

Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

NATHALIA DORNELAS ASSAD LOUREIRO

**GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE
CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Administração Pública

Trabalho efetuado sob a orientação do Professor
Doutor **Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo**

Maio – 2020

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações
CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

AGRADECIMENTOS

Na realização da presente dissertação, contei com o apoio de diversas pessoas às quais sou profundamente grata.

À minha mãe e ao meu irmão que me incentivaram durante todo o mestrado e me deram força para estar em Portugal.

Ao meu orientador, Professor Doutor Joaquim Filipe Ferraz Esteves de Araújo, pela disponibilidade e acompanhamento durante este processo.

À Universidade Federal do Ceará que me liberou integralmente para a realização do mestrado.

À minha amiga Islane Vidal Fonteles pela ajuda na obtenção de informações sobre a governança na Universidade Federal do Ceará.

Aos meus amigos do mestrado que partilharam comigo todas as dificuldades desde a entrega do projeto de estudo até a finalização da dissertação.

Aos meus amigos do Brasil por todo o carinho, especialmente ao Marcelo Amaro Guimarães.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho académico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração. Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

RESUMO

Com a incorporação de práticas de governança, a administração pública brasileira busca uma gestão mais eficiente, focada no interesse da maioria, observando preceitos como transparência, integridade, ética, prestação de contas, responsabilização, controle interno, gestão de riscos, dentre outros.

Para além da exposição de conceitos de governança no setor público e de estudos realizados por diversos organismos internacionais, esta pesquisa apresenta o panorama normativo-legal da governança no Brasil, enfocando principalmente o Decreto 9.203/2017 e a estruturação da governança na Universidade Federal do Ceará, instituição objeto de estudo.

A pesquisa exploratória, descritiva e qualitativa, buscou avaliar o conhecimento acerca das práticas de governança adotadas para saber se essas práticas têm sido disseminadas. Primeiramente, foi realizada uma pesquisa documental, por intermédio de documentos publicados no *site* da Secretaria de Governança da Universidade, a qual permitiu identificar cinco dimensões de atuação: transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas. Posteriormente, foi aplicado questionário estruturado, em consonância com as cinco dimensões, destinado aos seus servidores técnico-administrativos, com o objetivo de avaliar seus conhecimentos acerca das práticas de governança adotadas.

Os resultados do estudo demonstram que a dimensão controle interno é a de menor conhecimento por parte dos respondentes e a dimensão transparência foi a que apresentou melhor resultado. Além disso, foi constatado que os respondentes enxergam a Secretaria de Governança e os líderes como os entes mais importantes para a disseminação da governança. Mais do que apontar práticas percebidas ou não pelos respondentes, essa pesquisa sinaliza oportunidades de melhoria, contando inclusive com sugestões dos próprios respondentes sobre o que poderia ser feito para aumentar a disseminação da governança.

Palavras-chave: Governança. Governança no Setor Público.

ABSTRACT

With the incorporation of governance practices, the Brazilian public administration seeks a more efficient management, focused on the interests of the majority, observing precepts such as transparency, integrity, ethics, accountability, internal control, risk management, among others.

In addition to the presentation of governance concepts in the public sector and studies carried out by several international organizations, this research presents the normative-legal panorama of governance in Brazil, focusing mainly on the Decree 9.203/2017 and on the structuring of governance at the Federal University of Ceará, the institution subject to the present study.

The present exploratory, descriptive and qualitative research aims to assess the governance practices adopted to find out if these practices were indeed disseminated. First, a documentary research was carried out, based on documents published on the website of the University's Secretariat of Governance, which allows the identification of five performance indicators: transparency, integrity, responsibility, internal control and accountability. Subsequently, a structured questionnaire was applied, aligned to the five dimensions, aimed at its technical-administrative employees, in order to assess their knowledge of the governance practices adopted.

The results of the study demonstrate that the internal control dimension is the least known by the respondents and that the transparency dimension was the one with the best result. In addition, it was found that the respondents see the Secretariat of Governance and the leaders as the most important entities for the dissemination of governance. More than pointing out practices perceived or not by respondents, this survey signals opportunities for improvement, including suggestions from respondents themselves about what could be done to increase the spread of governance.

Keywords: Governance. Governance in the Public Sector.

ÍNDICE GERAL

RESUMO	v
ABSTRACT	vi
ÍNDICE GERAL.....	vii
Índice de abreviaturas e siglas	ix
Índice de tabelas	x
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO.....	12
1.1 Definição, justificativa do tema e pergunta de investigação	14
1.2 Objetivos	16
1.3 Estrutura da dissertação	16
CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA	17
2.1 Governança	17
2.1.2 Governança no setor público	18
2.1.3 Estudos sobre governança no setor público	20
CAPÍTULO 3 – GOVERNANÇA NO BRASIL	24
3.1 Panorama normativo-legal da governança no Brasil	24
3.1.1 Boas práticas de governança no Brasil	25
CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA	29
4.1 Design de investigação	29
4.2 Amostra	29
4.3 Recolha de dados	30
4.4 Dimensões de análise	31
4.5 Fiabilidade do instrumento	33
CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS RESULTADOS	35
5.1 Enquadramento da governança na UFC	35
5.1.1 Caracterização da instituição pesquisada	35

5.1.2 Estrutura de governança	36
5.1.3 Boas práticas de governança da UFC	37
5.1.3.1 Conclusões sobre a governança na UFC	42
5.2 Análise dos resultados do questionário	44
5.2.1 Caracterização geral da amostra	44
5.2.2 Caracterização específica da amostra	47
5.2.3 Análise das dimensões	50
5.2.3.1 Transparência	50
5.2.3.2 Integridade	54
5.2.3.3 Responsabilização	58
5.2.3.4 Controle internos	62
5.2.3.5 Prestação de contas	65
5.2.4 Análise das demais questões	68
CAPÍTULO 6 – CONCLUSÃO	71
REFERÊNCIAS	75
ANEXOS	79
Anexo 1: Questionário	80

Índice de Abreviaturas e Siglas

ANAO – Australian National Audit Office

CIPFA – Chartered Institute of Public Finance and Accountancy

CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CPPAD – Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar

CONSUNI – Conselho Universitário

IFAC – International Federation of Accountants

PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional

PROPLAD – Pró-Reitoria de Planejamento e Administração

RAINT – Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna

SECGOV – Secretaria de Governança

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

TCU – Tribunal de Contas da União

UFC – Universidade Federal do Ceará

Índice de Tabelas

Tabela 1: Níveis de consistência interna- <i>Alpha de Cronbach</i>	33
Tabela 2: <i>Alpha de Cronbach</i> por dimensão e total das dimensões	33
Tabela 3: Atuação da Universidade em termos de governança	43
Tabela 4: Distribuição da amostra por Faixa etária	44
Tabela 5: Distribuição da amostra por gênero	45
Tabela 6: Distribuição da amostra por habilitações acadêmicas	45
Tabela 7: Distribuição da amostra por unidade de trabalho	46
Tabela 8: Distribuição da amostra por cargo de chefia	46
Tabela 9: Distribuição da amostra por tempo de serviço	47
Tabela 10: Distribuição da amostra por Interlocutor de Governança	48
Tabela 11: Interlocutores de Governança por gênero e unidade de trabalho	48
Tabela 12: Distribuição da amostra por participação em algum curso ou evento promovido pela Reitoria com o tema Governança	49
Tabela 13: Participantes de curso ou evento com o tema Governança por gênero e unidade de trabalho	49
Tabela 14: Distribuição da amostra por ter visto alguma divulgação de temas de governança ..	50
Tabela 15: Dimensão transparência	51
Tabela 16: Transparência x gênero	52
Tabela 17: Transparência x faixa etária	53
Tabela 18: Transparência x unidade de trabalho	54

Tabela 19: Dimensão integridade	55
Tabela 20: Integridade x gênero	56
Tabela 21: Integridade x faixa etária	56
Tabela 22: Integridade x unidade de trabalho	57
Tabela 23: Dimensão responsabilização	59
Tabela 24: Responsabilização x gênero	59
Tabela 25: Responsabilização x faixa etária	60
Tabela 26: Responsabilização x unidade de trabalho	61
Tabela 27: Dimensão controle interno	62
Tabela 28: Controle interno x gênero	63
Tabela 29: Controle interno x faixa etária	63
Tabela 30: Controle interno x unidade de trabalho	64
Tabela 31: Dimensão prestação de contas	65
Tabela 32: Prestação de contas x gênero	66
Tabela 33: Prestação de contas x faixa etária	66
Tabela 34: Prestação de contas x unidade de trabalho	67
Tabela 35: Ente mais importante para a disseminação da governança	68

CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

As mudanças constantes que ocorrem no ambiente em que as organizações, privadas e públicas se inserem ensejam sua adaptação. Estruturas organizacionais e práticas gestionárias são questionadas e, muitas vezes, reformuladas e readaptadas para que os resultados pretendidos sejam atingidos.

No contexto público, é importante reconhecer a necessidade da formulação de uma sólida estruturação de governo para apoiar o desenvolvimento econômico e o bem-estar dos cidadãos. Nesse sentido, a melhoria das entidades públicas por meio da governança pode ajudar que as ações dessas entidades estejam alinhadas aos interesses da sociedade.

Em sentido amplo, a governança envolve relações entre a sociedade e os governantes, além de modelos e formas organizacionais empregados para se governar (Santos, Pinheiro e Queiroz, 2014), entretanto, seu significado não se restringe à execução de um bom governo por meio de políticas públicas consistentes (Matias-Pereira, 2010b).

Segundo Capella (2008), o conceito de governança pode assumir diferentes significados de acordo com a área a ser estudada (relações internacionais, análises de políticas comparadas, administração pública e políticas públicas). Para a referida autora, uma das formas de ver a governança está relacionada à prática contemporânea da gestão pública. Nesse sentido, corresponde a um conjunto de diretrizes que visam o desenvolvimento de novos mecanismos de controle e a redução das diferenças entre os setores públicos e privados, principalmente, em termos de mecanismos de gestão, produzindo parâmetros para reformas administrativas.

As discussões iniciais sobre a governança no setor público foram subsidiadas pela governança corporativa empresarial e seus precursores foram países como Austrália, Reino Unido, Nova Zelândia, Canadá e Estados Unidos (IFAC, 2001 apud Batista, 2016). O relatório *Cadbury*, desenvolvido para o setor privado, é considerado a referência para o desenvolvimento da primeira estrutura de governança aplicada ao setor público, elaborada pelo *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) (Ryan e Ng, 2000).

O conceito de governança no setor público frequentemente está relacionado à adaptação de preceitos da governança corporativa (Clatworthy, Mellett e Peel, 2000), além de

fazer referência à existência de estruturas e regulamentações para o exercício da gestão no setor público (Streit e Klering, 2004), compreendendo princípios indispensáveis ao comportamento do agente público, tais como: transparência (*disclosure*), equidade (*fairness*), prestação de contas (*accountability*), cumprimento das leis (*compliance*), integridade (*integrity*) e ética (*ethics*), sendo que a efetivação desses princípios representa o alcance da denominada boa governança (Ferreira, 2016).

De um modo mais abrangente, para além de conceitos de eficácia, eficiência e efetividade no alcance dos resultados esperados, relacionados à Nova Gestão Pública, a governança no setor público acrescenta a preocupação que o funcionamento do Estado e de suas organizações atenda às demandas legítimas da sociedade e garanta o alcance dos melhores resultados, observando o compromisso com a ética, transparência, integridade, participação social e prestação de contas (Batista, 2016).

As instituições públicas brasileiras, principalmente as federais, passaram a dar maior atenção ao tema governança, a partir da publicação de um referencial sobre governança no setor público, elaborado pelo Tribunal de Contas da União (Batista, 2016). Sob esse novo paradigma, órgãos e instituições do setor governamental passaram a repensar suas estruturas e práticas de trabalho na busca da boa governança (Batista, 2016). Porém, somente em 2017, com a publicação do Decreto 9.203/2017, que o governo federal tornou obrigatória a adoção da governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Determinar a governança como um pilar basilar da administração pública é um dos caminhos para uma gestão pública mais eficiente, entretanto, uma das dificuldades enfrentadas é a disseminação de práticas para a institucionalização da governança, já que a comunicação interna para sedimentar a governança muitas vezes não é uma preocupação (Resmini *et al.*, 2016).

A partir do que foi exposto, o enfoque desta dissertação, com base no estudo e conceituação da governança aplicada ao setor público e na análise do Decreto 9.203/2017, será avaliar o conhecimento dos servidores técnico-administrativos acerca das práticas de governança adotadas por uma autarquia federal de educação denominada Universidade Federal do Ceará (UFC).

1.1 Definição, justificativa do tema e pergunta de investigação

Conforme aponta Matias-Pereira (2010a), o tema governança tem ganhado destaque na literatura como uma nova tendência a ser seguida pela administração pública. Para responder as demandas de uma sociedade moderna, caracterizada por restrições financeiras e crescente demanda dos cidadãos por serviços públicos, é comum que aspectos relacionados à governança sejam estudados no setor público.

A necessidade de disseminar o comportamento ético e a ênfase em uma gestão pública focada no interesse da maioria, para que os servidores públicos não atuem em benefício próprio ou de outrem, fez surgir uma redefinição das relações administrativas, agregando preceitos de governança ao setor público para assegurar maior responsabilização e aplicação da boa governança no domínio da gestão pública (Mello, 2006).

De maneira simplista, a governança envolve, basicamente, processos para administração e controle (Barbosa, 2017), sendo importante destacar que estudos realizados por organismos internacionais (como por exemplo: CIPFA – *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* –, IFAC – *International Federation of Accountants* –, ANAO – *Australian National Audit Office* –, Banco Mundial, entre outros) contribuíram para o fortalecimento da governança no setor público, já que trazem conceitos adaptados à realidade pública.

No Brasil, a publicação do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, em 2014, e amparado pelos estudos acima citados, acabou por impulsionar a adoção da governança na administração federal e a estruturação do Decreto 9.203/2017 – que surgiu para estabelecer um conjunto de boas práticas de governança para órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional (Brasil, 2018). Assim, segundo Batista (2016), a partir da introdução do compromisso com princípios relacionados à governança, órgãos e instituições federais tiveram que reformular estruturas e práticas em busca da boa governança.

O fato da governança ser um assunto relativamente novo no contexto público brasileiro – somente em 2017 surgiu a obrigatoriedade da assunção da governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, através do Decreto 9.203/2017 – e,

consequentemente, novo na Universidade Federal do Ceará (instituição objeto do estudo, caracterizada como uma autarquia federal), torna pertinente este estudo.

A Universidade Federal do Ceará é um ente federal centrado na política de educação de nível superior que tem como compromisso formar profissionais qualificados nas mais diversas áreas e gerar conhecimento científico e tecnológico de forma a atender às demandas da sociedade, principalmente no Estado do Ceará. Por esse motivo, é oportuno desenvolver estudos sobre a gestão dessa entidade, sob a ótica da governança, pois as práticas adotadas devem ser as mais adequadas para o alcance dos melhores resultados e benefícios à sociedade.

No contexto universitário, é importante reconhecer que não somente os Conselhos (alta administração) têm um papel relevante para a estruturação da governança. Segundo Hendrickson *et al.* (2013), os Conselhos das Instituições de Ensino Superior têm autoridade sobre todos os assuntos relativos ao funcionamento da organização (questões acadêmicas, administrativas, financeiras e de *compliance*), entretanto, uma diretoria não consegue administrar todos os aspectos de uma organização tão complexa. Assim, pode-se pensar uma Instituição de Ensino Superior como um organismo que necessita funcionar em harmonia. Para tanto, os Conselhos acabam por delegar responsabilidades, promovendo um processo de renovação institucional ao compartilhar a responsabilidade pela instituição da governança também com os líderes intermediários, funcionários e envolver diversos grupos.

Até o início de 2020, a Universidade Federal do Ceará já havia publicado, em sítio eletrônico, mais de 15 documentos destinados à governança (entre formulários, guias, manuais e planos, modelos de orientação, relatórios semestrais e glossário), o que denota que medidas para sua implementação têm sido adotadas pela alta administração, com o suporte da Secretaria de Governança. Porém, conforme exposto no parágrafo anterior, a governança é responsabilidade de todos da organização, não só da alta administração. Nesse sentido, conforme Resmini *et al.* (2016), as boas práticas de governança, por vezes, recebem atenção e investimento por parte da alta administração, entretanto, não são reconhecidas pelos servidores públicos por falhas na disseminação das informações relativas ao que tem sido feito, tornando a estrutura montada em torno da governança pouco reconhecida ou institucionalizada. Assim, o presente estudo procura responder a seguinte questão: As práticas de governança estão disseminadas na Universidade Federal do Ceará, sendo conhecidas por seus servidores?

