

Estruturas de Governança Universitária e a Força do Isomorfismo

Autoria

Tatiane de Sá do Monte Lima - tatianesml521@gmail.com

Prog de Pós-Grad em Admin/Mestr Acad - PPGADM/UFG - Universidade Federal de Goiás

Vicente da Rocha Soares Ferreira - vicenterocha@ufg.br

Prog de Pós-Grad em Admin/Mestr Acad - PPGADM/UFG - Universidade Federal de Goiás

Prog de Pós-Grad em Admin/Mestr Acad - PPGADM/UFG - Universidade Federal de Goiás

Daniela Rosim - danielarosim@gmail.com

Prog de Pós-Grad em Admin/Mestr Acad - PPGADM/UFG - Universidade Federal de Goiás

Resumo

Este trabalho teve por objetivo descrever modelos de estruturas de governança em Instituições de Ensino Superior (IESs) do setor público à luz da Teoria Institucional. Constatou-se que há poucos estudos que investigam estruturas de governança em instituições públicas de ensino superior, o que justifica a necessidade desta pesquisa. A abordagem do estudo é qualitativa, tendo sido escolhida a técnica de estudo de casos múltiplos. Na coleta de dados utilizou-se a pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os dados foram tratados com o auxílio do software NVivo e a análise foi por meio de categorias analíticas definidas a priori fundamentadas no referencial teórico. Primeiramente foi realizada uma descrição detalhada das estruturas de governança dos casos analisados contrastando-se as semelhanças e particularidades entre os modelos encontrados. A partir das categorias de análise, os dados obtidos nas entrevistas permitiram o aprofundamento sobre as características dos modelos de governança adotados e a verificação da presença de estruturas isomórficas. Concluiu-se que a prática das atividades de gestão das instituições investigadas está em consonância com o quadro teórico a respeito da governança pública, apesar de ser um campo em construção nessas instituições.

Estruturas de Governança Universitária e a Força do Isomorfismo

Este trabalho teve por objetivo descrever modelos de estruturas de governança em Instituições de Ensino Superior (IESs) do setor público à luz da Teoria Institucional. Constatou-se que há poucos estudos que investigam estruturas de governança em instituições públicas de ensino superior, o que justifica a necessidade desta pesquisa. A abordagem do estudo é qualitativa, tendo sido escolhida a técnica de estudo de casos múltiplos. Na coleta de dados utilizou-se a pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas. Os dados foram tratados com o auxílio do software NVivo e a análise foi por meio de categorias analíticas definidas *a priori* fundamentadas no referencial teórico. Primeiramente foi realizada uma descrição detalhada das estruturas de governança dos casos analisados contrastando-se as semelhanças e particularidades entre os modelos encontrados. A partir das categorias de análise, os dados obtidos nas entrevistas permitiram o aprofundamento sobre as características dos modelos de governança adotados e a verificação da presença de estruturas isomórficas. Concluiu-se que a prática das atividades de gestão das instituições investigadas está em consonância com o quadro teórico a respeito da governança pública, apesar de ser um campo em construção nessas instituições.

Palavras-chave: Governança pública, Estrutura de governança, Ensino superior, Gestão Universitária, Isomorfismo.

1 Introdução

Os desafios apresentados ao setor público brasileiro a partir do processo de redemocratização, com os direitos sociais defendidos na Constituição Federal de 1988, fizeram com que a administração pública passasse a buscar maior eficácia na prestação de serviços públicos. A reforma do aparelho do estado, em 1995, resultado de movimentos consolidados como o *New Public Management* e a *New Public Governance* (Armstrong, 2013; Osborne, 2010; Peci, Pieranti, & Rodrigues, 2008; Secchi, 2009), permitiu um avanço nesse processo, bem como ampliou a perspectiva de estudos teóricos sobre o tema.

