



INSTITUTO FEDERAL
Rondônia



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia

DANILLO XAVIER DE LIMA SOARES
PATRÍCIA BRITO SOUZA DA NÓBREGA

**Governança Pública e Educação Superior: análise dos indicadores de
desempenho em Instituição de Ensino Superior da Paraíba**

PORTO VELHO - RO

2023

DANILLO XAVIER DE LIMA SOARES
PATRÍCIA BRITO SOUZA DA NÓBREGA

Governança Pública e Educação Superior: análise dos indicadores de desempenho em Instituição de Ensino Superior da Paraíba

Artigo apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia, como requisito para a obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Sob a orientação da Professora Mestre Sandra Carla Pereira Barbosa

PORTO VELHO - RO

2023

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Gerador de Ficha Catalográfica do IFRO,
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Nóbrega, Patrícia Brito Souza da.

Governança Pública e Educação Superior: análise dos indicadores de desempenho em Instituição de Ensino Superior da Paraíba / Patrícia Brito Souza da Nóbrega, Danilo Xavier de Lima Soares, Porto Velho-RO, 2023.
25 f. : il.

Orientador(a): Prof^a. Me Sandra Carla Pereira Barbosa.

Trabalho de Conclusão de Curso (Superior de Tecnologia em Gestão Pública EAD) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO, Porto Velho-RO, 2023.

1. Governança pública. 2. Instituição de Ensino Superior. 3. Índice de governança. I. Soares, Danilo Xavier de Lima. II. Barbosa, Sandra Carla Pereira (orient.). III. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO. IV. Título.

Bibliotecário(a) Responsável: Marlene Fouz da Silva, CRB-11/946 (Campus Porto Velho Zona Norte)

Governança Pública e Educação Superior: análise dos indicadores de desempenho em Instituição de Ensino Superior da Paraíba

Public Governance and Higher Education: analyzes indicators of failure in Institute of Higher Education of Paraíba

Danillo Xavier de Lima Soares¹
Patrícia Brito Souza da Nóbrega²
Sandra Carla Pereira Barbosa³

Resumo

A governança pública envolve os meios para se alcançar e concretizar os objetivos, com emprego adequado dos recursos públicos. Leva em conta os interesses da sociedade, sendo necessária fiscalização e normatização própria. Nesse sentido, a presente pesquisa teve como objetivo geral analisar o nível de adesão de uma IES pública federal aos mecanismos de gestão abordados pelo TCU, situada no estado da Paraíba, com o intuito de avaliar a capacidade de governança e gestão da Administração Pública, por meio de uma abordagem descritiva e qualitativa, com análise bibliográfica e documental. O aporte teórico do trabalho fundamentou-se principalmente na legislação vigente, nos Acórdãos, Cartilha 10 passos para a boa governança (2ª edição), Referencial Básico de Governança Organizacional (3ª edição) e nos relatórios do Tribunal de Contas do Estado. Para a coleta de dados foram realizadas consultas, interpretação e análise dos documentos disponíveis de forma pública no portal de uma IES federal pública na Paraíba, no da Transparência da Controladoria-Geral da União e no do Tribunal de Contas da União (TCU). A partir disso, os resultados do presente estudo indicaram que o índice integrado de governança e gestão públicas (iGG) geral das IES respondentes ao questionário autoavaliativo do TCU, no ciclo 2021, obteve avanço quando comparado ao resultado obtido no ciclo 2018, mas quando verificado e comparado individualmente os resultados desses ciclos no âmbito do IFPB percebe-se que os indicadores apresentaram uma queda considerável, bem como caracteriza-se como ainda estando no estágio inicial. À vista disso, pode-se concluir que apesar das instituições terem boa adesão aos mecanismos de gestão demandados pelo TCU e do avanço no iGG geral, ainda se identifica que há lacuna de informações e indicadores, sendo necessário aperfeiçoamento dos órgãos para obtenção de avanços na faixa de classificação de uma boa governança pública.

Palavras-chave: Governança Pública. Instituições de Ensino Superior. Índice de governança.

Abstract

Public governance involves the means to achieve objectives, with adequate use of public resources. It takes into account the interests of society, making it necessary to monitor and regulate itself. In this sense, the present research had the general objective of analyzing the level of adherence of a federal

¹ Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia *Campus* Porto Velho Zona Norte. e-mail: danillo.xavier@hotmail.com

² Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia *Campus* Porto Velho Zona Norte. e-mail: patriciadanobrega@hotmail.com

³ Professora Orientadora. Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e Mestre em Leitura e Ensino pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). e-mail: orientacaotcc4.pvhzonanorte@ifro.edu.br

public HEI to the management mechanisms addressed by the TCU, located in the state of Paraíba, with the aim of evaluating the governance and management capacity of the Public Administration, by through a descriptive and qualitative approach, with bibliographic and documentary analysis. The theoretical contribution of the work was mainly based on current legislation, the Rulings, the 10 Steps to Good Governance Booklet (2nd edition), the Basic Reference for Organizational Governance (3rd edition) and the reports from the State Court of Auditors. For data collection, consultations, interpretation and analysis of publicly available documents were carried out on the portal of a public federal HEI in Paraíba, on the Transparency website of the Comptroller General of the Union and on the Federal Audit Court (TCU). From this, the results of the present study indicated that the general integrated index of public governance and management (iGG) of the HEIs responding to the TCU self-evaluation questionnaire, in the 2021 cycle, achieved progress when compared to the result obtained in the 2018 cycle, but when verified and individually comparing the results of these cycles within the scope of the IFPB, it is clear that the indicators showed a considerable drop, as well as being characterized as still being in the initial stage. In view of this, it can be concluded that despite the institutions having good adherence to the management mechanisms required by the TCU and the progress in the general iGG, it is still identified that there is a gap in information and indicators, requiring improvement of the bodies to obtain advances in the classification range of good public governance.