Para responder a questão central de estudo, esta dissertação utiliza a metodologia qualitativa baseada em: consultas documentais para identificar quais práticas de governança existem na Universidade e questionário estruturado dirigido aos servidores técnico-administrativos, elaborado a partir das dimensões de governança encontradas na análise documental, para perceber se estas práticas são conhecidas.

1.2 Objetivos

Para saber se as práticas de governança da Universidade Federal do Ceará estão disseminadas, sendo reconhecidas por seus servidores técnico-administrativos, o presente estudo tem os seguintes objetivos:

- a) Analisar as práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará.
- b) Avaliar o conhecimento das práticas de governança adotadas na Universidade Federal do Ceará.
- c) Analisar se a alta administração tem focado na disseminação das práticas de governança formalmente adotadas pela Universidade Federal do Ceará.

1.3 Estrutura da dissertação

A dissertação foi organizada em 6 capítulos os quais: o capítulo 1 traz a introdução, definição e justificativa do tema e objetivos. O capítulo 2 apresenta a revisão de literatura, tratando dos conceitos de governança, governança no setor público e estudos sobre governança no setor público. O capítulo 3 aborda o panorama normativo-legal da governança no Brasil e as suas boas práticas de governança. O capítulo 4 trata da metodologia de investigação (design de investigação, amostra da pesquisa, métodos de recolha de dados, dimensões de análise e fiabilidade do instrumento). O capítulo 5 é dedicado à análise dos resultados da pesquisa. Por fim, o capítulo 6 expõe a conclusão do estudo.

CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Governança

O desejo de encontrar novas alternativas para atuar de maneira eficiente e eficaz, promovendo responsabilidade, transparência e probidade tem alimentado o debate quanto a introdução da governança nas organizações (Jordan, 2014).

Conforme Capella (2008), o conceito de governança não é consensual por assumir diferentes significados de acordo com a área a ser estudada (relações internacionais, análises de políticas comparadas, administração pública e políticas públicas), entretanto, Ackerman (2017, p. 23 apud Albakhiti, 2018) argumenta que apesar da gama de conceitos existentes sobre governança, sua essência refere-se “a todos os tipos de estruturas institucionais que promovem bons resultados substantivos e legitimidade pública”.

Seyle e King (2014) referem-se à governança, de modo geral, como processos pelos quais qualquer atividade complexa ou sistema é coordenado de forma que as partes envolvidas se integrem e funcionem de forma harmônica e estruturada para atingir objetivos comuns.

O termo governança muitas vezes abarca os temas gestão, governo e governança no mesmo sentido. Segundo Harrison (1998), existe uma distinção entre gestão e governança. A gestão está preocupada com a execução do negócio em si. Já a governança trata de como a gestão do negócio é executada. Será que a gestão está sendo executada corretamente? Os termos governança e governo não são sinônimos. O governo refere-se àqueles com autoridade legal que executam e programam atividades (Bingham, Nabatchi e O’Leary, 2005), enquanto a governança refere-se às formas como sociedade, organização e governo são gerenciados (Edwards et al., 2012 apud Santos, Pinheiro e Queiroz, 2014, p. 4)

Edwards (2002) explica que a governança pode ser mais bem entendida em termos de elementos-chave, como: responsabilidade, transparência, participação, gerenciamento de relacionamentos e, de acordo com o contexto, eficiência ou equidade, entretanto, o verdadeiro desafio não é definir seus elementos-chave, mas sim o adequado entendimento e aplicação desses elementos nas organizações. Já Capella (2008) aponta que um levantamento das diferentes aplicações do conceito de governança encontrou o termo como sinônimo de

gerencialismo e boa governança, comparado à eficiência, transparência e meritocracia, associado ao estabelecimento de padrões de controle e aumento da participação cidadã, entre outros.

2.1.2 Governança no setor público

A temática governança foi tratada primeiramente no setor privado, especialmente nas grandes corporações, sendo a separação entre propriedade e gestão das empresas o foco de seu interesse (Bizerra, Alves e Ribeiro, 2012). Conforme Santos, Pinheiro e Queiroz (2014), os modelos de negócios na era pré-industrial eram familiares, sendo os proprietários do estabelecimento responsáveis por gerenciar as transações administrativas envolvidas em suas atividades mercantis. Porém, com o advento da revolução industrial, os empresários não conseguiam gerenciar e controlar todas as suas atividades pessoalmente, o que tornou necessária a contratação de agentes administradores para atuar como representantes de seus interesses, ocasionando a separação entre propriedade e gestão.

A abordagem que sustenta a separação entre a propriedade e a gestão da organização é a Teoria da Agência. Este modelo envolve as relações de troca existentes entre o principal e o agente que ocorrem num contexto caracterizado pela incongruência de metas e assimetria das informações (Araújo e Rodrigues, 2009). O principal e o agente são representados no contexto privado da seguinte maneira: proprietários e acionistas (donos do capital) são considerados o principal, já o agente é constituído pelos administradores que dirigem a organização e que não dispõem de patrimônio (Berle e Means, 1932).

Matias-Pereira (2010b) explica que embora haja distinção entre os setores privado e público, o primeiro visa o lucro e o segundo o máximo benefício social, os dois preocupam-se com a separação entre propriedade e gestão, com os instrumentos que definem responsabilidade e poder e com o monitoramento da execução dos objetivos planejados.

A Teoria da Agência também assume relevância no setor público, sendo que os problemas na relação entre principal e agente também existem, pois o agente, dotado de interesses individuais, pode não perseguir os objetivos propostos pelo principal ou não empregar todos os esforços necessários, já que ambos os atores (principal e agente) buscam maximizar sua própria função-utilidade, ou seja, seus interesses (Fontes-Filho, 2003). Nesse tocante, Peters

(2010) explica que são delegados recursos ao agente (dirigentes e servidores públicos) que tem a obrigação de gerenciá-los estrategicamente e o compromisso de prestar contas (*accountability*), minimizando, assim, a assimetria informacional e o conflito de interesses entre principal e agente.

Com o objetivo de mitigar os conflitos existentes entre principal e agente (conflito de agência), torna-se importante a adoção de práticas que possibilitem a transparência dos atos, integridade (pessoal e das informações reportadas) e *accountability*, sendo a governança um dos meios recomendados pelos estudiosos e teóricos para resolver os conflitos existentes (Santos, Pinheiro e Queiroz, 2014).

Para que as entidades públicas possam assegurar que suas atividades estão alinhadas com os objetivos da sociedade, alguns estudiosos propõe a adaptação de preceitos de governança corporativa para o setor público. De acordo com Clatworthy, Mellett e Peel (2000), uma suposição comum é tentar adaptar a governança corporativa para melhorar políticas governamentais, já que, conforme Barret (2001), os setores públicos e privados necessitam de arranjos apropriados de governança como fatores relevantes para seu sucesso, formando uma estrutura robusta, confiável e responsiva necessária a um desempenho coerente com os objetivos organizacionais e para a prestação de contas.

Semelhanças entre o setor privado e público podem ser identificadas: ambos buscam meios para melhoria de seu desempenho e, atualmente, dão muita atenção às responsabilidades de suas diretorias (Clatworthy, Mellett e Peel, 2000). Porém, a simples transferência de práticas privadas para o setor público pode gerar confusão quanto ao significado de conceitos corporativos (por exemplo, acionistas e propriedade) aplicados ao setor público (Edwards, 2002). Logo, pode-se concluir que modelos apropriados para o setor privado não podem ser aplicados sem adaptação ao setor público e que o setor público não é homogêneo o suficiente para que um modelo seja aplicável universalmente (Clatworthy, Mellett e Peel, 2000).

Barret (1998 apud Ryan e Ng, 2000) descreve a governança aplicada ao setor público como a preocupação com estruturas e processos para a tomada de decisões, com controles e comportamentos que visam apoiar a responsabilidade efetiva pelos resultados de desempenho. Descreve ainda princípios a serem aplicados no setor público para a efetivação da governança,

são eles: liderança, integridade, compromisso, integração, prestação de contas e transparência. Nessa mesma linha de pensamento, Matias-Pereira (2010b) defende que o conceito de governança no setor público gira em torno de relações éticas, prestação de contas, conformidade, transparência, eficiência e efetividade e democracia participativa, ou seja, boa governança. Já para Timmers (2000), a governança no setor público é denominada governança governamental e faz referência ao inter-relacionamento existente entre administração, controle e supervisão, objetivando como fim a responsabilidade na prestação de contas.

2.1.3 Estudos sobre governança no setor público

Uma visão de governança aplicada ao setor público pode ser construída por meio de princípios e modelos preestabelecidos que determinam normas e procedimentos para a promoção da prestação de contas, transparência e equidade, observando a legalidade, a legitimidade e a probidade (Almeida *et al.*, 2008 apud Resmini *et al.*, 2016). Assim, torna-se relevante entender como a governança é aplicada na área governamental. Para tanto, este tópico tem o propósito de expor diversos estudos focados na área pública.

O Relatório *Cadbury* acabou por representar um marco para a administração pública por ter sido utilizado como referência para o desenvolvimento da primeira estrutura de governança aplicada ao setor público, feita pelo *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA) (Ryan e Ng, 2000).

O arcabouço do CIPFA manteve os três princípios presentes no Relatório *Cadbury* (transparência, integridade e *accountability*), no entanto, os aperfeiçoou para refletir o contexto público (Ryan e Ng, 2000). Uma das características adicionais propostas pelo CIPFA é a ênfase na diversidade de objetivos do setor público e a necessidade de incluir informações de desempenho na sua estrutura (Ryan e Ng, 2000). Os princípios propostos pelo CIPFA foram atualizados em 2014, juntamente com o apoio do IFAC (*International Federation of Accountants*), ficando reunidos no *International Framework: Good Governance in the Public Sector*, e são (CIPFA e IFAC, p. 7:24, 2014):

Princípio A – Comportar-se com integridade, demonstrando forte compromisso com os valores éticos e respeitando o estado de direito: as entidades públicas devem ser responsáveis pelo quanto gastam e como utilizam seus recursos, devendo servir o

interesse público e cumprir os requisitos previstos em leis e políticas governamentais. Exemplos: instituição de um código de ética e identificação de conflitos de interesses.

Princípio B – Garantir a abertura e o envolvimento abrangente das partes interessadas: devem ser usados canais de consulta e comunicação claros e confiáveis, com o envolvimento efetivo de todas as partes interessadas (cidadãos, usuários e atores institucionais).

Princípio C – Definição dos resultados em termos de sustentabilidade econômica, social e ambiental: resultados sustentáveis devem ser planejados. O corpo diretivo deve assegurar que as decisões da entidade contribuem para os resultados pretendidos.

Princípios D – Determinar as intervenções necessárias para otimizar a realização dos resultados pretendidos: a correta combinação de intervenções é uma escolha estratégica para garantir que os resultados pretendidos sejam alcançados, logo, as entidades públicas necessitam de mecanismos robustos de tomada de decisão que permitam operações eficazes e eficientes.

Princípio E – Desenvolver a capacidade da entidade, incluindo sua capacidade de liderança e dos indivíduos dentro dela: o setor público necessita de estruturas e liderança adequadas e indivíduos com as habilidades, qualificações e mentalidade certas.

Princípio F – Gerenciamento de riscos e desempenho através de um controle interno robusto e forte gestão financeira pública: a gestão de riscos e o controle interno são importantes para obtenção dos resultados e para um sistema de gestão de desempenho. Um forte sistema de gestão financeira é essencial, pois reforça a disciplina financeira, a alocação estratégica de recursos e a prestação de contas.

Princípios G – Implantação de boas práticas de transparência, relatórios e auditoria para uma responsabilização efetiva: a ideia é assegurar que os que tomam decisões sejam responsáveis por elas. A prestação de contas relaciona-se não só ao relato das ações concluídas, mas também à compreensão dessas decisões pelas partes interessadas. Lembrando que tanto a auditoria interna como a externa contribui para a prestação eficaz das contas.

Outro importante estudo que também utiliza o relatório *Cadbury* com vistas a estruturar bases para governança no setor público é o Estudo 13 PSC/IFAC, elaborado em 2001, pelo *Public Sector Committiee* (PSC) – comitê permanente pertencente à *International Federation of Accountants* (IFAC). Ao estudar as melhores práticas relacionadas à governança procurou desenvolver orientações sobre o tema, com vistas a melhorar a governança e a prestação de contas no setor público em todo o mundo (IFAC, p. i, 2001).

As práticas de governança do referido estudo assentam-se nos seguintes princípios: a transparência significa uma comunicação com informações claras, precisas e completas, sendo necessária para que as partes interessadas tenham confiança na tomada de decisão; a integridade é baseada na honestidade e altos padrões de probidade na administração de fundos públicos, dependendo da eficácia do controle e do profissionalismo dos funcionários públicos; e a *accountability* é a responsabilização das entidades do setor público e dos seus agentes por suas ações e decisões, incluindo o processo de gestão de fundos públicos e aspectos de desempenho (IFAC, 2001, p. 12). A partir da definição desses princípios, o Estudo 13 delimitou ainda quatro dimensões de governança aplicadas ao setor público: padrões de comportamento, estruturas e processos organizacionais, controle e relatórios externos (IFAC, 2001, p.12).

Em 2003, o ANAO (*Australian National Audit Office*) estabeleceu princípios de governança no guia *Public sector governance: better practice guide – Framework, processes and practices* (Batista, 2016). Os princípios são: *accountability*, transparência, integridade, liderança, administração e eficiência. Cabe salientar que os três primeiros princípios ratificam os princípios estipulados pelo IFAC (Brasil, 2014; Batista, 2016). Já os outros três são descritos da seguinte forma: a liderança define o tom da parte superior da organização, sendo essencial para o alcance do compromisso com a governança; a administração reflete o fato de que funcionários públicos exercem seus poderes em nome da nação e os recursos que utilizam são mantidos em confiança, não são privados; e a eficiência refere-se ao melhor uso dos recursos para atingir os objetivos organizacionais (Barret, p. 8:9, 2003). A definição preconizada pela ANAO trata a governança como o conjunto de processos pelos quais as organizações são direcionadas e controladas, englobando suas estruturas, cultura, políticas, estratégias e maneira como lida com seus diversos *stakeholders* (Barret, 2003).

Outra instituição que propôs a adoção de princípios para que a governança no setor público se tornasse efetiva foi o Banco Mundial. Os princípios elencados são: legitimidade,

equidade, responsabilidade, eficiência, probidade, transparência e *accountability* (World Bank, 2007). Além disso, em seu Relatório de Desenvolvimento Mundial 2017, descreveu a governança como um processo de interação entre atores estatais e não estatais para formular e implementar políticas num contexto em que já existem um conjunto de regras predefinidas (Brasil, 2018).

É importante salientar que os princípios de governança do IFAC, ANAO e Banco Mundial constituem literatura fundamental para a compreensão da governança no setor público, em especial, para uma abordagem que impulsiona a gestão para uma aproximação com os cidadãos, como a transparência, a equidade, a prestação de contas e a *accountability*, sem deixar de lado a responsabilidade por uma gestão permeada por valores como probidade, responsabilidade e legitimidade para atingir resultados efetivos (Batista, p. 43, 2016).

CAPÍTULO 3 – GOVERNANÇA NO BRASIL

Segundo Barret (p. 8:9, 2003), comportamentos consistentes com a governança sustentam melhorias no desempenho organizacional e isso requer a aplicação de princípios e medidas pela gerência e equipes de cada organização. É através da aplicação de princípios e medidas, dentro de uma estrutura de governança apropriada a realidade de cada entidade, que as entidades do setor público serão auxiliadas a estar em conformidade com toda a legislação e políticas relevantes. Nesse sentido, este capítulo tratará da governança no Brasil, apresentando seu panorama normativo-legal e as boas práticas que subsidiam a atuação estatal.

3.1 Panorama normativo-legal da governança no Brasil

No Brasil, a publicação de algumas leis e decretos acabou por institucionalizar direta ou indiretamente estruturas de governança (Brasil, 2014). A própria Constituição Federal de 1988, ainda vigente, fixou condições necessárias à governança como: direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, organização político administrativa do Estado, segregação de papéis e responsabilidades, através da adoção do sistema de freios e contrapeso, e a instituição de estruturas de controle interno e externo (Brasil, 2014; Batista, 2016).

Além da Constituição Federal, outros instrumentos surgiram com o intuito de fortalecer a governança no setor público. O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto 1.171/1994) enfoca aspectos éticos e morais, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) estabelece normas e responsabilidades na gestão fiscal, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), instituído em 2005 e revogado em 2017 (a partir da publicação do Decreto 9.094/17), estabeleceu fundamentos para a excelência da gestão pública, a Lei 12.813/2013 dispõe sobre conflito de interesses no exercício de cargo público no Poder Executivo federal e a Lei de Acesso a Informação (Lei 12.527/2011) busca assegurar a transparência e facilitar o controle dos atos e condutas dos agentes públicos (Brasil, 2014; Batista 2016).