Os estudos em governança pública ganharam evidência e, em sua maioria, estão relacionados à busca por mensuração da transparência, corrupção e eficiência na administração de recursos públicos, sendo que boa parte deles remetem à abordagem da governança corporativa (Kissler & Heidemann, 2006; Oliveira & Pisa, 2015; Sauerbronn, 2017). No Brasil, o interesse pelo tema é crescente, e a melhoria da governança vem sendo difundida por diversas organizações e iniciativas, tanto no setor público quanto no privado (Tribunal de Contas da União, 2014).

As pesquisas mais relevantes da governança pública estão apoiadas na Teoria Institucional, de Meyer e Rowan. A partir da década de 1970, foram retomadas as pesquisas sobre a Teoria Institucional, tendo sido reavivado o interesse pelas instituições para o entendimento da realidade social (Carvalho, Vieira, & Silva, 2012). Um dos conceitos apresentados pela teoria é o isomorfismo, o qual ocorre quando organizações são similares entre si (Peci, 2006), sendo um conceito-chave para compreender as políticas e ritos das organizações.

Da mesma forma que as demais instituições públicas, as Instituições de Ensino Superior (doravante identificadas como IESs) estão inseridas em um cenário marcado por desafios relacionados à gestão organizacional e de políticas públicas. Assim, essas instituições também visam ao aperfeiçoamento de suas estruturas de gestão, considerando as estratégias baseadas em resultados obtidos pelos novos modelos da administração pública, com o intuito de cumprir seu compromisso institucional em termos educacionais e sociais (Sobreira & Rodrigues, 2018; Sousa, Finati, Perez, & Duarte, 2018; Vidovich & Currie, 2011).

Como teoria, a governança universitária tem se solidificado entre os acadêmicos e no campo da administração, pois levantamentos bibliométricos apontam para o aumento do número de publicações (Freire & Conejero, 2018). Entretanto, é necessário o desenvolvimento de estudos organizacionais empíricos acerca das instituições públicas de ensino superior, sob a ótica da governança pública e dos modelos que vem sendo recomendados (Sobreira & Rodrigues, 2018). Além disso, ainda há carência de estudos que abordem a perspectiva interna da administração pública, avaliando a capacidade transformadora do estado como um grupo de organizações, e não apenas a perspectiva política (Jacobsson, Pierre, & Sundström, 2015).

Assim, considerando o cenário de pesquisas ora referido e com o intuito de compreender como as instituições públicas de ensino superior têm lidado com as exigências da sociedade por maior controle, transparência e eficiência, busca-se responder a seguinte questão de pesquisa: Como estão configurados os modelos de estruturas de governança em IESs públicas? A fim de respondê-la, este trabalho objetivou descrever modelos de estruturas de governança em IESs do setor público, à luz da Teoria Institucional.

De forma complementar, o presente trabalho contribuiu preenchendo parte da lacuna teórica – que desrespeito especificamente às estruturas de governança comumente adotadas por organizações públicas, considerando que há poucos estudos neste campo -, e verificando a sua relação com a Teoria Institucional. Além disso, os resultados permitiram aos gestores uma reflexão a respeito das estruturas de gestão, que devem ser estabelecidas não somente para atender às exigências legais e de controle, mas, principalmente, contribuir com o desenvolvimento de ações para o melhor desempenho organizacional.

2 Governança Pública

Os diversos significados sugeridos na utilização do termo “governança” fez com que o tema ganhasse evidência no campo das pesquisas em administração pública (Casula, 2017; Dias & Cario, 2014; Kissler & Heidemann, 2006; Secchi, 2009). Para esta pesquisa, a abordagem analisada por meio dos estudos encontrados na literatura foi a visão gerencial da governança, buscando aprofundar o conhecimento sobre o sistema de governança de instituições públicas de ensino superior. Para tanto, foram utilizados como base as seguintes concepções da governança pública: 1) práticas que permitem a uma organização pública definir a sua direção e o gerenciamento de suas operações para alcançar os resultados esperados e cumprir suas obrigações de prestação de contas, definida pelo *Australian National Audit Office* (2014); e 2) “o modo com que os governos articulam e coordenam suas políticas, seus arranjos institucionais, a cooperação entre os diversos atores sociais e políticos e a sua forma de organização institucional”, como definido por Raquel (2012, p. 118).

