBA - Cx. Postal 18
Bairro: Capoeiruçu **CEP:** 44.300-000
UF: BA **Município:** CACHOEIRA
Telefone: (75)3425-8150 **E-mail:** cepfadba@adventista.edu.br

FACULDADE ADVENTISTA DA
BAHIA - FADBA



Continuação do Parecer: 5.911.415

para a melhoria da qualidade do serviço público e da utilização de recursos públicos. ESPERA-SE TAMBÉM QUE O CONHECIMENTO QUE SERÁ CONSTRUÍDO POR MEIO DESTA PESQUISA POSSA CONTRIBUIR PARA OS PARTICIPANTES DA PESQUISA COM INFORMAÇÕES ACERCA DAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA INSTITUCIONAL FAVORECENDO A OBTENÇÃO DE RESULTADOS SATISFATÓRIOS, O ALCANCE DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONAIS E

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa possui relevância e está bem estruturada para obtenção de título de mestrado

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Os seguintes documento foram apresentados:

- folha de rosto devidamente preenchida, datada e assinada
- carta de anuência ok
- cronograma ok
- TCLE reapresentado ok

Recomendações:

As recomendações foram atendidas

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Os pesquisadores responderam as pendências elencadas no parecer nº 5.860.147 conforme descrição abaixo:

PENDÊNCIA 1. Roteiro de entrevista semiestruturada está bem estruturado, porém extenso. Acredito que a previsão de tempo informado em TCLE de 50 minutos não seja suficiente. Sugiro mínimo de 90 minutos.

ANÁLISE: Atendida

PENDÊNCIA 2. No anexo gerado pela plataforma, consta "Haverá uso de fontes secundárias de dados (prontuários, dados demográficos etc.)? Não". Responder sim, visto que haverá análise de documentos.

ANÁLISE: Atendida

PENDÊNCIA 3. Além do risco citado de desconforto, sugiro outros riscos como constrangimento (em demonstrar desconhecimento), quebra de sigilo e extravio de informações, bem como formas

Endereço: Rod. BR-101, KM 197 - Faculdade Adventista da Bahia/ FADBA - Cx. Postal 18

Bairro: Capoeiruçu

CEP: 44.300-000

UF: BA

Município: CACHOEIRA

Telefone: (75)3425-8150

E-mail: cepfadba@adventista.edu.br

FACULDADE ADVENTISTA DA
BAHIA - FADBA



Continuação do Parecer: 5.911.415

de minimizá-los. Acrescentar também outros benefícios diretos aos participantes. Inserir tais informações também em TCLE.

ANÁLISE: Atendida

PENDÊNCIA 4. Não foi localizada informação referente à gravação das entrevistas. Como será esse processo? E a codificação utilizada? Por quanto tempo os arquivos serão armazenados?

ANÁLISE: Atendida

PENDÊNCIA 5. No mecanismo de análise dos dados, são citados análise preliminar e análise propriamente dita, porém não fica evidente qual a forma de condução da análise qualitativa: será aplicada análise qualitativa pelo método Bardin? Haverá categorização dos resultados encontrados? Esta categorização será semelhante ao instrumento de entrevista aplicado?

ANÁLISE: Atendida

Por fim, informo que além dos ajustes retrocitados, o cronograma da pesquisa foi ajustado com alteração da data de início da coleta de dados.

ANÁLISE: Atendida

Após apreciação do projeto por esse Comitê, o mesmo foi considerado APROVADO, pois atende às exigências éticas da pesquisa com seres humanos, conforme preconiza a Resolução CNS 466/12 e 510/16, permitindo o início da coleta dos dados.

Considerações Finais a critério do CEP:

Acrescenta-se que o pesquisador:

- 1) deverá desenvolver o projeto conforme aprovado pelo CEP;
- 2) elaborar e apresentar relatórios parciais e finais para o CEP;
- 3) manter em arquivo, sob sua guarda, por 05 anos, todos os dados coletados para pesquisa, bem como outros documentos utilizados;
- 4) apresentar informações sobre o desenvolvimento da pesquisa a qualquer momento, quando solicitadas pelo CEP;
- 5) comunicar e justificar ao CEP todas as alterações realizadas no projeto, bem como, sua interrupção, ocorridas após a aprovação do protocolo pelo CEP.

Endereço: Rod. BR-101, KM 197 - Faculdade Adventista da Bahia/ FADBA - Cx. Postal 18

Bairro: Capoeiruçu

CEP: 44.300-000

UF: BA

Município: CACHOEIRA

Telefone: (75)3425-8150

E-mail: cepfadba@adventista.edu.br

FACULDADE ADVENTISTA DA
BAHIA - FADBA



Continuação do Parecer: 5.911.415

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2068672.pdf	16/02/2023 23:42:27		Aceito
Outros	CARTAREPOSTA.doc	16/02/2023 23:40:37	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMODECONSENTIMENTOLIVREESCLARECIDOassinado.pdf	16/02/2023 23:35:47	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
Cronograma	CRONOGRAMAajustado.pdf	16/02/2023 22:53:28	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	ProjetodepesquisaRegianeOliveiraCorrigido.pdf	16/02/2023 22:52:46	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
Declaração de concordância	cartadeanuencia.pdf	20/12/2022 22:13:06	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
Orçamento	ORCAMENTO.pdf	20/12/2022 22:11:47	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito
Folha de Rosto	folhaderosto.pdf	20/12/2022 22:08:18	REGIANE DA SILVA OLIVEIRA	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

CACHOEIRA, 26 de Fevereiro de 2023

Assinado por:
MARCIA OTTO BARRIENTOS
(Coordenador(a))

Endereço: Rod. BR-101, KM 197 - Faculdade Adventista da Bahia/ FADBA - Cx. Postal 18
Bairro: Capoeiruçu **CEP:** 44.300-000
UF: BA **Município:** CACHOEIRA
Telefone: (75)3425-8150 **E-mail:** cepfadba@adventista.edu.br

ANEXO B - CARTA DE ANUÊNCIA DA PESQUISA**CARTA DE ANUÊNCIA**

Ao Comitê de Ética em Pesquisas

Eu, Paulo César Fagundes Neves, na qualidade de reitor da Universidade Federal do Vale do São Francisco, autorizo a realização da pesquisa de mestrado da servidora Regiane da Silva Oliveira intitulada “Governança pública de uma instituição federal de ensino superior: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU” sob a orientação do Professor Doutor Platini Gomes Fonseca. A pesquisa será realizada no Mestrado Profissional em Administração Pública – Profiap, da Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVASF, com o objetivo de analisar como ocorrem as práticas de governança institucional da Univasf à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU.

Ciente dos objetivos, métodos e técnicas de coleta de dados, concordo com a realização desde que seja assegurado o que segue abaixo:

- 1 – O cumprimento das determinações éticas da Resolução 510/2016 do Ministério da Saúde;
- 2 – A garantia de solicitar e receber informações antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3 – Que não haverá ônus e despesas para esta instituição que seja decorrente da participação nesta pesquisa; e,
- 4 – No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem qualquer penalização.

_____ , 19/11/22



Assinatura e carimbo
Paulo Cesar Fagundes Neves
Reitor Pro Tempore
SIAPE: 1550232 - UNIVASF