



MATURIDADE EM GOVERNANÇA PÚBLICA: UMA ANÁLISE DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Alexandra Dantas Roeder – aledroeder@ufpr.br
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR

Aldemir Junglos – junglos@ufpr.br
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR

José Marcelo Almeida Prado Cestari - cestari@ufpr.br
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR

Área: 6 – ENGENHARIA ORGANIZACIONAL

Sub-Área: 6.3 – GESTÃO DO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

Resumo: *O presente estudo tem como objetivo analisar a maturidade em governança pública nas Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, através de pesquisa exploratória no levantamento integrado de governança organizacional pública aplicado pelo Tribunal de Contas da União - TCU no ano de 2018, comparando as IFES com os demais entes respondentes. Para a análise, foram realizadas estatísticas descritivas e teste de hipóteses nas respostas válidas do levantamento, onde os resultados apontaram haver diferenças estatisticamente significativas das IFES em relação aos demais entes, em dezenove das noventa e nove questões analisadas. A análise fatorial aplicada às variáveis com diferenças estatisticamente significativas demonstrou que há lacunas no levantamento que não estão plenamente contempladas para as IFES. Além disso, o questionário mede capacidade e não o quão capaz está cada instituição em termos de governança e gestão; e não há como mensurar a confiabilidade nas respostas onde são apresentadas evidências. Com isso, concluiu-se que não é possível inferir o nível de maturidade em governança pública das IFES, a partir do questionário analisado.*

Palavras-chaves: *maturidade, governança pública, Instituições Federais de Ensino Superior; levantamento integrado; Tribunal de Contas da União; estatísticas descritivas; teste de hipóteses; análise fatorial.*

MATURITY IN PUBLIC GOVERNANCE: AN ANALYSIS OF FEDERAL INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION

Abstract: *This paper aims to analyze the maturity in public governance in Federal Institutions of Higher Education - FIHE, through exploratory research in the integrated survey of public organizational governance applied by the General Accounting Office - TCU in 2018, comparing the FIHE with the other respondent entities. For the analysis, descriptive statistics and hypothesis testing were performed on the valid responses of the survey, where the results showed that there were statistically significant differences between the IFES in relation to the other entities, in nineteen of the ninety-nine questions analyzed. Factor analysis applied to variables with statistically significant differences showed that there are gaps in the survey that are not fully covered by the IFES. Furthermore, the questionnaire measures capacity and not how capable each institution is in terms of governance and management; and there is no way to measure the reliability of answers where evidence is presented. Thus, it was concluded that it is not possible to infer the level of maturity in public governance of the FIHE, based on the analyzed questionnaire.*

Keywords: *maturity, public governance, Federal Institutions of Higher Education; integrated survey; General Accounting Office; descriptive statistics; hypothesis testing; factor analysis.*

1. INTRODUÇÃO

Em termos de gestão, a evolução da administração pública no Brasil sofre influência dos modelos de gestão aplicados e situados nos diversos contextos históricos do país e do mundo. No modelo patrimonialista, que perdurou no país do período colonial até aproximadamente 1930 (República Velha), as relações pessoais definiam quem ocupava os cargos públicos, ou seja, não existiam carreiras profissionalizadas e o nepotismo, com forte tendência à corrupção, prevalecia (SANTOS, 2017, p.3). Já o modelo burocrático, vigente no Brasil a partir da década de 1930 até aproximadamente à década de 1990, foi norteador por formalismo, impessoalidade e profissionalismo, onde surgiram as ideias de carreira e hierarquia funcional. Por ser um modelo lento nos processos de decisão, resistente a mudanças e com foco nas regras e não em resultados, tornou a administração rígida e pouco eficiente. O modelo gerencial, por sua vez, entrou em atuação no Brasil durante a década de 1990 como uma evolução do modelo burocrático, com o enfoque em resultados, prezando pela autonomia dos gestores, atuação coletiva, qualidade, flexibilização e descentralização da gestão, e redução de níveis hierárquicos, entre outros. Neste modelo, a relação entre o Estado e a sociedade passa a ser vista sob outra perspectiva, onde o Estado deixa de desempenhar somente o papel de governo e adota um papel de governança (KISSLER & HEIDEMANN apud SANTOS R. R. dos; ROVER, S., 2019) trazendo para a administração pública conceitos como *accountability* e transparência nos princípios da governança pública (BRASIL, 2016; BRASIL, 2017).