Estes trabalhos foram escolhidos para a definição de categorias analíticas deste estudo por serem as propostas que melhor se alinham aos objetivos desta pesquisa, que utilizou o modelo de sistema de governança proposto pelo Tribunal de Contas da União [TCU] (2014), como referência para as análises realizadas. Outros trabalhos mencionados neste referencial também deram suporte à definição das categorias do estudo, descritas no Quadro 1.

O TCU defende em seu referencial básico que “a boa governança pública tem como propósitos conquistar e preservar a confiança da sociedade, por meio de um conjunto eficiente de mecanismos (liderança, estratégia e controle), assegurando que as ações executadas estejam sempre alinhadas ao interesse público” (Tribunal de Contas da União, 2014, p. 17). Deste referencial, portanto, são extraídos os princípios, as diretrizes e os níveis de análise que fomentam uma boa governança pelos órgãos e entidades da administração pública. Porém, é preciso cautela ao pensar no setor público de forma genérica, pois os diferentes tipos de organizações e as diferentes finalidades fazem com que existam particularidades que tornem a prática da boa governança mais complexa (Teixeira & Gomes, 2019).

3 Teoria Institucional

A Teoria Institucional tem sido considerada uma abordagem dominante no campo dos estudos organizacionais (Motke, Ravannello, & Rodrigues, 2016; Tolbert & Zucker, 1983). Meyer e Rowan (1977) são citados na literatura como autores clássicos do neoinstitucionalismo e afirmam que a nova Teoria Institucional tem origem na existência da chamada sociedade pós-industrial e que existiam mitos nos contextos institucionais, refletidos pelas estruturas organizacionais. Tais mitos são expressos pelas regras institucionais racionalizadas, que influenciam o formato e a expansão da organização formal adotados por muitas organizações.

Entre os principais processos gerados a partir desses mitos institucionais de racionalidade, citados por Peci (2006, p. 3), encontram-se três: “elaboração de redes relacionais complexas, o grau de organização coletiva do ambiente/contexto e os esforços das lideranças das organizações locais”. Nesse sentido, um conceito que define a maneira de organização das instituições foi construído com base nas regras racionais desenvolvidas pela sociedade: o isomorfismo, considerado por Peci (2006) como o conceito-chave para compreender as políticas e ritos de muitas organizações.

Em uma análise sobre o desenvolvimento das instituições, Dimaggio e Powell (1983) ressaltaram que os diversos casos estudados na evolução organizacional são, em primeiro lugar, a emergência e a estruturação de um campo, e em segundo lugar, a homogeneização dessas organizações. Assim, tal homogeneidade é caracterizada pelo fenômeno denominado isomorfismo, que, segundo os autores, ocorre quando uma organização passa a ter as mesmas características que outras que apresentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Para os autores existem três mecanismos de mudança isomórfica: o isomorfismo coercitivo, que resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações dependentes, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam; o isomorfismo por processos miméticos, isto é, a incerteza que constitui uma força poderosa que encoraja a imitação; e o isomorfismo por pressões normativas, derivado da profissionalização, em que categorias profissionais precisam se comprometer com outras categorias, visando à legitimação e autonomia de sua profissão (Dimaggio & Powell, 1983).

Outra perspectiva de entendimento da Teoria Institucional se estrutura em torno de três pilares: regulador, normativo e cultural-cognitivo. O primeiro pilar envolve os aspectos reguladores das instituições, por meio dos quais o comportamento é restrinido e regulado. O segundo pilar está relacionado aos processos regulatórios, isto é, à capacidade de estabelecer regras, inspecionar a conformidade dos atores com essas regras e manipular sanções, caso seja necessário. Por sanções, entende-se tanto recompensas como punições, tendo como objetivo a influência de comportamentos futuros. Por fim, o terceiro pilar está ligado às concepções e aos moldes que constituem a natureza da realidade social e a construção de significados (Scott, 2008).

