



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE



PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL – PROFIAP

MAYARA NASCIMENTO DE OLIVEIRA

GOVERNANÇA PÚBLICA E INSTITUCIONALIZAÇÃO NAS FUNDAÇÕES DE APOIO
ÀS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO DE CASO

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2023

MAYARA NASCIMENTO DE OLIVEIRA

GOVERNANÇA PÚBLICA E INSTITUCIONALIZAÇÃO NAS FUNDAÇÕES DE APOIO
ÀS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO DE CASO

Dissertação apresentada à banca de defesa do
Programa de Mestrado Profissional em
Administração Pública em Rede Nacional –
PROFIAP – realizado na Universidade Federal
de Sergipe.

Orientador: Prof. Dr. Kléber Fernandes de Oliveira

Co-orientadora: Profa. Dra. Alessandra Cabral
Nogueira Lima

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2023



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ATA DA DEFESA PÚBLICA DE DISSERTAÇÃO

Aos trinta e um dias de agosto de dois mil e vinte e três foi realizada através de apresentação on-line, a Banca de Defesa da Dissertação de Mestrado Profissional da discente **Mayara Nascimento de Oliveira, Matrícula: 202111010039**, com o título da dissertação: **Governança Pública e Institucionalização nas Fundações de Apoio às Instituições Federais de Ensino Superior: Um Estudo de Caso**. A banca foi composta pelos seguintes membros: Prof. Dr. Kleber Fernandes de Oliveira, Presidente e Orientador; Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima, PROFIAP/UFS e Coorientadora; Dr. Marcos Vinicius Nascimento Gonzalez Castaneda, UFS e Profa. Dra. Milka Alves Correia Barbosa, Após a apresentação por parte da discente, foi dada a palavra aos examinadores para arguição, tendo a candidata respondido satisfatoriamente aos questionamentos formulados. O presidente e orientador fez as considerações e, em seguida, se reuniu com a Comissão Examinadora para proceder ao julgamento. A banca deliberou pela **APROVAÇÃO** da discente.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, São Cristóvão(SE), 31 de agosto de 2023.

Documento assinado digitalmente
gov.br **KLEBER FERNANDES DE OLIVEIRA**
Data: 31/08/2023 15:07:56-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Kleber Fernandes de Oliveira
(Presidente/Orientador)

Documento assinado digitalmente
gov.br **MARCOS VINICIUS NASCIMENTO GONZALEZ CA**
Data: 01/09/2023 11:06:54-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Dr. Marcos Vinicius Nascimento Gonzalez Castaneda
(UFS)

Documento assinado digitalmente
gov.br **MAYARA NASCIMENTO DE OLIVEIRA**
Data: 01/09/2023 11:15:10-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Mayara Nascimento de Oliveira
(Discente/PROFIAP/UFS)

Documento assinado digitalmente
gov.br **ALESSANDRA CABRAL NOGUEIRA LIMA**
Data: 04/09/2023 08:07:15-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima
(Coorientadora/PROFIAP/UFS)

Documento assinado digitalmente
gov.br **MILKA ALVES CORREIA BARBOSA**
Data: 01/09/2023 14:58:54-0300
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Profa. Dra. Milka Alves Correia Barbosa
(PROFIAP/UFAL)

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

Oliveira, Mayara Nascimento de.
O48g Governança pública e institucionalização nas fundações de apoio às instituições federais de ensino superior: um estudo de caso / Mayara Nascimento de Oliveira ; orientador Kléber Fernandes de Oliveira. – São Cristóvão, SE, 2023.
141 f.: il.

Dissertação (mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2023.

1. Governança pública. 2. Fundações públicas (Direito administrativo). 3. Universidades e faculdades públicas. 4. Liderança. I. Oliveira, Kléber Fernandes de, orient. II. Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE. III. Título.

CDU 005.34:061.27

Dedico este trabalho a todos que se dispõem a atuar com responsabilidade, a fim de garantir uma melhor prestação de serviços públicos à sociedade brasileira, nos mais diversos âmbitos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço prioritariamente àquele que faz todas as coisas, Senhor da minha vida, que me sustenta, me concede graças copiosas a cada dia e que será sempre o sentido de tudo. Obrigada, Jesus, por me amar incondicionalmente e me permitir enfrentar essa jornada! E à minha Mãe Santíssima, colo seguro em todas as ocasiões.

À minha família tão amada, meu maior tesouro, que esteve a meu lado por todo esse árduo trajeto. À Mainha, meu exemplo de mãe, mulher, cristã, profissional, um ser humano raro, de quem herdei a personalidade e tenho um imenso orgulho de ser filha. A Fábio, meu esposo, amigo e companheiro de vida, que me anima, acolhe, estimula, instrui, com quem divido toda a grandeza e os perrengues de ser família. A meus filhos Benjamin e Valentim, por quem tento ser a melhor mãe que eu posso, em meio às minhas limitações, a eles que são o desafio, a missão e a felicidade mais grandiosa da minha vida. A meu pai e meus irmãos, pelo apoio, presença e afeto certos, especialmente minha irmã quase gêmea, mãe espiritual, madrinha e comadre Rebecca. Mana, você sabe o quanto a gente é pela gente, desde sempre e para sempre, obrigada por tudo, te amo!

Aos meus familiares e amigos queridos, a meus irmãos da Ordem Franciscana e do Exército de Cristo, obrigada pela escuta disponível, pelos sorrisos sinceros, pelos abraços reconfortantes e pelas orações constantes. Vocês me fortalecem!

Aos meus colegas da UFS, com quem divido o ambiente de trabalho, entre risadas e aprendizados, especialmente meu amigo Marcos, meu chefe Carlos e meu ex-chefe Prof. Rosalvo, que sempre me apoiaram, me estimularam a estudar e a me dedicar ao que me é caro.

À turma 2021, que foi essencial para que eu não me sentisse só, partilhasse tantos aprendizados, pudesse trilhar esse caminho de forma mais leve e garantisse memórias especiais, galera massa demais! Sobretudo Gustavo e Janaína, pela ajuda em momentos ímpares, valeu mesmo!

Aos docentes do PROFIAP/UFS, que cumpriram seu papel com dedicação e carinho, especialmente à Profa. Rosângela, que vive na sua essência essa missão, ao meu orientador Prof. Kléber, que sempre esteve à disposição para me auxiliar no que fosse preciso, à minha co-orientadora Profa. Alessandra, que confiou no meu potencial, prontamente aceitou seguir esse percurso junto comigo e clareou minhas ideias em tantos momentos. E estendo o agradecimento à Elisângela, secretária do Programa, que sempre fez muito mais do que sua obrigação e segue refletindo a luz de Cristo a todos que convivem com ela.

A cada um e a todos, meu muito obrigada! Deus vos abençoe!

RESUMO

Sob os aspectos teóricos do Institucionalismo, Legitimidade, Neo-institucionalismo, Isomorfismo, Governança Pública e Fundações de Apoio, o presente estudo objetivou analisar, mediante processo de institucionalização, a influência da Universidade Federal de Sergipe (UFS) nas práticas de governança pública existentes na Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE). Metodologicamente, a pesquisa está estruturada em uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório-descritivo. Assim, por meio da estratégia de investigação do estudo de caso, foi realizado o levantamento da governança pública da FAPESE com base no questionário usado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para definir o Perfil de Governança e Gestão Públicas – Ciclo 2021 de suas entidades jurisdicionadas, e comparado com o perfil apresentado pela UFS sob os mesmos parâmetros. Foi considerado o recorte das questões ligadas às dimensões de Liderança, Estratégia e Controle, vinculadas ao iGovPub (índice de governança pública organizacional). A partir disso analisou-se, segundo o modelo de Tolbert e Zucker (1998), o estágio de institucionalização das práticas de governança pública existentes na FAPESE sob a influência da UFS. Para tanto, foram realizadas entrevistas com gestores de ambas as instituições integrantes da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a UFS e as Fundações de Apoio (CPAP), além da pesquisa documental e observação participante. Dessa forma, o estudo concluiu que é tímido o volume de práticas de governança pública realizadas na FAPESE e estas recebem pouca influência da UFS, sendo o primeiro estágio, a habitualização, aquele que melhor caracteriza esse processo de institucionalização. Além disso, as práticas da Fundação devem buscar um aprimoramento, mantendo o nível de qualidade ao passo que diminuem sua volatilidade, conforme surge pressão do mercado ou uma nova legislação. Tal análise resultou em recomendações de intervenção visando ao desenvolvimento mais eficiente da governança pública da FAPESE.

Palavras-chave: Governança; Institucionalização; Fundações de Apoio; Instituições Federais de Ensino.

ABSTRACT

Beneath the theoretical aspects of Institutionalism, Legitimacy, Neo-institutionalism, Isomorphism, Public Governance, and Support Foundations, this study analyzes the influence of the Federal University of Sergipe (UFS) on current public governance practices at Research and Extension Support Foundation of Sergipe (FAPESE), through institutionalization. The research was structured using a qualitative, exploratory-descriptive approach. Therefore, through the research strategy of the case study, a survey of public governance was conducted about FAPESE based on the questionnaire used by the The Federal Court of Accounts - Brazil (TCU) to define the Profile of Public Governance and Management - Cycle 2021 of its jurisdictional entities and compare with the profile shown by UFS under the same indicators. It considered the issues related to Leadership, Strategy, and Control linked to iGovPub (organizational public governance index). Based on that, according to the model of Tolbert and Zucker (1998), the stage of institutionalization of existing public governance practices at FAPESE under the influence of UFS was analyzed. Therefore, there were interviews with managers from both institutions that are part of the Permanent Commission for Project Oversight involving the Federal University of Sergipe and the Support Foundations (CPAP), in addition to documentary research and participant observation. Thus, the study concluded that the volume of public governance practices carried out at FAPESE is small, and these receive little influence from the UFS, with the first stage, habituation, being the one that best characterizes this institutionalization process. In addition, the Foundation 's practices must seek improvement, maintaining the level of quality while reducing its volatility as market pressure or new legislation arises. This analysis resulted in intervention recommendations aimed at more efficient development of FAPESE's public governance.

KEYWORDS: Governance; Institutionalization; Support Foundations; Federal Educational Institutions.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Processos inerentes à institucionalização	23
Figura 2 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança	36
Figura 3 - Estudo de caso integrado com múltiplas unidades de análise	44

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Duas perspectivas dominantes na administração pública	28
Quadro 2 - Princípios da governança corporativa e pública.....	31
Quadro 3 - Sistematização dos conceitos de governança pública	32
Quadro 4 - Temas, dimensões, categorias e elementos de análise da pesquisa.....	45

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.2. OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS.....	14
1.3. JUSTIFICATIVA.....	15
2. TEORIA INSTITUCIONAL	19
2.1. INSTITUCIONALISMO.....	19
2.2. NEO-INSTITUCIONALISMO E ISOMORFISMO	25
3. GOVERNANÇA	28
3.1. GOVERNANÇA PÚBLICA NO BRASIL E SUAS PRÁTICAS.....	34
4. FUNDAÇÕES DE APOIO	38
4.1. A FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE – FAPESE	39
5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	41
5.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	41
5.2. UNIDADE CASO E UNIDADES DE ANÁLISE	43
5.3. CATEGORIAS DE ANÁLISE DA PESQUISA	44
5.4. TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA.....	46
5.5. TÉCNICAS DE ANÁLISE DE DADOS	49
6. ANÁLISE DOS RESULTADOS	51
6.1. PERFIL DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA FAPESE E DA UFS.....	51
6.1.1 Liderança.....	51
6.1.2 Estratégia.....	53
6.1.3 Controle.....	54
6.2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA FAPESE	57
6.2.1 Habitualização.....	58
6.2.2 Objetificação	62
6.2.3 Sedimentação	66
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIAS	80
ANEXO A	89
APÊNDICE A	120

APÊNDICE B	121
APÊNDICE C	122
APÊNDICE D	124

1. INTRODUÇÃO

Diante da profundidade e complexidade das mudanças percebidas mundialmente desde as últimas décadas do século XX, nas mais diversas questões sociais, econômicas, tecnológicas, ambientais e políticas, ganhou forma a perspectiva de união de forças entre diferentes setores da sociedade em prol de um desenvolvimento sustentável global.

Hawken (2007) enfatiza a relevância da cooperação entre diferentes setores, como governos, empresas e sociedade civil para promover ações efetivas e enfrentar os desafios ambientais e sociais do mundo moderno. Dentro do contexto da Administração Pública, a governança vem então auxiliar o Estado na coordenação de suas ações em direção a um desenvolvimento integrado com os demais atores sociais, como o mercado e a sociedade civil. Em outras palavras, por meio da aplicação de boas práticas de governança pública se vai além do mero cumprimento de normativas legais, o Estado passa a compartilhar responsabilidades e decisões administrativas com outros atores, para que de forma cooperativa realize, em conjunto, a produção e distribuição dos bens e recursos públicos (Henn *et al.*, 2017).

Esse ponto de vista corrobora com a discussão trazida por Moore (2013) acerca da importância de envolver atores diversos, como o setor privado, organizações não governamentais e cidadãos, para alcançar resultados efetivos na governança pública, defendendo um olhar além das estruturas tradicionais de governo, considerando o potencial criativo e inovador que pode surgir a partir da integração de diferentes setores a fim de enfrentar desafios comuns.

Em meio a essa conjuntura foi se construindo o termo “Nova Governança Pública” (NGP) que, segundo Bao *et al.* (2013), considera a criação do bem público como um processo de coprodução envolvendo o público, o mercado privado e os setores sem fins lucrativos. O governo deixa então de ater seu papel apenas à regulação, distribuição ou redistribuição de benefícios públicos e passa a servir como um agente catalisador para investir tanto as entidades privadas como as sem fins lucrativos na propriedade compartilhada do bem público.

Já Bevir (2011) trata a governança como uma interconexão de teorias e reformas que surge a partir da concepção e resposta dos povos à crise no Estado modernista. E aponta ainda a associação entre os conceitos econômico e sociológico de racionalidade. Assim, a combinação de teoria da escolha racional com o neo-institucionalismo seria o cenário em que se desenha a nova governança.

A NGP considera a evolução de formas mais plurais e complexas da prestação de serviços públicos e nessa seara as parcerias entre organizações públicas e do terceiro setor aparecem como novas oportunidades para uma expansão na prestação desses serviços, tanto pela agilidade dos processos como pela capacidade de inovação dos referidos entes privados. Mas também há que se salientar os riscos potenciais assumidos pelo terceiro setor quanto a seus valores colaborativos e suas formas holísticas de trabalho, pela necessidade de se adequar às prioridades dos financiadores públicos. Além disso, estruturas de parceria cada vez mais complexas e regimes de gestão de desempenho podem resultar em custos e desafios adicionais para os gestores do terceiro setor (Lindsay; Osborne; Bond, 2014).

Torna-se importante então a discussão sobre a governança nas organizações e instituições envolvidas nesses arranjos, seja sob a ótica da governança pública ou da governança corporativa. E, tratando desses conceitos, estudos serão abordados ao longo do presente trabalho a fim de apresentar um panorama acerca da análise da governança na administração pública brasileira, considerando a complexidade das relações que a permeiam, em especial a interligação com as organizações de direito privado.

Analisando o cenário brasileiro, destaca-se a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) que vem envidando esforços para nortear as boas práticas de gestão aos agentes públicos: seja estimulando a otimização na prestação de serviços de apoio ao cidadão, incentivando os mecanismos de transparência, por meio da promoção de eventos e formação, ou na edição de normas e jurisprudências. E, como forma de orientar sobre ações de governança, objetivando a entrega de resultados aos usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral, editou o Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU, atualmente em sua terceira edição (TCU, 2020).

Cabe também destacar o Guia da política de Governança Pública editado pela Casa Civil da Presidência da República (Brasil, 2018), e ainda a atuação do Estado brasileiro na legislação recente, a qual será detalhada posteriormente nesse trabalho, com vistas a direcionar as entidades públicas acerca de políticas e instrumentos que viabilizam a gestão de governança em suas práticas e cultura.

Nessa ótica, o TCU passou a realizar o levantamento de governança das suas organizações jurisdicionadas, dentre as quais são destacadas neste trabalho as instituições federais de ensino superior. E, para além delas, destaca-se as fundações de apoio, enquanto entidades privadas de interesse público diretamente ligadas às IFES. Esse movimento de implementação de práticas de governança pública pelas entidades a partir de uma necessidade ditada por um ente externo, no caso o Tribunal de Contas, é observado então como sendo um

processo de institucionalização. Diz-se isso a partir, exemplificativamente, do entendimento apontado por DiMaggio (1982) em que o processo de definição ou estruturação institucional é composto por: 1) a ampliação da interação entre as organizações no campo organizacional; 2) a existência de estruturas de dominação e padrões de coalizões interorganizacionais claramente definidos; 3) um aumento no volume de informações com a qual as organizações desse campo devem lidar; e ainda, 4) dentre as organizações envolvidas em um negócio comum o desenvolvimento de uma conscientização mútua.

Assim, há que se analisar em profundidade o campo da presente pesquisa a fim de perceber o fenômeno do institucionalismo ali presente, e entendê-lo dentro do aspecto da governança organizacional das entidades envolvidas. Essas organizações são diretamente interligadas tanto por normativas legais, como por objetivos compartilhados, além da atuação comum na execução de projetos de pesquisa científica, de extensão, inovação e tecnologia.

Em suma, diante então das vertentes pontuadas na literatura, como também nos documentos e normas brasileiros, definiu-se como área de estudo as organizações classificadas como fundações de apoio às instituições federais de ensino superior. Sendo então o enfoque dado por esse trabalho, ao buscar analisar a relação, por meio do processo de institucionalização, entre a governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPese e a Universidade Federal de Sergipe - UFS, enquanto entidade por ela apoiada.

1.1. PROBLEMA DE PESQUISA

Diante do contexto apresentado, tem-se a seguinte problemática: de que forma a relação com a Universidade Federal de Sergipe - UFS tem influenciado as práticas de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPese, mediante processo de institucionalização?

1.2. OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS

De maneira geral, o objetivo deste estudo é analisar, mediante processo de institucionalização, a influência da Universidade Federal de Sergipe – UFS nas práticas de governança pública existentes na Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPese.

A fim de alcançar o objetivo geral, consideram-se os seguintes objetivos específicos:

1. Realizar o levantamento de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe segundo o Perfil de Governança e Gestão Públicas – Ciclo 2021 do TCU, considerando-se as dimensões de Liderança, Estratégia e Controle, associadas à composição do Índice de governança pública organizacional (iGovPub);
2. Identificar a percepção dos integrantes da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações de Apoio (CPAP), quanto às práticas de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe;
3. Mapear o estágio de institucionalização da governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe;
4. Elaborar recomendações de intervenção a partir dos resultados da pesquisa, com vistas ao melhor desenvolvimento da governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe.

1.3. JUSTIFICATIVA

Referenciando-se a abordagem sobre governança na esfera pública, esta vem ganhando força através de leis, decretos, instruções normativas, acórdãos, etc. Assim como as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. Dessa forma, vem se buscando atrelar o caráter legal necessário às ações realizadas pelos entes públicos - particularmente os projetos executados com apoio dessas fundações - ao tempo em que moderniza suas práticas, mantendo o foco no atendimento às demandas da sociedade de maneira clara e eficiente.

No caráter legal, aponta-se a Instrução Normativa Conjunta entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria Geral da União n. 1/2016 que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. E ainda o Decreto n. 9.203/2017 atualizado pelo Decreto n. 9.901/2019 da Presidência da República que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. De forma a atender a esses requisitos legais, o CONSU - Conselho Universitário da Universidade Federal de Sergipe instituiu sua política e comitê institucional de governança através da Resolução n. 15/2020 alterada pela Resolução n. 04/2022, situação que demonstra as tratativas ainda iniciais dessa instituição acerca da temática.

Ainda como exemplos na esfera normativa, aponta-se a atuação do Tribunal de Contas da União na emissão de acórdãos, como o de n. 588/2018 em que consta o levantamento realizado em 581 órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal, com o objetivo de obter e sistematizar informações sobre a situação de governança pública e gestão de tecnologia da informação (TI), contratações, pessoas e resultados. E também o Acórdão n. 1178/2018 que avalia o cumprimento das normas relativas à transparência na gestão de recursos públicos no relacionamento entre as fundações de apoio e as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES e os Institutos Federais – IF.

Já no caráter teórico, no campo dos estudos organizacionais, segundo Carvalho *et al.* (2005), a Teoria Institucional vem sendo adotada como base para estudos empíricos no Brasil de maneira crescente, a partir dos anos 1980, tanto explorando o fenômeno do isomorfismo; como para estratégias de legitimação utilizadas pelas organizações de setores diversos; e, com menor ênfase, para processos de institucionalização de campos organizacionais. E, segundo esses autores, desde o início dos anos 2000 já se apontava um consenso nas discussões sobre tendências teóricas e de investigação sociológicas, indicando a perspectiva institucional como um dos construtos teóricos mais promissores para explicar o funcionamento e evolução da sociedade organizacional.

Entendimento ratificado por Macedo e Ckagnazaroff (2018) ao indicarem que a Teoria Neo-Institucional vem ganhando crescente destaque como fundamento na exploração de noções e procedimentos em uma vasta variedade de instituições, o que é evidenciado pela próspera elaboração de estudos e pesquisas nos campos de Administração Pública e Empresarial, Sociologia, Economia e Ciência Política.

Há ainda uma agenda de pesquisa proposta por Suddaby (2010), colocada em seu estudo como um desafio para a teoria neo-institucional, em que se propõe a análise qualitativa dos processos de institucionalização no nível organizacional, de forma a explorar a capacidade interpretativa e os recursos simbólicos das organizações. Enfim, conforme Ostrom (2011) o programa de pesquisa em análise e desenvolvimento institucional vai se tornando maior à medida que são exploradas novas questões, novos métodos de pesquisa e novos modos de análise.

O Institucionalismo Sociológico adota em seu bojo a perspectiva cultural e de legitimidade social, indo além do entendimento que a “organização” busca resultados objetivos, como o aumento da eficácia e da eficiência, e verificando que a “instituição” busca resultados simbólicos, ou seja, enquanto seus valores forem amplamente reconhecidos ela garante sua legitimidade e sobrevivência. (ALVES, 2021)

Seguindo essa vertente, Baêta *et al.* (2014) trazem o olhar do institucionalismo sociológico num ensaio teórico acerca do plano de gestão nas universidades federais brasileiras, abordando o processo de homogeneização isomórfica (coercitivo, mimético e normativo) ali existente, notadamente no que diz respeito ao planejamento estratégico enquanto ferramenta de gestão e também salientando as estruturas de governança então relacionadas. Já Kinczeski *et al.* (2018) focam no *benchmarking* como processo mimético que resulta no isomorfismo abordado na teoria neo-institucionalista, tendo como contexto a gestão e fiscalização de contratos terceirizados da Universidade Federal de Santa Catarina e da PETROBRAS.

Ainda no contexto de uma universidade federal brasileira Dias *et al.* (2020) realizaram um estudo com auditores e gestores objetivando analisar o processo de institucionalização da auditoria interna da referida organização à luz da Teoria Institucional, utilizando-se do modelo de análise proposto por Tolbert e Zucker (1998), também considerado na realização da presente pesquisa e posteriormente melhor detalhado.

Diante desse cenário de trabalhos de pesquisa, envolvendo a governança e também o institucionalismo, de maneira correlacionada ou não, se apresenta então a relação entre as instituições federais de ensino superior e suas fundações de apoio, particularmente sendo abordadas no presente trabalho a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE e a Universidade Federal de Sergipe – UFS.

Há uma ampla literatura acerca da Teoria Institucional como também são vastos os estudos sobre governança em universidades, e até particularmente nas IFES, com as mais variadas abordagens, porém o número de publicações que abordem o tema no contexto das fundações de apoio é bastante restrito. Percebe-se também não haver vastas referências sobre estudos empíricos que tratem da relação entre esses tipos de organização, desenhando-se aí uma lacuna de pesquisa em que particularmente seja trabalhado o aspecto da governança, considerando a influência da entidade apoiada sobre a fundação, sob a ótica do Institucionalismo. Lacuna que o desenvolvimento do presente estudo espera reduzir.

Afora a relevância da realização deste trabalho para a formação da pesquisadora, acadêmica e profissionalmente, dada a sua atuação como administradora e servidora pública da Universidade atuando hoje como responsável pela divisão que acompanha os projetos interinstitucionais executados com o apoio de fundações; este trabalho busca também contribuir para o Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Rede PROFIAP no tocante à inovação da área de estudo. Pois, mesmo não se tratando de entidades públicas, as fundações de apoio são de interesse público e sua atuação têm total correlação com a Administração Pública.

Tal pertinência é expressa nas informações trazidas pelo Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica em notícia publicada em seu *site*, ao relatar que “em 2022, as fundações de apoio viabilizaram cerca de 27 mil projetos e apoiaram aproximadamente 285 IFES e ICTs, resultando em um repasse de quase 9 bilhões de reais para o ecossistema que envolve a educação pública de qualidade, a ciência, a tecnologia e a inovação, no Brasil.” (CONFIES, 2023b, p.1)

Particularmente ainda, tanto a FAPESE como a UFS poderão se beneficiar dos resultados da presente pesquisa, uma vez que estão sendo abordados aspectos relevantes da relação entre as mesmas, tendo em vista o aspecto ainda bastante recente ou mesmo embrionário da abordagem sobre governança pública nas instituições aqui envolvidas, em uma vertente de estudo acadêmico que parece ser inédita ao optar por usar a Teoria Institucional como base teórica de entendimento desse contexto.

Assim, além da colaboração pontual para a literatura, como desdobramento do presente trabalho foram ainda elaboradas recomendações de intervenção para a fundação de apoio pesquisada, de forma a melhor desenvolver sua governança pública e, conseqüentemente, sua gestão. Resultados que poderão inclusive dar suporte a ações e decisões de outras fundações de apoio, demais organizações do terceiro setor, ou mesmo outras instituições federais de ensino superior do país.

2. TEORIA INSTITUCIONAL

2.1. INSTITUCIONALISMO

Inicialmente, é possível afirmar que a Teoria Institucional usualmente se constitui como:

[...] o resultado da convergência de influências de corpos teóricos originários principalmente da ciência política, da sociologia e da economia, que buscam incorporar em suas proposições a ideia de instituições e de padrões de comportamento, de normas e de valores, de crenças e de pressupostos, nos quais encontram-se imersos indivíduos, grupos e organizações (Machado-da-Silva; Gonçalves, 1998, p.218).

Convergindo com esse entendimento, Carvalho *et al.* (2005) aponta que a abordagem institucional, esteja ela sob os adjetivos de velho ou de novo institucionalismo vem sendo explorada nas vertentes política, econômica e sociológica e oferece subsídios, para cada uma delas, acerca do entendimento de fenômenos sociais em seus respectivos âmbitos do conhecimento.

Porém para seguir no aprofundamento desse complexo levante teórico, inicialmente faz-se necessário abordar o conceito de instituição e o reconhecimento do seu papel na vida social, dado que grande parte da interação humana se estrutura a partir de regras, sejam elas claras ou implícitas.

Hodgson (2006, p. 18, tradução nossa) define as instituições como sendo “sistemas de regras sociais estabelecidas e incorporadas que estruturam interações sociais”, e traz exemplos como linguagem, dinheiro, lei, sistemas de pesos e medidas, modos à mesa e também as organizações. O autor refuta ainda outros conceitos levantados na literatura que indicam instituições como comportamento e esclarece que nem todas as estruturas sociais são instituições. Além disso, aponta que todas as instituições dependem de outras instituições, com uma possível exceção.

Ao buscar compreender a ação dos indivíduos e suas manifestações coletivas a partir das mediações – as quais seriam precisamente as instituições - entre as estruturas sociais e os comportamentos individuais, o Institucionalismo distingue-se então de outros paradigmas intelectuais (Théret, 2003).

No domínio da ciência política, a partir das primeiras décadas do século XX, despontou na abordagem institucional uma ênfase empiricista das ciências sociais culminando num enfoque orientado para a análise do comportamento do indivíduo. Nessa seara, de acordo com a ótica dos institucionalistas, as instituições sociais, políticas e econômicas – sob a responsabilidade da sociedade burocrática - cresceram, adquiriram uma considerável parcela de

poder, tornaram-se mais complexas e eficazes e assim assumiram o protagonismo nas discussões da vida contemporânea (Carvalho *et al.* 2005). Já Contrera e Estevinho (2021) assinalam que desde a constituição da ciência política enquanto campo científico as instituições tomam o centro de suas análises, mas convergem no entendimento de que a partir dos anos 1990 essa abordagem tomou maior relevância, passando a descrever as estruturas administrativas, legais e políticas das instituições.

Na vertente econômica, a retomada da Teoria Institucional ocorreu na década de 1970, quando seu foco passou a ser a observação das conexões entre os custos de transação e a teoria das organizações, analisando as relações econômicas que ocorrem no universo organizacional. Diante da Nova Economia Institucional, Théret (2003) aponta a existência de três correntes, as quais podem se desenvolver de maneiras diferentes, mas concebem de forma geral a gênese das instituições como sendo o resultado de uma congruência entre decisões individuais, considerando o cálculo custos/benefícios e a partir de um contrato entre os agentes. Já diante do entendimento que, o foco da retomada da Teoria Institucional na Economia seria a observação das conexões entre os custos de transação e a teoria das organizações, analisando as relações econômicas que ocorrem no universo organizacional, Carvalho *et al.* (2005) distinguem três partes principais envolvidas: o ambiente institucional, a governança representada pelas organizações e o indivíduo como ator racional.

Enfim, a ênfase dada pelo velho institucionalismo recaía sobre as macroestruturas institucionais e constitucionais, sistemas políticos, linguagem e sistema legal, sendo oferecida pouca atenção às organizações. Com o advento e fortalecimento da vertente sociológica na abordagem institucional, Carvalho *et al.* (2005) alegam que tomou força o argumento que as organizações não se estruturam da forma como o fazem exclusivamente para obter eficiência em suas atividades por meio dos recursos materiais (tecnologia, pessoas, finanças, matéria-prima), mas por conta de seus efeitos simbólicos (reconhecimento social e legitimação); indicando assim um relativo determinismo ambiental.

Nessa mesma vertente, North (1990) alega que a Teoria Institucional surgiu a partir do entendimento que as instituições avançam e esse avanço se dá tanto a partir de pressões de grupos internos, quanto da adaptação às pressões ambientais, por meio de valores da sociedade e não apenas pautado por questões de racionalidade e eficiência. E ainda, segundo Machado-da-Silva *et al.* (2003) a institucionalização é um processo condicionado tanto pela lógica de conformidade às normas socialmente aceitas, quanto pela incorporação de um sistema de conhecimento construído ao longo da interação social.

No clássico trabalho de Zucker (1987) são apresentadas duas abordagens teóricas distintas do Institucionalismo. Ao apontar as divergências teóricas entre essas abordagens, esse autor primeiramente explora a visão do ambiente como instituição e então indica como motivação para isso a reprodução de práticas institucionalizadas; o surgimento advindo do crescimento do Estado; como *locus* a organização externa e o Estado vinculado (e aí é válido salientar o aspecto do poder e processos coercitivos); e como resultados da institucionalização o desacoplamento do núcleo técnico e a ineficiência. Esse último apontamento, a ineficiência como resultado da abordagem em que o ambiente atua como instituição, se justifica tendo em vista que as organizações acabam reproduzindo ações semelhantes sem utilizar o critério de adaptação e individualização da sua realidade e, portanto, o objetivo já não é a eficiência, mas a sobrevivência dessa organização.

Já ao conceber a organização como instituição, Zucker (1987) assinala que a motivação passa a ter um caráter “gerador” de condutas institucionalizadas; pequenos grupos e a imitação de outras organizações são a fonte do processo de institucionalização; o *locus* se apresenta no processo interno e nas organizações similares; e os resultados se atêm à estabilidade e à eficiência dependente de alternativas. A partir da disponibilidade de alternativas atraentes, percebe-se então uma tendência à desinstitucionalização.