As instituições públicas voltam-se para os resultados, estudando e avaliando o ambiente, os cenários, as expectativas e necessidades da sociedade, o desempenho e os resultados esperados; apontando estratégias e direcionando de forma clara e robusta ações a serem conduzidas pela gestão para que esses resultados esperados sejam atingidos; e monitorando as ações de maneira regular, seja para garantir e confirmar se as estratégias propostas estão produzindo os efeitos esperados, ou ainda para propor alterações a tempo para que os objetivos sejam alcançados.

Mensurar a maturidade em governança pública nas instituições, intenciona perceber, entre outros, (1) como se dá o funcionamento do ciclo “avaliar, direcionar, monitorar”; (2) o quão aderente determinada instituição está em relação à capacidade de resposta, à integridade, à confiabilidade, à melhoria regulatória, à prestação de contas e responsabilidade, e à transparência, princípios da governança pública elencados no Decreto nº 9.203/17 (BRASIL,

2017); e (3) as dificuldades evidenciadas. E, quanto maior o índice de maturidade, mais eficiente será a gestão, e consequentemente, mais robustas serão as entregas para a sociedade e mais otimizado será o uso dos recursos públicos.

Considerando a relevância e os impactos positivos que a governança pública traz para a sociedade e os entes da administração pública, e dado que o Tribunal de Contas da União – TCU, como responsável pelo aprimoramento da governança e da gestão no setor público aplica autoavaliações sistemáticas junto às instituições, o presente estudo objetiva analisar a maturidade em governança das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, através de pesquisa exploratória do levantamento integrado de governança organizacional pública aplicado pelo TCU em 2018, comparando as IFES com os demais entes respondentes.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Governança pública

Pedersen e Johannsen (Pedersen e Johannsen apud SANTOS R. R. dos; ROVER, S., 2019) evidenciam que a nova governança pública enfatiza que serviços mais eficientes e melhores resultados podem ser alcançados por meio de processos administrativos flexíveis nos quais a confiança, a inclusão de cidadãos e o aprimoramento dos contatos relacionais público-privado funcionam como mecanismo central de governança.

Já Lynn e Malinowska (Lynn e Malinowska apud SANTOS R. R. dos; ROVER, S., 2019) acreditam que governança pública é um campo de estudo interdisciplinar centrado nas relações de poder entre as autoridades governamentais, a sociedade civil e o mercado, em um contexto de transformações na capacidade das comunidades políticas legitimamente se governarem e agirem efetivamente.

Por fim, de acordo com Barret (Barret apud MATIAS-PEREIRA, SANTOS 2018, p.89) os princípios mais relevantes a que as entidades do setor público devem aderir para efetivamente aplicar os elementos de governança corporativa para alcançar as melhores práticas, são: liderança, integridade, compromisso (*comprometimento*), e responsabilidade em prestar contas, integração e transparência.

Por fim, o governo federal (BRASIL, 2017; TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 36) define governança pública como o conjunto de mecanismos de (1) liderança, (2) estratégia e (3) controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Ou

seja, governança pública almeja prioritariamente direcionar os esforços de gestão com a proposição de estratégias necessárias para alcançar resultados de interesse ou esperados pela sociedade. Pra tal, estabelece mecanismos capazes de (1) avaliar (e priorizar) as demandas da sociedade, (2) direcionar os esforços da gestão, e (3) monitorar a gestão para garantir que eles estejam sendo cumpridos e acompanhados de forma a garantir a consecução das estratégias estabelecidas.

2.2 Indicadores de Governança

O TCU (2020, p. 222) define indicadores como instrumentos que contribuem para identificar, medir e descrever aspectos relacionados a um determinado fenômeno ou objeto da realidade a respeito do qual o Estado decide agir ou não. Portanto, um modelo de governança pública que busque a efetividade precisa ser passível de aferição quantitativa (Bovaird & Loffler apud RIBEIRO, 2020, p.6)

Com relação a indicadores de governança no setor público, em bibliometria realizada em artigos internacionais JACQUES, VICENTE, ENSSLIN (2013) afirmam que, de modo geral, as pesquisas científicas apontam inúmeras fraquezas sobre a utilização de indicadores de governança no setor público, porém uma forma alternativa de medição não é apresentada em sua plenitude.