Keywords: Public Governance. Higher Education Institutions. Governance index.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	07
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	09
2.1 Governança pública.....	09
2.2 Orientações e normativos vigentes sobre governança.....	10
2.3 Governança em Instituições de Ensino Superior.....	11
3 METODOLOGIA	12
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	14
4.1 Análise dos índices de governança das instituições respondentes ao questionário autoavaliativo.....	14
4.2 Índices de governança do IFPB.....	17
4.2.1 Análise do índice iGovContrat no âmbito do IFPB.....	18
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	19
REFERÊNCIAS	21

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IES	Instituições de Ensino Superior
IFPB	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba
iGestContrat	Índice de capacidade em gestão de contratações;
iGG	Índice integrado de governança e gestão públicas
iGestOrcament	Índice de capacidade em gestão orçamentária
iGestPessoas	Índice de capacidade em gestão de pessoas
iGestTI	Índice de capacidade em gestão de TI
iGovPub	Índice de governança pública
PCA	Plano de Contratações Anuais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
Sesu	Secretaria de Educação Superior do Ministério de Educação
TCU	Tribunal de Contas da União

1 INTRODUÇÃO

A governança é um processo dinâmico que busca dirigir a economia e a sociedade com foco nos objetivos coletivos, identificando as metas e os meios necessários para atingi-las de forma efetiva e, assim, resolver os problemas de gestão. Assim, o estabelecimento de metas, coordenação das metas, implementação, avaliação e reações são funções fundamentais para identificar as falhas e como ocorre a governança nos distintos sistemas políticos para que seja bem realizada (Peters, 2013).

Nesse sentido, com finalidade na orientação das políticas públicas e prestação de serviços de relevância para a sociedade, a governança compõe-se dos procedimentos de liderança, estratégia e controle para avaliar, direcionar e monitorar a gestão para superação de desigualdades estruturais da sociedade brasileira (Brasil, 2017; 2021c), para que com decisões e análises sobre a política pública impliquem responder aos questionamentos de “quem ganha o quê, por quê, como e que diferença faz” (Laswell, 1936).

Logo, é assimilada como sendo de competência do Estado, o qual tem que viabilizar as decisões para que se concretizem na prática, de forma efetiva e eficiente, e é caracterizado com tendo forte capacidade de governança quando tem capacidade fiscal, financeira e um competente plano administrativo (Bresser Pereira; Spink, 1998).

No Brasil, algumas normas demonstram com clareza o intuito de aplicá-la nas práticas administrativas, tendo o Decreto nº 9.203/2017, editado pelo Decreto nº 9.901/2019, dispendo sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, as quais devem estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos que possibilitem implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidos nesta legislação (Brasil, 2017).

Entretanto, verifica-se que apesar de haver boa intenção nos grupos envolvidos com a governança, essa pode vir a falhar ou não conseguir adequar-se aos desafios enfrentados. Portanto, é necessário compreender as dificuldades existentes e produzir os meios para superá-las. Dentre as dificuldades podem-se mencionar (i) a questão da divergência entre os interesses públicos e privados, (ii) a qualificação e preparação dos servidores públicos, devendo estes serem treinados e recompensados adequadamente, tendo em vista que um quadro de pessoal qualificado é essencial para que ocorra uma boa governança (Brasil, 2018a).

Nessa perspectiva, foi possível identificar, no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IES), que existem diversas lacunas tanto de informações quanto de indicadores,

inviabilizando a compreensão sistêmica e a coordenação ideal das universidades federais por parte da Secretaria de Educação Superior do Ministério de Educação (Sesu/MEC), portanto, percebe-se que não estão totalmente adequadas ao Decreto nº 9.203/2017, sendo necessário incentivar a divulgação dos indicadores de gestão e desempenho que estejam relacionados às principais áreas de atuação das IES (Brasil, 2022).

Diante do exposto, identifica-se que o trabalho é relevante, pois busca ampliar os estudos acerca dessa temática no âmbito das IES públicas federais, contribuindo para o campo teórico, tendo em vista que há necessidade de reforçar os instrumentos de governança para melhor compreensão dessas práticas nesse campo.

Considerando a importância do desenvolvimento da governança em IES, tem-se como problemática central deste estudo: As IES públicas têm mecanismos de transparência que possibilitem identificar se adotam as boas práticas de governança orientadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU)?

À vista disso, a presente pesquisa tem como objetivo geral avaliar a capacidade de governança e gestão de uma IES pública federal, situada no estado da Paraíba, aos mecanismos de gestão abordados pelo TCU, por meio de uma abordagem descritiva e qualitativa, com análise bibliográfica e documental. Nesse sentido, os objetivos específicos consistem em (i) identificar e avaliar se uma determinada IES colaborou com a avaliação do TCU e se implementou as medidas necessárias de boas práticas para o aperfeiçoamento de sua capacidade de governança em gestão; (ii) comparar e avaliar os índices de governança geral (das unidades respondentes) e os obtidos por essa IES; (iii) bem como identificar e avaliar as práticas de governança adotadas nas contratações.

A escolha dessa IES no estado da Paraíba se justificou por ser o local de residência dos pesquisadores, terem realizado Curso nela anteriormente e também ser da mesma Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica que os pesquisadores atualmente estão vinculados academicamente, logo, possuindo os mesmos níveis de abrangência de Cursos (Integrados, Subsequentes, Graduação, Pós-Graduação).

O referido trabalho está estruturado em cinco seções, sendo a primeira a presente introdução, em que são apresentados os preceitos norteadores da pesquisa. Na segunda seção foi abordado o referencial teórico acerca da governança no setor público; na terceira constam os procedimentos metodológicos adotados e que direcionaram a pesquisa; na quarta encontram-se os resultados e discussões; e, por fim, na quinta seção apresentam-se as conclusões do referido estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Governança pública

A governança pública pode ser conceituada como um novo formato do relacionamento entre o Estado, suas respectivas instituições da esfera federal, estadual e municipal, em uma parte, e a sociedade civil, bem como as organizações privadas em outra parte (Perego et al, 2022).

