



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Governança Eletrônica nos Institutos Federais Brasileiros: desafios para compliance institucional do modelo do TCU

Susane Carla Souza Pereira, Fernando Gentil De Souza, Bruna Faccin Camargo

[ARTIGO] GT 4 Governança, Governo Eletrônico e Transformação Digital

Governança Eletrônica nos Institutos Federais Brasileiros: desafios para *compliance* institucional do modelo do TCU

Resumo:

Para colaborar com o aperfeiçoamento do setor público, o TCU elaborou o Referencial Básico de Governança Organizacional (RBGO). Esse referencial contribui por estabelecer um padrão de referência, com indicação de boas práticas, estruturas e modelos orientadores que possam gerar e aprimorar o desenvolvimento organizacional. Esta pesquisa teve como objetivo verificar se os Institutos Federais de Educação (IF) utilizam seus *sites* como instrumento de governança eletrônica, ao evidenciarem modelo proposto no RBGO. Trata-se de pesquisa qualitativa, descritiva, delineada em um levantamento realizado por meio da observação de dados disponibilizados nos *sites* dos IF. Os resultados mostraram que: i) dos 38 IF, apenas 15 (39,47%) apresentam o sistema de governança; ii) a região Sudeste destaca-se com maior número de IF que apresenta uma estrutura de governança. Este trabalho contribui em evidenciar que a governança eletrônica é incipiente nos IF, cabendo atenção para sua utilização como estratégia de comunicação, aproximando sociedade e governo.

Palavras-chave: Governança eletrônica. Estrutura de Governança. Institutos Federais de Educação. Tribunal de Contas da União.

Introdução:

Uma terminologia amplamente difundida atualmente define a governança pública como o estabelecimento de diretrizes iniciais à atuação pública, com organização, planejamento e estratégia, com vistas a efetivar os interesses da sociedade. Sua atuação é realizada através da identificação das necessidades coletivas e implementação de políticas públicas capazes de assegurar a concretização das demandas sociais relevantes. Nardes, Altounian e Vieira (2018) resumem governança pública como a capacidade que o Estado possui de entregar os produtos e serviços à população, de acordo com suas necessidades prioritárias.

Em uma de suas vertentes, surge a governança eletrônica como uma tendência emergente para reinventar o funcionamento do governo, em especial na oferta de serviços públicos, para promover a participação cidadã na gestão (MELLO e SLOMSKI, 2010). Essa pode ser vista como uma maneira inovadora para aperfeiçoamento da gestão institucional, ao utilizar meios de comunicação eletrônicos para difusão de informações sobre a prestação de serviços públicos. Conforme Guimarães e Medeiros (2005) a governança eletrônica contribui para que o Estado utilize das tecnologias de informação e comunicação no sentido de implementar suas políticas com maior participação da sociedade.

Além de fomentar a governança, a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) ocorre por meio do acompanhamento de dados de órgãos públicos para inteirar-se com assertividade sobre a situação de governança e da utilização de boas práticas no

setor público (ALVES, PEREIRA e MORGAN, 2021). Dessa forma, o TCU tem como uma de suas funções o acompanhamento dos serviços prestados por órgãos públicos, com o intuito de buscar o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade.

Assim, espera-se que os órgãos atendam às recomendações feitas pelo TCU, cumprindo as orientações para que os serviços prestados sempre estejam em conformidade com as boas práticas. De acordo com Slomski (2017) o bom gestor deve estar atento às transformações, com a finalidade de utilizar os mecanismos de evidenciação como suporte para o planejamento, o controle e a transparência na gestão. Oliveira, Costa e Silva (2018) afirmam que o estabelecimento de sistemas de *compliance* eleva a credibilidade estrutural, funcional e conceitual da organização, fortalecendo sua saúde e eficiência na produção de bens ou na prestação de serviços.

O referencial básico de governança consiste em um documento que reúne e organiza boas práticas de governança pública (TCU, 2014). Esse referencial pode ser caracterizado como um guia que contém modelos e sugestões que podem ajudar a promover o desempenho de órgãos e entidades públicas por meio da adoção de boas práticas. Slomski (2017) aborda que é necessária a elaboração de modelos que sejam capazes de maximizar a compreensão da estrutura das organizações para que o cidadão possa observar o valor dos serviços produzidos pelo conjunto de agentes.

Institutos Federais de Educação foram criados pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, por meio da instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Os Institutos Federais de Educação (IF) são órgãos públicos que têm como finalidade institucional a formação de profissionais e o ensino ofertado nesses órgãos busca oferecer a educação profissional e tecnológica no País. Dada a relevância do serviço prestado por IF, espera-se que exista uma utilização otimizada de políticas públicas que visem à busca pela eficiência do desempenho organizacional.

Sob esse aspecto, Soares, Felismino, Bravo, Nobre e Vasconcelos (2021) abordam em seus estudos sobre as Instituições de Ensino Superior (IES) e a utilização da governança, abordando que as IES precisam dedicar-se aos seus processos internos de organização e, com isso, demandam a utilização de estruturas e mecanismos de governança que garantam eficiência na gestão, assim como deve acontecer em quaisquer organizações. A necessidade que as Instituições têm de demonstrar a adequação das ações ao assegurar políticas apropriadas está relacionada ao princípio da integridade (CAPPELLESSO, FIGUEIREDO e LIMA, 2016).