Também é relevante pontuar o clássico trabalho de Meyer e Rowan (1977) que traz um novo cenário dentro da pesquisa organizacional ao tratar da fenomenologia dos arranjos estruturais formais, enquanto objetos dos processos de institucionalização. Além de apresentar uma mudança no entendimento ora estabelecido acerca da natureza da decisão organizacional, meio pelo qual a estrutura se forma.

Partindo dessa direção e considerando ainda o trabalho de Zucker (1977) anterior, em que foram abordados níveis de institucionalização, porém sem a ênfase necessária nos fatores que determinam suas variações e como estas podem afetar o grau de similaridade entre grupos organizacionais; Tolbert e Zucker (1998) propõem então uma abordagem teórica especificamente voltada aos processos inerentes à institucionalização. E assim, distinguem os processos em habitualização, objetificação e sedimentação. Isto partindo do entendimento que a instituição, o resultado ou o estágio final de um processo de institucionalização pode ser definido como o desenvolvimento recíproco de definições compartilhadas de ações e/ou comportamentos que se desenvolveram empiricamente e foram adotados por um grupo de atores com a finalidade de resolver problemas recorrentes, tendo seus significados tornados generalizados, ou seja, independentes de indivíduos específicos que desempenham a ação ou comportamento.

Em seu ensaio sobre o que são instituições Hodgson (2006, p.18, tradução nossa) usa o termo *habituação*, como sendo “o mecanismo psicológico pelo qual os indivíduos adquirem disposições para se engajar em um comportamento previamente adotado ou adquirido (semelhante a regras)”. Concebendo o contexto organizacional, Tolbert e Zucker (1998) trazem a *habitualização* como um estágio de *pré-institucionalização*, o qual pode envolver: o surgimento de novos arranjos estruturais em resposta a problemas organizacionais específicos; ou ainda a formalização desses arranjos em políticas e procedimentos de determinada organização ou conjunto de organizações com problemas semelhantes. A criação dessas estruturas costumeiramente trabalha o conceito de *inovação* e é concebida como uma atividade independente. Salientando-se ainda que nesse estágio tais estruturas tendem a não perdurar longamente.

Versiani *et al.* (2016) apontam a segunda fase do processo de *institucionalização*, a *objetificação*, como sendo a disseminação dos valores veiculados pelos comportamentos empíricos adotados em relação aos problemas recorrentes da organização, sendo tais comportamentos percebidos na fase anterior, da *habitualização*.

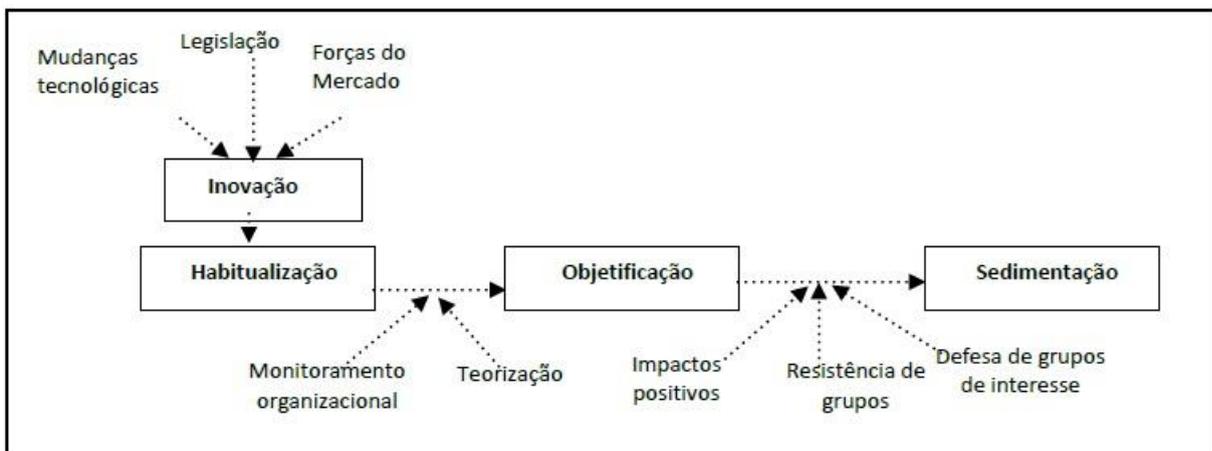
A *objetificação* é alcançada então quando já se desenvolveu certo grau de *consenso social* entre os tomadores de decisão da organização acerca do valor dessa estrutura. Esse *consenso* acaba embasando a adoção por outras organizações e pode emergir através de dois mecanismos: seja como consequência do monitoramento que a organização faz dos concorrentes e dos esforços para aumentar sua competitividade; ou por meio da ação de “*champions*”, isto é, grupos de interesse formalmente constituídos ou não, que atuam na promoção de mudanças estruturais da organização. Nesse estágio de *semi-institucionalização*, a difusão de estruturas adquire uma base mais normativa, diminuindo sua variação entre diferentes organizações ao passo que sua teorização se desenvolve e se explicita (Tolbert; Zucker, 1998).

Em estruturas *semi-institucionalizadas*, seus atores ou adotantes ainda tendem a realizar avaliações independentes, e isso só vem a declinar quando se atinge o grau de *institucionalização total*, isto é, chega-se ao estágio de *sedimentação*. Para caracterização dessas estruturas como *sedimentadas* são consideradas duas dimensões principais: largura e profundidade. Assim, faz-se necessário tanto haver uma propagação completa de tais estruturas por todo o grupo de atores teorizados como adotantes adequados, como também sua perpetuação por um período consideravelmente longo de tempo. Isto é, a *institucionalização total* da estrutura depende da baixa resistência de grupos de oposição, do apoio contínuo de

grupos de defensores, e de uma correlação positiva com os resultados desejados (Tolbert; Zucker, 1998).

A Figura 1, a seguir, exhibe os três estágios de institucionalização, considerando a existência de fluxos institucionais nas interações entre as organizações, os quais são permeados por elementos que caracterizam tais processos. E, enquanto processos sequenciais - a habitualização, a objetificação e a sedimentação - sugerem que os padrões de comportamento social intra e interorganizacionais estão mais ou menos sujeitos à avaliação crítica, à modificação ou até mesmo à eliminação.

Figura 1 - Processos inerentes à institucionalização



Fonte: Tolbert e Zucker (1998, p.205).

Há ainda a possibilidade de reversão desse processo, ou seja, a desinstitucionalização - termo já apontado por Zucker (1987) -, a qual poderá advir de uma mudança significativa no ambiente, de forma a permitir que um grupo de atores sociais opostos à estrutura explorem suas fraquezas ou oponham-se conscientemente a ela.

Carroll e Delacroix (1982) indicam a legitimidade política e institucional como um recurso importante para as organizações, considerando-se o ambiente de competição entre as organizações não apenas por recursos e clientes, mas também por adequação econômica e social, além de poder político e legitimação institucional (Carvalho *et al.*, 2005). North (1990) vai ao encontro desse entendimento ao constatar que as organizações necessitam de legitimidade das partes interessadas e no intuito de alcançá-la acabam assumindo componentes tangíveis, como por exemplo a estrutura e os processos, para se vincular às normas e aos valores intangíveis no âmbito institucional.

DiMaggio e Powell (2005) apontam a legitimação como um conceito central para a Teoria Institucional, sob o entendimento de que a necessidade de legitimidade leva à adaptação

da organização ao ambiente, ficando a eficiência em segundo plano. Assim, os valores considerados pela organização são os mitos, os símbolos e a busca pela legitimidade social, afastando-se da perspectiva racional ou orientada a objetivos.

Entendendo a institucionalização como “um processo condicionado pela lógica de conformidade às normas socialmente aceitas, bem como pela incorporação de um sistema de conhecimento construído ao longo da interação social”, Machado-da-Silva *et al.* (2003, p. 180) corrobora com o entendimento de legitimidade enquanto conceito fundamental.

Indo ao encontro disso, segundo Daft e Armstrong (2014) a visão institucional defende que as organizações precisam de legitimidade de suas partes interessadas, dado que o ambiente institucional é composto por normas e valores destas (clientes, investidores, associações, conselhos, governo e organizações colaboradoras). Assim, as organizações sobrevivem e são bem-sucedidas por meio da congruência entre uma organização e as expectativas de seu ambiente. Ainda, segundo Suchman (1995, p. 574, tradução nossa), temos que a “legitimidade é a percepção ou pressuposição generalizada de que as ações de uma entidade são desejáveis, próprias ou apropriadas dentro de algum sistema socialmente construído de normas, valores, crenças e definições”. Em suma, a legitimidade é definida como a perspectiva geral em que as ações de uma organização são desejadas, corretas e apropriadas dentro do sistema de normas, valores e crenças do ambiente.

Entendendo que a legitimidade, a partir do horizonte institucional, é uma condição que reflete alinhamento cultural, suporte normativo ou consonância com regras ou leis relevantes, Scott (2014) assinala três pilares: o regulativo, o normativo e o cognitivo. Cada um fornecendo uma base de legitimidade relacionada, embora distinguível.

A ênfase regulativa tem como indicadores regras, leis e sanções, usando uma lógica instrumental. Organizações legítimas são aquelas estabelecidas e operando de acordo com os requisitos legais ou quase legais relevantes (leis, regulamentos, regras). A variação normativa provém das normas e valores da sociedade ou do ambiente social relevante para o negócio e assim enfatiza uma base moral mais profunda para avaliar a legitimidade, usando a certificação e a aceitação como meio de mensuração do que é moralmente governado. Os controles normativos são muito mais propensos a serem internalizados do que os controles regulatórios, e os incentivos para a conformidade provavelmente incluem recompensas intrínsecas e extrínsecas. Já o pilar cognitivo enfatiza a legitimidade que vem da adoção de uma estrutura ou identidade comum de referência ou definição da situação. A consistência cognitiva baseia-se na aceitação de pressupostos para que por meio de uma lógica ortodoxa e mecanismo mimético avalie-se a predominância do que está culturalmente sustentado, conceitualmente correto, a

ponto de ser considerado legítimo. Em outras palavras, a legitimação cognitiva deriva da conformidade com modelos e padrões socialmente aceitos no ambiente organizacional e então tidos como certos (Machado-da-Silva; Gonçalves, 1998; Rossoni; Mendes-da-Silva, 2011; Scott, 2014).

Como anteriormente exposto, segundo Carvalho *et al.* (2005), a legitimação está entre as temáticas da Teoria Institucional adotada nos estudos empíricos brasileiros das últimas décadas, salientando-se neles a forte influência da teoria cognitiva a partir do neo-institucionalismo. Tal afirmativa pode ser ratificada por meio dos trabalhos de Rossoni e Mendes-da-Silva (2011), Dias *et al.* (2020) e Moraes *et al.* (2022).

2.2. NEO-INSTITUCIONALISMO E ISOMORFISMO

Hall e Taylor (2003) abordam três métodos de análise ou escolas de pensamento do neo-institucionalismo identificado como teoria nas últimas décadas do século XX: institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico. Sendo este último considerado como escola teórica para a abordagem da presente pesquisa. Os teóricos da vertente histórica privilegiavam o “estruturalismo” próprio às instituições da comunidade política em detrimento do “funcionalismo” das teorias anteriores, que consideravam as situações políticas como respostas às exigências funcionais do sistema. Além disso atribui notável importância ao poder, particularmente às relações de poder assimétricas.

O institucionalismo da escolha racional além de conceber aos atores pertinentes uma série de pressupostos comportamentais de modo totalmente utilitário, com o intuito de satisfazer ao máximo suas preferências; tende a considerar a vida política enquanto dilemas de ação coletiva produzidos a partir da ausência de arranjos institucionais, o que impediria cada ator de seguir uma linha de ação preferível no plano coletivo. Além disso, seus teóricos enfatizam o papel da interação estratégica na determinação das situações políticas e também centralizam o processo de criação das instituições no entendimento de que há um acordo voluntário entre os atores interessados (Hall; Taylor, 2003).

Esses autores dissertam ainda sobre o entendimento dos partidários do institucionalismo sociológico, os quais sustentam que muitas das formas e procedimentos institucionais utilizados pelas organizações modernas deveriam ser considerados como práticas culturais. Assim, as instituições tendem a ser definidas para além das regras, procedimentos ou normas formais, incluindo-se os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos

morais que formam “padrões de significação” como guias da ação humana (Hall; Taylor, 2003). O enfoque sociológico do neo-institucionalismo, segundo Carvalho *et al.* (2005) é influenciado fortemente pela teoria cognitiva e igualmente resgata o poder como categoria relevante para análise da estruturação dos campos organizacionais. Além disso amplia o nível de análise, do organizacional, para o interorganizacional e societal, evidenciando os requisitos de conformidade a padrões institucionalmente legitimados, enfatizando a homogeneidade entre conjuntos de organizações.

A partir desse contexto, DiMaggio e Powell (2005) trazem o conceito de campo organizacional, que abrange a conectividade e também a equivalência estrutural das organizações; havendo diferentes organizações estruturadas em um campo, emergem-se forças que as tornam mais similares umas às outras, sendo esse processo de homogeneização chamado de isomorfismo. E para que mudanças isomórficas institucionais aconteçam há diferentes antecedentes que levam a esses mecanismos: influências políticas e problemas de legitimidade resultam no isomorfismo coercitivo; respostas padronizadas à incerteza levam ao isomorfismo mimético; e a profissionalização ao isomorfismo normativo.

Considerando o isomorfismo coercitivo e o ambiente legal como influenciador do comportamento e estrutura das organizações, é possível fazer relação com a abordagem do neo-institucionalismo sociológico, em sua dimensão normativa apontada por Hall e Taylor (2003) em que os indivíduos levados a desempenhar papéis específicos dentro do arranjo organizacional acabam por internalizar normas associadas a esses papéis, concebendo assim a influência das instituições sobre seus comportamentos.

Já o conceito de isomorfismo mimético é usado, por exemplo, como base para a estratégia organizacional recente do *benchmarking*, em que empresas buscam conhecer práticas e resultados dos líderes em seus setores ou áreas de atuação e então imitá-los (Alsharari, 2021; Darus *et al.*, 2013; Kinczeski *et al.* 2018). A Teoria Institucional aponta o ambiente de incertezas como força encorajadora do mimetismo, em que uma organização tende a usar como modelo a ser seguido outras organizações percebidas por ela como legítimas ou bem-sucedidas. Porém, este movimento não garante necessariamente o aumento da eficiência organizacional a partir das novas práticas adotadas.

O isomorfismo normativo deriva da profissionalização e DiMaggio e Powell (2005) apresentam dois aspectos para consolidar esta relação: uma base cognitiva produzida por especialistas universitários apoiando a educação formal e a legitimação; e a constituição e o crescimento de redes profissionais envoltas às organizações e rápidas difusoras de novos

modelos. Esses autores salientam ainda a seleção de pessoal como mais um mecanismo estimulador desse tipo de isomorfismo.

Há exemplos de trabalhos empíricos recentes como os de Silva *et al.* (2019, 2022) que trazem estudos com base neo-institucionalista ao analisar o tipo de isomorfismo em processos de autoavaliação de instituições de ensino superior. Mas independentemente da classificação isomórfica considerada faz-se mister chamar atenção para o fato de que o que se tem é um aumento da probabilidade de sobrevivência (Zucker, 1987) não é a eficiência que atua como fio condutor, item obrigatório ou mesmo garantia de resultado diante dos diversos processos de isomorfismo. Há casos em que é perceptível o aumento da eficiência ou produtividade, mas também existem contextos em que as razões são políticas, como por exemplo o poder.

Segundo Meyer e Rowan (1977) as organizações que incorporam práticas institucionalizadas, que estão imersas em ambientes institucionais altamente elaborados e conseguem se tornar isomórficas com esses ambientes aumentam sua legitimidade e suas perspectivas de sobrevivência, independentemente da eficácia imediata dessas práticas e de sua eficiência produtiva.

Em consonância com as ideias trazidas por estes autores, Rossoni e Machado-da-Silva (2010) apontam ainda que as práticas de governança devem ser institucionalizadas, ter certo grau de densidade dentro dos sistemas sociais nos quais operam, a fim de se tornarem legítimas. E é assim, a partir da direção estabelecida pela Teoria Institucional e seus conceitos tecendo uma correlação com a governança nas organizações, que o presente trabalho se molda.

3. GOVERNANÇA

A partir da contestação aos modelos de gestão da *New Public Management* (NPM), o conceito de governança foi tomando forma, ao mesmo tempo que procurou ampliar o escopo de atuação da gestão pública para além do aspecto gerencial. A governança propõe dotar os gestores tanto de mecanismos e instrumentos adequados de gestão, como de capacidades políticas da burocracia para atuar na direção do interesse coletivo (Filgueiras, 2018).

Cavalcante (2019) ao fazer uma revisão de literatura sobre as tendências na Administração Pública após décadas de hegemonia da NPM indica um processo de continuidade dos princípios e diretrizes de gestão, como por exemplo redes de parcerias e colaborações, liderança, *accountability*, visão integrada e holística da gestão pública. Todos esses valores são considerados no contexto das sociedades complexas e pluralistas atuais, enxergando o cidadão como um importante ator no processo de construção do valor público e prevalecendo o fenômeno da governança.

Klijn (2012) faz uma comparação NPM *versus* Governança (detalhado no Quadro 1 a seguir). O autor aponta a NPM como tendo um enfoque intraorganizacional, buscando melhorar a operação interna dos governos, assim como os serviços e políticas existentes, além de priorizar a eficiência. Já a governança é principalmente orientada interorganizacionalmente, buscando, a partir da coordenação dos governos com atores diversos, implementar políticas, entregar serviços públicos e promover novas soluções para problemas complexos.

Quadro 1 - Duas perspectivas dominantes na administração pública

	<i>New Public Management</i> (NPM)	Governança
Foco	Mudanças e adaptações organizacionais e institucionais no setor público (foco intraorganizacional).	Mudanças e adaptações nas relações entre governos e outros atores (foco interorganizacional).
Objetivos	Melhorar a eficácia e a eficiência da prestação de serviços públicos e das organizações públicas.	Melhorar a coordenação interorganizacional e a qualidade da tomada de decisão.
Ideias centrais / técnicas de gestão	Utilizar instrumentos de negócios (técnicas modernas de gestão, mecanismos de mercado, indicadores de desempenho, conselhos de consumidores) para melhorar a prestação de serviços.	Usar o gerenciamento de rede: ativar atores, organizar pesquisas e coleta de informações (conjunto de fatos), explorar conteúdo, organizar interações, regras de processo, etc.
Política	Os políticos eleitos estabelecem metas e a implementação é realizada por agências independentes ou mecanismos de mercado com base em indicadores de desempenho claros.	As metas são desenvolvidas durante os processos de interação e tomada de decisão; titulares de cargos eleitos fazem parte do processo ou são metagovernadores.
Complexidade	A sociedade moderna é complexa, mas precisamos de objetivos claros e	A sociedade moderna é complexa e requer interdependência; os cidadãos

	implementação flexível para isso. Mantenha-se afastado de interações complexas com a sociedade. Se necessário, use conselhos de consumidores ou incentivos de mercado para governar as unidades de implementação.	não aceitam decisões dos atores públicos pelo valor de face. Participar da complexidade, interagindo com os atores da sociedade é inevitável e/ou necessário para alcançar resultados satisfatórios.
--	---	--

Fonte: Adaptado de Klijn (2012, p. 209-210, tradução nossa).

A partir da literatura então apresentada vê-se que a governança surgiu não com o intuito principal de contestar determinados aspectos pregados pela NPM - como a perspectiva intraorganizacional, o enfoque na visão gerencial e a busca primária pela eficiência -, mas também para complementá-la, de forma a apresentar modelos de gestão que melhor atendessem às demandas da sociedade moderna. Esta sociedade vem se posicionando não apenas como usuária do serviço público, mas como partícipe do processo de formulação das políticas públicas. E, para além disso, notou-se a necessidade do envolvimento de demais atores e também do conhecimento e arranjo de outras interações nos diversos processos que compõem a administração pública.

Em seu ensaio sobre a genealogia da governança, Bevir (2011) a enxerga como uma interconexão de teorias e reformas que surge a partir da concepção e resposta dos povos à crise no Estado modernista. Nesse sentido, apontou que tais reformas estariam associadas tanto ao conceito econômico quanto sociológico de racionalidade. Assim, a nova governança, pós-NPM, teria como pano de fundo uma mistura de teoria da escolha racional com o neo-institucionalismo. E a partir disso, promove novas formas de conhecimento técnico modernista, indicando novas abordagens da democracia e da *accountability*, por meio da expansão do conceito de legitimidade, considerando a efetividade e a inclusão social.

Cavalcante (2018, p.18) traz então um aspecto importante do maior envolvimento da sociedade na gestão e no desenvolvimento de políticas públicas, que é seu reflexo na diversificação da participação não apenas da sociedade civil, mas também do setor privado. E como isso “resultou em estratégias inovadoras de condução de serviços públicos para além da própria execução, privatização e contratualização (terceiro setor)”.

Envolvido nesse contexto, que o presente trabalho busca compreender melhor a governança das fundações de apoio, entidades privadas que atuam em parceria com instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica. Assim sendo, é mister afirmar que a governança é aplicável às organizações tanto privadas quanto públicas; seus escopos são distintos, mas também apresentam semelhanças de procedimentos, e esse conceito tem sido trabalhado em ambas as frentes muitas vezes de maneira interligada. Nesse ínterim, segundo

Matias-Pereira (2010a, p. 113), “[...] a governança trata da aquisição e distribuição de poder na sociedade, enquanto a governança corporativa diz respeito à forma como as corporações são administradas”.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), por exemplo, entende governança como as condições de atendimento e a importância da qualidade dos serviços públicos, conectando a dimensão política e infraestrutural do poder com os mecanismos de administração. E com base nesse entendimento, sugere-se que a agenda de reformas e transformações do setor público baseados na governança devam focar mais no atendimento ao cidadão que no âmbito administrativo (OECD, 2015).

Já no contexto corporativo, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) – considerando a evolução no ambiente de negócios e reconhecendo que a estratégia e a cadeia de valor das organizações são impactadas diretamente por desafios sociais e ambientais globais, regionais e locais – defende a ampliação do foco da governança corporativa para além da figura dos sócios e administradores, passando a incluir as demais partes interessadas, o que demanda dos agentes de governança um maior cuidado no processo de tomada de decisão (IBGC, 2015).

Dada a heterogeneidade encontrada na literatura para o termo governança: governança empresarial, governança corporativa, boa governança, governança participativa, governança democrática, governança pública, governança local, governança sociopolítica, entre outros; entende-se que:

O tema governança tornou-se lugar-comum no debate contemporâneo sobre gestão pública e políticas públicas e palavra-chave durante a década de 1990, definindo um novo papel do Estado na sociedade [...] em geral, governança refere-se à redefinição e ampliação das formas de relacionamento entre Estado e sociedade ou entre governo, agentes privados e sociedade, tendo como aspecto distinto a dimensão relacional, como tal marca uma descentralização do processo decisório e da ação pública para fora dos limites das instituições formais do Estado (MENICUCCI; GONTIJO, 2016, p.17).

Em convergência, Matias-Pereira (2010b, p. 113), traz a governança pública “[...] como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos – com vista a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos”. A instituição, ao se desenvolver e atingir um melhor desempenho alcança seus objetivos, que resultam em satisfação para todos os atores envolvidos.

Como já anteriormente comentado, o termo “governança” vem sendo usado em diferentes contextos. Segundo Matias-Pereira (2010b), a referência do tema governança no setor público e as práticas que vêm sendo implementadas pelo modelo da Nova Gestão Pública se caracterizam por estruturas híbridas com instrumentos de gestão distintos. Em sua origem,

ela se refere às políticas de desenvolvimento e é orientada por elementos estruturais de gestão: responsabilidade, transparência e legalidade do setor público, os quais são considerados necessários ao desenvolvimento de todas as sociedades. Mas vale destacar que esse conceito já superou o aspecto operacional, adicionando novos elementos em sua estrutura, como redes sociais informais, hierarquias e associações de diversos tipos, englobando como uma organização é gerenciada, sua estrutura, cultura, políticas, estratégias e formas de lidar com suas diversas partes interessadas (Santos *et al.*, 2015).

Baêta *et al.* (2015) trazem ainda a importância crescente da governança para além da governabilidade numa sociedade caracterizada por problemas públicos complexos e por uma nova dinâmica empresarial. A governança pública tanto prevê que o governo busque possibilidades reais de gestão da coisa pública envolvendo empresas privadas, organizações sociais, *etc*, como permite que os cidadãos interajam com essas ideias, promovam alianças ou práticas inovadoras para solucionar questões e atender demandas da sociedade em geral.

Outro ponto crucial a ser tratado são os princípios da governança. No Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015) são apresentados quatro princípios básicos: equidade, transparência, *accountability* e responsabilidade corporativa. Esses princípios já foram por vezes adaptados, inclusive considerando a realidade das instituições públicas, como no Decreto n. 9.203/2017 em que são apontados os seis princípios da governança pública, a saber: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência. E, como que mesclando ambos os posicionamentos, o Tribunal de Contas da União em sua publicação mais recente sobre governança aponta sete princípios, sendo cinco deles iguais aos apontados no referido decreto. Já dos princípios levantados pelo IBGC, dois foram mantidos e um deles complementado. Segue quadro comparativo dos princípios da governança, conforme publicações ora citadas:

Quadro 2 - Princípios da governança corporativa e pública

Princípios da Governança Corporativa (IBGC, 2015)	Princípios da Governança Pública (BRASIL, 2017)	Princípios da Governança Pública Organizacional (TCU, 2021)
Equidade	Capacidade de Resposta	Capacidade de Resposta
	Integridade	Integridade
Transparência	Confiabilidade	Transparência
	Melhoria Regulatória	Equidade e Participação
<i>Accountability</i>	Prestação de Contas e Responsabilidade	<i>Accountability</i>
Responsabilidade Corporativa	Transparência	Confiabilidade
		Melhoria Regulatória

Fonte: Elaborado pela autora.

Entende-se que os princípios de governança são dinâmicos, independentemente do tipo de organização ou contexto considerados e, portanto, devem ser revistos sempre que houver mudanças significativas que emanem essa revisão. Assim, a busca permanente da prática desses princípios deve ser vista como uma condição crucial para que essa instituição possa continuar a progredir (Matias-Pereira, 2014).

A partir dos princípios apresentados e considerando a congruência destes entre os aspectos de governança corporativa, pública e pública organizacional, retoma-se o sujeito considerado no presente trabalho: a governança pública de fundações de apoio a instituições federais de ensino superior. Ademais, a fim de fortalecer esse entendimento, assim como para melhor perceber a construção do conceito ora estudado, mesmo diante da pluralidade de aspectos considerados pelos autores, traz-se no Quadro 3 alguns conceitos de governança pública citados na literatura ao longo das últimas décadas.

Quadro 3 - Sistematização dos conceitos de governança pública

	Autores/ Organização	Conceito de Governança Pública
1	Rohes (1996)	Está relacionada à mudança no significado de governo, referindo-se a um novo processo de administração, onde as redes auto-organizáveis e interorganizacionais são assim caracterizadas: interdependência, troca de recursos e regras de jogo e expressiva autonomia do Estado.
2	Lynn Jr., Heinrich e Hill (2000)	Regime de leis, regras administrativas, decisões judiciais e práticas que restringem, prescrevem e habilitam a atividade de governo, e cuja atividade é amplamente definida como a produção e entrega de bens e serviços públicos. Implica em um arranjo de elementos distintos, mas inter-relacionados – incluindo mandatos políticos; estruturas organizacionais, financeiras e programáticas; níveis de recursos; regras administrativas e diretrizes; normas e regras institucionalizadas que restringem e habilitam as tarefas, prioridades e valores que são incorporados nos processos regulamentares, de produção e entrega de serviços.
3	Loffer (2001)	Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que tem como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais, criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.
4	Comission on Global Governance (CGG) (2003)	Totalidade dos diversos modos pelos quais os indivíduos e as instituições públicas e privadas administram seus problemas comuns. Diz respeito não somente às instituições e aos regimes formais autorizados a impor obediência, mas também aos acordos informais que atendam os interesses de pessoas e instituições.

5	United Nations Development Programme (UNDP) (2004)	Consiste em um sistema de valores, políticas e instituições onde uma sociedade gera seus assuntos nas dimensões econômica, política e social, via interações dentro e entre o Estado, a sociedade civil e o setor privado. Ela possui três aspectos, a saber: 1) econômico, que inclui processos de tomada de decisão que afetam as atividades econômicas de um país e suas relações com outras economias; 2) político, que compreende os processos de tomada de decisão em que se formulam políticas públicas; e, 3) administrativo, que diz respeito às atividades de implementação dessas políticas.
6	Streit (2006)	Trata-se da coordenação e articulação do conjunto de instituições, processos e mecanismos, mediante várias formas de parcerias e interações, sociais e políticas, com a participação ativa do governo, para o alcance de objetivos coletivos e promover o desenvolvimento da sociedade.
7	Secchi (2009)	Denota pluralismo, no sentido que diferentes atores têm (ou deveriam ter) o direito de influenciar a construção das políticas públicas. Tal definição implicitamente traduz-se em uma mudança do papel do Estado (menos hierárquico e menos monopolista) na solução de problemas públicos. Também significa um resgate da política dentro da Administração Pública, diminuindo, assim, a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública.
8	Peters (apud LEVI-FAUR, 2012)	Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar os resultados, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.
9	International Federation of Accountants (2013)	Compreende a estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) posta em prática para garantir que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados.
10	Paines, Aguiar e Pinto (2018)	São mecanismos estabelecidos para o desenvolvimento de uma cultura gerencial, guiada pelos seguintes valores: eficiência, qualidade, transparência e prestação de contas ao cidadão-usuário.

Fonte: Adaptado de Teixeira e Gomes (2019).

É notório o grande diálogo acadêmico em torno do conceito de governança pública, porém dentre os diversos argumentos apresentados alguns pontos são convergentes em todos eles, como: a prestação de contas e a responsabilização dos agentes públicos; a credibilidade e transparência das informações; a gestão, as políticas e as estruturas públicas eficientes, que legitimem as escolhas públicas e direcionem as decisões e atuação dos gestores; e, as instituições e os processos de execução da política pública que ajam conforme o interesse público (Teixeira; Gomes, 2019).

Isto posto, faz-se necessário então buscar entender o ambiente conceitual da governança na administração e políticas públicas brasileiras, notadamente na relação com as

entidades privadas, e especificamente aquelas do terceiro setor caracterizadas como fundações de apoio.

3.1. GOVERNANÇA PÚBLICA NO BRASIL E SUAS PRÁTICAS

No que diz respeito ao aspecto legal brasileiro, a própria Constituição Federal de 1988 apresenta vieses democráticos e pressupostos de governança, ao determinar que o poder emana do povo e que a ele cabe escolher seus representantes. Nessa seara, a CF-88 trata ainda de direitos fundamentais dos cidadãos; da organização política e administrativa do Estado; estabelece competências e limites de cada um dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; além de instituir estruturas de controle interno e externo.

A partir da atual Carta Magna e ao longo do tempo, outros instrumentos foram surgindo com o propósito de fortalecer a Governança Pública no país, por exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000); o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública), instituído em 2005 e revisado em 2009 e em 2013; a Lei n. 12.813, de 16 de maio de 2013, que dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal; os instrumentos de transparência, como a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011); além de diversos decretos.

Dentre as normativas vinculadas a órgãos de controle do Governo Federal, no âmbito interno é mister salientar a Instrução Normativa Conjunta entre o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria Geral da União n. 1/2016. A referida IN dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, tratando de medidas para a sistematização de práticas relacionadas à governança com a finalidade de fortalecer a gestão, aperfeiçoar os processos e o alcance dos objetivos organizacionais (Brasil, 2016).

Já enquanto órgão de controle externo do governo federal, o Tribunal de Contas da União auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e busca contribuir com a promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável em benefício da sociedade. Com esse intuito, o TCU avalia periodicamente a capacidade de governança e gestão da Administração Pública, e como forma de prestar auxílio aos processos enfrentados pelos entes jurisdicionados, desenvolve e disponibiliza uma série de publicações sobre Governança Pública.

