UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO (UNIVASF)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (PROFIAP)

ILÂNIA FONSECA CAVALCANTI

GOVERNANÇA PÚBLICA E O SEU MECANISMO DE CONTROLE: um estudo de caso na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

Juazeiro, BA
2025

ILÂNIA FONSECA CAVALCANTI

GOVERNANÇA PÚBLICA E O SEU MECANISMO DE CONTROLE: um estudo de caso na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca

Juazeiro, BA

2025

ILÂNIA FONSECA CAVALCANTI

GOVERNANÇA PÚBLICA E O SEU MECANISMO DE CONTROLE: um estudo de caso na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

Dissertação submetida ao Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração Pública.

Comissão Examinadora:

Prof. Dr. Platini Gomes Fonseca – Orientador
Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

Prof. Dr. Rodrigo César Reis de Oliveira
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)

Prof. Dr. João Carlos Hipólito Bernardes Reis
Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Juazeiro, BA, 14 de outubro de 2025.

Dedico aos meus meninos

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus, que foi meu refúgio no momento mais difícil que enfrentei em minha vida, neste ano.

Aos meus amados filhos: em memória de Phelipe, meu querido PH, sempre carinhoso e que acreditou em mim incondicionalmente; a Emanuel, que foi a minha força quando mais precisei; aos meus pais, familiares e amigas que foram meu suporte.

Ao meu esposo, companheiro e amigo, que esteve ao meu lado em todas as circunstâncias.

Aos meus amigos, que me incentivaram a iniciar o mestrado e, sobretudo, a não desistir nos momentos mais desafiadores.

À minha psicóloga, Kelly, pelo suporte essencial, pela escuta e pelo acolhimento que me deram forças para seguir adiante.

Ao meu orientador, Professor Dr. Platini, pela paciência, dedicação e pelo grande auxílio prestado durante esta caminhada. Aos professores doutores Marcelo (coordenador do Profiap/Univasf) e Alvany, pelo apoio e ensinamentos que tanto contribuíram para a minha formação.

Aos meus colegas de classe, pela gentileza, parceria e por terem tornado esta jornada acadêmica mais leve e significativa.

Reconheço que foi necessário ser forte por mim mesma. Este trabalho representa não apenas um desafio acadêmico, mas também um desafio de vida, que precisei vencer em meio à dor. Nos momentos em que pensei em desistir, tive que me desafiar e seguir em frente, transformando este processo em um episódio especial e marcante desta fase tão difícil.

Deixo registrado o desejo de que estas páginas inspirem outras “Ilânias” a acreditar que, mesmo em meio às tempestades, é possível vencer e seguir adiante.

“A boa governança é o fundamento para gerar valor público.”

— Tribunal de Contas da União (TCU, 2014)

RESUMO

A governança pública, compreendida como a articulação entre mecanismos de liderança, estratégia e controle, constitui-se em elemento central para a efetividade das organizações estatais. Este estudo analisou a governança na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), tomando como referência o modelo normativo do Tribunal de Contas da União (TCU), mas ampliando o olhar para práticas sociais emergentes e adaptativas. A pesquisa, de natureza qualitativa, utilizou análise documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas com gestores, o que permitiu a triangulação dos dados coletados. Os resultados indicaram que a Univasf apresenta avanços significativos em dimensões como transparência ativa, *accountability* e fortalecimento da auditoria interna, embora persistam fragilidades na efetivação da política de dados abertos, na satisfação das partes interessadas e na integração plena dos mecanismos de controle. O estudo evidenciou que a maturidade da governança não se limita à conformidade normativa, mas envolve a construção de arranjos colaborativos, a capacitação continuada de servidores e a atuação em redes de parceria, como o FORPLAD e o Conuni. As limitações da pesquisa concentram-se na ausência de participação direta da comunidade acadêmica e na falta de comparação sistemática com outras instituições, restringindo a generalização dos achados. Como agenda futura, destaca-se a importância de ampliar os estudos para outras universidades federais e incorporar a percepção de usuários internos e externos, além de aprofundar dimensões ainda pouco exploradas, como liderança e estratégia. Conclui-se que a experiência da Univasf revela um nível intermediário de maturidade da governança, cujo fortalecimento depende da consolidação de práticas já existentes, da integração entre instâncias de controle e da ampliação de mecanismos participativos e de transparência acessível à sociedade.

Palavras-chave: governança pública; mecanismo controle; universidades públicas federais.

ABSTRACT

Public governance, understood as the articulation among leadership, strategy, and control mechanisms, constitutes a central element for the effectiveness of state organizations. This study analyzed governance at the Federal University of the São Francisco Valley (Univasf), using the normative model of the Federal Court of Accounts (TCU) as a reference while broadening the perspective to include emerging and adaptive social practices. The qualitative research employed document analysis, participant observation, and semi-structured interviews with managers, enabling data triangulation. Findings indicate that Univasf has made significant progress in dimensions such as proactive transparency, accountability, and strengthening of internal audit, although challenges remain regarding the implementation of open data policies, stakeholder satisfaction, and full integration of control mechanisms. The study revealed that governance maturity extends beyond mere regulatory compliance, encompassing the development of collaborative arrangements, continuous staff capacity building, and engagement in partnership networks such as FORPLAD and Conuni. Research limitations include the lack of direct involvement of the academic community and the absence of systematic comparisons with other institutions, thus restricting the generalizability of the findings. Future research should expand to other federal universities, incorporate the perspectives of internal and external users, and further explore underexamined dimensions such as leadership and strategy. In conclusion, Univasf's experience reflects an intermediate level of governance maturity, whose further strengthening depends on consolidating existing practices, enhancing integration among oversight bodies, and broadening participatory mechanisms and accessible transparency for society.

Keywords: public governance; control mechanism; federal public universities.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Modelo de análise 35
Quadro 2 – Etapas metodológicas detalhadas e forma de coleta de dados 39
Quadro 3 – Perfil dos entrevistados 41
Quadro 4 – Instrumentos de Governança e Transparência da Univasf: documentos-chave (2016–2025) 42
Quadro 5 – Níveis de esforço de governança 49
Quadro 6 – Categorização Analítica por Frequência de Ocorrência 54
Quadro 7 – Código e fontes de dados para a transparência ativa e passiva 60
Quadro 8 – Análise da política de dados abertos na Universidade 62
Quadro 9 – Níveis de adequação da Governança – Transparência 62
Quadro 10 – Triangulação no Código A1 – Prestação de Contas Ampliada 68
Quadro 11 – Triangulação no Código A2 – Canais de Manifestação Social 69
Quadro 12 – Triangulação do Código A3 – Apuração de Desvios Éticos 70
Quadro 13 – Triangulação no Código A4 – Padronização de Processos Correcionais 70
Quadro 14 – Triangulação no Código A5 – Capacitação de Comissões 71
Quadro 15 – Triangulação no Código A6 – Simplificação de Faltas Leves 72
Quadro 16 – Níveis de Adequação da Governança – *accountability* 72
Quadro 17 – Triangulação no Código S1 – Carta de Serviços 77
Quadro 18 – Triangulação no Código S2 – Requisitos de Serviços 79
Quadro 19 – Triangulação no Código S3 – Pesquisas de Satisfação 80
Quadro 20 – Nível de Adequação da Governança – satisfação das partes interessadas 81
Quadro 21 – Triangulação no Código I1 – Integração Estratégia com Auditoria 85
Quadro 22 – Quadro Triangulação no Código I2 – Monitoramento de Recomendações 87
Quadro 23 – Triangulação no Código I3 – Avaliação da Auditoria 88
Quadro 24 – Nível de Adequação da Governança – efetividade da Auditoria Interna 89

Figura 1 – Organograma da Administração Superior da Univasf 17
Figura 2 – Organograma das Pró-Reitorias e Secretarias da Univasf 18
Figura 3 – Evolução anual da publicação de produção científica sobre governança pública 23
Figura 4 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança 25
Figura 5 – Modelo de governança e gestão 26
Figura 6 – Etapas metodológicas 38
Figura 7 – Fluxo de transcrição e preparação de dados com *requalify.ai* 46
Figura 8 – Nuvem de palavras das entrevistas 53
Figura 9 – Frequência das categorias analíticas 55
Figura 10 – Centralidade do nó correspondente à *accountability* e prestação de contas 65
Figura 11 – Dendrograma dos fatores-chaves – análise de *cluster* 75
Figura 12 – Rede de similaridade gerada pelas entrevistas 82

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	Advocacia-Geral da União
ASCOM	Assessoria de Comunicação Social
CGU	Controladoria-Geral da União
CONCUR	Conselho de Curadores da Univasf
CONUNI	Conselho Universitário da Univasf
CPCD	Comissão Permanente de Processo Disciplinar
e-AUD	Sistema Eletrônico de Auditoria (CGU)
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
FORPLAD	Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração
GT	Grupo de Trabalho
iGG	Índice de Governança e Gestão
iGovPub	Índice de Governança Pública
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IIA	The Institute of Internal Auditors
LAI	Lei de Acesso à Informação
MEC	Ministério da Educação
MPF	Ministério Público Federal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PAINT	Plano Anual de Auditoria Interna
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
Progest	Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento
Propladi	Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional
RAINT	Relatório Anual de Auditoria Interna
RBG	Referencial Básico de Governança
RBGO	Referencial Básico de Governança Organizacional
RI	Relato Integrado
RUF	Ranking Universitário Folha
SaaS	Software as a Service
Sintegra	Sistema Integrado de Gestão de Recomendações
TCU	Tribunal de Contas da União
TLCE	Termo de Livre Consentimento Esclarecido
Univasf	Universidade Federal do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 12
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA 14
1.2 OBJETIVOS 15
1.2.1 Objetivo Geral 15
1.2.2 Objetivos Específicos 15
1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA 15
2 REFERENCIAL TEÓRICO 22
2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA 22
2.2 TEORIA DA AGÊNCIA E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES 26
2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA: MECANISMO DE CONTROLE E SUAS PRÁTICAS 28
2.3.1 Promover a transparência 29
2.3.2 Garantir a *accountability* 30
2.3.3 Avaliar a satisfação das partes interessadas 31
2.3.4 Avaliar a efetividade da auditoria interna 32
3 METODOLOGIA 37
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA 37
3.2 ETAPAS METODOLÓGICAS 38
3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS 39
3.3.1 Entrevista semiestruturada 40
3.3.2 Análise documental 42
3.3.3 Observação Participante 44
3.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISES DE DADOS 45
3.5 IMPLICAÇÕES ÉTICAS 47
4 ANÁLISE DESCRITIVA 49
5 CATEGORIA ANALÍTICA – TRANSPARÊNCIA 56
5.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO T1 – TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA 58
5.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO T2 – DADOS ABERTOS 60
5.3 NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA GOVERNANÇA – TRANSPARÊNCIA 62
6 CATEGORIA ANALÍTICA – *ACCOUNTABILITY* 63
6.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A1 – PRESTAÇÃO DE CONTAS AMPLIADA 67
6.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A2 – CANAIS DE MANIFESTAÇÃO SOCIAL 68
6.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A3 – APURAÇÃO DE DESVIOS ÉTICOS 69
6.4 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A4 – PADRONIZAÇÃO DE PROCESSOS CORRECIONAIS 70
6.5 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A5 – CAPACITAÇÃO DE COMISSÕES 71
6.6 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A6 – SIMPLIFICAÇÃO DE FALTAS LEVES 71

6.6.1 Nível de Adequação da Governança – *Accountability* 72
7 CATEGORIA ANALÍTICA – SATISFAÇÃO DAS PARTES INTERESSADAS 73
7.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S1 – CARTA DE SERVIÇOS 76
7.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S2 – REQUISITOS DE SERVIÇOS 77
7.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S3 – PESQUISAS DE SATISFAÇÃO 79
7.3.1 Nível de Adequação da Governança – satisfação das partes interessadas 81
8 CATEGORIA ANALÍTICA – EFETIVIDADE DA AUDITORIA INTERNA 82
8.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I1 – INTEGRAÇÃO ESTRATÉGIA COM AUDITORIA 84
8.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I2 – MONITORAMENTO DE RECOMENDAÇÕES 86
8.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I3 – AVALIAÇÃO DA AUDITORIA 87
8.3.1 Nível de Adequação da Governança – efetividade da Auditoria Interna 88
9 IDENTIFICAÇÃO DE PRÁTICAS ADICIONAIS DE CONTROLE E GOVERNANÇA 90
CONSIDERAÇÕES FINAIS 92
REFERÊNCIAS 96
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 102
APÊNDICE B – LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS 104
APÊNDICE C – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE 105
APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) 106
APÊNDICE E – PROJETO TÉCNICO TECNOLÓGICO (PTT) 108

1 INTRODUÇÃO

A governança pública tem sido compreendida como forma de conduzir a administração pública a partir da integração entre dimensões políticas e administrativas, deslocando o foco da simples eficiência financeira para a criação de valor público (Raschendorfer; Figueira; Furtado, 2023). A criação de valor público é o propósito central da gestão – orientada para a produção de resultados que atendam de forma legítima e inovadora as necessidades coletivas e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos (Bryson *et al*., 2017). Trata-se de um modelo que se materializa por meio de um conjunto de práticas e mecanismos pelos quais o Estado organiza a gestão de recursos, políticas e serviços com foco na integridade, transparência e alinhamento com os interesses sociais; orientando a administração para além da simples execução de tarefas, exigindo planejamento estratégico e compromisso com a efetividade das políticas públicas (Brasil, 2020).

A concepção de governança do Século XXI caracteriza-se por uma realidade multifacetada e em constante transformação. Nesse ambiente, a coprodução – participação ativa de cidadãos e organizações na formulação e entrega de serviços – e a colaboração – cooperação entre atores públicos e privados – se estabelecem como elementos fundamentais nos processos e práticas da gestão pública, promovendo uma oferta abrangente e sustentável de serviços públicos, com foco em resultados duradouros (Lindsay *et al*., 2014; Osborne; Radnor; Strokosch, 2016; Raschendorfer; Figueira; Furtado, 2023).

Segundo Buta e Teixeira (2020), a boa governança, do ponto de vista normativo, é um conceito que tem recebido crescente reconhecimento por ir além de dimensões – a exemplo da efetividade e a conformidade legal; abrange aspectos de equidade, participação social, democracia, inclusão e respeito aos direitos humanos. Esse enfoque se mostra essencial para potencializar o desenvolvimento socioeconômico, político e cultural do país (Teixeira; Gomes, 2019).

Nessa linha, a divulgação de diretrizes – a exemplo dos princípios de governança corporativa da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2004) – pode servir como ferramenta para incentivar boas práticas nas instituições públicas. O foco dessas entidades é alcançar metas estabelecidas, visando a melhorar ou manter a qualidade de vida da população (Machado; Quiraque, 2023).

Para que a boa governança se consolide e o valor público seja criado o mecanismo de controle assume papel central ao possibilitar a detecção de vulnerabilidades, o

acompanhamento dos fluxos decisórios e a transparência na responsabilização (Brasil, 2020). De acordo com Lélis e Pinheiro (2012), com base na definição do *The Institute of Internal Auditors* (IIA), o controle pode ser definido como um conjunto de ações implementadas pela gestão, pelos conselhos ou demais partes interessadas, visando a aumentar as possibilidades de alcançar as metas organizacionais.

Controle efetivo é viabilizado pelo acesso à informação e *accountability*, possibilitando a fiscalização e responsabilização dos agentes públicos, favorecendo a democratização (Santana Rodrigues; Nogueira de Oliveira; Falcão de Oliveira, 2024).

A transparência é a divulgação pública de gestão – seja financeira, econômica, orçamentária e de desempenho –, criando assim uma relação com as partes interessadas; o que, por consequência, fortalecerá a implementação da legislação. Essas informações não se limitam apenas ao desempenho da gestão, sendo também um mecanismo de combate à corrupção, ao nepotismo e incluindo aspectos que guiam as tomadas de decisões (Nunes; Gomes; Santana, 2023). A *accountability*, por sua vez, está diretamente ligada à transparência e à capacidade de prestar contas. No modelo de *accountability* democrática, a responsabilização das organizações públicas perante os cidadãos ganha centralidade para fortalecer a confiança nas instituições (Olsen, 2018).

A auditoria interna é um dos principais instrumentos de controle. A sua eficácia está diretamente relacionada à qualidade das suas recomendações e à sua orientação para o risco (Lélis; Pinheiro, 2012). A sua atividade é um conjunto de ações implementadas pela gestão, pelos conselhos ou demais partes interessadas, que buscam aumentar a probabilidade de a organização atingir os seus objetivos (Lélis; Pinheiro, 2012).

O controle social, pautado na participação popular, é um meio de expressão e divulgação da democracia; permite o monitoramento das ações do Estado para que as demandas da sociedade sejam atendidas (Santana Rodrigues; Nogueira de Oliveira; Falcão de Oliveira, 2024). A participação cidadã, em particular, qualifica a gestão pública ao permitir que a população atue de forma ativa na formulação e entrega de serviços, promovendo uma oferta mais abrangente e sustentável (Oliveira; Ckagnazaroff, 2023). A mensuração da satisfação das partes interessadas é, portanto, um indicador de que o Estado está cumprindo a sua função de criar valor público.

Na última década, no Brasil, houve o fortalecimento dos esforços de importantes órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União (TCU), que se destacou na criação de instrumento e na supervisão da implementação de mecanismos e práticas de governança

nas instituições federais (Machado; Quiraque, 2023). O TCU buscou apoiar a evolução da gestão pública brasileira ao elaborar, no ano de 2014, um Referencial Básico de Governança Organizacional (RBG) como instrumento orientador baseado em três mecanismos – liderança, estratégia e controle. Tais eixos fornecem diretrizes para o alinhamento entre objetivos institucionais e os resultados esperados pela sociedade (Brasil, 2014). Mais do que instrumentos operacionais, esses mecanismos sustentam a integridade e a eficiência da gestão, sendo fortemente alinhados aos princípios definidos no Decreto n. 9.203 (Brasil, 2017), que institui a Política de Governança da Administração Pública Federal.

Diversas instituições públicas vêm sendo desafiadas a qualificar as suas práticas de governança, em especial as universidades federais, diante das restrições orçamentárias e da necessidade de reafirmar o seu papel estratégico na sociedade (Machado; Quiraque, 2023). Essas instituições desempenham função primordial, sendo responsáveis pela formação de profissionais e pela produção de conhecimento que impulsionam o desenvolvimento social e econômico. Nesse sentido, a implementação de práticas de governança é imprescindível para garantir a legitimidade dessas instituições e a confiança da sociedade na sua atuação (Marques *et al*., 2020; Machado; Quiraque, 2023; Santos; Souza, 2022).

Nesse cenário, a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), objeto deste estudo, possui na sua base normativa – o Estatuto (Univasf, 2020a) e o Regimento Geral (Univasf, 2020c) – uma estrutura que delineia um modelo de governança institucional. A análise desses documentos revela a existência de conselhos e a atuação da gestão em um arranjo que, em tese, deve estar comprometido com a prestação de contas e com a consolidação de uma cultura de governança participativa. No entanto, mais do que reconhecer a existência formal dessas diretrizes, é necessário questionar como a gestão tem conduzido, na prática, a implementação das práticas de controle.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

De que forma são gerenciadas as práticas do mecanismo de controle da governança da Univasf?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo Geral

Analisar de que forma são gerenciadas as práticas do mecanismo de controle da governança da Univasf.

1.2.2 Objetivos Específicos

I Identificar a estrutura de governança da Univasf e as suas práticas que refletem o mecanismo de controle;

II Sistematizar as práticas de controle – a transparência, a *accountability*, a satisfação das partes interessadas e a auditoria interna;

III Identificar a existência de práticas de controle na Univasf que adicionem o modelo de governança proposto pelo TCU;

IV Elaborar Relatório Técnico Propositivo apresentando os desafios e os facilitadores das práticas do mecanismo controle na Univasf.

1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

O debate acerca da governança pública tem ganhado relevância globalmente, impulsionado por transformações estruturais e institucionais que desafiam as administrações públicas a adotarem modelos mais integrados, eficientes e alinhados às demandas sociais (Kissler; Heidemann, 2006).

O Brasil, como país em desenvolvimento, enfrenta desafios estruturais significativos na sua administração pública – desde questões orçamentárias até a necessidade de fortalecer os mecanismos de controle e transparência nas ações governamentais. Nesse contexto, a implementação de práticas de governança, alinhadas às diretrizes legais estabelecidas, a adoção dos princípios estabelecidos no Decreto n. 9.203 (Brasil, 2017) vai além do seu caráter normativo; representa uma resposta concreta à demanda por uma administração pública íntegra e voltada para a vontade da sociedade.

Modelos teóricos têm sido propostos para orientar a análise da governança pública. Buta e Teixeira (2020) destacam três dimensões fundamentais: conceitual, mensural e

democrática, ressaltando a importância de indicadores para avaliar a efetividade das práticas de governança. De forma complementar, Kissler e Heidemann (2006) discutem novo modelo regulatório que redefine as relações entre Estado, mercado e sociedade, enfatizando a necessidade de mecanismos de controle que assegurem a *accountability* e a transparência na gestão pública.

Nesse sentido, instrumentos, a exemplo dos diagnósticos do TCU, contribuem de forma significativa para monitorar aspectos estruturais da gestão pública, promovendo diagnósticos periódicos a respeito de governança nas instituições. Esses diagnósticos orientam as organizações a refletirem acerca das suas práticas, a corrigirem fragilidades e a implementarem ajustes que favoreçam a geração de valor público.

No âmbito das universidades federais, a Univasf foi escolhida como unidade de análise por estar diretamente associada às suas características institucionais e ao seu papel estratégico na interiorização do ensino superior no Brasil. Criada pela Lei n. 10.473 (Brasil, 2002), com sede na cidade de Petrolina, Pernambuco, a sua atuação se estende por outros dois estados – Bahia e Piauí –, com foco na promoção do desenvolvimento regional por meio do ensino, da pesquisa e da extensão integrados. No que se refere ao corpo discente, segundo o Ranking Universitário Folha (RUF), no ano de 2024, a Univasf contava com 6.959 alunos matriculados nos seus cursos de graduação presencial, distribuídos entre 38 cursos ofertados (RUF, 2024).

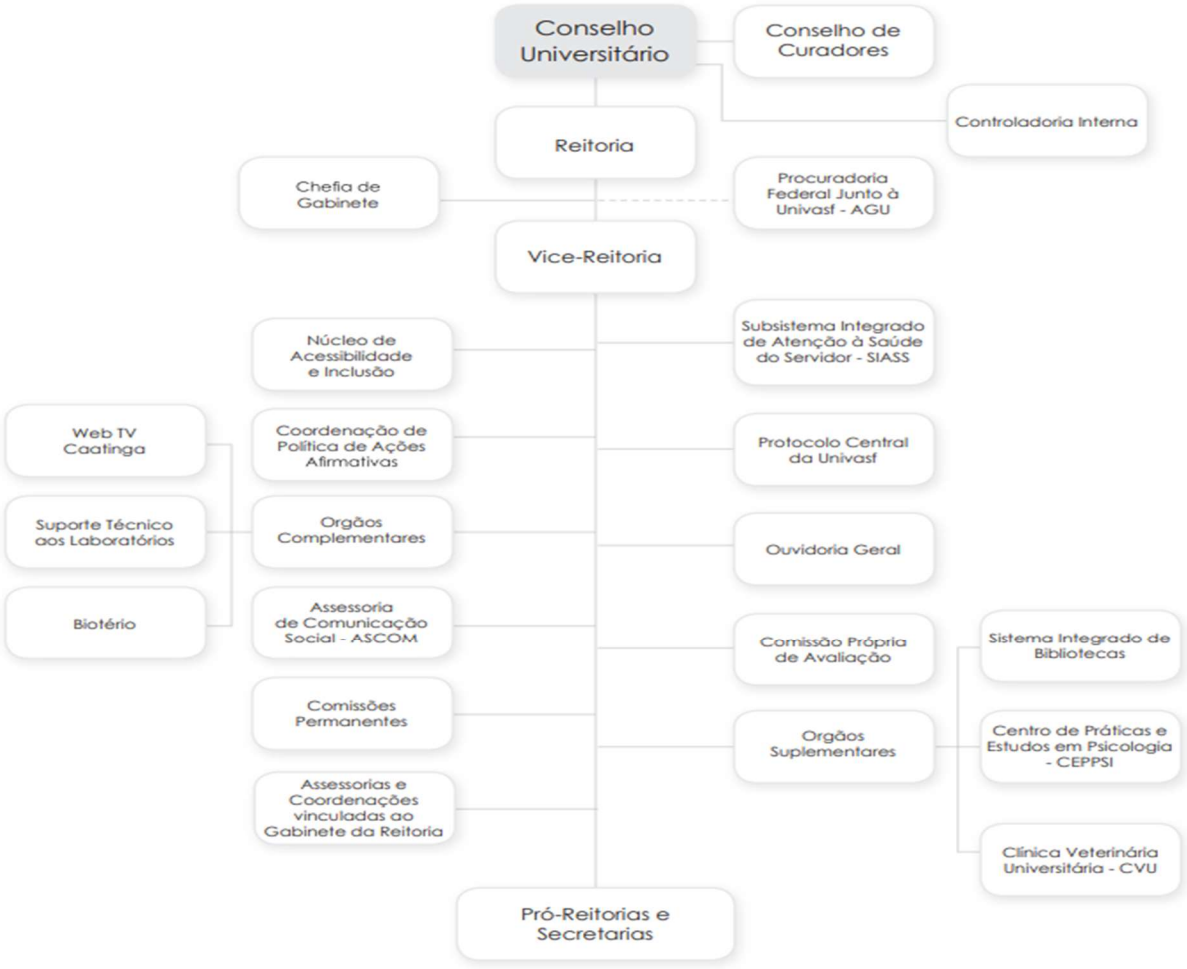
A sua estrutura organizacional é composta por instâncias administrativas superiores e colegiados acadêmicos, que, juntos, coordenam as políticas institucionais e acadêmicas da Universidade. A estrutura da Administração Superior da Univasf é composta por instâncias executivas e deliberativas que desempenham papel central na condução da gestão universitária. Entre os órgãos executivos, estão a Reitoria, a Vice-Reitoria, as Secretarias e as Pró-Reitorias – como a de Gestão e Orçamento (Progest) e a de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (Propladi) – além de unidades de apoio, como a Controladoria Interna, a Procuradoria Federal (vinculada à AGU), a Ouvidoria e a Assessoria de Comunicação Social (ASCOM), entre outras estruturas complementares envolvidas na administração institucional (Univasf, 2020a).

Os órgãos deliberativos da Administração Superior são compostos pelo Conselho Universitário (Conuni) e o Conselho de Curadores (Concur). O primeiro tem a atribuição de deliberar sobre aspectos acadêmicos, administrativos e financeiros de natureza normativa. Já o Concur atua como instância fiscalizadora, com foco no controle orçamentário e patrimonial,

sendo responsável por analisar as prestações de contas da Universidade e acompanhar a execução financeira institucional (Univasf, 2020b). Ambos os conselhos são compostos por representantes da comunidade universitária e da sociedade civil, refletindo os princípios da gestão participativa e democrática.

Na Figura 1, observa-se o Organograma (Univasf, 2020c) institucional da Univasf, no que se refere à Administração Superior, e na **Erro! Fonte de referência não encontrada.** a estrutura hierárquica das Pró-Reitorias e Secretarias.

Figura 1 – Organograma da Administração Superior da Univasf



Fonte: Univasf (2020c).

Figura 2 – Organograma das Pró-Reitorias e Secretarias da Univasf



Fonte: Univasf (2020c).

Conforme se observa, os organogramas mostram a complexidade e a interdependência entre os diversos órgãos da universidade (Univasf, 2020c).

A maturidade institucional da Univasf tem sido analisada à luz de indicadores de governança. Machado e Quiraque (2023) analisaram o nível de maturidade institucional e a sua conexão com a geração de valor público em universidades federais brasileiras, utilizando a metodologia *Data Envelopment Analysis*. Os autores mensuraram, mediante a utilização de indicadores de desempenho, a eficiência das universidades federais e encontraram relação positiva entre os níveis de governança. Os achados indicaram que instituições com maior maturidade em governança tendem a utilizar os recursos públicos de maneira mais eficiente, reforçando a importância da estruturação de mecanismos sólidos.

No mesmo sentido, Marques *et al.* (2020) também avaliaram as universidades com base no grau de incorporação das práticas recomendadas pelo TCU no campo da governança pública. Os resultados indicaram que a maioria das instituições ainda se encontra em estágios iniciais ou intermediários de maturidade em governança, evidenciando desafios na

implementação efetiva dessas práticas. No caso da Univasf, a autoavaliação institucional (TCU, 2021) registrou 38,3% no índice de governança e gestão (iGG) e 54,3% no Índice de Governança Pública (iGovPub), classificando a Universidade em um estágio intermediário de maturidade e ocupando as últimas posições no ranking das Universidades Públicas Federais avaliadas (Machado; Quiraque, 2023).