Segundo Nardes et al. (2018), o modelo sugerido pelo referencial básico de governança proposto pelo TCU contempla os mecanismos, além de possuir o intuito de estruturar e resumir as principais práticas utilizadas pela governança. A governança abarca a integração entre diversos envolvidos, que possuem o dever de executar interesses coletivos (PEREIRA, 2010), e por meio de *compliance* as organizações podem atuar no desenvolvimento normativo institucional, aperfeiçoando suas atividades internas de *accountability* (OLIVEIRA et al., 2018).

O estudo busca trazer uma reflexão para a importância da adoção da prática observada pela gestão dos Institutos Federais de Educação do Brasil que evidencia em seus *sites* institucionais se o parâmetro adotado para o sistema de governança é baseado no modelo do Referencial Básico de Governança Organizacional (RBGO), elaborado pelo TCU, que destaca a estrutura de governança em organizações públicas. Segundo Gesser, Oliveira, Machado e Melo (2021), o tratamento sobre o assunto governança pública traz um novo olhar sobre as organizações, cujo foco está direcionado ao serviço público e seu relacionamento com as partes interessadas.

Atualmente *sites* são ferramentas eficazes em disseminar conteúdos para a sociedade, possuindo funções de divulgar e comunicar informações de interesse público. Esta pesquisa utiliza a palavra *site* para identificar endereços eletrônicos, páginas institucionais e/ou sítios eletrônicos que são utilizados por IF como instrumento de governança eletrônica, ao divulgar conteúdos que servem de conexão entre governo e as partes interessadas. Mello e Slomski (2010) defendem a utilização de tecnologia de informação e comunicação para interação entre o governo e a sociedade.

Percebe-se que, apesar de existir a recomendação pelo TCU para utilização de uma estrutura que integre a governança à gestão, é reconhecida a existência do problema da falta de cumprimento dessa recomendação, que pode se dar pelo desconhecimento da relevância do tema. Por meio de *compliance* a integridade alcança a estrutura de governança, mecanismos de monitoramento, controle e comunicação para garantir aderência às normas e padrões que envolvam as organizações (LOBO e FERREIRA, 2022).

Diante disso, este trabalho é orientado pela seguinte pergunta de pesquisa: “Os Institutos Federais de Educação adotam o modelo que utiliza o sistema de governança disponibilizado no referencial básico de governança do TCU?” Para responder o questionamento pretendido na presente análise, tem-se por objetivo geral verificar se Institutos Federais de Educação do Brasil utilizam seus *sites* institucionais como

instrumento de governança eletrônica, ao evidenciarem o sistema de governança de acordo com o RBGO.

Portanto, a contribuição desta pesquisa visa demonstrar a importância da utilização de estrutura organizacional, podendo ser vista como estratégia de comunicação e controle para existir integração entre sociedade e órgãos do governo e, com isso, permitir que as informações evidenciadas em páginas institucionais possibilitem às partes interessadas o conhecimento e o acesso à estrutura da Instituição. Por meio de *compliance* pode-se melhorar a qualidade das atividades estatais (OLIVEIRA et al., 2018), por exigir mudança de comportamento e de cultura por todos os envolvidos (LOBO e FERREIRA, 2022).

1. Referencial Teórico

1.1 Antecedentes de Governança Pública

As atividades desenvolvidas pela governança podem ser descritas por meio dos atos de avaliar, dirigir e monitorar as práticas executadas pelas instituições, utilizando mecanismos de estratégia, liderança e controle. A utilização da Governança tem por intuito a criação de contextos favoráveis para entrega de resultados esperados pelos cidadãos (TCU, 2020). Para Teixeira e Gomes (2019), o conceito de governança pode significar pressupostos da reforma estatal, de modo que o Estado seja menos burocrático e mais gerencial.

A governança no setor público foi desenvolvida a partir da crise fiscal dos anos de 1980, pela necessidade de novos direcionamentos econômicos e políticos que tiveram finalidade de tornar o Estado mais eficiente (TCU, 2014). Nesse sentido, foram estabelecidos parâmetros básicos que conduzem as boas práticas de governança em instituições públicas (IFAC, 2001 apud TCU, 2014). De acordo com Teixeira e Gomes (2019) as ideias trazidas no referencial básico de governança, elaborado pelo TCU, podem ser consideradas como o embrião indutor da administração pública brasileira às boas práticas para alinhar aos principais *stakeholders*.

No Brasil, para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional foi instituída a política de governança pública, por meio do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, além da edição de outras normativas. Segundo Nardes et al. (2018) o TCU, por meio do Acórdão nº 1.273/2015-TCU-Plenário, recomendou à Casa Civil da Presidência da República, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público que elaborassem um modelo de governança com o intuito de

aprimorar a atuação das organizações públicas.