Nesse enfoque, destaca-se o Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU, 2020) que está em sua terceira edição, resultado do conhecimento obtido pelos diagnósticos de governança realizados em centenas de organizações públicas, juntamente com a revisão de literatura sobre o tema e pesquisas recentes publicadas por organismos multilaterais como a OCDE e a ONU - Organização das Nações Unidas. O RBGO considera fortemente o Decreto n. 9.203/2017 e o Guia da Política de Governança Pública (Brasil, 2018) e tem como alvo orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações públicas.

Permanecendo nesse direcionamento, o TCU publicou ainda no ano seguinte o documento Dez Passos para a Boa Governança (TCU, 2021) que tem por objetivo resumir o conteúdo do Referencial, apresentando as práticas de governança em dez passos para que gestores que administram recursos públicos possam, de maneira rápida e prática, conhecê-las e aplicá-las com vistas ao aprimoramento da governança de suas organizações.

Após a publicação da primeira edição do RBGO, em 2013, o Tribunal de Contas da União iniciou um processo de levantamento de governança dos seus diversos entes jurisdicionados com aplicação de questionários, definição de indicadores e construção de relatórios técnicos, buscando fazer ajustes e trazer melhorias às ferramentas a cada nova edição. E a partir de 2017, o TCU passou a disponibilizar o iGG (índice integrado de governança e gestão pública), que é a síntese de seu levantamento de dados anuais para obter e sistematizar informações sobre a situação de governança pública e gestão nas organizações a partir de auto avaliação. O iGG é formado pelos índices iGovPub (índice de governança pública organizacional), iGestPessoas (índice de capacidade em gestão de pessoas), iGestTI (índice de capacidade em gestão de TI) e iGestContrat (índice de capacidade em gestão de contratos).

O último levantamento realizado e já encerrado ocorreu em 2021, a partir do qual se obteve o Perfil de Governança e Gestão Públicas das entidades pesquisadas. E, com base no questionário então aplicado, definiu-se para o presente trabalho um recorte, optando-se por considerar apenas as questões ligadas às dimensões de Liderança, Estratégia e Controle, as quais são vinculadas ao iGovPub (índice de governança pública organizacional).

No RBGO são detalhados os três aspectos envolvidos na formação do índice de governança pública organizacional. Para o TCU (2020) “liderança é sinônimo de instâncias internas de governança, e engloba os conselhos ou colegiados superiores e a alta administração da organização”, e assim é responsável por avaliar, ajustar e comunicar devidamente o modelo de governança adotado. Também deve promover uma cultura de ética e integridade, priorizando

o interesse público. E indica-se ainda que a capacidade de liderança seja promovida coletivamente.

Em relação ao segundo mecanismo, a estratégia, o TCU (2020) indica que seja estabelecido pela organização um direcionamento estratégico, aplicando o gerenciamento dos riscos, ao passo em que se promove a gestão estratégica, sem deixar de monitorar o alcance dos resultados organizacionais e o desempenho das funções de gestão. Assim, é importante mensurar o desempenho organizacional, considerar as mudanças ambientais e as expectativas das partes interessadas, avaliando periodicamente a adequação da estratégia adotada e revisando-a sempre que necessário.

E no que tange às práticas de controle abordadas pelo TCU (2020), estas devem estimular a responsabilidade da organização e seus agentes, além de criar meios para responsabilização desses indivíduos. De modo que se mostra imperativo prezar pela transparência e *accountability*, salientando a contribuição essencial da Auditoria Interna para o desenvolvimento da boa governança.

O TCU (2020) aponta os mecanismos e práticas de governança organizacional aplicáveis às organizações públicas e demais entes jurisdicionados ao Tribunal conforme exposto na Figura 2.

Figura 2 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



Fonte: TCU (2020).

Coube à presente pesquisa, com vistas à aplicação do questionário desenvolvido pelo TCU, em busca do Perfil de Governança Pública por meio das dimensões de Liderança, Estratégia e Controle, realizar as adaptações e os ajustes necessários ao levantamento de governança de uma organização classificada como fundação de apoio.

4. FUNDAÇÕES DE APOIO

Sob o aspecto das fundações de apoio, estas se classificam como entidades do chamado terceiro setor, constituído essencialmente por organizações privadas de interesse social sem fins lucrativos e não governamentais. Essas entidades são dotadas de autonomia e administração própria, mantidas com recursos públicos e privados, e a transparência nas operações é item indispensável, tendo em vista que sua missão é voltada ao interesse público (IBGC, 2016; Manso, 2015).

Conforme o art. 62 da Lei n. 10.406/2002, alterado pela Lei n. 13.151/2015 entende-se por fundações do terceiro setor todas que atendam aos seguintes fins: assistência social; cultura; defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica; desenvolvimento de tecnologias alternativas; modernização de sistemas de gestão; produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos e atividades religiosas.

Assim, considerando a abrangência de atuação das fundações, delimita-se o escopo das fundações de apoio como aquelas instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, celebrados por meio de convênios e contratos por prazo determinado com as instituições federais de ensino superior - IFES e as demais instituições científicas e tecnológicas – ICTs (Brasil, 1994).

As fundações de direito privado para serem instituídas como fundações de apoio estão sujeitas ao prévio credenciamento por ato conjunto dos Ministérios da Educação (MEC) e da Ciência, Tecnologia, Inovações (MCTI), nos termos do art. 2º, III, da Lei n. 8.958/1994, uma “certificação” temporária e renovável. Além disso, a fundação de apoio com credenciamento vigente que deseja ampliar suas atividades para apoiar outra(s) instituição(ões) pode requerer autorização própria para tal, conforme Portaria n. 191/2012/MEC/MCTI.

Dentro desse contexto vale salientar a existência do Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica - CONFIES. Uma associação civil com personalidade jurídica de direito privado sem fins lucrativos a que são afiliadas cerca de uma centena de fundações de apoio às Instituições de Ensino Superior e

de Pesquisa Científica, Tecnológica e de Inovação, federais, estaduais ou municipais, e que estão espalhadas por todo o território nacional (CONFIES, 2023a).

Sob o aspecto mais macro da governança dessas organizações, Ávila e Bertero (2016) indicam a governança no terceiro setor como uma forma de auxiliar na busca por eficiência, no sentido de maximizar a possibilidade de sucesso de um empreendimento. Já Mindlin (2009) conclui que as fundações empresariais devem ser tratadas como um segmento distinto de uma entidade empresarial e demais organizações sem fins lucrativos, o que se justifica por estas apresentarem especificidades e formatos de avaliação e aplicação de governança a serem melhor explorados e com uma utilização mais eficiente.

Numa publicação recente, Hurtado *et al.* (2021) analisam o nível de transparência (enquanto mecanismo da governança pública) dos sítios eletrônicos dos Institutos Federais da região centro-oeste do Brasil, a partir de critérios de transparência extraídos das determinações do Acórdão n. 1178/2018 do TCU acerca da relação dos IFs com suas fundações de apoio.

Partindo do pressuposto que o estudo da governança desse tipo de organização (fundações de apoio a instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica) tem relação direta com a abordagem da Nova Governança Pública tratada ao longo do presente trabalho, optou-se pela Teoria Institucional como base teórica para contribuir com esta investigação, ao “fornecer elementos de compreensão sobre a estrutura e o funcionamento das organizações de acordo com as regras, procedimentos e valores que caracterizam uma dada realidade” (Borges; Borges, 2021, p. 12).

Seguindo essa vertente, o presente estudo trata da análise das práticas de governança pública de uma fundação de apoio a uma instituição federal de ensino superior, considerando a influência sobre essas práticas exercida pela organização apoiada, a partir do processo de institucionalização.

4.1. A FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE – FAPESE

Constituída, em 20 de dezembro de 1993, através de escritura pública, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa. Com funcionamento por prazo indeterminado, tem por finalidade:

(...) apoiar, promover e subsidiar programas e projetos de ensino, pesquisa, extensão, inovação, desenvolvimento institucional, cultural, científico, social, tecnológico, assistenciais, de proteção ambiental, de qualificação, atualização profissional e prestação de serviços técnicos especializados, de interesse da Universidade Federal de

Sergipe (UFS) e demais instituições públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, com interesse no âmbito do Estado de Sergipe (FAPese, 2016, p. 3-4).

Conforme Estatuto da FAPese (2016), sua administração é composta pelos seguintes órgãos: Conselho de Instituidores, Conselho Curador, Conselho de Administração e Presidência. O Presidente do Conselho de Administração e concomitantemente Presidente da Fundação é indicado pelo Presidente eleito do Conselho de Instituidores (cargo que costuma ser ocupado pelo Reitor da UFS enquanto representante legal da principal entidade instituidora da Fundação).

As prestações de contas da Fundação devem ser apresentadas anualmente ao seu Conselho de Instituidores e, seguidamente, ao Ministério Público Estadual de Sergipe – MPE/SE, órgão responsável por lhe promover avaliações e auditorias sistemáticas, por meio da Curadoria de Fundações. Além disso, como a UFS, instituição apoiada pela FAPese, é auditada anualmente pela Controladoria Geral da União (CGU) - controle interno - e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) - controle externo -, todas as ações desenvolvidas em parceria com esta instituição também são auditadas por estes órgãos de controle.

A FAPese está formalmente credenciada à UFS por meio da Portaria n. 216/2022/MEC/MCTI (devendo ser feito o recredenciamento a cada 5 anos). Está também vigente a Resolução n. 31/2022/CONSU/UFS e Portaria n. 171/2022/MEC/MCTI que autoriza (pelo prazo prorrogável de 1 ano) a FADE – Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade de Pernambuco – para atuar como fundação de apoio à Universidade Federal de Sergipe. Porém, até a realização desse estudo nenhum projeto havia sido formalizado entre a UFS e a FADE, o que justificou esta não ter sido considerada como objeto da presente pesquisa.

5. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção será delineada a metodologia utilizada na presente pesquisa, isto é, apresentar-se-á a construção do caminho para se chegar ao fim ou objetivo determinado. Assim, para responder ao problema de pesquisa, é mister determinar um traçado metodológico que busque alinhar o método escolhido com a estratégia para condução do trabalho de campo e com os instrumentos de coleta e análise dos dados, de modo a alcançar a eficácia na descrição e explicação do fenômeno investigado (Richardson, 2017).

5.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

Segundo o levantamento feito por Creswell (2010), dentre as características de uma pesquisa qualitativa está a atuação do pesquisador como um instrumento fundamental; o uso de múltiplas fontes de dados; a investigação interpretativa; a importância dada pelo pesquisador ao significado que os participantes dão ao problema; além da lente teórica utilizada, o que costuma ser um fator primordial no decorrer da pesquisa.

Inicialmente, ao dar maior liberdade ao pesquisador na seleção de temas de interesse e ao permitir a realização de estudos aprofundados sobre uma ampla área de investigação, a pesquisa qualitativa se mostra bastante relevante dentro das ciências sociais (Yin, 2016). Trazendo o panorama qualitativo especificamente para os estudos organizacionais, Godoi e Balsini (2006) comentam da influência sofrida pela filosofia da linguagem, ao considerar a interação como o nível de análise, a ação como função da linguagem e ainda o interesse pelo caráter comunicativo de mediador e formador das experiências e das necessidades sociais. Porém, ao final da sua pesquisa reforçam o cuidado necessário para não haver confusão entre a flexibilidade da metodologia emergente, própria da pesquisa qualitativa, com a fragilidade amorfa percebida em muitos dos estudos organizacionais brasileiros.

Relevante destacar a classificação referente aos objetivos da pesquisa, norteadas pelos três grandes grupos citados nas diversas obras sobre metodologia em perspectivas diversas: exploratória, descritiva e explicativa. Assim, o propósito da presente pesquisa sendo tanto o desenvolvimento de ideias - a fim de prover embasamento para o desdobramento de aspectos, contextos e correlações em estudos posteriores -, quanto a descrição das características de um fenômeno, ela se caracteriza então como uma pesquisa exploratório-descritiva.

A classificação conceitual de pesquisa exploratória é corroborada por Calixto (2009) ao apontá-la como uma alternativa para reunir mais conhecimento sobre um tema, incorporar

características inéditas à teoria, bem como buscar novas dimensões até então não conhecidas no campo científico. Outra finalidade para pesquisa exploratória, segundo Marques *et al.* (2015), seria permitir um maior aprofundamento da análise dos dados, discutindo causas das diferenças e semelhanças sobre as evidências. E, dentre as características da pesquisa qualitativa apontadas por Yin (2016), na investigação ora proposta é cabível o sentido de: abrangência das condições contextuais (sociais, institucionais e ambientais) em que as vidas dos indivíduos se desenrolam.

Já sobre o aspecto descritivo da pesquisa qualitativa, pode-se apontar que:

A pesquisa qualitativa não procura enumerar e/ou medir os eventos estudados, nem emprega instrumental estatístico na análise dos dados. Parte de questões ou focos de interesses amplos, que vão se definindo a medida que o estudo se desenvolve. Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (Godoy, 1995, p. 58).

Em consonância, Godoy (2006) caracteriza um estudo como descritivo quando é realizado o relato detalhado de um fenômeno social que envolva sua configuração, estrutura atividades, mudanças no tempo e relacionamento com outros fenômenos. E nesse entendimento, se adequa diretamente à proposta deste estudo.

Assim, esta pesquisa analisou como a governança de uma fundação de apoio tem sido influenciada, através do processo de institucionalização, pela instituição federal de ensino superior a que está vinculada; por meio de uma abordagem de natureza qualitativa, tendo em vista que, ao definir seu campo de interesse acaba por enriquecer um diálogo com a realidade.

Isto posto, é possível então definir a estratégia de investigação ou tipo de pesquisa escolhida como sendo um estudo de caso. No entendimento de Godoy (2006) há pouca precisão na literatura para uso do termo “estudo de caso”, sendo este usado: em pesquisas quantitativas e também qualitativas; nas mais variadas áreas do conhecimento; além de designar tanto uma metodologia de investigação, quanto uma técnica de ensino.

E ainda considerando o âmbito da pesquisa organizacional, Hartley (1995) define o estudo de caso como sendo uma investigação detalhada, em que se costuma coletar dados de uma ou mais organizações, ou grupos dentro das organizações, por um período estabelecido, buscando prover uma análise tanto do contexto quanto dos processos envolvidos no fenômeno estudado.

Ou ainda, segundo Yin (2015) o estudo de caso é uma investigação empírica que busca entender em profundidade um fenômeno contemporâneo em seu contexto de mundo real; conta com múltiplas fontes de evidência, as quais devem convergir triangularmente; e beneficia-se do

desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados. Ao que Martins e Theóphilo (2016, p.61) complementam alegando que “mediante um mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado – problema de pesquisa -, o estudo de caso possibilita a penetração na realidade social, não conseguida plenamente pela avaliação quantitativa”. Assim, o presente trabalho justificadamente se caracteriza como um estudo de caso.

5.2. UNIDADE CASO E UNIDADES DE ANÁLISE

Conforme o entendimento de Gil (2021) há que se definir a realização do tipo de pesquisa estudo de caso por meio de unidades de caso única ou múltiplas; a fim de melhor atender a seus propósitos. Então, no que diz respeito ao detalhamento dessa estratégia, afirma-se este ser um estudo de caso único, integrado, contando com duas unidades de análise: a FAPESE e a UFS.

Tal classificação advém do que é defendido por Yin (2015) em que nesse arranjo, as subunidades podem acrescentar oportunidades significativas para a análise extensiva do caso único, ajudando então na determinação se as proposições (delineadas a partir das circunstâncias advindas da teoria abordada) são corretas ou não. Uma das justificativas para a seleção de um estudo de caso único, é que ele “pode representar uma contribuição significativa para a formação do conhecimento e da teoria, confirmando, desafiando ou ampliando a teoria. Esse estudo de caso pode até mesmo ajudar a reenfocar as futuras investigações em todo um campo” (Yin, 2015, p. 54).

Assim, tendo em vista o contexto da governança pública e a institucionalização nas fundações de apoio às instituições federais de ensino superior, definiu-se como caso deste trabalho o processo de institucionalização da governança da FAPESE. E, com esse propósito, foram caracterizadas como unidades de análise cada uma das duas instituições ora citadas, a fim de permitir um melhor entendimento da influência da UFS nas práticas de governança pública da FAPESE, por meio da Teoria Institucional, objetivo principal deste trabalho. Assim, a Figura 3 apresenta a configuração do presente estudo.

Figura 3 - Estudo de caso integrado com múltiplas unidades de análise



Fonte: Adaptado de Yin (2015).

5.3. CATEGORIAS DE ANÁLISE DA PESQUISA

Um dos aspectos mais complexos e menos explorados na realização de estudos de caso é a análise das evidências, cabendo ao pesquisador trata-las de maneira justa, produzindo conclusões analíticas indiscutíveis e eliminando interpretações alternativas. Nesse sentido, se faz necessário seguir as proposições teóricas sustentadoras do estudo de caso, instrumentalizando-as categoricamente. Dessa forma, o estudo relaciona assertivas genéricas dos conceitos teóricos a fenômenos visíveis no mundo real, com o objetivo de explorar de forma empírica estes conceitos (Martins; Teóphilo, 2016). Além disso, também é possível organizar o estudo por meio da abordagem descritiva, para ajudar a identificar as ligações causais a serem analisadas.

Sob esse aspecto, num primeiro momento da pesquisa, a fim de se levantar o perfil de governança pública da FAPESE e também da UFS, utilizou-se como referência o questionário desenvolvido pelo TCU. Salienta-se que este documento nomeia dimensão e categoria em

duplicidade, como pode ser visualizado no Apêndice A, justificando essa repetição também no quadro metodológico do presente estudo, a ser apresentado logo mais.

O referido questionário considera dentro de cada dimensão/categoria, as práticas da organização, que aqui foram categorizadas como elementos. No documento do TCU tem-se acerca da Liderança: estabelecer o modelo de governança, promover a integridade e promover a capacidade da liderança; dentro da Estratégia: gerir riscos, estabelecer a estratégia, promover a gestão estratégica, monitorar os resultados organizacionais e monitorar o desempenho das funções de gestão; já no Controle: promover a transparência, garantir a *accountability*, monitorar a satisfação dos usuários e assegurar a efetividade da auditoria interna.

Numa segunda etapa da pesquisa, em que se buscou analisar a institucionalização das práticas de governança pública da FAPESE - conhecidas a partir do levantamento de governança realizado -, optou-se por utilizar o modelo de Tolbert e Zucker (1998), disposto na Figura 1, item 2.1, o qual indica os processos inerentes à institucionalização, apontando seus estágios, quais sejam: a habitualização, a objetificação e a sedimentação. Cada um deles apresenta elementos que o caracterizam e que foram a base para a construção do roteiro utilizado nas entrevistas realizadas na presente pesquisa.

Então, com o intuito de facilitar o entendimento e a operacionalização da análise de dados, foi construído o Quadro 4.

Quadro 4 - Temas, dimensões, categorias e elementos de análise da pesquisa

Tema	Dimensão	Categoria	Elemento
Perfil de governança pública da FAPESE e da UFS	Liderança	Liderança	Estabelecimento do modelo de governança Promoção da integridade Promoção da capacidade da liderança
	Estratégia	Estratégia	Gerenciamento de riscos Estabelecimento da estratégia Promoção da gestão estratégica Monitoramento dos resultados organizacionais Monitoramento do desempenho das funções de gestão
	Controle	Controle	Promoção da transparência Garantia da <i>accountability</i> Monitoramento da satisfação dos usuários Asseguração da efetividade da auditoria interna
Institucionalização das práticas de governança pública da FAPESE	Estágio de institucionalização	Habitualização	Legislação Forças de mercado Mudanças tecnológicas
		Objetificação	Monitoramento organizacional Teorização
		Sedimentação	Impactos positivos Resistência de grupos Defesa de grupos de interesse

Fonte: Elaborado pela autora.

5.4. TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS DA PESQUISA

Tendo sido definida a caracterização da pesquisa: seu método e estratégia, além de sua categorização, estabeleceu-se então as fontes de evidência utilizadas para se obter os dados que subsidiariam a resposta ao problema de pesquisa inicialmente formulado. Para tanto, deliberou-se o uso integrado de algumas técnicas de coletas de dados a serem detalhadas a partir de então.

Como primeiro instrumento, foi considerado o questionário ou formulário, o qual segundo Marconi e Lakatos (2003) é destinado à coleta de dados resultantes quer da observação, quer de interrogatório, cujo preenchimento é feito pelo próprio investigador ou pelo pesquisado, sob sua orientação. Ainda segundo Martins e Teóphilo (2016) seria um conjunto ordenado e consistente de perguntas a respeito de variáveis e situações que se deseja medir ou descrever.

Nesse caso, foi preenchido, em conjunto com gestores da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe o questionário considerado no Ciclo 2021 do TCU para definição do Perfil de Governança e Gestão Públicas de suas entidades jurisdicionadas, conforme Apêndice A deste estudo. A partir dessa aplicação, dado o corte previamente considerado e apontado no primeiro objetivo específico delimitado pelo presente trabalho, obteve-se o levantamento de governança da FAPESE considerando-se as dimensões de Liderança, Estratégia e Controle dessa organização, associadas à composição do Índice de governança pública organizacional (iGovPub), como estabelecido pelo TCU.

Seguindo os mesmos parâmetros, foi analisado também o levantamento de governança da UFS, público e disponibilizado no *site* do TCU¹, segundo o Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas - iGG 2022. Esclarece-se que se trata apenas de uma atualização da base iGG 2021, tendo sido considerado o mesmo questionário que o aplicado à FAPESE durante o presente trabalho. A análise das respostas de ambas as organizações se mostrou como uma etapa necessária desta pesquisa, a fim de viabilizar um melhor entendimento do perfil de governança de cada uma e também possibilitar um meio de comparação dos cenários percebidos.

Assim, foi utilizada inicialmente a técnica de coleta de dados documentais, tendo como fontes de evidência além das respostas aos questionários ora explicitados, também documentos formais como resoluções, portarias, estatuto, regimento interno, além de informações diversas disponibilizadas em *site* oficial. O uso desses documentos teve o intuito principal de, conforme

¹ Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm> Acesso em: 09 mar. 2023.

Yin (2015), valorizar e corroborar as evidências advindas de outras fontes, tendo estes um papel explícito na pesquisa de estudo de caso.

Corroborando com o entendimento consensual na literatura de que, do ponto de vista científico, se faz necessária a aplicação de variadas técnicas de coleta de dados, optou-se também pela observação participante. No que se aplica ao presente estudo, Marconi e Lakatos (2003) apontam como vantagem do uso da observação: permitir tanto a coleta de dados sobre um conjunto de atitudes comportamentais típicas, quanto a evidência de dados não constantes do roteiro de entrevistas.

Numa pesquisa realizada por meio da observação participante o observador mantém uma relação face a face com os observados, e o processo de coleta de dados se dá no ambiente de trabalho destes, que passam a ser vistos como sujeitos que interagem em um dado projeto de estudos. Além disso, o pesquisador atua como parte integrante do universo pesquisado (Serva; Jaime Júnior, 1995). Já Angrosino (2009) caracteriza a observação participante como uma estratégia que facilita a coleta de dados no campo pelo pesquisador, por meio de um processo de aprendizagem, a partir do envolvimento nas atividades cotidianas de quem participa da pesquisa.

A observação participante foi escolhida enquanto técnica, tendo em vista que a responsável pela presente pesquisa atua profissionalmente em contato direto com as partes envolvidas. Assim, a observação foi realizada em variados dias e horários dentro do ambiente físico de trabalho da FAPESE, e também durante a realização de reuniões da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações de Apoio (CPAP), nas quais ao menos um gestor da Fundação estivera presente.

Para execução dessa técnica foi utilizado como instrumento o diário de campo, em que foram registradas, por escrito ou por áudios gravados pela pesquisadora, informações e situações diversas observadas no ambiente de cada unidade de análise, consideradas como dados relevantes para a pesquisa. A realização da observação participante tem o intuito de, juntamente com os dados levantados pelo uso das demais técnicas, reforçar a validade do estudo como um todo.

Nesse mesmo sentido, empregou-se uma terceira técnica de coleta de dados: a entrevista. Para Gaskell (2017), a entrevista qualitativa tem a finalidade de explorar as diferentes opiniões e representações sobre determinado assunto, fornecendo uma base de dados para o desenvolvimento e a compreensão das relações entre os atores e a situação em que estão envolvidos, detalhando crenças, atitudes, valores e motivações, em meio a contextos sociais específicos.

No presente trabalho foram utilizadas especificamente entrevistas do tipo semiestruturadas, nas quais o pesquisador faz uso de um roteiro pré-definido de questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, podendo inserir novos questionamentos que vão surgindo no decorrer do processo, caso julgue pertinente, à medida que recebe as respostas do informante (Alvesson, 2011; Flick, 2009). Ainda de acordo com Richardson (2017), a entrevista semiestruturada oferece variadas possibilidades de perspectivas para que o entrevistado obtenha a liberdade e a espontaneidade necessárias para o enriquecimento da pesquisa.

Então, em um segundo momento, já de posse dos levantamentos de governança da FAPESE e da UFS, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os integrantes (entre titulares e suplentes) da CPAP. Essa comissão, segundo a Resolução n. 12/2018/CONSU/UFS que define sua composição e atribuições, é formada por seis representantes da UFS e um representante da FAPESE, tendo cada um deles um ou dois suplentes previstos.

A CPAP objetiva garantir a melhoria mensurável das condições de desenvolvimento dos contratos e convênios de desenvolvimento institucional, de extensão, de pesquisa e de inovação (UFS, 2018). Com essa finalidade, se reúne rotineiramente para analisar tanto as propostas de novos projetos a serem formalizados entre a Universidade e as fundações de apoio, como as solicitações de alterações e demais aspectos que se façam necessários acerca dos contratos e convênios já firmados entre esses atores.

Assim, a CPAP se estabelece como unidade institucional da UFS que acompanha a relação com as fundações de apoio, especialmente com a FAPESE e, por isso, seus integrantes se constituíram como sujeitos para realização das entrevistas, uma vez que a Comissão é formada por representantes das duas unidades de análise desta pesquisa, buscando assim atingir seu segundo objetivo específico: identificar a percepção dos integrantes da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações de Apoio (CPAP), quanto às práticas de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe.

Seguindo esse horizonte e dada a análise prévia de algumas reuniões da CPAP como também da dinâmica de trabalho realizada na FAPESE por meio da observação participante, decidiu-se por entrevistar o Presidente da Fundação, enquanto membro titular da Comissão, e suas duas suplentes, a Gerente de Finanças e a Gerente Técnica, as quais não só o substituem quando necessário mas costumam participar ativamente das reuniões, na discussão de pautas e esclarecimentos necessários ao direcionamento de decisões coletivas. Além disso, a alta

administração da FAPESE é composta atualmente por esses três gestores, o que os qualifica fortemente para atuarem como respondentes da entrevista.

Dos seis representantes da UFS na Comissão, foram entrevistados cinco. Um dos membros indicados em Portaria não foi entrevistado por não ter sido registrada sua presença, nem de seus suplentes, em reuniões ocorridas em todo o período da pesquisa. Situação semelhante de outro membro titular, porém seu suplente, apesar de assíduo nas reuniões, não foi entrevistado por estar de férias durante o prazo para realização das entrevistas. Em suma, foram conduzidas entrevistas com seis gestores da UFS: quatro membros titulares da CPAP, também o suplente de um deles – decisão motivada pela assiduidade e participação ativa nas reuniões, além do conhecimento e atuação junto a fundações de apoio –; e ainda o Secretário de Governança da Universidade Federal de Sergipe, conforme indicação de um dos entrevistados e considerando o fato de ter sido Presidente da FAPESE entre os anos de 2013 e 2015.

É importante salientar que o roteiro semiestruturado utilizado para condução das entrevistas, disponibilizado no Apêndice D, foi construído contendo questões baseadas nos elementos operacionais constantes no Quadro 4, item 3.3, no que se refere ao estágio de institucionalização e suas categorias, conforme adaptação do modelo de Tolbert e Zucker (1998). Todas as entrevistas foram realizadas (sete presencialmente e duas remotamente) e tiveram seus áudios gravados em aparelho gravador de voz digital, com a devida autorização dos entrevistados, por meio de assinatura do Termo de Consentimento de Entrevista cujo modelo consta no Apêndice C deste trabalho.

Enfim, considerando os dados levantados por meio de documentos e o uso da observação participante, em conjunto com as entrevistas realizadas com os gestores acima citados, promoveu-se um aumento de robustez do estudo em voga e assim buscou-se alcançar seu quarto objetivo específico: mapear o estágio de institucionalização da governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe.

5.5. TÉCNICAS DE ANÁLISE DE DADOS

Após a coleta, seguiu-se para a fase de tratamento e análise dos dados. Esta análise de dados abrange os temas, dimensões, categorias e elementos constitutivos de análise listados no Quadro 4. Com o auxílio da plataforma *Reshape*, foram efetuadas transcrições das nove entrevistas realizadas no mês de julho de 2023 com duração média de 35 minutos cada uma, perfazendo 97 páginas transcritas. A partir desses dados coletados foi realizada a análise de

conteúdo, a qual segundo Bardin (2016) é um conjunto de técnicas de análise das comunicações utilizadas visando o manuseio sistemático e objetivo de mensagens (descrevendo seu conteúdo) a fim de evidenciar os indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos acerca das condições de produção/recepção destas mensagens.

Já para Colbari (2014) a partir da análise de conteúdo é possível compreender e explicar opiniões, condutas, ações (individuais e sociais), levantadas a partir de um contexto de dados, sejam eles textuais e/ou simbólicos. E como suas propriedades aponta: a objetividade (ao seguir regras claras, precisas e pré-estabelecidas); a sistematicidade (a partir do objeto e problema de pesquisa são construídas categorias arranjadas a fim de melhor organizar o conteúdo; a dimensão quantitativa (calculando-se as frequências dos elementos recorrentes e significativos destacados); e a dimensão qualitativa (que identifica a presença ou a ausência de temas, significados, tipos, qualidades, distinções, etc.; além de valorizar o inusitado e o sujeito).

Seguindo essa perspectiva, Minayo *et al.* (2011) indicam que a análise de conteúdo procura interpretar os dados para além do subjetivismo e do senso comum, chegando a uma avaliação crítica no que tange à comunicação de documentos, textos literários, biografias, entrevistas ou observação.

Para a análise de conteúdo foram seguidas as cinco etapas definidas por Bardin (2016), a organização da análise, a codificação, a categorização, a inferência e o tratamento dos dados. Na primeira etapa foi feito o planejamento do trabalho a ser elaborado, sistematizando as ideias iniciais, por meio da pré-análise do material coletado, os dados do diário de campo, as entrevistas transcritas, os levantamentos de governança e demais documentos selecionados, realizando-se uma leitura flutuante de contato inicial com o material. Na segunda e terceira etapas foram organizadas categorias de codificação e análise das entrevistas. Na quarta e quinta etapas, foi realizado o tratamento, inferência e análise dos resultados à luz do referencial teórico que embasa esta pesquisa.

6. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção discorre sobre os resultados deste estudo e se divide em dois momentos. Primeiramente, são evidenciados os resultados do levantamento de governança da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe - FAPese, realizado com base no questionário utilizado no Ciclo 2021 do TCU para definição do Perfil de Governança e Gestão Públicas de suas organizações jurisdicionadas, especificamente as questões que compõem o Índice de governança pública organizacional (iGovPub) separadas em três dimensões: Liderança, Estratégia e Controle. Ressaltando-se ainda os resultados advindos dos demais documentos analisados (levantamento de governança da UFS, resoluções, portarias, estatuto, regimento interno, além de informações diversas disponibilizadas em *site* oficial) e as práticas de governança identificadas na FAPese, além da percepção dos membros da CPAP acerca destas práticas.

Em seguida, é feita uma análise sobre o processo de institucionalização das práticas de governança pública da FAPese sob a influência da sua relação com a UFS. E, para tanto, apresentam-se os dados provenientes das entrevistas e a discussão disto com a observação participante e a pesquisa documental realizadas, organizados com base nas categorias/estágios de Habitualização, Objetificação e Sedimentação, conforme modelo de Tolbert e Zucker (1998).