Essa situação evidencia a necessidade de analisar os fatores que contribuem para a variação de desempenho, considerando que, no ano de 2017, a Univasf ocupava a 5ª posição no ranking, indicando desafios na implementação efetiva de práticas de governança (Marques *et al*., 2020). A queda no desempenho da Univasf no ranking de governança pública indica que a Instituição precisa reavaliar as suas práticas de gestão e implementar medidas corretivas. A melhoria nas práticas de governança deve ser vista como uma meta pontual para recuperar a posição no ranking e como uma mudança estrutural que visa a garantir o acesso a serviços educacionais de qualidade à população e fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas.

E mais, além da maturidade institucional, é importante considerar a interdependência entre transparência, responsabilização e governança, destacada por Nunes, Gomes e Santana (2023) em estudos sobre hospitais públicos, que revelam que a articulação dessas práticas é fundamental para a efetividade da gestão pública. Essa conclusão também se aplica ao contexto universitário, no qual a qualidade da governança está diretamente associada à clareza dos processos e à responsabilização dos gestores. De maneira complementar, Olsen (2018) reforça que a prestação de contas é essencial para assegurar a legitimidade das instituições públicas, especialmente em tempos de transformação política.

A sociedade moderna exige que as instituições públicas adotem posturas de maior abertura e responsabilidade em relação às suas decisões. Nesse sentido, a Univasf, ao se comprometer com a transparência, melhora a sua posição nos índices de governança e fortalece a sua relação com a comunidade, além de contribuir para um ambiente acadêmico mais colaborativo e responsável.

A relevância do presente estudo de caso a respeito da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) é solidificada ao ser contextualizada e comparada com a literatura existente. A dissertação de Moraes *et al.* (2018) ofereceu um ponto de partida ao analisar a relação entre os mecanismos de governança pública e a execução de convênios federais em uma instituição de ensino superior. O seu trabalho demonstra a aplicação prática do RBGO do TCU e destaca a importância de se investigar a gestão de recursos públicos.

De forma complementar, a dissertação de Borges (2024) expande essa discussão ao realizar um estudo abrangente em todas as universidades federais brasileiras. A pesquisa de Borges analisa o nível de evidenciação das práticas de governança nos relatórios de gestão, comparando-o com o iGovPub do TCU. O estudo concluiu que, embora algumas universidades apresentem nível avançado de adoção de governança, a maioria ainda precisa fortalecer os seus mecanismos.

A pesquisa de Oliveira (2023), que também se debruça sobre a Univasf, aprofunda a discussão ao focar especificamente no mecanismo de estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU. O estudo desse autor constatou que embora algumas práticas de governança tenham sido implementadas devido a exigências normativas ainda há necessidade de aprimorar a cultura de riscos e de integrar o planejamento estratégico à gestão de riscos. A sua pesquisa evidenciou lacunas nos mecanismos de controle adotados, sugerindo a necessidade de análises mais aprofundadas acerca desses instrumentos em contextos acadêmicos.

Castro *et al*. (2023), por seu lado, se debruçaram sobre a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) fornecendo um paralelo para o estudo. A pesquisa de Castro investigou a implementação da governança pública organizacional na UFMG e identificou que, apesar de a instituição atender em grande parte aos princípios de governança, apresenta baixo nível de implementação, segundo os órgãos de controle. O estudo de Castro conclui que a institucionalização da governança tem ocorrido de forma superficial, gerando um "desacoplamento" entre as exigências e as práticas adotadas.

Conforme apontam Machado e Quiraque (2023), os estudos que se debruçam sobre o nível de maturidade das práticas de gestão no ambiente universitário, ainda são escassos. É nesse ponto que o estudo ora proposto ganha justificativa singular e necessária, haja vista que enquanto a literatura existente estabelece a relevância do tema e aponta para as lacunas na implementação da governança, este estudo se aprofunda na Univasf, contribuindo para a literatura ao investigar um caso específico, embora também foque no mecanismo de controle, que Castro *et al*. (2023) identificaram como de baixo nível de implementação na UFMG, e no qual Borges (2024) e Oliveira (2023) também encontraram desafios.

A própria dissertação de Borges (2024) registra que a Univasf obteve pontuações de 37,51% na análise do relato integrado e 54,30% no iGovPub, classificando-a em um estágio de evidenciação baixa.

Essa constatação reforça uma lacuna crítica que demanda a proposta por esta pesquisa de analisar de que forma são gerenciadas as práticas do mecanismo de controle da governança

da Univasf. Ao analisar a aderência da Univasf ao modelo de governança do TCU, será possível avaliar a qualidade da gestão institucional e os seus reflexos no desempenho acadêmico e social da organização, como também se espera contribuir de maneira propositiva para a gestão da Instituição, oferecendo diagnóstico detalhado e sugerindo melhorias.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

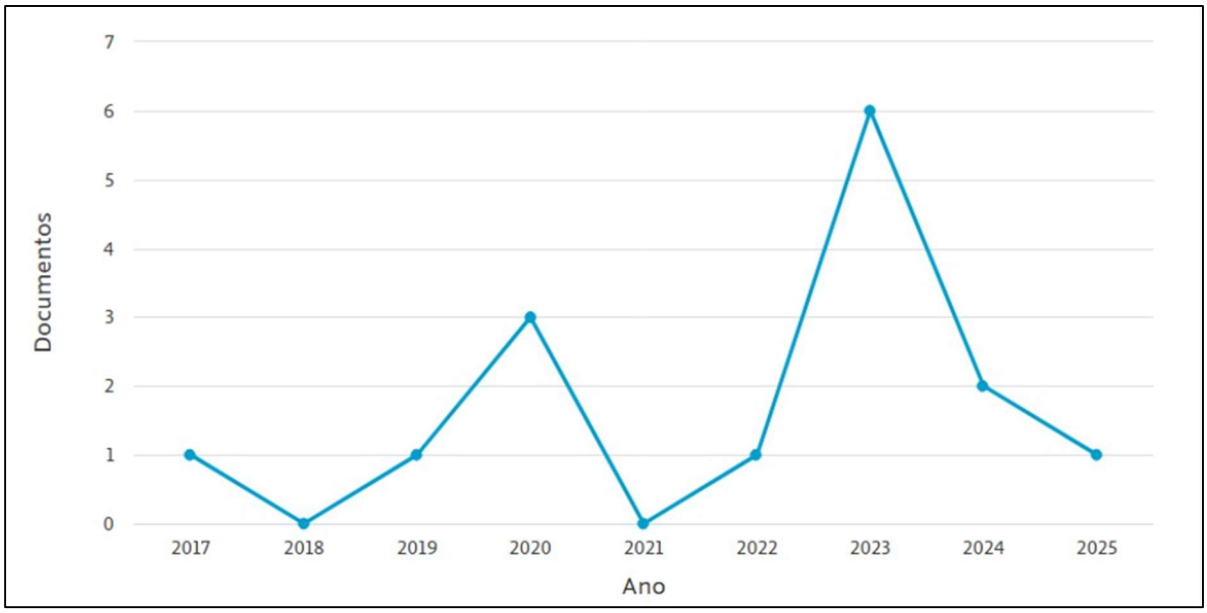
O referencial teórico adotado na pesquisa fundamenta-se na evolução do conceito de governança pública, inicialmente ancorado na Teoria da Agência, que explica os conflitos entre principais (sociedade/Estado) e agentes (gestores públicos) decorrentes da assimetria informacional e da divergência de interesses (Brasil, 2014). Ao longo do tempo, a governança pública transcendeu uma visão meramente gerencial – herdada da Nova Gestão Pública – e passou a incorporar dimensões democráticas, colaborativas e de criação de valor público, alinhando-se a referenciais contemporâneos como o RBG do TCU. Esse arcabouço teórico integra princípios como transparência, *accountability*, participação social e efetividade da auditoria interna, destacando a governança como processo dinâmico que articula múltiplos atores em torno de objetivos coletivos, com ênfase na legitimidade, integridade e responsividade das instituições públicas.

2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA

A origem da governança remonta ao momento em que as organizações começaram a ser geridas por terceiros, delegação concedida pelos proprietários diretos, para a administração dos recursos. Em muitos casos, os interesses dos acionistas não se alinhavam totalmente com os dos gestores, o que resultava em conflitos de interesses, conhecido como conflito de agência. Esse conflito surge pela falta de transparência e equilíbrio de informações entre os proprietários do capital e os administradores, devido ao desequilíbrio de informações, poder e autoridade entre eles, já que ambos buscam maximizar os seus benefícios pessoais (Brasil, 2014).

Entre os anos de 2020 e 2023, houve um interesse pela governança na administração pública, impulsionado pela necessidade de melhor utilização dos recursos públicos. Tanto que houve crescimento no cenário científico de publicações a respeito de governança pública, conforme se observa na **Erro! Fonte de referência não encontrada.**.

Figura 3 – Evolução anual da publicação de produção científica sobre governança pública



Fonte: Scopus (2025).

A busca por uma gestão mais comprometida com resultados concretos tem levado à valorização de práticas que promovam eficácia, eficiência e transparência na gestão da informação. Essa expectativa social, evidenciada por Nunes, Gomes e Santana (2023) e Joenck (2023), revela uma demanda crescente por governos que se comuniquem de forma clara e sejam mais responsáveis perante os cidadãos.

As reformas na administração pública, especialmente a partir da segunda metade do Século XX, desencadearam uma nova lógica de gestão orientada por princípios de desempenho, eficiência e controle de resultados. Essa abordagem, frequentemente associada à Nova Gestão Pública, propôs a adoção de métodos gerenciais com inspiração no setor privado, buscando tornar os serviços públicos mais ágeis, impessoais e focados nas necessidades dos usuários. Com isso, o cidadão passou a ser tratado como um destinatário ativo das políticas públicas – quase como um cliente – enquanto ao Estado coube o papel de regulador dessa nova dinâmica institucional (Cordella; Bonina, 2012; Figueira; Furtado, 2023).

Apesar de ter sido concebida com a ideia do cidadão como cliente do Estado, o cliente era uma parte completamente passiva em relação à implementação de políticas públicas, o que revelou gestores com pouca participação no processo democrático e uma cultura de responsabilização voltada para o mercado (Bryson *et al.*, 2017).

A governança pública pode ser compreendida como um processo colaborativo que articula diferentes atores sociais, públicos e privados, em torno da construção e implementação de políticas voltadas ao interesse coletivo; envolve negociações horizontais

em múltiplos níveis territoriais e institucionais, com foco na formulação de decisões legítimas, na construção de consensos e na efetiva prestação de serviços à sociedade. Essa dinâmica exige a capacidade estatal de liderar e coordenar ações e uma sociedade civil ativa, autônoma e apta a dialogar com as estruturas do Estado em condições democráticas e equitativas (Buta; Teixeira, 2020).

Diversas instituições públicas vêm sendo desafiadas a aprimorar os seus modelos de governança como forma de fortalecer a sua legitimidade social. A governança, nesse contexto, além de envolver gestão eficiente, também articula entre estrutura, cultura e valores organizacionais alinhados aos interesses da sociedade, criando valor público (Machado; Quiraque, 2023).

Para o alcance dessa governança democrática é necessário um governo aberto permitindo a informação, consulta e participação ativa e direta do cidadão como protagonista nas decisões e políticas públicas; um governo aberto fortalece a confiança entre gestores e sociedade, permitindo que as decisões reflitam com mais precisão as necessidades coletivas. (Oliveira; Ckagnazaroff, 2023).

No Brasil, o desenvolvimento de práticas de governança foi impulsionado significativamente, a partir do ano de 1995, com a criação do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC). Desde então, a entidade tem se destacado pela promoção de diretrizes voltadas à governança em distintos setores, abrangendo desde empresas privadas até organizações do terceiro setor e entes governamentais. A atuação do IBGC contribuiu para a consolidação de princípios que, mais tarde, influenciaram a formulação de instrumentos como o RBG elaborado pelo TCU (Brasil, 2020).

A primeira versão do referencial foi utilizada para identificar vulnerabilidades na governança de organizações, definir objetivos, estruturar ações de melhoria e identificar boas práticas (Brasil, 2014). Esse referencial teve papel relevante na consolidação das diretrizes adotadas pelo Governo Federal, estabelecendo princípios e práticas de governança na administração pública federal, orientando o desenvolvimento de políticas modernas de gestão, baseadas em integridade e resultados (Brasil, 2014a). A terceira versão do referencial, denominado RBGO, se baseou em diagnósticos, revisões de literatura e pesquisas recentes de organismos internacionais. Essa versão, diferentemente das demais, agora reformulada, abrange a administração direta e outras entidades indiretas, buscando fortalecer a disseminação de práticas estruturadas de governança e o desenvolvimento da maturidade institucional (Brasil, 2020).

O RGB apresenta três perspectivas, que estão interligadas e interdependentes, fundamentais para compreender a governança no setor público: 1) a perspectiva organizacional, voltada para dentro dos órgãos; 2) a perspectiva de políticas públicas, com foco nas redes de colaboração entre entes federativos e diferentes setores; 3) a perspectiva de centro de governo, guiada pela legitimidade e articulação (Brasil, 2020). A primeira perspectiva, a organizacional, busca entender como cada instituição funciona, entrega resultados e aplica os mecanismos de governança – resultando em levantamentos que evidenciaram que poucas instituições praticam a gestão de riscos (Brasil, 2020).

Segundo Souza Neto e Carvalho (2020), o RBGO do TCU destaca que o sistema de governança é formado por instâncias, funções, princípios e mecanismos. Segundo esse órgão, são os mecanismos que garantem a execução das funções da boa governança, conforme demostrado na Figura 4.

Figura 4 – Práticas relacionadas aos mecanismos de governança

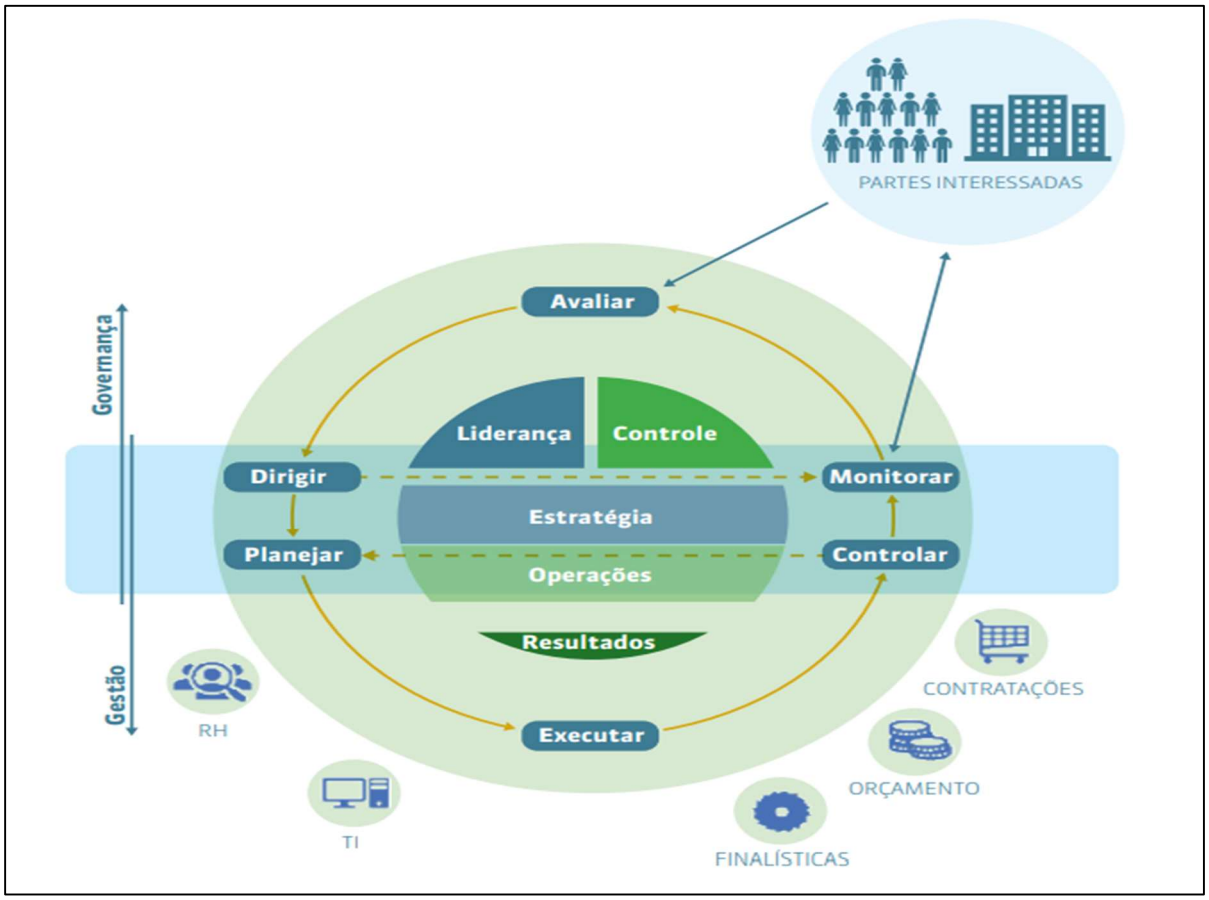


Fonte: Brasil (2020, p. 52).

O modelo apresentado serve como guia visual para compreender a relação entre os mecanismos e as práticas, evidenciando como a sua aplicação garante a execução da boa governança na administração pública.

De início, deve-se saber que há uma distinção entre governança e gestão, conforme representado na Figura 5.

Figura 5 – Modelo de governança e gestão



Fonte: Brasil (2020, p. 20).

A governança fornece diretrizes para o planejamento organizacional, enquanto a gestão realiza a implementação e controle dessas diretrizes. Governança define a direção com base em evidências e interesses das partes envolvidas, enquanto a gestão planeja e executa os planos, monitorando indicadores e riscos (Brasil, 2020).

2.2 TEORIA DA AGÊNCIA E ASSIMETRIA DE INFORMAÇÕES

A Teoria da Agência é descrita por Jensen e Meckling (2008) como a relação contratual entre o principal, que delega responsabilidades, e o agente, que assume a execução de determinadas tarefas em nome daquele. Essa relação é caracterizada como um contrato que estabelece direitos, deveres e formas de controle, buscando estruturar arranjos que minimizem custos de monitoramento e aproximem os interesses das partes (Jensen; Meckling, 2008).

Segundo Eisenhardt (2015), dois problemas fundamentais estão presentes na relação de agência: o conflito de interesses, que ocorre quando os objetivos do principal e do agente não são convergentes, e o problema de compartilhamento de riscos, derivado das diferentes atitudes em relação à incerteza. A autora observa que mecanismos de governança, como conselhos de administração, contratos baseados em resultados e sistemas de monitoramento, são desenhados para lidar com essas questões e equilibrar a relação entre as partes.

A assimetria de informações é apontada como um dos principais elementos da Teoria da Agência. Hendriksen e Van Breda (1999) explicam que a assimetria ocorre quando nem todos os fatos são conhecidos simultaneamente por principal e agente, o que torna as informações incompletas. Para Milgrom e Roberts (1992), trata-se da dificuldade que o principal encontra para avaliar se os termos contratuais serão devidamente implementados. Nessa mesma direção, Santos *et al*. (2007) definem a assimetria como a diferença de informações existentes na relação contratual, em que uma das partes detém conhecimento oculto em relação à outra (Rocha *et al*., 2012).

No âmbito organizacional, autores como Lopes e Martins (2007) destacam que a teoria introduziu novas bases para a compreensão da firma ao reconhecer a existência de conflitos de interesse e de informação assimétrica, o que não era considerado nas abordagens clássicas. Já Nascimento e Reginato (2008) observam que, em empresas de menor porte, o acúmulo das funções de proprietário e gestor reduz a assimetria informacional, mas, com o crescimento da organização e a separação entre propriedade e gestão, os conflitos de agência tendem a se intensificar (Rocha *et al*., 2012).

Ainda no campo empresarial, De Arruda, Madruga e de Freitas Júnior (2008) analisam a governança corporativa em consonância com a Teoria da Agência, apontando a função da controladoria como um mecanismo que contribui para a produção e divulgação de informações contábeis, o acompanhamento de resultados e a auditoria interna. Esses instrumentos se associam ao objetivo de reduzir custos de agência e mitigar assimetrias de informação entre gestores e acionistas.

No setor público, a Teoria da Agência é utilizada para compreender a relação entre sociedade e gestores estatais. Pinto *et al.* (2014) aplicam o conceito de agência ao controle social da gestão pública, caracterizando a sociedade como principal e os gestores públicos como agentes. Os autores explicam que o controle social pode ocorrer por meio de monitoramento legal, realizado por órgãos como tribunais de contas e ministérios públicos, e

de monitoramento autônomo, promovido por sindicatos, organizações não governamentais, observatórios sociais e universidades.

Nessa perspectiva, Pinto *et al.* (2014) destacam que a ausência de controle social favorece práticas oportunistas por parte dos agentes públicos – como a corrupção –, que elevam custos de transação e comprometem a eficiência das políticas públicas. A teoria é utilizada para explicar que, mesmo em sistemas democráticos, os interesses entre sociedade e representantes podem divergir, sendo necessário o fortalecimento de mecanismos institucionais de fiscalização e de transparência que reduzam essas lacunas.

2.3 GOVERNANÇA PÚBLICA: MECANISMO DE CONTROLE E SUAS PRÁTICAS

A sociedade delega ao setor público a responsabilidade de administrar os recursos coletivos, esperando, em contrapartida, atuação pautada pela clareza nas informações e pelo compromisso com a responsabilidade institucional. Nesse cenário, a auditoria interna é fundamental para avaliar a eficácia dos processos de governança e garantir a entrega adequada de bens, serviços e políticas públicas. É essencial que as organizações públicas prestem contas aos cidadãos, demonstrando que seguem princípios éticos e normas estabelecidas, para que a sociedade possa acompanhar e se posicionar sobre a utilização dos recursos públicos (Brasil, 2020).

A relevância teórica do controle ganha peso quando confrontada com achados empíricos recentes. Estudos voltados para a governança em universidades federais têm destacado a atenção dada ao mecanismo de controle, validando a sua importância na prática. O trabalho de Castro *et al*. (2023), por exemplo, demonstrou que a UFMG obteve avaliação positiva no seu mecanismo de controle, confirmando que a prática é uma formalidade e um componente funcional da governança.

De forma complementar, a pesquisa de Borges (2024) corrobora essa constatação em um contexto mais amplo. Ao analisar a evidenciação de práticas de governança, o autor concluiu que, embora a governança de forma geral apresente nível médio de evidenciação, o mecanismo de controle obteve resultados notáveis. As universidades das regiões Norte e Sudeste, em particular, apresentaram evidenciação alta para esse mecanismo, sugerindo que o controle tem recebido atenção significativa por parte dessas instituições. Essa consistência entre a autoavaliação institucional e os dados reportados ao TCU para o iGovPub fortalece a

percepção de que o compromisso com a prestação de contas é uma realidade que ganha relevância no contexto da gestão universitária.

2.3.1 Promover a transparência

A transparência deve ser compreendida como uma medida administrativa e como um valor estruturante de uma gestão pública comprometida com o diálogo social. Ao disponibilizar dados de forma clara e acessível, o poder público amplia as condições para que o cidadão compreenda e acompanhe as suas ações, fortalecendo os vínculos de confiança e fortalecimento da confiança mútua e do reconhecimento social das ações governamentais (Oliveira; Ckagnazaroff, 2023).

A Lei n. 12.527 – Lei de Acesso à Informação (LAI) (Brasil, 2011) – representa fortalecimento no processo de acesso à informação e incentivo à participação, ao assegurar o direito da cidadania em conhecer e acompanhar as ações do Estado. Instrumentos, a exemplo das ouvidorias, funcionam como canais diretos de comunicação entre a sociedade e os gestores públicos, promovendo maior responsividade e controle social. Os conselhos gestores de políticas públicas, por sua vez, configuram espaços institucionalizados de deliberação coletiva entre representantes do governo e da sociedade civil, reforçando a transparência e contribuindo para decisões mais legítimas e participativas (Santana Rodrigues; Nogueira de Oliveira; Falcão de Oliveira, 2024).

A citada lei (Brasil, 2011) regulamenta o direito fundamental de todo cidadão de obter acesso a informações públicas; estabelece diretrizes claras para fortalecer a transparência na administração pública; é considerada um dos principais instrumentos de controle social (Rodrigues, 2017). A LAI impõe aos órgãos e entidades públicas o dever de divulgar, de forma proativa, informações de interesse coletivo, mesmo que não haja solicitação formal. Essa divulgação deve ocorrer de modo acessível e compreensível, utilizando especialmente os meios digitais para ampliar o alcance. A lei também determina a criação de canais específicos de atendimento ao cidadão, nos quais é possível requisitar informações com facilidade, inclusive online, sem exigências que possam limitar o exercício desse direito.

O código das melhores práticas de Governança Corporativa, elaborado pelo IBG do TCU destaca duas práticas de transparência:

I é responsabilidade da diretoria assegurar que todas as partes interessadas recebam informações relevantes, tanto financeiras quanto não financeiras, positivas ou

negativas, assim que estiverem disponíveis. Além das obrigações legais, deve-se divulgar todos os dados necessários para avaliação precisa da organização e que possam impactar nas decisões de investimento, inclusive as principais políticas implementadas pela empresa;

II as informações devem ser apresentadas de maneira clara, objetiva e em linguagem compreensível para o público-alvo, garantindo que o conteúdo seja o foco principal em vez da forma como é divulgado. É essencial que estejam disponíveis para todos os interessados de forma imediata e simultânea, independentemente de onde estejam localizados geograficamente. Deve ser incentivada a utilização de *websites* e outras tecnologias, de forma a garantir a rápida disseminação dessas informações.

Essas práticas reduzem a assimetria de informações e a corrupção, dando visibilidade aos processos de escolha e às prioridades políticas, sendo essencial para o exercício do poder democrático (Buta; Teixeira, 2020).

2.3.2 Garantir a *accountability*

Garantir a *accountability* sustenta-se na transparência da disponibilização de dados públicos e na participação ativa do cidadão na fiscalização e no monitoramento das decisões. Para os autores Santana Rodrigues, Nogueira de Oliveira e Falcão de Oliveira (2024), esses elementos são fundamentais para fortalecer o controle social e consolidar uma governança pública mais legítima e eficaz.

Nunes, Gomes e Santana (2023), ao dialogarem com as diretrizes da *United Nations* (2019), apontam que a *accountability* exige compreensão ampliada da governança pública, inserida em um contexto complexo e dinâmico. Nesse cenário, torna-se imprescindível reconhecer o papel ativo da comunidade acadêmica – que inclui o corpo docente, discente e técnico-administrativo – e da sociedade civil organizada na resposta às demandas por transparência, sendo essa corresponsabilidade essencial para assegurar a legitimidade e a efetividade da prestação de contas por parte das universidades públicas.

Dessa forma, a *accountability* surge quando se relaciona com o monitoramento e controle, estando diretamente ligado a um processo responsivo do poder público, que inclui o prestar informações claras e compreensíveis, o que diminui os desequilíbrios informacionais e favorece o atendimento às necessidades sociais (Buta; Teixeira, 2020).

Nesse contexto, é essencial que os cidadãos exijam dos líderes públicos uma prestação de contas mais transparente e eficiente na gestão dos recursos coletivos. Essa cobrança pode atuar como um elemento motivador para que os gestores públicos ajam de forma mais ética, contribuindo para a consolidação e fortalecimento da responsabilidade social como uma via de interação capaz de aproximar a gestão pública das necessidades sociais (Nunes; Gomes; Santana, 2023).

Uma forma de fortalecer a relação entre a organização e as suas partes interessadas é a aplicação do Relato Integrado (RI), que é um instrumento de comunicação que consiste em um relatório composto de informações financeiras e não financeiras, vinculando o desempenho organizacional a múltiplas dimensões tangíveis e intangíveis, viabilizando uma comunicação clara de resultados e impactos (Raschendorfer; Figueira; Furtado, 2023).

2.3.3 Avaliar a satisfação das partes interessadas

Com base na teoria dos *stakeholders*, percebe-se ampliação significativa. Dessa forma, as organizações são consideradas como sistemas abertos, tendo responsabilidades com os acionistas e com diversas partes interessadas – individuais ou coletivos –, como usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral; todos com papéis e expectativas legítimos que precisam ser reconhecidos e gerenciados, sem os quais não poderiam prosperar (Buta; Teixeira, 2020; Brasil, 2014).

A política de relacionamento, quando efetiva, faz o Estado evoluir de mero produtor de bens públicos para garantidor do processo, atuando como ativador e coordenador de múltiplos atores na coprodução de valor e como parceiro cooperativo na construção conjunta de soluções para o bem público (Kissler; Heidemann, 2006).