A abordagem apontada por esses autores demonstra um aspecto do posicionamento liberal por parte do Estado, de maneira ideológica, através de uma implementação das políticas públicas, rememorando a gestão pública a uma visão pluralista, formulando um novo modelo político. Ainda, Santos e Rover (2019) avaliam que, diante do progresso na criação de políticas públicas, a governança pública tem um formato horizontal na relação entre os agentes públicos e privados.

No entanto, em razão de condicionantes políticas, identifica-se que não foi implantada através de um processo linear e progressivo no Brasil, sendo fortalecida pelas imposições sociais por serviços públicos eficientes e a exigência de controle para obtenção de resultados (Ribeiro Filho & Valadares, 2017).

Assim, para compreender a governança na administração pública, deve se embasar nas funções básicas de um governo. Peters (2013) sugere um comportamento mais abrangente para se compreender tais funções a partir do conceito de que governança é conduzir a economia e a sociedade com foco nos objetivos coletivos. Desse modo, a governança abarca os meios para se apontar os objetivos e como se faz para alcançá-los. Para que os meios possam ser identificados pela ciência política e pela administração pública, o autor apresenta funções básicas para a existência de uma boa governança, quais sejam: estabelecimento e coordenação de metas, implementação, responsabilização e avaliação.

Ainda, de acordo com o TCU, governança e gestão pública se relacionam, mas se diferenciam porque:

“Enquanto a governança é a função direcionadora, a gestão é a função realizadora [...] enquanto a governança é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta os interesses da sociedade brasileira e das partes interessadas, a gestão é a função responsável por planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle de indicadores e de riscos.” (TCU, s.d.).

Nessa perspectiva, Matias-Pereira (2010) e Peters (2013) veem que a principal diferença entre as funções de Governança e Gestão se resume no aspecto interno da Governança

e na característica externa da Gestão, sendo aquela um caminho estratégico, supervisionando esta, além disso administra os riscos e conflitos internos com as partes envolvidas, audita o sistema de gestão e controle, e por fim proporciona a *accountability* (responsabilização) e a transparência. Diante disso, entendemos que, na Administração Pública, a Governança e a Gestão se complementam na procura dos objetivos gerais das organizações públicas.

2.2 Orientações e normativos vigentes sobre governança

O TCU publicou em 2021 a 2ª edição dos 10 passos para uma boa governança, e no passo 6, apresenta como monitorar os resultados a partir da liderança da organização, resguardando que a aplicação da estratégia seja monitorada, verificando-se os resultados. Para tanto, deve determinar indicadores de desempenho, implantando rotinas para a coleta dos dados necessários ao monitoramento, e após formular os relatórios e dar publicidade aos mesmos. Desse modo, a parte interessada, nesse caso a sociedade, pode exercer o seu direito de fiscalização e acompanhamento dos gastos públicos (Brasil, 2021c).

Logo, tal perspectiva é reforçada pelo passo 7, que determina que deve ser promovida a transparência, exigindo, assim, que as organizações forneçam os serviços de acesso à informação, de maneira confiável e tempestiva, dependendo diretamente de uma ouvidoria ou estrutura semelhante, para captar as demandas externas (Brasil, 2021c). Portanto, é imprescindível que os dados sejam disponibilizados de maneira a atender os princípios de dados abertos, viabilizando o acesso e análise das informações.

Silva, Braga e Silva (2015) ressaltam que, em meados de 1990, o Brasil caracterizava-se por diversas normativas escritas, porém com baixa efetividade prática. A necessidade de transparência e eficiência no setor impulsionam a implantação da governança, apesar de que sozinha não é suficiente para resolver as problemáticas históricas da Administração Pública no Brasil, assim, a introdução de um modelo de governo da Administração Pública Brasileira, fundamentada nos princípios da governança poderia ser a saída, considerando que há melhora da capacidade de gestão econômica com a prestação de serviços sociais, visando objetivos coletivos da sociedade (Matias-Pereira, 2010).

Nesse sentido, é importante ressaltar que existem legislações vigentes que versam sobre essa temática e a obrigatoriedade da Governança, como: Lei nº 12.527/2011, Lei Complementar nº 156/2016, Decreto nº 9.203/2017 editado pelo Decreto nº 9.901/2019, e o Decreto nº 11.529/2023. Além disso, identificamos a existência de informações imprescindíveis para melhor compreensão, monitoramento, avaliação e execução desse contexto nos seguintes

documentos: Cartilha 10 passos para a boa governança (2ª Edição), no Referencial Básico de Governança Organizacional (3ª edição), no Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública (ciclo 2021) e no Acórdão 461/2022 – Plenário TCU.

Nessa perspectiva, a implementação e fiscalização da Governança Pública nas organizações e instituições brasileiras ficou a cargo dos órgãos de controle, quais sejam: Controladoria-Geral da União (CGU), Ministério Público (MP) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

No que tange ao Tribunal de Contas da União, tem-se que é um órgão de controle externo do governo federal, designado para elaborar, acompanhar e avaliar a aplicação da Governança nos órgãos da Administração Pública Brasileira quanto à legalidade, economicidade e legitimidade, do mesmo modo que acompanhar e executar a gestão financeira e orçamentária (Brasil, 2022).

À vista disso, com o objetivo de concretizar e aprimorar a Governança Pública da União, Estados e Municípios, o TCU publicou, em 2014, o documento Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, o qual reúne e organiza essas práticas, podendo ser caracterizado como sendo o principal documento norteador das políticas de governança no país. Ainda, importante destacar que em 2020 esse documento passou por atualizações e revisão, conforme os normativos vigentes e baseado nas fiscalizações executadas por esse órgão de controle externo.

2.3 Governança em Instituições de Ensino Superior

As universidades públicas são parte integrante da estrutura da administração pública, e devem dar a devida atenção aos mecanismos como governança, transparência, *accountability*, do mesmo modo, também devem se preocupar com o controle social e a prevenção à corrupção no setor público.