4 Governança Pública em IES à luz da Teoria Institucional

Desde os anos 1990, as universidades públicas têm passado por mudanças em sua atuação e gestão, influenciadas pela implementação da filosofia da gestão pública gerencial para o setor público brasileiro. Tanto as novas instituições como as tradicionais passam por pressões constantes no sentido de reavaliar suas práticas, visando à adaptação em um ambiente mutável no qual estão inseridas (Sampaio & Laniado, 2009).

As IESs possuem características que as diferenciam da maioria das organizações, e o conhecimento e a prática da governança é considerado um elemento importante para uma organização que sofre transformações constantes em seu ambiente. Nas universidades, por configurarem como organizações do setor público e que passam por mudanças tão rápidas, a governança é de grande importância (Carnegie & Tuck, 2010).

Para Colombo (2013), na governança universitária, a sintonia entre a gestão de processos administrativos e o resultado pretendido na área acadêmica é fundamental, pois as atividades-meio dão suporte para as atividades fim por meio da estrutura de governança estabelecida. Este alinhamento faz com que a gestão de processos se torne um meio de viabilização da efetividade da governança (Costa, Leal, Nascimento, Mendonça & Guerra, 2018). Contudo, a governança nas universidades brasileiras apresenta alguns obstáculos. Para Teixeira e Castro (2015), as universidades demonstram dificuldades não somente com a governança propriamente dita, mas ainda no relacionamento com seus *stakeholders* e na delimitação de suas atividades similares.

A gestão de riscos, como parte da governança pública universitária, é outro campo de estudos que vem ganhando espaço entre os pesquisadores, pois está ligada à preocupação em se antecipar ao futuro, de modo a estarem preparados para as oportunidades, assim como evitarem os riscos sobre o que pode dar errado (Sousa et al., 2018). Para tanto, as IESs necessitam de sistemas de controle e gestão de riscos adequados de modo a aumentar a segurança e as chances de alcance de seus objetivos institucionais (Sedrez & Fernandes, 2012).

Diante desse cenário, é perceptível que as IESs têm buscado o atendimento às normas e regulamentos estabelecidos pelas diversas instituições que regulam a qualidade da educação (por exemplo: CNPqⁱ, Capesⁱⁱ, o Ministério da Educação, entre outros). Esse processo de regulamentação nas IESs, além de ir ao encontro dos princípios para a boa governança, está relacionado aos preceitos da Teoria Institucional, como por exemplo quando DiMaggio e Powell (1983) concluem que o isomorfismo por processos miméticos poderia ajudar a explicar o fato de as organizações estarem se tornando mais homogêneas. As instituições reguladoras da educação superior, dessa forma, exercem um papel central nesse processo de isomorfismo, ao estabelecerem regulamentos e indicadores de desempenho padronizados.

Contribuições da Teoria Institucional foram investigadas no processo de institucionalização de uma universidade pública estadual (Passolongo, Ichikawa, & Reis, 2004). O estudo concluiu que a estrutura organizacional da IES passou a ser determinada por normas, valores e leis estabelecidas pelas demandas sociais, além das que já existiam internamente, o que tornou evidente que a IES buscou adequar-se para obter aceitação e legitimização pelo ambiente em que se encontra. Nesse processo, a IES procurou tornar-se isomórfica com as demais organizações do setor, demonstrando estar mais próxima do isomorfismo coercitivo (Dimaggio & Powell, 1983). O presente estudo, além de ampliar o número de casos analisados (obtendo diferentes perspectivas), contribuiu ao relacionar a governança pública e a Teoria Institucional, com foco específico em estruturas.

5 Método

O objetivo desta pesquisa foi descrever os modelos de estruturas de governança em IESs do setor público, à luz da Teoria Institucional. Para alcançá-lo, optou-se por uma abordagem de pesquisa qualitativa, considerando ser a forma mais adequada para responder à questão de pesquisa (Creswell, 2010), com a estratégia de estudo de casos múltiplos (Yin, 2001).