A transparência é um instrumento que garante informações acessíveis às partes interessadas e fortalecem a participação, promovendo uma influência positiva para o desempenho da instituição pública, pois resulta em uma implementação de normativos comportamentais (Nunes; Gomes; Santana, 2023).

É fundamental que as informações sejam levantadas de forma estruturada por meio de documentos, entrevistas, questionários e canais digitais, de forma a assegurar credibilidade e acesso amplo. Essa prática consolida a transparência como ponte entre o Estado e a sociedade, estimulando diferentes formas de participação cidadã – desde o simples acesso a relatórios até a participação ativa em espaços de consulta e deliberação,

tornando as partes interessadas agentes centrais na fiscalização e aprimoramento contínuo da gestão pública (Nunes; Gomes; Santana 2023).

As formas de participação materializando-se em mecanismos, a exemplo de audiências públicas, que garantem espaço para manifestação direta; comitês consultivos e conselhos gestores, que reúnem especialistas e representantes da sociedade para orientar decisões; consultas deliberativas, que aprofundam o debate qualificado; orçamento participativo, que viabiliza a escolha conjunta sobre a aplicação de recursos; fóruns públicos, que estimulam o diálogo aberto; e plataformas digitais, e podem ampliar a participação da sociedade, especialmente quando articuladas com políticas de inclusão digital (Oliveira; Ckagnazaroff, 2023).

É importante ressaltar que a governança organizacional visa a garantir a eficiência na entrega de resultados para as partes interessadas, que incluem os usuários dos serviços, cidadãos e sociedade em geral, nas organizações públicas e entidades reguladas pelo TCU. É fundamental acompanhar a percepção da organização por parte dessas partes interessadas, assim como a sua satisfação com os produtos, serviços e políticas oferecidos, garantindo que medidas de aprimoramento sejam adotadas conforme a necessidade (Brasil, 2020).

2.3.4 Avaliar a efetividade da auditoria interna

A auditoria interna passou por transformação significativa, deixando de atuar apenas como uma atividade voltada a registros formais e verificações rotineiras para se consolidar como uma prática mais estratégica, voltada ao apoio gerencial e à geração de valor institucional, conforme apontam Lélis e Pinheiro (2012). Essa evolução reflete a superação de modelos focados apenas em verificação e contabilização, para um escopo mais abrangente, em que a auditoria atua de forma colaborativa na gestão de riscos, na melhoria contínua dos processos e no fortalecimento da governança. Essa abordagem reposiciona a auditoria interna como aliada estratégica da alta administração, ao favorecer o alinhamento entre os mecanismos de controle e os resultados esperados. Com isso, promove-se uma cultura institucional mais proativa, baseada na prevenção, na clareza das ações e no foco nos objetivos públicos.

A auditoria interna é essencial para garantir que uma empresa cumpra os interesses dos seus principais *stakeholders*, de acordo com o Código Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2015). A auditoria interna compõe as instâncias de apoio à governança

institucional, atuando em conjunto com estruturas como ouvidorias, conselhos, comissões e comitês. Esses órgãos desempenham papéis estratégicos ao facilitar a articulação entre diferentes atores e fortalecer a transparência e a responsabilização na gestão pública, dialogando entre os diversos públicos envolvidos. As suas atividades abrangem aspectos como transparência nos processos, avaliação da atuação da alta gestão, independência funcional, gestão de riscos, além da promoção de padrões éticos e condutas responsáveis, conforme orientações estabelecidas pelo TCU (Brasil, 2020).

O Decreto n. 9.203 (Brasil, 2017) estabelece que a auditoria interna governamental deve atuar com o propósito de agregar valor à organização pública, contribuindo diretamente para o aprimoramento das suas operações e para o alcance dos seus objetivos institucionais. Essa atividade requer uma condução metódica e criteriosa, com foco no aprimoramento contínuo dos mecanismos de controle interno, na mitigação de riscos institucionais e no fortalecimento das práticas de governança organizacional.

A norma destaca que os trabalhos da auditoria devem ser realizados com independência e seguir padrões de ética e de auditoria reconhecidos internacionalmente. Para isso, as atividades devem ser planejadas com base em uma abordagem orientada por riscos, o que permite delimitar com precisão o escopo, a natureza, o momento e a profundidade das ações de controle a serem executadas.

A auditoria também assume função estratégica na identificação de riscos relacionados a condutas ilícitas, contribuindo para evitar irregularidades e promovendo a responsabilização nos casos em que houver uso indevido de recursos públicos – o que reforça a integridade institucional e a credibilidade perante a sociedade.

A importância da auditoria interna é refletida na cobertura de áreas específicas, que dependem da maturidade da área de auditoria e do interesse da alta administração pelos resultados. As etapas de uma auditoria interna incluem planejamento, serviço de campo e reporte e acompanhamento, seguindo normas e padrões específicos (Lélis; Pinheiro, 2012).

É fundamental ressaltar que a auditoria interna no setor público possui características específicas que a diferenciam da auditoria nas empresas privadas com fins lucrativos. Lélis e Pinheiro (2012) destaca a importância de agregar valor na auditoria interna das organizações públicas, considerando aspectos como a busca pelo bem comum, boa governança e transparência. Os auditores que atuam nesse contexto devem avaliar a conformidade legal e ética das organizações, bem como a eficiência na utilização dos recursos públicos.

Rodrigues (2017) destaca que a Instrução Normativa Conjunta n. 01 (Brasil, 2016a) reforça o papel estratégico da Auditoria Interna na Administração Pública Federal, ao estabelecer que deve avaliar, supervisionar e aprimorar os controles internos, sem assumir a responsabilidade direta por eles, que permanece com o dirigente máximo. Além de fiscalizar a aplicação prática desses controles, a Auditoria Interna exerce funções de assessoria e consultoria, orientando órgãos e departamentos na mitigação de riscos, na eficiência operacional e no cumprimento das metas traçadas no planejamento estratégico, consolidando-se como apoio essencial para fortalecer a governança, o gerenciamento de riscos e a melhoria contínua da gestão pública.

Segundo diretrizes da INTOSAI (2013), a auditoria agrega valor ao sistema público ao fomentar práticas de integridade, fornecer informações relevantes e apoiar o controle institucional. De forma adicional, é necessário que a auditoria possua um estatuto formalizado, assegurando a sua autonomia funcional e organizacional e a clareza dos seus objetivos e competências.

Sousa (2020) destaca o assessoramento das unidades de auditoria interna ao apoiar a gestão com relatórios que apontam fragilidades nos controles internos e sugerem boas práticas, sem caráter impositivo ou punitivo. Para a autora, a auditoria interna se torna um instrumento ativo de governança e *accountability* quando consegue influenciar decisões estratégicas, mitigar riscos de má gestão e fortalecer práticas de controle; mas, a sua eficácia está condicionada à autonomia, à independência na estrutura organizacional e ao comprometimento da alta administração em acolher ou não as recomendações propostas.

É fundamental que a auditoria interna tenha as suas atribuições, metas e responsabilidades claramente estabelecidas em conjunto com a alta gestão e formalizadas em documento próprio, de modo a garantir alinhamento com os objetivos institucionais e assegurar a sua efetividade no apoio à governança, acordadas com a gestão e formalmente definidas no estatuto da auditoria. Esse estatuto, aprovado pela liderança, deve estabelecer regras de funcionamento e organização, nível de autoridade para acesso a registros e pessoal, garantir independência, objetividade dos membros e avaliação da qualidade das atividades. A efetividade da auditoria interna depende da consideração dos riscos no planejamento das suas atividades, priorizando metas da organização e alinhando-se com estratégias, objetivos e riscos organizacionais. A Chefia da auditoria deve colaborar com a gestão para definir o universo de auditoria e trabalhos a serem realizados (Rodrigues, 2017; Sousa, 2020).

O modelo de análise adotado nesta pesquisa foi desenvolvido a partir do referencial do TCU, conforme apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 – Modelo de análise

Dimensões	**Código das Categorias Analíticas**	**Categorias Analíticas**	**Propósito de Análise**
Transparência	T1	Transparência Ativa e Passiva	Busca da transparência ativa e passiva às partes interessadas, admitindo-se o sigilo, como exceção, nos termos da lei.
	T2	Dados Abertos	Disponibiliza os dados de forma aderente aos princípios de dados abertos, para facilitar o manuseio e a análise das informações, incluindo: I. inventaria e cataloga os dados de forma corporativa; II. prioriza de forma transparente a abertura das bases de dados; III. estabelece cronograma para a abertura, atualização e melhoria das bases de dados; IV. define claramente os papéis e responsabilidades das unidades envolvidas na publicação, manutenção e evolução das bases; V. cria processos de engajamento cidadão, facilitando a abertura, esclarecendo dúvidas e corrigindo dados já divulgados; VI. promove mecanismos para fomentar o uso eficiente e efetivo das bases de dados por parte da sociedade e do Governo.
Accountability	A1	Prestação de Contas Ampliada	Presta contas da atuação organizacional, de acordo com a legislação vigente e demandas da sociedade.
	A2	Canais de Manifestação Social	Estabelece canal para recebimento de manifestações das partes interessadas e pressupõe diretrizes que orientem o recebimento, encaminhamento e tratamento das manifestações.
	A3	Apuração de Desvios Éticos	Designa as instâncias responsáveis por apurar (mediante denúncia ou de ofício) e tratar desvios éticos e infrações disciplinares cometidos por gestores, servidores ou empregados da organização.
	A4	Padronização de Processos Correcionais	Padroniza os procedimentos para orientar a apuração e tratamento de desvios éticos, de ilícitos administrativos e de atos lesivos cometidos por pessoas jurídicas contra a organização.
	A5	Capacitação de Comissões	Capacita as equipes que compõem as comissões processantes e as de sindicância e de investigação.
	A6	Simplificação de Faltas Leves	Adota meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo, estimulando termos de ajustes de conduta.

Continua

continuação

Dimensões	Código das Categorias Analíticas	Categorias Analíticas	Propósito de Análise
Satisfação das partes interessadas	S1	Carta de Serviços	Elabora, divulga e mantém atualizada Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada serviço prestado.
	S2	Requisitos de Serviços	Identifica os requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços.
	S3	Pesquisas de Satisfação	Realiza pesquisas de satisfação dos usuários, comunicando amplamente os resultados dessas pesquisas.
Auditoria interna	I1	Integração Estratégica com Auditoria	Informa a auditoria interna acerca das estratégias, objetivos e prioridades organizacionais, riscos relacionados, expectativas das partes interessadas.
	I2	Monitoramento de Recomendações	Promove o acompanhamento sistemático das recomendações da atividade de auditoria interna.
	I3	Avaliação da Auditoria	Apoia o programa de avaliação e melhoria da qualidade da auditoria interna.

Fonte: elaboração própria, a partir de dados do TCU (Brasil, 2020).

Esse modelo foi readaptado para operacionalização empírica do estudo, servindo como um guia tanto para a elaboração do Roteiro de Entrevista Semiestruturada (Apêndice A) quanto para a análise dos documentos institucionais e dos registros oriundos da observação participante. Ao articular dimensões e categorias, esse modelo assegura a consistência metodológica e a coerência entre os objetivos da pesquisa.

3 METODOLOGIA

A metodologia deste estudo foi delineada para investigar, de forma aprofundada e contextualizada, as práticas do mecanismo de controle no âmbito da governança pública da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Optou-se por uma abordagem qualitativa, considerando a natureza complexa e subjetiva dos fenômenos organizacionais envolvidos, como os processos de transparência, *accountability*, satisfação das partes interessadas e atuação da auditoria interna.

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

A escolha da abordagem qualitativa se deve ao fato de se tratar de uma investigação que busca compreender dinâmicas institucionais complexas, como os mecanismos de controle e os desafios da governança pública. Conforme Gil (2019), essa abordagem permite interpretar significados, percepções e interações sociais no seu contexto real, o que se alinha aos objetivos da pesquisa e à escolha do estudo de caso como estratégia metodológica.

Quanto ao delineamento, a pesquisa configura-se como um estudo de caso único, com caráter descritivo. De acordo com Yin (2015), o estudo de caso é apropriado quando se pretende investigar fenômenos contemporâneos inseridos em contextos reais, em especial, quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos observados. Esse autor destaca que essa estratégia é útil para responder a questões do tipo “como” e “por que”, permitindo múltiplas fontes de evidência e a triangulação de dados.

O objeto empírico escolhido foi a Univasf, com a sua configuração multicampi, combinada à relativa juventude institucional; isso impõe desafios significativos à governança, como a coordenação administrativa entre unidades geograficamente dispersas, a padronização de processos internos e a gestão eficiente dos recursos disponíveis.

A Univasf encontra-se em processo de consolidação e amadurecimento, o que a distingue de universidades federais mais tradicionais. Essa condição torna o estudo ainda mais pertinente, ao possibilitar a análise de como uma instituição em crescimento lida com os mecanismos de controle em um ambiente marcado por limitações estruturais, operacionais e orçamentárias. Soma-se a isso o contexto dos sucessivos contingenciamentos de recursos enfrentados pelas universidades federais nos últimos anos, que têm afetado diretamente a execução das suas atividades administrativas, acadêmicas e de extensão.

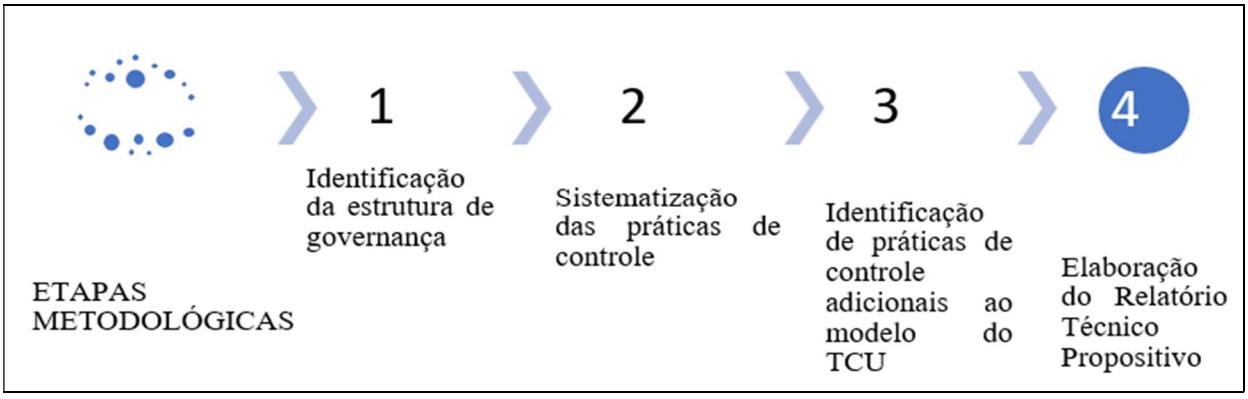
Outro aspecto que reforça a relevância deste estudo é o fato de a Instituição estar em processo de elaboração do seu novo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (Univasf, 2016), documento estratégico que orienta as diretrizes acadêmicas, administrativas e de gestão para os próximos anos. Esse momento é particularmente oportuno para a investigação, haja vista que permite observar como os princípios de governança, transparência e *accountability* estão sendo incorporados às metas e objetivos institucionais, além de possibilitar uma análise sobre a coerência entre a prática e o planejamento estratégico em construção.

Nesse cenário, analisar de que forma são gerenciadas as práticas do mecanismo de controle da governança da Univasf constitui oportunidade para compreender como a Instituição lida com as limitações estruturais ao tempo em que responde às expectativas da sua comunidade acadêmica e da sociedade. Os achados podem contribuir para o aprimoramento das práticas de governança em instituições congêneres, especialmente aquelas situadas em regiões historicamente menos favorecidas pela distribuição de recursos públicos.

3.2 ETAPAS METODOLÓGICAS

A pesquisa seguiu quatro etapas metodológicas principais, conforme apresentado na Figura 6.

Figura 6 – Etapas metodológicas



Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

No Quadro 2, encontra-se o detalhamento de cada etapa e a forma de coleta de dados.

Quadro 2 – Etapas metodológicas detalhadas e forma de coleta de dados

Etapas	Descrição	Detalhamento	Coleta De Dados
1	Identificação da estrutura de governança da Univasf.	Esta etapa compreende como a Univasf organiza os seus processos internos e práticas de gestão.	- documentos.
2	Sistematização das práticas de controle: transparência, *accountability,* satisfação das partes interessadas e auditoria interna.	Etapa destinada a mapear e descrever como os mecanismos de controle são operacionalizados na prática institucional. Busca identificar a presença, ausência ou fragilidade das práticas voltadas à integridade, responsabilização, acesso à informação e ao controle interno.	- documentos; - entrevista semiestruturada; - observação participante.
3	Identificação de práticas de controle adicionais ao modelo do TCU.	Essa etapa pretende identificar a existência de iniciativas, estratégias e estruturas de controle que ultrapassem os parâmetros estabelecidos pelo Referencial Básico de Governança Organizacional. Essa verificação busca compreender o grau de inovação institucional e adaptação ao contexto local.	- documentos; - entrevista semiestruturada; - observação participante.
4	Elaboração do Relatório Técnico Propositivo com desafios e facilitadores das práticas de controle.	Esta etapa visa a consolidar os achados empíricos, integrando teoria e prática, gerando um documento técnico que contribuía para os gestores da Universidade.	- documentos; - entrevista semiestruturada; - observação participante.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

As etapas metodológicas apresentadas na Figura 6 e no Quadro 2 foram construídas de modo a assegurar a aderência entre os procedimentos de pesquisa e os objetivos específicos do estudo.

Cada fase do percurso metodológico corresponde a um desdobramento operacional de um objetivo específico, garantindo que as estratégias de coleta, organização e análise dos dados estejam diretamente vinculadas às metas investigativas estabelecidas. Dessa forma, o alinhamento entre objetivos e etapas fortalece a coerência interna da pesquisa, além de conferir maior transparência ao processo metodológico.

3.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

A coleta de dados desta pesquisa estruturou-se em três técnicas complementares – entrevistas semiestruturadas, análise documental e observação participante –, escolhidas de forma a contemplar tanto os registros normativos quanto as percepções dos atores

institucionais e as práticas vivenciadas no cotidiano da Univasf. Essa combinação permitiu analisar como são gerenciadas as práticas de transparência, *accountability*, satisfação das partes interessadas e auditoria interna, conforme referencial do TCU, além de fortalecer a validade dos achados por meio da triangulação.

3.3.1 Entrevista semiestruturada

A entrevista semiestruturada foi utilizada por sua capacidade de gerar dados ricos e contextualizados. Segundo Gil (2019), esse tipo de entrevista combina perguntas previamente elaboradas com a abertura necessária para explorar novas informações, conforme os sujeitos compartilham as suas experiências. Essa flexibilidade permite ao pesquisador capturar nuances do discurso e identificar sentidos atribuídos pelos entrevistados aos processos de governança pública, o que seria difícil de obter apenas por meios padronizados.

As entrevistas foram realizadas presencialmente entre os dias 26 de agosto e 8 de setembro de 2025, com duração média de 30 minutos cada, totalizando aproximadamente 280 minutos de gravações em áudio; posteriormente, as respostas foram transcritas com o apoio do *software requalify.ai*, e revisadas pela pesquisadora.

O Roteiro de Entrevista (Apêndice A), elaborado a partir do modelo de análise – conforme Quadro 1 –, foi estruturado em cinco blocos temáticos: o Bloco 1 abordou o perfil dos entrevistados e percepções gerais sobre a governança pública; os demais quatro blocos corresponderam às dimensões de governança (transparência, *accountability,* auditoria interna e satisfação das partes interessadas), e as categorias analíticas foram readequadas pela pesquisadora, permitindo codificação e posterior análise detalhada.

Foram entrevistados seis representantes de setores estratégicos da Universidade: da Reitoria, do Gabinete da Reitoria, da Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento (Progest) e Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (Propladi), da Controladoria Interna e da Ouvidoria.

O convite para participar foi enviado por e-mail, acompanhado do Termo de Livre Consentimento Esclarecido (TLCE) (Apêndice D), com o objetivo de assegurar a autonomia dos participantes, o consentimento informado e a confidencialidade das informações.

Para preservar o anonimato e a confidencialidade dos participantes, todos foram codificados de Entrevistado 1 a Entrevistado 6, conforme detalhado no Quadro 3, que resume o perfil de cada um.

Quadro 3 – Perfil dos entrevistados

Código do Entrevistado	Setor de Atuação	Tempo de Serviço a Univasf (Aproximado)
Entrevistado 1	Controladoria Interna	19 anos
Entrevistado 2	Progest	~20 anos
Entrevistado 3	Ouvidoria	~18–20 anos
Entrevistado 4	Reitoria	21 anos
Entrevistado 5	Propladi	~20 anos
Entrevistado 6	Gabinete da Reitoria	~4 anos

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

A seleção dos entrevistados e setores estratégicos justifica-se pelos seguintes critérios:

I representatividade estrutural – os setores selecionados representam as três esferas essenciais da governança universitária: a gestão estratégica (Reitoria e Gabinete), a gestão operacional (Progest e Propladi) e a gestão de controle e transparência (Controladoria Interna e Ouvidoria). Essa estratificação permite compreensão holística dos fluxos administrativos e das interações entre as diferentes camadas de decisão e execução;

II detenção de conhecimento específico – a seleção dos setores foi baseada na análise do organograma da instituição, o que garantiu que os informantes-chave detivessem o conhecimento do sistema de gestão e controle e a experiência necessários. Os profissionais atuantes nessas áreas são os principais responsáveis pela elaboração, planejamento, implementação, execução e fiscalização de políticas, contratos, orçamentos e processos administrativos. A coleta de dados junto a esses atores-chave assegura a obtenção de informações de alta relevância e com grau de detalhamento técnico, essenciais para a validade interna do estudo;

III perspectivas complementares – a inclusão de múltiplos setores visa a mitigar vieses e capturar as perspectivas sobre a governança e os desafios de gestão. Enquanto a reitoria e o seu gabinete são a alta gestão da universidade, se envolvendo na definição das políticas, dos planos e da direção estratégica da Instituição; responsáveis por garantir que toda a máquina administrativa funcione em sincronia para atingir os objetivos da Universidade. As Pró-Reitorias oferecem uma visão acerca dos desafios da execução, com as funções de planejamento e gerenciamento da parte financeira, de compras, de contratos, orçamento, patrimônio, almoxarifado e a elaboração dos documentos internos, como, por exemplo, a carta de serviço. A Controladoria interna atua mediante uma ótica de conformidade na análise do cumprimento das leis, normas e regulamentos, prevenindo irregularidades e garantindo a boa gestão do dinheiro público. A Ouvidoria proporciona a percepção da comunidade, atuando como um dos canais de comunicação

e mediação, recebendo reclamações, sugestões e denúncias. Ao encaminhar essas demandas aos setores competentes, a Ouvidoria ajuda a identificar e a corrigir falhas na gestão e nos serviços, promovendo a melhoria contínua da Universidade.

3.3.2 Análise documental

A análise documental, segundo Gil (2019), é uma técnica sistemática que permite examinar fontes escritas, institucionais ou administrativas com o objetivo de extrair evidências relevantes para o objeto de estudo. Para a coleta de dados, a análise documental foi a primeira técnica utilizada; essa abordagem permitiu identificar elementos de governança pública e gestão da Instituição, servindo como base para as etapas da pesquisa.

Foram selecionados 11 documentos estratégicos da Univasf (Quadro 4), escolhidos por sua relevância para compreender práticas de governança e controle institucional, abrangendo o período de 2016 a 2025. Os documentos incluíram PDI, Estatuto, Regimento Geral, Relato Integrado 2024, PAINT 2025, RAINT 2024, Organograma, Ata de decisões do Conuni da última reunião realizada em 2025 e Cartas de Serviço da Ouvidoria e Conuni e Regimento Interno da Comissão Permanente de Controle Disciplinar-CPCD.

Quadro 4 – Instrumentos de Governança e Transparência da Univasf: documentos-chave (2016–2025)

Documento	Categoria Analítica (TCU)	Tipo de Informação	Ano	Relevância para Análise	Link
1. Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	Transparência / *Accountability*	Diretrizes e metas institucionais.	2016-2025	Orienta planejamento estratégico e prestação de contas.	PDI 2016-2025
2. Estatuto da Univasf	*Accountability*	Normas e competências institucionais.	2020	Define estrutura de responsabilidades e atribuições.	Estatuto
3. Regimento Geral	*Accountability*	Normas complementares ao Estatuto.	2020	Estabelece regras operacionais e administrativas.	Regimento Geral
4. Relato Integrado 2024	Transparência / *Accountability*	Resultados e prestação de contas.	2024	Permite avaliar cumprimento de metas e eficiência.	Relato Integrado 2024
5. PAINT 2025	Auditoria Interna	Planejamento de auditoria.	2025	Orienta ações de controle interno.	PAINT 2025
6. RAINT 2024	Auditoria Interna	Relatório das atividades de auditoria.	2024	Apresenta resultados das auditorias realizadas.	RAINT 2024
7. Organograma Geral	*Accountability*	Estrutura institucional.	2020	Facilita compreensão de responsabilidades e fluxos de decisão.	Organograma

Continua

Continuação

Documento	Categoria Analítica (TCU)	Tipo de Informação	Ano	Relevância para Análise	Link
8. Ata de decisões do Conuni 2025	*Accountability* / Transparência	Decisões e deliberações.	2025	Registra decisões estratégicas e deliberações formais.	Decisões do Conuni
9. Carta de Serviço – Ouvidoria	Satisfação das Partes Interessadas	Serviços prestados e orientações.	2020	Guia cidadãos sobre canais de atendimento e serviços.	Carta Ouvidoria
10. Carta de Serviço – Conuni	Satisfação das Partes Interessadas	Serviços prestados e orientações.	2020	Guia público interno e externo sobre serviços do Conuni.	Carta de Serviços Conuni
11. Regimento interno – CPCD	*Accountability*	Apuração de denúncias e ocorrências.	2020	Estabelece as atribuições da CPCD.	Regimento CPCD

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

A escolha desses documentos decorreu do seu vínculo direto com instrumentos normativos e estratégicos que orientam a atuação da Universidade, fornecendo informações essenciais para analisar o nível de governança, processos de prestação de contas e comunicação com o público externo.

Para orientar a análise, foi elaborado um check-list detalhado (Apêndice B), estruturado a partir das categorias analíticas definidas pelo modelo de análise proposto nesta pesquisa, com base nas dimensões do TCU. Esse instrumento permitiu registrar sistematicamente informações sobre: diretrizes estratégicas e metas institucionais (planejamento e execução), normas e responsabilidades institucionais (*accountability*), estrutura organizacional e fluxos decisórios, instrumentos de comunicação e prestação de contas para o público interno e externo.

De maneira individual, os documentos foram examinados de forma analítica, considerando tanto o conteúdo formal (como normas, metas, relatórios e organogramas) quanto a sua capacidade de evidenciar práticas de governança. Essa abordagem identificou a existência de registros oficiais e permitiu avaliar o alinhamento das práticas documentadas com as categorias analíticas e os mecanismos de controle do TCU, servindo como base para a classificação posterior dos níveis de esforço de governança.

A análise documental, portanto, desempenhou papel fundamental, fornecendo evidências objetivas e históricas que complementaram as informações obtidas por entrevistas e observações, fortalecendo a validade e a consistência do estudo.

3.3.3 Observação Participante

A observação participante, prevista por Gil (2019), consistiu no acompanhamento atento de eventos, interações e comportamentos institucionais, sem a interferência da pesquisadora. Essa técnica, também defendida por Yin (2015) como fonte valiosa para o estudo de caso, permitiu capturar dinâmicas organizacionais e aspectos culturais que não se expressam formalmente.

As observações ocorreram em três espaços estratégicos, escolhidos por representarem dimensões complementares da governança: o Grupo de Trabalho (GT) de Governança para a elaboração do PDI 2026-2031, o Fórum de Pró-Reitores (FORPLAD) e a Reunião do Conuni.

O acompanhamento online do Grupo de Trabalho de Governança, no período de 18 de agosto a 16 de setembro de 2025, incluiu reuniões semanais e seminários que apresentaram o pensamento estratégico para o novo PDI e os resultados dos macroproblemas e causas-raiz identificados, contando com a presença da comunidade interna e externa que fizeram parte da construção desse projeto. Embora a elaboração do PDI ainda estivesse em andamento, a observação desse processo foi fundamental para a pesquisa.

A participação observatória no Fórum de Pró-Reitores (FORPLAD), realizado presencialmente na Biblioteca do *Campus* sede da Univasf entre os dias 19 e 21 de agosto de 2025, revelou um espaço multifacetado de debates. O evento, que contou com a presença de pró-reitores, gestores, técnico-administrativos e representantes de diversas universidades e institutos federais, foi marcado pela troca de experiências, pela busca de soluções coletivas e pela explicitação de desafios comuns à rede. A observação direta nesse fórum permitiu aprofundar a compreensão sobre as dimensões políticas, administrativas e culturais que moldam a gestão.