Como na discussão de ambos os temas são considerados aspectos provenientes das entrevistas realizadas, para assegurar o anonimato dos respondentes, os trechos das falas foram identificados pela instituição à qual o respondente está vinculado. Dessa forma, as citações verbalizadas pelos gestores da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe são identificadas com a letra F (F1 a F3) e as verbalizadas pelos gestores da Universidade Federal de Sergipe com a letra U (U1 a U6). Adicionalmente, certos detalhes de cunho pessoal e profissional, que permitiriam a revelação da identidade dos participantes, foram trocados por expressões explicativas colocadas entre parênteses nas declarações, ou, nos casos em que isso não se mostrava viável, foram suprimidos através do uso de reticências inseridas entre colchetes.

6.1. PERFIL DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA FAPese E DA UFS

6.1.1 Liderança

Dentro da dimensão/categoria Liderança foram levantados alguns aspectos importantes acerca da governança da FAPese e identificadas como instâncias internas de governança da organização: o Conselho de Instituidores, o Conselho Curador, o Conselho de Administração e a alta administração - composta pela Presidência, a Gerência Técnica e a Gerência de Finanças. Nesse contexto, o Conselho de Administração é responsável pelas políticas de gestão de pessoas, gestão de desempenho, remuneração e contratações. Já o Conselho Curador responsabiliza-se pela supervisão da gestão e *accountability* da organização. E como instância interna de apoio à governança tem-se a Assessoria Jurídica, havendo ainda a contratação periódica de uma auditoria externa, mas não há o estabelecimento de uma unidade de auditoria interna na fundação.

Percebeu-se então uma falha na representação do seu modelo de governança, tendo em vista que em divergência com o quadro real percebido, a estrutura organizacional disponibilizada em seu *site* e constante no seu Regimento Interno atual prevê a existência da Gerência de Administração. Esta foi extinta em 2021, com a saída do então gerente do quadro de funcionários da Fundação, não tendo havido substituição. Conseqüentemente, a Gerência de Finanças assumiu o comando de suas unidades e absorveu a maior parte de suas competências.

Tal decisão parece ter sido tomada, entre outros aspectos, com base na redução de custos com pessoal permanente. Porém é perceptível algum impacto disso nas práticas de governança da Fundação, como apontado por um dos gestores entrevistados: “nós não temos hoje uma gerência administrativa pra que pudesse dar um suporte à Fundação, de cuidar da parte administrativa mesmo, de nós termos novas práticas, de estudar novos sistemas, a melhoria dos fluxos de processos” (F3).

Também não há ocupante para os cargos formalmente previstos de Vice-Presidente e de Assessor de Comunicação. A estes, especificamente, entende-se caber uma ocupação facultativa, mas a decisão pela extinção de um cargo de gerência e a natural distribuição de suas atribuições, independente da motivação, demanda uma formalização e conseqüente alteração da documentação pertinente, o que não ocorreu.

Quanto às políticas organizacionais relacionadas à ética e integridade, estas foram identificadas de maneira pouco robusta, não havendo o estabelecimento de um programa de integridade, código de ética e/ou de conduta. Porém notou-se a execução de práticas institucionalizadas voltadas a esse contexto, como uma declaração de não parentesco assinada pelos funcionários e bolsistas contratados, também pelos coordenadores de projetos. Aqui vale salientar a Resolução n. 003/2013/CONAD/FAPese (não disponibilizada de maneira pública) que dispõe sobre normas de execução de projetos na Fundação e delimita o grau de parentesco

dos indivíduos envolvidos nos projetos com vistas ao recebimento de contrapartida financeira, caracterizando-se assim como uma medida que trata do conflito de interesses.

Diferentemente da UFS, que tem definida sua política, plano e unidade de gestão de integridade, além de Comissão de Ética que integra o Comitê de Gestão do Programa de Integridade; no âmbito da FAPese não se percebe a adoção de uma gestão voltada à ética e integridade formalmente estabelecida. Apesar disso, faz-se importante pontuar, que não apenas instituições públicas, mas também empresas privadas podem e devem implementar uma gestão de ética e integridade, conforme previsto no Decreto n. 11.129/2022 que regulamenta a Lei n. 12.846/2013 (chamada Lei Anticorrupção) que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

No tocante à promoção da capacidade da liderança da Fundação, com exceção do seu Presidente que é também Presidente do Conselho de Administração - e para tal desígnio há um regramento previsto no Estatuto da FAPese (2016) -, não existem critérios e procedimentos definidos para a escolha dos membros da alta administração, a avaliação de seus desempenhos ou o aprimoramento de suas competências.

Enfim, percebeu-se que daquilo que é trazido pelo TCU (2020) como responsabilidade da liderança da instituição (avaliar, ajustar e comunicar devidamente o modelo de governança adotado; promover uma cultura de ética e integridade, priorizando o interesse público; e promover coletivamente a capacidade de liderança) pouco é praticado pelas instâncias de governança da FAPese, já a UFS elenca diversas dessas práticas em seu contexto e perfil de governança apresentado.

6.1.2 Estratégia

Dentre os elementos que compõem a Estratégia no escopo do perfil de governança estabelecido pelo TCU (2020), inicialmente traz-se o gerenciamento de riscos. A Universidade tem instituída sua política de gestão de riscos e controles, conforme Resolução n. 09/2021/CONSU/UFS, e conta com processo de gestão de riscos formalizado, com metodologia aprovada por Comitê institucional. O processo de Gestão de Riscos da UFS está sendo implementado paulatinamente, por meio do mapeamento de processos e identificação de riscos de unidades consideradas prioritárias, com vistas ao desenvolvimento de relatórios de gestão de riscos e futuro tratamento dos riscos. Apesar disso, a FAPese não tem nenhuma estrutura

de gestão de riscos definida ou prática estabelecida para identificação, classificação e gerenciamento de riscos.

Dois dos entrevistados, inclusive, trataram da implementação da gestão de riscos na Fundação. Seja como proposta de ação de governança permeada pela relação interinstitucional:

[...] talvez o que fosse interessante propor para a FAPese [...] fosse uma análise de riscos da relação UFS-FAPese, uma análise profunda da gestão de riscos, e colocar uma gestão de riscos fixa lá, não só o levantamento inicial, mas um mapeamento anual, para ver como é que essa coisa funciona (U6).

Ou com foco na melhoria do gerenciamento dos projetos executados com a Universidade:

[...] quando houver a participação da Universidade e os órgãos de controle vierem pedir essas ações, eu vou ter que ter essa contrapartida vindo de quem está trabalhando comigo no projeto. Por mais que ele não faça por iniciativa própria, ele vai fazer meio que por necessidade de atender. Então quando nossos amigos *a la* TCU, CGU e tudo mais, participar ou fizer qualquer coisa em relação a projetos desenvolvidos pela Universidade e parceria com (a FAPese), eles vão pedir quais são as práticas realizadas para essa questão de governança, mitigação de riscos, *etc* e tal. Então vai ter que haver meio que indiretamente o processo implementado (U5).

Dando continuidade, viu-se que a FAPese não tem um modelo de gestão estratégica estabelecido ou mesmo a estratégia da organização definida. Logo, não há uma promoção da gestão estratégica, de modo que a alta administração não atua na definição e acompanhamento de modelos (com objetivos, indicadores e metas) para a gestão dos processos finalísticos, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, gestão de contratações, ou gestão orçamentária e financeira da organização.

Assim, não há o que se dizer acerca do monitoramento de resultados organizacionais, de modo que, não é feito um acompanhamento da estratégia no tocante à sua execução (eficácia), seus efeitos (efetividade), ou da eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia seja implementada.

Por fim, tem-se que a liderança da Fundação não monitora o desempenho das funções das áreas de gestão dos processos finalísticos, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, gestão de contratações, e gestão orçamentária e financeira; não adotando então nenhuma das práticas vinculadas ao último elemento da presente dimensão/categoria: monitoramento do desempenho das funções de gestão.

6.1.3 Controle

Dentre os aspectos abordados nesta subseção, inicia-se com a promoção da transparência, ao que não se percebeu características – dentre as listadas no questionário do TCU - que assegurassem a transparência ativa e passiva às partes interessadas da Fundação.

Salienta-se primeiramente que não se verificou, na organização em questão, diretrizes definidas para o acesso à informação.

No *site* da FAPese é disponibilizado um canal de comunicação para solicitação de acesso a informações por meio eletrônico, porém além de estar desatualizado, não ocorre um monitoramento, por parte da gestão, do recebimento de demandas ou das respostas enviadas, e também não consta um canal para o acompanhamento das solicitações realizadas pelo interessado. Inexiste ainda um controle da qualidade das informações prestadas (confiabilidade, integridade, tempestividade, atualização) ou a avaliação da satisfação das partes interessadas com as informações disponibilizadas no *site* - principal meio de acesso a informações da Fundação.

Deficiências como essas foram levantadas por um dos entrevistados:

[...] precisa ter um site que se comunique melhor com a comunidade. O site da FAPese é confuso, mal informado, com poucas informações práticas. E ele não é intuitivo, o que é mais triste na relação. Vamos supor que uma empresa queira contratar qualquer serviço da Universidade, ela não quer dificuldade dentro do site, ela quer que o site facilite (U3).

Já o quesito sobre a publicação de dados da organização de forma aderente aos princípios de dados abertos, este não se aplica à Fundação, tendo em vista que o Decreto n. 8.777/2016 institui a política de dados abertos do poder executivo federal e consequentemente atinge diretamente apenas a UFS e não a FAPese. Já a Universidade tem um Plano de Dados Abertos publicado e um Portal de Dados Abertos disponibilizado na internet.

A fim de garantir a *accountability*, a organização deve promover algumas ações, como prestar contas diretamente à sociedade. Nesse sentido, a FAPese apresenta os relatórios de atividades contendo os relatórios de auditoria externa e balanços patrimoniais aos seus conselheiros e ao Ministério Público Estadual, além de disponibiliza-los no *site*. As prestações de contas dos projetos são encaminhadas para os órgãos financiadores e demais partícipes dos respectivos instrumentos jurídicos (contrato, convênio, ...) e ficam à disposição também dos órgãos de controle.

Como outro item vinculado à garantia da *accountability*, é prevista a publicação do extrato dos planos de responsabilidade da organização e respectivos relatórios de acompanhamento, excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação. O TCU lista diversos tipos de planos como possíveis de serem considerados. No caso da Universidade e da Fundação se adequaria apenas o plano organizacional, isto é, o plano estratégico, porém a FAPese não o desenvolve.

Já a UFS alegou adotar em parte esta prática, não tendo detalhado os subitens, porém no item anterior do mesmo elemento apontou a divulgação e publicação de uma série de documentos institucionais, tais como Anuário Estatístico, Relatório de Gestão e Plano de Desenvolvimento Institucional, que estão disponibilizados no *site* da instituição. Faz-se mister salientar que, as informações então colocadas pela UFS em seu levantamento de governança junto ao TCU foram atualizadas, tendo sido desenvolvidos e publicados o plano estratégico 2022 e 2023 desta instituição.

Quanto ao canal de denúncias, este não é adotado pela Fundação, ao passo que a Universidade conta com uma Ouvidoria Geral instituída em 2009, que é integrada ao sistema de ouvidorias do poder executivo federal, e recebe manifestações via Plataforma Fala.BR.

Na UFS, os mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação, estão estabelecidos em seu Regimento Geral, ressaltando-se a atuação da Comissão Permanente de Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (CPSPAD) e da Comissão de Ética. Enquanto na FAPESE não se constata a definição de procedimentos nessa direção.

Partindo para o elemento que trata do monitoramento da satisfação dos usuários, o TCU delibera sobre a Carta de Serviços ao Usuário, ferramenta que não se aplica à realidade da Fundação, assim como ocorre com os padrões e recomendações acerca de serviços acessíveis via internet previstos em outro item do elemento em tela. Já em relação à promoção da participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados, esta não se configura como uma prática da FAPESE; ocasionalmente ocorrem apenas análises individuais dos coordenadores dos projetos, caso a caso, ao decorrer da execução destes.

Por fim, assegurar a efetividade da auditoria interna apresenta-se como última dentre as práticas de governança organizacional definidas pelo TCU. É ausente na Fundação um setor específico de auditoria interna, assim, não há como atender às seguintes prerrogativas: a instância superior de governança da organização participar da elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna, receber serviços de auditoria interna que adicionam valor à organização, ou opinar sobre o desempenho da função de auditoria interna; e a organização acompanhar os resultados dos trabalhos de auditoria interna.

A ação da FAPESE nesse sentido se resume a contratar uma auditoria externa para atuar periodicamente e emitir relatórios, como explanado anteriormente. Porém, esse trabalho não tem como efeito direto a adição de valor à organização ou a elaboração de planos de atuação. O auditor externo participa das reuniões do Conselho Curador, onde são discutidos os

resultados da sua atuação, como também a alta administração avalia e discute a possibilidade de adesão ou não às recomendações expostas pela auditoria externa.

Já a Auditoria Interna da UFS atua no Comitê Institucional de Governança da Universidade (CIG/UFS) como unidade de avaliação e assessoramento, visando ao aperfeiçoamento dos processos de governança, integridade, gestão de riscos, controles, comunicação, transparência e governança digital, vedado o exercício de atos próprios de gestão, conforme estabelecido em sua política de governança (Resolução n. 04/2022/CONSU/UFS) e Regimento Interno.

Em suma, dentre as práticas de controle abordadas pelo TCU (2020), a FAPese demonstra algumas inconsistências ou faltas, como é o caso da ausência de auditoria interna. Mas outros desses aspectos são perceptíveis na governança da Fundação, como estimular a responsabilidade da organização e seus agentes, também viabilizar sua responsabilização, e mesmo o papel de promover a *accountability*; porém de maneira bem mais tímida que na UFS.

Assim, atendendo ao primeiro objetivo específico, foi realizado o levantamento de governança pública da FAPese, considerando-se as dimensões associadas à composição do Índice de governança pública organizacional (iGovPub) e corroborando com o conceito de governança pública apresentado por Peters (2012 apud Levi-Faur, 2012) no Quadro 3 do Item 3 deste trabalho.

6.2. INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA FAPese

Após realizado o levantamento de governança da FAPese e comparado com o perfil apresentado pela UFS no Ciclo 2021 do TCU, considerando-se o recorte referente ao Índice de governança pública organizacional (iGovPub), conforme detalhamento dos dados analisados na sessão anterior, partir-se-á para análise do segundo tema apontado no quadro metodológico deste trabalho.

A fim de compreender o processo de institucionalização das práticas de governança pública da Fundação sob a influência da Universidade, tem-se a dimensão dos estágios de institucionalização, divididos categoricamente em habitualização, objetificação e sedimentação, conforme preconizam Tolbert e Zucker (1998).

Nesse entendimento, são apresentados dados colhidos por meio dos documentos pesquisados e das entrevistas realizadas com os integrantes da Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações

de Apoio (CPAP), como também da observação participante desenvolvida nos âmbitos da FAPESE e das reuniões da Comissão.

São detalhadas inicialmente as características socioeconômicas dos entrevistados: nove profissionais (três mulheres e seis homens) com nível superior completo, sendo um deles com mestrado e cinco com doutorado. A idade média dos respondentes é de 49 anos. Os gestores da FAPESE têm 14 anos de tempo médio de vínculo com a Fundação e os gestores da UFS todos com mais de 14 anos de casa.

6.2.1 Habitualização

Relativamente ao primeiro estágio, habitualização, buscou-se identificar como a legislação, as forças de mercado e as mudanças tecnológicas influenciam a governança da FAPESE.

A análise do primeiro elemento trazido nas falas dos entrevistados revela uma série de pontos importantes referente à influência da legislação sobre a governança da FAPESE, bem como sobre sua relação com a UFS, além de abordar a forma como a legislação que rege a UFS afeta esses aspectos na Fundação.

Boa parte dos participantes destacou que a FAPESE procura seguir estritamente a legislação interna da universidade e outras normas aplicáveis a projetos executados com fundações de apoio, visto que presta contas tanto aos entes financiadores desses projetos quanto aos órgãos de controle, inclusive aqueles que subsidiariamente a fiscalizam no âmbito dos projetos realizados junto à Universidade, como CGU e TCU.

Também foram salientadas as restrições impostas pela legislação, ao limitar algumas ações e tomadas de decisão na FAPESE, como a concessão de bolsas e a mobilidade em projetos, dificultando a agilidade e flexibilidade desejadas. Apontou-se também que as resoluções e normas da UFS impactam diretamente a atuação da Fundação, restringindo algumas atividades e determinando, de certa maneira, como a governança deve ser conduzida. Esses aspectos podem ser percebidos nesta verbalização:

Vamos lá, existe a legislação da própria Universidade, os atos normativos [...] as resoluções da UFS (que) impactam na vida da FAPESE. E as legislações que incidem sobre a UFS, reflexamente vão na FAPESE, como a lei de licitação [...] a lei que regula as fundações de apoio [...] a LDB, a lei que rege o Magistério Superior, [...] então tudo que diz respeito à unidade pai, digamos assim, vai ter um impacto ainda que pequeno na Fundação (U6).

Houve ainda algumas divergências de percepção: alguns entrevistados consideram que a legislação é mais restritiva e não acompanha a dinâmica necessária para o funcionamento ágil da FAPESE, enquanto outros acreditam que a legislação pode trazer avanços e melhorias nos

procedimentos, mas precisa ser mais clara e adaptada à natureza específica das fundações. Também foi evidenciada a importância de a legislação compreender a singularidade das fundações de apoio, que possuem CNPJ próprio e dinâmica particular, para assim permitir maior flexibilidade em suas atividades e não aplicar normas rígidas aos projetos executados com as universidades.

Em suma, a legislação é apontada como um fator determinante para o funcionamento e a governança da Fundação, visto que ela baliza e norteia as ações, os processos de trabalho e o cumprimento das normas, mas também impõe restrições e burocracias que podem dificultar sua atuação ágil e eficiente. A relação com a legislação da UFS é relevante, uma vez que ela impacta diretamente a Fundação e pode gerar divergências quanto ao seu cumprimento e aplicação em situações específicas. O desafio é encontrar um equilíbrio entre a necessidade de regulamentação e o reconhecimento da natureza particular das fundações de apoio, para permitir o pleno desenvolvimento de suas atividades de apoio à pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional.

Considerando, a partir da pesquisa documental e de observação realizada, que a FAPESSE ainda é a única fundação de apoio que atua em projetos executados pela UFS, inferiu-se que as forças de mercado capazes de gerar algum impacto na governança da Fundação quando inserida nesse contexto relacional, seriam os órgãos financiadores dos projetos, hipótese que foi ratificada pelas falas dos entrevistados.

Apesar de terem sido percebidos diferentes pontos de vista em relação ao grau de influência dos órgãos financiadores: alguns entrevistados consideram que a influência é significativa, já outros afirmam que é menor do que a influência da legislação que rege as fundações e universidades.

De maneira geral, os respondentes entendem que os órgãos financiadores têm um papel importante na execução dos projetos e afetam as práticas de governança da Fundação, ao apresentarem exigências específicas para os projetos, como forma de pagamento, prestação de contas e cláusulas contratuais, por exemplo. Além de que, muitas vezes possuem legislações e normas próprias que a Fundação precisa seguir, e a compreensão dessas normas e a capacidade de adaptação são essenciais para garantir a correta execução dos projetos. E todo esse contexto pode, inclusive, refletir em uma reorganização na estrutura interna da Fundação, a fim de atender a certas exigências. Sob esse aspecto foi relatado por um gestor da FAPESSE:

Todo e qualquer projeto [...] que a Fundação fizer, precisa ter um atendimento de 100% ao que é exigido [...] ao órgão financiador. Então, se é [...] sociedade de economia mista, [...] tem legislações que são específicas, que são diferentes da legislação dos órgãos federais, por exemplo. E cada ente [...] tem instruções normativas, tem condições que são próprias da competência [...] cada um com sua

legislação. Então, é impossível você desvincular a formação de um projeto sem atender às exigências daquele órgão que está financiando, porque o financiamento prevê prestação de contas. Você tem que fazer a prestação de contas exatamente como eles prestariam contas se eles estivessem usando o dinheiro do recurso diretamente (F3).

Foi apontado ainda que quando a Fundação lida com órgãos de fomento já conhecidos e com os quais já possui uma relação estabelecida, a execução dos projetos tende a ser mais tranquila. No entanto, ao lidar com setores privados, podem surgir dificuldades e atrasos, especialmente quando há novas demandas que fogem ao *modus operandi* habitual da Fundação.

Destacou-se ainda que, nos casos das propostas enviadas em atendimento a editais publicados por órgãos de fomento, há uma concorrência para se alcançar a contemplação dos projetos encaminhados entre as diversas instituições convenientes e suas respectivas fundações de apoio. Assim, a competição por tal aprovação, dentro dos limites estabelecidos em edital, pode influenciar no arranjo da FAPESE para apresentar uma maior capacidade de resposta às demandas externas e a busca por capacitação interna. Esse aspecto foi considerado por alguns entrevistados como impulsionador para o desenvolvimento da capacidade interna de atendimento da Fundação, particularmente a essa área de atuação, mas também de maneira geral na relação com clientes públicos e privados, como exemplificado no fragmento seguinte:

Eu penso [...] que o que define o espaço da atuação da fundação, independentemente da relação, se é com empresa privada ou se é com órgão público, é a sua capacidade interna. [...] E a capacidade interna depende diretamente do volume de atividades já desenvolvidas. Portanto, é uma relação meio de simbiose, tem uma inter-relação. [...] eu considero que o determinante de tudo é o volume de recursos, a capacidade de respostas e de atração desses recursos, mas também olhando para o grau de concorrência, [...] a competitividade entre fundações ou entre fundações e outros potenciais executores do projeto, daquela demanda, é que define o grau de heterogeneidade, complexidade da estrutura da fundação. Quanto menos concorrência, mais a fundação tende a se adaptar ao modelo pré-existente e isso vai gerando [...] uma espécie de acomodação, no plano de que as restrições serão sempre maiores do que as possibilidades, do que as oportunidades (U2).

Tratando dos aspectos referentes à repercussão das mudanças tecnológicas nas práticas de governança da FAPESE e se as tecnologias utilizadas pela UFS influenciam essas práticas, todos os entrevistados concordam que as mudanças tecnológicas têm impactado positivamente a governança, proporcionando maior transparência, agilidade e compartilhamento de informações, visto que a tecnologia permite aprimorar processos, tratar informações de forma mais eficiente e facilitar a comunicação interna e externa.

Porém, tanto os representantes da FAPESE quanto da UFS reconhecem que existem desafios relacionados ao acesso a sistemas e informações, seja por conta das limitações de sistemas utilizados pelas instituições ou pela falta de integração entre eles, o que pode causar problemas de comunicação, dificuldades no acesso a dados e processos burocráticos. Além da

atualização tecnológica ser vista como crucial para o relacionamento com entes financiadores e para modernizar as práticas da fundação, os entrevistados reconhecem também que é necessário que a FAPESE esteja atualizada em termos de gestão da informação para cumprir com obrigações como prestação de contas e controle financeiro.

Entre as divergências percebidas nas falas referentes a esse contexto específico, salienta-se que um dos entrevistados da FAPESE afirma que as mudanças tecnológicas têm pouco impacto na Fundação, outro ressalta que a tecnologia pode melhorar a agilidade e eficiência do trabalho. Essa divergência pode estar relacionada ao uso ou não de tecnologias específicas nos diferentes setores de atuação dos entrevistados. Já entre os entrevistados da UFS, um deles acredita que os avanços tecnológicos da universidade têm impacto limitado na FAPESE, enquanto outro destaca que a falta de integração entre os sistemas pode gerar conflitos e dificuldades no diálogo entre as instituições.

De maneira complementar, enfatizou-se que a tecnologia possibilita que fundações e universidades interajam em tempo real e compartilhem experiências e mecanismos de governança, o que pode levar a uma melhoria nos processos e práticas adotadas. Enfim, ambos os lados reconhecem que a tecnologia pode ser um elemento importante para aprimorar as práticas de governança, mas também destacam a necessidade de superar obstáculos e utilizar a tecnologia de forma mais eficiente e abrangente para alcançar melhores resultados.

Apesar da importância percebida coletivamente no tocante ao impacto da tecnologia na gestão organizacional, como enfatizado na passagem:

[...] há uma tendência, eu diria, que não é nenhuma situação de tempo, de modismo. Se trata de uma tendência mesmo irreversível, a meu ver, de que os modelos tecnológicos estarão cada vez mais presentes. Isso obrigará tanto a questão da capacitação técnica, mas, sobretudo, o domínio dessas tecnologias no âmbito interno, seja das universidades, seja das fundações de apoio, para que os processos possam seguir dentro de [...] uma trajetória cada vez mais alinhada com o princípio, o sistema vigente de informação. A informação passa a ser um elemento principal da dinâmica da sociedade moderna [...] e nas organizações ainda mais (U2).

Não emergiu das falas registradas, aspectos robustos o suficiente para enfatizar um impacto das mudanças tecnológicas na governança da Fundação (sua estrutura interna de liderança, estratégia e mecanismos de controle), nem da influência direta da Universidade nessa perspectiva. Mostrando-se ser este o elemento com menor evidência entre os demais, na caracterização do processo de institucionalização das práticas de governança pública da FAPESE dentro do estágio de habitualização.

Vale salientar que algumas verbalizações dos gestores da FAPESE associadas a registros obtidos durante a observação participante, sugerem a caracterização de um mecanismo, trazido por Hodgson (2006), como sendo próprio dessa primeira fase. O autor trata

da disposição dos indivíduos que atuam na organização para se engajarem em um comportamento previamente adotado ou adquirido, como que cumprindo as novas regras socialmente definidas.

Conclusivamente, considerando as características apontadas por Tolbert e Zucker (1998) para esse estágio de pré-institucionalização, notou-se, a partir dos dados coletados na pesquisa, a adoção de novos arranjos estruturais na FAPESE, ou a formalização desses arranjos em políticas e procedimentos da organização, mas não de forma expressiva, e em resposta a problemas organizacionais específicos percebidos. Assim, tal realidade corrobora com o que aponta a teoria, ao salientar que nesse estágio, tais estruturas não são objetos de qualquer tipo de teorização formal e tendem a não perdurar longamente.

6.2.2 Objetificação

Em relação à objetificação, enquanto segundo estágio do processo de institucionalização, almejou-se perceber como os elementos “monitoramento organizacional” e “teorização” estariam presentes na governança da FAPESE.

Acerca do monitoramento organizacional, alguns depoimentos de gestores da FAPESE indicam que há uma busca por conhecer a realidade de outras fundações, universidades e seus procedimentos. Essa iniciativa ocorre principalmente por meio de contatos com outras instituições, participação em grupos de *WhatsApp* com representantes de outras fundações de apoio, e presenças esporádicas em reuniões e encontros promovidos pelo CONFIES (Conselho das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior). Como trouxe um dos entrevistados: “[...] isso fica muito claro quando você participa dos encontros que tem anualmente, do CONFIES [...] nas conversas de corredor, nas conversas de grupo, a gente aproveita esses encontros, quando a gente vai, pra poder trocar experiências” (F2).

Tais ações visam obter informações sobre como outras fundações operam, adaptar procedimentos internos e buscar modernização, especialmente nos aspectos relacionados à legislação e às boas práticas de gestão. Porém, não é uma prática constante ou corriqueira, ocorre geralmente em situações específicas, quando surge algum problema pontual, em busca de sanar dúvidas jurídicas ou de obter resolução de impasses. Como trazido na seguinte fala:

[...] pede ajuda, eventualmente, quando tem alguma necessidade. Aí, em processos, em partes de processos, assim, bem pontuais pra conhecer qual é a realidade em uma ou outra fundação, mas não é uma prática. (Procura-se) quando há uma demanda específica. Não existe acompanhamento (F3).

A falta de um corpo técnico específico e a estrutura limitada da fundação são apontadas como fatores que dificultam o estabelecimento de um monitoramento mais sistemático. Esse

cenário foi trazido por um dos membros da FAPese: “não fazemos, não. Porque não temos corpo técnico, hoje, [...] um setor específico pra estar monitorando o que é que faz, o que é que não faz, e implantar aqui na fundação” (F2).

E ratificado na fala de outro gestor da Fundação:

Eu acho que é uma questão estrutural mesmo. [...] A gente vai tocando pra que a coisa ande, mas não no sentido de fazer um gerenciamento como deveria ser feito. [...] (O planejamento fica comprometido) totalmente, nós não temos planejamento. A gente executa. [...] Existe uma vontade, a gente sabe que é uma demanda [...] mas, por enquanto, sem execução (F3).

Já os entrevistados ligados à UFS, unanimemente demonstraram não ter informações sobre a existência ou implementação dessas práticas na FAPese, tendo alguns deles indicado que, caso houvesse algum acompanhamento nesse sentido, não parecia ter resultado suficiente a ponto de ser perceptível para eles. Porém, foram sugeridas ações de autoavaliação e de busca por melhorias a partir da realidade de outras fundações, por exemplo, também a realização de avaliações de satisfação, treinamentos internos e análise dos processos de atendimento.

Quanto ao aspecto da teorização, houve um dos entrevistados que alegou perceber certa disposição para a realização de mudanças estruturais, por parte dos que fazem a Fundação. Porém parece se tratar de uma realidade pontual e que ainda não gerou uma ação conclusiva ou efetivamente concreta, conforme o fragmento de fala seguinte:

[...] nós estamos em um processo (determinado setor da Universidade em negociação junto a um órgão financiador da esfera pública), mas nós [...] não podemos submeter, quem vai submeter é a FAPese. Porém, no diálogo com a FAPese descobrimos que o regimento deles não permitia a área (envolvida no projeto de interesse do referido setor). E aí nós levamos essa problemática para eles, que de pronto se colocaram à disposição em discutir internamente o regimento e ampliar, incluindo (a atuação em tal área). Então, por esse exemplo, eu posso afirmar que sim (há uma inclinação da Fundação em realizar possíveis mudanças na sua estrutura) (U4).

A análise das falas indica, de maneira geral, que a Fundação procura identificar problemas e possíveis mudanças em sua estrutura e práticas de governança, porém, essa busca é geralmente reativa e forçada, ocorrendo após a ocorrência de problemas que afetam o fluxo dos processos internos. A FAPese enfrenta desafios para prever problemas com antecedência, devido à falta de recursos humanos e tempo para realizar análises estratégicas.

A abordagem para identificar problemas se baseia em analisar o fluxo dos processos internos, buscando entender onde ocorrem gargalos e entraves. Isso é feito através da observação do tempo que cada processo leva em cada setor, identificando os pontos que demandam mais tempo e esforço. Além disso, a Fundação procura soluções por meio de iniciativas pontuais, como a contratação de estagiários ou a redistribuição de tarefas para resolver problemas específicos.

No entanto, algumas falas mencionam a falta de uma abordagem técnica e estruturada para aprimorar a gestão interna da FAPese, caracterizando suas ações como amadorísticas em vez de baseadas em métodos e técnicas de melhoria contínua:

[...] E aí a gente vai mapeando. E estamos constantemente vendo no sistema da FAPese o tempo que passa o processo em cada setor. Então quando a gente identifica que está ficando muito tempo, por exemplo, no setor de contas, de compras. Então o que está acontecendo lá? Está faltando gente? Está faltando algum procedimento mais diferente, diferenciado? Então a gente sempre tem buscado isso. [...] O ideal é a gente tentar prever o que pode acontecer. A gente não está tendo nem pessoal, nem tempo para fazer isso ultimamente. Então a gente só faz quando acontece. Aconteceu, vamos tentar resolver e fazer com que isso não aconteça mais (F1).

As falas dos entrevistados apontam para uma convergência em relação à necessidade de melhorar a gestão interna da FAPese, buscando soluções de forma mais proativa e planejada. O quadro reduzido de pessoal e a falta de recursos financeiros são apontados como limitadores para a Fundação implementar mudanças estruturais significativas e sustentáveis.

Revelou-se também uma percepção da necessidade de mudança na estrutura da Fundação. Algumas pessoas dentro da Universidade reconhecem que a FAPese precisa se modernizar, ser mais profissionalizada e ter maior capacidade de gestão, buscando se tornar mais eficiente e atrativa para outros projetos e instituições.