Para isso foram escolhidas cinco IESs públicas de três regiões brasileiras. Optou-se pela descaracterização das IESs escolhidas na sua descrição e apresentação dos resultados, sendo desnecessária a identificação das mesmas para a análise proposta. Quanto ao recorte temporal, caracteriza-se como longitudinal (Saunders, Thornhill, & Lewis, 2015), tendo sido analisado o

desenvolvimento da governança nas IESs ao longo de cinco anos por meio dos relatórios de gestão anuais.

A coleta de dados seguiu em duas etapas: pesquisa documental e entrevistas. Primeiramente foram estudados documentos institucionais das IESs, como o estatuto e regimento interno, visando identificar como foram determinadas suas estruturas de governança e seu sistema decisório. Em seguida, foram levantados e analisados de forma sistemática os relatórios anuais de gestão entre os anos de 2014 e 2018, elaborados e submetidos pelas IESs ao TCU.

Na segunda etapa, a coleta dos dados primários se deu por entrevistas semiestruturadas, por meio de um roteiro previamente elaborado, amparado nas categorias definidas *a priori*. Foi estabelecido, portanto, um roteiro contendo os principais tópicos, como as diferentes percepções entre os sujeitos, fatores mais influentes que coincidem, o que possibilita a flexibilização na condução da pesquisa (Godoi & Mattos, 2010). A condução da entrevista de forma semiestruturada permitiu maior flexibilidade para aprofundar nas respostas (Gray, 2012).

As entrevistas foram aplicadas a servidores das IESs, selecionados previamente com base no modelo de sistema de governança presente no referencial básico do TCU. As entrevistas foram realizadas presencialmente ou por vídeo conferência, por meio de mecanismos como os aplicativos Skype, WhatsApp e do Serviço de Conferência Web da própria universidade, instituição da pesquisadora.

A partir da análise documental foram identificados os cargos que compõem as chamadas instâncias internas de governança. Considerando o contato mais próximo com as atividades de gestão e possibilidade de abranger maior conhecimento a respeito do sistema decisório nas IESs, foram escolhidos, entre os representantes da gestão universitária, alguns pró-reitores, além de alguns membros das instâncias internas de apoio à governança. Os participantes estão identificados na apresentação dos resultados, quando necessário, como E1 até E18, e suas respectivas IESs (casos) receberam os códigos de C1 até C5.

O tratamento dos dados, em ambas as etapas, se deu por análise de conteúdo, na perspectiva de Bardin (2011), passando pelas fases de pré-análise, exploração do material e tratamento dos dados e interpretação. Essa técnica assume um caráter interpretativo na pesquisa qualitativa, a partir da categorização de dados textuais em temas semelhantes ou categorias conceituais, visando identificar padrões e relacionamentos.

A triangulação de fontes foi a principal forma para se alcançar validade e confiabilidade no estudo, ao utilizar de diferentes fontes de dados e métodos de pesquisas, ampliando a compreensão do fenômeno como um todo (Creswell, 2010; Flick, 2014; Rothbauer, 2008; Yin, 2001). Ao final, o cruzamento das comunicações foi realizado pela articulação dos conteúdos, de forma a dar sentido ao conjunto de informações recolhidas (Duarte, 2004). Como suporte à análise dos dados foi utilizado o software NVivo 12, proporcionando o aumento do alcance e profundidade das análises (Mozzato & Grzybowski, 2011). As análises e interpretações dos resultados também passaram pelo crivo dos entrevistados, ampliando a validade comunicativa da pesquisa (Flick, 2014).

A interpretação exige que os significados provenientes da fragmentação das comunicações em unidades de codificação sejam articulados uns aos outros a partir de temas e/ou categorias de análise (Bardin, 2011). As categorias de análise, descritas no Quadro 1, foram escolhidas previamente, a partir das referências teórico-conceituais.