Com base no Guia de Política de Governança Pública do Governo Federal (TCU, 2018), a história da governança voltada para o setor público federal se iniciou a partir de órgãos centrais do governo, contando precipuamente com a cooperação do Tribunal de Contas da União, sob o intuito de instituir normas voltadas para boas práticas que refletissem na avaliação de desempenho dos órgãos da Administração Pública Federal direta e indireta e, também, nos demais órgãos federais dos poderes Legislativo e Judiciário. Assim, as abordagens sobre governança pública trouxeram um novo olhar sobre as organizações governamentais, cujo foco está centrado no relacionamento dos órgãos e entidades e suas respectivas partes interessadas (TEIXEIRA e GOMES, 2019).

1.2 Governança na Administração Pública

Governança refere-se, basicamente, “aos processos de como as organizações são administradas e controladas” (MATIAS-PEREIRA, 2010, p.117). De acordo com Mello (2009), a governança relaciona-se à habilidade e capacidade do governo para desenvolver com eficiência e responsabilidade a gestão dos recursos e das políticas públicas, por meio de mecanismos que possibilitem a participação da sociedade nas ações, fazendo uso de planejamento, decisão e controle para atingir o bem comum, além de tornar o governo mais aberto, responsável, transparente e democrático.

A governança pública pode ser entendida como um sistema que determina o equilíbrio de poder entre diversos envolvidos, incluindo cidadãos, governantes, gestores e colaboradores, que possuem o dever de executar interesses coletivos em detrimento de interesses individuais ou de grupos específicos, conforme Pereira (2010). Os gestores devem incorporar ações para adoção de rotinas importantes rumo à boa governança (NARDES, et al., 2018), com a finalidade de que os resultados pretendidos pelas partes sejam alcançados (TEIXEIRA e GOMES, 2019).

A política de governança que envolve controle e gestão de riscos deve ser responsável pela instituição de princípios e padrões comportamentais e de conduta no desenvolvimento das práticas institucionais, que possa definir diretrizes e metodologias para a sua implementação, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições públicas. A gestão de risco e o controle interno são partes fundamentais de um sistema de gestão de desempenho e essenciais para o alcance dos resultados (CAPPELESSO, FIGUEIREDO e LIMA, 2016).

Sob outro prisma, a política de governança deve, também, desenvolver estrutura

adequada para a promoção da gestão de riscos, controle interno e desenvolvimento de boas práticas. As entidades necessitam de estruturas de prestação de contas claras e processos de governança, gestão de risco e controle interno (CAPPELLESSO, FIGUEIREDO e LIMA, 2016).

1.3 Política de Governança Pública

O Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, regulamentou a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, instituindo, através do art. 2º, I, Governança Pública como sendo o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. O Decreto nº 9.203 (2017) foi um importante movimento no sentido de promover *compliance* no Brasil, ao tratar da política de governança (LOBO e FERREIRA, 2022).

Outrossim, gestão e governança são conceitos inter-relacionados com a função administrativa do Estado, mas não se confundem. Enquanto a governança está atrelada ao estabelecimento da direção a ser seguida, a gestão tem a função de planejar a melhor maneira de seguir as diretrizes, pôr em prática as ações estratégicas, controlar os resultados obtidos e avaliar as possibilidades de mitigar os riscos. De acordo com TCU (2020), a governança possui função direcionadora, enquanto que a gestão é considerada a função realizadora.

A boa governança para o setor público tem o intuito de promover o aprimoramento das Instituições por meio de ambientes organizacionais eficientes, a fim de assegurar que as ações executadas e seus resultados estejam voltados para o atendimento do interesse público. Segundo Teixeira e Gomes (2019), a elaboração do referencial básico de governança pelo TCU apresentou propósito de que a melhoria da governança pública nas esferas de governo fosse servir como indutor da eficiência na implementação de políticas públicas.

Ademais, a perspectiva organizacional da governança pública aborda as diretrizes para que cada órgão ou entidade desempenhe seu papel, alinhando seus objetivos com a função primordial do Estado que é o cumprimento do interesse público, e gerencie os riscos do desenvolvimento das atividades, para que o valor esperado seja satisfatório, íntegro, responsável e transparente. No setor público, a função fundamental da boa governança é assegurar que as entidades alcancem resultados para as partes interessadas enquanto estiverem agindo no interesse público (CAPPELLESSO,

FIGUEIREDO e LIMA, 2016).

Noutro plano, de acordo com o Decreto nº 9.203 (2017), o valor público pode ser entendido como os resultados gerados, através da entrega de produtos ou serviços realizados por uma instituição, e deve representar respostas efetivas e úteis referentes às demandas de interesse da população. O valor público pode ser considerado um elemento que confere direcionamento e legitimidade à governança pública (MARTINS e MARINE, 2014), que envolve arranjos postos em prática para assegurar que os resultados pretendidos para as partes interessadas sejam definidos e alcançados (CAPPELLESSO, FIGUEIREDO e LIMA, 2016).

Com o intento de promover a regulamentação dos diversos modelos de governança utilizados por instituições públicas, de acordo com cada atividade-fim do Estado, o Decreto nº 9.203 (2017) trouxe em seu texto a proposição de mecanismos, medidas e práticas organizacionais que contribuam para a implementação da governança pública entre os órgãos da administração, como exemplo a adoção de manuais, resoluções e guias necessários para a execução do exercício das funções, para alinhamento das ações e políticas desenvolvidas por cada órgão, com determinações de boas práticas de governança que possam ser comuns aos diversos ramos de serviços prestados à sociedade. Conforme Teixeira e Gomes (2019), à medida que a atuação pública é desenvolvida, é preciso que sejam desenvolvidos processos de governança para auxiliar a realização e o desempenho de políticas públicas.