Por outro lado, algumas dessas verbalizações sugerem uma visão mais conservadora por parte das instâncias internas de governança da Fundação, como trazido em:

A composição desses conselhos tem que estar alinhada com esse pensamento. Se o conselho pensa antigo, ele vai continuar no antigo. Eu recebo três, quatro projetos por ano, três, quatro projetos resolvem minha vida, eu fico aqui vivendo e eu fico na minha zona de conforto e está tranquilo. Então, eu não vou correr atrás de (novas oportunidades) (U5).

Foi apontada ainda uma certa resistência a mudanças significativas na sua estrutura e funcionamento. Como no trecho a seguir:

O que eu enxergo dentro da Fundação hoje [...] é um grau de comodidade, de zona de conforto, para uma fundação que não pode ter zona de conforto, porque é uma fundação que lida com inovação, lida com áreas em que a zona de conforto não faz parte. Por outro lado, [...] a universidade, os pesquisadores, toda a comunidade, eu diria, quer fazer mais uso da FAPese. Mas muitos hoje estão desistindo por vários problemas [...] Então isso é contraproducente, desarrazoado. Não vejo um movimento interno da FAPese (em busca de mudanças significativas) (U3).

Visão que diverge do posicionamento dos gestores da própria Fundação, como pode ser percebido na transcrição:

Todos aqui (na FAPese) estão abertos à mudança. Alguns mais, outros menos. Desde que também, assim, a gente tenta conversar e conscientizar. E, graças a Deus, a equipe da Fundação é uma equipe bem consciente do seu papel. Os funcionários aqui, eles são bem comprometidos. Às vezes, o problema maior é a sobrecarga de serviço (F2).

O que é reforçado pela fala de outro gestor:

(Quando o problema surge é que se procura) como fazer. Os próprios funcionários entram no consenso, combinam como vai ser a melhor forma e resolvem dessa forma, desse jeito. [...] Em todo lugar sempre tem uma questão de resistência, mas aqui, como somos muito poucos, e a dinâmica é de muita agitação, eu acho que todo mundo se propõe a fazer o que for de melhor, todo mundo, para que as coisas fluam e a gente consiga atender os clientes da forma como precisa ser atendido. Eu acho que o esforço é coletivo (F3).

Complementarmente, é citado que a FAPese precisa ampliar sua atuação e tornar-se mais proativa na captação de recursos e projetos, a fim de garantir sua sustentabilidade e não depender exclusivamente dos projetos envolvendo a UFS. Essa abordagem, segundo as falas, permitiria à Fundação ter uma atuação mais ampla e se destacar no mercado das fundações de apoio, buscando parcerias com outras instituições e universidades.

Em relação à atuação de grupos interessados em promover mudanças na Fundação, ao que Tolbert e Zucker (1998) chamam de “*champions*”, há a percepção de que algumas pessoas da Universidade veem a necessidade de modernização da FAPese. No entanto, não é mencionada uma atuação concreta desses grupos para efetivar as mudanças desejadas. A falta de uma relação mais estreita e eficiente entre a Universidade e a Fundação é destacada como um possível obstáculo para a concretização dessas mudanças.

Em suma, a análise dos trechos aponta para a existência de uma busca reativa por identificação e resolução de problemas na FAPese, principalmente em relação ao fluxo de processos internos. Há uma percepção de que a Fundação precisa se modernizar e aprimorar sua gestão para se tornar mais eficiente e competitiva na sua área de atuação. No entanto, há desafios a serem superados, como a falta de recursos humanos e financeiros, além de uma possível resistência a mudanças significativas. A atuação de grupos interessados em promover mudanças na Fundação ainda parece ser incipiente, requerendo maior engajamento e diálogo entre a Universidade e a FAPese para viabilizar uma atuação mais estruturada e proativa na busca por melhorias em sua estrutura e práticas de governança.

Então, para se estabelecer um estágio de semi-institucionalização, é imprescindível que os valores transmitidos pelos comportamentos empíricos adotados para lidar com os problemas frequentes da organização, percebidos na fase da habitualização, estejam sendo disseminados (Versiani *et al.*, 2016). Porém, a partir dos resultados desta pesquisa não se constatou, de forma pujante, nenhum dos mecanismos apontados por Tolbert e Zucker (1998) como responsáveis por emergir um consenso social entre os tomadores de decisão da organização acerca do valor dos novos arranjos estruturais moldados no estágio anterior de institucionalização, não tendo, assim, tais estruturas adquirido uma base mais normativa, a ponto de se “objetificarem”.

Em síntese, a partir da análise dos dados aqui levantados, confrontados com a base teórica considerada no presente estudo, não foi possível estabelecer que o processo de institucionalização das práticas de governança da FAPESE, sob a influência da UFS, tenha alcançado o estágio de objetificação.

6.2.3 Sedimentação

Referente ao terceiro e último estágio do processo de institucionalização das práticas de governança pública da FAPESE, a sedimentação, se analisou a percepção de impactos positivos, da resistência de grupos e da defesa de grupos de interesse, como elementos influenciadores desse processo.

Na presente categoria metodológica, inicialmente os entrevistados foram interrogados em relação ao possível impacto da atuação dos Conselhos e da alta administração da FAPESE, como também a estratégia e os mecanismos de controle por ela desenvolvidos, nos resultados ou nas práticas de governança da Fundação. Questionou-se também sobre a participação da UFS em alguns desses efeitos. E adicionalmente, se buscou perceber a ocorrência de alguma relação entre o desenho organizacional e a formação dos conselhos da FAPESE com as instâncias de governança da UFS.

Foi relatado por um dos gestores da Fundação uma intensificação recente das reuniões presenciais dos conselhos, onde seus membros passaram a ajudar na resolução de problemas e entraves, apontando esse aumento da participação como positivo e fortalecedor da governança da Fundação. Ainda, um dos entrevistados vinculados à UFS salientou a pertinência da atuação dos conselhos da Fundação e o impacto disto nas suas práticas de governança pública:

[...] (os conselhos) constituem a governança da FAPESE né? Então, as decisões que são lá tomadas incidem diretamente sobre a vida da FAPESE. Por exemplo, [...] demissão de pessoas, atualização de remuneração de pessoas, decisão de mudança de sede da Fundação, decisão por aceitar projetos grandes [...] tudo isso (deve ou deveria ser) debatido nos conselhos, (o que impacta) na vida da Fundação, na vida das pessoas da Fundação. Então, [...] precisa ter na Fundação pessoas que tenham esse comprometimento com a unidade e vontade de trabalhar, porque a FAPESE tem essa dependência muito orgânica com relação aos seus conselhos (U6).

Porém, a maioria das verbalizações segue em direção contrária. Em grande parte das falas, os conselheiros são vistos como pouco atuantes, mais propensos a receber informações e, eventualmente, fazer sugestões ou cobranças, que participar efetivamente da tomada de decisões. Esse exemplo é trazido no trecho: “eu acredito que não. Eles recebem um resumo dos projetos que a gente fecha, de como está a situação financeira da Fundação, enfim, mas é assim, tudo muito resumidamente. Entender o dia a dia, não. [...] Se tiver (influência do Conselho nas práticas da FAPESE), eu desconheço” (F3).

A atuação dos conselhos majoritariamente é vista como pontual, focada nas questões que requerem aprovação ou permissão, deixando de lado a atuação mais proativa e contínua. Como exposto na fala: “o conselho, poderia ser mais atuante, mas talvez pelas outras atividades [...] que os conselheiros tenham, ou os órgãos a que eles estão vinculados. Eu acho que não tem tanta atuação. [...] Eles fazem uma análise pontual. [...] não estão constantemente aqui” (F2).

A perspectiva da influência da UFS, seja de forma direta ou indireta, na gestão e governança da FAPese é reforçada pelo fato da maior parte dos conselhos da Fundação ser formada por membros da Universidade, como exposto no trecho a seguir:

[...] atualmente, a grande maioria dos conselheiros são conselheiros indicados pela universidade. [...] a grande influência mesmo vem da Universidade, que é quem está dando o maior apoio e tentando, de uma forma ou de outra, sempre manter o número de representantes nos nossos conselhos. Senão, a gente não consegue reuniões. Por falta de quórum. Principalmente no Conselho de Instituidores (F1).

A despeito disso, um grande número de respondentes entende não haver um impacto direto nas decisões e no funcionamento da Fundação a partir da atuação dos mesmos, chegando a sugerir que essas instâncias deveriam desempenhar um papel mais ativo e propositivo na implementação de práticas de governança da FAPese. Um dos gestores da UFS exemplifica essa ideia:

Não, eu desconheço, internamente da Fundação se há efeitos, mas entendo que deveria ter. Se há esses conselhos e eles participam de toda a parte administrativa, ele não é um conselho apenas para receber as informações, fazer análise e aprovar as coisas por mero trâmite burocrático. Ele teria que fazer todo esse acompanhamento, identificar as falhas, as fraquezas, as forças, fazer essa gestão como um todo e efetivamente executar ou colocar em prática o que for necessário. E aí, [...] esses próprios conselhos administrativos e a presidência poderia propor a criação do respectivo setor, coordenação ou algo do tipo para gerenciar isso (a governança) (U5).

Em suma, os Conselhos da FAPese têm um papel presente, mas muitas vezes não são atores protagonistas nas práticas de governança pública da Fundação. A atuação da UFS, nesse âmbito da governança da Fundação, para além da representação nesses conselhos, é apontada pelos gestores entrevistados como vultosa especialmente através da Comissão Permanente de Acompanhamento de Projetos, como no trecho a seguir:

A CPAP acaba contribuindo, na medida em que estão lá representantes da Universidade, de setores considerados estratégicos da governança [...] e as negociações, as tratativas sobre os projetos são sempre enquadradas no plano do que está posto em termos da legislação, em termos de boa prática, do controle, da transparência, da eficiência. Portanto, [...] esses mecanismos, acabam [...] contribuindo para a melhoria da governança da Fundação. Isso é fato (U2).

Mas esse entrevistado também salientou a necessidade de se ter uma estabilidade e aprofundamento na busca pelos melhores resultados obtidos a partir dessa relação:

[...] na medida do possível, esse diálogo entre a Fundação e a Universidade, [...] essas ações, essas trocas de experiências e de modelos, elas não se deem apenas quando tem

uma crise [...] passada a crise, volta para aquela situação, eu diria, de certa acomodação. Isso tem a ver com uma questão central na base, que é o quanto de capacidade eu disponho, eu digo capacidade intelectual, capacidade física, humana mesmo, de dar conta das demandas. Quanto mais restrita essa capacidade, menos disponibilidade tem de se pensar e de se trabalhar outras questões que são inerentes ao processo de desenvolvimento, de inovação, de expansão da fundação e das universidades (U2).

Há diversas menções dos entrevistados acerca de uma influência indireta nas atividades da Fundação, enxergando as reuniões da Comissão como oportunidades de promover troca de conhecimento entre gestores de ambas as instituições e contribuir para processos de governança e melhoria. Isso é trazido tanto por gestores da FAPese, como neste trecho:

[...] a criação da Comissão de Acompanhamento de Projetos da universidade tem sim uma influência muito grande na forma que a gente vai precisar operar e vai trabalhar aqui. Eu acho que cria uma proximidade, a gente atende melhor a universidade, se faz conhecer melhor, conhecer inclusive as nossas dificuldades, as nossas fragilidades e eu acho que está uma troca muito grande que tem sido importante. [...] não que seja só esse canal, mas o canal que mais chama atenção é sim através da comissão. Você está junto com os pró-reitores, você está junto com a vice-reitoria, com pessoas que estão em contato conosco o tempo inteiro. Então, mesmo que a gente feche projetos com outras instituições diretamente, eles são minoria, a grande maioria com a Universidade e afeta (as práticas de governança da FAPese). Sim, com certeza. Afeta positivamente, eu diria, inclusive (F3).

Inferiu-se então que a contribuição da UFS, por meio da CPAP, ocorre mais em termos de suporte e orientação, não havendo evidências de influência direta na governança da Fundação. A seguir são listados trechos que exemplificam essa conjuntura:

A CPAP, ao meu ver, ela tenta facilitar um pouco a vida da FAPese, porque há um [...] comitê que dialoga sobre os processos que vão encaminhar para a FAPese, para ver a relevância também disso para a sociedade sergipana, para a própria instituição, tentar mitigar conflitos de interesse, muitas vezes há conflitos de interesse na sobreposição de projetos. Então, eu acho que a Universidade tem tentado ajudar a FAPese nesse sentido, para melhorar a sua gestão de funcionamento (U3).

[...] (A CPAP) faz um acompanhamento extraordinário, pontuando coisas que não estão em conformidade com a nossa legislação e que precisam retornar ao coordenador do projeto para ser refeito, para atender a normativa, para deixar tudo muito transparente, sempre que necessário. É nesse sentido, a CPAP para mim funciona maravilhosamente [...] a Universidade preza muito por essa questão da transparência e a CPAP é um lugar fantástico para isso. E que quando chega esse processo, chega nesse formato, já todo redondinho para a FAPese, para execução, isso contribui pelo lado de lá também numa forma de chegar sem problemas ou também talvez não com tantos problemas que poderia chegar, se não passasse pela CPAP (U4).

Um segundo elemento do estágio de sedimentação é a resistência de grupos, e acerca disto se buscou verificar se os respondentes percebiam pessoas ou grupos (tanto no âmbito da Fundação quanto na Universidade) que demonstrassem algum tipo de resistência à forma como a governança da FAPese está estruturada.

Enquanto alguns entrevistados não notam ou indicam não haver resistência significativa daqueles que fazem a Fundação, como traz um dos gestores da UFS: “olha, na FAPese eu nunca percebi, pode até haver, mas eu nunca percebi” (U1).

O que é ratificado pela fala de um gestor da FAPese, ao fazer algumas observações sobre o cenário interno:

Não, aqui dentro da fundação, não. As pessoas entendem qual é o papel da fundação, aceitam algumas coisas. Outras é por conta, muitas vezes, da ‘equipe’, que já está sobrecarregada e não quer pegar mais alguma carga. Até porque, assim, a gente também não pode [...] enquanto celetista [...] divergir muito do que foi, para que o funcionário foi contratado, qual atividade que foi dita a ele para ser exercida (F2).

Outros mencionam uma resistência interna, principalmente em relação a mudanças e adaptação a novos formatos de trabalho, como opina um dos entrevistados vinculados à UFS:

Muita resistência dentro da própria FAPese. Você quer modernizar completamente a FAPese [...] Mas para isso ela tem que fazer uma reflexão e mudar um pouco, ela ser mais flexível. Por exemplo, (a UFS) trabalha com formação de recursos humanos. Quantos cursos hoje, *lato sensu*, a FAPese está coordenando? Nenhum. [...] Ela teria como captar recursos. Agora ela está acostumada a projetos de grandes volumes e ela não está tendo perna, ou não está tendo capacidade, ou não quer fazer, não sei. Aí tem que ver lá. E outra, como o cenário mudou, os grandes projetos [...] dificilmente vão voltar a ser como eram. Os projetos financiados pelo governo são projetos cansativos, que vão e voltam. E esses projetos de curso de *lato sensu*, eles oxigenam o sistema de muitas instituições (U3).

Sobre a UFS, alguns entrevistados mencionam perceber demonstrações constantes de resistência, como nesse recorte:

Da UFS sempre existiu. Sempre se teve uma ideia [...] um pouco deturpada do que é a Fundação e qual a [...] real importância da Fundação para a universidade. Tem grupos que, realmente, quando você fala em qualquer projeto que seja colocado via Fundação, eles têm um rebuliço, eles têm uma resistência muito grande (F1).

Ou de queixas, como em situações detalhadas por um membro da própria UFS:

Na Universidade [...] são constantes as reclamações de professores, principalmente, quanto a alguns encaminhamentos que a FAPese dá, e muitas vezes em razão de a FAPese precisar cumprir a lei, que às vezes o próprio docente proponente de um projeto desconhece, [...] mas [...] deveria atender àquela orientação, e não simplesmente reclamar que aquilo vai fazer com que ele perca mais tempo (U1).

Essa prevalência é reforçada pela fala de outro participante que exemplifica: “existe uma resistência que é decorrente de um fenômeno muito simples. Há setores dentro da universidade que consideram que [...] a Fundação, de maneira geral, é uma forma de privatizar a Universidade. Isso é um discurso antigo que prevalece em alguns segmentos” (U2).

Mas também foi ressaltado que tem havido uma mudança nesse aspecto ao longo do tempo: “outros que tinham resistência e tiveram que trabalhar com a Fundação viram que não é bem assim [...] realmente tem mudado essa visão da comunidade da UFS em relação à Fundação” (F1).

Como justificativa, alegou-se que a resistência na UFS seria devido à pré-concepção de que a FAPese não seria tão eficiente como outras fundações de apoio ou que não tem conseguido atender a todas as demandas adequadamente, como exposto a seguir:

[...] uma concepção antecipada de que as fundações, em particular a FAPese, não são tão eficientes como outras fundações ou não tem, ao longo dos últimos anos, não sei como isso tem melhorado ou não, sido capaz de absorver as demandas e dar resposta às demandas sem entrar numa situação que parece ser: olha, os projetos que eram muito vultosos tinham interesse, os projetos menos vultosos não tinham interesse. Isso ficou estabelecido por muito tempo. Esse tem interesse porque é com determinado órgão e valor. Esse aqui não justifica. Portanto, você, de certo modo, vai criando uma espécie [...] de nódoa para aqueles que não conseguiram que seus projetos tivessem a execução ou não foram absorvidos ou tiveram continuidade conforme o desejado (U2).

Ao mesmo tempo, se acredita que essa visão tem mudado e a Fundação tem demonstrado maior clareza institucional:

[...] essa realidade tem sido alterada, até porque os grandes projetos não existem mais ou não são mais os projetos de outrora, o que obriga a Fundação também a reviver algumas práticas que se faziam no passado. [...] nos últimos cinco anos, especialmente, a Fundação já é menos fechada e com mais possibilidades, a despeito da sua capacidade interna de limites operacionais. Mas considero hoje que a Fundação tem uma clareza melhor do aspecto institucional que ela representa e da relevância dos projetos para o desenvolvimento da Universidade, para o desenvolvimento da sociedade, mais do que a dinâmica mesmo da captação de recursos (U2).

Já outros participantes mencionam que a resistência na UFS está relacionada a procedimentos e práticas, como demoras em devolutivas e resultados, mas não com a estrutura organizacional da Fundação, como se exemplifica em seguida:

[...] não me recordo de ter presenciado alguma resistência mais explícita a isso (estrutura de governança) [...] Talvez haja algum questionamento às vezes sobre a própria formação dos conselhos, talvez com o entendimento que a universidade devesse ter um peso maior [...]. Então, enfim, [...] não tenho percebido, ao longo do tempo, resistência quanto à estrutura organizacional da fundação, não. É mais uma reclamação com relação a procedimentos mesmo (U1).

A estrutura burocrática da FAPese é apontada como um fator que dificulta sua adaptabilidade a novos formatos de atuação. Isso levaria a resistências internas quanto a mudanças e modernização da Fundação, especialmente em relação a projetos de menor vulto e/ou que requerem maior agilidade e flexibilidade de ação.

Também foi apontado durante as verbalizações que a resistência na UFS parece ser influenciada pela falta de compreensão sobre o papel das fundações de apoio e a importância da parceria com a FAPese para o desenvolvimento de projetos e captação de recursos. Além disso, a percepção de que a Fundação não é tão eficiente ou não consegue absorver todas as demandas poderia estar associada a uma desatualização da forma de atuação da FAPese em relação ao cenário atual de captação de recursos e execução de projetos.

Destacou-se ainda que a Fundação tem passado por transformações, especialmente após ter se estabelecido fisicamente dentro do campus sede da UFS, o que gerou uma maior proximidade e facilitou o contato com os pesquisadores. Essa mudança tem contribuído para melhorar a imagem da Fundação perante a comunidade acadêmica, embora ainda haja desafios a serem enfrentados. Como trazido por um dos entrevistados: “uma coisa que ajudou muito nisso foi a vinda da Fundação para a Universidade. [...] pro prédio, para dentro da Universidade. Então, esse contato passou a ser maior, passou a ser mais fácil pros pesquisadores” (F1).

As falas demonstram a complexidade do cenário e as dinâmicas envolvidas nas percepções sobre a governança da FAPESE. A convergência na percepção de que a resistência é maior na UFS pode indicar um histórico de desconfiança ou dificuldades de relacionamento entre a Fundação e alguns setores da universidade ou docentes que já coordenaram projetos por ela apoiados. Por outro lado, a diversidade de opiniões quanto à resistência na própria FAPESE pode indicar uma heterogeneidade de experiências e pontos de vista internos.

Em síntese, a análise das falas indica que, embora haja uma tendência de diminuição da resistência ao longo do tempo, ainda existem desafios a serem superados tanto internamente na Fundação quanto no tocante à relação com a UFS. A modernização da governança e a busca por maior flexibilidade nas práticas podem contribuir para melhorar a imagem e a atuação da FAPESE, consolidando-a como um parceiro importante para o desenvolvimento acadêmico e científico da universidade.

Ao tratar da defesa de grupos de interesse, último elemento do estágio de sedimentação, se buscou verificar se a estrutura de governança da FAPESE conta com promoção e apoio cultural continuado de defensores. E foram obtidos resultados que reforçam alguns dos posicionamentos anteriores dos entrevistados, ao tratarem do quesito “resistência de grupos”. Tendo em vista que alguns trechos expressam certas críticas ao modelo organizacional e ao funcionamento da FAPESE, apontando a necessidade de modernização e mudanças para torná-la mais eficiente e adequada às demandas atuais, como no disposto a seguir:

[...] o que eu não enxergo, e aí é minha visão pessoal, é a FAPESE acordar para a necessidade de fazer uma reflexão interna sobre modernizar seus procedimentos, suas práticas, seu estatuto, e assim sucessivamente. Por exemplo, no estatuto da FAPESE, ela se limita a ações que estão voltadas para o Estado do Sergipe. A FADE, não. Pode ser em qualquer estado. Por exemplo, a FAPESE poderia ser uma fundação para a [determinada universidade] que não tem fundação. Poderia contratar, mas por causa do seu estatuto não pode fazer isso. Então, são coisas que são difíceis de fazer, porque tem dificuldade de juntar esse pessoal dos conselhos para mudar o estatuto, mas que são urgentemente necessárias (U3).

Essa necessidade é ratificada em uma das falas de um gestor da Fundação acerca da ótica de seus colaboradores: “existe um consenso de que a gente tem muito a melhorar. Só não tem como começar por enquanto. Por enquanto” (F3).

E também ao salientar posicionamentos de manutenção do *status quo* em confronto com o iminente desenvolvimento de organizações que podem se apresentar como opção para a execução de projetos junto à UFS:

O pessoal interno da Fundação, sim. Ele defende. Acho que não quer ter mudança na situação de governança atual, que precisaria. E alguns ex-presidentes (da FAPese) [...] entendem que, do jeito que está funcionando, é uma forma que você consegue manter ela ainda sobrevivendo a duras penas. Então não quer mexer muito nisso. Eu já penso diferente. Eu acho que é um caminho que já sei o final. Só está demorando mais. A gente está prorrogando o fechamento da Fundação. [...] Então, por exemplo, [...] a Agitte (agência de inovação da UFS) está caminhando para um dia ela virar uma fundação. Talvez se ela fizer o papel dela bem feito, a FAPese vai se tornar irrelevante dentro da Universidade Federal de Sergipe. Porque a Agitte vai ser uma fundação que vai trabalhar com inovação em muitas coisas. E ela vai oferecer esse serviço que a FAPese faz hoje, [...] de forma muito mais ágil e melhor, já ancorada no marco legal atual (Lei n. 13243/2016 - Marco Regulatório em Ciência, Tecnologia e Inovação). [...] Eles (a FAPese) precisam repensar, mas partir deles esse repensar. Não é só rodar o sistema não. O que eu vejo muito é um funcionamento, de certa forma, acomodado [...] ao *modus operandi*. E eles precisam se modernizar (U3).

Apesar disso, foi verbalizado também que a FAPese tem melhorado sua relação com a administração da UFS ao longo do tempo, havendo uma percepção de que essa relação tem se tornado mais aberta e colaborativa, o que favorece uma defesa mais ampla da Fundação tanto na visão apresentada por um membro da Universidade:

Eu percebo que isso é um fenômeno recente de defesa da Fundação por parte daqueles que estão mais ligados e conhecem o funcionamento hoje e como tem sido importante nesse processo a interface [...] que (determinada unidade organizacional da UFS responsável por acompanhar os projetos executados junto a fundações de apoio) passou a ter nesse processo. (Tal unidade) acabou contribuindo muito para diminuir a distância e [...] um certo esgarçamento, um certo conflito que havia quando [...] os docentes não eram atendidos ou não tinham a resposta, a orientação, seja de um lado, seja do outro, quanto à execução de determinados projetos. [...] Eu diria o seguinte, que as forças contrárias não se manifestam ou não se expressam mais fortemente [...] como antes. E as questões mais urgentes, mais relevantes, elas são [...] internalizadas nas unidades departamentais e nos setores que têm projetos e têm relação com a Fundação de forma mais amigável. Ou seja, há um ambiente de menor distância (U2).

Quanto na fala trazida por um gestor da Fundação:

Dentro da administração (da UFS) também a gente sente que o processo, a relação com a Fundação tem mudado muito e mudou para melhor. Antes a gente tinha alguns entravezinhos, algumas resistências. Hoje não. Hoje eu posso afirmar que mudou e mudou bastante. Então, sempre que a gente precisa de alguma coisa, de ajuda ou de opiniões para desenvolver algum processo ou resolver algum problema, a gente sempre tem tido abertura com a administração. E aí eu falo de uma maneira geral, não só a administração superior, mas os pró-reitores, os membros que compõem a CPAP. Então, isso tem mudado bastante. [...] Chega a defender, chega, sim (F1).

Corroborando com isso, as falas indicam a presença de pessoas ou grupos que defendem a Fundação de alguma forma. Esses defensores reconhecem a importância desta

organização para a UFS e destacam seu papel de auxiliar a Universidade na realização de diversos projetos institucionais importantes. Dentre os que apontarem essa dinâmica, houve quem fizesse menção ao peso da preocupante saúde financeira da FAPese:

O que eu consigo perceber em alguns momentos é o interesse institucional da universidade em que a [...] fundação de apoio credenciada para apoiá-la e que tem uma sede local, [...] que é a FAPese, [...] tenha um funcionamento adequado, primeiro para sair do quadro de crise financeira, estrutural mesmo que ela se encontra, até para que a universidade possa continuar tendo esse braço direito para a execução de uma série de projetos que são de interesse, tanto da instituição, no quesito acadêmico, quanto projetos de interesse e de relevância social (U1).

Como também quem destacasse a relevância que a Fundação tem localmente

[...] (Na Universidade) tem pessoas que chegam junto e que mesmo assim, apontando uma crítica, um deslize, uma demora no processo, já chega apontando o que aconteceu e sugerindo: como é que vocês poderiam fazer para melhorar. Tem, sim. [...] no sentido de: não acabar com a fundação, que a fundação persista, é importante para a Universidade ter uma fundação de apoio dentro do Estado de Sergipe. Também temos essa defesa. E de que a gente se torne fortalecido [...]. Tem pessoas que se preocupam visivelmente, não só no discurso, mas que se pudessem colocar em prática algumas coisas, eu sei que estenderiam as mãos, que agiriam (F3).

Muitos dos entrevistados mencionam inclusive indivíduos que, inicialmente, apresentavam resistência ou críticas à atuação da Fundação, mas, ao terem uma experiência positiva com a mesma, passaram a defender e apoiar sua atuação.

Também o aumento da divulgação e do conhecimento sobre a existência e o papel da FAPese têm melhorado, principalmente entre os docentes, contribuído assim para uma maior defesa e reconhecimento de sua importância como uma fundação de apoio.

Porém, de maneira geral, quando se pontua tal defesa, esta é colocada pelos entrevistados de maneira não direcionada aos aspectos da governança pública e mais no sentido da FAPese conseguir se manter ativa enquanto organização, atuante no mercado, como exemplificado nesse recorte:

Olha, assim, com relação às práticas, modelo organizacional, prática e tudo mais, [...] não tenho percebido nem a antipatia, nem a simpatia das pessoas com as quais eu lido aqui (no dia a dia de trabalho) com relação a isso. [...] Então, existem algumas pessoas aqui que fazem uma defesa da FAPese, mas não necessariamente do modo como ela está organizada, da sua estrutura, do seu organograma, dos seus fluxogramas. [...] Como eu disse, há uma certa resistência a procedimentos, mas a estrutura não tem conseguido perceber isso, não (U1).

Em resumo, é possível perceber que existem defensores, críticos e algumas posições mais neutras ou indefinidas em relação ao atual arranjo de governança da FAPese. Os defensores destacam a importância da Fundação em apoiar a universidade em projetos e a melhoria na relação com a administração da UFS. Os críticos apontam a necessidade de mudanças e modernização na estrutura e atuação da Fundação. As posições mais neutras ou

indefinidas não deixam claro se há resistência ou defesa à estrutura de governança da Fundação, com base em suas percepções.

Enfim, ao sintetizar a análise dos resultados referentes aos três elementos do estágio de sedimentação, não foi possível perceber impactos positivos da atuação dos Conselhos da FAPESE e sua alta administração, enquanto instâncias de governança, em resultados, gestão estratégica e mecanismos de controle da instituição. E ainda que, mesmo com grande representação da UFS nos referidos conselhos, não se desenha uma correlação entre a participação desses membros e possíveis efeitos das decisões em práticas de governança da Fundação.

Além disso, tanto a resistência quanto a defesa de grupos pontualmente citadas por alguns entrevistados tem direcionamentos distintos daquilo que se permitiria caracterizar como uma evidência desse estágio de institucionalização, segundo os aspectos da presente pesquisa legitimados por Tolbert e Zucker (1998). Uma vez que, se demonstrou não haver na FAPESE práticas institucionalizadas sob a influência da UFS, a ponto de gerar resistência sobre elas ou impulsionar sua defesa de forma coletiva e continuada.

Assim, atendendo ao segundo objetivo específico desse estudo, identificou-se a percepção dos integrantes da CPAP quanto às práticas de governança pública da FAPESE e foi também possível mapear o estágio de institucionalização da governança pública da Fundação, sob a influência da UFS, caracterizando-o como sendo o de pré-institucionalização ou habitualização.

Logo, o terceiro objetivo específico foi alcançado indo ao encontro dos aspectos teóricos trazidos por Tolbert e Zucker (1998) reafirmados por Versiani *et al.* (2016): 1) alguns arranjos estruturais foram criados ou formalizados em políticas e procedimentos organizacionais, mas não se tornaram objetos de teorização formal, tendendo a não perdurarem por muito tempo; 2) os valores transmitidos pelos comportamentos empíricos adotados para lidar com os problemas frequentes da organização não geraram um consenso social entre seus tomadores de decisão, nem adquiriram uma base mais normativa; 3) não foi possível perceber práticas institucionalizadas na FAPESE sob a influência da UFS, com característica bidimensional (larga e profunda), gerando resistência ou defesa de forma disseminada e continuada.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo Immergut (2007) a ótica institucional pode contribuir para o aprimoramento das políticas públicas, considerando que a investigação das políticas públicas possibilitou aprofundar a compreensão das instituições, culminando na inferência de que a Teoria Institucional proporciona um fundamento para uma avaliação crítica que favorece uma compreensão mais profunda dos processos relacionados às políticas públicas.

E conforme o movimento recente da Nova Governança Pública (NGP), abordado por Bao *et al.* (2013), os entes governamentais atuam como agentes catalisadores, investindo na propriedade compartilhada do bem público por meio de entidades privadas e sem fins lucrativos.

Assim, a presente pesquisa dá sua parcela de contribuição para o entendimento dessa dinâmica ao abordar o contexto de uma fundação de apoio, no tocante ao processo de institucionalização das suas práticas de governança pública sob a influência da instituição federal de ensino superior apoiada.

Inicialmente, por meio da realização do levantamento de governança da FAPESE, segundo os parâmetros indicados no índice de governança pública organizacional (iGovPub) estabelecido no Perfil de Governança e Gestão Públicas – Ciclo 2021 do TCU, em comparação com o perfil apresentado pela Universidade Federal de Sergipe e já publicado, foram obtidos alguns resultados importantes para a realização das etapas seguintes da pesquisa.