A observação na Reunião do Conuni, realizada de forma híbrida no dia 29 de agosto de 2025, no período da tarde, ofereceu uma visão detalhada do processo de deliberação. A reunião, que ocorre na última sexta-feira de cada mês, contou com a participação de representantes docentes, discentes e técnico-administrativos. O acompanhamento da pauta formal, que incluía a comunicação, expediente, aprovação da ata, ordem do dia e palavra livre, revelou como os instrumentos de governança se traduzem em normas e decisões oficiais, fornecendo dados ricos sobre a dinâmica de transparência e prestação de contas na prática.

A pesquisadora atuou como observadora participante não interventiva, com presença ativa, garantindo a coleta de informações, mas sem influenciar nas decisões ou no comportamento dos participantes. O registro dos dados deu-se por meio de notas de campo (Apêndice C), que foram complementadas por materiais oficiais, como atas e as apresentações.

A partir dessa coleta multifacetada, iniciou-se o processo de análise detalhada dos dados.

3.4 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISES DE DADOS

A análise qualitativa desta pesquisa foi realizada com base na triangulação dos dados obtidos por entrevistas, observações e documentos, conforme proposto por Yin (2015). Essa abordagem metodológica fortaleceu a validade e a consistência do estudo, ao fornecer múltiplas perspectivas sobre as práticas de governança da Univasf. O processo permitiu confrontar as informações extraídas de diferentes fontes – documentos, entrevistas e observações – de modo a produzir leitura integrada e aprofundada do objeto de estudo, considerando as quatro dimensões do mecanismo de controle do TCU: transparência, *accountability*, satisfação das partes interessadas e auditoria interna.

A análise das entrevistas foi feita por meio de leitura analítica, sendo que a forma semiestruturada dos blocos facilitou a abordagem dos aspectos específicos da governança institucional; o que garantiu que fossem capturadas percepções sobre práticas, processos e desafios, permitindo que novas questões surgissem conforme as respostas dos participantes, enriquecendo, assim, a coleta de dados. Todos os participantes assinaram o TCLE (Apêndice D) e foram codificados para preservar a identidade, garantindo o sigilo e o anonimato em todas as etapas da pesquisa. De modo adicional, o consentimento para a gravação de áudio das entrevistas foi concedido e reiterado no início de cada encontro, assegurando total transparência.

Para transcrever o material coletado nas entrevistas e realizar a análise qualitativa dos dados foi utilizado o *software requalify.ai* (SaaS – *Software as a Service*), como uma ferramenta de apoio. Essa escolha se baseou na sua capacidade de automatizar o processo de transcrição, o que permitiu potencializar o tempo e focar na análise do conteúdo que identificou e separou automaticamente os diferentes falantes, permitindo revisão manual para correção de eventuais imprecisões.

A utilização de softwares de análise de dados qualitativos se consolidou como uma ferramenta estratégica no processo de pesquisa, em consonância com as orientações de autores

como Creswell e Saldaña. Creswell (2018), por exemplo, enfatiza que a decisão de empregar tais ferramentas deve ser uma escolha consciente, orientada por necessidades metodológicas específicas, sendo fundamental para a organização e o armazenamento de grandes volumes de dados. No entanto, reitera que o papel do pesquisador é insubstituível, já que a interpretação e a reflexão sobre os resultados gerados pela ferramenta são o cerne da análise.

Complementando essa visão, Johnny Saldaña (2021), uma das maiores referências em codificação, concebe o software como um auxiliar crucial para gerenciar o vasto volume de códigos que uma pesquisa qualitativa pode gerar. Na prática, o sistema *requalify.ai* foi utilizado para auxiliar na análise, gerando automaticamente *tags*, que são rótulos ou categorias temáticas para os dados. Saldaña (2021) argumenta que a análise por software permite a identificação de padrões e categorias, auxiliando verificar a frequência dos códigos e agrupar aqueles que se relacionam em *clusters*. A ferramenta facilita a visualização de relações complexas por meio de recursos como nuvens de palavras e dendrogramas, revelando padrões que seriam difíceis de discernir apenas pela leitura do texto.

Nesse contexto, para a operacionalização da coleta e organização dos dados, o processo seguiu etapas sistemáticas (Figura 7).

Figura 7 – Fluxo de transcrição e preparação de dados com *requalify.ai*



Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

A verificação de existência, atualização e acessibilidade desses documentos foi realizada por meio do site institucional da Univasf, garantindo que todas as fontes fossem oficiais, públicas e disponíveis para consulta, assegurando transparência metodológica e confiabilidade na coleta de dados.

A análise da observação participante foi realizada de forma sistemática, partindo de uma leitura analítica dos registros de campo. As notas de campo foram convertidas em um relato geral para cada evento, permitindo que os registros brutos fossem sintetizados em uma narrativa coesa. Em seguida, os relatos foram submetidos a uma leitura analítica, onde foram codificados e agrupados em eixos temáticos que emergiram das observações. Essa sistematização permitiu a identificação de padrões de fala, tensões recorrentes e modos de organização institucional, fornecendo dados qualitativos ricos que complementam e validam as informações obtidas nas entrevistas e na análise documental.

O resultado do processo de codificação e categorização foi a identificação das categorias que serão exploradas em detalhes na análise descritiva, como "Desafios na Governança e na Gestão Universitária" ou "*Accountability* e Prestação de Contas".

3.5 IMPLICAÇÕES ÉTICAS

A pesquisa foi conduzida em conformidade com os princípios éticos que regem as investigações envolvendo seres humanos, considerando que uma das técnicas empregadas foi a entrevista semiestruturada com gestores da Univasf, o projeto não necessitou ser submetido à avaliação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), em atenção ao artigo 1º, inciso VII da Resolução do Conselho Nacional de Saúde n. 510, de 7 de abril de 2016 que discorre “o aprofundamento teórico de situações que emergem espontânea e contingencialmente na prática profissional, desde que não revelem dados que possam identificar o sujeito” (Brasil, 2016b).

Previamente, agendaram-se dia e horário para a entrevista e todos os participantes foram informados acerca dos objetivos do estudo, a natureza voluntária da sua participação e a garantia de sigilo quanto à sua identidade e às informações fornecidas. O TCLE (Apêndice D) foi disponibilizado, garantindo que a decisão de colaborar com a pesquisa fosse de forma livre e consciente.

A integridade dos dados foi preservada, sendo assegurado o anonimato dos participantes nas etapas de análise e divulgação dos resultados. A utilização das informações

coletadas se restringiu exclusivamente aos fins acadêmicos da pesquisa, com pleno respeito à dignidade, à privacidade e aos direitos dos envolvidos.

Dessa forma, buscou-se assegurar que todas as fases do estudo estivessem alinhadas com os padrões éticos exigidos para pesquisas qualitativas com seres humanos, promovendo abordagem responsável, transparente e comprometida com o respeito aos sujeitos da investigação.

4 ANÁLISE DESCRITIVA

A análise dos dados, provenientes da triangulação de entrevistas, observações e documentos, permitiu aprofundar a compreensão sobre o cenário da governança pública na Univasf sob a perspectiva do mecanismo de controle do TCU. Esta seção detalha os achados empíricos, articulando-os com o referencial teórico e os dados quantitativos de frequência, para oferecer diagnóstico abrangente a respeito da maturidade das práticas de controle na Instituição.

A pesquisa revelou que a gestão na Univasf opera em um contexto de desafios estruturais que dominam a percepção e o discurso dos atores institucionais. O diagnóstico do PDI, o Fórum de Pró-reitores e as entrevistas convergiram para a identificação de dois macroproblemas recorrentes: a limitação orçamentária e a insuficiência de servidores. O orçamento, visto como inadequado e imprevisível, restringe a capacidade de planejamento e a execução de projetos de longo prazo, impactando diretamente a efetividade das políticas públicas. A carência de pessoal, por sua vez, resulta na sobrecarga de trabalho e na dificuldade de alocar perfis especializados, comprometendo a agilidade e a qualidade dos serviços administrativos. Esses fatores, embora não sejam diretamente relacionados ao mecanismo de controle, criam um ambiente operacional no qual as ferramentas de governança formais podem ser ofuscadas pelas urgências cotidianas.

O Quadro 5 foi elaborado diante da necessidade de mensurar e classificar a efetividade das práticas de governança identificadas.

Quadro 5 – Níveis de esforço de governança

Níveis	Descrição
Adequado	Quando os dados empíricos indicam que a prática está consolidada, ocorrendo de forma sistemática, estruturada e reconhecida pelos diferentes atores institucionais.
Parcialmente adequado	Quando a prática está presente, mas com algumas limitações ou fragilidades que restringem a sua efetividade, como execução irregular, falta de padronização ou baixa institucionalização.
Necessidade de adequação	Quando os dados empíricos indicam que há iniciativas isoladas e que a prática demanda reforço de atenção para alcançar maior consistência e alinhamento às categorias analíticas.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

No Roteiro da Entrevista (Apêndice A), o Bloco 1 – Perfil dos Participantes – serviu como ponto inicial de aproximação, buscando levantar informações objetivas e introduzir reflexões sobre desafios da gestão, papel da governança pública e função social da

Universidade. Nesse bloco, observou-se uma diversidade de formações acadêmicas, contemplando distintas áreas do conhecimento. O Entrevistado 1 destacou a sua formação em "Ciências Contábeis e Gestão Pública, com mestrado e doutorado na área contábil", enquanto o Entrevistado 2 relatou ter formação em "Engenharia Agronômica, com mestrado e doutorado em Engenharia de Produção". Já o Entrevistado 3 informou possuir "graduação em Direito", e o Entrevistado 4 mencionou ser "bacharel em Física, com doutorado também nessa área". O Entrevistado 5 trouxe a experiência no campo da educação, afirmando ter "formação em Pedagogia, com especialização em Extensão Rural e pós-graduação voltada para políticas educacionais". O Entrevistado 6 relatou ser "bacharel em Direito com especialização em Controladoria Pública". Essa diversidade evidencia que o grupo entrevistado reúne profissionais de áreas das ciências exatas, agrárias, humanas e sociais aplicadas**,** compondo um panorama plural de trajetórias acadêmicas.

Quanto ao tempo de vínculo institucional, a média foi de aproximadamente vinte anos. O Entrevistado 1 relatou estar há "19 anos na universidade", enquanto o Entrevistado 4 mencionou "completar agora 21 anos de serviço". Os demais depoimentos convergiram para trajetórias longas, próximas a duas décadas, o que revela um grupo de servidores experientes, que acompanharam a expansão da Instituição e as mudanças de contexto político, econômico e administrativo que impactaram a Universidade ao longo desse período.

Ainda no Bloco 1, buscou-se explorar as percepções iniciais sobre a governança universitária, funcionando como um "quebra-gelo" para os temas seguintes. A governança foi descrita como um conceito relativamente novo na Instituição, mas que vem se consolidando nos últimos anos. O Entrevistado 1 afirmou que "a governança é um tema novo para a Universidade, mas que vem se desenvolvendo e se consolidando", apontando avanços recentes. O Entrevistado 4 destacou a necessidade de alinhar a governança ao planejamento estratégico: "quando a gente direciona a governança para o acompanhamento do nosso Plano de Desenvolvimento Institucional ela fica mais bem delimitada". Já o Entrevistado 2 reforçou que, embora o conceito seja reconhecido como essencial para dar segurança normativa, ainda enfrenta dificuldades práticas para ser incorporado de forma sistemática nas rotinas administrativas.

Os entrevistados também foram convidados a mencionar os principais desafios da gestão universitária; foram unânimes em destacar a gestão de pessoas como um ponto crítico. A questão apareceu em dois níveis: quantitativo e qualitativo. De um lado, mencionou-se a insuficiência de servidores para atender à expansão da Universidade, que, ao longo dos anos,

se consolidou como uma instituição multicampi, exigindo maior capilaridade de serviços administrativos e acadêmicos. De outro, ressaltou-se a dificuldade de alocar perfis profissionais adequados às funções específicas de cada setor. Como afirmou o Entrevistado 4, “o principal é a gestão de pessoas, no quantitativo e também no perfil certo para as funções certas”. Esse depoimento revela a sobrecarga enfrentada por áreas que, diante da ausência de servidores, acabam acumulando tarefas e compromissos. Houve menção também às limitações para reposição de pessoal, uma vez que processos seletivos e concursos públicos não acompanham o ritmo de expansão da demanda. Assim, a falta de servidores é percebida como um entrave estrutural que afeta diretamente a eficiência administrativa e a qualidade dos serviços prestados à comunidade acadêmica.

Além da questão de pessoal, a gestão orçamentária foi apontada como desafio igualmente relevante. A percepção comum é de que a Universidade convive com um cenário crônico de subfinanciamento, que limita a capacidade de executar plenamente o seu planejamento institucional. O Entrevistado 2 destacou que “a gente vive um subfinanciamento, e isso compromete diretamente a execução das atividades”. Outros relatos enfatizaram que embora a gestão financeira utilize ferramentas de controle e planejamento a restrição de recursos é sentida de forma contínua, afetando desde despesas de custeio até investimentos em infraestrutura e inovação. A ausência de previsibilidade orçamentária foi outro ponto ressaltado, pois compromete a continuidade de programas e a manutenção de políticas públicas já implementadas. Nesse contexto, a necessidade de priorização torna-se constante, exigindo escolhas difíceis e, muitas vezes, adiando projetos estratégicos para a instituição. A limitação de recursos humanos e financeiros se mantém como o grande obstáculo para a plena realização da missão institucional.

Quando questionados sobre a governança, os entrevistados apresentaram percepções que convergiram para a ideia de que o tema ainda está em processo de consolidação. Para alguns, trata-se de um conceito relativamente novo na rotina da Universidade, mas que tem ganhado importância na medida em que vem sendo incorporado às práticas de gestão. O Entrevistado 1 observou que “a governança é um tema novo para a universidade, mas que vem se desenvolvendo e se consolidando nos últimos anos”. O Entrevistado 4, por sua vez, ressaltou a relevância de alinhar a governança ao planejamento estratégico: “quando a gente direciona a governança para o acompanhamento do nosso plano de desenvolvimento institucional, ela fica mais bem delimitada”. Essa fala indica que, embora a Instituição já possua instrumentos normativos e formais, ainda há desafios para que esses mecanismos se

traduzam em práticas cotidianas. Outros participantes destacaram que a governança pode oferecer maior segurança normativa e coerência às decisões, mas reconhecem que a aplicação prática depende de mudança cultural e de capacitação interna.

O papel social da Universidade também foi objeto de reflexão nesse bloco inicial. De acordo com os entrevistados, a Instituição não se limita às funções clássicas de ensino, pesquisa e extensão, mas atua de forma cada vez mais integrada às demandas sociais e regionais. Os Entrevistados 4 e 6 sublinharam que "a universidade tem se transformado em executora de políticas públicas de inclusão, atuando no combate às desigualdades sociais e regionais". Essa percepção evidencia a centralidade da Universidade na formulação e execução de ações que vão além da formação acadêmica, inserindo-se em políticas de permanência estudantil, inclusão e desenvolvimento local. O Entrevistado 2 destacou ainda que a Universidade "forma profissionais capacitados para atender às demandas locais e regionais, contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico sustentável". Outros depoimentos ampliaram essa compreensão ao mencionar áreas específicas, como saúde, meio ambiente e ciência e tecnologia, nas quais a Univasf atua como parceira de políticas públicas e indutora de inovação. Nesse sentido, a instituição foi descrita como um ator estratégico, capaz de articular conhecimento científico e tecnológico com a promoção do desenvolvimento regional e a redução das desigualdades sociais.

Dessa forma, o Bloco 1, além de traçar o perfil dos participantes, permitiu captar percepções consistentes sobre os maiores desafios da gestão, o estágio atual da governança e a centralidade do papel social da Universidade. Ao longo das falas, percebe-se um grupo de entrevistados experiente, com trajetória de aproximadamente vinte anos na Instituição, e que associa a sua vivência profissional às transformações ocorridas na Univasf ao longo do tempo. Esses desafios estruturais, por sua vez, moldam a percepção dos gestores sobre o conceito e a prática da governança, tema aprofundado no primeiro bloco de entrevistas.

A análise dos dados textuais, realizada com o apoio do software *requalify.ai*, revelou a predominância de temas centrais que estruturam o discurso sobre a governança na Univasf. A categorização por *tags* e o mapeamento de frequência de palavras (Figura 8) permitiram identificar os eixos de maior e menor atenção.

Figura 8 – Nuvem de palavras das entrevistas



Fonte: elaboração própria, com dados do software *requalify.ai* (2025).

A nuvem de palavras, embora traga o termo "universidade" como o mais proeminente, destaca a centralidade de outros conceitos. Palavras como "auditoria", "informações", "gestão" e "serviço" aparecem com frequência significativa, sugerindo que a governança não é vista como um conceito abstrato, mas, sim, como um conjunto de práticas e ferramentas administrativas concretas.

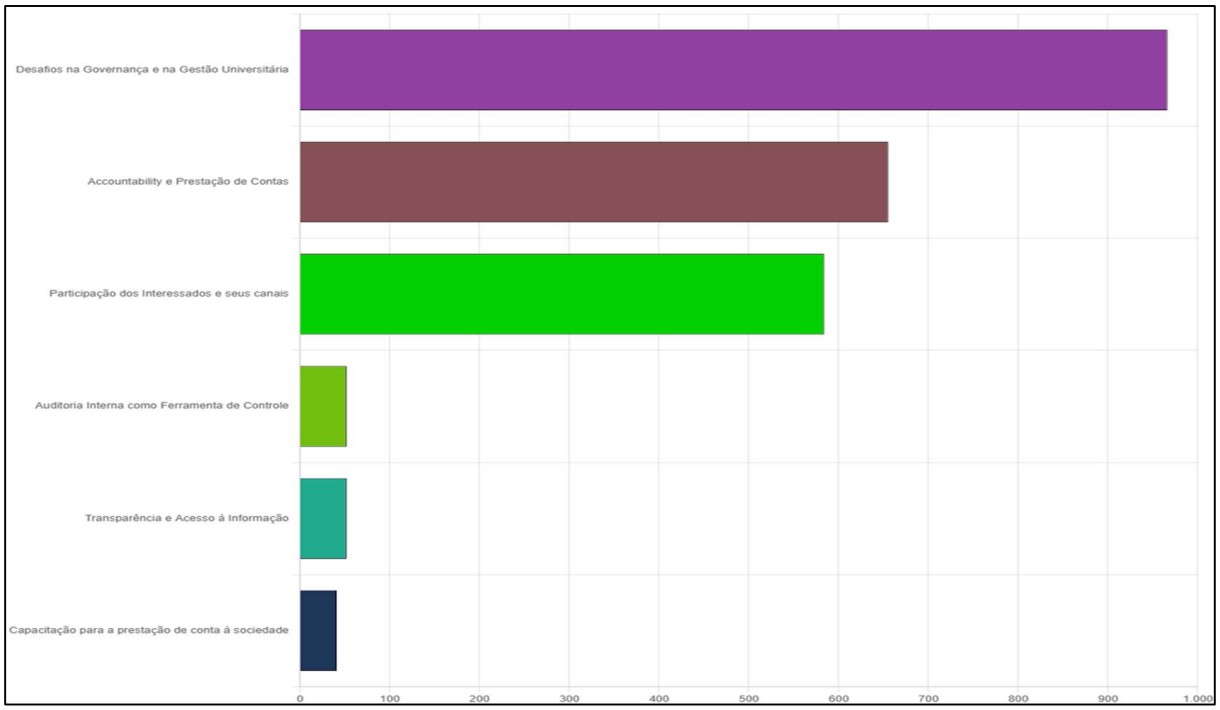
O mapeamento detalhado por categorias analíticas confirmou essa percepção. O Quadro 6 demonstra que a gestão de controle é dominada por temas específico, conforme ilustrado na Figura 9.

Quadro 6 – Categorização Analítica por Frequência de Ocorrência

Tag	Descrição
Desafios na Governança e na Gestão Universitária.	Esta categoria analítica abrange os principais desafios enfrentados na gestão da Universidade, com ênfase na complexidade administrativa, escassez de recursos humanos e desafios orçamentários. A intersecção entre a governança e a gestão é central, destacando a importância de uma governança participativa que envolva a comunidade nos conselhos superiores, promovendo um diálogo entre a Universidade e a sociedade. A limitação orçamentária é um fator crítico que impacta a capacidade de planejamento e execução de ações estratégicas, ressaltando a necessidade de uma gestão financeira eficiente. A governança é vista como fundamental para a definição de metas e elaboração do PDI, exigindo uma atuação integrada que atenda às aspirações da comunidade acadêmica e da sociedade. Assim, essa categoria reflete a complexidade e a interdependência entre os desafios financeiros e a governança, enfatizando a busca por uma gestão universitária mais sustentável e responsiva.
Accountability e Prestação de Contas	A Universidade busca fortalecer a *accountability* através da elaboração de relatórios de gestão e da disponibilização de informações – quando demandada, destacando a importância da prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle. A evolução desses relatórios visa a se alinhar às exigências do TCU. Há um esforço de usar os espaços de debate público para promover a Prestação de Contas.
Participação dos Interessados e seus canais	Esta categoria analítica abrange o papel multifacetado da Universidade na sociedade, destacando a sua função educacional e o seu compromisso em atender às necessidades da população local através da oferta de serviços científicos e conhecimento. Enfatiza a responsabilidade da Universidade em executar políticas públicas e combater desigualdades sociais, fortalecendo-se por meio de colaborações externas. A categoria também inclui a importância da participação social, evidenciada pela necessidade de criação de canais de comunicação que permitam à sociedade manifestar suas preocupações e participar ativamente da gestão universitária. A Ouvidoria é identificada como um canal central para a gestão de denúncias e mediação de conflitos, além de coletar *feedback* da comunidade. A ausência de pesquisas de satisfação dos usuários é apontada como uma oportunidade de melhoria nos serviços oferecidos, sugerindo que a Universidade deve aprimorar os seus mecanismos de escuta e resposta às demandas sociais.
Auditoria Interna como Ferramenta de Controle	A Auditoria interna precisa ser reforçada para garantir a integridade da Universidade, identificando e corrigindo irregularidades. É vista como um mecanismo de correção, mas necessita de melhoria contínua e envolvimento na estratégia, com foco na prevenção de erros e na autonomia dos órgãos de controle.
Transparência e Acesso à Informação	A Universidade busca garantir a transparência na gestão e o acesso à informação, respeitando a Lei de Acesso à Informação e a proteção de dados; inclusive a utilização de canais de comunicação e a publicação de relatórios de gestão. A categoria ainda representa a necessidade de esforços no sentido de ampliar a transparência ativa, bem como adequação do formato da informação ao público-alvo.
Capacitação para a prestação de conta à sociedade	Esta categoria analítica abrange a importância da capacitação e desenvolvimento das equipes, destacando como a Universidade deve implementar políticas que assegurem que os profissionais estejam preparados para lidar com questões de integridade e ética. Enfatiza a necessidade de fortalecer a padronização de procedimentos para a apuração de ilícitos, refletindo um compromisso com a *accountability*. A prestação de contas é realizada por meio da elaboração de relatórios de gestão, seminários e participação na mídia. Essa categoria permite uma análise mais profunda das práticas institucionais que visam a garantir a integridade e a ética na gestão universitária, ao mesmo tempo em que deve promover a capacitação contínua dos profissionais envolvidos.

Fonte: elaboração própria, com base na análise de dados (2025).

Figura 9 – Frequência das categorias analíticas



Fonte: elaboração própria, com base na análise de dados das entrevistas (2025).

A categoria com maior incidência foi "Desafios na Governança e na Gestão Universitária", com aproximadamente 950 ocorrências. Essa predominância evidencia que os gestores percebem a administração universitária como um espaço ainda marcado por complexidades operacionais e estruturais, como a limitação de recursos humanos e financeiros.

Na sequência, "*Accountability* e Prestação de Contas" e "Participação dos Interessados e seus canais" apresentaram frequências expressivas (cerca de 650 e 580 menções, respectivamente); o que indica um reconhecimento crescente da importância da responsabilidade institucional e do diálogo com a comunidade.

Em contrapartida, categorias como "Auditoria Interna como Ferramenta de Controle", "Transparência e Acesso à Informação" e "Capacitação para a prestação de contas" apareceram com incidência significativamente menor (todas abaixo de 100). Essa baixa frequência pode indicar uma lacuna no discurso e na valorização dessas ferramentas como componentes estratégicos da gestão.

A categorização por *tags* possibilitou organizar de forma sistemática os temas centrais que emergiram tanto dos documentos analisados quanto das falas dos entrevistados. Essa análise de frequência é um recurso metodológico importante para a descrição dos dados e serve como base para a posterior análise aprofundada das dimensões da governança universitária.

5 CATEGORIA ANALÍTICA – TRANSPARÊNCIA

A análise da dimensão da transparência revelou-se central ao longo da pesquisa, destacando-se como um dos temas mais recorrentes e valorizados em todos os espaços investigados. O caráter transversal da transparência ficou evidente em todo o percurso investigativo. Foi o único tema que emergiu de forma consistente em todos os ambientes de coleta de dados: nas entrevistas, foi uma dimensão que mobilizou falas densas e críticas; no FORPLAD, apareceu como preocupação estruturante nos debates sobre orçamento, transporte estudantil e integridade da informação; no Conuni, esteve presente na ritualidade e formalidade das deliberações; no Seminário do GT de Governança, foi sistematizada como macroproblema; e nos documentos institucionais, é formalmente prevista em diferentes instrumentos normativos. Trata-se, portanto, de uma dimensão que não pode ser considerada apenas um requisito legal ou técnico, mas que está imbricada na própria identidade institucional e na forma como a Univasf se apresenta à sociedade.

As entrevistas do Bloco 2 (Apêndice A) revelaram percepções múltiplas sobre a prática de transparência. O Entrevistado 4 afirmou: “Existe uma tentativa de garantir transparência, mas muitas vezes a universidade se limita a cumprir a legislação, sem pensar se a comunidade realmente consegue entender e usar as informações”. Essa fala evidencia uma tensão entre transparência formal e transparência substantiva, em que a simples publicação de documentos não se traduz necessariamente em acesso efetivo ao conhecimento. O Entrevistado 6, por sua vez, reforçou essa crítica ao declarar: “A divulgação existe, mas a comunicação com a sociedade ainda é precária, falta linguagem acessível, falta proximidade”.

O Entrevistado 3 afirmou: “A Univasf já cumpre com a Lei de Acesso à Informação, mas falta clareza na forma como divulgamos nossos dados. É preciso traduzir a linguagem técnica para que a comunidade compreenda”. Essa fala traz à tona uma distinção fundamental entre transparência legal e transparência substantiva: cumprir a legislação não significa necessariamente alcançar o objetivo de tornar as informações acessíveis à população. O Entrevistado 5 destacou: “O Conuni tem sido um espaço de maior visibilidade, porque as reuniões são transmitidas e qualquer pessoa pode assistir. Mas precisamos ir além disso, garantir que as decisões tomadas cheguem de forma simples à comunidade”. Aqui, a ênfase recai sobre a transparência ativa, entendida como esforço deliberado da Instituição em disponibilizar dados e processos, e não apenas responder a demandas externas.

O Entrevistado 4 afirmou: “Temos a obrigação legal de publicar relatórios, atas e relatórios de gestão, mas a forma como isso chega à comunidade ainda é muito burocrática. O cidadão comum, ou mesmo o aluno, não consegue ler um relatório de 200 páginas e entender o que está acontecendo”. A fala revela a distância entre cumprimento normativo e efetividade comunicacional, indicando que a transparência não deve se limitar ao dever de publicar, mas, sim, ao dever de comunicar.

Por outro lado, também houve reconhecimento de avanços. “As reuniões do Conuni são transmitidas, as decisões ficam disponíveis, existe uma Carta de Serviços que mostra prazos e procedimentos. Isso dá segurança para a comunidade, porque as decisões estão registradas e podem ser consultadas”, palavras do Entrevistado 2. Essa fala se conecta diretamente ao observado empiricamente: o Conuni, ao transmitir as suas sessões, consolida uma prática de transparência ativa que vai além do mero cumprimento normativo, tendo efeito simbólico de legitimação perante a comunidade.