A publicação do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, em 2014, é considerada um importante marco por impulsionar a aplicação de práticas de governança na administração pública federal. Apesar de não ter implicações jurídicas que obrigassem seu cumprimento, serviu

como ponto de partida para a construção de políticas de governança, orientando, inclusive, a estruturação do Decreto 9.203/2017 que surgiu para operacionalizar a governança nos órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional (Brasil, 2018).

3.1.1 Boas práticas de governança no Brasil

O Decreto 9.203/2017 tem como missão estabelecer boas práticas de governança que subsidiem e direcionam a atuação estatal (administração federal direta, autárquica e fundacional) para conduzir de maneira integrada as diversas iniciativas setoriais isoladas de aprimoramento da governança (Brasil, 2018).

Dentre os pontos mais relevantes do Decreto estão princípios, diretrizes e mecanismos da denominada governança pública. Princípios e diretrizes representam o norte para a construção da governança, servindo como principal arcabouço normativo-prescritivo para seu desenvolvimento ao delimitar competências e estruturas envolvidas na sua execução e coordenação (Brasil, 2018).

Os princípios constam no art. 3º (I a VI) e são:

- 1) capacidade de resposta – exige que os servidores públicos atuem de forma proativa com o firme compromisso de servir os cidadãos (United Nations, 2015 apud Brasil, 2018);
- 2) integridade – “alinhamento consistente e adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público” (OCDE, 2017, p. 3 apud Brasil, 2018);
- 3) confiabilidade – capacidade da instituição se manter o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passando segurança à sociedade em relação a sua atuação, além de manter ações consistentes com sua missão institucional (Brasil, 2018, p. 44);
- 4) melhoria regulatória – desenvolver e avaliar políticas e normas de maneira transparente, baseando-se em evidências e orientando-se pela visão dos cidadãos e partes diretamente interessadas (*European Commission*, 2016 apud Brasil, 2018);

- 5) prestação de contas e responsabilidade – vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis na administração de recursos públicos, ou seja, envolve os resultados da atuação administrativa, de um lado, e os agentes públicos que dela fizerem parte, de outro (Brasil, 2018); e
- 6) transparência – compromisso com a divulgação de informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade (Brasil, 2018).

É importante observar que os princípios citados acima referem-se aos princípios de governança materializados pelo IFAC e ANAO (integridade, transparência e prestação de contas), sendo acrescidos por mais três: capacidade de resposta, confiabilidade e melhoria regulatória (Girardi, 2019).

As diretrizes da governança pública são encontradas no art. 4º do Decreto 9.203/2017 e envolvem: I – “direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades”; II – “ (...) a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos (...)”; III – “monitorar o desempenho (...) para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas”; IV – “articular instituições e coordenar processos para melhorar a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público (...)”; V – “fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos (...)”; VI – “implementar controles internos fundamentados na gestão de risco (...)”; VII – “avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas (...)”; VIII – “manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade”; IX – “editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias (...)”; X – “definir formalmente as funções, as competências e as responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais”; e XI – “promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação”.

As diretrizes presentes no Decreto “servem como uma fonte mínima de inspiração para atitudes concretas” (Brasil, 2018, p. 39). Na análise do conteúdo das diretrizes, pode-se constatar uma preocupação com os resultados a serem entregues à sociedade (Girardi, 2019).

As diretrizes I, VIII e XI explicitam essa preocupação por exporem que as ações têm de estar direcionadas aos resultados para a sociedade, que o processo decisório tem de estar apoiado na participação da sociedade e que os resultados devem ser comunicados de forma aberta, voluntária e transparente para fazer com que a sociedade tenha acesso à informação.

Um dos objetivos da governança envolve a criação de valor de forma sistemática para as organizações (Oliveira *et al.*, 2015). O chamado valor público está relacionado ao que se recebe do poder público em função dos impostos pagos (Girardi, 2019). Nesse sentido, o Decreto 9.203/2017 (art. 2º, II) explora o conceito de valor público como o resultado das atividades entregues por uma organização e que representa de maneira útil e efetiva as demandas da sociedade.

O art. 5º do Decreto 9.203/2017 estabelece como mecanismos para o exercício da governança: a liderança, a estratégia e o controle. A liderança corresponde ao “conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: integridade, competência, responsabilidade e motivação” (art. 5º, I). A estratégia compreende diretrizes, objetivos, planos, ações, critérios de priorização e alinhamento entre organizações para o alcance dos resultados pretendidos (art. 5º, II). O controle envolve “processos estruturados para mitigar possíveis riscos”, visando alcançar os objetivos da instituição, além da “execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização” (art. 5º, III).

A execução das políticas de governança pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional tem como principais apoiadores os denominados Comitês Internos de Governança cujas competências são estabelecidas no art. 15-A do Decreto 9.203/2017: I – “auxiliar a alta administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança”; II – “incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade (...)”; III – “promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança (...)”; e IV – “elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência”.

O Decreto 9.203/2017 ainda destaca a obrigatoriedade da implantação de sistema de gestão de riscos e da instituição de programa de integridade pelos órgãos e entidades – o que está em conformidade com dois princípios estabelecidos pelo *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (CIPFA e IFAC, 2014, p. 10): o princípio “A” (comportar-se com integridade, demonstrando forte compromisso com os valores éticos) e o princípio “F” (gerenciamento de riscos e desempenho através de um controle interno robusto). Em seu art. 17º, refere-se ao estabelecimento, monitoramento e aprimoramento da gestão de riscos e controles internos para o tratamento e análise crítica de riscos que possam impactar na implementação de estratégias e na consecução de objetivos organizacionais. Já o art. 19º refere-se a instituição de programa de integridade para promover medidas e ações destinadas à prevenção, à detecção e à punição de fraudes e corrupção.

CAPÍTULO 4 – METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO

Neste capítulo, será apresentada a metodologia de investigação contendo o design de investigação, a determinação da população e da amostra, as técnicas de recolha de dados e a análise das dimensões do estudo que servirão de base para a obtenção das informações necessárias para a avaliação do conhecimento das práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará, a partir da percepção dos seus servidores técnico-administrativos.

4.1 Design de investigação

Conforme Camões (2012), o design de investigação pressupõe um projeto o qual são definidos os aspectos a serem investigados, sendo um programa sistemático para avaliar as hipóteses propostas ao servir de guia para recolha, análise e interpretação de dados.

Dada a questão levantada e os objetivos preconizados no Capítulo 1, a forma de design não-experimental foi considerada mais adequada. Dentre os tipos de design não-experimental, o estudo de caso que se traduz na observação de um único caso, por exemplo, uma organização específica, e implica a utilização de recursos de fontes documentais e entrevistas/questionários, foi escolhido como a melhor forma para a pesquisa, pois permitirá um estudo aprofundado da governança na instituição escolhida, Universidade Federal do Ceará.

4.2 Amostra

A análise de uma população (conjunto de indivíduos, casos ou observações) tem o objetivo de obter informações relacionadas ao fenômeno que está a ser estudado, sendo sua amostra um conjunto de elementos (indivíduos, casos ou observações) selecionados a partir da população (Fortin, Côté e Filion, 2009; Almeida e Freire, 2008).

A população para o presente estudo consiste em 2.479 servidores técnico-administrativos ativos integrantes dos cargos de carreira da Universidade Federal do Ceará de níveis C (nível fundamental), D (nível médio) e E (nível superior), sendo o questionário enviado para os 300 servidores técnico-administrativos cadastrados no banco de dados eletrônico lista servidores UFC.

4.3 Recolha de dados

A recolha de dados é fundamental no processo de pesquisa por fazer a ligação entre o enquadramento teórico e os resultados a que se pretende chegar, existindo inúmeros procedimentos para uma recolha de dados eficaz (Costa, 2012).

Dentre as técnicas para a recolha de dados, o presente estudo utiliza a pesquisa bibliográfica e documental e o inquérito por questionário. O marco inicial do estudo, como em qualquer outro, foi reunir o máximo de conhecimento publicado sobre governança. Depois, através da análise de documentos que constam no *site* da Secretaria de Governança da Universidade Federal do Ceará, foi possível caracterizar a estrutura e as boas práticas de governança adotadas formalmente pela Universidade. A análise desses documentos permitiu segmentar as boas práticas de governança adotadas em cinco dimensões (transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas) para que fosse elaborado um inquérito por questionário estruturado com o intuito de verificar se os servidores técnico-administrativos da entidade, público-alvo da pesquisa, têm conhecimento dessas práticas.

Em suma, a primeira parte do questionário trata do perfil do servidor inquirido: idade, gênero, nível de escolaridade, unidade de trabalho, se exerce cargo de chefia e tempo de serviço na instituição. A segunda parte do questionário especifica melhor os servidores inquiridos, trazendo as seguintes questões: é um interlocutor de governança, já participou de algum curso ou evento sobre governança e já ouviu alguma vez a divulgação do tema. A terceira parte do questionário procura avaliar o conhecimento acerca das práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará, a partir da percepção dos 300 servidores técnico-administrativos cadastrados no banco de dados eletrônico lista servidores UFC, nos termos das dimensões identificadas. A Escala Likert de 5 pontos foi utilizada para o julgamento das assertivas, sendo o tratamento dos dados recolhidos feito pelo programa informático *Statistical Package for the Social Science* (SPSS). A quarta parte do questionário procura identificar qual ente é considerado mais importante para a disseminação da governança e deixa espaço para sugestões sobre o que poderia ser feito para melhorar a disseminação da governança na Universidade.

Antes da aplicação definitiva do questionário, foi realizado pré-teste com cinco servidores técnico-administrativos da amostra, escolhidos aleatoriamente, para verificar o entendimento e a clareza das perguntas propostas. Após uma avaliação positiva por parte dos

mesmos, o questionário foi formatado na plataforma do *google forms* e enviado para o correio eletrônico institucional dos 300 servidores técnico-administrativos cadastrados no banco de dados eletrônico lista servidores UFC, sendo auto-administrado (o inquirido lê as questões e assinala as respostas sem a presença do entrevistador). O questionário ficou disponível de 16 de março à 07 de abril de 2020 e 108 servidores técnico-administrativos responderam, ou seja, a taxa de resposta foi de 36%.

4.4 Dimensões de análise

Uma pesquisa qualitativa é um estudo descritivo que tem como foco a interpretação, ou seja, há um interesse em interpretar as informações sob o ponto de vista de seus participantes (Oliveira, 2008). Para tanto, é necessário definir estratégias para tratar as evidências com imparcialidade e isso pode ser feito através de proposições e por meio da descrição do caso, sendo o enquadramento teórico utilizado como guia (Yin, 2009 apud Silva, 2013).

O presente estudo terá caráter qualitativo, já que é um estudo exploratório que pretende descrever se as práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará são conhecidas pelos servidores técnico-administrativos da entidade. Por este motivo, a pesquisa não tem como objetivo a formulação de hipóteses, tendo como unidade de análise os servidores técnico-administrativos da Universidade.

É sabido que a administração pública tem dificuldades para tornar efetivas as suas ações, que geralmente são morosas e inflexíveis, refletindo na qualidade dos serviços públicos prestados, entretanto, a busca pelo aperfeiçoamento das organizações estatais é importante para a consolidação da governança no setor público (Matias-Pereira, 2010a).

O sucesso da administração pública está relacionado à observância de princípios legais que regem sua atuação e à incorporação de mecanismos de governança que proporcionem responsabilidade e profissionalização da gestão (Resmini et al., 2016). Logo, alguns órgãos têm desenvolvido práticas de boa governança para proporcionar um instrumento de gestão com transparência das ações realizadas (Silva et al, 2011).

O resultado da adesão aos preceitos de governança significa que esses novos conceitos estabelecidos devem ser adotados e reconhecidos não só pelos gestores, mas também pelos

funcionários da instituição, de forma que novos padrões determinados sejam praticados de forma natural e partilhados na rotina da organização (Resmini et al., 2016).

Segundo Kezar (2004), a prosperidade do processo de governança está fortemente relacionado à liderança, já que um sistema de governança pode atuar com estruturas imperfeitas, mas se a liderança estiver ausente, a governança provavelmente falhará por falta de significado, integridade, senso de propósito comum, etc. Portanto, os líderes são peças importantes na implementação da governança, pois além de elaborarem práticas e mecanismos, são os responsáveis por disseminá-la, tornando-a parte da missão de cada funcionário.

Vale ressaltar que no caso específico da Universidade Federal do Ceará o ente responsável pela elaboração do sistema de governança é a alta administração que conta com a assessoria de diversos órgãos para isso.

Para Resmini et al (2016), por vezes, as boas práticas de governança não são reconhecidas pelos servidores públicos por falhas na disseminação das informações relativas ao que tem sido feito, tornando a estrutura montada em torno da governança pouco reconhecida. Assim, o presente estudo procura responder a seguinte questão: As práticas de governança estão disseminadas na Universidade Federal do Ceará, sendo conhecidas por seus servidores?

Com o objetivo de avaliar o conhecimento dos servidores técnico-administrativos da Universidade, as perguntas do questionário foram distribuídas por 5 dimensões: transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas, identificadas em análise documental, sendo que a análise dos resultados obtidos será baseada nessas cinco dimensões.

A partir da questão de investigação, do questionário formulado e da literatura exposta, o estudo busca:

- a) Analisar as práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará.
- b) Avaliar o conhecimento das práticas de governança adotadas na Universidade Federal do Ceará.
- c) Analisar se a alta administração tem focado na disseminação das práticas de governança formalmente adotadas pela Universidade Federal do Ceará.

4.5 Fiabilidade do Instrumento

Procedeu-se ao aperfeiçoamento e validação das escalas recorrendo ao teste de *Alpha de Cronbach* (α), que se caracteriza por ser uma das medidas mais usadas para verificação da consistência interna de um grupo de variáveis (itens), podendo definir-se como a correlação que se espera obter entre a escala usada e outras hipotéticas do mesmo universo, com igual número de itens, que meçam a mesma característica. Este teste mede a confiabilidade dos itens das variáveis em relação ao que se pretende medir (Malhotra, 2019). Varia entre 0 e 1, cujos valores que se encontrarem no intervalo de 0,7 a 1, indicam que a escala tem um nível positivo de consistência, tal como demonstra a seguinte tabela:

Tabela 1: Níveis de consistência interna – *Alpha de Cronbach*

Muito boa	↔	<i>alpha</i> superior a 0,9
Boa	↔	<i>alpha</i> entre 0,8 e 0,9
Razoável	↔	<i>alpha</i> entre 0,7 e 0,8
Fraca	↔	<i>alpha</i> entre 0,6 e 0,7
Inadmissível	↔	<i>alpha</i> < 0,6

Fonte: Pestana e Gageiro (2014)

Para analisar e verificar a consistência interna do instrumento, efetuou-se o teste de *Alpha de Cronbach*, cujo resumo se apresenta na tabela abaixo:

Tabela 2: *Alpha de Cronbach* por dimensão e total das dimensões

Dimensão	Número de Itens	Alpha de Cronbach	Fiabilidade Interna
Transparência	5	0,807	Boa
Prestação de contas	4	0,893	Boa
Integridade	5	0,876	Boa
Responsabilização	5	0,874	Boa
Controle interno	4	0,850	Boa
Total	23	0,930	Muito boa

Fonte: elaboração própria

A tabela 2, relativa ao teste de *Alpha de Cronbach* (α), revelou que as dimensões transparência ($\alpha= 0,807$), prestação de contas ($\alpha= 0,893$), integridade ($\alpha= 0,876$), responsabilização ($\alpha= 0,874$) e controle interno ($\alpha= 0,850$) possuem consistência interna e fiabilidade boa. No que concerne ao valor total das dimensões ($\alpha= 0,930$), verificou-se uma consistência interna e fiabilidade muito boa. Portanto, de acordo com os resultados apresentados, verifica-se uma consistência interna boa do instrumento.

CAPÍTULO 5 – ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados o enquadramento da governança na instituição de estudo, Universidade Federal do Ceará, a partir da análise documental realizada, e a análise dos resultados do questionário aplicado.

5.1 Enquadramento da governança na UFC

Esta seção apresentará primeiramente a caracterização da instituição pesquisada, Universidade Federal do Ceará e, posteriormente, apresentará a governança na UFC, a partir de análise documental para identificar sua estrutura de governança e as práticas de governança adotadas pela instituição.

5.1.1 Caracterização da instituição pesquisada

A Universidade Federal do Ceará (UFC) é uma instituição pública de ensino superior brasileira, caracterizada como uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação. Foi criada pela Lei nº 2.373, em 16 de dezembro de 1954, e sua instalação ocorreu em 25 de junho de 1955 (UFC, s.d.). Goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, devendo obediência ao princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, conforme consta no art. 207 da Constituição Federal de 1988 (UFC, s.d.).