Acerca da dimensão de Liderança inferiu-se que há na FAPESE um o modelo de governança minimamente estabelecido por meio de uma estrutura de Conselhos e alta administração (presidência e gerências), salientando-se a supressão recente da Gerência Administrativa sem a respectiva formalização documental. Apesar da existência dessas unidades organizacionais, não ocorre uma busca pelo balanceamento de poder para tomada de decisões críticas, tendo em vista que não foram apontados efeitos significativos das instâncias de governança diretamente nas práticas da Fundação. Em contrapartida, a UFS apresenta uma estrutura de governança mais detalhadamente balizada, com funções bem definidas e em processo ativo de desenvolvimento e melhoria das suas práticas.

Em relação à Estratégia, a Fundação não cultiva a gestão de riscos, nem mesmo desenvolveu um planejamento estratégico que pudesse direcionar as decisões, valores e objetivos institucionais. Além de não haver um monitoramento dos resultados organizacionais ou do desempenho das funções de gestão. Já a Universidade instituiu recentemente sua política de gestão de riscos e controles e vem sendo implementada progressivamente.

Essa expertise já estabelecida na UFS poderia ser utilizada, adaptando-se o que for cabível, como base para implementação da gestão de riscos na FAPESE, com o mapeamento anual dos processos de gerenciamento dos projetos, com destaque para aqueles executados em conjunto por ambas as instituições. E para além disso, como pontapé inicial para a definição do modelo de gestão da estratégia da Fundação, sugere-se o desenvolvimento de um plano estratégico.

Finalmente, na categoria Controle, relativamente à garantia da *accountability* a FAPESE apresenta os balanços patrimoniais, relatórios de auditoria externa e de suas atividades a seus Conselhos e ao Ministério Público Estadual. Também publica esses documentos anualmente no *site* da organização. Porém, não apresenta um setor de auditoria interna que possa elaborar planos de ação e que busque adicionar valor à organização; nem realiza um monitoramento da satisfação dos usuários dos seus serviços. Além disso, não há aspectos que assegurem devidamente a promoção da transparência às partes interessadas; notadamente a transparência ativa, havendo apenas a percepção da garantia de uma transparência passiva, no que tange ao atendimento de solicitações dos órgãos de controle e demais entes da sociedade

Enquanto a UFS, também por ser legalmente exigida de maneira incisiva nesse aspecto, já que se trata de uma instituição pública federal, promove ações coordenadas direcionadas à divulgação de dados organizacionais e de uma série de documentos institucionais, além de realizar prestação de contas diretamente à sociedade.

Enfim, dentre os princípios da governança pública organizacional apontados pelo TCU (2021) e listados no Quadro 2 do Item 3 desse estudo, percebeu-se que a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe executa a capacidade de resposta, a integridade, a transparência, e a *accountability*, sendo todos eles incorporados de maneira ainda embrionária e muitas vezes com ações até certo ponto falhas ou incompletas. Nesse sentido, e considerando se tratar de uma entidade privada sem fins lucrativos e de interesse público, sugere-se uma revisão desses princípios para a FAPESE, a fim de que a busca perene da prática desses princípios possa garantir a progressão contínua da governança da organização, como colocado por Matias-Pereira (2014).

Dando prosseguimento à busca pelos objetivos desse estudo, além da pesquisa documental e da observação participante, foram também realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores de ambas as instituições analisadas, que compõem a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações de Apoio (CPAP), tendo sido incluso como respondente também o Secretário de Governança da UFS. Buscou-se identificar a percepção destes quanto às práticas de governança pública da

FAPESE e também mapear seu estágio de institucionalização, entre habitualização, objetificação e sedimentação, conforme modelo trazido por Tolbert e Zucker (1998).

A partir da análise dos dados levantados, confrontados com a base teórica considerada na presente pesquisa, não foi possível estabelecer que o processo de institucionalização das práticas de governança pública da FAPESE, sob a influência da UFS, tenha alcançado o segundo estágio, o de objetificação. Já ao analisar os elementos do estágio final, sedimentação, torna-se evidente que devido ao processo de institucionalização das práticas não estar notavelmente progressivo, a identificação clara dos componentes do modelo para essa situação não pôde ser realizada.

A análise das falas dos entrevistados acerca dessas práticas de governança pública indica que, embora haja uma tendência de melhoria, ainda existem muitos desafios a serem superados tanto internamente na Fundação quanto no tocante à relação com a UFS. A modernização da governança e a busca por maior flexibilidade nas práticas podem contribuir para melhorar a imagem e a atuação da FAPESE, consolidando-a como um parceiro importante para o desenvolvimento acadêmico e científico da Universidade.

Considerando todos os resultados apresentados e analisados, infere-se que é tímido o volume de práticas de governança pública realizadas na FAPESE e estas recebem pouca influência da Universidade Federal de Sergipe, sendo a habitualização o estágio que melhor caracteriza esse processo de institucionalização. Além disso, as práticas da Fundação devem buscar um aprimoramento, mantendo o nível de qualidade ao passo que diminui sua volatilidade, conforme surge pressão do mercado ou uma nova legislação.

Sugere-se ainda que a organização empreenda esforços adicionais para avançar nessa institucionalização, reforçando laços com as instâncias de governança da UFS, realizando o monitoramento de outras fundações de apoio e suas entidades apoiadas, e promovendo a qualificação de sua equipe no que tange às práticas de governança pública. Essas e outras medidas podem solidificar seus mecanismos, conduzindo-a em direção ao estágio seguinte, a objetificação.

Sob a ótica institucional, dentre os pilares da legitimidade apontados por Scott (2014), notou-se uma ênfase regulativa nas práticas desenvolvidas pela Fundação, as quais são estabelecidas e operadas de acordo com os requisitos legais ou quase legais relevantes (leis, regulamentos, regras, sanções), usando uma lógica mais instrumental.

No âmbito do neo-institucionalismo sociológico citado por Hall e Taylor (2003) em que as pessoas encarregadas de executar funções específicas no contexto organizacional acabam por assimilar normas vinculadas a essas funções, é possível compreender a influência

das instituições sobre os seus comportamentos. Com base nessa abordagem e nos aspectos apontados por DiMaggio e Powell (2005), as influências políticas e os problemas de legitimidade emergidos dos dados da pesquisa são vistos como indícios de isomorfismo coercitivo das práticas de governança pública da FAPESE em relação à UFS.

Vale aqui salientar os resultados alcançados com essa pesquisa em relação à tendência da FAPESE em focar a prestação dos seus serviços no apoio aos projetos da UFS, estando quase que restrita a esse vínculo. Talvez por ser mais cômodo, fluxos já habituais, processos conhecidos, *etc.*, e assim conseguir manter seu *status quo*, inclusive tendo havido críticas nesse sentido em meio às falas dos entrevistados. Assim, percebe-se uma certa conformidade organizacional com o ambiente institucional, o que segundo Zucker (1987) aumenta simultaneamente a avaliação positiva, os fluxos de recursos e, portanto, as chances de sobrevivência e reduz a eficiência.

Somando-se a essas perspectivas os parâmetros apontados na obra de DiMaggio e Powell (2005), acerca da adoção de inovações correlacionadas e semelhantes, relativas ao isomorfismo, o cenário que se desenhou no presente estudo ratifica o estágio de pré-institucionalização definido por Tolbert e Zucker (1998).

E ao se fazer uma conexão entre a governança pública no contexto pós-NPM, conforme trazido pelos autores Bevir (2011), Klijn (2012) e Cavalcante (2019) e os conceitos de legitimidade e isomorfismo trabalhados por Meyer e Rowan (1977), Zucker (1987), DiMaggio e Powell (2005) e Rossoni e Machado-da-Silva (2010), se reforça com a presente pesquisa o entendimento de que o fio condutor das práticas de governança pública deixa de ser a busca pela eficiência.

Em atendimento ao quarto objetivo específico listado nesse estudo, a partir dos resultados aqui alcançados, consta no Apêndice E recomendações de intervenção visando ao aprimoramento da governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe.

Por fim, como sugestão de pesquisas futuras, aponta-se o desenvolvimento de estudos de caso múltiplos, buscando analisar o contexto de variadas fundações de apoio e as respectivas instituições de ensino superior apoiadas. Interessante também considerar o contexto de organizações que, diferentemente da FAPESE, atuam concomitantemente como fundações de apoio de entidades diversas, a fim de entender o processo de institucionalização da governança sob a influência de diferentes instituições apoiadas. É possível ainda estender análise semelhante a demais organizações do terceiro setor, que tenham instituições públicas como partes diretamente interessadas e influenciadoras de sua governança.

E, tendo em vista que a presente pesquisa não teve o intuito de se estender nas mais diversas temáticas da Teoria Institucional, sugere-se a realização de trabalhos que busquem se aprofundar no estudo da legitimidade – trazida aqui de maneira sutil, até por falta de dados coletados suficientes -, considerando a relação entre instituições de ensino superior e suas fundações de apoio e o processo de institucionalização da governança destas entidades.

REFERÊNCIAS

ALSHARARI, Nizar Mohammad. Risk management practices and trade facilitation as influenced by public sector reforms: institutional isomorphism. **Journal of Accounting & Organizational Change**, 2021.

ALVES, Edmar. Instituição, institucionalização e desinstitucionalização sob a ótica do institucionalismo sociológico. **Instituto de Direito Real**, 2021. Disponível em: <<https://direitoreal.com.br/artigos/instituicao-institucionalizacao-e-desinstitucionalizacao-sob-a-otica-do-institucionalismo-sociologico>>. Acesso em: 08 set. 2023.

ALVESSON, M. **Interpreting interviews**. Londres: Sage Publications, 2011.

ANGROSINO, M. **Etnografia e observação participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

ÁVILA, Lucimar Antônio Cabral de; BERTERO, Carlos Osmar. Governança no terceiro setor: Um estudo de caso em uma fundação de apoio universitário. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, v. 18, p. 125-144, 2016.

BAÊTA, O. V.; BRITO, M. J. de; MOREIRA, N. C. **O plano de gestão nas universidades federais brasileiras sob o olhar do institucionalismo sociológico**. Anais do XIV Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Florianópolis, SC, Brasil. 2014.

BAÊTA, O. V.; PEREIRA, J. R.; MUCCI, C. B. M. R. Contributions of communicative of rationality for the brazilian public governance. **Business and Management Review**, v. 4, n. 5, p. 761-769, 2015.

BAO, G. *et al.* Beyond New Public Governance: A Value- Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership. **Administration & Society**, v. 45, n. 4, p. 443–467, 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BEVIR, Mark. Governança Democrática: uma genealogia. **Rev. Sociol. Polít., Curitiba**, v. 19, n. 39, p. 103-114, jun. 2011.

BORGES, Fabrini Quadros; BORGES, Fabricio Quadros. Teoria Institucional: uma contribuição para a gestão pública do desenvolvimento. **Revista Ciências Humanas**, v. 14, n. 1, 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994**. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8958-20-dezembro-1994-348596-norma-atualizada-pl.html>>. Acesso em: 08 out. 2022.

_____. Casa Civil da Presidência da República. **Guia da política de Governança Pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

_____. Ministério da Educação e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. **Portaria Interministerial nº 191, de 13 de março de 2012**. Estabelece critérios para fundação de apoio registrada e credenciada apoiar IFES e demais ICTs distintas a que se vincula. Disponível em:

<<https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=14/03/2012>> Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Ministério da Educação e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **Portaria Conjunta nº 171, de 29 de setembro de 2022**. Autoriza, pelo período de 1 (um) ano, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco (FADE-UFPE) a atuar como fundação de apoio à Universidade Federal de Sergipe (UFS). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-n-171-de-29-de-setembro-de-2022-433218278>> Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Ministério da Educação e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. **Portaria Conjunta nº 216, de 7 de dezembro de 2022**. Recredencia, pelo período de 5 (cinco) anos, a Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE) para atuar como fundação de apoio à Universidade Federal de Sergipe (UFS). Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-n-216-de-7-de-dezembro-de-2022-449295409>> Acesso em: 17 jul. 2023.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/21519355/do1-2016-05-11-instrucao-normativa-conjunta-n-1-de-10-de-maio-de-2016-21519197> Acesso em: 24 jul. 2022.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016**. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8777.htm> Acesso em: 05 ago. 2023.

_____. Presidência da República. **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> Acesso em: 24 jul. 2022.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 9.901, de 8 de julho de 2019**. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9901.htm> Acesso em: 24 jul. 2022.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou

estrangeira. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d11129.htm> Acesso em: 17 jul. 2023.

CALIXTO, L. Estudos de caso sobre custos ambientais: ênfase nos procedimentos metodológicos. **RAM - Revista de Administração Mackenzie**, v. 10, n. 2, p. 87-109, 2009.

CARROLL; G.; DELACROIX, J. Organizational mortality in the newspaper industries of Argentina and Ireland: an ecological approach. **Administrative Science Quarterly**, v. 27, n. 2, p. 169-198, 1982.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; GOULART, S. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 4, p. 849–874, 2005.

CAVALCANTE, Pedro Luiz. Convergências entre a governança e o pós-nova gestão pública. Boletim de análise político institucional. IPEA. Brasília, n.19, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8965/1/bapi_19_cap_03.pdf Acesso em: 05.08.2022

_____. Trends in public administration after hegemony of the New Public management. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 2, p. 195-218, 2019.

COLBARI, A. A análise de conteúdo e a pesquisa empírica qualitativa. In: SOUZA, E. M. de (Org.). **Metodologias e análises qualitativas em pesquisa organizacional: uma abordagem teórico-conceitual**. Vitória: EDUFES, p. 241-272, 2014.

CONFIES. Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica. CONFIES, 2023a. Disponível em: <<http://confies.org.br/institucional/>>. Acesso em: 05 jul. 2023.

CONFIES. Conselho Nacional das Fundações de Apoio às Instituições de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica. Relação entre fundações de apoio, ICT's e universidades públicas impulsionam a ciência, diz Diretor do CONFIES, em reunião do Fórum Nacional de Pró-Reitores. CONFIES, 2023b. Disponível em: <<http://confies.org.br/institucional/relacao-entre-fundacoes-de-apoio-icts-e-universidades-publicas-impulsionam-a-ciencia-nacional-diz-diretor-do-confies-na-2a-reuniao-ordinaria-do-forum-nacional-de-pro-reitores/>>. Acesso em: 09 ago. 2023.

CONTRERA, Renata Bueno; ESTEVINHO, Telmo Antonio Dinelli. Neoinstitucionalismo na Ciência Política: uma revisão. **Revista de Ciência Política, Direito e Políticas Públicas - Politi(K)Com**, v. 2, n. 1, p.27-37, ago./dez. 2021.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAFT, Richard L.; ARMSTRONG, Ann. *Organization Theory & Design*. Third Canadian Edition. Nelson Education, 2014.

DARUS, Faizah; HAMZAH, Engku Artini Che Ku; YUSOFF, Haslinda. CSR web reporting: The influence of ownership structure and mimetic isomorphism. **Procedia Economics and Finance**, v. 7, p. 236-242, 2013.

DIAS, Letícia dos Passos Pereira *et al.* Auditoria interna e gestão: estudo de caso em uma universidade federal à luz da teoria institucional. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 116-139, mai./ago. 2020.

DIMAGGIO, P. The structure of organizational fields: an analytical approach and policy implications. In: SUNY-Albany Conference on Organizational Theory and Public Policy, 1982.

DIMAGGIO, Paul Joseph; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 71-88, 2018.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FAPESE. **Estatuto da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe**. 2016. Disponível em: < <http://www.fapese.org.br/institucional.php>>. Acesso em 03.08.2022.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (ed.). **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: Um Manual Prático**. 13. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, p. 64-89, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GODOI, Christiane K.; BALSINI, Cristina P. V. A pesquisa qualitativa nos estudos organizacionais brasileiros: uma análise bibliométrica. In: SILVA, Anielson B. da; GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, p. 89-112, 2006.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: SILVA, Anielson B. da; GODOI, Christiane K.; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo (Org.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. São Paulo: Saraiva, p. 115-146, 2006.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSELL, C.; SYMON G. (eds.). **Qualitative methods in organizational research: a practical guide**. London: Sage, 1995.

HAWKEN, Paul. **Blessed unrest: how the largest social movement in history is restoring grace, justice, and beauty to the world.** Penguin, 2007.

HENN, Sara Abreu *et al.* Planejamento estratégico de uma instituição de ensino superior federal brasileira: uma análise à luz do movimento da governança pública. **Revista Organizações em Contexto**, v. 13, n. 25, p. 219-243, 2017.

HODGSON, G. M. What are institutions? **Journal of Economic Issues**, v. 40, n. 1, p. 1-25, mar. 2006.

HURTADO, Angelo Borralho *et al.* **Governança na relação entre os institutos federais e fundações de apoio.** Anais do IV Simpósio Sul-Mato-Grossense de Administração, v. 4, n. 4, p. 738-752, 2021.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa.** São Paulo, 5ª ed. IBGC, 2015.

_____. **Guia das Melhores Práticas para Organizações do Terceiro Setor: Associações e Fundações.** São Paulo, 2016.

IMMERGUT, E.M. Institutional constraints on policy. In: GOODIN, R.E.; REIN, M.; MORAN, M. (Edi.). **The Oxford handbook of Public Policy.** Oxford University Press, 2007

KINCZESKI, Gabriel Nascimento *et al.* **A análise da gestão e fiscalização de contratos terceirizados na Universidade Federal de Santa Catarina à luz da teoria neoinstitucionalista: um benchmarking com a Petrobras.** Anais do XVIII Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Loja, Equador. 2018.

KLIJN, Erik-Hans. New Public Management and Governance: A Comparison. In: LEVI-FAUR, David (ed.). **The Oxford Handbook of Governance.** Oxford: Oxford University Press, 2012.

LINDSAY, C.; OSBORNE, S. P.; BOND, S. The “New Public Governance” and employability services in an era of crisis: Challenges for third sector organizations in Scotland. **Public Administration**, v. 92, n. 1, p. 192–207, 2014.

MACEDO, Reginaldo Moraes de; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. Neo-Institucionalismo: discussão acerca da teoria e suas vertentes. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, v. 16, n. 1, 2018.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; GONÇALVES, Sandro A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de Estudos Organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais.** São Paulo: Atlas, 1998.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. *et al.* Institucionalização da mudança na sociedade na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA, M.M.F.; CARVALHO, C.A.P. (org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil.** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

MANSO, Francisca Yanna Gonçalves de Carvalho. **Governança nas fundações de apoio às universidades federais brasileiras**. 2015. Dissertação (Mestrado em Administração e Controladoria) – Universidade Federal do Ceará, 2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUES, K. C. M.; CAMACHO, R. R.; ALCANTARA, C. C. V. de. Avaliação do rigor metodológico de estudos de caso em contabilidade gerencial publicados em periódicos no Brasil. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 26, n. 67, p. 27-42, 2015.

MARTINS, G. de A. THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para Ciências Sociais Aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010a.

_____. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010b.

MENICUCCI, Telma; GONTIJO, José Geraldo Leandro. **Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo: tendências nacionais e internacionais**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2016.

MEYER, John W.; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

MINDLIN, S. E. **A governança de fundações e institutos empresariais: Um estudo exploratório**. 2009. Tese de Doutorado (Doutorado em Administração) - Universidade de São Paulo, 2009.

MINAYO, M. C. de S. *et al.* **Pesquisa social**. 32. ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2011.

MOORE, Mark H. **Recognizing public value**. Harvard University Press, 2013.

MORAIS, Raphael de *et al.* Diálogos Entre a Estratégia como Prática e a Teoria Institucional: Uma Revisão Integrativa. **Revista FSA**, v. 19, n. 9, 2022.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and economic performance**. Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

OECD. **Building on basics**. Paris, OECD Publishing, 2015.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

- ROSSONI, Luciano; MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. **Institucionalismo organizacional e práticas de governança corporativa**. Revista de Administração Contemporânea, v. 14, p. 173-198, 2010.
- ROSSONI, L.; MENDES-DA-SILVA, W. **Nos limites da legitimidade: uma análise do risco no mercado de capitais brasileiro**. Anais do V Encontro de Estudos em Estratégia, Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil, 2011.
- SANTOS, Mário Rosa dos; SILVA, André Vasconcelos; CHAVES, Manoel Rodrigues; SOUZA, Carla Mendonça de. **Governança nas Instituições de Ensino Superior**. I Congresso de Pesquisa, Ensino e Extensão da Regional Catalão, Universidade Federal de Goiás. Anais do I CONPEEX, p. 102-108. 2015.
- SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations: Ideas, Interests and Identities**. Sage, 2014.
- SERVA, Maurício; JAIME JÚNIOR, Pedro. Observação participante pesquisa em administração: uma postura antropológica. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, p. 64-79, 1995.
- SILVA, Juliano Reginaldo Corrêa da *et al.* A incidência dos mecanismos isomórficos nos processos de autoavaliação institucional. **Navus-Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 9, n. 3, p. 173-186, 2019.
- SILVA, Juliano Reginaldo Corrêa da *et al.* Devir ou realidade? O processo de autoavaliação com base na gestão do conhecimento e na teoria institucional. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 15, n. 3, p. 62-90, set./dez. 2022.
- SUCHMAN, Mark C. Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. **Academy of Management Review**, v. 20, n. 3, p. 571-610, 1995.
- SUDDABY, R. Challenges for institutional theory. **Journal of Management Inquiry**, v. 19, n. 1, p. 14-20, 2010.
- TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Rev. Serv. Público**, v. 70, n. 4, p. 519–550, out./dez. 2019.
- THÉRET, Bruno. As instituições entre as estruturas e as ações. **Lua nova**, v. 58, p. 225-254, 2003.
- TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de Estudos Organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em:

<<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>> Acesso em: 24 jul. 2022.

_____. **Dez passos para a boa governança.** Edição 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>> Acesso em: 08 set. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE (UFS). Conselho Universitário. **Resolução n. 12 de 27 de abril de 2018.** Altera a Resolução nº 42/2017/CONSU que estabelece normas que regulamentam as relações entre a Universidade Federal de Sergipe e as fundações de apoio. Disponível em: <https://daffy.ufs.br/uploads/page_attach/path/14651/122018_-_Altera_Res._42.17_-_Rela__es_UFS_Funda__es_de_Apoio.docx.pdf> Acesso em: 20 set. 2022

_____. Conselho Universitário. **Resolução n. 15 de 28 de setembro de 2020.** Institui a Política de Governança da Universidade Federal de Sergipe – UFS e dá outras providências. Disponível em: <https://governanca.ufs.br/uploads/page_attach/path/10147/Resolu__o_comit__de_governan_a__1_.pdf> Acesso em: 25 jul. 2022

_____. Conselho Universitário. **Resolução n. 9 de 26 de fevereiro de 2021.** Institui as Políticas de Integridade e de Gestão de Riscos e Controles da Universidade Federal de Sergipe – UFS e dá outras providências. Disponível em: <https://gestaoderiscos.ufs.br/uploads/page_attach/path/12372/Resolu__o_09-2021-CONSU_-_Políticas_de_Integridade_e_Gest_o_de_Riscos_e__Controle_UFS.pdf> Acesso em: 05 ago. 2023

_____. Conselho Universitário. **Resolução n. 04 de 24 de janeiro de 2022.** Aprova alterações na Res. 15/2020/CONSU que institui a Política de Governança da Universidade Federal de Sergipe – UFS. Disponível em: <https://daffy.ufs.br/uploads/page_attach/path/14204/pol_tica-1-8.pdf> Acesso em: 25 jul. 2022

_____. Conselho Universitário. **Resolução n. 31 de 26 de agosto de 2022.** Dispõe sobre a autorização para que a FADE/UFPE venha a se constituir em Fundação de Apoio da Universidade Federal de Sergipe. Disponível em: <https://www.sipac.ufs.br/public/jsp/boletim_servico/busca_avancada.jsf> Acesso em: 17 jul. 2023

VERSIANI, Ângela França; REZENDE, Sérgio Fernando Loureiro; PEREIRA, Antônio Carlos. Contribuições da Teoria Institucional para a análise da gestão de escolas: um estudo de caso de escola pública brasileira bem sucedida nos índices de desempenho da educação básica. **READ. Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 193-224, 2016.

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

_____. **Pesquisa qualitativa do início ao fim.** Penso Editora, 2016.

ZUCKER, Lynne G. The Role of Institutionalization in Cultural Persistence. **American Sociological Review**, v. 42, n. 5, p. 726–743, 1977.

_____. Institutional theories of organization. **Annual review of sociology**, v. 13, p. 443-464, 1987.

ANEXO A

**Questionário do Levantamento do Perfil de Governança Pública (recorte iGovPub -
índice de governança pública organizacional)**



Tribunal de Contas da União

Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado

Perfil de Governança e Gestão Públicas – Ciclo 2021

1000. Liderança

1100. Liderança

1110. Estabelecer o modelo de governança

1111. A estrutura interna de governança da organização está estabelecida

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) estão formalmente definidas as instâncias internas de governança da organização, com suas respectivas finalidades, composições e competências (p. ex. conselho ou colegiado superior, alta administração). Indique, no campo 'evidências', as instâncias internas de governança existentes na organização. (nota: não necessariamente a organização deve ter todas as instâncias que foram informadas como exemplo)
- b) estão formalmente definidas as instâncias internas de apoio à governança da organização, com suas respectivas finalidades, composições e competências (p. ex. auditoria interna, ouvidoria, corregedoria, assessoria jurídica, comitê de ética, comitê de gestão da integridade, instância de coordenação da gestão de riscos, função de conformidade, controladoria, comitês de assessoramento). Indique, no campo 'evidências', as instâncias internas de apoio à governança existentes na organização (nota: não necessariamente a organização deve ter todas as instâncias que foram informadas como exemplo)
- c) o conselho ou colegiado superior é responsável pela estratégia e pelas políticas internas (p. ex. política de gestão da estratégia, política de gestão de pessoas, política de gestão de desempenho, política de remuneração, política de contratações, política de integridade, política de gestão de riscos)
- d) o conselho ou colegiado superior é responsável pela supervisão da gestão e accountability da organização
- e) estão definidos os fluxos de comunicação entre instâncias internas de governança e instâncias internas de apoio à governança da organização
- f) há avaliação que demonstre que a estrutura interna de governança adotada é apropriada para o tamanho e perfil de risco da organização
- g) descreva a estrutura de governança da sua organização, ou informe a URL: _____

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Accountability; Alta Administração; Auditoria interna; Comitê ou comissão de ética; Competências; Conselho ou Colegiado Superior; Corregedoria; Estratégia; Estrutura interna de governança da organização; Gestão; Gestão de riscos; Gestão do desempenho; Governança; Instância interna de governança; Instância interna de apoio à governança; Modelo de Governança; Ouvidoria; Política; Política de gestão de pessoas; Política de gestão de riscos.

1112. A organização assegura o adequado balanceamento de poder para tomada de decisões críticas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) as decisões críticas são formalmente identificadas
- b) para cada decisão crítica identificada estão formalmente definidas alçada de decisão e segregação de funções
- c) há revisão periódica das decisões críticas identificadas, de modo a identificar novas decisões que devam ser consideradas críticas, por meio de avaliação de riscos
- d) há revisão periódica dos processos de decisão da organização para avaliar a adequação dos limites de alçada e da segregação de funções para tomada das decisões críticas identificadas
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alçada de decisão; Avaliação de riscos; Balanceamento de poder; Decisões críticas; Segregação de funções.

1120. Promover a integridade

1121. Os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão comprometidos com a integridade

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior estão sujeitos a código de ética e/ou de conduta
- b) os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior firmam termo de compromisso com os valores fundamentais e padrões de conduta estabelecidos
- c) as políticas organizacionais relacionadas à ética e integridade foram aprovadas por colegiado superior ou dirigente máximo da organização
- d) há plano de treinamento de ética e integridade para os membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior
- e) há manifestações formais dos membros da alta administração e de conselho ou colegiado superior de apoio aos programas de ética e de integridade (p. ex. mensagens de apoio aos programas em e-mails aos

colaboradores ou no site da organização, entrevistas, vídeos e eventos institucionais, notícias nos informativos internos, declarações no código de ética e na política de integridade)

- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Código de ética e de conduta; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Dirigente máximo; Integridade pública; Plano de treinamento; Política; Valores fundamentais.

1122. Há gestão de ética para a organização

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) foi designado formalmente comitê (ou comissão) interno de ética e/ou de conduta vinculado a colegiado superior ou à autoridade máxima da organização
- b) há código de ética e/ou de conduta aplicável aos colaboradores da organização
- c) há revisão periódica do código de ética e/ou de conduta, de modo a complementá-lo com novas questões éticas que surgirem
- d) o código de ética e de conduta e suas eventuais complementações tratam de questões éticas e comportamentais relacionadas às atividades específicas da organização (No caso de organizações da administração direta, deve-se considerar a necessidade de complementar o Código de Ética do Servidor Público - Decreto 1.171/94 - e o da Justiça Federal - Resolução CJF 147/2011 - com código próprio ou política interna que trate das questões éticas relacionadas às atividades específicas da organização)
- e) há estratégia de divulgação (definição de responsáveis, periodicidade e formas de divulgação) dos valores éticos e padrões de conduta (p. ex. distribuição de cópias do código de ética, vídeos e mensagens eletrônicas, disponibilização no site da organização, exibição de cartazes, revistas em quadrinhos com comportamentos a serem evitados, criação de comunidades de discussão online)
- f) há plano de treinamento de ética (p. ex. palestras, jogos, outros treinamentos online e presenciais)
- g) há canal(is) disponível(is) para o esclarecimento de dúvidas sobre o código de ética (p. ex. telefone, e-mail, atendimento presencial, reportes online)
- h) há mecanismos para monitoramento da gestão da ética (p. ex. pesquisas sobre ética, indicadores de desempenho - percentual de colaboradores treinados, utilização do canal de dúvidas e denúncias, número de violações ao código de ética, duração dos processos de apuração de desvios éticos)
- i) o comitê (ou comissão) interno de ética reuniu-se ao menos uma vez nos últimos 12 meses

- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Código de ética e de conduta; Colaboradores; Comitê ou comissão de ética; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Desvios éticos; Indicador; Indicador de desempenho; Plano de treinamento; Política; Programa de ética; Programa de integridade.

1123. Programa de integridade da organização está estabelecido

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há instância formalmente responsável pelo acompanhamento e gestão do programa de integridade
- b) foi feito o levantamento da situação das instâncias de integridade (p. ex. ouvidoria, canal de denúncias, corregedoria, comitê de ética, controle interno)
- c) foram estabelecidas medidas para a criação ou fortalecimento das estruturas necessárias à execução do programa de integridade
- d) riscos de integridade estão identificados e priorizados
- e) foram estabelecidas medidas para tratamento aos riscos de integridade
- f) há estratégia de comunicação do programa de integridade aos públicos interno e externo: definição de responsáveis, periodicidade e formas de divulgação
- g) há plano de capacitação para fomentar a integridade na organização
- h) foram definidos os mecanismos para monitoramento do programa de integridade

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Canal de denúncias; Comitê ou comissão de ética; Corregedoria; Identificação de riscos; Integridade pública; Ouvidoria; Programa de integridade; Riscos de Integridade.

1124. Medidas para identificação e tratamento de conflito de interesses estão estabelecidas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há obrigatoriedade de que membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) manifestem e registrem situações que possam conduzir a conflito de interesses antes ou na ocasião da posse, investidura em função ou celebração de contrato de trabalho
- b) há obrigatoriedade de que membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores)

manifestem e registrem situações que possam conduzir a conflito de interesses no decorrer do mandato ou gestão

- c) há obrigatoriedade de que membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) apresentem informações sobre alterações patrimoniais no decorrer do mandato ou gestão
 - d) há normativo(s) que disciplina(m) o recebimento de benefícios que possam influenciar, ou parecer influenciar, as ações dos membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) (p. ex. presentes, brindes, entretenimento, empréstimos, favores, hospitalidades)
 - e) há normativo(s) aplicável(eis) aos membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) que aborda(m) o uso de informações privilegiadas - obtidas em função do exercício do cargo ou função - em benefício de interesses privados
 - f) há normativo(s) aplicável(eis) aos membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) que aborda(m) o exercício de atividades privadas ou profissionais que possam gerar conflito de interesses ou impressão de conduta indevida durante o exercício do mandato ou gestão (p. ex. participação em eventos e seminários, propostas de trabalho, consultorias, negócios privados)
 - g) há normativo(s) aplicável(eis) aos membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) que aborda(m) o exercício de atividades privadas ou profissionais que possam gerar conflito de interesses ou impressão de conduta indevida após o exercício do mandato ou gestão
 - h) há rotina estabelecida para identificar e tratar eventuais casos de conflitos de interesse (inclusive nepotismo) envolvendo membros de conselho ou colegiado superior, membros da alta administração e demais agentes públicos com atribuições para tomar ou influenciar decisões na organização (ex: assessores) (p. ex. rotinas de cruzamento de bases de dados de sócios de empresas contratadas e ocupantes de cargo ou função)
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Conflito de interesses; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior.