Quadro 1 – Categorias de Análise

Eixo temático: Governança aplicada ao setor público		
Categorias	Descrição	Temas
Autoridade	Vinculada à crença na legalidade, nos padrões e nas regras; utilização de estratégias de cooperação, diálogos, coordenação, auto-organização, negociação, bem como capacidade de lidar com conflitos entre os atores envolvidos.	Exercício da autoridade Estratégias de articulação
Liderança	Quão bem o dirigente máximo e os conselhos estabelecem a visão estratégica e a direção para a entidade e agregam valor à sua organização. Ela se baseia na clareza sobre os papéis e responsabilidades e no cumprimento dos padrões éticos e de governança.	Direção Capacitação, clareza dos papéis e responsabilidades Cumprimento dos padrões éticos e de governança
Accountability	Aborda padrões de comportamento e sistemas em vigor para procedimentos de auditoria, gerenciamento de riscos e relatórios, como divulgação, transparência e o papel dos comitês de auditoria. Inclui também as formas como as relações são geridas com várias partes interessadas.	Padrões de comportamento e sistemas utilizados Transparência das estruturas e operações Controle Gerenciamento de riscos e controle orçamentário Papel dos comitês de auditoria (controle interno)
Responsabilidade Social	Desenvolvimento sustentável; compartilhamento de responsabilidades diante dos problemas públicos; interação entre os atores marcada pela confiança e existência de espaços deliberativos.	Decisões voltadas ao desenvolvimento sustentável da organização Compartilhamento das responsabilidades Comunicação com os atores

Fonte: Elaboração própria baseada em Armstrong (2013); Australian National Audit Office (2014); International Federation of Accountants e The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (2014); Raquel (2012); Sobreira e Rodrigues (2018); e Tribunal de Contas da União (2014).

6 Resultados e Discussão

As IES que constituíram os cinco casos em estudo referem-se a instituições federais de ensino superior, fundadas em diferentes épocas (de 1960 a 2013), sendo que C1 está localizada na região Centro-Oeste, C2 na região Nordeste e as demais na região Sudeste. Ressalta-se que, além dos conselhos deliberativos tradicionais e da reitoria, foi identificada a existência de assembleias universitárias e de conselhos voltados à integração das universidades com a sociedade, mas que não são de caráter deliberativo. Os resultados estão apresentados conforme organização das categorias analíticas.

Autoridade

A categoria autoridade no contexto da governança pública, segundo Armstrong (2013) está relacionada a três elementos principais: a condução dos trabalhos na organização de modo a cumprir padrões e regras a partir da crença na legalidade; a articulação como uma estratégia de cooperação, por meio de consensos, diálogos, coordenação e auto-organização; e, por fim, a capacidade de negociação e gestão dos conflitos entre os atores envolvidos. Desse modo, a autoridade foi subdividida em duas dimensões principais para este estudo: exercício da autoridade e estratégias de articulação.

O exercício da autoridade pode ser compreendido como a **definição de normas legais e a submissão das equipes de trabalho a essas normas** (Raquel, 2012). No primeiro momento, foi solicitado aos entrevistados que falassem de maneira geral sobre o exercício da sua função. Apesar de ser pouco mencionado, a submissão às normas nas IESs pode ser percebida como algo natural na fala dos entrevistados, em que os gestores se amparam constantemente, apesar dos desafios envolvidos no cumprimento dessas normas.

Os gestores, em geral, trataram do exercício da sua autoridade como uma função de coordenação das diversas equipes, exercendo um papel estratégico de direcionamento. Porém, vários deles destacaram que o excesso de atividades e a rotina de problemas a serem resolvidos em muitos momentos não permite que o planejamento estratégico seja desempenhado e, assim, torna-se difícil o controle dos resultados da gestão. O desafio e relevância da função ficam ainda mais latentes quando a dificuldade enfrentada envolve os recursos financeiros nas IESs, assim como foi apontado por E2:

Eu esbarro muito na parte dos recursos financeiros, então a gente tem buscado apoios externos, parcerias que têm sido essenciais (...), isso que favorece e fortalece a extensão universitária, pra que a gente mostre mesmo a universidade para a comunidade (E2, C5).