Sediada em Fortaleza, Capital do Estado do Ceará, a UFC tem por base todo o território cearense, sendo composta de sete campi, denominados Campus do Benfica, Campus do Pici e Campus do Porangabuçu, todos localizados no município de Fortaleza (sede da UFC), além do Campus de Sobral, Campus de Quixadá, Campus de Crateús e Campus de Russas, localizados no interior do Estado do Ceará (UFC, s.d.).

A coordenação de suas atividades universitárias é exercida em dois níveis: administração superior e administração acadêmica. A administração superior é exercida pelo Conselho Universitário (CONSUNI), Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), Conselho de Curadores e Reitoria (UFC, s.d.). Já a administração acadêmica envolve centros, faculdades e institutos (Centro de Ciências, Centro de Ciências Agrárias, Centro de Humanidades, Centro de Tecnologia, Faculdade de Direito, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Faculdade de Educação, Faculdade de Farmácia, Odontologia e Enfermagem,

Faculdade de Medicina, Instituto de Ciências do Mar, Instituto de Cultura e Arte, Instituto de Educação Física e Esportes e Instituto Universidade Virtual) (UFC, s.d.).

A Universidade tem o compromisso de buscar soluções para problemas locais, sem deixar de lado o caráter universal de sua produção e isso reflete-se em sua missão e visão (UFC, s.d.). Sua missão envolve “formar profissionais da mais alta qualificação, gerar e difundir conhecimentos, preservar e divulgar os valores éticos, científicos, artísticos e culturais, constituindo-se em instituição estratégica para o desenvolvimento do Ceará, do Nordeste e do Brasil” (UFC, s.d.). Já sua visão envolve “consolidar-se como instituição de referência no ensino da graduação e pós-graduação (*stricto e lato sensu*), de preservação, geração e produção de ciência e tecnologia, e de integração com o meio, como forma de contribuir para a superação das desigualdades sociais e econômicas, por meio da promoção do desenvolvimento sustentável do Ceará, do Nordeste e do Brasil” (UFC, s.d.).

5.1.2 Estrutura de governança

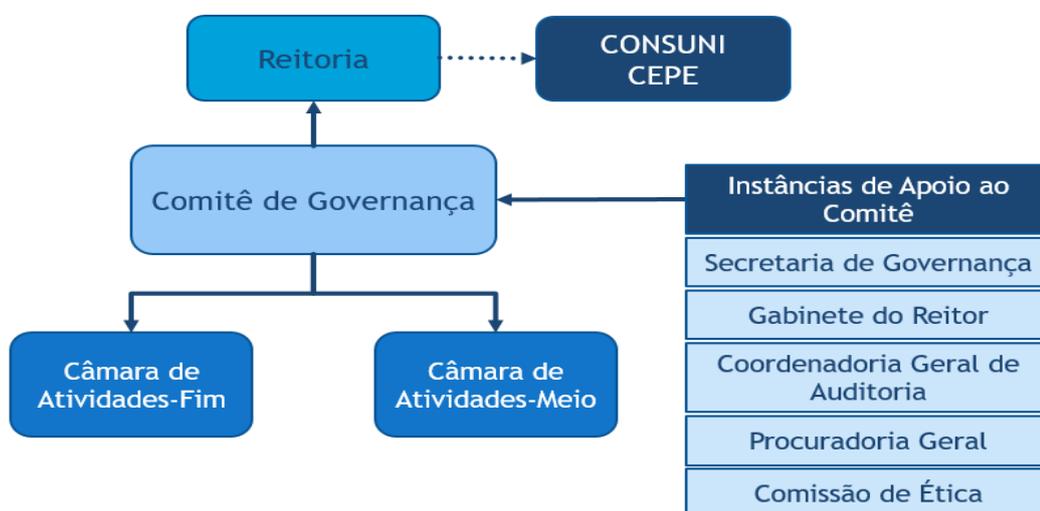
A estrutura de governança da Universidade Federal do Ceará passou a fortalecer-se, ou seja, as discussões sobre a temática foram ampliadas em nível institucional, a partir da criação da Secretaria de Governança (SECGOV) e do Comitê de Governança. Anteriormente, algumas ações específicas eram realizadas pela Auditoria Geral da Universidade (SECGOV, 2019).

O Comitê de Governança é um órgão deliberativo que tem como objetivo elaborar e aprovar propostas de execução de políticas voltadas para a governança, envolvendo todos os órgãos que integram a estrutura organizacional da UFC (SECGOV, s.d.). Tem como presidente o Reitor e é formado pela Câmara de atividades-meio (composta pelos Pró-Reitores de Planejamento e Administração, de Assuntos Estudantis, de Gestão de Pessoas e de Relações Internacionais e pelos Dirigentes da Secretaria de Acessibilidade, da Secretaria de Cultura Artística e da Secretaria da Tecnologia da Informação, pela Superintendência de Infraestrutura e Gestão Ambiental e pela Ouvidoria) e pela Câmara de atividades-fim (composta pelos Pró-reitores de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação e de Extensão, além de todos os Diretores das Unidades Acadêmicas e da Escola Integrada de Desenvolvimento e Inovação Acadêmica) (SECGOV, s.d.).

Já a Secretaria de Governança é um órgão suplementar de assessoria que tem natureza técnica e consultiva, sendo responsável por propor ações e políticas institucionais sobre governança ao Comitê de Governança, atuando em articulação com as Pró-Reitorias, Unidades Acadêmicas e a Coordenadoria Geral de Auditoria da Universidade (SECGOV, s.d.).

Além do apoio da SECGOV, o Comitê de Governança conta com o assessoramento da Auditoria Geral, da Procuradoria Geral, da Comissão de Ética, do Gabinete do Reitor e da Ouvidoria. Para visualizar melhor a integração entre o Comitê de Governança, a Secretaria de Governança e as demais instâncias de apoio ao Comitê, segue abaixo um organograma que demonstra sua estrutura (SECGOV, s.d.).

Figura 01: Estrutura do Comitê de Governança



Fonte: Secretaria de Governança UFC

Disponível em: <https://secretariadegovernanca.ufc.br/comite-de-governanca/>

5.1.3 Boas práticas de governança da UFC

O sistema formal de governança da Universidade Federal do Ceará está a ser estruturado desde 2017, ano de criação da Secretaria de Governança e do Comitê de Governança. Foi um período dedicado à estruturação física e normativa das instâncias internas de apoio à governança e à elaboração e aprovação da política de governança da Universidade. Uma das primeiras medidas adotadas pela Secretaria foi a criação de uma cartilha de governança, em 13 de outubro de 2017, com o intuito de esclarecer de forma simples o que é

governança, além de trazer os principais temas associados à gestão de riscos, integridade e controles, auxiliando, assim, o processo de implantação da governança e seu entendimento.

Após a estruturação física e normativa das instâncias de apoio à governança, o foco passou a ser à educação da comunidade acadêmica sobre conteúdos relacionados à governança. Cursos sobre mapeamento de processos, integridade e controle de riscos foram ofertados, foi criado o grupo de interlocutores (composto por servidores integrantes do quadro funcional da UFC, indicados por dirigentes das unidades acadêmicas e administrativas da Universidade para participarem de encontros com a equipe técnica de governança) e houve o lançamento do “minuto da governança” (série de vídeos educativos para desmistificar a governança e mostrar sua aplicabilidade no dia a dia). Além disso, para o fortalecimento da governança também foram criados grupos de trabalho e estudos sobre gestão de riscos e governança.

Para investigar quais as práticas de governança adotadas pela UFC, foram realizadas análises dos documentos que constam no *site* da Secretaria de Governança (<https://secretariadegovernanca.ufc.br/>), em especial o Plano de Integridade e o Relatório Circunstanciado de Atividades do ano de 2019 (período janeiro a julho), a partir do que foi exposto na revisão de literatura sobre governança e suas boas práticas e do que consta no Decreto 9.203/2017.

Integridade

Em termos de integridade, o Decreto 9.203/2017 (art. 19º) destaca a obrigatoriedade da instituição de um programa de integridade, pelos órgãos e entidades pertencentes a administração direta, autárquica e fundacional, para detectar e punir fraudes e atos de corrupção. A UFC cumpre essa imposição por meio elaboração e divulgação do seu Plano de Integridade que pode ser caracterizado como um documento único cujo objetivo geral é tornar público o compromisso da Alta Administração com a prevenção, detecção e resposta quanto as ocorrências de quebra de integridade, visando estimular o comportamento íntegro entre agentes internos e externos, estabelecer regras para a interação público-privada e estabelecer a metodologia para o gerenciamento de riscos de integridade.

No Plano de Integridade consta levantamento dos riscos para a integridade, estabelecendo medidas de tratamento, além de fluxos internos para a verificação de situações de nepotismo, para análise e consultas sobre conflitos de interesses e para tratamento de denúncias. Por exemplo, quanto ao nepotismo, foram destacados os processos de substituição de função comissionada e de cargo de direção (realizados por meio de formulários em que constam informações para análise sobre o grau de parentesco entre o solicitante e o designado) e a prevenção de nepotismo nas contratações (cujo componente mais importante do fluxo é a obrigatoriedade da indicação de cláusula contratual que veda a prática de nepotismo). Já com relação ao conflito de interesses, são descritos dois processos: o pedido de autorização para o exercício de atividade privada e a consulta sobre a existência de conflitos de interesse.

O comportamento íntegro, demonstrando compromisso com os valores éticos também é uma preocupação da Universidade e possui normativo específico. Em 2014, bem antes da obrigatoriedade do estabelecimento de políticas de governança introduzida pelo Decreto 9.203/2017, foi homologado o Código de Ética dos servidores da UFC (Resolução n.º 05/2014 do CONSUNI) para regular, de forma detalhada e de acordo com as especificidades das atividades desenvolvidas, o comportamento ético-profissional dos servidores que por força de lei ou ato jurídico prestam serviços de natureza permanente, temporária, excepcional, ainda que sem retribuição financeira, em suas unidades administrativas e acadêmicas.

A UFC possui uma Comissão de Ética responsável por: orientar os servidores sobre ética no trato com as pessoas e com o patrimônio público, desenvolver ações com o objetivo de disseminar as normas de ética e disciplina e recomendar ações de capacitação e treinamento sobre ética.

Cabe ressaltar ainda, com relação à integridade, que os papéis e responsabilidades dos gestores são claramente definidos e sua divulgação é de responsabilidade de cada unidade integrante da Universidade, sendo que a maioria das informações constam nos sítios eletrônicos de cada unidade.

Responsabilização

A responsabilização dos agentes por suas condutas e decisões no exercício de suas atribuições é considerada um dos pilares da governança. Para promover a apuração da

responsabilização de seus servidores técnico-administrativos e discentes, a Universidade conta com a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar (CPPAD), sendo as denúncias recebidas pela Ouvidoria ou demais setores da Universidade e autuadas por meio de processo eletrônico SEI (Sistema Eletrônico de Informações). A Comissão foi instituída pela Resolução nº 63/2017 do CONSUNI e destina-se a apurar a responsabilidade dos servidores acusados de infrações praticadas no exercício de suas atribuições.

Os procedimentos relacionados à responsabilização foram mapeados para facilitar o entendimento sobre a atuação da CPPAD e para a apuração eficaz da responsabilidade dos servidores, tendo sido divididos em três fluxogramas: Processo de Acompanhamento de Comissões, Processo de Administrativo Disciplinar e Processo de Recebimento de Denúncias. Assim, a UFC possui institucionalizada uma estrutura para apuração de responsabilidades que conta com o apoio de uma comissão específica (CPPAD), com procedimentos e medidas bem definidos para a apuração de responsabilidade e com canais para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações.

Transparência

A implantação de práticas relacionadas à transparência, amplamente prevista como boa prática de governança em diversos estudos realizados por organismos internacionais (como CIPFA, IFAC e ANAO), também pode ser observada na UFC. A transparência e o acesso à informação são promovidos por meio de canais físicos e virtuais que possuem informações claras e de fácil acesso. Existe um *site*, denominado acesso a informação, que compila dados das diversas unidades da Universidade, entretanto, essas unidades possuem também seus próprios *sites* para divulgação de informações legalmente previstas e de outras informações consideradas relevantes, visando dar o máximo de transparência possível em relação aos procedimentos adotados e às decisões tomadas (por exemplo, as decisões tomadas pelas chefias nas reuniões são divulgação em atas disponíveis na *internet*).

A Universidade possui ainda um Plano de Dados Abertos que é um documento técnico para orientar a implementação de ações voltadas à promoção da abertura de dados para permitir um melhor entendimento das informações referentes à instituição. Em termos gerais, o acesso à informação está em consonância com o que é estabelecido na Lei de Acesso à

Informação (Lei 12.527/11) e no Decreto nº 7.724/2012 (que regulamenta a Lei 12.527/11).

São exemplos de aspectos contemplados em cada um dos dispositivos apresentados:

- 1) Lei 12.527/11: seus dispositivos são contemplados no *site* <https://acessoainformacao.ufc.br>, sendo um canal aberto de comunicação com a sociedade que reúne dados com o objetivo de facilitar o acesso à informação pública e dar ampla divulgação a aspectos como: participação social e audiências públicas; relatórios de auditoria e de gestão publicados; divulgação aberta através do portal da transparência pública do governo federal das receitas e despesas da instituição; convênios, licitações e contratos Públicos firmados, em andamento e/ou abertos pela UFC; lista de servidores, editais de concurso e quadro de vagas da instituição; e relatório estatístico e plano de dados abertos da UFC.
- 2) Decreto nº 7.724/2012, art. 2º: os órgãos e entidades do executivo federal devem assegurar às pessoas, naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação mediante procedimentos objetivos, ágeis e em linguagem de fácil compreensão. A UFC cumpre este dispositivo por meio do *site* da ouvidoria (<https://ouvidoria.ufc.br>). Nele consta link para o registro de denúncia, reclamação, solicitação, sugestão e elogio – que também podem ser feitos por e-mail e via contato telefônico. Assim, é por meio da ouvidoria que a UFC garante a participação e controle social.

É importante ressaltar que em termos de implementação da governança na UFC, são elaborados relatórios semestrais pela Secretaria de Governança que os divulga em seu *site* para dar transparência e amplo conhecimento aos mesmos.

Gestão de riscos

A instituição do sistema de controle de riscos, prevista no art. 17º do Decreto 9.203/2017, encontra-se em andamento. A minuta da Política de Gestão de Riscos da UFC tem sido discutida no âmbito do Comitê de Governança desde 2017, porém sua aprovação ocorreu somente em 29 de julho de 2019 (Resolução nº 15 do CONSUNI). A demora na aprovação pode ser explicada pelo grau de maturidade incipiente no que se referia ao mapeamento e gestão de processos, tornando difícil a implementação de uma gestão de riscos efetiva nos anos anteriores.

Controle interno

Com relação ao estabelecimento de controles interno, conforme art. 17º do Decreto 9.203/2017, a Universidade possui rotinas implantadas em suas unidades para reduzir riscos críticos identificados. A análise da maturidade dos seus controles internos é efetivada e revisada periodicamente pela Coordenadoria de Auditoria Interna, de acordo com Plano Anual de Auditoria Interna. Em 2018, foram avaliados vinte e dois macroprocessos com o intuito de reconhecer falhas e riscos para evitar que os mesmos ocorram futuramente, além de identificar boas práticas relacionadas ao controle interno. A partir de uma avaliação clara e objetiva, baseada em evidências, os mecanismos de controle interno puderam ser avaliados quanto à eficiência, eficácia, efetividade e economicidade com vistas a uma melhora na gestão e na qualidade dos serviços prestados para resguardar os interesses da UFC. Como resultado da referida análise, verificou-se a existência, intermediária e avançada, de rotinas de controle interno prescritas em normativos internos.

Prestação de contas

A atenção ao processo de gestão de fundos públicos e a aspectos de desempenho faz parte da prestação de contas, um dos princípios básicos de governança. Com relação a prestação de contas, a Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD) é responsável pelo acompanhamento e divulgação das demonstrações contábeis, feita através do documento chamado de Notas Explicativas dos Demonstrativos Contábeis da UFC, e pelo acompanhamento e divulgação dos resultados do planejamento estratégico da Universidade (PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional), consolidando os resultados alcançados pelos diversos órgãos da instituição. Pode-se verificar também que a UFC procurou uniformizar e institucionalizar a prestação de contas através de vários manuais (de gestão contábil, financeira e orçamentária) disponibilizados no *site* da PROPLAD.