A preocupação em evidenciar diferenças significativas em índices de governança dentre grupos distintos da administração pública federal é evidenciada em outros âmbitos, conforme os apontamentos realizados por RIBEIRO (2020) em sua pesquisa, onde autores manifestam-se preocupados com os Indicadores de Governança Mundial - WGI (*WorldWide Governance Indicators*). Um dos autores, por exemplo, salienta a forma genérica e subjetiva em que países e administrações públicas passaram a ser comparadas, sem que as idiosincrasias de cada país fossem respeitadas.

Nos estudos apresentados por CASTELO (CASTELO et al, 2017, p. 304), aponta-se ganhos e problemas em se medir por meio de indicadores de governança a performance dos governos, evidenciando casos em países desenvolvidos e em desenvolvimento.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para este estudo foram utilizados o banco de dados de respostas do levantamento integrado de governança organizacional pública realizado pelo TCU em 2018, e a relação de respondentes, disponíveis em formato aberto para download no site do tribunal (Tribunal de

Contas da União, 2018c).

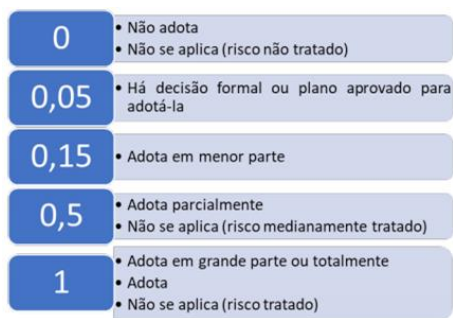
O levantamento analisado contou com resposta de 526 organizações públicas federais além de outros respondentes jurisdicionados do TCU com autonomia orçamentária e administrativa, incluindo empresas públicas, ministérios, tribunais, instituições de ensino e hospitais. Foram obtidas 498 respostas válidas, nas quais participam 117 IFES (TCU, 2018b). Este levantamento teve como objetivo medir a capacidade de governança e gestão das organizações públicas federais utilizando-se do método CSA (*Control Self-assessment* ou autoavaliação de controles), em que é aplicado questionário de autoavaliação a um conjunto de organizações para levantar informações acerca da maturidade da governança e da capacidade de gestão.

O questionário aplicado em 2018 foi distribuído em noventa e nove (99) questões, agrupadas nos temas “liderança” (8), “estratégia” (15), “accountability” (9), “gestão de pessoas” (33), “gestão de tecnologia da informação” (21), “gestão de contratações” (8), “resultados finalísticos” (5); que foram classificadas nas seguintes categorias: “tipo M” – modelos que as organizações possuem; “tipo A” – relacionadas à execução de atividades, por exemplo divulgar, analisar, executar, controlar e identificar; e, por fim, “tipo E” – relativas à existência de planos, estratégia, políticas e processos de trabalho definidos.

As questões TipoX, são aquelas que aparecem ao respondente nos casos em que se seleciona os tipos de respostas “Adota”, “Adota parcialmente” ou “Adota em grande parte ou totalmente”. Além de marcar as opções, as instituições precisam relatar evidências, textualmente, que comprovem a resposta dada na questão principal. Além disso, o não preenchimento das questões TipoX implicou desconto de nota, ou até mesmo adoção do patamar de resposta “Adota em menor parte”. Com isso, o valor das questões principais é influenciado pelas respostas TipoX.

A escala e o peso das respostas foram apresentados no “Apêndice I” do documento “Estrutura para a compreensão dos dados do iGG 2018” (TCU, 2018a), e as questões principais foram convertidas em valores numéricos entre 0 e 1, conforme ilustrado na Figura 1.

FIGURA 1 – Atribuição de valores numéricos às categorias das respostas.



Fonte: TCU (2018a).

Por fim, após o cálculo final das questões, as respostas foram classificadas em estágios de capacidade: “inexpressivo” considerando as respostas “Não adota” ou “Há decisão formal ou plano para adotá-la”; “iniciando”; “intermediário”; e “aprimorado”.

Os dados coletados foram agrupados nas variáveis apresentadas na Tabela 1.