1130. Promover a capacidade da liderança

1131. A escolha dos membros da alta administração é realizada com base em critérios e procedimentos definidos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os critérios gerais para seleção ou escolha de membros da alta administração estão definidos
 - b) os perfis profissionais desejados para o exercício de cargos e funções na alta administração estão definidos
 - c) é verificado o cumprimento de critérios definidos, quando do ingresso de componente da alta administração
 - d) é verificado se há impedimentos legais decorrentes de sanções administrativas, cíveis, eleitorais ou penais, incluindo envolvimento em atos de corrupção, quando do ingresso de componente da alta administração (inclusive se a verificação é realizada por instâncias superiores)
 - e) a seleção ou escolha de membros da alta administração é transparente, ou seja, são publicados, aos públicos interno e externo, os perfis profissionais desejáveis e critérios utilizados para a seleção ou escolha, bem como os currículos dos membros selecionados
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Critérios gerais de seleção ou escolha; Perfil profissional; Perfil profissional desejado; Transparência; Transparência ativa; Transparência passiva.

1132. O desempenho dos membros da alta administração é avaliado

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) critérios para avaliação de desempenho dos membros da alta administração estão definidos
 - b) os membros da alta administração são avaliados periodicamente com base nas metas institucionais
 - c) os resultados das avaliações de desempenho dos membros da alta administração são divulgados às partes interessadas
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Avaliação de desempenho; Meta; Partes interessadas.

1133. As competências dos membros da alta administração são aprimoradas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) as formas de fomento ao desenvolvimento dos membros da alta administração são definidas
 - b) a organização dispõe de procedimentos definidos para transmissão de informação e conhecimento no momento da sucessão de membros da alta administração
 - c) as competências dos membros da alta administração são desenvolvidas considerando as oportunidades de desenvolvimento identificadas
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Competências.

2000. Estratégia

2100. Estratégia

2110. Gerir riscos

2111. A estrutura da gestão de riscos está definida

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há política institucional de gestão de riscos aprovada pelo conselho ou colegiado superior ou pela alta administração
- b) foram definidas as instâncias responsáveis pelo sistema de gestão de riscos e respectivas competências (p. ex. alta administração, gestores operacionais, gestores de riscos, instância de supervisão da gestão de riscos, instância colegiada de assessoramento, outras funções de segunda linha, auditoria interna)
- c) foram definidas as diretrizes da integração do processo de gestão de riscos aos processos organizacionais
- d) foram definidos os critérios de análise e avaliação de riscos (orientações para determinação de níveis de risco, classificação e priorização dos riscos, e ainda para seleção das medidas de tratamento)
- e) foram definidos os fluxos de comunicação para compartilhar informações e decisões acerca de gestão de riscos
- f) o processo de gestão de riscos está formalizado
- g) limites para exposição ao risco estão definidos

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Análise de riscos; Auditoria interna; Avaliação de riscos; Competências; Conselho ou Colegiado Superior; Critérios de análise e avaliação de riscos; Diretriz; Estrutura da gestão de riscos; Gestão de riscos; Limites de exposição ao risco; Política de gestão de riscos; Processo de gestão de riscos; Risco; Tratamento de risco.

2112. Atividades típicas de segunda linha estão estabelecidas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) foram definidas e atribuídas atividades típicas de segunda linha: facilitação, apoio e monitoramento das atividades de gestão de riscos
- b) foi definido fluxo de comunicação sobre riscos e controles entre os agentes que executam atividades de segunda linha, os gerentes de áreas (primeira linha), a auditoria interna (terceira linha), e a alta administração
- c) as atividades da segunda linha incluem o monitoramento da integridade e precisão dos reportes de gestão de riscos
- d) as atividades da segunda linha incluem o fornecimento de metodologias, ferramentas e orientações em geral para que os gestores (primeira linha) identifiquem e avaliem riscos
- e) as atividades da segunda linha incluem o suporte aos gestores (primeira linha) na implementação e monitoramento contínuo dos controles internos destinados a mitigar os riscos identificados
- f) as atividades da segunda linha incluem o apoio às atividades de auditoria interna (terceira linha), no acompanhamento e auxílio da interlocução com as áreas auditadas
- g) as atividades da segunda linha incluem alertar a gerência operacional (primeira linha) para questões emergentes e para as mudanças no cenário regulatório e de riscos
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Auditoria interna; Avaliação de riscos; Controle; Gestão de riscos; Identificação de riscos; Mitigar risco; Risco.

2113. O processo de gestão de riscos da organização está implantado

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) objetivos e elementos (processos, produtos, atividades, ativos) críticos da organização estão identificados
- b) há lista integrada de riscos, incluindo causas, fontes, efeitos
- c) os riscos constantes da lista integrada foram analisados e avaliados
- d) o tratamento dos riscos está documentado
- e) os responsáveis pelo tratamento dos riscos participam do processo de escolha das respostas aos riscos
- f) os riscos críticos identificados são informados aos membros das instâncias superiores de governança
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Análise de riscos; Atividades; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Fonte de risco; Identificação de riscos; Processo de gestão de riscos; Resposta a risco; Risco; Tratamento de risco.

2114. Os riscos considerados críticos para a organização são geridos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os riscos críticos estão identificados
- b) os riscos críticos estão analisados e avaliados
- c) o tratamento dos riscos críticos está documentado
- d) há monitoramento periódico dos riscos críticos identificados
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Análise de riscos; Avaliação de riscos; Identificação de riscos; Risco; Risco crítico; Tratamento de risco.

2115. A organização executa processo de gestão de continuidade do negócio

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há política institucional de gestão de continuidade do negócio (PGCN) aprovada pela alta administração
- b) o processo de gestão de continuidade do negócio está formalizado (a organização instituiu norma interna, guia ou instrumento similar com orientações quanto à execução do processo e definição de responsabilidades)
- c) há plano de continuidade do negócio (PCN) aprovado pela alta administração
- d) as ações e os prazos definidos no PCN fundamentam-se em análises de impacto no negócio (Business Impact Analysis – BIA) realizadas sobre os processos organizacionais críticos
- e) o PCN é testado e revisado periodicamente

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Análise de impacto no negócio; Gestão de continuidade do negócio; Plano de continuidade do negócio; Política; Política de gestão de continuidade do negócio; Risco.

2120. Estabelecer a estratégia

2121. O modelo de gestão da estratégia da organização está estabelecido

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) o modelo contempla a formulação da estratégia integrada ao processo de gestão de riscos
- b) o modelo explicita que o plano estratégico produzido se constitui da formalização de, no mínimo, objetivos, indicadores e metas
- c) o modelo contempla o monitoramento da execução da estratégia
- d) o modelo contempla a avaliação do resultado e impacto
- e) o modelo contempla a revisão da estratégia
- f) o modelo contempla a comunicação da estratégia
- g) o modelo explicita as responsabilidades dos envolvidos na formulação e gestão da estratégia
- h) o modelo orienta acerca de explicitar na estratégia as políticas públicas e programas de responsabilidade ou nas quais a organização esteja envolvida
- i) o modelo orienta acerca de mecanismos de articulação e coordenação da estratégia, onde haja envolvimento de outras organizações
- j) o modelo orienta acerca do alinhamento da estratégia da organização com as diretrizes e prioridades dos órgãos governantes superiores

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Avaliação da estratégia; Diretriz; Estratégia; Gestão da estratégia; Gestão de riscos; Indicador; Indicador de desempenho; Integração do processo de gestão de riscos à estratégia organizacional; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho; Órgão governante superior; Políticas públicas; Processo de gestão de riscos; Revisão da estratégia.

2122. A estratégia da organização está definida

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a estratégia explicita objetivos, indicadores a serem mensurados e metas a serem alcançadas
 - b) na fase de formulação da estratégia, foram levadas em consideração as diretrizes e prioridades definidas pelos órgãos governantes superiores (p. ex.: secretarias especiais observam as diretrizes dos respectivos ministérios a que estão vinculadas e do Centro de Governo)
 - c) na fase de formulação da estratégia, foram levadas em consideração o conjunto de orientações e deliberações dos órgãos de controle
 - d) as políticas públicas de responsabilidade da organização ou nas quais a organização esteja envolvida estão explícitas na estratégia
 - e) as organizações ou unidades (internas ou externas) que contribuem para o alcance de cada objetivo estão identificadas
 - f) os papéis/responsabilidades das organizações ou unidades (internas ou externas) que contribuem para o alcance de cada objetivo estão definidos
 - g) cada objetivo estratégico explicita pelo menos um responsável (pessoa ou unidade) por sua coordenação
 - h) cada objetivo estratégico tem pelo menos um indicador estratégico
 - i) a linha de base de cada um dos indicadores estratégicos foi aferida
 - j) há metas com periodicidade definida para cada um dos indicadores estratégicos
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Avaliação da estratégia; Diretriz; Estratégia; Gestão da estratégia; Indicador; Indicador de desempenho; Monitoramento da estratégia; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho; Objetivo estratégico; Órgão governante superior; Órgãos de controle; Papéis e responsabilidades; Políticas públicas; Revisão da estratégia; Unidade organizacional.

2123. A organização definiu metas para a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ➔ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ➔ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ➔ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ➔ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ➔ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização definiu metas para a ampliação da oferta de serviços públicos prestados em meio digital
- b) a organização definiu metas com vistas à eliminação da exigência de atestados, certidões ou outros documentos comprobatórios que constem em base de dados oficial da administração pública federal, como condição para a prestação de serviços
- c) a organização estabeleceu metas no sentido de reduzir a necessidade de atendimento presencial dos usuários em todas as etapas de prestação dos serviços públicos (p. ex.: por meio da automação completa das etapas de: solicitação, acompanhamento de solicitações, execução de procedimentos e comunicação de resultados)
- d) a organização definiu metas voltadas à melhoria e ao incremento da atuação integrada e sistêmica com outros órgãos e entidades dos quais dependa ou com os quais interaja intensivamente na prestação dos serviços públicos, tais como metas de compartilhamento de dados e metas de interoperabilidade relacionadas à adoção de procedimentos, ferramentas e plataformas comuns (p. ex. Plataforma de Cidadania Digital)
- e) a organização estabeleceu metas com vistas a otimizar o uso de múltiplos canais de atendimento (p. ex.: canal presencial, telefone, canal digital/internet, aplicativos móveis, correio eletrônico etc.), de modo a assegurar que canal adequado esteja disponível para usuários com necessidades especiais e, no caso de serviços críticos e relevantes, que canais alternativos estejam disponíveis, se falhar o canal principal
- f) a organização utiliza a gestão de riscos como instrumento para promover a simplificação de procedimentos associados à prestação de serviços públicos, de modo a assegurar que somente sejam utilizados os controles indispensáveis, de acordo com os limites de exposição a riscos institucionalmente definidos, e que sejam eliminados controles desnecessários ou economicamente desvantajosos
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Controle; Gestão de riscos; Meta; Serviços públicos prestados em meio digital; Usuário.

2130. Promover a gestão estratégica

2131. A alta administração estabeleceu modelo de gestão dos processos finalísticos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os processos finalísticos estão descritos em termos de cadeia de valor e de sequência de atividades atribuídas aos respectivos responsáveis
- b) há objetivos, indicadores e metas para a gestão dos processos finalísticos
- c) os objetivos, indicadores e metas para a gestão dos processos finalísticos são divulgados
- d) as metas definidas permitem avaliar o progresso no alcance dos objetivos dos processos finalísticos
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Gestão da estratégia; Gestor; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Processos finalísticos.

2132. A alta administração estabeleceu modelo de gestão de pessoas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a alta administração segregou as funções relativas à área de gestão de pessoas
- b) a alta administração recebe apoio de corpo colegiado (p.ex.: comitê composto por integrantes dos diversos setores da organização) formalmente responsável por auxiliá-la na tomada de decisões estratégicas relativas à gestão de pessoas
- c) a alta administração definiu as responsabilidades dos envolvidos no processo de planejamento da força de trabalho
- d) há objetivos, indicadores e metas para a gestão de pessoas
- e) os objetivos, indicadores e metas para a gestão de pessoas são divulgados
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Área de gestão de pessoas; Gestão da estratégia; Gestão de pessoas; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Planejamento da força de trabalho.

2133. A alta administração estabeleceu modelo de gestão de tecnologia da informação

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização define as diretrizes para o planejamento de tecnologia da informação
- b) a organização define as diretrizes para gestão de riscos de tecnologia da informação
- c) a organização define os papéis e responsabilidades da área de gestão de tecnologia da informação
- d) a organização designa responsáveis de cada área de negócio para a gestão dos respectivos sistemas informatizados
- e) a organização dispõe de comitê de tecnologia da informação composto por representantes de áreas relevantes da organização
- f) o comitê de tecnologia da informação realiza as atividades previstas em ato constitutivo
- g) a organização define as diretrizes para avaliação do desempenho dos serviços de tecnologia da informação
- h) a organização estabeleceu objetivos, indicadores e metas para a gestão de tecnologia da informação
- i) a organização divulga os objetivos, indicadores e metas para a gestão de tecnologia da informação

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Área de gestão de tecnologia da informação; Área de negócio; Comitê de tecnologia da informação; Diretriz; Gestão da estratégia; Gestão de riscos; Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Papéis e responsabilidades; Risco; Risco de Tecnologia da Informação; Serviço de TI; Sistema informatizado ou sistema automatizado; TI (Tecnologia da Informação).

2134. A alta administração estabeleceu modelo de gestão de contratações

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização define as diretrizes para as contratações (terceirização, compras, compras conjuntas, estoques, sustentabilidade)
- b) a organização define os papéis e responsabilidades da área de gestão de contratações
- c) a organização define política de delegação de competências para as contratações
- d) a organização segregou as funções relativas à área de gestão de contratações
- e) a alta administração recebe apoio de corpo colegiado (p.ex. comitê composto por integrantes dos diversos setores da organização) na tomada de decisões estratégicas relativas às contratações
- f) a organização estabeleceu objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações
- g) a organização divulga os objetivos, indicadores e metas para a gestão de contratações

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Área de gestão de contratações / área de contratações; Competências; Contratações sustentáveis; Delegação de competência; Diretriz; Diretrizes de estoques; Diretrizes de sustentabilidade; Diretrizes para compras conjuntas; Diretrizes para terceirização; Gestão da estratégia; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Papéis e responsabilidades; Política de contratações.

2135. A alta administração estabeleceu modelo de gestão orçamentária e financeira

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização define as diretrizes para gestão orçamentária e financeira
- b) a organização define os papéis e responsabilidades da gestão orçamentária e financeira
- c) a organização segregou as funções relativas à gestão orçamentária e financeira
- d) a alta administração recebe apoio de corpo colegiado (p.ex. comitê composto por integrantes dos diversos setores da organização) na tomada de decisões estratégicas relativas à gestão orçamentária e financeira
- e) a organização estabeleceu objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira
- f) a organização divulga os objetivos, indicadores e metas para a gestão orçamentária e financeira

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Diretriz; Gestão da estratégia; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Papéis e responsabilidades.

2140. Monitorar os resultados organizacionais

2141. A execução da estratégia é monitorada (eficácia)

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há rotinas para aferir o alcance das metas
 - b) o alcance das metas é aferido periodicamente
 - c) em caso de não alcance das metas, a organização registra os motivos e propõe medidas de tratamento
 - d) o relatório de acompanhamento do plano estratégico organizacional está publicado na internet, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
 - e) o relatório de acompanhamento do plano estratégico organizacional está em formato aberto, padronizado e legível por máquina, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Eficácia; Estratégia; Formato aberto; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho.

2142. A eficiência dos principais processos pelos quais a estratégia é implementada é avaliada

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) as saídas dos processos primários da cadeia de valor, em termos de bens e serviços, são identificadas
 - b) os custos dos insumos (por ex.: pessoas, recursos financeiros e materiais) empregados nos processos primários da cadeia de valor são identificados
 - c) a relação de custo-benefício entre os produtos (bens ou serviços) gerados pelos processos primários da cadeia de valor e os insumos empregados para produzi-los é avaliada
 - d) são registrados os motivos das ineficiências identificadas e são propostas medidas de tratamento
 - e) as informações sobre a aferição de eficiência são públicas, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Eficiência; Estratégia; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho.

2143. Os efeitos da estratégia são avaliados (efetividade)

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) foram formalmente identificados os problemas a serem tratados e oportunidades a serem exploradas pelos objetivos estratégicos
- b) há indicadores de efetividade para a estratégia
- c) os indicadores de efetividade são aferidos periodicamente e publicados, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- d) resultados não alcançados e efeitos negativos são registrados e são propostas medidas de tratamento
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Efetividade; Estratégia; Indicador; Indicador de desempenho; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho.

2150. Monitorar o desempenho das funções de gestão**2151. A liderança monitora o desempenho da gestão dos processos finalísticos**

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) rotinas de monitoramento do desempenho dos processos finalísticos estão definidas
- b) periodicidade e formato dos relatórios de desempenho dos processos finalísticos estão definidos
- c) os indicadores de desempenho dos processos finalísticos estão implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)
- d) o alcance das metas é monitorado periodicamente
- e) relatórios de medição de desempenho relativos aos processos finalísticos estão disponíveis à liderança
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho; Processos finalísticos.

2152. A liderança monitora o desempenho da gestão de pessoas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) rotinas de monitoramento do desempenho da gestão de pessoas estão definidas
 - b) há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas
 - c) os indicadores de desempenho da gestão de pessoas estão implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)
 - d) relatórios de medição de desempenho da gestão de pessoas estão disponíveis à liderança
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Área de Gestão de Pessoas; Gestão de Pessoas; Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho

2153. A liderança monitora o desempenho da gestão de tecnologia da informação

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) rotinas de monitoramento do desempenho da gestão de tecnologia da informação estão definidas
 - b) há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas
 - c) os indicadores de desempenho da gestão de tecnologia da informação estão implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)
 - d) relatórios de medição de desempenho da gestão de tecnologia da informação estão disponíveis à liderança
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Área de gestão de tecnologia da informação; Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho; TI (Tecnologia da Informação).

2154. A liderança monitora o desempenho da gestão de contratações

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) rotinas de monitoramento do desempenho da gestão de contratações estão definidas
 - b) há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas
 - c) os indicadores de desempenho da gestão de contratações estão implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)
 - d) relatórios de medição de desempenho da gestão de contratações estão disponíveis à liderança
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Área de gestão de contratações / área de contratações; Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho.

2155. A liderança monitora o desempenho da área de gestão orçamentária e financeira

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) rotinas de monitoramento do desempenho da gestão orçamentária e financeira estão definidas
 - b) há acompanhamento na execução dos planos vigentes quanto ao alcance das metas estabelecidas
 - c) os indicadores de desempenho da gestão orçamentária e financeira estão implantados (há coleta e análise dos dados necessários à medição de desempenho)
 - d) relatórios de medição de desempenho da gestão orçamentária e financeira estão disponíveis à liderança
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Gestão do desempenho; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Monitoramento da estratégia; Monitorar o desempenho.

3000. Controle

3100. Controle

3110. Promover a transparência

3111. Transparência ativa e passiva são asseguradas às partes interessadas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) diretrizes (incluídos critérios e limites) para acesso à informação estão definidos
 - b) há canal(is) de comunicação para solicitação de acesso a informações por meio eletrônico
 - c) há canal(is) para o acompanhamento, em meio eletrônico, das solicitações de acesso realizadas
 - d) a organização dispõe de controle de qualidade das informações prestadas (confiabilidade, integridade, tempestividade, atualização)
 - e) a satisfação das partes interessadas com as informações disponibilizadas pela organização em sítios oficiais na internet é avaliada
 - f) a organização publica a agenda de compromissos públicos dos membros da alta administração e do conselho ou colegiado superior
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Diretriz; Informação; Partes interessadas; Transparência; Transparência ativa; Transparência passiva.

3112. A organização publica seus dados de forma aderente aos princípios de dados abertos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) diretrizes (incluídos critérios e limites) para abertura de dados estão definidos
- b) plano de dados abertos da organização está publicado
- c) a organização publica o catálogo de informações às quais espontaneamente se compromete a dar transparência ativa, por serem de interesse público
- d) foram atribuídas as responsabilidades pela publicação e manutenção de cada base de dados aberta
- e) o conteúdo mínimo exigido por lei é publicado em formato aberto (possibilita a gravação de relatórios em formatos eletrônicos, abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto)
- f) há mecanismos para que as partes interessadas notifiquem a organização com respeito à atualização e integridade dos dados disponibilizados em sítios oficiais na internet
- g) há monitoramento sobre o cumprimento do plano de dados abertos

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Catálogo de informações; Dados Abertos; Diretriz; Formato aberto; Informação; Plano de dados abertos; Transparência; Transparência ativa; Transparência passiva.

3120. Garantir a accountability

3121. A organização presta contas diretamente à sociedade

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os relatórios de auditorias internas e prestações de contas estão publicados em sítios oficiais na internet (no caso do poder executivo, incluso os relatórios emitidos pela Controladoria-Geral da União), ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- b) a organização publica em sítios oficiais na internet informações relativas à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações pelos quais está responsável, bem como metas e indicadores propostos, ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- c) a organização publica em sítios oficiais na internet informações atualizadas relativas à execução do seu orçamento, ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- d) há publicação em sítios oficiais na internet de informações acerca da remuneração de seus colaboradores e gestores, membros de conselhos e alta administração, ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- e) a organização publica em sítios oficiais na internet informações individualizadas acerca de gastos com cartões corporativos e viagens, ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- f) a organização publica em sítios oficiais na internet informações relevantes sobre políticas e práticas de governança organizacional, ressalvados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação
- g) a ouvidoria (ou canal de comunicação similar) propõe melhorias na qualidade e conteúdo da prestação de contas à sociedade, com base nas sugestões e críticas recebidas
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Colaboradores; Governança; Indicador; Indicador de desempenho; Informação; Meta; Ouvidoria; Política.

3122. A organização publica extrato de todos os planos de sua responsabilidade e respectivos relatórios de acompanhamento, excepcionados os casos de restrição de acesso amparados pela legislação

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) todos os extratos de planos de responsabilidade da organização explicitam os objetivos a serem alcançados e suas partes interessadas (responsáveis pela execução e público alvo da intervenção)
- b) nos extratos de planos de responsabilidade da organização, cada objetivo está relacionado de forma explícita a um ou mais orçamentos (p. ex. objetivos que requerem o uso de recursos do Orçamento Geral da União)
- c) nos extratos de planos de responsabilidade da organização, são publicados indicadores de desempenho (que permitam medir eficácia e efetividade) associados a cada um dos objetivos
- d) nos extratos de planos de responsabilidade da organização, são publicadas as linhas de base e as periodicidades de aferição dos indicadores
- e) nos extratos de planos de responsabilidade da organização, são publicadas metas quantificáveis para todos os indicadores de desempenho
- f) nos extratos dos relatórios anuais de acompanhamento, são publicados os valores alcançados anualmente ou a cada dois anos para cada indicador
- g) todos os extratos de planos de responsabilidade da organização e estão publicados na internet, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- h) todos os relatórios de acompanhamento dos planos de responsabilidade da organização e relatórios de gestão estão publicados na internet, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- i) todos os extratos de planos de responsabilidade da organização e respectivos relatórios de acompanhamento estão publicados em formato aberto, padronizado e legível por máquina, excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- j) todos os extratos de planos de responsabilidade da organização e respectivos relatórios de acompanhamento estão publicados na internet (por ex.: no Portal Brasileiro de Dados Abertos), excepcionados os casos de sigilo amparados pela legislação
- k) a organização tem planos de responsabilidade. Quais? _____

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Accountability; Acordo de leniência; Dados Abertos; Efetividade; Eficácia; Formato aberto; Gestão; Indicador; Indicador de desempenho; Meta; Partes interessadas; Planos de responsabilidade da organização; Portal Brasileiro de Dados Abertos.

3123. O canal de denúncias está estabelecido

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) há canal(is) para apresentação e acompanhamento de denúncias
- b) diretrizes para recebimento, tratamento e acompanhamento de denúncias estão definidas
- c) o(s) canal(is) de denúncias é(são) divulgado(s) para os públicos interno e externo
- d) a acessibilidade do(s) canal(is) de denúncias é avaliada
- e) há garantia de sigilo e confidencialidade do denunciante nos termos da lei (p. ex. Lei 12.527/2011, Lei 13.460/2017 e Lei 12.846/2013)
- f) há diretriz para aplicação de sanções a quem produzir denúncia falsa ou evidência que sabe ser falsa e não retaliação a denunciantes de boa fé
- g) as denúncias contra a alta administração são destinadas a uma instância superior (p. ex. conselho ou colegiado superior)
- h) cada denúncia recebida é analisada em processo individual
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Canal de denúncias; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior.

3124. Mecanismos para apurar indícios de irregularidades e promover a responsabilização em caso de comprovação estão estabelecidos

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) estão estabelecidas as instâncias responsáveis por apurar (mediante denúncia ou de ofício) e tratar desvios éticos e infrações disciplinares cometidos por gestores ou colaboradores da organização
- b) foram definidos procedimentos administrativos padronizados para orientar a apuração e tratamento de desvios éticos cometidos por gestores ou colaboradores da organização
- c) foram definidos procedimentos administrativos padronizados para orientar a apuração e tratamento de infrações disciplinares cometidas por gestores ou colaboradores da organização (p. ex. detalhamento de ações para realização de sindicâncias, de processos administrativos disciplinares e de procedimentos disciplinares, de tomada de contas especial)
- d) foram definidos procedimentos administrativos padronizados para apuração e tratamento de atos lesivos cometidos por pessoas jurídicas contra a organização (p. ex. detalhamento de ações para realização de

processo administrativo de responsabilização, de acordos de leniência, procedimentos baseados nas diretrizes da Lei 12.846/2013)

- e) a organização adota ações para assegurar que os membros de comissões de sindicância, inquérito ou investigação possuam a qualificação técnica necessária para essa atividade (p. ex. plano de capacitação, manutenção de quadro de colaboradores com a capacitação adequada)
- f) há procedimentos que orientem acerca de encaminhamentos de resultados das apurações aos órgãos competentes quando necessário
- g) a organização adota meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo, estimulando termos de ajustes de conduta e outros mecanismos que reduzam o custo administrativo de processamento de falhas menores em relação a questões mais relevantes
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Colaboradores; Infrações administrativas ou disciplinares; Procedimento disciplinar; Processo administrativo de responsabilização; Processo administrativo disciplinar; Responsabilização; Sindicância; Tomada de contas especial.

3130. Monitorar a satisfação dos usuários

3131. A organização elabora, divulga e mantém atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a carta informa quais são os requisitos, documentos e informações necessários para acessar cada serviço
- b) na carta são publicados os locais e as formas de acessar cada serviço
- c) a carta lista as principais etapas para o processamento de cada serviço
- d) na carta é divulgado o prazo máximo para a prestação de cada serviço
- e) a carta estabelece a forma de comunicação com o solicitante para cada serviço
- f) a carta informa os mecanismos para a consulta pelos usuários acerca do andamento de cada serviço (etapas cumpridas e pendentes)
- g) na carta são divulgados locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação de cada serviço
- h) indique a URL da carta de serviços da organização: _____

? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Carta de Serviços ao Usuário; Informação; Usuário.

3132. A organização assegura que os serviços acessíveis via internet atendam aos padrões de interoperabilidade, usabilidade e acessibilidade, e que as informações pessoais utilizadas nesses serviços sejam adequadamente protegidas

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização observa as recomendações do Documento de Referência da arquitetura e-PING - Padrões de Interoperabilidade de Governo Eletrônico ou, no caso de organização que não integra o Poder Executivo Federal, observa as melhores práticas equivalentes
 - b) a organização observa as recomendações do guia Padrões Web em Governo Eletrônico: Cartilha de Usabilidade ou, no caso de organização que não integra o Poder Executivo Federal, observa as melhores práticas equivalentes
 - c) a organização garante o acesso da pessoa com deficiência aos serviços e informações que oferece na internet, por meio da adoção de melhores práticas de acessibilidade adotadas internacionalmente (p. ex.: eMAG - Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico)
 - d) as operações de tratamento de dados pessoais utilizados na prestação de serviços públicos pela organização são realizadas de modo a preservar a intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas às quais se referem
 - e) a organização informa em seu sítio eletrônico as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realiza o tratamento de dados pessoais, bem como fornece informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas de tratamento que utiliza
 - f) informar as melhores práticas adotadas, caso a organização não integre o Poder Executivo Federal e tenha marcado as opções "a" ou "b", bem como se tiver marcado a opção "c": _____
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Competências; Informação; Tratamento de dados pessoais.

3133. A organização promove a participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a organização promove a participação dos usuários nos esforços de simplificação dos serviços públicos e utiliza as informações assim obtidas como subsídio à definição de metas de simplificação (p. ex.: mediante o uso do formulário "Simplifique!")
 - b) a organização realiza pesquisas de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados em meio digital, propiciando a avaliação desses serviços
 - c) a organização utiliza os resultados das pesquisas de satisfação como subsídio para promover melhoria na prestação dos serviços
 - d) a organização comunica amplamente aos usuários os resultados das pesquisas de satisfação realizadas
- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Informação; Meta; Serviços públicos prestados em meio digital; Usuário.

3140. Assegurar a efetividade da auditoria interna

3141. A instância superior de governança da organização participa da elaboração Plano Anual de Auditoria Interna

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a instância superior de governança informa anualmente a auditoria interna acerca dos objetivos estratégicos e prioridades organizacionais que possam ser considerados na elaboração dos planos de auditoria interna. (No caso da CGU, considerar os planos de auditoria da Ciset Presidência. Quanto aos ministérios e demais organizações do poder executivo que não possuam unidade de auditoria interna própria, considerar os planos de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno - SFC ou da Ciset à qual está jurisdicionada)
- b) a instância superior de governança informa anualmente a auditoria interna acerca dos riscos críticos organizacionais que possam ser considerados na elaboração dos planos de auditoria interna. (No caso da CGU, considerar os planos de auditoria da Ciset Presidência. Quanto aos ministérios e demais organizações do poder executivo que não possuam unidade de auditoria interna própria, considerar os planos de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno - SFC ou da Ciset à qual está jurisdicionada)
- c) a instância superior de governança informa anualmente a auditoria interna acerca de processos e atividades relevantes organizacionais que possam ser considerados na elaboração dos planos de auditoria interna. (No

caso da CGU, considerar os planos de auditoria da Ciset Presidência. Quanto aos ministérios e demais organizações do poder executivo que não possuam unidade de auditoria interna própria, considerar os planos de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno - SFC ou da Ciset à qual está jurisdicionada)

- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Auditoria interna; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Efetividade; Plano de Auditoria Interna; Risco; Risco crítico.

3142. A instância superior de governança recebe serviços de auditoria interna que adicionam valor à organização

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) os serviços de auditoria interna prestados anualmente para a organização cobrem riscos críticos organizacionais
- b) os serviços de auditoria interna prestados anualmente para a organização cobrem processos de governança organizacional
- c) os serviços de auditoria interna prestados anualmente para a organização asseguram que as informações constantes das prestações de contas ao controle externo são confiáveis
- d) os serviços de auditoria interna prestados anualmente para a organização contemplam avaliação da gestão de tecnologia da informação
- e) os serviços de auditoria interna prestados anualmente para a organização contemplam avaliação da gestão de segurança da informação

- ? Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Adicionar/criar valor; Área de gestão de tecnologia da informação; Auditoria interna; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior; Informação; Processos de governança; Risco; Risco crítico; Segurança da Informação; Serviços de auditoria; TI (Tecnologia da Informação).