O depoimento de E2 demonstra que as ações que vão além da obrigação institucional são aquelas que de fato movem a governança nessas instituições, pois o envolvimento individual dos gestores é capaz de obter bons resultados de gestão a despeito daqueles que seriam obtidos apenas por meio de recursos orçamentários previstos. Por esse motivo, o próximo tema investigou justamente as estratégias de articulação para uma boa governança pública, em que a autoridade tem como função a orientação de ação, entre os diversos atores envolvidos, para promoção do bem comum (Raquel, 2012). Dessa forma, notou-se que as IESs estudadas têm buscado ampliar o diálogo com seus públicos de interesse, assim como os órgãos colegiados têm buscado incluir representantes externos, visando a promoção do bem comum de uma maneira mais efetiva.

Porém, foi relatado um certo distanciamento ainda existente, dos membros externos em relação à rotina da gestão universitária, o que também foi mencionado no estudo de Teixeira e Castro (2015). Apesar dessa dificuldade, a negociação de acordos de cooperação técnica e outros tipos de parcerias é uma constante, visando a execução de políticas para a comunidade. E8 e E1 relataram sobre parcerias com entes públicos como uma iniciativa da IES, assim como o relacionamento positivo que há entre as partes.

A descrição da categoria autoridade, portanto, foi refletida nas entrevistas, mas não em sua totalidade, devido à dificuldade ainda existente em relação à falta de clareza na atribuição das responsabilidades de cada autor com quem as IESs se relacionam (Casula, 2017). Há ainda dificuldades em relação à distribuição legítima de autoridade que deveria ocorrer com a participação de membros externos, ao buscarem o bem comum (Raquel, 2012; Teixeira & Castro, 2015). A percepção sobre a autoridade, de acordo com as falas dos entrevistados, pode ser dividida principalmente entre a coordenação das equipes subordinadas a eles na estrutura organizacional e o caráter desafiador da gestão nas IESs.

Liderança

A categoria liderança, além de ser apontada como um dos mecanismos para o exercício da boa governança pelo TCU, está ligada diretamente aos servidores públicos enquanto gestores e a sua importância para que os princípios da boa governança sejam postos em prática, contribuindo para o profissionalismo e amadurecimento institucional. Devido à sua abrangência, a categoria liderança recebeu três temáticas diferentes.

O primeiro tema é o da direção, compreendido como a capacidade dos gestores de estabelecerem a visão estratégica da instituição, orientando suas equipes quanto a preparação,

articulação e coordenação de políticas e planos (Tribunal de Contas da União, 2014). Inicialmente os entrevistados foram questionados sobre como eles avaliam que os líderes das IESs lidam com informações, tomam decisões e lidam com as pessoas. As respostas, em geral, foram direcionadas à tomada de decisões e o uso de dados e informações para isso.

Em relação à gestão e uso de dados para a tomada de decisões, houve críticas significativas por parte dos gestores. A importância do planejamento e do uso de informações de qualidade foi citada por E1, ao afirmar com otimismo que sua IES tem avançado nesse sentido. Porém, E14 considerou este ponto como um dos gargalos da gestão das IESs.

Nós temos poucas informações em bancos de dados (...). Elas existem, mas de uma maneira dispersa. Eu não tenho essas informações concentradas. Eu acho que o banco de dados deveria canalizar pra uma forma de dar um consolidado do que é a universidade. Isso dificulta a gestão (...) (E14, C3).

Quanto à articulação da alta gestão com a comunidade acadêmica para formulação e implantação de políticas, em geral, os entrevistados afirmaram que a instituição promove o diálogo com a comunidade acadêmica, e que existem orientações e normativas para esse fim. Quanto à clareza dos papéis e responsabilidades e a capacitação dos líderes, visando identificar quão preocupadas estão as instituições com o desempenho de seus dirigentes, os entrevistados foram questionados sobre dois pontos: se existe uma política de incentivo à capacitação de líderes, e como eles avaliam o processo decisório. Em relação à capacitação, este tema recebeu opiniões controversas, pois o investimento na capacitação dos servidores em geral não ocorre da mesma forma para os membros da alta gestão.