TABELA 1 – Variáveis extraídas das respostas válidas do levantamento integrado de governança organizacional pública aplicado pelo TCU em instituições públicas no ano de 2018

VARIÁVEL	NATUREZA	O QUE ELA REPRESENTA	OBJETIVO
Sigla do ente	Nominal	Sigla da organização respondente	Identificar os respondentes
Categoria	Nominal	Categoria do respondente: IFES, demais entes	Identificar as classes de respondentes
CategoriaN	Numérica, 0 ou 1	Categoria de cada classe de respondente 0-IFES, 1 – demais entes	Agrupar as classes de respondentes
Questão 1111 à Questão 5125	Numérica, entre 0 e 1	Respostas dos respondentes nas questões principais	Agrupar as respostas nas classes de respondentes

Fonte: Os autores (2021).

Os dados foram analisados conforme o seguinte protocolo:

- 1º) a amostra foi separada em dois extratos: “IFES”, e “demais entes”;
- 2º) calculou-se as estatísticas descritivas (média, variância e diferença absoluta) para todas as variáveis dos dois extratos, e destacou-se o rol de variáveis com maiores diferenças de notas;
- 3º) aplicou-se o teste t de *student* entre as médias das notas obtidas de todas as variáveis dos dois extratos, para mostrar onde há diferenças estatisticamente significativas; e

4º) executou-se a análise fatorial com as variáveis que apresentaram diferença estatisticamente significativa, para agrupar as variáveis em alguns fatores com autovalores acima de 0,9.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

Para as análises, utilizou-se o software Excel 2017 e o software SPSS 19. Nos casos onde foi necessário, estabeleceu-se um nível de confiança de 95%.

A tabela 3 apresenta os resultados da análise descritiva e teste t de *student*, que apontaram diferença significativa entre as classes dos respondentes das IFES e as classes dos respondentes dos demais entes, após o cálculo da média e variância, classificado da maior diferença para a menor diferença.

TABELA 3 – Estatísticas descritivas e teste de hipóteses dos dados analisados das instituições que participaram do levantamento integrado de governança organizacional pública aplicado pelo TCU em instituições públicas do Brasil em 2018

ATRIBUTO	MÉDIA IFES	DESVIO PADRÃO IFES	MÉDIA DEMAIS ENTES	DESVIO PADRÃO DEMAIS ENTES	DIFERENÇA ABSOLUTA	TESTE t	DESCRIÇÃO DO ATRIBUTO
4122	0,152	0,243	0,401	0,408	0,250	A	4122. A organização define e documenta os perfis profissionais desejados para cada ocupação ou grupo de ocupações de gestão. (Tipo A)
4254	0,460	0,484	0,700	0,448	0,240	A	4254. A organização dispõe de política de controle de acesso à informação e aos recursos e serviços de tecnologia da informação (Tipo E)
4153	0,350	0,357	0,570	0,429	0,220	A	4153. A organização oferece ações de desenvolvimento de liderança aos colaboradores que assumem funções gerenciais. (Tipo A)
4174	0,160	0,293	0,370	0,419	0,210	A	RH4174. A organização estabelece procedimentos e regras claras e transparentes nas práticas de reconhecimento. (Tipo A)
4222	0,190	0,289	0,400	0,413	0,210	A	4222. A organização executa processo de gestão de mudanças. (Tipo A)
4165	0,288	0,339	0,478	0,406	0,190	A	4165. A organização avalia os resultados obtidos com o programa de qualidade de vida no trabalho. (Tipo A)
4262	0,210	0,311	0,400	0,427	0,190	A	4262. A organização executa processo para classificação e tratamento de informações. (Tipo A)
4253	0,376	0,447	0,563	0,463	0,187	A	4253. A organização possui gestor de segurança da informação. (Tipo E)
4131	0,136	0,213	0,320	0,378	0,184	A	4131. A organização escolhe gestores segundo perfis profissionais definidos e documentados. (Tipo A)