3143. A organização acompanha os resultados dos trabalhos de auditoria interna

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a instância superior de governança da organização discute formalmente acerca dos resultados dos principais trabalhos de auditoria interna
- b) a alta administração da organização zela pela adequada implementação das recomendações emitidas pela auditoria interna, aceitando formalmente o risco associado a decisão de não adotar alguma recomendação
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Alta Administração; Auditoria interna; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior.

3144. A instância superior de governança da organização opina sobre o desempenho da função de auditoria interna

- Não adota
- Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo
- Adota em menor parte
- Adota parcialmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Adota em maior parte ou totalmente
 - ↳ Indique quais as evidências dessa adoção:
- Não se aplica
 - Não se aplica porque há lei e/ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.
 - ↳ Indique que leis e/ou normas são essas:
 - Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação.
 - ↳ Identifique esses estudos:
 - Não se aplica por outras razões.
 - ↳ Explique que razões são essas:

Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:

- a) a instância superior de governança da organização avalia os serviços prestados pela função de auditoria interna
- b) a instância superior de governança da organização toma conhecimento dos resultados do programa de garantia de qualidade e melhoria da atividade de auditoria interna
- ?** Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Auditoria interna; Conselho ou Colegiado Superior / instância superior.

APÊNDICE A

Autorização para realização da pesquisa



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA



CARTA DE APRESENTAÇÃO

Ao

Prof. Dr. Carlos Alexandre Borges Garcia

Presidente da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe - FAPESE

Apresentamos a Vossa Senhoria a aluna **MAYARA NASCIMENTO DE OLIVEIRA**, matrícula **202111010039**, que está desenvolvendo o projeto de pesquisa: “**Governança Pública e Institucionalização nas Fundações de Apoio às Instituições Federais de Ensino Superior: Um Estudo de Caso**”, no Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP - da Universidade Federal de Sergipe, sob orientação do Prof. Dr. Kleber Fernandes de Oliveira e co-orientação da Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima.

O projeto de caráter inteiramente acadêmico apresenta como objetivo geral: analisar a relação de influência, mediante processo de institucionalização, entre a governança da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE) e da Universidade Federal de Sergipe (UFS), enquanto entidade por ela apoiada.

Diante do exposto, solicitamos de Vossa Senhoria, em nome desta prestigiada organização, especial atenção no sentido de autorizar a realização da pesquisa da referida mestrande, colocando-nos à inteira disposição para eventuais esclarecimentos através dos telefones: (79) 3194-6350 (PROFIAP) e (79) 98804-8990 (Mayara) e dos e-mails: profiap@academico.ufs.br e maydeoliveira@academico.ufs.br

*Do ProfiAp,
autorizo a realização
da pesquisa e nos
colocamos à disposição
para o que for necessário.
Em 20/10/2022
Carlos Alexandre Borges Garcia*

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, 20 de outubro de 2022.

Documento assinado digitalmente



ROSANGELA SARMENTO SILVA
Data: 20/10/2022 13:47:22-0300
Verifique em <https://verificador.iti.br>

Prof. Dr. Rosângela Sarmiento Silva

Coordenadora do Mestrado Profissional em Administração Pública/PROFIAP/UFS

**Carlos
Alexandre
Borges Garcia**

Assinado de forma
digital por Carlos
Alexandre Borges
Garcia
Dados: 2022.10.20
15:40:52 -03'00'

Universidade Federal de Sergipe
Cidade Universitária "Prof. José Aloísio de Campos"
Telefone: (79) 3194-6350
São Cristóvão – Sergipe

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO DE ENTREVISTA

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA -
PROFIAP

TERMO DE CONSENTIMENTO DE ENTREVISTA

Projeto de Pesquisa: Governança Pública e Institucionalização nas Fundações de Apoio às Instituições Federais de Ensino Superior: Um Estudo de Caso

Pesquisadora: Mayara Nascimento de Oliveira (maydeoliveira@academico.ufs.br)

Orientador: Kléber Fernandes de Oliveira (koliveira@academico.ufs.br)

Co-orientadora: Alessandra Cabral Nogueira Lima
(alenogueira@academico.ufs.br)

Prezado (a) Senhor (a),

O presente documento é um termo de consentimento de entrevista. Portanto, o Sr(a) está sendo convidado para participar como informante de uma pesquisa científica de forma voluntária. Quaisquer dúvidas que tenha serão esclarecidas pelo(a) pesquisador(a) e o Sr(a) tem o direito de desistir de participar da entrevista a qualquer momento, sem ônus algum. Todas as informações fornecidas pelo(a) participante serão analisadas de forma impessoal, permanecendo confidenciais.

Desde já, agradecemos sua disponibilidade em contribuir para esta pesquisa e colocamo-nos à disposição para esclarecer qualquer dúvida presente ou futura. Ainda, caso tenha interesse no resultado da pesquisa, por gentileza enviar e-mail para o(a) pesquisador(a) acima citado(a).

Eu, _____, declaro que fui informado de todos os procedimentos da pesquisa e todas as minhas dúvidas foram esclarecidas. Declaro, também, que estou ciente que os dados coletados serão utilizados como dados da pesquisa. Portanto, assino o presente documento em duas vias de igual teor e forma, permanecendo uma via em minha posse.

() Autorizo gravar entrevistas.

() Não autorizo gravações de qualquer tipo.

São Cristóvão, _____ de _____ de 2023.

Pesquisadora Responsável

Participante da Pesquisa

APÊNDICE C

Roteiro semiestruturado para entrevista

Metadados e orientações

Nome do(a) entrevistado(a): _____

Data da entrevista: ____ / ____ / ____ Local da entrevista: _____

Contato inicial:

- Desligar o seu celular e agradecer pela disponibilidade em receber a pesquisadora.
- Apresentar, de forma breve, os objetivos da pesquisa.
- Explicar as informações contidas no termo de consentimento de entrevista.
- Solicitar a assinatura do termo de consentimento de entrevista.
- Entregar uma via assinada pelo pesquisador para o entrevistado.

Procedimentos iniciais:

- Preparar o gravador (se a entrevista for presencial) e avisar da gravação.
- Iniciar a gravação (somente com o consentimento do entrevistado).

Questões para entrevista

1. De que forma a legislação (leis, decretos, instruções normativas) tem influenciado a governança da FAPESE, sua estrutura interna de liderança, estratégia e mecanismos de controle? E a legislação que rege a UFS afeta algum desses aspectos? Como?
2. De que maneira os órgãos financiadores dos projetos executados pela UFS com o apoio da FAPESE, sejam os atuais ou aqueles em potencial, influenciam as práticas de governança da Fundação? (*por exemplo: exigências da PETROBRAS, FINEP, etc - forças de mercado*)
3. Como as mudanças tecnológicas têm influenciado as práticas de governança da FAPESE? E as tecnologias utilizadas pela UFS influenciam essas práticas de alguma forma?
4. Você conhece algum tipo de monitoramento feito pela FAPESE acerca da realidade de outras fundações de apoio, da própria UFS ou de outras universidades? Se sim, pode dar exemplos? Se não, por que motivo acredita que não ocorra? (*CONFIES*)
5. De que forma você acredita que a FAPESE procura identificar problemas e possíveis mudanças na sua estrutura ou em suas práticas de governança? Você acredita que há pessoas ou grupos interessados em promover essas mudanças seja dentro da Fundação ou da Universidade? Como eles atuam? (*teorização – champions*)
6. Quais os efeitos significativos da atuação dos Conselhos e da alta administração da FAPESE nos resultados ou nas práticas de governança da Fundação? Em relação à gestão estratégica e os mecanismos de controle desenvolvidos pela Fundação, há consequências dessa atuação? Há participação da UFS em alguns desses efeitos?
7. Em sua opinião, há relação entre o desenho organizacional e a formação dos conselhos da FAPESE com as instâncias de governança da UFS? (conselhos, comitês, auditoria interna, ...) Se sim, como essa relação ocorre?

8. Você percebe algum tipo de resistência de setores ou de grupos dentro da Fundação acerca da forma como a governança da FAPese está estruturada? E na UFS, existe essa resistência?

9. Há pessoas ou grupos que defendam o atual arranjo de governança da FAPese? Mesmo pessoas ligadas à UFS? De que maneira isso ocorre?

Perguntar se o(a) entrevistado(a) tem algo que gostaria de acrescentar.

Características socioeconômicas do(a) entrevistado(a):

- Sexo:
- Idade:
- Nível de educação:
- Ocupação atual / cargo:
- Tempo de vínculo com sua instituição:

Considerações finais:

- Perguntar ao(à) entrevistado(a) se há alguma informação adicional que gostaria de acrescentar em relação aos assuntos abordados durante a entrevista.
- Perguntar se o(a) entrevistado(a) ficou com alguma dúvida.

Finalização e agradecimento:

- Agradecer a disponibilidade do(a) entrevistado(a) em fornecer as informações.
- Salientar que os resultados da pesquisa estarão à disposição dele(a) e, se tiver interesse, deverá entrar em contato com o(a) pesquisador(a).

Pode ser explicado aos entrevistados que seguindo o entendimento do TCU acerca da governança pública organizacional:

- a. Enquanto instâncias de governança da FAPese aponta-se o Conselho de Instituidores, o Conselho Curador, o Conselho de Administração e a alta administração; e como instâncias de governança da UFS o Comitê Institucional de Governança (CIG) e os comitês temáticos: Comitê de Gestão do Programa de Integridade (CGPI), Comitê de Gestão de Riscos e Controles (CGRC), Comitê de Governança Digital (CGD) e Comitê de Comunicação e Transparência (CCT); além da AUDINT.
- b. Compondo a gestão estratégica tem-se a gestão de riscos, os modelos de gestão, o monitoramento dos resultados organizacionais e o monitoramento do desempenho das funções de gestão, tanto da FAPese quanto da UFS.
- c. Já como mecanismos de controle entende-se: a promoção da transparência, *accountability*, satisfação dos usuários e auditoria interna; sejam ou não desenvolvidos tanto pela FAPese quanto pela UFS.

APÊNDICE D**Recomendações de intervenção sobre a governança pública da Fundação de Apoio à
Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE**

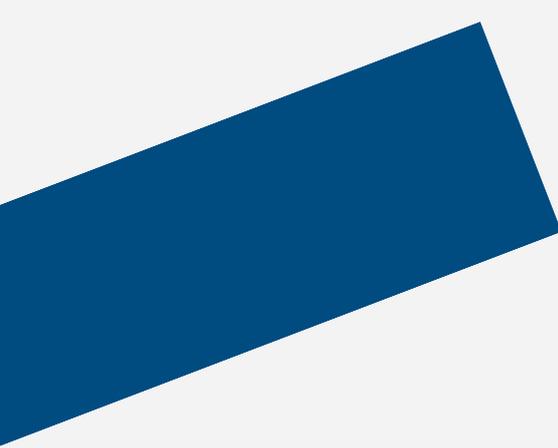


**RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO PARA O
DESENVOLVIMENTO DAS PRÁTICAS DE
GOVERNANÇA PÚBLICA DA FUNDAÇÃO DE
APOIO À PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE -
FAPESE**



RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA DA FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA E EXTENSÃO DE SERGIPE – FAPESÉ

Relatório técnico apresentado pela mestranda Mayara Nascimento de Oliveira ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede da Universidade Federal de Sergipe – PROFIAP/UFS, sob orientação do docente Kléber Fernandes de Oliveira e coorientação da docente Alessandra Cabral Nogueira Lima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



Resumo

04

Abstract

05

Público-alvo

07

Descrição da situação-problema

08

Objetivos

09

Diagnóstico e análise

10

Recomendações de intervenção

11

Barreiras e apoios às recomendações de intervenção

16

Responsáveis pelas recomendações de intervenção e data

17

Referências

18

SUMÁRIO

RESUMO

Diante da análise dos resultados referentes às práticas de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE), bem como seu processo de institucionalização, sob a influência da Universidade Federal de Sergipe (UFS), que foram obtidos por meio da pesquisa documental, observação participante e realização de entrevistas semiestruturadas com os gestores da FAPESE e da UFS que compõem a Comissão Permanente de Acompanhamento dos Projetos envolvendo a Universidade Federal de Sergipe e as Fundações de Apoio (CPAP), o presente relatório técnico apresenta um compilado dos pontos positivos, pontos negativos e sugestões de práticas, além de dar recomendações expressas acerca da governança pública da Fundação. Diante disso, espera-se que o presente relatório possa auxiliar a FAPESE a identificar as suas lacunas nas dimensões de liderança, estratégia e controle e melhor desenvolver suas práticas de governança pública, a fim de alcançarem um novo estágio de institucionalização.

ABSTRACT

In light of the analysis of outcomes pertaining to the public governance practices of the Research and Extension Support Foundation of Sergipe (FAPESSE), alongside its process of institutionalization under the aegis of the Federal University of Sergipe (UFS), derived through documentary inquiry, participant observation, and conduct of semi-structured interviews with the administrators of both FAPESSE and UFS, constituting the Permanent Commission for Project Oversight involving the Federal University of Sergipe and the Support Foundations (CPAP), this technical report presents a synthesis of the positive points, negative points and suggestions for practices, in addition to giving express recommendations regarding the public governance of the Foundation. In view of this, it is expected that this report will help FAPESSE to identify its gaps in the dimensions of leadership, strategy and control and to better develop its public governance practices, in order to reach a new stage of institutionalization.

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

Oliveira, Mayara Nascimento de.

O48r Recomendações de intervenção para o desenvolvimento das práticas de governança pública da Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe-FAPESE / Mayara Nascimento de Oliveira ; orientador Kléber Fernandes de Oliveira. - São Cristóvão, SE, 2023.

18 f.: il.

Produto técnico (mestrado profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2023.

1. Governança pública. 2. Liderança. 3. Relatórios técnicos. I. Oliveira, Kléber Fernandes de, orient. II. Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE. III. Título.

CDU 005.34:061.27

PÚBLICO-ALVO

Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE)

Conselho de Instituidores

Conselho Curador

Conselho de Administração

Presidência

Gerência Técnica

Gerência de Finanças

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

O presente produto técnico foi resultado da pesquisa de mestrado que buscou analisar, mediante processo de institucionalização, a influência da Universidade Federal de Sergipe – UFS nas práticas de governança pública existentes na Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe – FAPESE. A escolha do objeto de análise, se deu em função desta ser a única fundação de apoio credenciada para atuar junto à UFS, com quase 30 anos de atuação no mercado, além de ser a única fundação no estado de Sergipe classificada para apoiar instituições federais de ensino superior, nos termos da Lei n. 8.958/1994.

Foi então aplicado junto à FAPESE o questionário considerado no Ciclo 2021 do TCU para definição do Perfil de Governança e Gestão Públicas de suas entidades jurisdicionadas, com o recorte das dimensões relacionadas ao Índice de governança pública organizacional (iGovPub). Essas dimensões estão detalhadas no Referencial Básico de Governança Organizacional do TCU (2020) como sendo os mecanismos de Liderança, Estratégia e Controle. Além do referido questionário e do levantamento de outros documentos formais, os dados da pesquisa foram coletados por meio da observação participante e da realização de entrevistas. Assim, se analisou o perfil de governança pública da FAPESE, em comparação com o perfil da UFS já disponibilizado no site do TCU*, bem como o estágio de institucionalização das práticas de governança da FAPESE, conforme modelo proposto por Tolbert e Zucker (1998), sob a influência da UFS, dada a relativa interdependência percebida entre as instituições, notadamente da Fundação para com a Universidade. Essa avaliação permitiu ainda identificar pontos positivos, pontos negativos e sugerir práticas que visem ao desenvolvimento da governança pública e gestão da FAPESE.

*Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/levantamento-de-governanca.htm> Acesso em: 09 mar. 2023.

OBJETIVOS

O principal objetivo deste relatório técnico é mostrar os pontos positivos e negativos em relação a cada uma das dimensões/categorias do perfil de governança pública da FAPese, bem como propor um conjunto de práticas a serem implementadas, com o intuito de viabilizar o desenvolvimento da sua governança de maneira formalizada e consistente, além de recomendar intervenções com vistas à evolução do processo de institucionalização das práticas de governança da Fundação.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

No que se refere ao perfil de governança pública da FAPESE levantado e seu processo de institucionalização sob a influência da UFS, os resultados mostraram que, em conformidade com os estágios delimitados por Tolbert e Zucker (1998), as práticas de governança pública da FAPESE se encontram no primeiro estágio, habitualização, dentro de uma estrutura composta por três estágios, sendo os seguintes objetificação e sedimentação.

A partir do entendimento desses autores, o estágio final de um processo de institucionalização pode ser definido como o desenvolvimento recíproco de definições compartilhadas de ações e/ou comportamentos que se desenvolveram empiricamente e foram adotados por um grupo de atores com a finalidade de resolver problemas recorrentes, tendo seus significados tornados generalizados. Assim, o estágio de pré-institucionalização no qual, conforme resultado da pesquisa, se encontram as práticas de governança pública da FAPESE, pode envolver o surgimento de novos arranjos estruturais ou ainda a formalização desses arranjos em políticas e procedimentos da organização, porém estas estruturas não perduram longamente.

Acerca dos elementos que compõem o estágio de habitualização, no que concerne à legislação, tem-se as normativas que regem as fundações de apoio, aquelas relativas à UFS e que se refletem nas práticas da FAPESE no âmbito do apoio aos projetos, e ainda as normas e procedimentos legais aplicáveis aos órgãos financiadores dos projetos e que a Fundação precisa observar por responder “solidariamente” por sua execução. Nesse sentido, o desafio é encontrar um equilíbrio entre a necessidade de regulamentação e o reconhecimento da natureza particular das fundações de apoio, para permitir o pleno desenvolvimento de suas atividades, notadamente as de apoio à pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional da Universidade. Os órgãos financiadores atuando como forças de mercado (segundo elemento do estágio) por vezes apresentam reivindicações específicas para os projetos que afetam as práticas de governança da Fundação e, inclusive, podem refletir em uma reorganização na estrutura interna da Fundação, a fim de atender a certas exigências. Por fim, referente ao terceiro elemento, mudanças tecnológicas, apesar de haver uma perspectiva destas impactarem positivamente a governança de maneira geral, a realidade da FAPESE nesse contexto foi de fragilidade nas práticas de transparência, agilidade e compartilhamento de informações.

Além do exposto, no que se refere aos resultados obtidos através da aplicação do questionário do TCU, da observação participante e da realização das entrevistas com os gestores da FAPESE e da UFS, foi possível apresentar pontos positivos, pontos negativos e sugestões inerentes a cada uma das dimensões de governança pública da Fundação avaliadas (Liderança, Estratégia e Controle), assim como para o nível de institucionalização das suas práticas de governança, de maneira geral. Essa identificação permitiu tanto compreender a situação atual da governança da FAPESE com mais profundidade, como perceber certa fragilidade nas suas práticas, considerando seu estágio de pré-institucionalização e, correlacionado a isso, o vínculo mantido pela Fundação de certa dependência das ações da UFS. Esse cenário então motivou a presente proposta de intervenção, a fim de direcionar a FAPESE na atuação em várias frentes, de forma a avançar na institucionalização das suas práticas de governança. Uma vez que elas se mostram fundamentais em virtude da necessidade que a FAPESE tem de garantir a manutenção de uma íntima relação com a UFS e a boa execução dos projetos em conjunto, para se manter em atividade, já que a imensa maioria de sua receita advém desses projetos.

RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO

A partir dos resultados analisados e discutidos, também com base na literatura utilizada para a realização deste trabalho, considera-se que para que as práticas de governança possam ser melhor realizadas na FAPESE, faz-se necessário que a organização primeiramente as reconheça e delimite para então desenvolvê-las estrategicamente.

Diante disso, com o intuito de auxiliar a FAPESE a identificar as suas lacunas, definir uma estratégia de gestão e estabelecer práticas de governança, foi elaborado um compilado contendo os pontos positivos, os pontos negativos e as práticas sugeridas, relativas a cada uma das três dimensões de governança pública (Liderança, Estratégia e Controle), apresentado em seguida.

LIDERANÇA

Pontos Positivos

- Instâncias internas de governança identificadas (Conselho de Instituidores, Conselho Curador, Conselho de Administração e alta administração - composta por Presidência, Gerência Técnica e Gerência de Finanças);
- Execução de algumas práticas institucionalizadas relacionadas à ética e integridade.

Pontos Negativos

- Falha na representação do seu modelo de governança real, não tendo havido formalização da supressão da Gerência de Administração;
- Ausência de políticas organizacionais delimitadas sobre ética e integridade;
- Ausência de critérios e procedimentos definidos para a escolha dos membros da alta administração, a avaliação de seus desempenhos ou o aprimoramento de suas competências.

Práticas sugeridas

- Reativação da Gerência de Administração ou formalização do novo arranjo estrutural da organização, com apenas duas gerências;
- Definição de valores fundamentais e padrões de conduta acerca da ética e da integridade na organização, ratificados por suas instâncias de governança e disseminados aos que fazem a Fundação (funcionários, gestores e conselheiros), como também a todas as partes interessadas, por exemplo, divulgando-os no site institucional;

- Aprimoramento das competências dos membros da alta administração, a partir da identificação de oportunidades de desenvolvimento por meio da avaliação periódica de seus desempenhos.

ESTRATÉGIA

Pontos Positivos

- Não se perceberam pontos positivos na dimensão estratégica da governança da FAPESE.

Pontos Negativos

- Ausência de estrutura de gestão de riscos definida ou práticas estabelecidas para identificação, classificação e gerenciamento de riscos;
- Não estabelecimento de um modelo de gestão estratégica ou mesmo a definição da estratégia da organização;
- Não há monitoramento dos resultados organizacionais nem do desempenho das funções de gestão.

Práticas sugeridas

- Implementação da gestão de riscos, com mapeamento anual dos processos de gerenciamento dos projetos – com destaque para aqueles executados pela UFS com o apoio da Fundação – , podendo inclusive utilizar-se da expertise sobre gerenciamento de riscos já estabelecida na Universidade adaptando o que couber à realidade da Fundação;
- Definição de modelo de gestão da estratégia da organização, por meio do desenvolvimento de um plano estratégico;
- Estabelecimento de indicadores, metas e objetivos para as áreas de gestão e acompanhamento do progresso no alcance destes, com o estabelecimento do plano estratégico organizacional e, para além disso, seu acompanhamento, revalidação e ajuste periódicos;
- Acompanhamento da execução (eficácia) e dos efeitos (efetividade) da estratégia da organização, além da avaliação da eficiência dos seus principais processos, gerando relatórios de acompanhamento do plano estratégico organizacional, os quais devem ser validados pelas instâncias de governança da instituição.

CONTROLE

Pontos Positivos

- Disponibilização no site de um canal de comunicação para solicitação de acesso a informações por meio eletrônico;
- Apresentação dos relatórios de atividades contendo os relatórios de auditoria externa e balanços patrimoniais aos Conselhos da FAPESE e ao Ministério Público Estadual, e disponibilização no site da organização;
- Encaminhamento das prestações de contas dos projetos para todos os partícipes dos respectivos instrumentos jurídicos (contrato, convênio, ...) e disponibilização aos órgãos de controle.

Pontos Negativos

- Falta de monitoramento das demandas recebidas e respostas enviadas, e de um canal para o acompanhamento das solicitações realizadas pelo interessado no site;
- Inexistência de controle da qualidade das informações prestadas (confiabilidade, integridade, tempestividade, atualização) ou avaliação da satisfação do usuário com as informações disponibilizadas no site;
- Não há promoção da participação dos usuários com vistas à melhoria da qualidade dos serviços prestados;
- Ausência de um setor específico de auditoria interna.

Práticas sugeridas

- Melhora da interface do site da FAPESE, a fim de disponibilizar informações pertinentes de maneira prática e intuitiva;
- Disponibilização de um canal de comunicação com os usuários dos serviços prestados pela FAPESE – particularmente os coordenadores e os entes financiadores dos projetos – , com vistas ao acompanhamento da satisfação dos mesmos, visando à melhoria da qualidade, e também para apresentação e acompanhamento de denúncias;
- Elaboração do Plano Anual de Auditoria Interna, com participação das instâncias de governança, especificando serviços que adicionam valor à organização, além do acompanhamento do desempenho da função e dos resultados dos trabalhos de auditoria interna.

A partir dos pontos e práticas ora expostos e os aspectos apresentados no diagnóstico da situação-problema, é possível detalhar mais algumas recomendações à instituição pesquisada. Inicialmente, aponta-se que além da disponibilização dos relatórios e demais documentações pertinentes aos órgãos de controle e ao público em geral, por meio do site da Fundação, seria importante a divulgação de toda a legislação pertinente à atuação da FAPESE, notadamente enquanto apoiadora de projetos executados pela UFS, listando (com os devidos links de acesso) as leis, decretos, resoluções, *etc.*, além de todos os instrumentos legais envolvendo ambas as instituições (contratos, convênios, *etc.*). Dessa forma, tanto estarão sendo aprimoradas práticas de governança na dimensão do Controle, como fortalecendo o elemento da legislação e principalmente o de mudanças tecnológicas, hoje ainda percebido como frágil no processo de institucionalização da Fundação, e sobre o qual ainda serão apontadas outras recomendações ao decorrer deste relatório.

A fim de que a FAPESE se estabeleça estrategicamente na sua área de atuação, indica-se a disponibilização de um portfólio de serviços executados, de forma a demonstrar sua capacidade de realização de projetos, apresentar seus pontos fortes a potenciais clientes e também fortalecer a relação com órgãos e empresas que já executaram projetos em parceria com a Fundação. E assim, cristalizar suas práticas frente às forças de mercado, elemento do estágio de habitualização, atuantes sobre a governança da Fundação, já que esses entes financiadores são os responsáveis diretos pela arrecadação de recursos e conseqüente sobrevivência da FAPESE, além de em sua maioria firmar projetos em conjunto também com a UFS.

Seguindo no direcionamento de mudanças tecnológicas, se mostra urgente uma melhoria geral no site da Fundação, seja para tornar possível as recomendações quanto aos elementos de legislação e forças de mercado até então apresentados ou nos quesitos relativos ao Controle, ou seja na disponibilização de informações, canal de comunicação e canal de denúncias, conforme detalhado anteriormente.

Como forma de otimizar suas práticas de governança, instrui-se a FAPESE a realizar de forma regular e sistemática um monitoramento organizacional de outras fundações de apoio e as respectivas universidades apoiadas, de forma a conhecer suas estruturas e ações, acompanhando sua evolução e buscando institucionalizar práticas já positivamente assimiladas pelas demais organizações. Dessa maneira, a FAPESE estará desenvolvendo ações de *benchmarking*, características do isomorfismo mimético, tema abordado pela Teoria Institucional com resultados ratificados em trabalhos recentes como os de Kinczeski *et al.* (2018) e Alsharari (2021).

Para tanto, se faz necessário previamente buscar realizar uma autoavaliação e em seguida, de forma a garantir a efetividade da incorporação dessas práticas, promover avaliações de satisfação, treinamentos internos e análise dos processos de atendimento feitos. Nesse sentido, recomenda-se um ajuste nas instâncias de governança da FAPESE, no tocante à reestruturação da Gerência de Administração. Não havendo viabilidade financeira para tal - e mantendo-se a estrutura atual com duas gerências e a maior parte das atividades originalmente vinculadas à Gerência de Administração sob a responsabilidade da Gerência de Finanças -, sugere-se a incorporação desse tipo de atuação sob a responsabilidade da figura do Vice-Presidente, já prevista no Estatuto e Regimento Interno da Fundação.

Assim, ao promover mudanças em sua estrutura e práticas de governança, e alcançando a teorização destas por meio da disseminação dos valores transmitidos pelos comportamentos empíricos adotados, a FAPese estará buscando uma legitimidade cognitiva e normativa de suas ações, conforme apontado nos trabalhos de Dias *et al.* (2020) e Moraes *et al.* (2022).

Então, considerando todos os aspectos teóricos que embasaram este relatório, e as práticas já realizadas pela Fundação associadas com as recomendações aqui apresentadas de forma conjunta e integrada, será possível que, para além do fortalecimento dos elementos próprios do estágio de habitualização, a FAPese alcance a objetificação ou semi-institucionalização de suas práticas de governança, e siga em direção ao estágio de sedimentação, em outras palavras, à institucionalização total de sua governança.

BARREIRAS E APOIOS ÀS RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO

A partir dos dados levantados, principalmente a observação participante realizada, pôde-se notar algumas possíveis barreiras e também apoios para determinadas recomendações feitas. Nesse sentido, ordenando as principais recomendações a partir dos quesitos prioridade, importância e viabilidade percebidas, destaca-se então:

1) Mudanças no site da FAPESE, a fim de atualizar e modernizar a interface, disponibilizar informações (toda a legislação pertinente à sua atuação, principalmente enquanto fundação de apoio à UFS), promover um canal de comunicação e um canal de denúncias, além de divulgar um portfólio de serviços executados pela organização.

- Barreira: restrição financeira e também de pessoal para investimento e atuação na área de informática e tecnologia da Fundação.

2) Monitoramento organizacional de outras fundações de apoio e as respectivas universidades apoiadas, a fim de realizar benchmarking acerca de estruturas, práticas e experiências já positivamente assimiladas pelas demais organizações.

- Apoio: tempo de atuação da FAPESE no mercado e acessos facilitados através da intermediação promovida pelo CONFIES.

3) Desenvolvimento de um plano estratégico organizacional, com definição do modelo de gestão da estratégia da Fundação, indicadores, metas e objetivos para as áreas de gestão e acompanhamento do progresso no alcance destes, com revalidação e ajuste periódicos.

- Barreira: complexidade da ação, incluindo a participação da equipe em seus níveis estratégico e gerencial, além da necessidade de validação pelas instâncias de governança.

4) Definição da estrutura de gestão de riscos com estabelecimento de práticas para identificação, classificação e gerenciamento dos riscos, a partir do mapeamento dos processos de gerenciamento dos projetos.

- Apoio: expertise sobre mapeamento de processos e gerenciamento de riscos já estabelecida na Universidade, adaptando o que for cabível à realidade da Fundação

RESPONSÁVEIS PELAS RECOMENDAÇÕES DE INTERVENÇÃO E DATA

Autores

Mayara Nascimento de Oliveira

Prof. Dr. Kléber Fernandes de Oliveira

Profa. Dra. Alessandra Cabral Nogueira Lima

Data da Realização do Relatório

Agosto de 2023

REFERÊNCIAS

ALSHARARI, Nizar Mohammad. Risk management practices and trade facilitation as influenced by public sector reforms: institutional isomorphism. *Journal of Accounting & Organizational Change*, 2021.

BRASIL. Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências. Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8958-20-dezembro-1994-348596-normaatualizada-pl.html>>. Acesso em: 08 out. 2022.

DIAS, Letícia dos Passos Pereira et al. Auditoria interna e gestão: estudo de caso em uma universidade federal à luz da teoria institucional. *Revista GUAL, Florianópolis*, v. 13, n. 2, p. 116-139, mai./ago. 2020.

KINCZESKI, Gabriel Nascimento et al. A análise da gestão e fiscalização de contratos terceirizados na Universidade Federal de Santa Catarina à luz da teoria neoinstitucionalista: um benchmarking com a Petrobras. *Anais do XVIII Colóquio Internacional de Gestão Universitária, Loja, Equador*. 2018.

MORAIS, Raphael de et al. Diálogos Entre a Estratégia como Prática e a Teoria Institucional: Uma Revisão Integrativa. *Revista FSA*, v. 19, n. 9, 2022.

TOLBERT, Pamela S.; ZUCKER, Lynne G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. *Handbook de Estudos Organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais*. São Paulo: Atlas, 1998.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU. Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado - Secex Administração, 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>> Acesso em: 24 jul. 2022.

Discente: Mayara Nascimento de Oliveira,
Mestranda.

Orientador: Kléber Fernandes de Oliveira,
Doutor.

Coorientador: Alessandra Cabral Nogueira
Lima, Doutora.

Universidade Federal de Sergipe

Agosto de 2023