Ainda de acordo com o Decreto nº 9.203 (2017), compete aos órgãos e às entidades integrantes da administração pública federal direta, autárquica e fundacional a adoção e execução da política de governança pública, de maneira a incorporar os princípios e as diretrizes que estejam definidos no referido ato normativo.

De acordo com o Guia de Política de Governança Pública (TCU, 2018), emitido pela Casa Civil da Presidência da República, cada Instituição tem prerrogativa para determinar o modelo de governança que deve ser adotado baseado em sua missão institucional. A adoção do melhor modelo organizacional deve ser baseada em políticas públicas, objetivos institucionais e as características particulares de cada órgão. Dessa forma, como o Estado desempenha diferentes tipos de atividades, existe uma variedade de modelos de governança, que foram elaborados de acordo com as diretrizes institucionais de cada atividade estatal.

Entretanto, esses modelos devem conter diretrizes, regras, princípios, bem como a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e

fundacional, que foram estabelecidos pelo Decreto nº 9.203 (2017). Esses modelos são utilizados nos órgãos da Administração Pública Federal, sendo relacionados às atividades-fim voltadas para as necessidades dos cidadãos e tem o intuito de evidenciar boas práticas de governança, aprimoramento da gestão e a agregação de valor à sociedade.

1.4 Características e especificidades do modelo de Governança

Modelos são representações simplificadas que podem ser utilizados como referência para reproduzir ações e facilitar a interação entre elementos e processos de uma organização. O modelo de governança e gestão, traçado pela Secretaria de Gestão do Ministério da Economia, aborda um padrão referencial para aprimoramento e avaliação de práticas de governança e gestão de órgãos e entidades do setor público, baseados nos princípios da Administração Pública Brasileira.

O modelo conceitual de governança deve ser baseado nas premissas de que a gestão pública é universal, é função do Estado e desta maneira deve estar alinhada aos critérios e princípios constitucionais legais. O modelo de governança pública aplicada aos órgãos e entidades públicos pode ser baseado no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, elaborado pelo Tribunal de Contas da União. Do referencial básico de governança do TCU são extraídos princípios, diretrizes e análises que fomentam uma boa governança para os órgãos e entidades da administração pública (TEIXEIRA e GOMES, 2019).

Esse referencial teórico apresenta de forma estruturada como as funções de gestão e governança devem ser visualizadas nas instâncias das instituições públicas. Segundo Nardes et al. (2018), o referencial básico de governança do TCU tem um papel importante na disseminação de conceitos como liderança, estratégia e controle, além de divulgar um conjunto de boas práticas para que os gestores das organizações públicas possam cumprir com mais segurança as funções sob suas responsabilidades.

O sistema de governança que estabelece o modelo aplicado no setor público deve conter uma estrutura que contribua para o desenvolvimento da gestão e governança dos órgãos, proporcionando um equilíbrio entre o poder público e os cidadãos. O sistema de governança faz parte do mecanismo da liderança e, segundo Nardes et al. (2018) os componentes presentes nas ações significativas para o sistema de governança estabeleceu 3 práticas relevantes, que são: estabelecer as instâncias internas de governança da organização; garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas e estabelecer o sistema de governança da organização e divulgá-lo para

as partes interessadas.

Essa estrutura é representada por instâncias dos órgãos que o compõem, integrando as vertentes que representam a governança em âmbito interno e externo. Sob esse aspecto, Matias-Pereira (2010) aborda que de acordo com a governança, o papel de cada ator deve estar explícito na administração pública, com a definição de objetivos, responsabilidades, modelos, rotinas, dentre outros. Com o propósito de zelar pela boa governança e gestão no setor público, em nível federal, tem-se intensificado a presença do Estado por meio de instâncias de controle atuando na regulamentação, institucionalização e fortalecimento de estruturas em órgãos e entidades (GOMES, 2017).

Baseado no modelo desenvolvido pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (TCU, 2020), o TCU elaborou o sistema de governança para organizações públicas ou outros entes jurisdicionados, que propõe o modelo de governança e gestão dividido em estruturas, sendo elas caracterizadas como: instâncias externas de governança, instâncias externas de apoio à governança, instâncias internas de governança, e instâncias internas de apoio à governança, conforme Figura 1.

Figura 1 – Sistema de Governança em Organizações Públicas



Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional (TCU, 2020, p.39)

O modelo de governança proposto acima caracteriza o Sistema de Governança em Organizações Públicas, evidenciando uma estrutura organizacional que deve contribuir para que as partes interessadas visualizem a integração entre as instâncias existentes. “O modelo de governança é a representação clara e pública de como funciona ou deveria funcionar a governança na organização” (TCU – 2020, p. 55). Teixeira e Gomes (2019) destacam que as recomendações dispostas no referencial básico elaborado pelo TCU não possuem intuito de exaurir o tema, mas sim ser um

orientador para que as práticas de governança sejam executadas.