TABELA 3 – continuação

ATRIBUTO	MÉDIA IFES	DESVIO PADRÃO IFES	MÉDIA DEMAIS ENTES	DESVIO PADRÃO DEMAIS ENTES	DIFERENÇA ABSOLUTA	TESTE t	DESCRIÇÃO DO ATRIBUTO
2132	0,361	0,320	0,544	0,386	0,183	A	2132. A alta administração monitora o desempenho da gestão dos processos finalísticos. (Tipo A)
4171	0,350	0,412	0,530	0,435	0,180	A	4171. A organização estabelece metas de desempenho individuais e/ou de equipes vinculadas ao plano da unidade. (Tipo A)
4164	0,270	0,273	0,444	0,354	0,173	A	4164. A organização oferece aos colaboradores condições mais flexíveis e estimulantes para realização de trabalho, com vistas ao aumento do desempenho. (Tipo A)
5122	0,219	0,309	0,392	0,409	0,173	A	5122. A organização realiza pesquisas de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados em meio digital, propiciando a avaliação desses serviços. (Tipo A)
4121	0,309	0,343	0,480	0,401	0,171	A	4121. A organização define e documenta os perfis profissionais desejados para cada ocupação ou grupo de ocupações de colaboradores. (Tipo A)
4151	0,192	0,295	0,358	0,394	0,166	A	4151. A organização identifica e documenta lacunas de competência da organização. (Tipo A)
4251	0,507	0,427	0,673	0,403	0,166	A	4251. A organização dispõe de uma política de segurança da informação. (Tipo E)
4182	0,150	0,311	0,310	0,422	0,160	A	4182. A organização executa procedimentos estruturados para identificar os motivos pessoais dos desligamentos voluntários da organização. (Tipo A)
5124	0,400	0,421	0,560	0,462	0,160	A	5124. A organização assegura que os novos serviços sejam concebidos para serem prestados prioritariamente em meio digital. (Tipo A)
4242	0,190	0,284	0,340	0,380	0,150	A	4242. A organização executa processo de gestão da continuidade dos serviços de tecnologia da informação. (Tipo A)

Fonte: Os autores, 2021.

NOTA: somente variáveis que apresentaram diferenças altamente significativas.

Já a tabela 4 apresenta os resultados da análise fatorial. Os fatores têm como objetivo resumir as diversas variáveis com diferenças estatisticamente significativas em um conjunto menor de fatores.

Para esta amostra, 66,3% da variância das 19 variáveis foram explicadas em somente 7 fatores, mostrando as variáveis que melhor se agrupam em cada um dos fatores.

TABELA 4 – Análise fatorial dos dados analisados, das instituições que participaram do levantamento integrado de governança organizacional pública aplicado pelo TCU em 2018

	FATOR 1	FATOR 2	FATOR 3	FATOR 4	FATOR 5	FATOR 6
2132	,171	,110	,079	,019	,801	,032
4121	,679	,079	-,198	,288	-,068	,178
4122	,746	,170	-,046	,074	,261	,257
4131	,626	,444	,175	-,002	,031	,118
4151	,805	-,098	,062	-,001	,202	-,083
4153	,328	,277	,068	,154	,315	-,058
4164	-,071	,273	,003	,819	,010	-,001
4165	,136	-,080	-,147	,311	,531	,035
4171	,465	,056	,318	,512	,180	-,084
4174	,395	,172	-,010	,047	-,105	,025
4182	,277	-,067	-,017	,613	,152	,213
4222	,107	,846	,001	-,021	,093	,049
4242	,049	,633	,205	,298	,066	,037
4251	-,027	,119	,581	-,075	,264	,199
4253	-,064	,144	,425	-,125	,007	,543
4254	-,047	,062	,869	,064	-,050	,029
4262	,328	,384	,472	,064	,104	,070
5122	,191	,002	,036	,113	,039	,868
5124	,092	,192	,047	,235	,534	,498

Fonte: Os autores, 2021.

NOTA: somente variáveis que apresentaram diferenças altamente significativas.

Foram analisadas 99 questões, das quais 19 apresentaram diferenças significativas ($P < 0,05$), considerando a média das respostas dadas pelo grupo das IFES e a média das respostas dadas pelo grupo dos demais entes. Em todos os casos o valor da média é maior para os demais entes, indicando que as IFES apresentam piores resultados para o grupo de questões com diferença estatisticamente significativa. As questões de gestão de pessoas e gestão de tecnologia da informação apresentaram as maiores diferenças significativas.

Nenhuma questão do “tipo M” (modelo) apresentou diferença estatisticamente significativa, enquanto 16 relacionadas ao “tipo A” (atividade) apresentaram diferença significativa; e, por fim, 3 questões do “tipo E” (estratégia) apresentaram diferença significativa.