Nos documentos institucionais, a presença da transparência é igualmente expressiva. O Estatuto da Univasf prevê que as decisões dos conselhos superiores sejam publicizadas, garantindo a publicidade dos atos administrativos. O Regimento Geral complementa ao estabelecer protocolos de convocação, prazos para encaminhamento de pautas e publicação de atas, reforçando a previsibilidade e a visibilidade do processo decisório. A Carta de Serviços dos Conselhos acrescenta camadas práticas a esse arcabouço, traduzindo em linguagem acessível informações sobre funcionamento, prazos e canais de acesso às informações. Já o Relato Integrado 2024 constitui um esforço recente de apresentar, de forma consolidada, dados financeiros, orçamentários e de desempenho institucional, em uma linguagem próxima ao modelo de relato integrado defendido por órgãos de controle como o TCU. Esse documento, embora reconheça fragilidades, aponta para a consolidação de uma prática que busca alinhar-se a padrões contemporâneos de governança pública.

A observação participante permitiu constatar, na prática, como essas percepções se materializam. No FORPLAD, por exemplo, a fala do Reitor da Univasf, ao abordar o problema do transporte estudantil, constituiu um exercício de transparência em tempo real: ao expor dados, custos, processos judiciais e impactos sociais, o Reitor informava e prestava contas publicamente acerca de uma dificuldade estrutural. Essa atitude fortalece a legitimidade institucional.

No Conuni, a ritualidade das reuniões reforça o caráter formal da transparência. A transmissão ao vivo, a publicação de atas e a previsibilidade dos trâmites constituem práticas

que asseguram publicidade e rastreabilidade das decisões. Contudo, como apontaram entrevistados e observadores, nem sempre essas práticas se convertem em participação efetiva, já que a linguagem técnica e o ritmo burocrático podem afastar parte da comunidade. Ainda assim, é inegável que a publicidade ativa dessas reuniões representa avanço importante, tanto em termos de governança quanto em alinhamento com exigências legais.

No Seminário do GT de Governança, a fragilidade da transparência foi cristalizada como um dos quatro macroproblemas da Universidade. O documento sistematizou quatro causas-raiz: 1) carência de ferramentas consolidadas de dados abertos; 2) pouca cultura organizacional orientada a dados, prevalecendo práticas manuais e desarticuladas; 3) fragilidade na comunicação institucional e na participação efetiva da sociedade; 4) comunicação institucional insuficiente e pouco transparente. Esse diagnóstico foi fundamental para que a transparência passasse a compor o novo PDI – como princípio e como área estratégica de ação –, exigindo investimento em instrumentos tecnológicos, comunicação institucional e formação de cultura organizacional baseada em dados. A ausência de indicadores estruturados ficou evidente no PDI anterior, cuja avaliação revelou limitações na definição e no acompanhamento de metas.

O conjunto dessas evidências mostra que a transparência é uma exigência normativa e também um valor em disputa, continuamente demandado pela sociedade e reconfigurado pela Universidade nas suas práticas institucionais. Se nas entrevistas a crítica se concentrou na dificuldade de tornar a informação acessível e inteligível, nas observações institucionais a ênfase recaiu sobre a formalidade das práticas e nos documentos sobre a necessidade de consolidar ferramentas de dados abertos e indicadores. Essa triangulação revela que o caminho da transparência na Univasf já tem bases sólidas, mas ainda enfrenta obstáculos para alcançar um nível de maturidade que permita maior controle social e maior participação da comunidade nos processos decisórios.

5.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO T1 – TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA

O Código T1 (Quadro 7), referente à transparência ativa e passiva, permite analisar tanto os mecanismos pelos quais a Universidade disponibiliza informações de forma proativa quanto os acionados a partir de demandas externas.

Nas entrevistas realizadas, os respondentes destacaram que a Univasf mantém compromisso formal de disponibilização de informações por meio de canais digitais,

relatórios de gestão e publicações oficiais. Entretanto, vários entrevistados ressaltaram a existência de dificuldades relacionadas à clareza e à tempestividade dessas informações. O Entrevistado 3 sintetizou essa preocupação ao afirmar que “a universidade até publica os relatórios e documentos exigidos, mas a linguagem é técnica e nem sempre acessível à sociedade”. Essa fala revela que a transparência ativa existe, mas enfrenta barreiras ligadas ao formato e à acessibilidade da informação.

Do ponto de vista da observação participante, o FORPLAD forneceu exemplos concretos de como a transparência passiva é demandada e posta à prova. O Reitor da Univasf, ao relatar a questão do transporte estudantil, apresentou informações que respondiam diretamente a denúncias e questionamentos formais encaminhados por estudantes ao Ministério Público Federal (MPF) e ao Ministério da Educação (MEC). Esse caso ilustra de maneira clara a transparência passiva, na medida em que a Instituição se vê compelida a responder a questionamentos externos, muitas vezes em situações de conflito. Ao mesmo tempo, a própria fala do Reitor, ao detalhar rotas, custos e impactos, constituiu um exercício de transparência ativa: mais do que responder, buscou-se expor publicamente a complexidade do problema.

No Conuni, a ênfase na publicidade ativa é ainda mais evidente. As reuniões transmitidas ao vivo e a posterior disponibilização das decisões no canal institucional configuram mecanismos consolidados de transparência ativa. Ao mesmo tempo, os informes do Reitor cumprem papel de prestação de contas contínua, garantindo que informações estratégicas – sobre parcerias, visitas e articulações em rede – sejam compartilhadas com a comunidade. É importante notar que essa abertura possui também caráter performativo: ao saber que as suas falas permanecem registradas e acessíveis, os conselheiros moldam os seus discursos, reforçando a seriedade e a responsabilidade do espaço colegiado.

Do ponto de vista documental, o Estatuto e o Regimento Geral da Univasf já preveem a publicidade das decisões dos órgãos colegiados, estabelecendo prazos e formas de divulgação. A Carta de Serviços do Conuni explicita protocolos de convocação, quórum e registro de atas, assegurando previsibilidade ao processo decisório. Já o Relato Integrado 2024 trouxe uma seção específica sobre transparência institucional, evidenciando esforços de divulgação de dados e relatórios, ainda que reconheça fragilidades na comunicação com o público externo.

Essa triangulação mostra que embora haja práticas robustas de transparência ativa – como a transmissão de reuniões e a publicação de documentos – e também a constante

necessidade de transparência passiva em resposta a demandas externas, persiste a percepção de que é necessário avançar no sentido de tornar as informações mais acessíveis e inteligíveis para a sociedade em geral.

Quadro 7 – Código e fontes de dados para a transparência ativa e passiva

Código	Fontes	Evidências Relevantes
T1 – Transparência ativa e passiva.	Entrevistas	"O Conuni é hoje o espaço mais formal e transparente da universidade, porque as reuniões são transmitidas, ficam gravadas e qualquer pessoa pode acompanhar. Mas, mesmo assim, há um desafio: poucas pessoas assistem. Isso mostra que transparência não é só disponibilizar, é também engajar a comunidade" (Entrevistado 4). "Temos obrigação legal de publicar relatórios, mas eles são muito técnicos. O aluno ou cidadão comum não consegue entender" (Entrevistado 2).
	Observação participante	No Conuni, reuniões transmitidas ao vivo e decisões publicadas, ampliando publicidade ativa. No FORPLAD, fala do Reitor sobre transporte estudantil configurou prestação de contas pública, com detalhamento de custos e processos judiciais.
	Documentos	Carta de Serviços: traz orientações objetivas de acesso aos serviços, prazos e canais de atendimento. Estatuto e Regimento Geral: estabelecem previsão de colegialidade e publicidade das decisões. Relato Integrado 2024: sistematiza informações financeiras e sociais.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

5.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO T2 – DADOS ABERTOS

O Código T2 (Quadro 8), voltado à análise da política de dados abertos na Universidade, emergiu como um dos pontos mais sensíveis da dimensão transparência. Se no caso da publicidade ativa e passiva há mecanismos já consolidados e práticas visíveis, no que diz respeito à disponibilização estruturada de dados de forma acessível e reutilizável, os desafios se mostraram recorrentes tanto nas entrevistas quanto nas observações e nos documentos institucionais.

Nas entrevistas, os participantes foram unânimes em reconhecer a importância dos dados abertos para a governança universitária, sobretudo no que se refere à possibilidade de monitorar políticas, acompanhar indicadores e fomentar o controle social. Entretanto, relataram que ainda há dificuldades na prática cotidiana. Um dos respondentes destacou que "a gente tem uma comissão de dados abertos, mas ainda há uma dificuldade muito grande em extrair dados do sistema acadêmico, porque é uma ferramenta antiga, pouco adaptada, o que limita o acesso a informações sobre ensino, pesquisa e extensão" (Entrevistado 5). Outro entrevistado reforçou essa percepção ao relatar que "a Comissão de Dados Abertos elaborou o PDA 2023–2025, buscando identificar junto aos setores os dados mais demandados pela

sociedade, mas o plano ainda está em fase de consolidação" (Entrevistado 4), o que mostra que a política está em andamento, mas carece de maior efetividade prática.

Do ponto de vista da observação participante, a temática de dados abertos foi abordada de forma direta em diversos momentos. No FORPLAD, por exemplo, a palestra sobre inteligência artificial trouxe a preocupação com a autenticidade das informações em um contexto cada vez mais permeado por sistemas digitais. Essa discussão ampliou a noção de transparência, deslocando-a da simples disponibilização de documentos para a necessidade de verificar a veracidade, a confiabilidade e a rastreabilidade dos dados. Esse ponto se conecta diretamente ao princípio dos dados abertos, já que a sua utilidade depende da acessibilidade e da integridade. Ainda no Fórum, a defesa de práticas, como a contratação compartilhada e a padronização de processos, trouxe implícita a demanda por bases de dados acessíveis, comparáveis e auditáveis – sem as quais não é possível realizar análises coletivas de custos e eficiência.

O Seminário do GT de Governança, por sua vez, foi o espaço em que a fragilidade na área ficou mais evidente. O macroproblema 3, denominado "Fragilidade na transparência e no monitoramento institucional", listou como primeira causa-raiz a carência de ferramentas consolidadas de dados abertos; o que revela que o déficit é reconhecido institucionalmente e que a disponibilização sistemática de dados é um dos pontos que demandam maior esforço no novo PDI. A ausência de indicadores estruturados e a fragilidade da comunicação institucional com a sociedade também foram elencadas como causas, compondo um diagnóstico de que a política de dados abertos é uma lacuna tecnológica e também cultural, na medida em que a organização não está plenamente orientada por evidências.

Nos documentos institucionais, o Relato Integrado 2024 apresentou melhoria da infraestrutura do portal de dados abertos. Em consulta ao portal dos dados, a publicação desse biênio ainda se encontra em fase de construção; observa-se a necessidade de avançar na consolidação de uma política de dados abertos que permita maior controle social e utilização analítica das informações. O Estatuto e o Regimento Geral preveem a publicidade dos atos e decisões, mas não tratam diretamente de dados abertos em formato interoperável.

Essa triangulação evidencia que, embora exista consciência da relevância dos dados abertos, tanto na comunidade interna quanto nos documentos oficiais, ainda há um hiato entre a exigência normativa e a prática cotidiana. Os relatos mostram que os dados existem, mas permanecem encapsulados em formatos que dificultam a sua apropriação pela sociedade e pela própria comunidade acadêmica. Esse quadro leva à percepção de que a transparência

ativa da Universidade está em estágio mais avançado do que a sua política de dados abertos, cujo fortalecimento aparece como um dos principais desafios do novo ciclo de governança.

Quadro 8 – Análise da política de dados abertos na Universidade

Código	Fontes	Evidências Relevantes
T2 – Dados abertos.	Entrevistas.	"A gente tem uma comissão de dados abertos, mas ainda há uma dificuldade muito grande em extrair dados do sistema acadêmico, porque é uma ferramenta antiga, pouco adaptada, o que limita o acesso a informações sobre ensino, pesquisa e extensão" (Entrevistado 5). "A Comissão de Dados Abertos elaborou o PDA 2023–2025, buscando identificar junto aos setores os dados mais demandados pela sociedade, mas o plano ainda está em fase de consolidação" (Entrevistado 4).
	Observação participante.	No Seminário do GT, a falta de dados abertos consolidados foi identificada como causa-raiz do macroproblema 3 ("Fragilidade na transparência e no monitoramento"). Discussões destacaram a necessidade de indicadores estruturados e comunicação clara para acompanhamento das metas do PDI.
	Documentos.	Relato Integrado 2024: registra melhorias na infraestrutura, mas indica que a publicação de dados ainda está em fase de construção. Estatuto e Regimento Geral: preveem publicidade de atos, mas não tratam de dados em formato aberto e interoperável.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

5.3 NÍVEL DE ADEQUAÇÃO DA GOVERNANÇA – TRANSPARÊNCIA

A análise da transparência revelou distinção importante entre a publicidade de atos e a disponibilização de dados. Enquanto as práticas de transparência ativa e passiva (Código T1) mostram um nível de maturidade considerável, a política de dados abertos (Código T2) ainda enfrenta grandes desafios. As justificativas para cada nível de adequação são detalhadas na tabela a seguir, demonstrando que o caminho para uma transparência mais robusta é contínuo e exige esforços estratégicos.

Quadro 9 – Níveis de adequação da Governança – Transparência

Códigos	Níveis	Justificativa
T1 – Transparência ativa e passiva.	Parcialmente adequado.	Há práticas consolidadas (transmissão de reuniões, publicação de atas, relatórios integrados), mas com limitações: linguagem técnica, baixa apropriação pela comunidade e pouco engajamento nos espaços de transparência.
T2 – Dados abertos.	Parcialmente adequado.	Existem avanços institucionais (Comissão, PDA 2023–2025, melhorias no portal), mas persistem limitações técnicas e formatos pouco interoperáveis, além de fragilidades reconhecidas no GT de Governança.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6 CATEGORIA ANALÍTICA – *ACCOUNTABILITY*

A análise da dimensão *Accountability* no contexto da governança da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf) revela um campo denso, no qual se entrelaçam práticas formais de prestação de contas, instâncias colegiadas de deliberação, canais de manifestação da comunidade acadêmica e mecanismos internos de responsabilização. Trata-se de um eixo fundamental da governança pública, haja vista que traduz a obrigação institucional de responder pelos seus atos, justificar decisões, corrigir desvios e, sobretudo, legitimar a sua atuação diante da sociedade. Assim como ocorreu na categoria da Transparência, o tema se apresenta como transversal: aparece em entrevistas com gestores e servidores, nas observações realizadas durante fóruns e reuniões institucionais, nos documentos normativos e estratégicos e nos relatórios produzidos pela Universidade.

Nas entrevistas, a *accountability* foi associada a duas percepções centrais. De um lado, os entrevistados ressaltaram a importância da prestação de contas como instrumento de credibilidade da gestão. O Entrevistado 6 discute o tema ao descrever a Universidade como um "mini-executivo federal", que, apesar de ter uma equipe reduzida, tem tantas demandas externas de órgãos de controle como CGU, TCU e Ministério Público quanto a administração central. Essa fala demonstra que o reconhecimento da obrigação de responder pelos atos é visto como exigência externa dos órgãos de controle e como parte constitutiva da cultura institucional.

Durante a observação participante no Conuni, ficou evidente o papel dessa instância como um dos espaços mais robustos de *accountability* na Univasf. A prestação de contas feita pelo Reitor, que se estendeu por aproximadamente uma hora, materializou o compromisso da gestão em relatar as suas ações, justificar decisões e expor limitações. Esse momento não foi uma formalidade burocrática, mas um exercício de legitimação da gestão diante do colegiado e, por consequência, da comunidade universitária e da sociedade. Ao detalhar as visitas aos *campi*, parcerias com ministérios e a participação em fóruns nacionais, o Reitor apresentou resultados e desafios enfrentados pela Universidade. O caráter público da sessão, transmitida ao vivo, reforçou a dimensão performativa da *accountability*: cada fala era produzida ciente de que ficaria registrada e acessível para consulta posterior, o que inibe omissões e estimula justificativas mais consistentes.

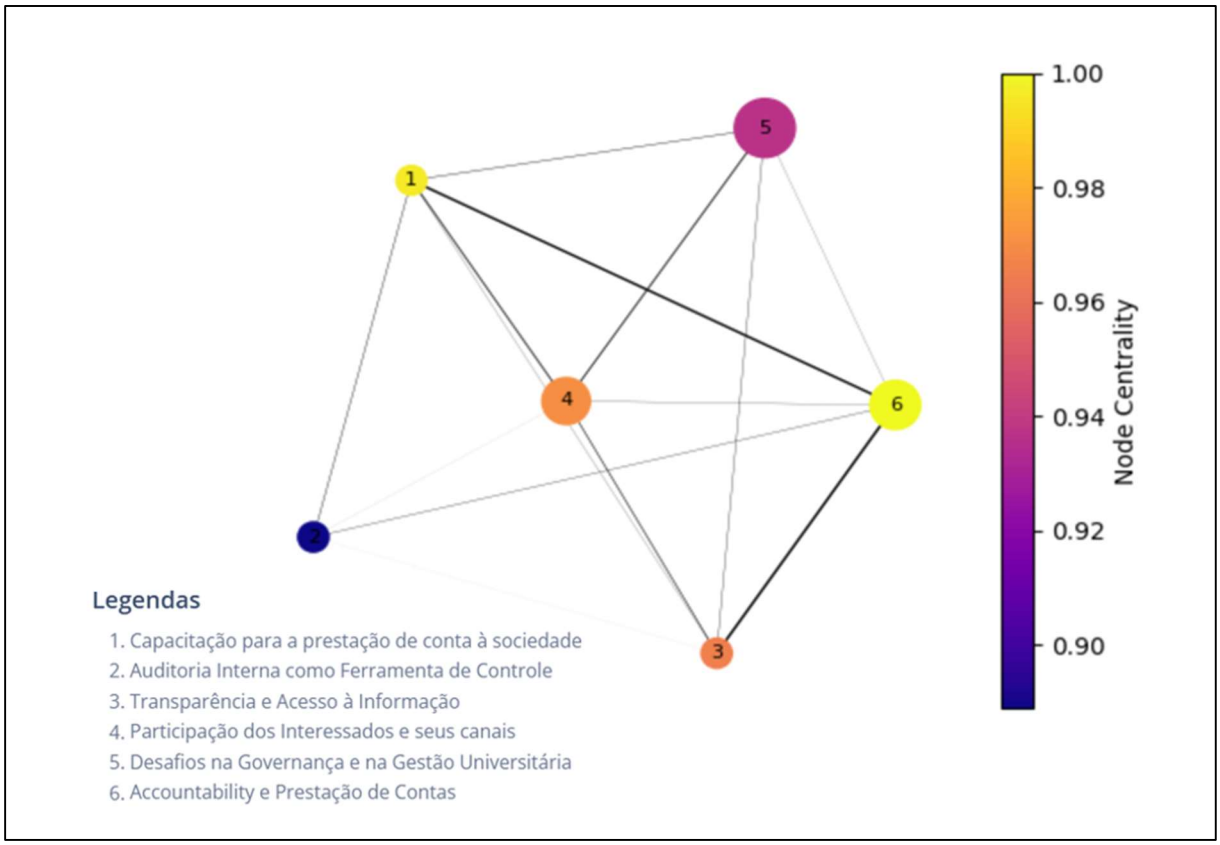
Essa prática também encontra respaldo nos documentos institucionais. O Estatuto e o Regimento Geral da Univasf estabelecem a obrigatoriedade da publicidade das decisões do Conuni, prevendo prazos e formas de divulgação das atas. A Carta de Serviços dos Conselhos

explicita protocolos que asseguram previsibilidade e padronização na tramitação de pautas. Esse conjunto normativo mostra que a *accountability* não depende somente da vontade da gestão, mas que é amparada por regras institucionais que estruturam os processos de prestação de contas.

Outro espaço importante de *accountability* se evidenciou no FORPLAD. Nesse ambiente, a prestação de contas assumiu caráter mais político e coletivo. A fala do Reitor sobre o transporte estudantil ilustra essa dimensão. Ao narrar a trajetória da Universidade e os dilemas relacionados à manutenção do serviço de transporte, o Reitor apresentou relato que mesclava aspectos técnicos, financeiros e sociais. O tom adotado foi ao mesmo tempo crítico e justificativo: crítico, ao denunciar a lacuna normativa que obriga as universidades a assumir responsabilidades que deveriam ser dos municípios; justificativo, ao mostrar como a Univasf vem tentando responder às demandas imediatas, ainda que em condições orçamentárias adversas. Esse momento do Fórum evidenciou a *accountability* perante os pares institucionais e demonstrou como a prestação de contas se articula com a defesa de políticas públicas mais amplas. Ao levar o tema à pauta nacional, por meio de manifestações ao Ministério Público Federal (MPF) e ao MEC, a gestão da Univasf mostrou que a *accountability* interna tem limites objetivos, os quais demandam complementação pelo controle externo e pela formulação de políticas estruturantes.

No conjunto das entrevistas, a importância da *accountability* ficou ainda mais evidente no mapa de similaridade gerado a partir das falas dos seis participantes da pesquisa. A Figura 10 foi produzida exclusivamente com base nas entrevistas e mostra a centralidade do nó correspondente à *accountability* e prestação de contas, evidenciando-o como o tema mais articulador entre todas as dimensões analisadas. Em outras palavras, *accountability* não se limitou a aparecer como um item específico do roteiro, mas emergiu como eixo transversal, constantemente associado a práticas de transparência, capacitação das equipes, participação dos interessados e aos próprios desafios de governança enfrentados pela Universidade.

Figura 10 – Centralidade do nó correspondente à *accountability* e prestação de contas



Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

A Figura 10 mostra que *accountability* aparece de forma isolada e sempre em conexão com outros aspectos: transparência (nó 3), capacitação para prestação de contas (nó 1), participação dos interessados e seus canais (nó 4) e até mesmo os desafios na governança e gestão universitária (nó 5). Esse resultado indica que os entrevistados associam a prática de prestar contas a um conjunto de fatores que vão desde a clareza das informações disponibilizadas até a abertura de canais de escuta e a preparação técnica dos servidores.

Entre todas as conexões, a mais forte é a que liga *accountability* à transparência, sugerindo que os entrevistados enxergam essas duas dimensões como complementares e indissociáveis. Em várias falas, ficou evidente que a prestação de contas só se consolida quando acompanhada de informações claras e acessíveis, enquanto a transparência, por si só, precisa estar vinculada a mecanismos de responsabilização para ser efetiva. Nesse sentido, Nunes, Gomes e Santana (2023) reforçam essa conexão, sugerindo que a transparência surge frequentemente interligada à responsabilização dos agentes (*accountability*).

Outro destaque é o vínculo de *accountability* com a capacitação (nó 1), que remete à preocupação dos entrevistados com a formação das comissões e equipes responsáveis pela

apuração de processos e pela elaboração de relatórios. Esse ponto reforça que a *accountability* é vista como obrigação formal e como prática que demanda preparo contínuo.

Da mesma forma, a conexão com a participação dos interessados (nó 4) evidencia que *accountability* também se associa ao diálogo com a comunidade, sobretudo por meio da ouvidoria e de espaços colegiados, como o Conuni. Os entrevistados ressaltaram que a efetividade da prestação de contas está diretamente ligada à capacidade de a Universidade manter canais de comunicação ativos e responsivos.

Assim, a Figura 10 reforça empiricamente o que foi relatado pelos entrevistados: *accountability* ocupa papel de eixo estruturante da governança, articulando-se com outras dimensões e revelando-se como categoria estratégica para compreender as práticas e os desafios da Univasf.

Além dos espaços de deliberação colegiada e dos fóruns abertos, a Univasf conta com canais institucionais de manifestação e responsabilização. A Ouvidoria aparece como ponto central nesse processo. Foi mencionado em observação que diante de conflitos mais leves a Ouvidoria adota postura conciliatória, buscando soluções antes que os problemas escalem. Esse fluxo demonstra maturidade institucional: em vez de transformar todo conflito em processo formal, a Universidade investe em mecanismos de mediação que dão agilidade e humanizam a *accountability*. No entanto, quando o problema exige responsabilização formal, entram em cena instâncias como a Comissão Própria de Conduta Discente (CPCD), que atua em conformidade com regulamentos específicos. Um aspecto importante observado foi que os membros da CPCD recebem capacitação prévia para atuar, o que garante padronização dos procedimentos e evita decisões arbitrárias. Esse dado mostra que, diferentemente de práticas improvisadas, a *accountability* na Univasf é institucionalizada em certos fluxos e respaldada por capacitação e normas.

O Relato Integrado 2024, documento central da Universidade, também contribui para a *accountability*, ao oferecer visão consolidada das ações, metas e resultados alcançados. Ao articular informações financeiras, acadêmicas e sociais, esse relatório permite que a comunidade acompanhe a coerência entre o planejado e o executado. Trata-se de um instrumento que vai além da transparência – divulga dados e organiza informações de modo a permitir a responsabilização da gestão. A sua existência evidencia esforço de alinhar-se às práticas recomendadas pelo TCU e de atender à crescente demanda social por prestação de contas claras e acessíveis.

Cabe destacar que a *accountability* na Univasf não se resume a responder por problemas ou justificar limitações; também aparece em momentos de proposição e construção coletiva. A elaboração do PDI, discutido pelo Grupo de Trabalho de Governança, foi um exemplo disso. O processo incluiu oficinas, plenárias e consultas à comunidade, em que a Universidade expôs resultados e convidou atores internos e externos para compartilhar responsabilidades no planejamento. Essa forma de *accountability* participativa amplia o sentido do conceito, aproximando-o da noção de governança colaborativa.

6.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A1 – PRESTAÇÃO DE CONTAS AMPLIADA

O Código A1 (Quadro 10) evidencia que a prestação de contas na Univasf não se restringe aos relatórios obrigatórios exigidos pelos órgãos de controle, mas vem sendo ampliada por diferentes práticas que reforçam a *accountability*. Nas entrevistas, os respondentes destacaram que o site da Univasf é hoje o espaço mais estruturado de prestação de contas. Um dos entrevistados ressaltou que a universidade busca ampliar esse diálogo com a sociedade “por meio de seminários, redes sociais e veículos de comunicação como rádio, TV e imprensa escrita, envolvendo não apenas a reitoria, mas também toda a equipe gestora” (Entrevistado 3).

Na observação participante, esse aspecto foi nítido: no Conuni, a prestação de contas ocupou a primeira parte da reunião, caracterizando-se como espaço de *accountability* ampliada, transmitido ao vivo e registrado em ata. No FORPLAD, a fala do Reitor sobre o transporte estudantil também cumpriu essa função, ao apresentar de forma pública os problemas orçamentários e as medidas adotadas, os impactos pedagógicos e a articulação com o MPF e MEC. Trata-se, portanto, de *accountability* que combina prestação de contas para a sociedade com justificativa das escolhas de gestão.

Nos documentos, o Relato Integrado 2024 reforça essa dimensão, ao incluir indicadores sociais e de impacto regional, além de dados financeiros, expandindo a *accountability* além da exigência formal. O Estatuto e o Regimento também preveem que a prestação de contas se faça em colegiados e por meio da publicidade dos atos.

Quadro 10 – Triangulação no Código A1 – Prestação de Contas Ampliada

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A1 – Prestação de Contas Ampliada	Entrevistas	A Universidade busca ampliar esse diálogo com a sociedade "por meio de seminários, redes sociais e veículos de comunicação como rádio, TV e imprensa escrita, envolvendo não apenas a reitoria, mas também toda a equipe gestora" (Entrevistado 3).
	Observação participante	No Conuni, a prestação de contas ocupou cerca de 1h, transmitida ao vivo, com informes detalhados do reitor. No FORPLAD, fala sobre transporte estudantil expôs problemas, medidas e impactos, configurando *accountability* ampliada.
	Documentos	Relato Integrado 2024 inclui indicadores sociais e regionais, além dos financeiros. Estatuto e Regimento reforçam prestação de contas em colegiados e por publicidade dos atos.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A2 – CANAIS DE MANIFESTAÇÃO SOCIAL

O Código A2 (Quadro 11) permite observar como a Univasf organiza os canais para receber manifestações da sociedade. Nas entrevistas, os gestores destacaram a atuação da Ouvidoria Universitária e do e-SIC, que são reconhecidos como canais formais, mas também como mediadora em situações de conflito. O Entrevistado 5 enfatizou que "muitas vezes o problema é resolvido na conciliação pela Ouvidoria, principalmente em casos de faltas leves". Outro entrevistado enfatizou "a ouvidoria é o canal mais procurado hoje em dia, recebendo muitas demandas pelo WhatsApp do pessoal querendo contato de setores, informações, porque não conseguem" (Entrevistado 3).

Na observação participante, a temática apareceu em dois momentos: no FORPLAD, quando o Reitor relatou sobre transporte estudantil, evidenciando que os canais internos estão abertos para diálogos, mesmo não sendo considerados suficientes, pois demanda do controle externo; e no Conuni, quando com o espaço da palavra livre sendo destacada como símbolo de abertura para manifestações da sociedade. O Pensamento Estratégico também destacou que o novo PDI precisava ampliar os mecanismos de escuta ativa, reconhecendo a baixa integração entre instâncias de governança e sociedade.