Lillo, Contreras e Aillañir (2016) definem a governança universitária a partir da abordagem da governança no âmbito universitário. Desse modo, o conceito é definido sob as bases da governança pública e governança corporativa, dependendo da administração da Instituições de Ensino Superior (IES). Logo, essas instituições brasileiras precisam definir um modelo de governança, estabelecendo os indicadores de gestão, metas a serem alcançadas e parâmetros de bons resultados.

Para Glauco Schltz (2016), a administração de uma universidade se distingue de outra organização ou empresa, como a finalidade (bem comum e lucro, respectivamente), captação

de recursos. Pois exige habilidades e técnicas adequadas à realidade universitária, não podendo assim, transmitir essas práticas da gestão empresarial para o âmbito universitário.

Assim como nas demais organizações, identifica-se que os gestores universitários tem como estratégia padrão, conduzir a administração com um direcionamento futuro, optando-se, preferencialmente, pelas demandas prioritárias, com o gerenciamento de conflitos que possam surgir.

O autor Vieira e Barreto (2019) consideram que, ao analisar o cenário econômico vigente, os desafios propostos a essas instituições se referem ao potencial de organizar e manter uma gestão por meio de práticas de governança que busquem aprimorar o desempenho e proteger as partes interessadas, enfrentando um cenário desafiador, necessitando de estudos investigativos quanto a aplicação de boas práticas de governança nas IES brasileiras. Por esses motivos, as universidades federais fazem parte das organizações que participaram de levantamento sobre as boas práticas de governança e gestão, aplicado pelo Tribunal de Contas da União.

Baseando-se no que foi dito por Richter e Vicenzi (2016), conclui-se que para administrar a complexidade de uma organização, seja essa acadêmica ou não, necessita-se de uma abordagem inovadora, que se pautem na otimização dos resultados e condições funcionalistas.

3METODOLOGIA

A fim de estabelecer o propósito do presente estudo de verificar e avaliar a governança pública aplicada na rotina de IES federais no estado da Paraíba, identificando as dificuldades encontradas de colocá-la em prática, essa pesquisa classificou-se como sendo descritiva e qualitativa, tendo em vista que possui como principal finalidade a descrição das características, seja de uma população ou fenômeno, ou mesmo a determinação de relações entre algumas variáveis (Gil, 1999), não possuindo compromisso de explicar tais fenômenos que detalha, apesar de servirem de base para tal explanação (Vergara, 2000).

À vista disso, fenômeno estudado para realização desse diagnóstico bibliográfico e documental quanto a conjuntura de governança foram as instituições que participaram do Levantamentos Integrados de Governança Organizacional Pública do TCU, mas, especificamente, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB), por ser uma instituição especializada na oferta de educação profissional e tecnológica, contando atualmente com 21 Campi, ofertando Cursos presenciais e à distancia em Educação Profissional

Técnica de Nível Médio (modalidade Integrado e Subsequente) e Cursos da Educação Superior. Ainda, a seleção pela referida IES também se justificou por estar situada no local de residência dos pesquisadores, e os mesmos terem realizado Curso nela anteriormente.

Logo, os dados catalogados se pautaram em consultas ao portal dessa IES e no da Transparência da Controladoria-Geral da União e no do Tribunal de Contas da União, utilizando-se como instrumentos norteadores as informações disponíveis nesses portais, conforme Quadro 1.

QUADRO 2 – Instrumentos analisados nesse estudo.

DOCUMENTOS ANALISADOS	
1	Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) - 2020-2024 do IFPB;
2	Ofício Circular nº 001/2022 – DCCL/PRAF/RE/IFPB e anexos;
3	Levantamentos Integrados de Governança Organizacional Pública (ciclos 2018 e 2021);
4	Relatório sobre o acompanhamento dos índices de governança e gestão dos órgãos da Administração Pública Federal (Ciclo 2021);
5	Acórdão 461/2022 – Plenário TCU;
6	Relatório consolidador – iGG 2021 e Deliberações do TCU.

Fonte: Dados da pesquisa (2023).

Além disso, para identificar a transparência das informações e se o que essa instituição faz está em concordância com o interesse da sociedade e com aplicação responsável dos recursos, foram analisados: artigos científicos sobre essa temática, ainda foi necessário analisar a legislação vigente (Lei nº 12.527/2011, Lei Complementar nº 156/2016, Lei nº 14.133/2021, Decreto nº 9.203/2017 editado pelo Decreto nº 9.901/2019, e o Decreto nº 11.529/2023), a Cartilha 10 passos para a boa governança (2ª Edição), o Referencial Básico de Governança Organizacional (3ª edição).

Ainda, esclarece-se que a organização da análise desses documentos para atendimento dos objetivos propostos na pesquisa se pautou pelos critérios dos modelos de governança estabelecidos nessas instituições para avaliar sobre a participação dessa IES nos Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública (2018 e 2021), quanto ao cumprimento da legislação em vigor, e, assim, deliberar quanto aos indicadores de gestão e governança, especificamente o dos indicadores iGG, iGovPub e iGovContrat.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

4.1 Análise dos índices de governança das instituições respondentes ao questionário autoavaliativo:

O presente estudo analisou os documentos governamentais, dispostos de forma pública em seus portais, com o objetivo de identificar e avaliar os mecanismos de governança e gestão adotados no âmbito do IFPB.

À vista disso, vimos que as respostas ao questionário de autoavaliação das diversas instituições enviadas ao TCU, em 2021, resultaram no Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública, categorizando as respostas de acordo com o ilustrado no Quadro 2. Identificou-se que o IFPB foi uma das 378 instituições respondentes em 2021 e, portanto, avaliada, cabendo destacar que essa instituição também foi avaliada em 2018. Tais levantamentos foram realizados pelo TCU para verificar a situação da governança no setor público e incentivar que as instituições públicas adotem boas práticas de governança.

QUADRO 2 - Categorização de respostas por faixas de classificação.

Estágios		Intervalos
Aprimorado		70,01 a 100%
Intermediário		40 a 70%
Inicial	Inicial	15 a 39,99%
	Inexpressivo	0 a 14,99%

Fonte: BRASIL, 2021b.