Com relação aos temas, não há questões com diferenças estatisticamente significativas

relacionadas à Liderança ou Accountability, enquanto há uma (01) questão relativa à Estratégia, dez (10) questões relativas à gestão de pessoas, seis (06) questões sobre gestão de tecnologia da informação, e duas (02) questões com diferença estatisticamente significativa sob a temática resultados finalísticos.

Nas 19 questões que apresentaram diferença estatisticamente significativa, destaca-se em todas as questões a resposta “Adota em maior parte ou totalmente”, onde a quantidade de IFES que marcaram essa opção é significativamente inferior em relação aos demais entes; em seguida, onde teve o maior registro das IFES em relação aos demais entes foi a resposta “Não adota ou não se aplica” (10 questões), onde as IFES registraram percentual maior em relação aos demais entes, “Adota em menor parte” (6 questões), e “Há decisão formal” (3 questões).

Com relação à análise fatorial, as quatro variáveis que foram agrupadas em um único fator (fator 1) correspondem aos atributos 4121, 4122, 4131 e 4151. Analiticamente observa-se que há fortíssima relação entre os atributos: definir perfis profissionais para ocupações de colaboradores e de gestão (4121, 4122), escolher gestores segundo perfis definidos (4131) e identificar lacunas de competência (4151). Em todos esses atributos, as médias das (auto) avaliações das instituições federais de ensino superior é significativamente inferior (tabela 3) às médias dos demais entes públicos federais, o que pode aconselhar ajustes no instrumento de pesquisa a serem aplicadas às IFES considerando suas particularidades, que podem estar associadas à ocupação de funções administrativas concomitante com as acadêmicas.

No fator 2 houve agrupamento somente dos atributos 4242 e 4222, que possuem relação facilmente perceptível: executar processo de continuidade dos serviços (4242) e executar processo de gestão de mudanças (4222). As médias dos atributos avaliados pelas IFES é significativamente inferior aos dos outros entes, conforme tabela 3. Os atributos referem-se à gestão de TI, onde, analisando as respostas, observa-se que somente 7,69% (9) das IFES responderam que “adotam em maior parte ou totalmente”, enquanto nos demais entes representaram 21% (80) na questão 4242 e 28,35% (108) na questão 4222, indicando haver particularidades às IFES, que podem estar associadas à baixa necessidade de implantação das proposições considerando a cadeia de valor e a consecução dos objetivos estratégicos, ou ainda pela baixa priorização em virtude de recursos escassos.

As quatro variáveis que ficaram agrupadas no fator 3 são: política de controle de acesso à informação (4254), política de segurança da informação (4251), e processo de tratamento informações (4262). Novamente há diferença altamente significativa, conforme teste t de student (p -valor<5%) entre as médias das IFES e de outros entes, conforme pode ser observado na tabela 3. Isto pode evidenciar a necessidade de se auto avaliar o questionário e

as escalas aplicadas indistintamente às instituições públicas federais, especialmente com relação aos dados acadêmicos e de produção intelectual contemplados pelas IFES.

No fator 4 agrupou-se os três atributos: estabelece metas de desempenhos individuais (4171), oferece condições estimulantes aos colaboradores (4164), e identifica motivos pessoais dos desligamentos voluntários (4182). A média dos atributos das IFES é significativamente inferior aos dos outros entes (p -valor $<5\%$), o que nos leva a crer que há necessidade de ajuste no modelo de pesquisa do TCU para as instituições acadêmicas, sob aspectos de recursos humanos levando em consideração os grupos de colaboradores efetivos que compõem as IFES - servidores técnicos administrativos e docentes.

Dois atributos foram agrupados pela análise fatorial para o fator 5: (1) assegura que os novos serviços sejam concebidos para serem prestados prioritariamente em meio digital (5124); e (2) alta administração monitora o desempenho da gestão dos processos finalísticos (2132). Novamente a média da avaliação das IFES ficou significativamente menor que a média de outros entes, necessitando avaliar “como” e “se ocorre” a prestação de serviços digitais por parte das IFES, e sua estruturação na cadeia de valor dessas instituições.