Nos documentos, a Carta de Serviços da Univasf explicita os canais de contato e prazos de resposta, institucionalizando a participação social.

Quadro 11 – Triangulação no Código A2 – Canais de Manifestação Social

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A2 – Canais de Manifestação Social	Entrevistas	"a ouvidoria é o canal mais procurado hoje em dia, recebendo muitas demandas pelo WhatsApp do pessoal querendo contato de setores, informações, porque não conseguem" (Entrevistado 3)
	Observação participante	No FORPLAD, problemas do transporte foram tratados, demostrando canais internos abertos. Os debates no Conuni simbolizam abertura à sociedade. Pensamento Estratégico reforça necessidade de ampliar mecanismos de escuta ativa no PDI.
	Documentos	Carta de Serviços detalha canais de contato e prazos de resposta.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A3 – APURAÇÃO DE DESVIOS ÉTICOS

O Código A3 (Quadro 12) está relacionado à designação das instâncias que apuram desvios éticos e infrações. Nas entrevistas, foi destacado que a Ouvidoria recebe as denúncias iniciais, mas que a apuração é conduzida por comissões internas, vinculadas à Corregedoria e à Comissão Permanente de Ética. O Entrevistado 1 afirmou que

> Os órgãos de integridade da universidade, como é o caso do Conselho de Ética, como é o caso da ouvidoria, eles recebem denúncias, apuram e, quando necessário, encaminham essas informações para as demais instâncias de controle, como é o caso da Contadoria Geral da União.

Na observação participante, o caso do transporte estudantil reforçou a importância desse código: o Reitor relatou que denúncias de estudantes foram encaminhadas ao MPF, o que demonstra que, apesar da existência de apuração interna, parte da comunidade recorre ao controle externo como reforço. Essa duplicidade revela tanto a presença de mecanismos internos quanto a percepção de que, em certos casos, apenas a atuação externa gera maior pressão para mudanças. No Pensamento Estratégico do PDI identificou fragilidade cultural quanto à responsabilização, apontando a necessidade de padronizar processos e tornar a apuração mais célere e visível para a comunidade.

No que se refere aos documentos, o Regimento Geral explicita a existência das comissões de apuração e o fluxo de encaminhamentos.

Quadro 12 – Triangulação do Código A3 – Apuração de Desvios Éticos

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A3 – Apuração de Desvios Éticos	Entrevistas	"Os órgãos de integridade da universidade, como é o caso do Conselho de Ética, como é o caso da ouvidoria, eles recebem denúncias, apuram e, quando necessário, encaminham essas informações para as demais instâncias de controle, como é o caso da Contadoria-Geral da União." (Entrevistado 1).
	Observação participante	Caso do transporte estudantil: denúncias ao MPF reforçam limites da apuração interna, mas também confirmam sua existência. Pensamento Estratégico do PDI aponta fragilidade cultural em responsabilização e necessidade de maior celeridade.
	Documentos	Regimento Geral prevê comissões para apuração.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.4 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A4 – PADRONIZAÇÃO DE PROCESSOS CORRECIONAIS

O Código A4 (Quadro 13) revela avanços institucionais. Nas entrevistas, os respondentes relataram que a CPCD segue fluxos previamente estabelecidos, o que garante padronização. Um gestor (Entrevistado 1) explicou:

> Os órgãos de integridade da universidade, como é o caso do Conselho de Ética, como é o caso da ouvidoria, eles recebem denúncias, apuram e, quando necessário, encaminham essas informações para as demais instâncias de controle, como é o caso da Contadoria Geral da União.

Na observação participante, essa padronização foi visível em referências feitas pelos dirigentes à existência de protocolos claros para tratar desvios. A diferença em relação à dimensão anterior é que aqui há maior sistematicidade – não se trata de iniciativas isoladas, mas de fluxo normativo consolidado.

Com relação aos documentos, o Regimento Geral e a normativa interna da CPCD confirmam a padronização, prevendo fases, prazos e relatórios.

Quadro 13 – Triangulação no Código A4 – Padronização de Processos Correcionais

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A4 – Padronização de Processos Correcionais	Entrevistas	"Os órgãos de integridade da universidade, como é o caso do Conselho de Ética, como é o caso da ouvidoria, eles recebem denúncias, apuram e, quando necessário, encaminham essas informações para as demais instâncias de controle, como é o caso da Contadoria Geral da União." (Entrevistado 1).
	Observação participante	Dirigentes destacaram a existência de protocolos claros na CPCD, indicando padronização efetiva.
	Documentos	Regimento Geral e normativas da CPCD estabelecem fases, prazos e relatórios padronizados.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.5 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A5 – CAPACITAÇÃO DE COMISSÕES

O Código A5 (Quadro 14) destaca a qualificação dos membros das comissões processantes. Nas entrevistas, foi relatado que há capacitação prévia obrigatória para todos os servidores designados para a CPCD, assegurando que conheçam normas e procedimentos. O Entrevistado 3 pontuou: “...logo no início tem uma capacitação. Inclusive a CPCD recentemente capacitou novos membros e a ouvidoria participou dessa capacitação falando um pouco sobre como é a tramitação das denúncias, o que é que é importante nesse processo”.

Na observação participante, embora não tenha havido menção direta às capacitações, o reconhecimento de que as comissões atuam com seriedade foi perceptível nos debates sobre governança.

Nos documentos, a normativa da CPCD e registros de cursos de capacitação confirmam a prática.

Quadro 14 – Triangulação no Código A5 – Capacitação de Comissões

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A5 – Capacitação de Comissões	Entrevistas	"[...] logo no início tem uma capacitação. Inclusive a CPCD recentemente capacitou novos membros e a ouvidoria participou dessa capacitação falando um pouco sobre como é a tramitação das denúncias, o que é que é importante nesse processo." (Entrevistado 3).
	Observação participante	Reconhecimento de que comissões atuam com seriedade, mesmo sem menção direta à capacitação.
	Documentos	Normativas da CPCD e registros de capacitação confirmam a prática.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.6 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO A6 – SIMPLIFICAÇÃO DE FALTAS LEVES

O código A6 (Quadro 15) trata da simplificação das faltas de menor potencial ofensivo. Nas entrevistas, os respondentes destacaram que a Ouvidoria tem papel central nesse ponto, conciliando conflitos de baixa gravidade sem necessidade de abertura de processo disciplinar formal. Segundo o Entrevistado 6, “Grande parte das faltas leves se resolve na Ouvidoria, que chama as partes e registra a conciliação”.

Na observação participante, embora esse tema não tenha surgido de forma explícita, foi possível associar a prática ao relato do Reitor de denúncias estudantis sobre o transporte estudantil, que foram tratados em seminário, sendo uma tentativa interna de resolução.

No que diz respeito aos documentos, a Carta de Serviços e registros da Ouvidoria confirmam o papel da conciliação como mecanismo simplificado para faltas leves.

Quadro 15 – Triangulação no Código A6 – Simplificação de Faltas Leves

Código	Fontes	Evidências Relevantes
A6 – Simplificação de Faltas Leves	Entrevistas	"Grande parte das faltas leves se resolve na Ouvidoria, que chama as partes e registra a conciliação" (E6).
	Observação participante	Denúncias de transporte mostram que, antes de chegar ao MPF, há tentativas internas de conciliação.
	Documentos	Carta de Serviços e relatórios da Ouvidoria confirmam conciliação como prática institucionalizada.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

6.6.1 Nível de Adequação da Governança – *Accountability*

Nesse nível, busca-se avaliar o grau de maturidade e efetividade das práticas de prestação de contas na Univasf, com base nos seis códigos analíticos derivados do RBGO do TCU. A análise revela que a Instituição apresenta avanços significativos em aspectos como a prestação de contas ampliada, a padronização de processos correcionais, a capacitação de comissões e a simplificação de faltas leves – todos classificados como "adequados". Contudo, persistem desafios em relação à efetividade dos canais de manifestação social e à celeridade na apuração de desvios éticos, categorizados como "parcialmente adequados", indicando a necessidade de fortalecimento da confiança da comunidade nos mecanismos internos e de maior agilidade nos processos disciplinares. Esse diagnóstico evidencia que, embora a Univasf tenha estruturas formais robustas de *accountability*, há espaço para aprimorar a sua articulação com a participação social e a cultura organizacional de responsabilização.

Quadro 16 – Níveis de Adequação da Governança – *accountability*

Códigos	Níveis	Justificativa
A1 – Prestação de Contas Ampliada	Adequado	A prática está consolidada: Conuni com informes de 1h, transmissão ao vivo, FORPLAD com detalhamento público, e Relato Integrado expandindo dados sociais e financeiros.
A2 – Canais de Manifestação Social	Parcialmente adequado	Canais formais existem (Ouvidoria, Carta de Serviços), mas a recorrência de denúncias externas (MPF/MEC) indica limitações na efetividade e confiança social.
A3 – Apuração de Desvios Éticos	Parcialmente adequado	As comissões existem e atuam, mas a necessidade de maior celeridade e o reforço cultural de responsabilização fragilizam a prática, conforme apontado no Pensamento Estratégico.
A4 – Padronização de Processos Correcionais	Adequado	Processos seguem fluxos claros, manuais e prazos, garantindo uniformidade e previsibilidade.
A5 – Capacitação de Comissões	Adequado	Capacitação prévia é obrigatória e documentada, assegurando preparo técnico dos membros.
A6 – Simplificação de Faltas Leves	Adequado	Prática consolidada na Ouvidoria, com conciliação de faltas leves e registro institucional.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

7 CATEGORIA ANALÍTICA – SATISFAÇÃO DAS PARTES INTERESSADAS

A percepção da satisfação das partes interessadas na Univasf emerge das entrevistas como um indicador-chave da qualidade da governança; não se trata apenas de mensurar se procedimentos e regras foram cumpridos, mas, sobretudo, de verificar se os estudantes, os docentes, os técnico-administrativos e a comunidade externa percebem que a Instituição responde aos seus problemas, que as decisões são justificadas e que existe um canal efetivo de retorno e correção.

Ao olhar mais de perto as instâncias observadas, percebe-se que a satisfação se constrói – ou se destrói – em eventos concretos. No Conuni, por exemplo, o formato de sessão transmitida ao vivo e com espaço para palavra livre torna o conselho um termômetro privilegiado da opinião institucional. Em uma das sessões que a pesquisadora acompanhou, a prestação de contas do Reitor ocupou a primeira parte da pauta; depois dessa fala formal, abriu-se o espaço para a palavra livre. Foi nesse trecho que um docente apontou um problema de acessibilidade – a ausência de intérprete de Libras nas transmissões do Conuni. A queixa não foi apenas sobre um serviço ausente; tratou-se de uma crítica sobre quem efetivamente consegue participar do debate público. O docente observou que sem interpretação em Libras a participação de indivíduos surdos e surdas fica prejudicada, reduzindo o alcance democrático das deliberações. Esse tipo de observação é diretamente relevante para a satisfação das partes interessadas porque indica uma lacuna – não meramente técnica – que impede que segmentos da comunidade se sintam ouvidos e representados.

Do mesmo modo, o FORPLAD revelou nas suas sessões, especialmente nos espaços abertos para perguntas, como a satisfação se conecta com a capacidade de escuta e com a percepção de que as vozes são acolhidas. Nos painéis e no espaço de diálogo público houve momentos longos de perguntas da plateia; servidores e gestores externos indagaram sobre contratações, limites de R$ 12 mil para compras, formas de regionalizar aquisições e experiências de outras universidades (por exemplo, contratações de energia no mercado livre relatadas como ganhos). Os debatedores, por sua vez, responderam com relatos técnicos e com recomendações práticas, mas também com advertências realistas sobre limites orçamentários. A passagem do problema do transporte estudantil é um bom exemplo: a comunidade trouxe relatos bastante concretos (rotas, horários críticos, superlotação); o Reitor detalhou números e litígios, mas a solução estrutural dependia de política pública nacional.

Para os participantes, a satisfação dependia não só do ato de ouvir, mas de respostas substanciais – nem sempre disponíveis no curto prazo.

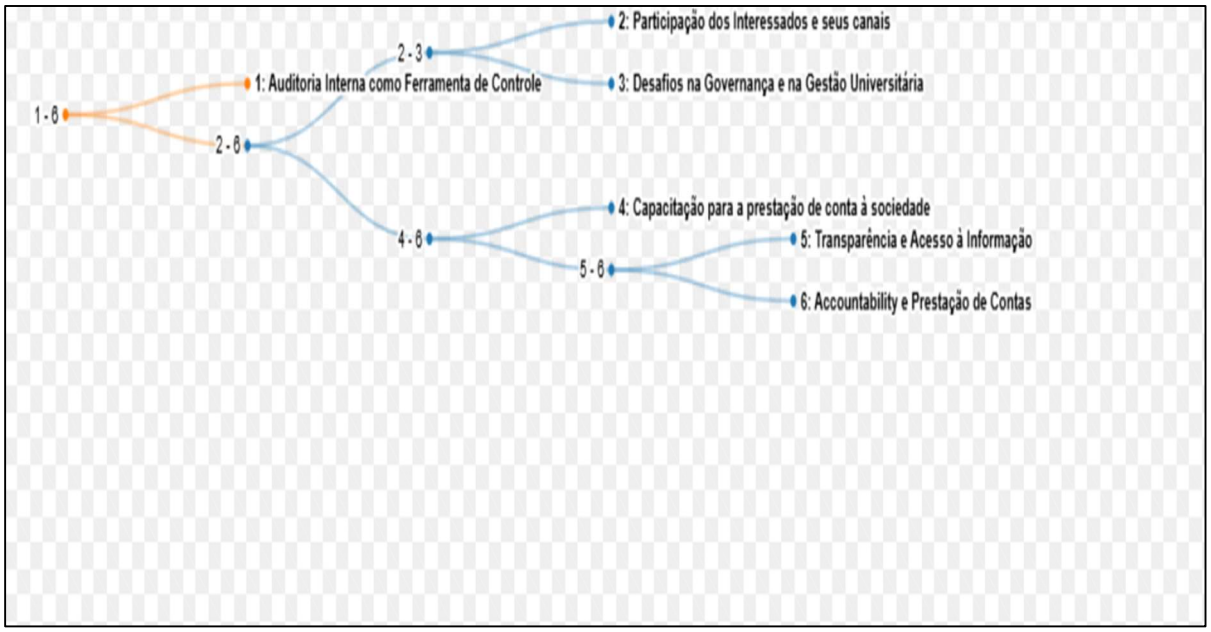
No GT de Governança, que trabalhou de forma intensiva na construção do PDI, a satisfação foi tratada com foco mais processual. Nas oficinas e nas plenárias temáticas o debate não foi somente sobre "o que a universidade entrega", mas sobre "como" a universidade organiza os canais de diálogo e monitora a execução das ações. Essas discussões desembocaram nos macroproblemas e nas causas-raiz votadas no seminário: fragilidade na transparência e no monitoramento; falta de mapeamento de processos; necessidade de integrar planos setoriais ao PDI. Do ponto de vista da satisfação, esse itinerário foi central: a comunidade demandou mais previsibilidade, clareza de metas e indicadores – elementos que, segundo os participantes, são essenciais para que a população reconheça que ações prometidas no PDI geram resultados palpáveis.

O Seminário Temático de Governança, no qual foram apresentados e validados os macroproblemas, teve papel performativo sobre a satisfação. Ao expor um "raio-X" dos problemas institucionais – resultado das escutas e oficinas do PDI –, o seminário constituiu um momento de devolutiva à comunidade: a Universidade não apenas ouviu; está apresentando diagnósticos e buscando validar prioridades. Para muitos participantes, esse ato foi reconhecido como avanço (a Instituição "prestou contas" do diagnóstico); e isso eleva a percepção de que a gestão está disposta a responder.

Com relação às entrevistas, o material ofereceu várias falas que demonstram a preocupação em satisfazer as partes. De acordo com o Entrevistado 6: "é um desafio constante achar a forma como a gente vai conseguir fazer com que a comunicação chegue a quem deve. E a gente sempre está tentando estudar formas e maneiras de inovar nisso para conseguir que essa informação, de fato, chegue às pessoas".

O dendrograma construído a partir das entrevistas contribui para uma leitura complementar e importante – organiza semanticamente as categorias e mostra que a "satisfação das partes interessadas" se aproxima, em termos de discursos, de pelo menos três *clusters* relevantes.

Figura 11 – Dendrograma dos fatores-chaves – análise de *cluster*



Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

A satisfação das partes interessadas não surge de forma isolada, mas se articula com três dimensões centrais. Primeiro, está fortemente associada à participação e aos canais de escuta institucional: sempre que os entrevistados abordam a satisfação, referem-se frequentemente à Ouvidoria, conselhos, fóruns e outros espaços de devolutiva. Segundo, há uma clara conexão com a transparência e o acesso à informação – os entrevistados vinculam diretamente a percepção de que as suas demandas são atendidas à disponibilidade de informações claras, acessíveis e compreensíveis. Terceiro, a satisfação também se relaciona, ainda que de forma secundária, com os desafios estruturais da governança e da gestão: quando surgem limitações orçamentárias ou operacionais, a percepção de satisfação tende a diminuir. Em termos práticos, o dendrograma evidencia que a satisfação é um constructo integrado, resultante da interseção entre participação efetiva, qualidade da informação e viabilidade concreta de execução das ações institucionais.

No retorno do pensamento estratégico, observou-se o ponto de vista dos públicos específicos. Os estudantes tendem a avaliar satisfação a partir de condições tangíveis (transporte, assistência estudantil, RU, bolsas), e reagiram com mais firmeza quando esses serviços foram percebidos como insuficientes. Já segmentos docentes e técnico-administrativos colocaram mais ênfase em processos de participação e na clareza normativa (por exemplo, nos fluxos de contratação e na gestão de obras); e valorizam quando o PDI e os relatórios permitem acompanhar metas e indicadores. A comunidade externa avaliou a Universidade em termos de valor público e de contribuição regional; a sua satisfação cresce

quando reconhece articulação institucional com políticas públicas e quando percebe coerência entre discurso e ações.

Então, observa-se que a análise aprofundada das entrevistas e a observação dos espaços institucionais mostram que a satisfação das partes interessadas na Univasf é um fenômeno multideterminante – depende tanto de procedimentos formais (relatórios, conselhos, ouvidoria) quanto da sensibilidade prática da gestão em promover retornos efetivos, acessíveis e inclusivos. O dendrograma confirma que, de acordo com os entrevistados, satisfação articula participação e informação, e que as respostas da governança a problemas estruturais (principalmente os de natureza orçamentária) configuram o horizonte limitador dessa satisfação.

7.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S1 – CARTA DE SERVIÇOS

O Código S1 (Quadro 17), voltado para a análise da Carta de Serviços ao Usuário, permite observar como a Universidade estrutura, divulga e mantém atualizadas as informações que orientam a comunidade acadêmica e a sociedade sobre os serviços prestados. Essa dimensão foi objeto de reflexão nas entrevistas, mas também apareceu de forma indireta em diferentes espaços de observação participante e em documentos institucionais, mostrando-se como um indicador do grau de maturidade da gestão em termos de comunicação com os seus usuários.

Nas entrevistas, os participantes revelaram percepções ambíguas sobre a Carta de Serviços. De um lado, foi reconhecido que o documento existe e cumpre a função legal de orientar a comunidade sobre canais de atendimento, prazos e fluxos básicos de acesso a serviços institucionais. Contudo, algumas falas evidenciam limitações na efetividade da Carta, tanto em termos de divulgação quanto de atualização. O Entrevistado 3 sintetizou a dificuldade ao afirmar que “a carta de serviços ao usuário é um dos pontos que a gente precisa rever novamente, porque houve uma mudança também de estrutura onde é divulgada essa carta de serviços”.

Na observação participante, o Conuni ofereceu pistas relevantes sobre esse tema. Durante o espaço de palavra livre, um docente levantou a ausência de intérprete de Libras como obstáculo à acessibilidade da reunião. Embora não se trate diretamente da Carta de Serviços, esse episódio revelou que a dimensão comunicacional e de acessibilidade da

Universidade ainda carece de instrumentos mais inclusivos, o que se conecta diretamente ao espírito da Carta, que deveria prever meios de garantir equidade no acesso às informações.

O Grupo de Trabalho de Governança e o Seminário de Macroproblemas também trouxeram subsídios para compreender o papel da Carta de Serviços. No macroproblema 3, referente à fragilidade na transparência e no monitoramento institucional, uma das causas-raiz foi justamente a fragilidade da comunicação institucional com a sociedade. Essa fragilidade inclui tanto a inexistência de dados abertos quanto a dificuldade de traduzir informações institucionais em formatos acessíveis, nos quais a Carta de Serviços deveria ocupar papel central. A ausência de mecanismos claros de atualização contínua e de participação da comunidade no desenho desses instrumentos revela que a Carta ainda é tratada como exigência formal e não como ferramenta estratégica de gestão.

Ao triangularem-se as fontes, observa-se que o Código S1 é percebido como existente, mas pouco efetivo. A Universidade cumpre o requisito formal de disponibilização, porém, enfrenta lacunas de atualização, divulgação e acessibilidade. A Carta, em vez de ser uma ferramenta estratégica de comunicação com usuários, aparece como um instrumento ainda distante do cotidiano da comunidade acadêmica.

Quadro 17 – Triangulação no Código S1 – Carta de Serviços

Código	Fontes	Evidências Relevantes
S1 – Carta de Serviços	Entrevistas	"[...] a carta de serviços ao usuário é um dos pontos que a gente precisa rever novamente, porque houve uma mudança também de estrutura onde é divulgada essa carta de serviços."
	Observação participante	Conuni: ausência de intérprete de Libras durante sessão, revelando limites de acessibilidade que a Carta deveria considerar.
	Documentos	Relato Integrado 2024 cita a Carta, mas sem análise de efetividade. Estatuto e Regimento Geral reforçam princípios de publicidade e equidade, mas sem normativos claros sobre atualização da Carta.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

7.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S2 – REQUISITOS DE SERVIÇOS

O Código S2 (Quadro 18) aborda a forma como a Universidade identifica os requisitos necessários à prestação de serviços, considerando tanto as demandas legais e institucionais quanto aquelas apresentadas pelos próprios usuários. Essa dimensão é fundamental porque revela o quanto a Instituição está aberta a escutar a sua comunidade acadêmica e a sociedade em geral, traduzindo essas demandas em práticas e políticas concretas.

Nas entrevistas, os participantes foram unânimes em apontar que a Universidade busca atender às demandas da comunidade, dentro do que está previsto em lei, sendo distribuído para as coordenações dos *campi* a tarefa de identificar as necessidades, conforme fala do Entrevistado 5: “Então, é o demandante daquela unidade que precisa daquele serviço que demanda da gente a necessidade da contratação”; o Entrevistado 2 falou sobre a necessidade da frota estudantil: “atender a uma demanda da comunidade, a muitos alunos carentes, a muitos alunos que moram realmente muito distantes, a universidade tomou a decisão lá atrás de prestar esse serviço”.

A observação participante revelou diversos momentos em que os requisitos de serviços foram debatidos de forma explícita ou indireta. No Conuni, por exemplo, durante o espaço da palavra livre, surgiu o questionamento de um estudante a respeito das dificuldades de transporte. Já no FORPLAD, o espaço reforçou a preocupação com os serviços de assistência estudantil, como bolsas e auxílios, frequentemente associados a critérios rígidos e pouco transparentes de elegibilidade. O fato de os gestores discutirem a padronização de serviços, especialmente em relação à comunicação dos requisitos, mostra que o tema está em debate, mas ainda carece de institucionalização.

No âmbito do GT de Governança e do Seminário dos Macroproblemas, o tema dos requisitos de serviços foi identificado como um dos gargalos relacionados à satisfação das partes interessadas. No macroproblema que tratou da fragilidade na transparência e no monitoramento institucional, causas-raiz apontaram a ausência de mecanismos de escuta estruturada e de identificação clara das necessidades da comunidade. O debate destacou que, embora a Universidade tenha avançado na institucionalização de instâncias, como a Ouvidoria e o Conuni, não existem instrumentos sistemáticos de levantamento de expectativas e requisitos junto aos diferentes públicos. Essa ausência contribui para a percepção de que os serviços não refletem plenamente as demandas dos usuários, mas apenas os limites normativos e orçamentários.

No plano documental, observa-se que o Estatuto e o Regimento Geral da Univasf asseguram a prestação de serviços vinculada aos princípios da publicidade, eficiência e equidade, mas não estabelecem metodologias específicas para a identificação de requisitos junto à comunidade. A Carta de Serviços cumpre parcialmente essa função, na medida em que lista serviços e prazos, mas não apresenta o processo de como esses serviços foram desenhados nem evidencia se houve consulta aos usuários.

Assim, a triangulação reforça a visão de que a Universidade possui iniciativas de respostas às demandas, mas carece de um mecanismo estruturado que permita antecipar e planejar os seus serviços com base nas expectativas da comunidade.

Quadro 18 – Triangulação no Código S2 – Requisitos de Serviços

Código	Fontes	Evidências Relevantes
S2 – Requisitos de Serviços	Entrevistas	"Então, é o demandante daquela unidade que precisa daquele serviço que demanda da gente a necessidade da contratação". "atender a uma demanda da comunidade, a muitos alunos carentes, a muitos alunos que moram realmente muito distantes, a universidade tomou a decisão lá atrás de prestar esse serviço."
	Observação participante	Conuni: estudante questionou sobre o transporte. FORPLAD: gestores discutiram padronização em serviços de assistência estudantil e comunicação dos critérios de acesso.
	Documentos	Estatuto e Regimento Geral: princípios de eficiência e equidade, mas sem detalhamento metodológico. Carta de Serviços: descreve serviços, mas não como os requisitos foram definidos.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

7.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO S3 – PESQUISAS DE SATISFAÇÃO

O Código S3 (Quadro 19) trata da realização de pesquisas de satisfação junto aos usuários da Universidade e da forma como os resultados são utilizados para promover melhorias nos serviços prestados. Esse ponto é particularmente sensível, pois evidencia o grau de maturidade institucional no diálogo com as suas partes interessadas.

Nas entrevistas, os participantes foram claros em reconhecer que a prática de pesquisas de satisfação ainda é incipiente na Universidade. Vários respondentes mencionaram que ausência, "não existe um processo sistemático de consulta aos usuários" (Entrevistado 2), o que limita a possibilidade de retroalimentar a gestão com informações de qualidade sobre a percepção da comunidade. O Entrevistado 5 destacou "que nós não estamos fazendo isso. O que a gente tem feito agora é até impulsionado pela construção do novo PDI". O Entrevistado 4 reforçou que o canal Fala BR da Ouvidoria é o canal indicado para as questões envolvendo reclamações e elogios. Mas reconheceu a necessidade de avançar na prestação de serviço de maneira tecnológica, criando uma ferramenta de *feedback*, pela qual o usuário possa dar uma resposta sobre a satisfação.

Na observação participante, essa lacuna também ficou evidente. No Conuni, por exemplo, durante a palavra livre, membros da comunidade reivindicaram maior atenção às demandas estudantis e aos serviços de acessibilidade, apontando que essas questões poderiam ser identificadas de forma mais estruturada caso houvesse pesquisas regulares. O episódio da

ausência de intérprete de Libras mencionado é um exemplo de falha que poderia ser prevenido se a Universidade coletasse dados sistemáticos sobre a satisfação e as necessidades dos usuários.

Do ponto de vista documental, a situação confirma a percepção empírica. A Carta de Serviços descreve de maneira objetiva os serviços oferecidos e os prazos de atendimento, mas não inclui mecanismos formais para aferir a satisfação dos usuários com esses serviços. O Estatuto e o Regimento Geral também não trazem diretrizes nesse sentido, o que reforça que a prática não está institucionalizada normativamente. Já o Relato Integrado 2024 menciona o tema de pesquisa de satisfação; de acordo com o documento, a Universidade reconhece avanços na comunicação e prestação de contas, mas admite que não existe uma política consolidada de pesquisas de satisfação. O relatório sugere que este é um ponto que precisa ser desenvolvido no próximo ciclo de planejamento. A fragilidade na solução dos problemas é revelada pelos dados de satisfação obtidos pelo Fala.BR. A pesquisa obteve onze respostas dos usuários que demandaram a Ouvidoria da Univasf, e os resultados obtidos demonstram uma distinção na satisfação: 27,27% dos respondentes consideraram-se muito satisfeitos com a resposta apresentada, 27,27% têm uma satisfação regular e 45,45% responderam que se sentem muito insatisfeitos com a resposta dada à sua demanda. A mesma pesquisa demonstra que a satisfação média com o atendimento é de 40,91%.

Essa distribuição de respostas evidencia que, embora o canal de comunicação (a Ouvidoria) esteja em funcionamento, a satisfação com a solução final dos problemas demandados à instituição atinge seu menor índice.