A divulgação de instâncias externas e internas para que as partes interessadas é muito importante para o atingimento dos objetivos institucionais (NEVES, 2016). As instâncias existentes no sistema de governança para as organizações públicas devem ser visualizadas pela estrutura que compõe o órgão. Mello (2009) afirma que na Administração Pública não é tão fácil conseguir uma interação eficaz entre áreas meio e áreas fins, e a falta de fluidez na comunicação pode ser apontada como um dos motivos existentes para essa dificuldade de interação entre grandes estruturas burocráticas.

Especificamente, verifica-se que as instâncias externas de governança compreendem um campo de atuação amplo, genérico, que abrange as organizações públicas como um todo, de forma autônoma e independente, isto é, não está atrelada exclusivamente a alguma instituição, mas sim ao conjunto de entidades em sua totalidade. Dessa forma, possuem atribuição de fiscalizá-las, regulá-las e controlá-las. Gomes (2017) informa que o TCU está situado na estrutura do sistema de governança como instância externa, atua como órgão de controle e regulamentação e é norteador da implantação de boas práticas.

Por conseguinte, existem as instâncias externas de apoio à governança que são representadas por estruturas capazes de identificar se os ditames propostos estão sendo cumpridos na prática, monitorar as organizações de forma independente e avaliar os aspectos individuais de cada uma. Exemplos típicos dessas estruturas são as auditorias independentes e o controle social organizado (TCU, 2020).

Instâncias internas de governança podem ser conceituadas como estruturas que são utilizadas para definir políticas institucionais e estratégicas, de ações que podem determinar, monitorar e avaliar a atuação da instituição de acordo com a finalidade do serviço que é prestado para o atendimento do interesse público. Gomes (2017) destaca que os órgãos superiores compõem as instâncias internas de governança responsáveis pela definição ou avaliação das estratégias ou políticas traçadas para alcançar o êxito na missão institucional.

Por outro lado, as instâncias internas de apoio à governança desempenham a função de verificar a conformidade dos procedimentos executados pela organização de forma singular, com a finalidade de viabilizar o controle e avaliação de riscos, de maneira interna. Malta Júnior (2016) pontua que a validade de uma Ouvidoria depende da existência de uma conformidade com o modelo de governança para que os interesses do cidadão sejam representados dentro do órgão.

Dessa forma, destaca-se a importância de cada instância que integra o modelo do RBGO, uma vez que as instâncias internas, externas e de apoio atuam em colaboração para subsidiar as atividades de gestão e de governança, que são interdependentes e complementares entre si, por meio de um processo contínuo e ajustável para permitir que os usuários do serviço público tenham suas demandas atendidas de forma eficaz. Segundo Teixeira e Gomes (2019), para que as funções da governança sejam adotadas de maneira correta, por meio de avaliação, monitoramento e direcionamento, os mecanismos da governança estabelecidos no referencial básico de governança pública do TCU devem ser seguidos pelas gestões, ao utilizar a liderança, a estratégia e o controle.

2. Metodologia

Com o objetivo de identificar os Institutos Federais de Educação no Brasil que utilizam e expõem em seus *sites* institucionais o modelo de governança integrado à gestão, instituído pelo Tribunal de Contas da União, foi efetuado um ensaio teórico com análise do conteúdo sobre a abordagem da governança que é demonstrada nas páginas institucionais de cada ente educacional, totalizando 38 IF instituídos pela Lei nº 11.892/2008, conforme informação disponível no *site* no Ministério da Educação (MEC). Os 38 IF observados pertencem às 27 unidades federativas do Brasil.

O trabalho foi conduzido de acordo com a metodologia proposta por Gil (2002), delineando os procedimentos e objetivos da pesquisa, sendo classificada como bibliográfica e descritiva, com coleta de dados por meio de levantamento. A partir da análise dos dados coletados foi realizada uma abordagem qualitativa por meio do conteúdo obtido. Para Gil (2002) a pesquisa bibliográfica é desenvolvida por meio da utilização de material já elaborado, sendo constituídas as informações, principalmente, por artigos científicos e livros.

A pesquisa possui abordagem qualitativa, delineada em um levantamento, que envolveu a população de 38 Institutos Federais de Educação que existem no Brasil, correspondendo a uma amostra de 100% dos dados, baseado na investigação realizada em cada página institucional. De acordo com Gil (2002), dentre as vantagens do levantamento está o conhecimento direto da realidade e os dados coletados podem ser agrupados em tabelas e realizar análises estatísticas.

Quanto à amostra dos dados, a pesquisa foi estruturada envolvendo as seguintes etapas: a primeira etapa correspondeu à identificação dos IF que possuem em cada

Região do Brasil, na segunda etapa foi efetuada a coleta dos dados em cada *site* institucional, a terceira constituiu a indicação dos IF que evidenciam em seus endereços eletrônicos o modelo de gestão integrado à governança e, por fim, a quarta representou uma análise com verificação de divulgação da estrutura de governança dos IF, inclusive com indicação do quantitativo observado por região brasileira.