No fator 6, dois atributos se agruparam: a organização possui gestor de segurança da informação (4253) e a organização realiza pesquisas de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados em meio digital, propiciando a avaliação desses serviços (5122). Conforme teste t de student, há diferença significativa entre as médias, ou seja, a média dos atributos aplicados às IFES é significativamente menor do que quando aplicado aos outros entes (p -valor $<5\%$), devendo-se analisar essas variáveis no contexto das IFES considerando seus processos finalísticos.

Por fim, duas variáveis foram agrupadas no fator 7: a organização estabelece procedimentos e regras claras e transparentes nas práticas de reconhecimento (4174), e a organização avalia os resultados obtidos com o programa de qualidade de vida no trabalho (4165). A média dos atributos das IFES é significativamente inferior aos dos outros entes (p -valor $<5\%$), o que nos leva a crer que há necessidade de ajuste no modelo de pesquisa do TCU para as instituições acadêmicas, novamente sob aspectos de recursos humanos, levando em consideração as particularidades nos grupos de colaboradores efetivos que compõem as IFES - servidores técnicos administrativos e docentes e as determinações legais.

4. CONCLUSÃO

Para o caso das IFES não se pode concluir com plenitude acerca da maturidade em governança, considerando o questionário aplicado pelo TCU.

Em aspectos gerais, deve-se considerar que o questionário mede capacidade, não podendo inferir, considerando as respostas e evidências, qual o nível (maturidade) de capacidade em governança, para os entes. Além disso, não há total confiabilidade nas respostas que necessitam validação das evidências, pois necessitaria de auditoria das informações prestadas, de forma a refletir realidade institucional dos respondentes.

Quanto às IFES, organizações peculiares e com características singulares quanto à estrutura e à forma de governo (SILVA, 2018, p. 41) ainda que sujeitas às normativas do direito público comum, observa-se que 95% das questões com diferenças estatisticamente significativas referem-se a atividades de gestão ou resultados finalísticos.

Algumas especificidades das IFES foram evidenciadas quando agrupadas em fatores, tais como: a cadeia de valor e atividades finalísticas singulares a este grupo - ensino, pesquisa, extensão, a gestão considerando seu universo acadêmico não existente nos demais entes, e a própria distribuição de recursos como limitadora de ações em questões abordadas no questionário considerando os objetivos estratégicos dessas instituições e suas prioridades.

Conclui-se, portanto, após a análise realizada, pela necessidade de avaliação pormenorizada no levantamento aplicado pelo TCU, no sentido de adaptar o levantamento de governança e gestão aplicado pelo TCU às IFES; ou as IFES implementarem práticas em governança e gestão para se adaptarem ao modelo existente.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta nº 1**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília: DOU, 2016.
- BRASIL. **Decreto nº 9.203**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: DOU, 2017.
- CASTELO, S. L.; CASTELO, A. D.; CASTELO, J. L.; ARAÚJO, H. S.; e ARAÚJO, V. F de. **Governança pública e performance: uma revisão sistemática de literatura**. V. 15, n. 2, p. 289-319. Fortaleza: Revista Controle, 2017.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.
- RIBEIRO, A. S. P. **Lacunas de conhecimento e de utilização dos indicadores a serviço da governança pública municipal para fins de função e controles sociais**. XIV Congresso anpcont (Associação Nacional de Programas de Pós Graduação em Ciências Contábeis), Foz do Iguaçu, 2020.
- SANTOS, A. F. dos. **Evolução dos Modelos de Administração Pública no Brasil**. São Paulo: Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento, 2017.
- SANTOS, E. O. da. **A transparência em universidades federais brasileiras: uma análise dos mecanismos de governança**. 93 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede nacional) – Faculdade de Administração e de Turismo, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2018.
- SANTOS, R. R. dos; ROVER, S. **Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos**. Revista de Administração Pública, v. 53, n 4. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2019.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Estrutura para a compreensão dos dados do iGG 2018**. Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado. Brasília: TCU, 2018a.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de Acompanhamento: TC 015.268/2018-7**. Secretaria-Geral de Controle Externo. Brasília: TCU, 2018b.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Tribunal de Contas da União: Governança Pública, 2018c**. Resultados dos levantamentos anteriores – Painel da Governança. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>>. Acesso em: 31/07/2021.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU/Tribunal de Contas da União**. Brasília: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2020.