5.1.3.1 Conclusões sobre a governança na UFC

A partir da análise documental realizada, pode-se verificar que a Universidade Federal do Ceará está formalmente comprometida com a implantação de uma gestão baseada na governança e que privilegia a transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas. O Plano de Integridade já se encontra vigente, os sistemas de controle

interno existem e são avaliados pela Coordenadoria de Auditoria Interna e o Plano de Gestão de Riscos está em elaboração, não possuindo nenhuma prática instituída. Foi possível observar também que a Universidade dispõe de *sites* onde constam os documentos necessários ao apoio da transparência e acesso à informação, além de possuir uma estrutura organizacional (Secretaria de Governança e Comitê de Governança) para dar suporte a implantação de seu sistema de governança.

Em resumo, a Universidade Federal do Ceará tem atuado nos seguintes eixos:

Tabela 3: Atuação da Universidade em termos de governança

Eixo de atuação	Exemplo
Integridade	Elaboração e divulgação do Plano de Integridade
	Divulgação do Código de Ética
	Criação da Comissão de Ética responsável por orientar os servidores sobre ética
	Ações para o fortalecimento do sentido de integridade no serviço público (realização de atividades de treinamento, mapeamento de fluxos para identificar situações de nepotismo, para análise e consultas sobre conflitos de interesses e para tratamento de denúncias, etc.)
Responsabilização	Criação da Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar e mapeamento do processo de apuração de responsabilidade para estruturar os procedimentos de responsabilização
	Existência de canais para apresentação e acompanhamento de denúncias
	Definição dos papéis e responsabilidades dos gestores nos <i>sites</i> de cada órgão
Transparência	Procedimentos e medidas bem definidos para apuração de responsabilidade são eficazes
	Existência de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações de maneira clara e de fácil acesso
	Institucionalização de um plano de dados abertos
Controle de riscos	Divulgação de relatório específico sobre a implementação da governança
	Ainda não foi implantado o Plano de Gestão de Riscos na Universidade
Controle interno	Existência de controles internos implantados nas unidades

	Os controles internos são avaliados periodicamente
	Existência de Relatórios Anuais de Auditoria contendo avaliação clara e objetiva, baseada em evidências
Prestação de contas	Acompanhamento e divulgação das demonstrações contábeis
	Acompanhamento e divulgação dos resultados do planejamento estratégico
	Uniformização e institucionalização da prestação de contas através de vários manuais (de gestão contábil, financeira e orçamentária)

Fonte: elaboração própria

5.2 Análise dos resultados do questionário

Após a recolha dos dados de investigação do questionário aplicado, foi necessário efetuar seu tratamento. Para responder a esse objetivo, foi utilizado o programa informático *Statistical Package for the Social Science* (SPSS), versão 26.0 para Windows.

5.2.1 Caracterização geral da amostra

Na análise descritiva dos resultados foi realizada a caracterização da amostra, procedendo-se inicialmente à análise quantitativa de índole descritiva com a frequência e percentagem.

Os dados que seguem traçam o perfil dos respondentes da pesquisa realizada na Universidade Federal do Ceará. A amostra é constituída por 108 respondentes que apresentam as seguintes características demonstradas nas tabelas abaixo.

Tabela 4: Distribuição da amostra por Faixa etária

Faixa etária	Frequência	Percentagem (%)
Entre 21 e 30 anos	27	25,0
Entre 31 e 40 anos	58	53,7
Entre 41 e 50 anos	14	13,0
Mais de 50 anos	9	8,3
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

Com relação à variável faixa etária, a Tabela 4 mostra que a maioria dos respondentes apresenta idade entre 31 e 40 anos (53,7%), seguido pelos grupos de faixas etárias entre 21 e 30 anos (25%), entre 41 e 50 anos (13%) e de mais de 50 anos (8,3%). Estes dados demonstram que a maioria dos servidores técnico-administrativos que se dispuseram a responder o questionário têm até 40 anos de idade (78,7%), ou seja, a população é relativamente jovem.

Tabela 5: Distribuição da amostra por gênero

Gênero	Frequência	Percentagem (%)
Masculino	39	36,1
Feminino	69	63,9
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

A distribuição da amostra por gênero, conforme Tabela 5, demonstra que a maioria dos respondentes é do sexo feminino (63,9%), sendo somente (36,1%) do sexo masculino. Das 69 mulheres que responderam o questionário, 38 apresentam faixa etária ente 31 e 40 anos, 15 apresentam faixa etária entre 21 e 30 anos, 12 possuem faixa etária entre 41 e 50 anos e somente 4 possuem mais de 50 anos. Já com relação ao sexo masculino, dos 39 respondentes 20 possuem faixa etária entre 31 e 40 anos, 12 possuem faixa etária entre 21 e 30 anos, 5 possuem mais de 50 anos e 2 têm entre 41 e 50 anos de idade. Portanto, pode-se observar que em ambos os gêneros a maioria dos respondes concentram-se nas faixas etárias entre 31 e 40 anos e 21 e 30 anos.

Tabela 6: Distribuição da amostra por habilitações acadêmicas

Habilitações acadêmicas	Frequência	Percentagem (%)
Ensino médio	1	0,9
Licenciatura/Bacharelado	12	11,1
Especialização	46	42,6
Mestrado	36	33,3
Doutorado	12	11,1
Pós-doutorado	1	0,9
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

Relativamente as habilitações acadêmicas demonstradas na Tabela 6, praticamente todos os respondentes possuem licenciatura/bacharelado, somente 1 respondente possui apenas nível médio. A maioria dos respondentes possui ainda algum tipo de pós-graduação entre especialização (42,6%), mestrado (33,3%), doutorado (11,1%) e pós-doutorado (0,9%).

Tabela 7: Distribuição da amostra por unidade de trabalho

Unidade de trabalho	Frequência	Percentagem (%)
administrativa	74	68,5
acadêmica	34	31,5
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

A Tabela 7 demonstra uma concentração de respondentes advinda de unidades administrativas de trabalho (68,5%), representadas por Pró-reitorias, Órgãos Suplementares e Órgãos de Assessoria. Já os respondentes advindos de unidades acadêmicas (Centros, Faculdades, Institutos ou Campus Avançados) correspondem a 31,5% do total.

Tabela 8: Distribuição da amostra por cargo de chefia

Cargo de chefia	Frequência	Percentagem (%)
Sim	39	36,1
Não	69	63,9
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

Os cargos de chefia da Universidade Federal do Ceará são caracterizados pelo exercício das chamadas funções de direção, chefia ou assessoramento. Conforme exposto na Tabela 8, no que concerne ao exercício de cargo de chefia, 36,1% dos respondentes possuem cargo de chefia e 63,9% não possuem. Portanto, a maioria dos respondentes não ocupa nenhum cargo para o exercício das denominadas funções de direção, chefia ou assessoramento.

Tabela 9: Distribuição da amostra por tempo de serviço

Tempo de serviço	Frequência	Porcentagem (%)
menos de 1 ano	2	1,9
1 – 3 anos	16	14,8
mais de 3 anos	90	83,3
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

Quanto ao tempo de serviço prestado à Universidade Federal do Ceará (Tabela 9), a maioria dos respondentes já ultrapassou o período de estágio probatório (cujo prazo é de três anos a partir da data de início do exercício no respectivo cargo). A maioria dos respondentes (83,3%) possui mais de 3 anos no cargo, 14,8% dos respondentes têm tempo de serviço entre 1 e 3 anos e somente 1,9% trabalha na Universidade a menos de 1 ano. Estes dados indicam que grande parte dos respondentes já preencheram requisitos quanto aptidão e capacidade de execução do trabalho esperado, possuindo uma maior antiguidade no cargo e conseqüentemente maior experiência.

5.2.2 Caracterização específica da amostra

A partir da análise documental realizada para a identificação das boas práticas de governança, pode-se perceber que a Universidade Federal do Ceará tem utilizado mecanismos voltados para a educação de seus servidores, tais como: a criação do grupo de interlocutores de governança, a organização de palestras e cursos sobre governança e a divulgação de temas relacionados à governança com a construção de materiais informativos (por exemplo, cartilha de governança e série de vídeos).

Com o intuito de verificar esse foco na educação dos servidores, foram propostas três questões que ajudam a identificar quantos respondentes: são interlocutores de governança, já participaram de cursos ou eventos sobre governança e viram algum tipo de divulgação sobre a temática governança.

Em 2018, foi criado um grupo técnico, composto por servidores integrantes do quadro funcional da Universidade, para difundir temas relacionados à governança. Os denominados Interlocutores de Governança devem participar de cursos e capacitações sobre o tema,

funcionando como um canal de comunicação sobre governança no seu respectivo setor. Com relação ao percentual de respondentes que são interlocutores de governança, a Tabela 10 mostra que a maioria não possui essa incumbência (78,7%).

Tabela 10: Distribuição da amostra por Interlocutor de Governança

Interlocutor de governança	Frequência	Percentagem (%)
Sim	23	21,3
Não	85	78,7
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

É importante salientar também, conforme demonstra Tabela 11, que dos 23 interlocutores de governança respondentes 17 trabalham em unidades administrativas, 6 em unidades acadêmicas, 15 são do sexo feminino e 8 do sexo masculino. Portanto, a maioria dos interlocutores de governança respondentes são mulheres e servidores técnico-administrativos que trabalham em unidades administrativas.

Tabela 11: Interlocutores de Governança por gênero e unidade de trabalho

Gênero	Frequência	Total
Feminino	15	23
Masculino	8	
Unidade de trabalho	Frequência	Total
Unidade administrativa	17	23
Unidade acadêmica	6	

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 12, pode-se observar que a maioria dos respondentes nunca participou de curso ou evento sobre governança promovido pela Reitoria (61,1%), 36,1% já participaram e 2,8% não sabem informar. Este pequeno número de respondentes que já participou de curso ou evento sobre governança, deve-se ao fato de que, de acordo com o Relatório Circunstanciado de Atividades da Secretaria de Governança – 2019, somente 250 servidores da Universidade receberam algum tipo de treinamento sobre o tema, um número muito pequeno frente ao número total de servidores da Universidade.

Tabela 12: Distribuição da amostra por participação em algum curso ou evento promovido pela Reitoria com o tema Governança

Participação em algum curso ou evento promovido pela reitoria com o tema Governança	Frequência	Porcentagem (%)
Sim	39	36,1
Não	66	61,1
Não sei informar	3	2,8
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

Cabe destacar ainda que, de acordo com a Tabela 13, os 39 respondentes que já participaram dos cursos ou eventos promovidos pela Reitoria com o tema governança podem ser caracterizados da seguinte forma: 27 são do gênero feminino, 12 do gênero masculino, 30 trabalham em unidades administrativas e 9 em unidades acadêmicas, ou seja, a maioria dos respondentes são mulheres e servidores técnico-administrativos que trabalham em unidades administrativas.

Tabela 13: Participantes de curso ou evento com o tema Governança por gênero e unidade de trabalho

Gênero	Frequência	Total
Feminino	27	39
Masculino	12	
Unidade de trabalho	Frequência	Total
Unidade administrativa	30	39
Unidade acadêmica	9	

Fonte: elaboração própria

Apesar da maioria dos respondentes não terem participado de cursos ou eventos sobre governança, 83,3% dos respondentes já viram algum tipo de divulgação sobre o tema, conforme demonstra a Tabela 14. Inclusive, a Secretaria de Governança desenvolveu diversos mecanismos para a divulgação de conteúdos ligados à governança como: o Informativo de Governança, a

Cartilha de Governança e a série de vídeos denominados “Minuto da Governança”, além da criação do grupo de Interlocutores de Governança.

Tabela 14: Distribuição da amostra por ter visto alguma divulgação de temas de governança

Ter visto alguma divulgação de temas governança	Frequência	Porcentagem (%)
Sim	90	83,3
Não	11	10,2
Não sei informar	7	6,5
Total	108	100,0

Fonte: elaboração própria

5.2.3 Análise das dimensões

A análise documental realizada permitiu a segmentação das boas práticas de governança adotadas formalmente pela Universidade em cinco dimensões: transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas. Assim, nesta seção será realizada a análise dessas dimensões.

5.2.3.1 Transparência

A transparência permite a publicidade de atos e de informações (legalmente previstas ou solicitadas pelo interessado), devendo ocorrer de forma clara e organizada e permitir o acesso à informação em portais *on-line* ou em meios físicos disponíveis aos cidadãos.

No que diz respeito a análise da transparência (Tabela 15), verifica-se que o item 1 (cujo conteúdo afirma que a Universidade Federal do Ceará dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas) possui maior resultado no domínio das questões formuladas, com uma média de 4,21, ou seja, ao nível desta dimensão, este indicador é o que possui maior expressão, além de possuir o menor desvio padrão (0,87). A maior expressividade do item 1 pode ser justificada pela existência de normativos legais anteriores à obrigatoriedade da adoção de boas práticas de governança, imposta pelo Decreto 9.203 de 2017, que já estipulavam medidas para a divulgação e acesso à informação. Portanto, a Universidade já está

há bastante tempo familiarizada com medidas relacionadas à transparência em consequência da Lei de Acesso à Informação, publicada em 2011, e do Decreto nº 7.724 (que regulamenta a Lei 12.527), publicado em 2012, o que torna mais fácil seu desenvolvimento na Universidade e seu reconhecimento por parte dos respondentes.

É importante ressaltar ainda que a divulgação de relatório específico sobre a governança (item 3) é o item que possui menor expressão em termos de transparência, com média de 3,23, demonstrando menor reconhecimento por parte dos respondentes e a necessidade da ampliação da sua divulgação. Além disso, os respondentes demonstram saber o que significa transparência, já que este item (número 5) obteve a média de 3,72, com moda 4.

Tabela 15: Dimensão transparência

Item	Questão	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Moda
1	A UFC dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas	2	5	4,21	0,87	4
2	Está institucionalizado um plano de dados abertos para orientar a implementação e a promoção do acesso às informações	1	5	3,36	1,05	4
3	A UFC divulga relatório específico sobre o andamento da implementação da governança	1	5	3,23	1,12	3
4	As informações legalmente previstas e as informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc), disponíveis nos meios físicos e virtuais, são claras e de fácil acesso	1	5	3,29	1,09	4
5	A transparência envolve a publicidade dos atos e informações (legalmente previstas ou solicitadas pelas partes interessadas) de forma clara e organizada em portais online ou em meios físicos, acessíveis a qualquer cidadão	1	5	3,72	1,10	4

TOTAL	3,56	1,05	4
--------------	------	------	---

Fonte: elaboração própria

Através da análise da Tabela 16, pode-se verificar que os respondentes do sexo masculino possuem maior conhecimento de todas as questões relativas à transparência, pois têm as maiores médias, ou seja, apresentam os melhores resultados em comparação ao sexo feminino.

Tabela 16: Transparência x gênero

Item	Questão	Sexo	Média
1	A UFC dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas	masculino	4,36
		feminino	4,13
2	Está institucionalizado um plano de dados abertos para orientar a implementação e a promoção do acesso às informações	masculino	3,54
		feminino	3,26
3	A UFC divulga relatório específico sobre o andamento da implementação da governança	masculino	3,54
		feminino	3,06
4	As informações legalmente previstas e as informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc), disponíveis nos meios físicos e virtuais, são claras e de fácil acesso	masculino	3,44
		feminino	3,20
5	A transparência envolve a publicidade dos atos e informações (legalmente previstas ou solicitadas pelas partes interessadas) de forma clara e organizada em portais on-line ou em meios físicos, acessíveis a qualquer cidadão	masculino	3,79
		feminino	3,68

Fonte: elaboração própria

A Tabela 17 demonstra que na dimensão transparência os respondentes com mais de 50 anos de idade apresentam um melhor conhecimento acerca das práticas adotadas, já que possuem as maiores médias em quase todas as questões, só não no que diz respeito à divulgação de relatório específico sobre o andamento da implementação da governança cuja maior média, com valor de 3,57, foi apresentada pelos respondentes com idade entre 41 e 50

anos, sendo muito próxima da média dos respondentes com mais de 50 anos, com valor de 3,56. Além disso, em termos de conhecimento do significado da transparência, item 5, os respondentes entre 31 e 40 anos e mais de 50 anos possuem a mesma média, com valor de 3,78.