3. Discussão e Resultados

3.1 Mapeamento dos Institutos Federais de Educação que utilizam o modelo de estrutura elaborado pelo TCU

A partir do levantamento realizado nos *sites* dos IF presentes no Brasil, pode-se identificar que dentre as 38 Instituições pesquisadas, apenas 15 evidenciaram em suas páginas institucionais o sistema de governança com estrutura integrada à gestão que aborda instâncias externas, internas e de apoio, correspondendo ao percentual de 39,47%.

Observando a análise do resultado obtido com os 15 IF que aderiram ao modelo do RBGO (2020), pode-se afirmar que os IF da região Sudeste obtiveram o maior percentual para o cumprimento da evidenciação do sistema de governança em seus sítios eletrônicos, correspondendo a 40% da verificação, enquanto que a região Sul revelou o equivalente a 20%, e cada uma das regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte apresentaram a porcentagem de 13,33%. De acordo com Mello (2006) a disponibilização de informações em *site* institucional cumpre papel importante para possibilitar uma maior interação social, além de criar comunicação com as partes interessadas e promover transparência sobre os papéis e responsabilidades dos principais gestores.

Foram identificadas as estruturas com modelo de governança integrado à gestão nos 15 IF a seguir: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia

Sul-Rio-Grandense; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo; Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins.

Essas informações com os IF que evidenciam a estrutura de governança em seus endereços eletrônicos podem ser conferidas na Tabela 1.

Tabela 1 - Institutos Federais que evidenciam a estrutura de governança

Instituto Federal de Educação	Região
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano	Centro- Oeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul	Centro- Oeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas	Nordeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe	Nordeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima	Norte
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins	Norte
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná	Sul
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina	Sul
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense	Sul
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas	Sudeste
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro	Sudeste

Fonte: Dados da pesquisa

Evidenciar informações em *sites* institucionais permite que as partes interessadas possam acompanhar as estratégias de liderança, comunicação e controle, bem como as instâncias que compõem as estruturas organizacionais, sendo características fundamentais para viabilizar a geração de valor público pelos órgãos, dando transparência e visibilidade para a gestão integrada à governança, além de definir responsabilidades e competências. Conforme Mello (2006) canais claros de comunicação são mecanismos que devem operar efetivamente na prática.

A partir dos dados da Tabela 1, elaborou-se a Tabela 2, com indicação do quantitativo distribuído por região brasileira, bem como os percentuais.

Tabela 2 - Análise de divulgação da estrutura de governança dos IF por Região

Região	Total de IF (Reitorias)	%(aproximadamente)
Centro-Oeste	2	13,33
Nordeste	2	13,33
Norte	2	13,33
Sudeste	6	40,00
Sul	3	20,00
Total	15	100,00

Fonte: Dados da pesquisa

Após realizar análise das informações contidas na Tabela 2, percebe-se que a região Sudeste apresenta maior nível de divulgação em páginas institucionais do modelo de gestão organizacional integrado à governança, correspondendo à 40% (6). Percebe-se uma baixa quantidade de evidenciações para as regiões Centro-Oeste, Nordeste e Norte, que apresentaram apenas 13,33% (2), sendo seguidas pela região Sul que apresentou 20% (3).

A evidenciação da estrutura de governança integrada à gestão, por meio da identificação dos atores responsáveis pela composição das instâncias internas, externas e de apoio, pode ser considerada fator determinante para uma efetiva comunicação entre o órgão e as partes interessadas, além da transparência que facilita a compreensão da estrutura que envolve a organização. O Governo tem que estabelecer canais claros de comunicação com as partes interessadas (MELLO, 2006), sendo imprescindíveis os mecanismos de gestão e governança em instituições públicas de ensino, como a utilização de *accountability* e transparência (GESSER et al., 2021).

Como o objetivo primordial da governança é “a entrega de resultados às partes interessadas” (TCU, 2020, p. 22) vale a pena ressaltar que a determinação de um sistema de governança estruturado permite que sejam visualizadas informações que facilitem o conhecimento dos atores responsáveis por comandar e direcionar as atividades desenvolvidas pela instituição. Nesse sentido, a governança eletrônica incrementa a capacidade estatal para o fornecimento de informações públicas aos diversos interessados (MELLO e SLOMSKI, 2010).

A visualização dessa estrutura em *site* institucional como instrumento de governança eletrônica permite que as partes interessadas possam acompanhar e monitorar o que é praticado por cada instância de governança, com a finalidade de verificar se as demandas estão sendo atendidas e, caso necessário, busquem as devidas correções. Mello e Slomski (2010) abordam que a governança eletrônica tem a capacidade de promover a boa governança e melhorar a relação entre governo-cidadão-empresa ao trazer mais transparência, *accountability* e aumento da participação cidadã.

Considerações Finais

Com o objetivo de verificar se os Institutos Federais de Educação utilizam seus *sites* institucionais como instrumento de governança eletrônica ao evidenciarem o sistema de governança, proposto pelo TCU, este trabalho relacionou as unidades que usam o modelo do RBGO como padrão de referência organizacional que pode dar

suporte as ações das Instituições.