Quadro 19 – Triangulação no Código S3 – Pesquisas de Satisfação

Código	Fontes	Evidências Relevantes
S3 – Pesquisas de Satisfação	Entrevistas	"Não existe um processo sistemático de consulta aos usuários" (Entrevistado 2). "Que nós não estamos fazendo isso. O que a gente tem feito agora é até impulsionado pela construção do novo PDI." (Entrevistado 5). A Ouvidoria é um canal para reclamações e elogios, mas há necessidade de avançar com ferramentas de *feedback*.
	Observação participante	Conuni: reivindicações por maior atenção às demandas estudantis e serviços de acessibilidade, que poderiam ser identificadas com pesquisas regulares. A ausência de intérprete de Libras é um exemplo de falha que poderia ser prevenida.
	Documentos	Relato Integrado 2024: reconhece inexistência de política consolidada de pesquisas de satisfação. O documento sugere que este é um ponto que precisa ser desenvolvido no próximo ciclo de planejamento. Carta de Serviços, Estatuto e Regimento Geral não tratam do tema.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

Portanto, observa-se que a triangulação evidencia que as pesquisas de satisfação, enquanto ferramenta para fortalecer a governança e alinhar os serviços às expectativas da comunidade, ainda não fazem parte da rotina da Universidade. As entrevistas e a observação revelaram expectativas e reivindicações claras por parte da comunidade, enquanto os documentos institucionais confirmam a ausência de uma política estruturada. Essa lacuna compromete a capacidade de medir a efetividade dos serviços e de fomentar melhorias contínuas com base em evidências.

7.3.1 Nível de Adequação da Governança – satisfação das partes interessadas

A satisfação das partes interessadas constitui um indicador fundamental da efetividade da governança pública, pois reflete a percepção de estudantes, servidores e comunidade externa quanto à capacidade da Instituição de responder às suas demandas, prestar serviços de qualidade e manter canais abertos de diálogo. Na Univasf, essa dimensão foi analisada com base nos três códigos do RBGO do TCU: 1) Carta de Serviços; 2) Requisitos de Serviços; 3) Pesquisas de Satisfação. A avaliação revelou avanços parciais na estruturação de instrumentos formais de comunicação e escuta, mas também apontou lacunas significativas, especialmente na ausência de mecanismos sistemáticos para medir e utilizar o *feedback* dos usuários na melhoria contínua dos serviços. O Quadro 20 sintetiza o nível de adequação de cada prática, evidenciando os desafios e oportunidades para fortalecer essa dimensão da governança na Instituição.

Quadro 20 – Nível de Adequação da Governança – satisfação das partes interessadas

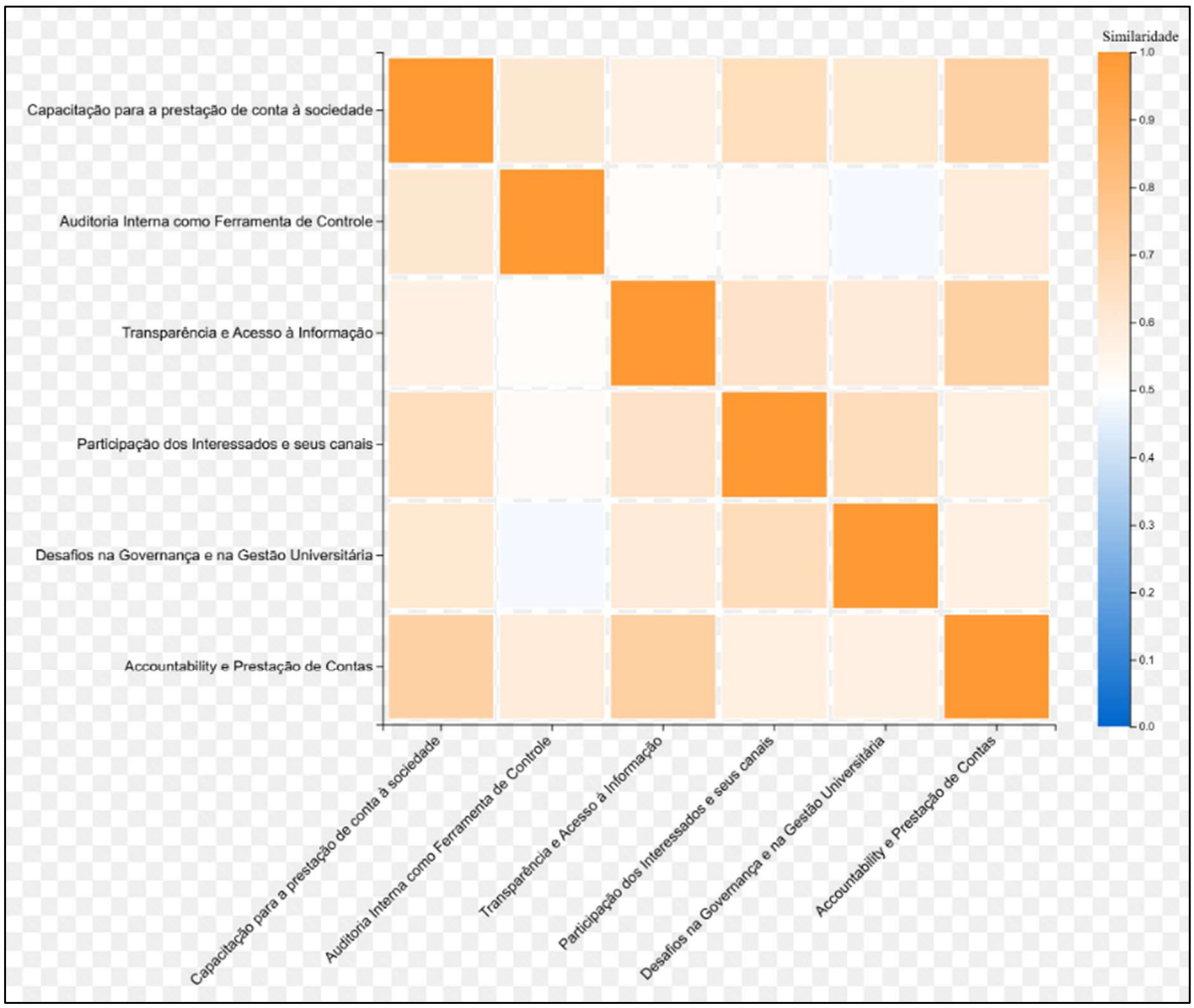
Códigos	Níveis	Justificativa
S1 – Carta de Serviços	Parcialmente adequado	A Carta de Serviços existe, é publicada e cumpre exigência normativa. Contudo, ainda carece de atualização frequente, linguagem acessível e ampla divulgação para que seja efetivamente apropriada pelos usuários.
S2 – Requisitos de Serviços	Parcialmente adequado	Há mecanismos de escuta em espaços institucionais (Conuni, FORPLAD, GT de Governança), mas não existe uma metodologia sistemática de identificação de requisitos. O processo depende de consultas pontuais e não está consolidado como rotina institucional.
S3 – Pesquisas de Satisfação	Necessidade de adequação	A prática é praticamente inexistente em nível institucional. Existem iniciativas pontuais e dispersas, mas não há política estruturada de aferição da satisfação, tampouco uso sistemático dos resultados para retroalimentar os serviços.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

8 CATEGORIA ANALÍTICA – EFETIVIDADE DA AUDITORIA INTERNA

A análise da dimensão Efetividade da Auditoria Interna inicia-se pela interpretação da matriz de similaridade (Figura 12), resultado da análise automatizada das entrevistas. O diagrama revela que a auditoria ocupa uma posição periférica na rede de associações semânticas – não se mostra diretamente integrada às discussões mais centrais de governança. Diferentemente do que ocorre em dimensões, como a transparência e a *accountability*, a auditoria interna não se apresenta como um mecanismo amplamente visível no cotidiano universitário, mas como uma instância técnica, formalmente autônoma, responsável por acompanhar riscos, elaborar planos anuais de auditoria e monitorar recomendações de órgãos de controle.

Figura 12 – Rede de similaridade gerada pelas entrevistas



Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

Nas entrevistas realizadas, observou-se que a auditoria interna é valorizada por sua autonomia e independência, reforçadas pelo fato dos seus planos serem submetidos ao Conselho de Curadores e o seu reporte estar vinculado ao Conselho Superior. Esse arranjo confere legitimidade à sua atuação, mas não elimina uma percepção recorrente: a gestão ainda tende a enxergar a auditoria de maneira parcial, muitas vezes como espaço de cobrança e fiscalização, e não como parceira integrada desde o planejamento estratégico. Essa percepção não deslegitima a auditoria, mas demonstra uma lacuna cultural e comunicacional. O que se percebe é que a auditoria cumpre as suas funções de planejar, monitorar e recomendar, mas a sua inserção como orientadora no ciclo de gestão ainda carece de maior apropriação pelos gestores.

Essa percepção ficou evidente em alguns dos respondentes. O Entrevistado 2 destacou que "a auditoria olha para o nosso PDI, entende onde nós queremos chegar e, a partir disso, analisa as políticas que nós temos implementadas para atingir esses objetivos". Essa fala evidencia que o vínculo formal entre auditoria e planejamento estratégico existe, mas também sugere que esse movimento parte mais da auditoria do que de uma apropriação efetiva da gestão em integrá-la desde a formulação estratégica. Já o Entrevistado 1 sintetizou ao afirmar que "o acompanhamento se dá a partir da provocação da auditoria, com monitoramentos semestrais e uso dos sistemas e-AUD/CGU e Sintegra/TCU". Esse entendimento confirma que os mecanismos são estruturados e sistemáticos, mas também revela que a iniciativa ainda parte da própria auditoria, o que reforça a sua posição periférica no cotidiano administrativo. Em outras palavras, a auditoria cumpre plenamente a sua função normativa e técnica, mas a sua presença como parceira integrada à rotina de gestão ainda não se consolidou culturalmente.

Ao ser abordado o valor da auditoria, o Entrevistado 1 destacou que "[...] o valor da auditoria se dá pela independência, por se reportar ao Conselho Superior e ter seus planos aprovados pelo Conselho de Curadores". O Entrevistado 4 reconheceu o papel da auditoria em relevância na preservação da gestão, mas entende que diante do nível de atividade dos gestores, na execução de seus objetivos e suas entregas, responder a elevadas demandas de auditoria pode competir com o tempo dedicado à execução das entregas. Essa fala reforça que há um reconhecimento de legitimidade institucional, mas, ao mesmo tempo, revela que a sua percepção enquanto parceira de orientação estratégica ainda não é amplamente consolidada na cultura da gestão.

Nas observações participantes, especialmente no FORPLAD, o debate destacou a relevância dos órgãos de controle e o papel da auditoria na sustentação da integridade institucional. Contudo, a tônica foi: – há uma tendência em se relacionar com a auditoria

apenas no momento em que relatórios e recomendações já estão formalizados. Em uma das palestras, pode-se destacar o entendimento de alguns participantes no sentido de que o amadurecimento da governança passa pela internalização dos pilares de integridade e pelo fortalecimento da auditoria interna como mecanismo de apoio, e não apenas de controle.

A análise do documento que descreve o pensamento estratégico da Universidade não revelou menções diretas à auditoria interna. O foco do PDI reside no planejamento e nos macroproblemas relacionados à estrutura de governança, contratações, transparência e mapeamento de processos institucionais. Embora esses temas estejam interligados às atividades da auditoria, o documento não a menciona como um ator explícito no planejamento estratégico. Essa constatação reforça a leitura de que, no momento da elaboração do PDI, a auditoria é vista como uma instância de controle externa ao processo central de planejamento, e não como um parceiro integrante desde o início.

No campo documental, o PAINT 2025 define como prioridade a avaliação dos riscos institucionais e o acompanhamento das áreas de maior vulnerabilidade; já o RAINT 2024 apresenta os trabalhos realizados no exercício anterior e as recomendações emitidas, destacando avanços no monitoramento das recomendações, especialmente após a consolidação do uso do sistema e-CGU, que trouxe maior celeridade e segurança à atividade, e do TCU (Sintegra) para acompanhar a implementação das recomendações. O documento também evidencia fragilidades institucionais: como a ausência de matriz de riscos da instituição, a morosidade de algumas unidades na resposta às solicitações e a sobrecarga da equipe em razão da redução de auditores e ao volume de demandas externas oriundas da CGU e do TCU. Esses documentos confirmam que a unidade atua de forma planejada, define áreas prioritárias, monitora recomendações semestrais utilizando sistemas de controle.

8.1 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I1 – INTEGRAÇÃO ESTRATÉGIA COM AUDITORIA

O Código I1 (Quadro 21) busca compreender de que forma a auditoria interna é informada sobre as estratégias, objetivos e prioridades da Universidade, de modo que tais elementos sejam incorporados na elaboração dos planos anuais de auditoria.

Nas entrevistas, o tema apareceu de forma consistente. O Entrevistado 1 destacou que:

> [...] além do planejamento estratégico, no meio do plano de desenvolvimento institucional ou outros instrumentos de planejamento e avaliação estratégica da

> instituição, a auditoria elabora o planejamento das suas atividades considerando também o contexto. Dentro da sua capacidade técnica e mapeando os riscos impotenciais na prestação de serviços, aqueles essenciais à finalidade e ao objetivo da instituição.

Essa fala evidencia que a auditoria não atua de forma isolada, mas orienta as suas atividades a partir de instrumentos maiores de gestão, especialmente o PDI, integrando riscos administrativos e acadêmicos.

Nas observações participantes, no FORPLAD, foi possível notar a expectativa de maior integração da auditoria ao ciclo de planejamento. Em diversos momentos, ressaltou-se que a unidade deveria ser envolvida desde a fase de formulação, de modo a evitar que fragilidades se cristalizem nos documentos estratégicos. Essa percepção não indica ausência da auditoria, mas, sim, que a sua atuação ainda é mobilizada em etapas posteriores, reforçando uma visão de fiscalização ex post, e não de parceria preventiva.

Do ponto de vista documental, o PAINT 2025 confirma que a auditoria interna está vinculada ao PDI e utiliza o mapeamento de riscos como critério para definir áreas auditáveis. Já o RAINT 2024 registra que auditorias foram realizadas em execução orçamentária, contratações e gestão de pessoas, reforçando o alinhamento da unidade a áreas críticas para o alcance dos objetivos institucionais. Assim, documentos e falas convergem para mostrar uma auditoria estruturada, mas cuja integração plena ainda demanda maior apropriação pelos gestores.

Quadro 21 – Triangulação no Código I1 – Integração Estratégia com Auditoria

Código	Fontes	Evidências Relevantes
I1 – Integração Estratégia com Auditoria	Entrevistas	"[...] além do planejamento estratégico, no meio do plano de desenvolvimento institucional... a auditoria elabora o planejamento das suas atividades considerando também o contexto. Dentro da sua capacidade técnica e mapeando os riscos impotenciais [...]" (Entrevistado 1).
	Observação participante	No FORPLAD, percebe-se a expectativa de que a auditoria seja envolvida desde a fase de formulação estratégica, reforçando uma visão de fiscalização ex post em vez de uma parceria preventiva.
	Documentos	O PAINT 2025 confirma a vinculação da auditoria interna ao PDI e o uso de mapeamento de riscos para definir áreas de auditoria. O RAINT 2024 registra que as auditorias foram realizadas em áreas críticas para os objetivos institucionais, como execução orçamentária, contratações e gestão de pessoas.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

8.2 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I2 – MONITORAMENTO DE RECOMENDAÇÕES

O Código I2 (Quadro 22) analisa como a Universidade promove o acompanhamento sistemático das recomendações da auditoria interna, da CGU e do TCU, e como garante a adoção de providências necessárias.

Nas entrevistas, as percepções sobre esse processo variam. O Entrevistado 1 descreve um sistema formal e estruturado, no qual o monitoramento é realizado de forma semestral pela própria auditoria interna, com o apoio de ferramentas, como o e-AUD, da CGU, e o Sintegra, do TCU. Essa visão ressalta a existência de um protocolo técnico e centralizado para gerenciar o processo. Em contrapartida, o Entrevistado 2 vê o monitoramento como parte de um esforço mais amplo de alinhamento com o PDI, encarando as recomendações da auditoria como ajustes e correções de rumo, com um foco colaborativo em vez de punitivo. O conjunto das falas demonstra que embora existam instrumentos formais o processo é percebido de forma diferente pelos envolvidos, que o veem como uma função de fiscalização, alinhamento estratégico, e até mesmo uma via para o aprimoramento contínuo da gestão.

Nas observações participantes, especialmente no FORPLAD, o tema apareceu de forma indireta, quando gestores de várias IFES discutiram o papel dos órgãos de controle e a necessidade de acompanhar de perto as recomendações recebidas, sob o risco de gerar acúmulo de pendências que podem comprometer a imagem institucional.

Do ponto de vista documental, o RAINT 2024 contém seção dedicada ao acompanhamento de recomendações, com indicadores que apontam o percentual de recomendações implementadas; o relatório também explicita a utilização dos sistemas e-AUD/CGU e Sintegra/TCU, confirmando a fala do Entrevistado 1; enquanto o PAINT 2025 estrutura planos de auditoria que preveem justamente a avaliação sistemática da execução dessas recomendações. Essa articulação com o PDI reforça a conexão entre os achados da auditoria e os objetivos estratégicos da Universidade.

Portanto, observa-se que as falas e documentos convergem no reconhecimento de que o acompanhamento das recomendações é realizado com certa periodicidade e formalidade.

Quadro 22 – Quadro Triangulação no Código I2 – Monitoramento de Recomendações

Código	Fontes	Evidências Relevantes
I2 – Monitoramento de Recomendações	Entrevistas	O Entrevistado 1 descreve um sistema formal e estruturado de monitoramento semestral, com o uso de ferramentas como o e-AUD da CGU e o Sintegra do TCU. O Entrevistado 2 encara o processo como uma forma de alinhar a universidade ao PDI, com um foco colaborativo e não punitivo.
	Observação participante	Durante o FORPLAD, a necessidade de acompanhar de perto as recomendações foi discutida de forma indireta por gestores, para evitar o acúmulo de pendências que poderiam comprometer a imagem institucional.
	Documentos	O RAINT 2024 contém uma seção dedicada ao acompanhamento das recomendações, com indicadores que mostram o percentual de implementação e confirma a utilização dos sistemas e-AUD/CGU e Sintegra/TCU. O PAINT 2025 estrutura planos que preveem a avaliação sistemática da execução dessas recomendações, o que reforça o alinhamento com o PDI.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

8.3 TRIANGULAÇÃO NO CÓDIGO I3 – AVALIAÇÃO DA AUDITORIA

O Código I3 (Quadro 23) buscou analisar como a Universidade avalia a qualidade e o valor agregado da auditoria interna. Nas entrevistas, a percepção é variada, mas converge para um reconhecimento do seu papel como ferramenta de apoio à gestão e de reforço da integridade institucional. O Entrevistado 3 destaca que a auditoria contribui para que a sociedade enxergue a Instituição como um "órgão íntegro", oferecendo uma oportunidade para corrigir procedimentos e irregularidades. Em uma perspectiva complementar, o Entrevistado 4 considera o trabalho da auditoria "muito relevante" para "preservar toda a gestão de possíveis erros", embora aponte o desafio de conciliar o tempo de resposta às demandas da auditoria com a execução das entregas da gestão. O Entrevistado 5 reforça a dimensão colaborativa, comparando a auditoria a um controle parental que "vai nos ajudar a tomar medidas que vão favorecer a qualidade do serviço que a gente presta." O Entrevistado 1, por sua vez, associa o valor da auditoria à sua independência e autonomia, que são garantidas por meio de relatórios ao Conselho Superior e pela aprovação dos seus planos pelo Conselho de Curadores.

Do ponto de vista das observações participantes, no FORPLAD, houve momentos em que se discutiu a importância dos órgãos de controle, incluindo a auditoria, como instrumentos de reforço da integridade institucional. O enfoque, no entanto, foi mais amplo, tratando do papel dos controles internos e externos como apoio à gestão estratégica e menos como avaliação pontual de qualidade.

Os documentos – tanto o PAINT 2025 quanto o RAINT 2024 – reforçam que a auditoria interna tem buscado ampliar a sua integração com o planejamento estratégico, estruturando planos anuais a partir do PDI e promovendo ciclos de acompanhamento. Essa

vinculação ao planejamento fortalece a sua relevância como instrumento de orientação e legitimação da gestão, além de fornecer uma base documental que dá transparência e credibilidade às suas recomendações.

A análise das entrevistas, observações e documentos demonstra que a Universidade reconhece o valor da auditoria interna, embora essa percepção seja matizada por desafios práticos e por diferentes visões sobre o seu papel. As entrevistas indicam que a auditoria agrega valor ao promover a integridade, evitar erros e atuar de forma colaborativa. As observações em espaços como o FORPLAD confirmam a percepção de que os órgãos de controle, incluindo a auditoria, são fundamentais para a integridade. Por fim, a documentação oficial (PAINT 2025 e RAINT 2024) valida a atuação estratégica da auditoria, reforçando a sua legitimidade e alinhamento com os objetivos institucionais. O conjunto das fontes sugere que a auditoria é vista como uma peça fundamental na governança da Universidade.

Quadro 23 – Triangulação no Código I3 – Avaliação da Auditoria

Código	Fontes	Evidências Relevantes
I3 – Avaliação da Auditoria	Entrevistas	Entrevistado 3: A auditoria contribui para que o órgão seja visto como íntegro pela sociedade, oferecendo oportunidade de correção de irregularidades. Entrevistado 4: Vê o trabalho como "muito relevante" para "preservar toda a gestão de possíveis erros", mas aponta o desafio do tempo de resposta. Entrevistado 5: Acredita que os órgãos de controle agem de forma colaborativa para ajudar a gestão a qualificar seus serviços. Entrevistado 1: O valor da auditoria reside em sua independência e autonomia, garantidas por reportar-se ao Conselho Superior.
	Observação participante	No FORPLAD, discutiu-se a importância dos órgãos de controle como reforço da integridade institucional, embora o foco tenha sido mais amplo do que a avaliação pontual de sua qualidade.
	Documentos	O PAINT 2025 e o RAINT 2024 reforçam que a auditoria busca a integração com o planejamento estratégico, estruturando planos anuais a partir do PDI e promovendo ciclos de acompanhamento. Essa vinculação fortalece sua relevância e legitimidade.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

8.3.1 Nível de Adequação da Governança – efetividade da Auditoria Interna

A efetividade da auditoria interna constitui um pilar essencial do mecanismo de controle na governança pública, atuando como instância fiscalizadora e como parceira estratégica na promoção da integridade, transparência e melhoria contínua da gestão. Na Univasf, a auditoria interna está formalmente estruturada, com planos alinhados ao PDI e uso de sistemas nacionais de monitoramento, como o e-AUD (da CGU) e o Sintegra (do TCU). Contudo, a sua inserção no cotidiano da gestão ainda enfrenta desafios culturais e de

percepção, sendo muitas vezes vista como um controle ex post, e não como um apoio preventivo e colaborativo desde a fase de planejamento.

O Quadro 24 apresenta o nível de adequação da governança em relação à efetividade da auditoria interna, com base nos três códigos do RBGO do TCU: integração estratégica, monitoramento de recomendações e avaliação da própria auditoria.

Quadro 24 – Nível de Adequação da Governança – efetividade da Auditoria Interna

Códigos	Níveis	Justificativa
I1 – Integração Estratégica com a Auditoria	Parcialmente adequado	A auditoria interna estrutura seus planos a partir do PDI e mapeamento de riscos, como demonstram o PAINT 2025 e o RAINT 2024, e isso foi reconhecido pelos entrevistados. No entanto, sua inserção no planejamento estratégico ainda é vista como periférica: a gestão a percebe mais como espaço de fiscalização ex post do que como parceira preventiva integrada desde a formulação.
I2 – Monitoramento de Recomendações	Adequado	O acompanhamento ocorre de forma sistemática, com monitoramentos semestrais e uso dos sistemas e-AUD/CGU e Sintegra/TCU, conforme relatado por entrevistados e registrado no RAINT 2024. Há reconhecimento de que as recomendações são vistas como correções de rumo e instrumentos de colaboração, o que indica uma prática consolidada e institucionalizada.
I3 – Avaliação da Auditoria	Parcialmente adequado	Os entrevistados reconhecem o valor da auditoria na preservação da gestão, prevenção de erros e reforço da integridade. O valor também é associado à sua independência e autonomia, reforçadas pelos conselhos. Contudo, ainda há a percepção de que o volume de demandas pode comprometer a execução da gestão, o que sugere que a avaliação positiva da auditoria convive com desafios práticos de apropriação plena.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa (2025).

9 IDENTIFICAÇÃO DE PRÁTICAS ADICIONAIS DE CONTROLE E GOVERNANÇA

A análise das entrevistas e observação participante revelou que, para além das dimensões normativas previstas pelo TCU no seu RBG, a governança da Univasf se apoia em práticas adicionais que se mostraram relevantes para a efetividade da gestão. Essas práticas, embora não formalizadas como categorias no modelo do TCU, surgiram como elementos nos discursos e nas interações institucionais, revelando especificidades do contexto universitário.

Entre elas, destacam-se dois aspectos: 1) a capacitação continuada para a governança, identificada como condição necessária para dar efetividade aos instrumentos de transparência e *accountability*; 2) a participação em redes de colaboração, como o Fórum Permanente de Administração Pública (FORPLAD), observada como espaço de troca e de monitoramento compartilhado entre instituições.

A capacitação apareceu em algumas entrevistas e observações como um ponto sensível, diretamente ligado à efetividade das práticas de governança. Os dados sugerem que a capacidade de interpretar, organizar e comunicar informações de modo claro e acessível é um diferencial que fortalece a legitimidade da governança. Nesse sentido, a capacitação extrapola a dimensão técnica: assume um caráter cultural e pedagógico, pois busca construir uma mentalidade institucional voltada à integridade e à transparência.

Foram citadas iniciativas como seminários internos, treinamentos voltados à integridade e participação em atividades de comunicação institucional (TV Caatinga, redes sociais). Esses exemplos mostram que, mesmo sem estar formalmente previsto no modelo do TCU, a capacitação tem se colocado como um esforço contínuo da Universidade, ainda em processo de amadurecimento, mas com impacto direto na credibilidade das práticas de governança.

Assim, a capacitação pode ser compreendida como um apoio transversal, que sustenta todas as demais dimensões analisadas – transparência, *accountability*, satisfação das partes interessadas e auditoria interna – funcionando como elemento estruturante para que os instrumentos previstos pelo TCU sejam efetivamente incorporados no cotidiano da gestão.

Outro aspecto identificado foi a importância das redes de parceria, especialmente a participação da Univasf em instâncias interinstitucionais como o FORPLAD. Mais do que espaços de cooperação técnica, essas redes funcionam como ambientes de controle horizontal, no qual diferentes instituições compartilham experiências, discutem soluções e monitoram mutuamente as suas práticas de gestão, a adesão a essas iniciativas evidencia esforço de abrir

a gestão universitária para ambientes de colaboração e de controle social ampliado, o que pode representar uma etapa de amadurecimento da governança.

Esse tipo de arranjo não substitui os mecanismos formais de controle interno ou externo, mas os complementa. A governança em rede amplia o alcance da *accountability* ao expor a gestão a um escrutínio interinstitucional e social; fomenta um ciclo de aprendizado coletivo, em que boas práticas são disseminadas e desafios comuns podem ser enfrentados de maneira colaborativa.

A presença da capacitação e das redes de parceria como elementos adicionais mostra que a governança universitária não se limita ao cumprimento de dispositivos normativos, mas se desenvolve também por meio de arranjos informais e adaptativos. Embora essas práticas não tenham surgido de forma recorrente em todos os depoimentos, a sua relevância analítica é evidente: A capacitação atua como mecanismo de sustentação transversal, assegurando que os instrumentos de transparência e *accountability* sejam compreendidos, aplicados e comunicados com qualidade. As redes de parceria funcionam como mecanismo complementar, que reforça a legitimidade e amplia o controle social por meio de interações entre instituições e sociedade civil. Esses dois elementos demonstram que a governança, no caso da Univasf, vai além da lógica prescritiva do TCU, aproximando-se de uma concepção mais dinâmica, em que a efetividade depende não apenas de normas, mas da capacidade de formação institucional e de articulação em rede.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo permitiu compreender em profundidade o estágio de maturidade da governança na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), a partir das quatro dimensões estabelecidas pelo TCU – Transparência, *Accountability*, Satisfação das Partes Interessadas e Efetividade da Auditoria Interna –, complementadas por elementos que emergiram do material empírico e que extrapolam o referencial normativo. A análise triangulada de entrevistas, observação participante e documentos institucionais revelou que a governança universitária da Univasf apresenta avanços significativos, mas também desafios persistentes que condicionam a sua consolidação como prática madura e plenamente integrada à cultura institucional.