Tabela 17: Transparência x faixa etária

Item	Questão	Faixa etária	Média
1	A UFC dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas	entre 21 e 30 anos	4,19
		entre 31 e 40 anos	4,10
		entre 41 e 50 anos	4,50
		mais de 50 anos	4,56
2	Está institucionalizado um plano de dados abertos para orientar a implementação e a promoção do acesso às informações	entre 21 e 30 anos	3,07
		entre 31 e 40 anos	3,36
		entre 41 e 50 anos	3,57
		mais de 50 anos	3,89
3	A UFC divulga relatório específico sobre o andamento da implementação da governança	entre 21 e 30 anos	2,85
		entre 31 e 40 anos	3,28
		entre 41 e 50 anos	3,57
		mais de 50 anos	3,56
4	As informações legalmente previstas e as informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc), disponíveis nos meios físicos e virtuais, são claras e de fácil acesso	entre 21 e 30 anos	3,07
		entre 31 e 40 anos	3,33
		entre 41 e 50 anos	3,29
		mais de 50 anos	3,67
5	A transparência envolve a publicidade dos atos e informações (legalmente previstas ou solicitadas pelas partes interessadas) de forma clara e organizada em portais on-line ou em meios físicos, acessíveis a qualquer cidadão	entre 21 e 30 anos	3,59
		entre 31 e 40 anos	3,78
		entre 41 e 50 anos	3,71
		mais de 50 anos	3,78

Fonte: elaboração própria

Por fim, ao comparar o conhecimento sobre as questões de transparência entre as unidades administrativas e acadêmicas, pode-se concluir que os respondentes pertencentes às unidades administrativas possuem um melhor conhecimento, apresentando as maiores médias em todas as questões formuladas, conforme Tabela 18.

Tabela 18: Transparência x unidade de trabalho

Item	Questão	Unidade de trabalho	Média
1	A UFC dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas	administrativa	4,32
		acadêmica	3,97
2	Está institucionalizado um plano de dados abertos para orientar a implementação e a promoção do acesso às informações	administrativa	3,41
		acadêmica	3,26
3	A UFC divulga relatório específico sobre o andamento da implementação da governança	administrativa	3,34
		acadêmica	3,00
4	As informações legalmente previstas e as informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc), disponíveis nos meios físicos e virtuais, são claras e de fácil acesso	administrativa	3,38
		acadêmica	3,09
5	A transparência envolve a publicidade dos atos e informações (legalmente previstas ou solicitadas pelas partes interessadas) de forma clara e organizada em portais on-line ou em meios físicos, acessíveis a qualquer cidadão	administrativa	3,85
		acadêmica	3,44

Fonte: elaboração própria

5.2.3.2 Integridade

A adesão a valores, princípios e normas éticas comuns que sustentem e priorizem o interesse público e o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção estão relacionados ao significado da integridade no serviço público.

Quanto à dimensão integridade (Tabela 19), os respondentes demonstram ter bom conhecimento sobre o que é integridade, apresentando uma média de 4,01 e desvio padrão de 0,89 no item 5. Entretanto, quando se analisa o conhecimento das medidas específicas adotadas pela Universidade em relação à integridade, observa-se que o item 3 (que trata do

desenvolvimento de ações para difundir seu Programa de Integridade) apresenta uma média de 2,93, a menor média em comparação aos demais itens. Apesar de ter sido o primeiro programa referente à governança a ser aprovado na Universidade, em novembro de 2018, segundo consta no Relatório Circunstanciado de Atividades da Secretaria de Governança – 2019, as ações para sua difusão não têm sido tão percebidas pelos respondentes o que sugere que mais medidas podem ser planejadas para que as informações cheguem aos servidores técnico-administrativos.

Tabela 19: Dimensão integridade

Item	Questão	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Moda
1	A UFC desenvolve ações para difundir o código de ética da Universidade	1	5	3,11	1,05	4
2	A UFC dispõe de estrutura para dar orientações aos servidores sobre ética	1	5	3,34	1,08	4
3	A UFC desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade	1	5	2,93	1,02	2
4	A UFC estabelece ações que fortalecem o sentido de integridade no serviço público	1	5	3,16	1,07	4
5	A integridade significa adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público, além de demonstrar o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção	1	5	4,01	0,89	4
TOTAL				3,31	1,02	4

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 20, em relação ao gênero, o sexo masculino apresenta o melhor resultado no domínio das questões formuladas a respeito da integridade, já que possui as maiores médias em todas as questões, em comparação ao sexo feminino.

Tabela 20: Integridade x gênero

Item	Questão	Sexo	Média
1	A UFC desenvolve ações para difundir o código de ética da Universidade	masculino	3,23
		feminino	3,04
2	A UFC dispõe de estrutura para dar orientações aos servidores sobre ética	masculino	3,49
		feminino	3,26
3	A UFC desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade	masculino	3,08
		feminino	2,84
4	A UFC estabelece ações que fortalecem o sentido de integridade no serviço público	masculino	3,46
		feminino	2,99
5	A integridade significa adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público, além de demonstrar o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção	masculino	4,23
		feminino	3,88

Fonte: elaboração própria

A Tabela 21 demonstra que os respondentes com mais de 50 anos apresentam média superior em 3 questões: sobre o desenvolvimento de ações para difundir o Programa de Integridade da UFC (média 3,56), sobre o estabelecimento de ações para o fortalecimento da governança (média 3,56) e sobre o conhecimento do significado de integridade, questão apresentada na última coluna da tabela, (média 4,33). Já os respondentes com idade entre 41 e 50 anos têm melhores resultados nas questões sobre o desenvolvimento de ações para difundir o código de ética da UFC (média 3,57) e sobre a disposição de estrutura para orientação dos servidores sobre ética (média 3,71).

Tabela 21: Integridade x faixa etária

Item	Questão	Faixa etária	Média
1	A UFC desenvolve ações para difundir o código de ética da Universidade	entre 21 e 30 anos	2,96
		entre 31 e 40 anos	3,03
		entre 41 e 50 anos	3,57
		mais de 50 anos	3,33
2	A UFC dispõe de estrutura para dar orientações aos servidores sobre ética	entre 21 e 30 anos	3,04
		entre 31 e 40 anos	3,34

		entre 41 e 50 anos	3,71
		mais de 50 anos	3,67
3	A UFC desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade	entre 21 e 30 anos	2,70
		entre 31 e 40 anos	2,86
		entre 41 e 50 anos	3,21
		mais de 50 anos	3,56
4	A UFC estabelece ações que fortalecem o sentido de integridade no serviço público	entre 21 e 30 anos	3,11
		entre 31 e 40 anos	3,12
		entre 41 e 50 anos	3,14
		mais de 50 anos	3,56
5	A integridade significa adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público, além de demonstrar o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção	entre 21 e 30 anos	3,85
		entre 31 e 40 anos	4,05
		entre 41 e 50 anos	3,93
		mais de 50 anos	4,33

Fonte: elaboração própria

Ao comparar as unidades de trabalho (administrativa e acadêmica), conforme Tabela 22, pode-se aferir que os respondentes das unidades administrativas possuem maiores médias em 3 questões de integridade: sobre desenvolvimento de ações para difundir o código de ética da UFC, sobre o estabelecimento de ações para o fortalecimento do sentido de integridade e sobre a definição de integridade (item 5). Já os respondentes que trabalham em unidades acadêmicas possuem médias maiores na questão sobre a disposição de estrutura para orientação dos servidores sobre ética e na questão sobre o desenvolvimento de ações para difundir o Programa de Integridade, entretanto, nessa última questão nenhuma unidade de trabalho apresentou resultado positivo, já que suas médias giram em torno de 2,97 (unidade acadêmica) e 2,91 (unidade administrativa).

Tabela 22: Integridade x unidade de trabalho

Item	Questão	Unidade de trabalho	Média
1	A UFC desenvolve ações para difundir o código de ética da Universidade	administrativa	3,14
		acadêmica	3,06
2	A UFC dispõe de estrutura para dar	administrativa	3,32

	orientações aos servidores sobre ética	acadêmica	3,38
3	A UFC desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade	administrativa	2,91
		acadêmica	2,97
4	A UFC estabelece ações que fortalecem o sentido de integridade no serviço público	administrativa	3,20
		acadêmica	3,06
5	A integridade significa adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público, além de demonstrar o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção	administrativa	4,04
		acadêmica	3,94

Fonte: elaboração própria

5.2.3.3 Responsabilização

A responsabilização trata da vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis, para tanto, faz-se necessário, inclusive, a definição clara dos papéis e responsabilidades de cada gestor.

Na dimensão responsabilização (Tabela 23), foi detectado que dois itens merecem atenção por apresentarem as duas médias mais baixas do conjunto de questões. O item que possui menor expressão é o número 4, com média de 2,81, que questiona se os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes. Outro item que possui uma média relativamente baixa, de 2,92, é o item número 3 que questiona se os papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos. Portanto, esses seriam dois pontos fracos encontrados em termos de responsabilização e que merecem atenção.

Cabe ressaltar ainda que o item que apresenta maior resultado em termos de medidas adotadas para responsabilização é o número 2 (a UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações) com média de 3,69 e moda 4. Esta expressividade pode estar relacionada à antiguidade do órgão específico para a apresentação e acompanhamento de denúncias ou representações (via telefone, e-mail ou *site*), denominado Ouvidoria Geral. Como foi criado em 2003, a Universidade teve bastante tempo para divulgar as atribuições deste setor. Além disso, os respondentes entendem o significado de responsabilização, exposto no item número 5, cuja média é 3,89, moda 4 e desvio padrão 0,87.

Tabela 23: Dimensão responsabilização

Item	Questão	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Moda
1	Está institucionalizada uma estrutura para a responsabilização por infrações	1	5	3,19	1,09	4
2	A UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações	1	5	3,69	1,05	4
3	Os Papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos	1	5	2,92	1,08	2
4	Os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes	1	5	2,81	0,97	3
5	A responsabilização significa a vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis	1	5	3,89	0,87	4
TOTAL				3,30	1,01	3

Fonte: elaboração própria

Ao comparar os sexos feminino e masculino (Tabela 24), em relação às questões sobre responsabilização, pode-se verificar que o sexo masculino apresenta o melhor resultado em todas as questões, ou seja, apresenta a maior média em todas as questões formuladas.

Tabela 24: Responsabilização x gênero

Item	Questão	Sexo	Média
1	Está institucionalizada uma estrutura para a responsabilização por infrações	masculino	3,41
		feminino	3,06
2	A UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações	masculino	3,79
		feminino	3,62
3	Os Papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos	masculino	3,33
		feminino	2,68
4	Os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes	masculino	2,85
		feminino	2,78

5	A responsabilização significa a vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis	masculino	3,92
		feminino	3,87

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 25, em termos de idade, a dimensão responsabilização apresenta as seguintes médias: a maior média para a questão sobre a institucionalização de uma estrutura para a responsabilização por infrações é de 3,36, referente aos respondentes com idade entre 41 e 50 anos; a maior média para a questão sobre se a UFC dispõe de canais de comunicação para a apresentação e acompanhamento de denúncias e representações é de 4,00, referente aos respondentes com mais de 50 anos; a maior média para a questão sobre se os papéis e responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos é de 3,44, referente aos respondentes com mais de 50 anos; a maior média para a questão sobre se procedimentos e medidas definidos para a apuração da responsabilidade são eficazes é de 3,21, referente aos respondentes com idade entre 41 e 50 anos; e, por fim, a maior média para a questão sobre a definição da responsabilização é de 3,97, referente aos respondentes com idade entre 31 e 40 anos. Portanto, pode-se notar que os melhores resultados encontrados concentram-se nas faixas etárias entre 41 e 50 anos e mais de 50 anos.

Tabela 25: Responsabilização x faixa etária

Item	Questão	Faixa etária	Média
1	Está institucionalizada uma estrutura para a responsabilização por infrações	entre 21 e 30 anos	3,22
		entre 31 e 40 anos	3,16
		entre 41 e 50 anos	3,36
		mais de 50 anos	3,00
2	A UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações	entre 21 e 30 anos	3,63
		entre 31 e 40 anos	3,64
		entre 41 e 50 anos	3,79
		mais de 50 anos	4,00
3	Os Papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos	entre 21 e 30 anos	2,70
		entre 31 e 40 anos	2,83
		entre 41 e 50 anos	3,36
		mais de 50 anos	3,44

4	Os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes	entre 21 e 30 anos	2,78
		entre 31 e 40 anos	2,69
		entre 41 e 50 anos	3,21
		mais de 50 anos	3,00
5	A responsabilização significa a vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis	entre 21 e 30 anos	3,81
		entre 31 e 40 anos	3,97
		entre 41 e 50 anos	3,71
		mais de 50 anos	3,89

Fonte: elaboração própria

A partir da análise da Tabela 26, pode-se perceber que as unidades acadêmicas apresentam os melhores resultados em termos de médias, em comparação com as unidades administrativas, possuindo assim as maiores média em quase todas as questões formuladas, exceto a questão sobre o conhecimento da definição do significado de governança, item 5, com média de 3,93 para as unidades administrativas e 3,79 para as unidades acadêmicas.

Tabela 26: Responsabilização x unidade de trabalho

Item	Questão	Unidade de trabalho	Média
1	Está institucionalizada uma estrutura para a responsabilização por infrações	administrativa	3,16
		acadêmica	3,24
2	A UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações	administrativa	3,65
		acadêmica	3,76
3	Os Papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos	administrativa	2,81
		acadêmica	3,15
4	Os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes	administrativa	2,72
		acadêmica	3,00
5	A responsabilização significa a vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis	administrativa	3,93
		acadêmica	3,79

Fonte: elaboração própria

5.2.3.4 Controle interno

O controle interno envolve métodos para a minimização de riscos, fraudes, erros e ineficiências nas atividades desenvolvidas pela organização. No caso da UFC, pode-se verificar, inclusive, a existência de relatório de auditoria que visa avaliar os controles internos existentes nas unidades da UFC.

Na dimensão controle interno (Tabela 27), pode-se observar uma menor percepção sobre as práticas adotadas pela Universidade, já que os três primeiros itens possuem médias de 2,97, 2,67 e 2,82, respectivamente. O item com menor expressividade é o número 2 que busca identificar se controles internos são avaliados e revisados com periodicidade, seguido pelo item número 3 que busca identificar se os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos e pelo item número 1 que questiona sobre a existência de controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados. Ademais, os respondentes demonstram conhecimento do que é controle interno, já que o item número 4 tem média 4,03 e desvio padrão de 0,92.

Tabela 27: Dimensão controle interno

Item	Questão	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Moda
1	Há controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados	1	5	2,97	1,10	2
2	Os controles internos são avaliados e revisados com periodicidade	1	5	2,67	1,09	2
3	Os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos	1	5	2,82	0,96	3
4	Os controles internos são os métodos e procedimentos adotados por uma instituição para minimizar riscos de fraudes, erros e ineficiências	1	5	4,03	0,92	4
TOTAL				3,12	1,02	3

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 28, os respondentes do gênero masculino apresentam as maiores médias em todas as questões referentes ao controle interno, quando comparado ao gênero feminino. Portanto, o gênero masculino apresenta o melhor resultado em todas as questões que envolvem a dimensão controle interno.

Tabela 28: Controle interno x gênero

Item	Questão	Sexo	Média
1	Há controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados	masculino	3,13
		feminino	2,88
2	Os controles internos são avaliados e revisados com periodicidade	masculino	2,79
		feminino	2,59
3	Os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos	masculino	2,97
		feminino	2,74
4	Os controles internos são os métodos e procedimentos adotados por uma instituição para minimizar riscos de fraudes, erros e ineficiências	masculino	4,23
		feminino	3,91

Fonte: elaboração própria

Conforme Tabela 29, a idade apresenta os seguintes resultados, em termos de maiores médias, nas seguintes questões da dimensão controle: 3,44 para os respondentes com mais de 50 anos, quando questionado se há controles internos implantados nas unidades para reduzir riscos; 3,00 para os respondentes com faixa etária entre 41 e 50 anos de idade, referente à questão se os controles internos são avaliados e revisados periodicamente; 3,07 para os respondentes entre 41 e 50 anos de idade, em relação à questão sobre se os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos; e, por último, 4,11 para os respondentes que têm entre 21 e 30 anos de idade, com relação a definição do são controles internos.

Tabela 29: Controle interno x faixa etária

Item	Questão	Faixa etária	Média
1	Há controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados	entre 21 e 30 anos	2,81
		entre 31 e 40 anos	2,91
		entre 41 e 50 anos	3,21

		mais de 50 anos	3,44
2	Os controles internos são avaliados e revisados com periodicidade	entre 21 e 30 anos	2,44
		entre 31 e 40 anos	2,69
		entre 41 e 50 anos	3,00
		mais de 50 anos	2,67
3	Os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos	entre 21 e 30 anos	2,89
		entre 31 e 40 anos	2,72
		entre 41 e 50 anos	3,07
		mais de 50 anos	2,89
4	Os controles internos são os métodos e procedimentos adotados por uma instituição para minimizar riscos de fraudes, erros e ineficiências	entre 21 e 30 anos	4,11
		entre 31 e 40 anos	4,05
		entre 41 e 50 anos	3,79
		mais de 50 anos	4,00

Fonte: elaboração própria

A Tabela 30 demonstra que em termos de unidade de trabalho, os respondentes que trabalham em unidades administrativas apresentam as maiores médias em todas as questões que tratam do controle interno, em comparação com as unidades acadêmicas.