Nesse levantamento são considerados alguns índices, dentre eles temos o iGG que é o índice integrado de governança e gestão públicas, sendo o resultado de todas as práticas avaliadas pelo questionário de governança e gestão, possuindo como agregadores os índices: iGovPub, iGestPessoas⁴, iGestTI⁵, iGestContrat⁶, iGestOrçament⁷ (Brasil, 2021b).

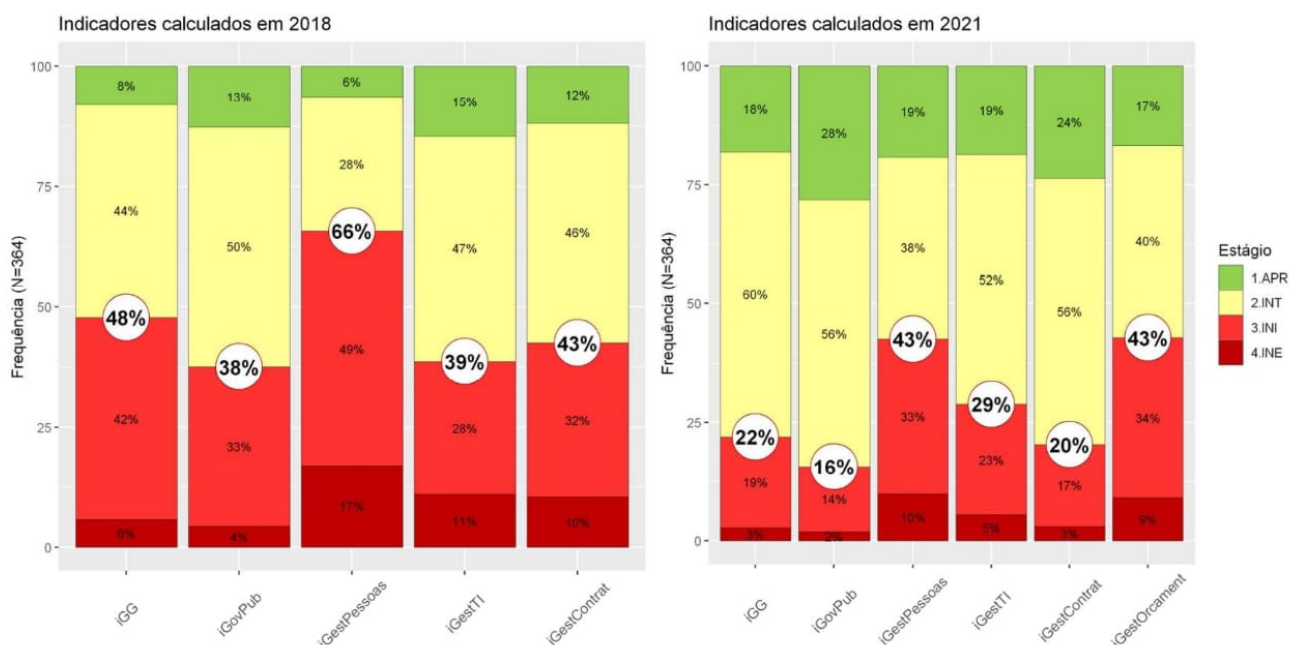
Já o iGovPub é o índice de governança pública que resulta das práticas avaliadas no tema de governança pública organizacional e possui como agregadores os índices: Liderança, Estratégia e Controle (Brasil, 2021b).

Ainda, a lei nº 12.527/2011 conceitua que o mecanismo Controle é composto por quatro práticas, quais sejam: promover a transparência, garantir a accountability, monitorar a satisfação dos usuários para assegurar a efetividade da auditoria. Logo, por meio do índice de

governança é avaliado o desdobramento da estratégia organizacional e os parâmetros inerentes à medição do seu desempenho. Do mesmo modo, tem-se o TCU questionando e verificando se a liderança monitora o comportamento da gestão de contratações.

Assim, buscou-se identificar esses índices no Relatório consolidador – iGG 2021 do TCU e observamos que os indicadores calculados nesse ano, e que compõem o iGG geral (de todas as instituições respondentes), obteve avanço em todos os índices, quando comparado aos resultados dos indicadores obtidos em 2018. Ainda, conforme Figura 1, no que tange ao indicador iGG, houve redução significativa de 48% para 22% do que foi classificado como em estágio inicial e que representam as respostas com menores valores (BRASIL, 2021b).

Figura 1 - iGG: comparativo entre 2018 e 2021.



Fonte: BRASIL, 2021b.

Essa perspectiva é corroborada nos estudos de Machado e Quiraque (2023), no qual analisaram 56 universidades federais e identificaram que quanto ao nível de governança tem-se i) 35 dessas instituições em nível inicial, sendo duas dessas inexpressivas, ii) 19 em nível intermediário e iii) 2 com nível avançado.

⁴ **iGestPessoas**: índice de capacidade em gestão de pessoas;

⁵ **iGestTI**: índice de capacidade em gestão de TI;