A importância deste trabalho na identificação da estrutura de governança utilizada por cada IF visa evidenciar que a página institucional deve ter o papel preponderante de ser um canal oficial de informações, para possibilitar que as partes interessadas conheçam a estrutura da Instituição, bem como de outros órgãos integrantes da Administração Pública para que, caso necessitem, possam requerer seus direitos, sugerir melhorias, efetuar reclamações ou elogios, e assim ter verificada a possibilidade de promover a efetiva comunicação com os atores envolvidos em suas esferas competentes.

A partir da pesquisa realizada em cada página dos entes educacionais, e da verificação dos resultados de maneira qualitativa, se propõe a adoção de estrutura com sistema de governança, com o objetivo de permitir uma boa comunicação com as partes interessadas e melhor transparência para a entrega de valor para a sociedade.

Os resultados apontaram na prática que, exceto a região Sudeste, o nível de adesão ao modelo é baixo, indicando que a utilização de *compliance* deve ser melhor analisada devido à importância do tema, visto que apenas 39,47% dos IF existentes no Brasil demonstram aplicação da estrutura e do modelo conceitual em seus *sites* institucionais.

A pesquisa limitou-se a identificar se os IF evidenciam em seus endereços eletrônicos o modelo de governança proposto pelo TCU. Sugere-se que pesquisas futuras sejam realizadas com o intuito de analisar o motivo para a distorção relevante do percentual encontrado para as demais regiões brasileiras, quando comparadas à região Sudeste, uma vez que essa última apresentou um percentual categórico de adesão ao modelo do RBGO.

Recomenda-se que seja pesquisado se existe maior incentivo à qualificação relacionada à liderança e ao controle de maneira diferenciada para os gestores da região Sudeste, correlacionadas ao perfil e à percepção dos gestores para adoção de boas práticas de governança. Outra perspectiva a ser observada é sobre a identificação do grau de fiscalizações, recomendações e acompanhamento do TCU para o desempenho organizacional de entes públicos entre as regiões brasileiras.

Referências:

ALVES, V. C.; PEREIRA, C. C.; MORGAN, B. F. **Governança Pública na Transferência de Recursos Financeiros: Uma análise dos convênios realizados pela**

Fundação Cultural Palmares no período de 2014 a 2019. In: ANAIS DO CONGRESSO USP DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM CONTABILIDADE. São Paulo, SP, Brasil, 18, 2021. Disponível em: <https://congressosp.fipecafi.org/anais/21UspInternational/ArtigosDownload/3556.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BARBOSA, C. P. **Governança em Universidades Federais brasileiras—uma contribuição a partir do IG-SEST.** Tese (Doutorado), Universidade Federal de Minas Gerais, 2019.

BASTOS, A. V. B.; SOUZA, G. C.; RIBEIRO, J. L. L. S.; PEIXOTO, A. D. L. A. **O papel dos Conselhos Superiores na estrutura de Governança das Universidades Federais Brasileiras: o caso da UFBA.** In: ANAIS DO XVI COLOQUIO INTERNACIONAL DE GESTIÓN UNIVERSITARIA. Arequipa, Peru, 2016.

BLASCHKE, S.; FROST, J.; HATTKE, F. Rumo a uma micro base de liderança, governança e gestão nas universidades. **Higher education**, 68, 711-732. Doi: <http://doi.org/10.1007/s10734-014-9740-2>, 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. (2008). **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 1-1. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 13 out. 2022.

_____. **Decreto nº 9.203, de 22/11/2017.** Dispõe sobre a política de Governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 10 out. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituições da Rede Federal.** Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas.** Disponível em: <https://www2.ifal.edu.br/aceso-a-informacao/prestacao-de-contas/arquivos-prestacao-de-contas/Governanca.png>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano.** Governança. Disponível em: <https://www.ifgoiano.edu.br/home/index.php/governanca.html>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais.** Manual Gestão de Riscos. Disponível em: https://www.ifmg.edu.br/portal/noticias/ifmg-lanca-manual-para-orientar-unidades-na-implantacao-da-gestao-de-riscos/manual_gestao_de_riscos.pdf/view. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas**. Modelo de Governança. Disponível em: <https://www.ifnmg.edu.br/dex-governanca-e-gestao/lideranca/modelo-de-governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas**. Governança. Disponível em: <https://portal.ifsuldeminas.edu.br/index.php/governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro**. Governança. Disponível em: <https://iftm.edu.br/transparencia-prestacao-de-contas/governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul**. Governança e Gestão. Disponível em: <https://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planejamento-estrategico/governanca-e-gestao/view>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná**. Modelo de Governança. Disponível em: <https://reitoria.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/2020/02/Modelo-de-Governanc%CC%A7a-IFPR.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense**. Governança. Disponível em: <https://portal1.iff.edu.br/desenvolvimento-institucional/governanca/politica-de-governanca-nova>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima**. Governança. Disponível em: <https://reitoria.ifrr.edu.br/pro-reitorias/prodin/comite-de-governanca-e-controle-de-riscos/governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-Rio-Grandense**. Estrutura de Governança. Disponível em: <http://www.ifsul.edu.br/governanca/atividades>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Santa Catarina**. Governança. Disponível em: <https://www.ifsc.edu.br/girc-governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe**. Sistema de Governança. Disponível em: <http://www.ifs.edu.br/governanca/sistema-de-governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo**. Governança de TI. Disponível em: <https://www.ifsp.edu.br/cabinesdiscentes/87assuntos/desenvolvimento-institucional/tecnologia-da-informacao/21-governanca-de-ti>. Acesso em: 14 nov. 2022.