Tabela 30: Controle interno x unidade de trabalho

Item	Questão	Unidade de trabalho	Média
1	Há controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados	administrativa	3,09
		acadêmica	2,71
2	Os controles internos são avaliados e revisados com periodicidade	administrativa	2,74
		acadêmica	2,50
3	Os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos	administrativa	2,95
		acadêmica	2,56
4	Os controles internos são os métodos e	administrativa	4,09

procedimentos adotados por uma instituição para minimizar riscos de fraudes, erros e ineficiências	acadêmica	3,88
--	-----------	------

Fonte: elaboração própria

5.2.3.5 Prestação de contas

A prestação de contas envolve um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados.

Na dimensão prestação de contas (Tabela 31), o item número 1 apresenta maior resultado no domínio das questões sobre as medidas adotadas, com média de 3,34 e moda 4, o que significa que este item tem a maior expressividade. Cabe observar que os outros dois itens que tratam das medidas adotadas pela Universidade, relacionadas à prestação de contas, têm médias muito próximas, 3,06 (item 2) e 3,07 (item 3). No tocante ao conhecimento sobre o termo prestação de contas, a maioria dos respondentes demonstra conhecer seu significado, pois a média é de 4,03 e o desvio padrão é de 0,92.

Tabela 31: Dimensão prestação de contas

Item	Questão	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Moda
1	Existe o acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia	1	5	3,34	1,12	4
2	Existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC	1	5	3,06	1,10	3
3	São institucionalizados modelos de prestação de contas	1	5	3,07	1,00	3
4	A prestação de contas significa um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados.	1	5	4,03	0,92	4
TOTAL				3,38	1,04	4

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 32, quando comparado ao gênero feminino, o gênero masculino apresenta as maiores médias em todas as questões, ou seja, apresenta os melhores resultados no domínio das questões formuladas sobre prestação de contas.

Tabela 32: Prestação de contas x gênero

Item	Questão	Sexo	Média
1	Existe o acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia	masculino	3,56
		feminino	3,22
2	Existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC	masculino	3,26
		feminino	2,96
3	São institucionalizados modelos de prestação de contas	masculino	3,15
		feminino	3,03
4	A prestação de contas significa um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados	masculino	4,23
		feminino	3,91

Fonte: elaboração própria

Conforme demonstra tabela abaixo, a existência de acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia, apresenta a maior média (4,11) na faixa etária de mais de 50 anos. Já a existência de acompanhamento e divulgação das demonstrações contábeis da UFC apresenta a maior média (3,14) nas faixas etárias entre 31 e 40 anos e 41 e 50 anos. A institucionalização de modelos de prestação de contas apresenta maior média (3,57), na faixa etária entre 41 e 50 anos. E o conhecimento sobre o significado da prestação de contas apresenta maior média (4,15) na faixa etária entre 21 e 30 anos.

Tabela 33: Prestação de contas x faixa etária

Item	Questão	Faixa etária	Média
1	Existe o acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia	entre 21 e 30 anos	3,26
		entre 31 e 40 anos	3,24
		entre 41 e 50 anos	3,43
		mais de 50 anos	4,11

2	Existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC	entre 21 e 30 anos	2,89
		entre 31 e 40 anos	3,14
		entre 41 e 50 anos	3,14
		mais de 50 anos	3,00
3	São institucionalizados modelos de prestação de contas	entre 21 e 30 anos	2,89
		entre 31 e 40 anos	3,03
		entre 41 e 50 anos	3,57
		mais de 50 anos	3,11
4	A prestação de contas significa um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados.	entre 21 e 30 anos	4,15
		entre 31 e 40 anos	4,02
		entre 41 e 50 anos	3,86
		mais de 50 anos	4,00

Fonte: elaboração própria

De acordo com a Tabela 34, a prestação de contas é mais conhecida pelos respondentes de unidades administrativas do que pelos respondentes de unidades acadêmicas, já que apresenta médias maiores em todas as questões formuladas.

Tabela 34: Prestação de contas x unidade de trabalho

Item	Questão	Unidade de trabalho	Média
1	Existe o acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia	administrativa	3,39
		acadêmica	3,24
2	Existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC	administrativa	3,15
		acadêmica	2,88
3	São institucionalizados modelos de prestação de contas	administrativa	3,18
		acadêmica	2,85
4	A prestação de contas significa um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados.	administrativa	4,09
		acadêmica	3,88

Fonte: elaboração própria

5.2.4 Análise das demais questões

Para visualizar qual ente é considerado mais importante para a disseminação das práticas de governança adotadas pela Universidade, foram listados sete entes (Secretaria de Governança, Reitor e Pró-reitores, Chefia Imediata, Comissão de Ética, Interlocutor de Governança, Ouvidoria e Auditoria) e solicitado para que os servidores assinalassem o mais importante. Os resultados são apresentados conforme a tabela abaixo.

Tabela 35: Ente mais importante para a disseminação da governança

Posição	Ente	Frequência
1	Secretaria de Governança	25
2	Reitor e Pró-reitores	22
3	Chefia Imediata	20
4	Auditoria	13
5	Ouvidoria	11
6	Interlocutor de Governança	10
7	Comissão de Ética	7
TOTAL		108

Fonte: elaboração própria

Ao avaliar as respostas dos 108 respondentes, pode-se perceber que os respondentes consideram como maior responsável pela disseminação da governança a Secretaria de Governança (25 respondentes a colocaram em 1º lugar), seguida pelo Reitor e Pró-reitores (22 respondentes os colocaram em 1º lugar), Chefia Imediata (20 respondentes a colocaram em 1º lugar), Auditoria (13 respondentes a colocaram em 1º lugar), Ouvidoria (11 respondentes a colocaram em 1º lugar), Interlocutor de Governança (10 respondentes o colocaram em 1º lugar) e Comissão de Ética (7 respondentes a colocaram em 1º lugar).

Portanto, a maioria dos respondentes reconhece a Secretaria de Governança como um importante sustentáculo para direcionar ações voltadas à governança. Além disso, consideram que o envolvimento dos líderes (Reitor e Pró-reitores e Chefia Imediata) também é relevante. Inclusive, a teoria sustenta que: a prosperidade do processo de governança está fortemente relacionado à liderança, isto é, a governança não é eficaz onde falta liderança (Kezar, 2004).

A última pergunta do questionário não teve caráter obrigatório e deixou espaço para que os respondentes pudessem discorrer sobre o que poderia ser feito para melhorar a divulgação e a disseminação da governança na Universidade Federal do Ceará.

Os respondentes afirmam que um dos principais mecanismos para que a governança seja melhor disseminada na Universidade seria o aumento do número de cursos, seminários e palestras. Uma das sugestões dadas seria a capacitação de servidores os quais poderiam dar palestras, cursos, elaborar informativos e visitar os setores para a sensibilização de todos os demais sobre a importância da governança. Isso poderia ser feito pelos próprios Interlocutores de Governança, porém para um dos respondentes deveriam ser definidos melhores critérios e ações práticas para que o Interlocutor de Governança tenha uma equipe fixa, com suplentes, para dar conta das demandas de governança, principalmente no tocante ao acompanhamento das ações, das muitas reuniões e da necessidade de isso tudo ser traduzido para o entendimento da comunidade acadêmica e difundido de modo eficaz.

A tradução da governança em efetivo entendimento por parte dos servidores também foi um dos pontos abordados pelos respondentes. Uma das propostas foi que o tema fosse abordado de forma mais voltada para o dia a dia/rotina de trabalho dos servidores de forma que atingisse a todos (gestores e até terceirizados), já que as divulgações e campanhas da Secretaria de Governança são vistas como sazonais e trazem mais teorias do que exemplos práticos de aplicação na rotina dos servidores, sendo que isso poderia ajudar a convencer o público interno da Universidade da importância da governança, que não se trata de mais burocracia (preencher formulários).

A divulgação de relatório específico sobre a governança é o item que possui menor expressão em termos de transparência, conforme demonstra a Tabela 15 – item 3. Para resolver esse problema um dos respondentes sugeriu um maior envolvimento do setor de comunicação com a divulgação dos relatórios nas redes sociais da Universidade. Outro sugeriu que fossem organizadas reuniões na Reitoria para a divulgação dos resultados atingidos em termos de governança para toda a comunidade. Também foi proposto que em seus relatórios de gestão a Universidade divulgue os níveis de adoção das práticas de governança e o nível de influência das práticas adotadas no desempenho do ensino, da pesquisa e da extensão.

Em termos de liderança, vários respondentes citaram que deveria haver uma participação mais efetiva dos gestores, com uma maior interlocução entre as chefias e equipes

de trabalho, ressaltando os principais pontos da governança em sua unidade de trabalho. Para alguns respondentes, falta engajamento e participação da alta administração e dos gestores, já que é necessário que ambos estudem, compreendam e facilitem a aplicação dos mecanismos e valores de governança e não interpretem isso como elemento de dificuldade, mas como ferramenta indispensável para o trabalho rotineiro de entrega de serviços demandados pela sociedade.

Por fim, um dos respondentes propõe que seja instituído um órgão de controladoria vinculado diretamente ao CONSUNI (Conselho Universitário), sem subordinação à Reitoria. A Secretaria de Governança instituiria as políticas, a Controladoria iria garantir a implementação de boas práticas e a Auditoria Interna, por sua vez, responderia aos órgãos de controle, assim, não seriam acumuladas funções, como vem sendo feito atualmente, dando maior agilidade e flexibilidade para atender a complexidade dos problemas que surgem.

CAPÍTULO 6 – CONCLUSÃO

O estabelecimento de boas práticas de governança no setor público conduz ao questionamento de suas estruturas organizacionais e práticas gestórias, tornando a transparência, a integridade, a responsabilização, a prestação de contas e o controle elementos-chave para a melhoria dos resultados organizacionais. Entretanto, determinar a governança como um dos pilares da gestão pública é um desafio, pois por vezes as práticas são formalmente estruturadas, porém não são conhecidas pelos servidores públicos por falhas na sua disseminação, tornando-as pouco reconhecidas e institucionalizadas.

No Brasil, as instituições públicas, principalmente as federais, passaram a dar maior atenção ao tema governança a partir da publicação do Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União, em 2014. Porém, somente com a publicação do Decreto 9.203, em 2017, o governo federal tornou obrigatória a adoção da governança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A partir daí, a administração pública teve de repensar estruturas e práticas para aderir à boa governança.

Este estudo teve como objetivo identificar as práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará, por meio de pesquisa documental, e avaliar o conhecimento acerca dessas práticas, mediante a aplicação de questionário estruturado voltado aos servidores técnico-administrativos, para saber se as práticas estão a ser disseminadas na entidade. O questionário foi elaborado a partir de pesquisa documental que identificou 5 dimensões (eixos de atuação) enfocadas pela Universidade: transparência, integridade, responsabilização, controle interno e prestação de contas. Além disso, foi visto como valoroso perguntar qual ente é considerado mais importante para a disseminação da governança e também foi aberto espaço para contribuições sobre o que poderia ser feito para melhorar a disseminação da governança na Universidade.

Em suma, através da análise das respostas, busca-se: analisar as práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará, avaliar o conhecimento das práticas de governança adotadas na Universidade Federal do Ceará e analisar se a alta administração tem focado na disseminação das práticas de governança formalmente adotadas pela Universidade Federal do Ceará.

A análise do questionário mostra que a dimensão controle interno é a de menor conhecimento por parte dos respondentes, ou seja, existe uma menor percepção sobre as medidas adotadas pela Universidade (média total de 3,12) nesta dimensão. A responsabilização também se mostrou uma dimensão sensível, já que apresentou a segunda pior média total (3,30) em comparação com todas as dimensões. A dimensão transparência foi a que apresentou melhor resultado (média total de 3,56), seguida pela prestação de contas (média total de 3,38) e integridade (média total de 3,31). Isso pode ser justificado pela existência de normativos legais que já estipulavam medidas de transparência para a divulgação e acesso à informação antes mesmo da publicação do Decreto 9.203 de 2017 (que obriga a adoção da governança na administração federal direta, autárquica e fundacional).

Além de uma análise conjunta das 5 dimensões, também foi possível realizar observações acerca de cada dimensão separadamente, encontrando os itens de maior e menor expressividade, ou seja, os que possuem o maior e o menor resultado no domínio das questões formuladas. Na dimensão transparência, a afirmação de que a Universidade Federal do Ceará dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas foi a que obteve maior expressividade, sendo a afirmativa de que a Universidade divulga relatório específico sobre o andamento da governança a de menor expressão. Em termos de integridade, o item com maior expressividade afirma que a Universidade dispõe de estrutura para dar orientações aos servidores sobre ética e o de menor expressão afirma que a Universidade desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade. Com relação à responsabilização, o item com maior expressividade afirma que a Universidade dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações e o com menor expressão afirma que os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes. Já os itens relacionados ao controle interno apresentam a menor percepção sobre as práticas adotadas pela Universidade. Por fim, na dimensão prestação de contas a questão que afirma que existe o acompanhamento e divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégia, é a de maior expressividade e a questão que afirma que existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC é a de menor expressão.

Para realizar uma análise mais aprofundada das cinco dimensões, foi feito o cruzamento dos dados obtidos em cada dimensão com o gênero, a faixa etária e a unidade de trabalho. Em relação ao gênero, pode-se verificar que os homens tem uma melhor percepção acerca das

práticas adotadas em todas as dimensões, já que apresentam médias maiores em comparação aos respondentes do gênero feminino. Com relação a faixa etária, as maiores médias foram obtidas pelos respondentes com idade entre 41 e 50 anos e com mais de 50 anos, portanto, uma melhor percepção do que ocorre na UFC em termos de governança concentra-se nas duas faixas etárias mais velhas da amostra. Já no que diz respeito à unidade de trabalho, os respondentes das unidades administrativas apresentam os melhores resultados em termos de média quando comparados aos respondentes das unidades acadêmicas que só apresentam melhor resultado na dimensão responsabilização.

Em relação ao ente considerado como o mais importante para a disseminação de práticas de governança, os respondentes consideram que a Secretaria de Governança é o ente mais importante para sua disseminação, seguida pelo Reitor e Pró-reitores, Chefia Imediata, Auditoria, Ouvidoria, Interlocutor de Governança e Comissão de Ética. Portanto, a maioria dos respondentes reconhece a Secretaria de Governança como um importante pilar para direcionar ações voltadas à disseminação da governança, além de considerar que o envolvimento dos líderes (Reitor e Pró-reitores e Chefia Imediata) também é relevante. Inclusive, a teoria sustenta que o apoio do líder é essencial para a prosperidade do processo de governança, isto é, a governança não é eficaz onde falta liderança (Kezar, 2004).

A última pergunta do questionário não teve caráter obrigatório e deixou espaço para que os respondentes pudessem discorrer sobre o que poderia ser feito para melhorar a divulgação e a disseminação da governança na Universidade Federal do Ceará. Sugestões interessantes foram dadas, dentre as quais: aumento do número de cursos, seminários e palestras; capacitação de alguns servidores os quais poderiam dar palestras, cursos, elaborar informativos e visitar os setores para a sensibilização de todos os demais sobre a importância da governança; abordagem do tema de forma mais voltada para o dia a dia/rotina de trabalho dos servidores de forma que atingisse a todos (gestores e até terceirizados), com mais exemplos práticos do que teorias; maior envolvimento do setor de comunicação com a divulgação dos relatórios nas redes sociais da Universidade; reuniões na Reitoria para a divulgação dos resultados atingidos em termos de governança para toda a comunidade; divulgação dos níveis de adoção das práticas de governança e do nível de influência das práticas adotadas no desempenho do ensino, da pesquisa e da extensão nos relatórios de gestão da Universidade; participação mais efetiva dos gestores; instituição de um órgão de controladoria vinculado diretamente ao CONSUNI (Conselho

Universitário) para que Secretaria de Governança institua as políticas e a Controladoria garanta sua implementação.

É importante ressaltar que apesar da Universidade estar focando na educação de seus servidores quanto aos temas relacionados à governança, a maioria dos respondentes nunca participou dos cursos ou eventos organizados pela Reitoria, entretanto, a maioria dos respondentes já viram algum tipo de divulgação sobre o tema e isso pode ser explicado pelo desenvolvimento de diversos mecanismos para a divulgação de conteúdos ligados à governança como: o Informativo de Governança, a Cartilha de Governança e a série de vídeos denominados “Minuto da Governança”, além da criação do grupo de Interlocutores de Governança.