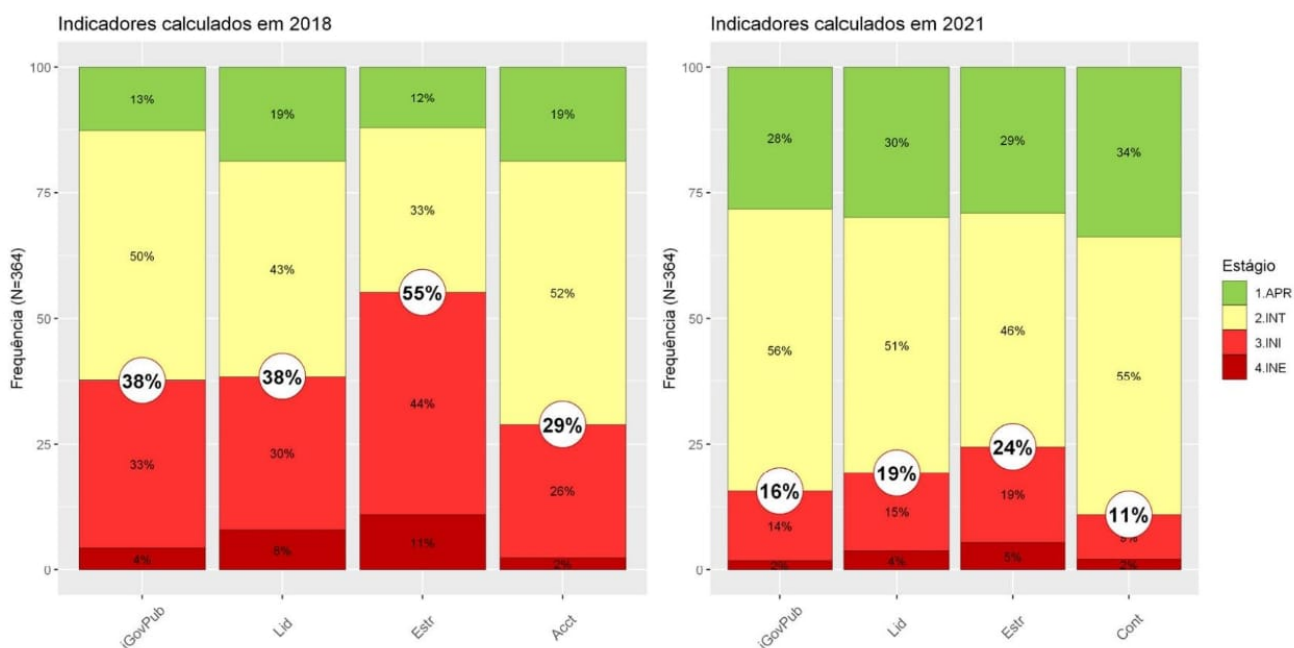
⁶ **iGestContrat**: índice de capacidade em gestão de contratações;

⁷ **iGestOrcament**: índice de capacidade em gestão orçamentária.

Cabe destacar que quanto maior o nível de governança maior a eficiência da instituição na aplicação de seus recursos. Assim, visualiza-se que essas variáveis se correlacionam diretamente, portanto, conforme Santos e Rover (2019), a governança pública influencia e repercute na eficiência da aplicação dos recursos em educação.

Também foram apontadas significativas melhorias em todos os estágios de capacidade do iGovPub e de todos os índices que o compõe, quando comparados aos resultados de 2018 (Figura 2), tendo o índice estratégia obtido a maior evolução do que os demais.

Figura 2 - iGovPub: comparativo entre 2018 e 2021.



Fonte: BRASIL, 2021b.

Observando as deficiências de governança identificadas nesse relatório, tiveram destaque (i) a falta de apoio da própria autoridade dos órgãos que apenas aprovam o PAC, no entanto, não garante a execução do mesmo; aliado da (ii) ausência de capacitação das equipes que são responsáveis pela elaboração e acompanhamento do PAC e além disso, (iii) não há um cronograma para a execução do PAC, com a realização das aquisições do que foi pretendido, bem como (iv) a falta de comunicação do que foi planejado com as unidades organizacionais, conforme disposto no Relatório do Acórdão 1637/2021-TCU-Plenário.

Tal perspectiva é corroborada no Acórdão 461/2022 – Plenário, que trata sobre relatório de acompanhamento dos índices de governança e gestão dos órgãos da Administração Pública Federal - Ciclo 2021, tendo em vista que nele consta que o TCU, por meio de auditoria operacional, constatou que há lacuna de informações e indicadores, refletindo na não

compreensão da coordenação e supervisão das universidades federais pela Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (Sesu/MEC).

4.2 Índices de governança do IFPB:

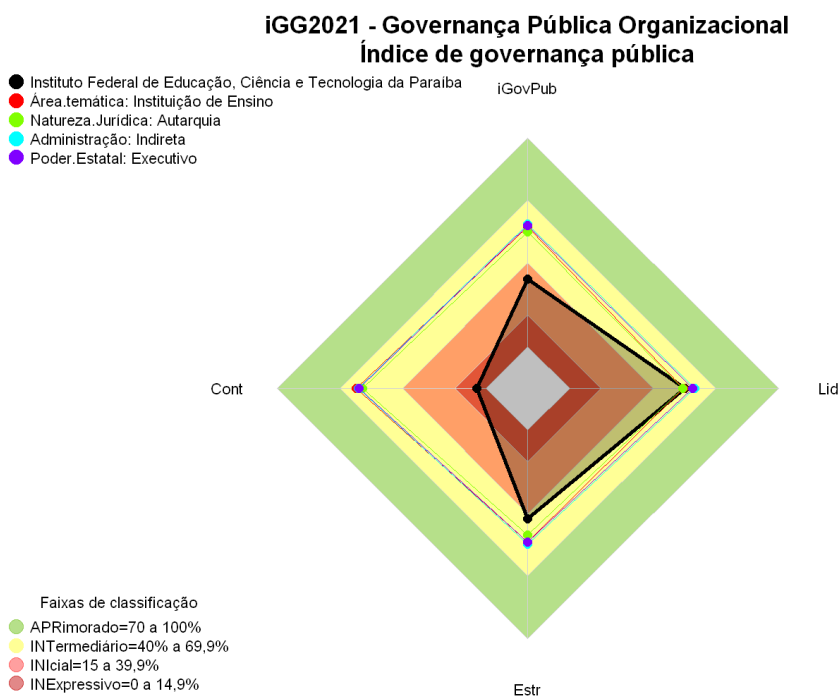
O IFPB, foi avaliado em diversos índices, e dentre eles, podemos observar que houve uma queda considerável nos índices do iGG, iGovPub e iGovContrat de 2021, quando comparados aos obtidos no ano de 2018, conforme se apresenta no Quadro 3 e Figura 3, podem ser caracterizados como estando em estágio inicial.