Na dimensão Transparência, identificou-se que a Universidade dispõe de práticas consolidadas de publicidade ativa, como a transmissão ao vivo das reuniões do Conuni, a publicação de atas e de relatórios e a elaboração do Relato Integrado. As entrevistas ressaltaram, entretanto, que a linguagem excessivamente técnica e a baixa apropriação social dessas informações limitam o seu potencial de engajamento. Já a transparência passiva aparece com força nos momentos em que a Instituição é demandada por órgãos externos ou pela própria comunidade, a exemplo do debate sobre transporte estudantil ocorrido no FORPLAD.

Apesar desses avanços, a política de dados abertos permanece como um dos pontos mais frágeis: tanto o Seminário do GT de Governança quanto o Pensamento Estratégico apontaram a ausência de ferramentas estruturadas, interoperáveis e acessíveis como causa-raiz de um macroproblema. Assim, a triangulação evidencia que a transparência está parcialmente adequada – robusta no aspecto da publicidade ativa, mas deficitária no que se refere à disponibilização sistemática de dados em formatos reutilizáveis.

A dimensão *Accountability* foi a que mais se destacou como adequada em termos de consolidação de práticas. O Conuni foi observado como espaço central de prestação de contas, no qual o Reitor apresentou relatórios e resultados por mais de uma hora, configurando um exercício pedagógico e público de *accountability*. As entrevistas confirmaram que há clareza quanto ao papel dos canais de manifestação social – ouvidoria, fóruns e espaços de fala no Conuni –, embora tenham sido registradas lacunas de acessibilidade, como a ausência de intérprete de Libras em sessões específicas.

As instâncias responsáveis pela apuração de desvios éticos e ilícitos administrativos (como a CPCD) mostraram-se devidamente capacitadas e atuando em conformidade com normas padronizadas. Verificou-se que a simplificação de faltas leves por meio da conciliação na ouvidoria é prática institucionalizada. Nesse sentido, embora alguns pontos indiquem espaço para aprimoramento da inclusão e do engajamento comunitário, a *accountability* encontra-se bem estruturada e amplamente reconhecida pelos diferentes atores.

No que diz respeito à dimensão Satisfação das Partes Interessadas ficou evidenciada maior necessidade de reforço institucional. Foram identificadas cartas de serviços (Ouvidoria, Conuni e Concur) e espaços de escuta (palavra livre do Conuni, fóruns e seminários), que se configuram como práticas importantes de aproximação com a sociedade e a comunidade acadêmica. No entanto, a inexistência de políticas regulares e sistemáticas de pesquisas de satisfação foi apontada em entrevistas e confirmada pela ausência de instrumentos nos documentos analisados. A satisfação das partes interessadas, portanto, mostra-se parcialmente adequada, com pontos específicos em necessidade de adequação, sobretudo no que se refere à ausência de indicadores e pesquisas que retroalimentem de modo estruturado o planejamento institucional.

A dimensão Efetividade da Auditoria Interna apresentou avanços importantes, mas a sua consolidação ainda enfrenta barreiras culturais e de percepção. As entrevistas mostraram que a auditoria é reconhecida por sua autonomia e legitimidade, uma vez que os seus planos (PAINT) são aprovados pelo Conselho de Curadores e os seus relatórios (RAINT) reportados ao Conselho Superior. O Entrevistado 1 ressaltou que o acompanhamento ocorre semestralmente, com uso dos sistemas e-AUD/CGU e Sintegra/TCU, enquanto o Entrevistado 2 destacou o alinhamento da auditoria ao PDI como instrumento de correção de rumos e não de punição. Outros respondentes apontaram o valor da auditoria para a preservação da gestão, embora reconheçam que a intensidade de demandas pode comprometer o tempo de execução das entregas administrativas. Nas observações participantes, especialmente no FORPLAD, constatou-se que os órgãos de controle são fundamentais para a integridade institucional; mas, muitas vezes, são percebidos apenas em momentos ex post, quando recomendações já estão formalizadas. Documentos, como o PAINT 2025 e o RAINT 2024, confirmam o alinhamento da auditoria a riscos e ao PDI, demonstrando atuação planejada e sistemática. A triangulação permite classificar essa dimensão como parcialmente adequada – tecnicamente robusta, mas ainda distante de ser plenamente apropriada como parceira estratégica da gestão desde a formulação de políticas.

Além das quatro dimensões do TCU, o estudo revelou elementos extra-referenciais que se mostram relevantes para se compreender a governança universitária. Entre eles, destaca-se a capacitação de membros de comissões e servidores, identificada como necessidade recorrente para assegurar a qualidade dos processos decisórios e correcionais. Também emergiu a rede de colaboração interinstitucional, sobretudo no âmbito do FORPLAD, onde se debateram estratégias compartilhadas, contratações conjuntas e padronização de processos. Esses aspectos evidenciam que a governança na Univasf vai além da aderência normativa, incorporando práticas adaptativas moldadas pela sua realidade organizacional e pelo contexto de interiorização no semiárido nordestino.

De modo geral, os achados permitem afirmar que a governança da Univasf encontra-se em estágio de maturidade predominantemente parcial, com dimensões bem consolidadas – como a *accountability* – e outras ainda em processo de fortalecimento, notadamente a política de dados abertos, a sistematização da satisfação das partes interessadas e a apropriação da auditoria interna como parceira preventiva e orientadora. A Universidade, relativamente jovem, enfrenta os desafios típicos de consolidação institucional, mas demonstra avanços significativos na construção de uma cultura de governança, apoiada em instâncias colegiadas, no alinhamento ao PDI e na abertura ao diálogo com a comunidade.

Os resultados reforçam a importância de se compreender a governança pública como conformidade normativa e como prática socialmente construída, que combina arranjos formais, processos decisórios participativos e estratégias adaptativas. No caso da Univasf, a trajetória analisada evidencia que a consolidação da governança depende menos da criação de novas estruturas e mais do fortalecimento da integração entre práticas já existentes, da institucionalização de mecanismos de escuta e da incorporação plena da auditoria e da transparência em formatos acessíveis e úteis para a sociedade.

Toda pesquisa carrega consigo limitações de ordem metodológica, teórica e prática, que precisam ser reconhecidas para situar adequadamente os resultados obtidos. No presente estudo, algumas restrições merecem destaque.

De ordem metodológica, a principal limitação refere-se à amostra de entrevistados, composta exclusivamente por gestores e atores ligados diretamente à estrutura de governança e controle. Não foram incluídos cidadãos externos nem membros da comunidade acadêmica em sentido amplo, o que restringe a análise à visão de quem atua na gestão e nos mecanismos de controle. Embora a observação participante em espaços colegiados e fóruns tenha

permitido captar percepções da comunidade, essa abordagem não substitui entrevistas ou instrumentos aplicados diretamente junto aos usuários finais dos serviços.

Outra limitação relaciona-se à ausência de comparação sistemática com outras instituições federais de ensino superior. Tal parâmetro comparativo poderia oferecer maior robustez à avaliação do nível de adequação dos mecanismos de controle, permitindo relativizar os achados em relação a práticas mais consolidadas em outras organizações. Soma-se a isso uma limitação prática: a restrição de acesso a determinados artigos e documentos que não são de domínio público, o que reduziu a possibilidade de incorporar análises externas mais abrangentes.

E mais, é necessário reconhecer que os resultados não podem ser generalizados para todas as universidades federais, uma vez que refletem a realidade singular da Univasf, com as suas especificidades orçamentárias, desafios estruturais e arranjos próprios de governança. Esse aspecto é particularmente relevante porque o orçamento restrito e os limites de pessoal aparecem como condicionantes práticos que afetam a efetividade de alguns mecanismos de controle, configurando-se como uma fraqueza institucional que perpassa a análise.

Como agenda de pesquisas futuras, recomenda-se ampliar a investigação para outras instituições federais de ensino superior, permitindo panorama comparativo da aplicação dos mecanismos de controle na governança universitária. Sugere-se ainda a aplicação de questionários junto à comunidade interna (docentes, técnicos e discentes) e externa (sociedade civil e usuários dos serviços) para avaliar a efetividade das práticas de transparência, *accountability* e auditoria sob a ótica dos destinatários finais. Outra possibilidade é o aprofundamento em dimensões que extrapolam o eixo do controle, como liderança e estratégia. Considerando que já existe um estudo anterior sobre a dimensão estratégica da governança na Univasf e que a presente pesquisa se concentrou no controle, estudos futuros poderão integrar as três dimensões previstas pelo TCU, construindo um quadro mais completo da maturidade da governança universitária.

REFERÊNCIAS

BORGES, Gerlyson Girão. **Evidenciação de práticas de governança pública em relatórios de gestão**: um estudo nas universidades federais brasileiras. 2024. Disponível em: http://repositorio.ufc.br/handle/riufc/77091. Acesso em: 19 set. 2025.

BRASIL. **Lei n. 12.527**, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 3 jul. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Governança pública**: referencial básico de governança. Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. 2. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2014. Disponivel em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 29 ago.2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Governança pública:** referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, 3. Ed. 2014a. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/integra/gestao-do-conhecimento/publicacoes/referenciais-externos/referencial_basico_governanca_orgaos_entidades.pdf/view. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). Controladoria-Geral da República (PGR). Instrução Normativa Conjunta n. 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. **Diário Oficial da União**. 2016a. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/Gestao-de-Riscos/biblioteca/Normativos/instrucao-normativa-conjunta-no-1-de-10-de-maio-de-2016-imprensa-nacional.pdf/view. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Conselho Nacional de Saúde (CNS). **Resolução n. 510**, de 7 de abril de 2016. O Plenário do Conselho Nacional de Saúde em sua Quinquagésima Nona Reunião Extraordinária, realizada nos dias 06 e 07 de abril de 2016, no uso de suas competências regimentais e atribuições conferidas pela Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, pela Lei n. 8.142, de 28 de dezembro de 1990, pelo Decreto n. 5.839, de 11 de julho de 2006, e [...]. 2016b. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510_07_04_2016.html. Acesso em: 15 ago. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.** Brasília: TCU, 2020. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FB/B6/FB/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_organizacional_3_edicao.pdf. Acesso em: 20 ago. 2025.

BRASIL. Lei n. 10.473, de 27 de junho de 2002. Cria a Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 28 jun. 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10473.htm. Acesso em: 2 ago. 2025.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 10 ago. 2025.

BRYSON, John *et al*. Towards a multi-actor theory of public value co-creation. **Public management review**, v. 19, n. 5, p. 640-654, 2017.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, p. 370-395, 2020.

CASTRO, Mariana Camilla Coelho Silva *et al*. **Governança pública organizacional na Universidade Federal de Minas Gerais**. 2023. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/items/a1f307f6-6094-4018-84d9-5297574d2291. Acesso em: 25 ago. 2025.

CORDELLA, A., & Bonina, C. M. (2012). A public value perspective for ICT enabled public sector reforms: A theoretical reflection. ***Government Information Quarterly***, 29(4), 512-520.

CRESWELL, John W. ***Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five*** **Approaches**. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2018.

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J. David. **Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches**. 5. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2018.

DE ARRUDA, Giovana Silva; MADRUGA, Sergio Rossi; DE FREITAS JUNIOR, Ney Izaguirry. A governança corporativa e a teoria da agência em consonância com a controladoria. **Revista de Administração da UFSM**, v. 1, n. 1, 2008.

EISENHARDT, Kathleen M. Teoria da agência: uma avaliação e revisão. **RGC-Revista de Governança Corporativa**, v. 2, n. 1, 2015.

ELSEVIER. Scopus: abstract and citation database. Disponível em: https://www.scopus.com. Acesso em: 15 set. 2025.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HENDRIKSEN, Eldon S.; VAN BREDA, Michael F. **Teoria da Contabilidade**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 5. ed. São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: https://www.ibgc.org.br/pt-br/publicacoes/codigos-e-guias/codigo-das-melhores-praticas-de-governanca-corporativa. Acesso em: 21 ago. 2025.

INTOSAI. **ISSAI 100 – Princípios Fundamentais da Auditoria do Setor Público.** International Organization of Supreme Audit Institutions, 2013.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. **Revista de Administração de Empresas**, v. 48, p. 87-125, 2008.

JOENCK, Cristina Sisson de Castro Massini. **Governança pública e sustentabilidade**: o uso dos instrumentos de sustentabilidade na administração pública federal. 2023. Tese de Doutorado. Disponível em: https://repositorio.fgv.br/items/ec5a37fc-c445-41f4-9d59-842179b40438. Acesso em: 23 ago. 2025.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?. **Revista de Administração Pública**, v. 40, p. 479-499, 2006.

LÉLIS, Débora Lage Martins; PINHEIRO, Laura Edith Taboada. Percepção de auditores e auditados sobre as práticas de auditoria interna em uma empresa do setor energético. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 23, p. 212-222, 2012.

LINDSAY C., Osborne, S. P., & Bond, S. (2014). *The 'new public governance' and employability services in an era of crisis:* ***Challenges for third sector organizations in Scotland. Public Administration***, 92(1), 192-207.

LOPES, Alexsandro Broedel; MARTINS, Eliseu. **Teoria da Contabilidade: Uma Nova Abordagem.** São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, Pauliane Venessa da Silva Braga *et al.* Governança nas Universidades Federais do Brasil segundo o "Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública" do Tribunal de Contas da União. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 18, n. 2, p. 164-196, 2020.

MACHADO, Daiane Pias; QUIRAQUE, Elcídio Henriques. Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior: o caso das universidades brasileiras. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)**, v. 28, p. e023002, 2023.

MEYER, Margaret; MILGROM, Paul; ROBERTS, John. Organizational prospects, influence costs, and ownership changes. **Journal of Economics & Management Strategy**, v. 1, n. 1, p. 9-35, 1992.

MILGROM, Paul; ROBERTS, John. ***Economics, Organization and Management***. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1992.

MORAES, Larissa Siqueira *et al*. **Análise da relação entre os mecanismos de governança pública e a execução de convênios federais**. 2018. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/13112?locale=pt_BR. Acesso em: 20 jul. 2025.

NASCIMENTO, Artur Jorge da Silva; REGINATO, Luciana. **Contabilidade Gerencial: Teoria, Modelos e Instrumentos.** São Paulo: Atlas, 2008.
NUNES, Carlos; GOMES, Patrícia; SANTANA, Joaquim. Transparência, *accountability* e governance: revisão sistemática da literatura nos hospitais públicos. **Revista de Administração Pública**, v. 57, n. 2, p. e2022-0238, 2023.

OCDE. Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento. **Os Princípios da OCDE sobre o Governo das Sociedades.** 2004. Disponível em: https://www.oecd.org/pt/publications/os-principios-da-ocde-sobre-o-governo-das-sociedades-2004_9789264064980-pt.html. Acesso em: 28 ago. 2025.

OLIVEIRA, Daniel José Silva; CKAGNAZAROFF, Ivan Beck. A participação cidadã como um dos princípios de Governo Aberto. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e84867, 2023.

OLIVEIRA, Regiane da Silva. **Governança pública de uma instituição federal de ensino superior**: uma análise à luz do mecanismo estratégia do modelo de governança proposto pelo TCU. 2023. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/profiap/Governanapblicadeumainstituiodeensinosuperiorumaanliseluzdomecanismoestratgiadegovernana.RegianedaSilvaOliveiraversofinal.pdf. Acesso em: 5 jun. 2025.

OLSEN, J. P. ***Accountability*** **democrática, ordem política e mudança**: Explorando processos de *accountability* em uma era de transformação europeia. Enap. 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3451. Acesso em: 28 jul. 2025.

OSBORNE, Stephen P.; RADNOR, Zoe; STROKOSCH, Kirsty. Co-production and the co-creation of value in public services: a suitable case for treatment?. **Public management review**, v. 18, n. 5, p. 639-653, 2016.

PINTO, Daniely Wasilewski *et al*. Teoria da agência e o controle social da gestão pública. **Revista Organização Sistêmica**, v. 5, n. 3, p. 100-109, 2014.

RASCHENDORFER, Érica Von; FIGUEIRA, Ariane Roder; FURTADO, Liliane. Elementos que Impactam a Construção de um Modelo de Governança Pública no Brasil: O Caso da Marinha do Brasil. **BBR. Brazilian Business Review**, v. 20, p. 76-98, 2023.

ROCHA, Irani *et al*. Análise da produção científica sobre teoria da agência e assimetria da informação. **REGE-Revista de Gestão**, v. 19, n. 2, p. 329-341, 2012.

RODRIGUES, Rubens Carlos. **A Atuação da auditoria interna nas universidades federais brasileiras**. 2017. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/28900. Acesso em: Acesso em: 25 jul. 2025

RUF 2024. Ranking Universitário Folha. Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf). Folha de S. Paulo. 2024. Disponível em: https://ruf.folha.uol.com.br/2024/lista-universidades-instituicoes/fundacao-universidade-federal-do-vale-do-sao-francisco-3984.shtml. Acesso em: 9 abr. 2025.

SALDAÑA, Johnny. ***The Coding Manual for Qualitative Researchers***. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2021.

SALDAÑA, Johnny; OMASTA, Matthew. ***Qualitative Research: Analyzing Life***. 3. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2022.

SANTANA RODRIGUES, Jesiélli; NOGUEIRA DE OLIVEIRA, Juliana Alves; FALCÃO DE OLIVEIRA, Carlyle Tadeu. CONTROLE SOCIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: perspectivas e desafios. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília-RIPPMar**, v. 10, 2024.

SANTOS, Ariovaldo dos; SCHMIDT, Paulo; FERNANDES, Fernando. **Governança Corporativa: uma análise sob a perspectiva da Teoria da Agência**. Revista Contabilidade & Finanças, v. 18, n. 44, p. 26-37, jan./abr. 2007.

SANTOS, Deusdete Junior; SOUZA, Kellcia Rezende. A governança nas instituições de ensino superior públicas brasileiras. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, p. 1532-1557, 2022.

SOUSA, Natália Gonçalves de. **A eficácia das unidades de Auditoria Interna nas Universidades Federais brasileiras**: análise sobre a percepção de membros da Auditoria Interna e Alta Administração. 2020. Disponível em: http://repositorio.unb.br/handle/10482/38543. Acesso em: 27 jul. 2025.

SOUZA NETO, João; CARVALHO, Laura Estela Madeira de. **A avaliação da governança de TI da administração pública sob a ótica dos princípios da governança corporativa**. 2020. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4426. Acesso em: 20 ago. 2025.

TEIXEIRA, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. **Governança pública**: uma revisão conceitual. 2019. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089. Acesso em: 2 set. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). iGG 2021 - Indicador de Governança Pública. Relatório [n. 157 - Univasf]. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.tcu.gov.br/igg2021/iGG2021%20-%20157%20-%20Univasf.pdf. Acesso em: 20 ago. 2025.

UNITED NATIONS DESA. Disability and development report: Realizing the sustainable development goals by, for and with persons with disabilities. ***Stylus Publishing***, LLC, 2019.

UNIVASF. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2016–2025**. 2016. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/pdi. Acesso em: 09 abr. 2025.

UNIVASF. **Estatuto da Universidade Federal do Vale do São Francisco**. Atualizado em 2020a. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/arquivos-gerais/estatuto-da-univasf.pdf. Acesso em: 9 abr. 2025.

UNIVASF. Base Jurídica Institucional. 2020b. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/dados-institucionais/base-juridica. Acesso em: 9 abr. 2025.

UNIVASF. Organograma da Administração Superior. 2020c. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/estrutura/organograma/administracao-superior. Acesso em: 9 abr. 2025.

UNIVASF. Regimento Geral. 2020d. Disponível em: https://portais.univasf.edu.br/pdi/documentos/regimento-geral-univasf.pdf. Acesso em: 9 abr. 2025.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: Planejamento e métodos. Bookman editora, 2015.

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Bloco 1 – Perfil dos Participantes
Qual sua formação acadêmica?
Quanto tempo de serviço na Univasf?
Na sua opinião, quais os principais desafios na gestão de uma universidade pública no Brasil hoje?
Qual a sua percepção geral sobre o papel da governança em uma instituição complexa como a Univasf?
Na sua visão, qual o papel da universidade na sociedade hoje, e como a gestão da instituição tem se adaptado para atender a essas expectativas sociais?

Bloco 2 – Dimensão: Transparência		
Nº	**Código**	**Questões**
1	T1 – Transparência Ativa e Passiva	De que forma a universidade garante que as informações relevantes sejam acessíveis ao público, ao mesmo tempo em que protege dados que exigem sigilo por lei?
2	T2 – Dados Abertos	Como a universidade garante que os dados sejam disponibilizados de forma a facilitar o manuseio e a análise das informações, conforme os princípios de dados abertos?

Bloco 3 – Dimensão: *Accountability*		
Nº	**Código**	**Questões**
3	A1 – Prestação de Contas Ampliada	Como a sua área presta contas das atuações para a sociedade e os órgãos de controle, indo além dos relatórios obrigatórios?
4	A2 – Canais de Manifestação Social	De que forma a universidade estabelece e divulga os canais para recebimento de manifestações da sociedade, garantindo o tratamento adequado?
5	A3 – Apuração de Desvios Éticos	Como a instituição designa as instâncias responsáveis por apurar desvios éticos e infrações, e quais princípios garantem a eficácia desse processo?
6	A4 – Padronização de Processos correcionais	Como a sua área padroniza os procedimentos para orientar a apuração e o tratamento de desvios e ilícitos administrativos?
7	A5 – Capacitação de	Como a universidade garante que

	Comissões	as equipes que compõem as comissões processantes e de sindicância sejam devidamente capacitadas?
8	A6 – Simplificação de Faltas Leves	De que forma a instituição adota meios de simplificação de apuração e punição de faltas de menor potencial ofensivo?

Bloco 4 – Dimensão: Satisfação das Partes Interessadas		
Nº	**Código**	**Questões**
9	S1 – Carta de Serviços	Como a sua área elabora, divulga e mantém atualizada a Carta de Serviços ao Usuário?
10	S2 – Requisitos de Serviços	De que forma a instituição identifica os requisitos a serem considerados na prestação de serviços, incluindo os demandados pelos usuários?
11	S3 – Pesquisas de Satisfação	Como a universidade realiza as pesquisas de satisfação dos usuários e utiliza os resultados para promover melhorias nos serviços?

Bloco 5 – Dimensão: Auditoria Interna		
Nº	**Código**	**Questões**
12	I1 - Integração Estratégica com Auditoria	Como a auditoria interna é informada sobre as estratégias, objetivos e prioridades da universidade, para que essas informações sejam consideradas na elaboração dos planos de auditoria?
13	I2 - Monitoramento de Recomendações	De que forma a universidade promove o acompanhamento sistemático das recomendações da auditoria interna e garante a adoção das providências necessárias?
14	I3 - Avaliação da Auditoria	Como a universidade avalia a qualidade e o valor que a atividade de auditoria interna agrega à organização?

APÊNDICE B – LISTA DE VERIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS

Fonte Documental	Dimensões do Controle Evidenciadas
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	*Accountability*: Apresenta as metas e os objetivos de médio e longo prazo, servindo como base para a prestação de contas sobre o que foi planejado e o que foi alcançado. Transparência: Expõe metas e diretrizes de longo prazo, permitindo ao público acompanhar compromissos assumidos.
Estatuto da Univasf	*Accountability*: define competências e responsabilidades da gestão.
Regimento Geral	Accountability: detalha regras operacionais e administrativas.
Relato Integrado	*Accountability*: É o principal documento de prestação de contas da instituição, detalhando a execução orçamentária, os resultados e o cumprimento de metas. Transparência: Por ser público, demonstra a transparência ativa da universidade ao divulgar seus resultados e desempenho.
PAINT 2025	Auditoria Interna: define o planejamento anual da auditoria.
RAINT 2024	Auditoria Interna: apresenta atividades e recomendações realizadas.
Organograma institucional	*Accountability*: Ajuda a identificar as responsabilidades e a quem os gestores se reportam, o que é um pilar da prestação de contas. Transparência: Evidencia a estrutura hierárquica e organizacional, tornando clara a divisão de setores.
Ata de decisões do Conuni 2025	*Accountability*: registra formalmente decisões estratégicas e responsabilidades. Transparência: divulga deliberações do colegiado máximo.
Carta de Serviços ao Usuário	Satisfação das Partes Interessadas: É um documento central para esta dimensão, pois estabelece o compromisso da instituição com a qualidade dos serviços, o que é crucial para a satisfação do usuário.
Regimento Interno – CPCD	*Accountability*: define competências e responsabilidades, normatizando a apuração de denúncias.

APÊNDICE C – ROTEIRO DE OBSERVAÇÃO PARTICIPANTE

Momento Observado	Roteiro de Observação (com base nas 4 dimensões do controle)
Grupo de trabalho do PDI	Decisão: Quais movimentos marcam a construção das decisões coletivas? Quem participa ativamente e quem permanece mais silencioso? Acesso à informação: Como os participantes lidam com as informações disponíveis? Há diferenças de acesso ou compreensão? Transparência: Que sinais de abertura ou opacidade aparecem nas discussões? Que temas ficam explícitos e quais permanecem implícitos? Responsabilização: Como emergem falas ou gestos ligados à prestação de contas? Em que situações surgem cobranças, justificativas ou silêncios?
Seminário institucional do PDI	Decisão: Que encaminhamentos aparecem a partir do evento? Há consenso, tensões ou disputas? Acesso à informação: Como os dados são apresentados? São acessíveis e compreensíveis ao público? Transparência: Que elementos (linguagem, materiais, dinâmica) favorecem ou dificultam a clareza? Responsabilização: Como as manifestações do público são registradas? Há algum tipo de resposta ou compromisso assumido?
Fóruns acadêmicos	Decisão: Como se constroem posicionamentos coletivos ou individuais? Há busca por consenso ou prevalência de algumas vozes? Acesso à informação: Que informações circulam e como chegam até os participantes? Transparência: Quais práticas revelam abertura ou fechamento nos debates? Quem ganha voz e quem fica à margem? Responsabilização: Como a instituição reage (formal ou informalmente) às críticas e sugestões?
Sessões do Conuni	Decisão: Como se dá a dinâmica de deliberação? Quem conduz, quem influência, quem apenas acompanha? Acesso à informação: De que modo circulam documentos, pautas e justificativas das decisões? Transparência: Como a publicidade das decisões é garantida (ou limitada)? Há momentos de opacidade? Responsabilização: Que práticas apontam para cobrança, justificativa ou prestação de contas dos atores envolvidos?

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Título da pesquisa: Governança Pública e seu Mecanismo de Controle: um estudo de caso na Univasf

Pesquisadora responsável: Ilânia Fonseca Cavalcanti
Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco – Univasf **Curso**: Administração Pública em Rede Nacional – Profiap **E-mail para contato**: ilania.fonseca@univasf.edu.br
Telefone: (87) 98802-7596

1. Apresentação do estudo

Você está sendo convidado(a) a participar de uma pesquisa que tem como objetivo analisar a estrutura de governança da Univasf, com foco no mecanismo de controle, com base no referencial do Tribunal de Contas da União. Sua participação consiste em responder a uma entrevista semiestruturada, com perguntas abertas relacionadas à atuação da universidade nas dimensões de transparência, *accountability*, satisfação das partes interessadas e auditoria interna.

2. Participação voluntária

Sua participação é inteiramente voluntária. Você tem o direito de recusar-se a participar ou de retirar seu consentimento a qualquer momento, sem que isso traga qualquer prejuízo pessoal ou profissional.

3. Riscos e benefícios

Não há riscos significativos relacionados à sua participação. O principal benefício é a possibilidade de contribuir com reflexões e propostas de aprimoramento da governança pública na instituição.

4. Sigilo e anonimato

Todas as informações fornecidas serão tratadas de forma confidencial. Nenhuma identificação pessoal será divulgada nos resultados da pesquisa. Para assegurar a fidelidade

das informações e auxiliar na transcrição e análise dos dados, a entrevista será **gravada em áudio**, sendo a gravação interrompida a qualquer momento conforme solicitado pelo entrevistado, os dados serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos, armazenados em local seguro e descartados ao término da pesquisa.

5. Acesso aos resultados

Você poderá solicitar acesso aos resultados da pesquisa, que estarão disponíveis após a conclusão do estudo.

6. Esclarecimentos

Caso tenha dúvidas sobre qualquer aspecto da pesquisa, você pode entrar em contato com a pesquisadora responsável pelos canais informados acima.

7. Consentimento

Ao assinar este termo, você declara que:

Foi adequadamente informado(a) sobre a pesquisa;
Compreendeu os objetivos, procedimentos e implicações da participação;
Está ciente de seus direitos;
Concorda em participar livremente da entrevista.

Nome do(a) participante:_____
Assinatura: _____
Data:_____
Assinatura da pesquisadora:_____

APÊNDICE E – PROJETO TÉCNICO TECNOLÓGICO (PTT)