_____. Ministério da Educação. **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Tocantins**. Governança. Disponível em: <http://portal.ifto.edu.br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/governanca/estrutura-de-governanca>. Acesso em: 14 nov. 2022.

CAPPELLESSO, G.; FIGUEIREDO, L. M.; LIMA, D. V. A contribuição dos novos padrões contábeis para a governança corporativa do setor público brasileiro. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE**, 7(3), 77-90, 2016.

DE BOER, H.; ENDERS, J.; SCHIMANK, U. **A caminho de uma nova gestão pública? A governança dos sistemas universitários na Inglaterra, Holanda, Áustria e Alemanha**, (pp. 137-152). Springer, Netherlands, 2007.

FROST, J.; HATTKE, F.; REIHLEN, M. **Governança multinível em universidades: Estratégia, estrutura e controle**, (pp. 1-15). Springer, Cham, 2016.

GESSER, G. A.; OLIVEIRA, C. M. D.; MACHADO, M. R.; MELO, P. A. D. Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, 26, 5-23, 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. (Vol. 4, p. 175). São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, M. A. D. A. **Governança, gestão de riscos e controles integrados no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS): possibilidades e limites de compliance**. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Sergipe, 2017.

GUIMARÃES, T. D. A.; MEDEIROS, P. H. R. A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo federal brasileiro. **Cadernos Ebape.br**, 3, 01-18, 2005.

LOBO, M. G. A. de A.; FERREIRA, M. B. Implantação de Compliance no Setor Público Brasileiro: Uma Revisão de Literatura. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, 8(11), 191-207, 2022.

MALTA JÚNIOR, R. R. V. **A formatação da Ouvidoria dentro do contexto da governança pública: uma proposta para a ouvidoria do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS)**. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Sergipe, 2016.

MARTINS, H. F.; MARINI, C. Governança pública contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, (130), 42-53, 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. A Governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, 2(1), 109-134, 2010.

MELLO, G. R. D. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. Dissertação (Mestrado), Universidade de São Paulo, 2006.

- MELLO, G. R. D. **Estudo das práticas de governança eletrônica: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão dos estados brasileiros.** Tese (Doutorado), Universidade de São Paulo, 2009.
- MELLO, G. R. D.; SLOMSKI, V. Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. **JISTEM-Journal of Information Systems and Technology Management**, 7, 375-48, 2010.
- NARDES, A.; ALTOUNIAN, C. S.; VIEIRA, L. A. G. **Governança Pública: o desafio do Brasil.** Editora Fórum, 3ª edição, 2018.
- NEVES, R. C. L. **Governança para uma Universidade de Classe Mundial: desafios e perspectivas.** Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Pernambuco, 2016.
- OLIVEIRA, M. L.; COSTA, B. S.; SILVA, C. M. F. P. O instituto do compliance ambiental no contexto da sociedade plurissistêmica. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, 15(33), 51-71, 2018.
- PEREIRA, J. M. **Governança no setor público.** Editora Atlas, 2010.
- ROCZANSKI, C. R. M. **O sistema de Governança e a autonomia nas instituições de ensino superior públicas brasileiras e portuguesas.** Tese (Doutorado), Universidade Federal de Santa Catarina, 2020.
- SANTOS, F. D. N. **Governança no setor público: Análise da aplicabilidade dos mecanismos de Governança nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) na Paraíba.** Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2016.
- SILVA, M. D. C. C. D. **A Governança nas instituições de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Pernambuco.** Dissertação (Mestrado), Universidade Federal de Pernambuco, 2016.
- SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública.** São Paulo: Atlas, 2017.
- SOARES, L. F.; FELISMINO, M. M.; BRAVO, C. B.; NOBRE, A.; VASCONCELOS, A. C. de . **Governança Universitária: Criação, Contribuições e Desafios da Secretaria de Governança na Universidade Federal do Ceará.** In: ANAIS USP INTERNATIONAL CONFERENCE IN ACCOUNTING. São Paulo, SP, Brasil, 21, 2021. Disponível em:
<https://congressosp.fipecafi.org/anais/21UspInternational/ArtigosDownload/3152.pdf>
Acesso em: 07 mar. 2023.
- TEIXEIRA, A. F.; Gomes, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público – RSP**, v. 70, n.4, 519-550, 2019.
- TCU. **Tribunal de Contas da União.** Referencial básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 80 p., 2014.

TCU. **Tribunal de Contas da União**. Referencial básico de Governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU . Edição 3 - Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 242p., 2020.

TCU. **Tribunal de Contas da União**. Guia da política de Governança pública – Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 86 p., color, 2018.

TCU. **Tribunal de Contas da União**. Modelo de Governança e gestão. Ministério da Economia - Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital: Secretaria de Gestão. 31p., color.