Quadro 3 - Índices iGG, iGovPub e iGovContrat do IFPB: comparativo entre 2018 e 2021.

Índice	2018	2021
iGG	0,57793154	0,147379054479029
iGovPub	0,6989203	0,324043093508418
iGovContrat	0,58757864	0,278634252786386

Fonte: adaptado de TCU (BRASIL, 2018b e 2021b).

Figura 3 - Indicador: iGG - Índice integrado de governança e gestão públicas.



Fonte: BRASIL, 2021e.

Ainda que tenha tido acréscimo da complexidade da autoavaliação, devido a inserção do tema de governança e gestão orçamentárias, em geral, conforme apontado pelo Ministro Bruno Dantas em seu relatório sobre o acompanhamento dos índices de governança e gestão dos órgãos da Administração Pública Federal (Ciclo 2021) - ACÓRDÃO 2164/2021 – PLENÁRIO (Brasil, 2021d), observou-se que os resultados dos índices das organizações que participaram do levantamento apresentaram uma evolução na capacidade de governança e gestão das organizações, quando comparadas os levantamentos de 2018 e 2021 (Figuras 1 e 2), no entanto, o mesmo não ocorreu com esses índices no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (Quadro 1).

4.2.1 Análise do índice iGovContrat no âmbito do IFPB:

No parágrafo único, do artigo 11, da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), diz que: “a alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas...” (Brasil, 2021a). Desse modo, o legislador incumbiu aos gestores de órgãos públicos a responsabilidade da implementação da governança, e conclui o parágrafo único, ressaltando a necessidade de: “...promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações” (Brasil, 2021a).

Nesse sentido, seguindo a linha do que foi apresentado no art. 11 da Lei nº 14.133, identificou-se que, em janeiro de 2023, a Diretoria de Compras, Contratos e Licitações do IFPB expediu, em 17 de janeiro de 2023, o Ofício Circular nº 001/2022 – DCCL/PRAF/RE/IFPB, às Pró-Reitorias, Diretorias, Departamentos, Coordenações, Secretarias, Unidades de Ensino e aos Campi Avançados do IFPB, com as orientações para o PGC (Planejamento e Gerenciamento de Contratações) e o Plano de Contratações Anuais (PCA) de 2024, dispondo um formulário interno para formalização de demanda acompanhado do passo a passo para a elaboração do PGC.

Essas unidades podem realizar a exclusão ou redimensionamento de itens no período de 15 de setembro à 15 de novembro/2023 ou na quinzena posterior a publicação da Lei Orçamentária Anual. Assim, através de seu portal da transparência, na seção de “Licitações”, no campo do ano de 2023, identifica-se que já é possível acompanhar os procedimentos inerentes ao Plano de Contratações Anuais (PCA) de 2024.

Esse encaminhamento demonstra um planejamento da gestão, possibilitando ao cidadão comum, bem como aos estudantes da instituição em análise a oportunidade de acompanhar quais os objetivos do órgão quanto às aquisições e contratos, e, além disso, em 2024, poder averiguar se o que foi planejado está sendo executado, e a forma dessa execução. Aproximando, assim, os olhos das partes interessadas ao bom funcionamento desse instituto. Outro quadro importante é o que está presente na seção de “Relatórios de Gestão”, em que esse instituto já apresenta seus relatórios anuais, com aprimoramentos e adequações às legislações vigentes.

Em março de 2023, essa IES disponibilizou, em seu portal, o Relatório Integrado de 2022 composto por diversas informações, em que se destacam as seguintes: estratégias, informações gerenciais, planos de ações e indicadores de desempenho. O relatório é produzido em conformidade com as práticas de elaboração do TCU, compreendendo as atividades institucionais de 1º de janeiro à 31 de dezembro de 2022.

O IFPB tem em vigência o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2020-2024, que estabelece uma estrutura de objetivos, com metas e iniciativas de curto ou médio prazos para o desempenho das atividades acadêmicas e administrativas. O PDI é baseado na estrutura definida pelo artigo 21, do Decreto Federal nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017.

Algumas inovações introduzidas no PDI dessa IES que se destacam são: esse foi seu primeiro documento que teve consulta pública do seu texto-base antes da tramitação em suas instâncias colegiadas; teve definição microinstitucional (por campus) de objetivos estratégicos prioritários e planejamento das ações, metas e indicadores-chave; bem como foi integrado totalmente ao Sistema de Gestão Estratégica (SGE) do IFPB, entre outras.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para se alcançar os objetivos desse estudo foram pesquisados, consultados e avaliados os dados disponibilizados pelo TCU e IFPB em seus respectivos sites oficiais, verificando que o referido instituto possui mecanismos de transparência, permitindo a análise de suas práticas de boa governança, conforme orienta o TCU.

Nesse sentido, avaliando os elementos da Governança, verificou-se que um dos mais importantes seja a implementação, ou mesmo o fato de desenvolver a capacidade do setor público.

A partir da análise dos dados pôde-se verificar que há adesão do IFPB aos mecanismos de gestão demandados pelo TCU, uma vez que foi possível identificar que vem colaborando com os levantamentos realizados pelo TCU, colocando em prática algumas medidas necessárias para o aprimoramento da sua capacidade de governança em gestão, bem como possui mecanismos de transparência, em destaque quanto as ações implementadas no cenário das contratações e licitações, apesar de que nos relatórios analisados constam que há carência nesse sentido por parte dos órgãos respondentes ao levantamento de governança.

Reconhece-se e valoriza-se a importância dos recursos arrecados para investir na educação serem aplicados corretamente, e o IFPB, apesar de estar no estágio inicial, vem demonstrando aperfeiçoamento no formato escolhido para disponibilizar as partes interessadas as informações necessárias ao acompanhamento de uma gestão pautada na boa governança.