Pode-se concluir também que a Universidade Federal do Ceará tem demonstrado preocupação com a estruturação de seu sistema de governança, tendo como ponto fraco a gestão de riscos cujo plano ainda está em elaboração, conforme demonstra a análise documental realizada, entretanto, ainda precisa trabalhar para disseminar as práticas adotadas, principalmente, em termos de controle interno e responsabilização.

Por fim, esta pesquisa teve como limitação o número de respondentes, já que apenas 36% da amostra (300 servidores técnico-administrativos) respondeu ao questionário, portanto, os resultados obtidos têm de ser interpretados com cautela, principalmente em termos de generalização para toda a população. Além disso, a Universidade Federal do Ceará possui sete campus, inclusive no interior do Estado do Ceará, e em uma pesquisa futura, poderiam ser identificadas as percepções dos servidores em cada uma dessas localidades para saber onde a governança está mais e menos desenvolvida. Poderia também ser acrescentada em uma pesquisa futura a percepção não só dos servidores técnico-administrativos, mas também a dos professores e terceirizados que compõem o quadro de colaboradores da Universidade, fornecendo uma visão mais ampla sobre a governança na organização.

REFERÊNCIAS

Albakhiti, M. S. (2018). Complementarities between governance and human capital: A comprehensive model of public employees' innovativeness based on evidence from Saudi Arabia. Tese (Doutorado em Filosofia) – College of Business, Arts and Social Sciences, Londres. Disponível em: <https://bura.brunel.ac.uk/bitstream/2438/17499/1/FulltextThesis.pdf>

Almeida, L. S. Freire, T. (2008). Metodologia de investigação em psicologia e educação. Braga: Psiquilibrios.

Araújo, J. F. F. E.; Rodrigues, I. M. C. (2009). Novos modelos de gestão das universidades: desafios emergentes. In IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/30355587.pdf>

Barbosa, R. B. (2017). Governança No Setor Público: Um Estudo sobre a Aplicação dos Princípios do Modelo do PSC/IFAC na Administração Direta do Estado de Goiás. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) - Centro Universitário Alves Faria, Goiânia, Goiás, Brasil. Disponível em: <http://tede.unialfa.com.br/jspui/bitstream/tede/76/2/Vers%c3%a3o%20final%20Disserta%c3%a7%c3%a3o%20de%20Mestrado%20tudo%20corrigido%20fim.pdf>

Barret, P. (2001). Corporate governance in the public sector context. Disponível em: https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net616/f/Barrett_corporate_governance_in_the_public_sector_context_2001.pdf

Barret, P. (2003). Better practice public sector governance. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.456.6138&rep=rep1&type=pdf>

Batista, E. M. (2016). Governança no Setor Público: Uma Análise das Práticas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. Disponível em: https://repositorio.ufrn.br/jspui/bitstream/123456789/22297/1/EdimilsonMonteiroBatista_DISSERT.pdf

Berle A.; Means, G. (1932). The Modern Corporation and Private Property. New York: Macmillan.

Bingham, L. B.; Nabatchi, T.; O'Leary, R. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00482.x>

Bizerra, A. L. V.; Alves, F. J. S.; Ribeiro, C. M. A. (2012). Governança: uma proposta de conteúdo mínimo para os relatórios de gestão das entidades governamentais. Encontro de Administração Pública e Governo, Salvador, Brasil. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2012_EnAPG495.pdf

Brasil. Controladoria Geral da União. (2018). Guia da Política de Governança Pública. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/noticias/2018/12/governo-federal-lanca-guia-sobre-a-politica-de-governanca-publica/guia-politica-governanca-publica.pdf>

_____. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança

da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm

_____. Tribunal de Contas da União. (2014). Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/entendendo-a-governanca/referencial-de-governanca/>

Camões, P. J. (2012). “O design de investigação.” In Silvestre, H. C. e Araújo, J.F. (Coords.), *Metodologia para investigação social*. (pp. 103-120). Lisboa: Editora Escolar.

Capella, A. C. N. Menos Governo e mais Governança? Repensando a lógica da ação estatal. (2008). In 6º Encontro da ABCP. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Brasil. Disponível em: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Menos_governo_e_mais_governanca_Repensan.pdf

CIPFA (Chartered Institute of Public Finance and Accountancy); IFAC (International Federation of Accountants). (2014). *International Framework: Good Governance In The Public Sector*. Disponível em: <https://www.cipfa.org/policy-and-guidance/standards/international-framework-good-governance-in-the-public-sector>

Clatworthy, M.; Mellett, H.; Peel, M. J. (2000). Corporate Governance Under 'New Public Management': An Exemplification. *Corporate Governance: An International Review*. 8 (2), 166-176.

Costa, D. (2012). A Recolha de Dados: Técnicas Utilizadas. In Silvestre, H. C. e Araújo, J.F. (Coords.), *Metodologia para investigação social*. (pp. 141-170). Lisboa: Editora Escolar.

Edwards, M. (2002). *Public Sector Governance – Future Issues for Australia*. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-8500.00272>

Ferreira, G. J. B. de C. (2016). Governança Corporativa aplicada ao Setor Público: O Controle Interno como um dos núcleos de implementação. *Revista Controle: Doutrinas e artigos*, 14(1), 39-73. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6167855>

Fontes Filho, J. R. Governança organizacional aplicada ao setor público. (2003). VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panamá. Disponível em: http://sistemas.aims.gov.br/incentivo/Biblioteca/Gestao_governanca/GOVERNANCA_SETOR_PUBLICO.pdf

Fortin, M-F.; Côté, J.; Fillion, F. (2009). *Fundamentos e Etapas do Processo de Investigação*. Lisboa: Lusodidacta.

Girardi, J. (2019). *A Operacionalização da Política de Governança na Administração Pública Federal*. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Tecnológica Federal Do Paraná, Curitiba, Brasil. Disponível em: http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/4425/1/CT_PPGA_M_Girardi%2C%20Jeferson_2019.pdf

Harrison, J. J. H. (1998). *Corporate Governance in the NHS – An Assessment of Boardroom Practice*. Wiley Blackwell. 6 (3), 140-150. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/1467-8683.00099>

Hendrickson, R. M.; Lane, J. E.; Harris, J. T.; Dorman, R. R. (2013). *Leadership and governance of higher education*. Sterling: Stylus Publishing.

International Federation of Accounts. (2001). *Study 13 – Governance in the Public Sector*. Disponível em: <https://www.ifac.org/publications-resources/study-13-governance-public-sector>

Jordan, I. (2014). *Corporate Governance in Public Sector*. Observatoire de la Société Britannique. 16, 37-50. Disponível em: <https://journals.openedition.org/osb/1706#ftn16>

Kezar, A. (2004). *What Is More Important to Effective Governance: Relationships, Trust, and Leadership, or Structures and Formal Processes?* Disponível em: https://cyc.brandeis.edu/pdfs/thinktanks/FacultySenateLeadersThinkTank/READINGSRoleofFacultySenateinGovernance/Kezar_WhatisMoreImportanttoEffectiveGovernance.pdf

Malhotra, N. K. (2019). *Pesquisa de Marketing*. 7ª ed. Porto Alegre: Bookman.

Matei, A.; Drumas, C. (2015). *Corporate Governance and public sector entities*. *Procedia Economics and Finance*. 26, 495–504. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567115008795>

Matias-Pereira, J. (2010a). *A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro*. *Administração Pública e Gestão Social*. 2 (1), 109-134. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/ojs/apgs/article/view/4015/2246>

Matias-Pereira, J. (2010b). *Governança no Setor Público*. São Paulo: Atlas..

Mello, G. R. (2006) *Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro*. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, Brasil. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-28072006-093658/publico/governancacorporativanosetorpublicofederalbrasileiro.pdf>

Oliveira, C. L. (2008). *Um apanhado teórico-conceitual sobre a pesquisa qualitativa: tipos, técnicas e características*. *Revista Travessias: Educação, Cultura e Arte*. 2 (3), 1-16. Disponível em: <http://e-revista.unioeste.br/index.php/travessias/article/view/3122/2459>

Oliveira, D.; Silva, M. P. S.; Lima, T. A.; Souza, M. M. M. (2015). *Um Estudo Exploratório da Gestão de Pessoas na Integração e Disseminação da Governança Corporativa*. *Augusto Guzzo Revista Acadêmica*. 2 (16), 241-268. Disponível em: http://www.fics.edu.br/index.php/augusto_guzzo/article/view/301

Pestana, M.; Gageiro, J. (2014). *Análise de Dados para Ciências Sociais – A Complementaridade do SPSS*. 6ª Edição. Edições Sílabo: Lisboa.

Peters, B. G. (2010). *Governance as Political Theory*. *Jerusalem Papers in Regulation & Governance*. 22, 1-22. Disponível em: <http://regulation.huji.ac.il/papers/jp22.pdf>

Resmini, G.; Marcondes, C.; Kuhl, M. R.; Lara, L. F. (2016). *A Institucionalização Da Governança: Um Estudo em um Município de Pequeno Porte*. In XII Congresso Nacional de Excelência em Gestão e III Inovarse – Responsabilidade Social Aplicada. Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: http://www.inovarse.org/sites/default/files/T16_062.pdf

Ryan, C.; NG, C. (2000). Public Sector Corporate Governance Disclosures: An Examination of Annual Reporting Practices in Queensland. *Australian Journal of Public Administration*. 59 (2), 11-23. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/1467-8500.00148>

Santos, M. J. A.; Pinheiro, L. B.; Queiroz, I. S. Q. (2014). Governança na administração pública: concepções do modelo australiano de Edwards et al. (2012) vis-à-vis as contribuições teóricas. In: XXXVIII ENCONTRO DA ANPAD. Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2014_EnANPAD_APB1934.pdf

SECGOV. Secretaria de Governança. (2019). Relatório Circunstaciado de Atividades – 2019.1 v.2. Disponível em: <https://secretariadegovernanca.ufc.br/relatorios/relatorios-secgov/>

_____. Secretaria de Governança. (s.d.). Governança na UFC. Disponível em: <https://secretariadegovernanca.ufc.br/comite-de-governanca/>

Seyle, C; King, M. W. (2014). Understanding Governance. In Worldwatch Institute, State of the World 2014: Governing for Sustainability (pp. 20-28). Washington: Island Press.

Silva, E. (2013). O Sistema de Avaliação de Desempenho na Universidade Nacional de Timor Lorosa'e. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Silva, J. A. F; Pessoa, E. B.; Batista, E. C.; Scaccabarozzi, N. C. M. C. (2011). Princípios da Governança no Setor Público: Um Estudo no Tribunal de Contas do Estado do Ceará. In XXXV Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/APB1623.pdf>

Streit, R. E.; Klering, L. R. (2004). Governança Pública sob a Perspectiva dos Sistemas Complexos. In: Encontro Nacional de Administração Pública e Governança. Rio de Janeiro, Brasil. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enapg2004-227.pdf>

Timmers, H. (2000). Government Governance: Corporate Governance in the Public Sector, Why and How? The Netherlands Ministry of Finance. 9th Fee Public Sector Conference. Disponível em: <https://ecgi.global/code/government-governance-corporate-governance-public-sector-why-and-how>

UFC. Universidade Federal do Ceará. (s.d). A Universidade – Início. Disponível em: <http://www.ufc.br/a-universidade>

World Bank. (2007). Governance and Management. In Global Evaluations Sourcebook. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPROG/Resources/grpp_sourcebook_chap12.pdf

ANEXOS

ANEXO 1

QUESTIONÁRIO

Prezado(a) Servidor(a) Técnico-Administrativo,

Esta pesquisa está sendo desenvolvida no âmbito do Mestrado em Administração Pública da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho. Tem por objetivo avaliar o conhecimento acerca das práticas de governança adotadas pela Universidade Federal do Ceará (UFC), a partir da percepção dos servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAE).

Com a realização desta pesquisa, pretende-se proporcionar benefícios coletivos para a comunidade acadêmica e à sociedade, por meio da ampliação e aperfeiçoamento de conhecimentos.

Sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou perda de benefícios. As informações obtidas nesta pesquisa serão estritamente confidenciais e somente serão divulgadas em eventos e em publicações científicas, sem que seu nome ou qualquer outro dado pessoal possa identificá-lo.

Agradeço sua participação!

Perfil do servidor

1) Idade

- até 20 anos
 entre 21 e 30 anos
 entre 31 e 40 anos
 entre 41 e 50 anos
 mais de 50 anos

2) Sexo

- masculino
 feminino
 prefiro não declarar

3) Escolaridade

- ensino fundamental
 ensino médio
 licenciatura/bacharelado
 especialização
 mestrado
 doutorado
 pós-doutorado

4) Você trabalha em unidade administrativa ou acadêmica?

- administrativa (Pró-reitorias, Órgãos Suplementares, Órgãos de Assessoria e afins)
 acadêmica (Centros, Faculdades, Institutos ou Campus Avançados)

5) Exerço cargo de chefia?

- sim
 não

6) Tempo de serviço

- menos de 1 ano
 1 – 3 anos
 mais de 3 anos

7) Você é um interlocutor de governança?

- sim
 não

8) Você já participou de algum curso ou evento promovido pela Reitoria com o tema Governança?

- sim
 não
 não sei informar

9) Você já viu alguma divulgação de temas de governança?

- sim
 não

() não sei informar

Por favor, responda às seguintes questões marcando a opção que mais se adequa a sua percepção sobre as práticas de governança adotadas pela UFC, conforme escala a seguir:

1 – discordo totalmente; 2 – discordo; 3 – neutro (não se aplica/indiferente); 4 – concordo; 5 – concordo totalmente

Transparência

A UFC dispõe de canais de comunicação para acesso, solicitação e recebimento de informações legalmente previstas e de informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc)	1	2	3	4	5
Está institucionalizado um plano de dados abertos para orientar a implementação e a promoção do acesso às informações legalmente previstas e às informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc).	1	2	3	4	5
A UFC divulga relatório específico sobre o andamento da implementação da governança	1	2	3	4	5
As informações legalmente previstas e as informações solicitadas pelas partes interessadas (alunos, servidores, empresas contratadas, etc), disponíveis nos meios físicos e virtuais, são claras e de fácil acesso	1	2	3	4	5
A transparência envolve a publicidade dos atos e informações (legalmente previstas ou solicitadas pelas partes interessadas) de forma clara e organizada em portais <i>on-line</i> ou em meios físicos, acessíveis a qualquer cidadão.	1	2	3	4	5

Integridade:

A UFC desenvolve ações para difundir o código de ética da Universidade	1	2	3	4	5
A UFC dispõe de estrutura para dar orientações aos servidores sobre ética	1	2	3	4	5
A UFC desenvolve ações para difundir seu Programa de Integridade	1	2	3	4	5
A UFC estabelece ações que fortalecem o sentido de integridade no serviço público (elaboração de um plano de integridade, aplicação das normas, realização das atividades de treinamento, comunicação, verificação de terceiros, investigação de denúncias, etc.)	1	2	3	4	5
A integridade significa adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público, além de demonstrar o compromisso da instituição com o combate e à prevenção da corrupção	1	2	3	4	5

Responsabilização:

Está institucionalizada uma estrutura para a responsabilização por infrações	1	2	3	4	5
A UFC dispõe de canais de comunicação para apresentação e acompanhamento de denúncias e representações	1	2	3	4	5
Os Papéis e as responsabilidades dos gestores das unidades estão bem definidos	1	2	3	4	5
Os procedimentos e medidas definidos para apuração de responsabilidade são eficazes.	1	2	3	4	5
A responsabilização significa a vinculação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis	1	2	3	4	5

Controle Internos

Há controles internos implantados nas unidades para reduzir os riscos críticos identificados	1	2	3	4	5
Os controles internos são avaliados e revisados com periodicidade	1	2	3	4	5
Os Relatórios Anuais de Atividades de Auditoria Interna (RAINT) da UFC são claros e dispõem as atuais avaliações dos controles internos	1	2	3	4	5
Os controles internos são os métodos e procedimentos adotados por uma instituição para minimizar riscos de fraudes, erros e ineficiências	1	2	3	4	5

Prestação de contas

Existe o acompanhamento e a divulgação dos resultados alcançados pela UFC, em termos de estratégias.	1	2	3	4	5
Existe o acompanhamento e a divulgação das demonstrações contábeis da UFC	1	2	3	4	5
São institucionalizados modelos de prestação de contas	1	2	3	4	5
A prestação de contas significa um conjunto de informações e documentos que tem por objetivo dar transparência as ações da entidade com a adoção de controles mais efetivos das contas públicas e dos resultados alcançados, prezando pela confiabilidade	1	2	3	4	5

Qual ente você considera mais importante para a disseminação de boas práticas de governança na UFC?

- Reitor e pró-reitores
- Chefia imediata
- Secretaria de Governança
- Auditoria
- Comissão de Ética
- Interlocutor de Governança
- Ouvidoria

O que pode ser melhorado para que a governança seja melhor divulgada/disseminada na UFC ?