Diante do exposto, tem-se que o trabalho é relevante, tendo em vista que visou contribuir para produção científica e fomentar debates, constituindo-se no movimento de pesquisas que tratam sobre governança, a qual foi identificada que é pouco explorada academicamente. Nesse sentido, salienta-se as limitações do estudo, uma vez que foi exclusivamente bibliográfico, portanto, sugere-se a necessidade de investigar e se aprofundar em estudos sobre esse tema in loco, do mesmo modo que realizar análises detalhadas nas demais IES das regiões brasileiras, dado que se identifica que a governança precisa ser amadurecida no âmbito dessas instituições.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União: seção 1, ed. extra, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, p. 1-23, 1 abr. 2021a. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm>. Acessado em: 01 de julho de 2023.

_____. **Avaliação do TCU dos indicadores de gestão e desempenho das universidades federais**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-indicadores-de-gestao-e-desempenho-das-universidades-federais.htm>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Acórdão 2164/2021 – Plenário**, 2021d. Disponível em https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/KEY%253A%2522ACORDAO-COMPLETO-2499065%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Lei nº 12.527/2011**, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Decreto nº 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Decreto nº 9.901**, de 08 de julho de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9901.htm>. Acessado em 01 de julho de 2023.

_____. **Decreto nº 11.529/2023**, de 16 de maio de 2023. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11529.htm#:~:text=DECRETO%20N%2011.529%2C%20DE%2016%20DE%20MAIO%20DE%202023&text=Institui%20o%20Sistema%20de%20Integridade,Inf

ormação%20da%20Administração%20Pública%20Federal. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Guia da política de governança pública**/Casa Civil da Presidência da República – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018a. 86 p.

_____. **Ofício Circular nº 001/2022 – DCCL/PRAF/RE/IFPB** Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/transparencia/licitacoes/ano-2023/plano-de-contratacoes-anual-pca-2024/orientacoes-e-procedimentos/oficio-circular-n-deg-001-2023-dccl-praf-re-ifpb.pdf/view>

_____. Secretaria de Educação Superior (Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto). **ACÓRDÃO 461/2022 - PLENÁRIO**. Relator: Walton Alencar Rodrigues. TCU, Sala das Sessões, em 9 de março de 2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-indicadores-de-gestao-e-desempenho-das-universidades-federais.htm>>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Portal da transparência**. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br>>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Referencial Básico de Governança de 2014**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Referencial Básico de Governança, 3ª Edição de 2020**. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Relação entre governança e gestão públicas**. Portal TCU, s. d. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/> > Acesso em: 04 de julho de 2023.

_____. **Relatório consolidador – IGG 2021 do TCU (2021b)**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>>. Acessado em 28 de setembro de 2023.

_____. **Relatório individual da autoavaliação de: idBase=267 Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB)**, 2021e. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Relatório do Acórdão 1637/2021-TCU-Plenário**. Disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/3739720206.PROC/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%2520C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. **Tabela dinâmica de dados brutos - item 5.1.9 do 5.1 Governança Pública 2022 (atualização do TSE iGG2021)**. Disponível em:

<<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

_____. Tribunal de Contas da União. **Resultados do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública**. Brasília, DF: TCU, 2018b. Disponível em: <

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm>> Acesso em: 3 ago. 2018.

_____. **Tribunal de Contas da União**. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/inicio/>>. Acessado em: 02 de julho de de 2023.

_____. Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança**. Edição 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021c.

BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. São Paulo: Editora FGV, 1998.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LASWELL, H. D. **Politics: Who Gets What, Whe, How**. Cleveland, Meridian Books, 1936.

LILLO, M. V.; CONTRERAS, F. G.; AILLAÑIR, K. F. *Gobernanza universitaria o cogobierno: El caso de la Universidad de Concepción de Chile*. **Última década**, Santiago, v. 23, n. 42, p. 187-216, jun. 2015.

MACHADO, D. P.; QUIRAQUE, E. H. Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior: o caso das universidades brasileiras. *Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, v. 28, p. 1-21, 2023.

MATIAS-PEREIRA. **A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro**, APGS, Viçosa, v.2, n.1, p. 110-135, jan./mar. 2010.

RICHTER, R.; VICENZI, T. K. **Fundamentos e teoria organizacional**. UNIASSELVI, p. 214, 2016.

PEREGO, F. L.; ARANA, A. R. A.; SANTOS, S. S.; ULIANA, M. R. Governança Pública: uma nova relação entre o Estado e a sociedade. *Colloquium Socialis*, Presidente Prudente, v.6, p. 33-49, jan/dez2022.

PETERS, B. G. O que é governança? **Revista do Tribunal de Contas da União**, Brasília, v. 45, n. 127, p. 28-33, maio/ago. 2013.

PETERS, B. G. O que é Governança? **Revista do TCU**, nº 127, Maio/Ago 2013., p. 28-33. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/87>. Acessado em 02 de julho de 2023.

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) - 2020-2024 do IFPB.

Disponível em: <https://www.ifpb.edu.br/transparencia/documentos-institucionais/documentos/pdi_ifpb_2020-2024.pdf/view>. Acessado em: 02 de julho de 2023.

RIBEIRO FILHO, W. F.; VALADARES, J. L. Governança: uma nova perspectiva de gestão aplicada à administração pública. **The Journal of Engineering and Exact Sciences – JCEC**, v. 3, n. 5, p. 721-723, 2017.

SANTOS, R. R. S.; ROVER, S. Influência da governança pública na eficiência da alocação dos recursos públicos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 53 nº 4, p. 732-752, jul-aug/2019.

SCHULTZ, G. Introdução à gestão de organizações / Glauco Schultz; coordenado pela SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: **Editora da UFRGS**, p. 159, 2016.

SILVA, M. A.; BRAGA, P. T. S.; SILVAE. M. P. Contabilidade de custos e resultado econômico: Uma abordagem da geração de valor para a sociedade à luz dos indicadores de gestão do IFRN, **Empírica BR**, v. 1 n. 2, jan. 2015.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 3.ed. Atlas, Rio de Janeiro, 2000.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. Governança, gestão de riscos e integridade. **Enap**, Brasília, p. 240, 2019.