O fato de boa parte dos gestores nomeados nas IES serem docentes e que não possuem formação específica na área de gestão, pode significar um fator limitador no que tange ao desempenho da gestão. Registre-se, entretanto, que existem vantagens na ocupação de cargos por docentes e técnicos considerando que estes são nomeados porque conhecem bem a instituição ou já ocuparam outros cargos de gestão como direção de unidades, coordenação de cursos de graduação e pós-graduação, coordenações de centros, entre outras. Quanto a isso, os desafios e benefícios foram ressaltados por diversos entrevistados, a exemplo de E4, que ressaltou que “é muito importante que a gente traga experiência de professor, de pesquisador, mas que tenhamos que buscar (...) essa formação adicional pra conseguir exercer o cargo de uma maneira mais proveitosa” (E4, C2).

No que tange ao cumprimento dos padrões éticos e de governança, os entrevistados foram praticamente unânimes ao afirmarem que as IESs promovem ações que representam um esforço em cumprir as normas e atender aos valores éticos estabelecidos. A utilização de atos normativos fundamenta a busca pela integridade, orientando a adaptação das práticas e mecanismos de governança aos diferentes órgãos da administração pública (Fortini & Shermam, 2017). Foram mencionadas ações concretas como reuniões frequentes, revisões constantes das resoluções e adequação a outros normativos, e a disseminação na comunidade dos valores institucionais, por meio de eventos e campanhas. E18 ressaltou que a formação de câmaras técnicas para discussões e tomadas de decisões também “produziu uma forma de definição de normas, de protocolos, de manuais de boas práticas, construídas pelos gestores em todos os seus níveis” (E18, C5).

Accountability

No contexto de ampliação das pressões para melhoria do desempenho do setor público (International Federation of Accountants & The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2014), a categoria *accountability* é definida como a obrigação e a responsabilização do agente público em responder e prestar contas de acordo com os parâmetros legais, sob pena de ônus por não cumprir esta diretiva (Pinho & Sacramento, 2009). Assim,

para este estudo, a categoria *accountability* foi relacionada a cinco diferentes temas, seguindo a definição de Armstrong (2013).

No primeiro tema, padrões de comportamento e sistemas utilizados, que se referem ao uso de instrumentos de gestão na instituição, visando a eficiência (Raquel, 2012), os entrevistados foram questionados quanto ao processo de prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle e dos instrumentos de gestão utilizados para isso. Nesse sentido, o relatório anual de gestão foi mencionado pela pesquisadora, como uma forma de contextualizar a pergunta e, ao mesmo tempo, verificar a opinião dos entrevistados sobre esse instrumento.

A maioria dos entrevistados mostrou entendimento claro sobre o processo de prestação de contas e afirmou que existem diversos mecanismos utilizados para isso, sendo que mais de um deles afirmou que as IESs prestam contas continuamente à sociedade. Sobre o relatório de gestão, foram apresentadas opiniões diversas. Enquanto E17 afirmou que o modelo estabelecido pelo TCU “acabou virando um banco de informações que a gente usa diariamente” (E17, C5), o instrumento foi criticado em relação ao seu alcance social, por exemplo, por E12, ao afirmar que “a população não lê relatório de gestão” (E12, C5), por ser um documento muito técnico.

Em seguida, o tema sobre transparência das estruturas e operações pretendeu identificar se a IES tem adotado boas práticas de transparência, por meio da divulgação de seus relatórios e prestação de contas (Sobreira & Rodrigues, 2018). Os entrevistados apresentaram diferentes opiniões, incluindo muitas críticas quanto à efetividade da prestação de contas, pois a comunicação e a divulgação do relatório de gestão e de seus dados foram consideradas por alguns como insuficientes. Por outro lado, alguns entrevistados ressaltaram a melhoria da efetividade do relatório de gestão – quando este sofreu alterações em seu formato, por recomendação do TCU no ano de 2018 –, bem como a importância da prestação de contas para a universidade.

O controle também foi abordado nas entrevistas como parte da categoria *accountability*, buscando identificar o processo de estabelecimento de metas na IES e o controle dos resultados alcançados. O controle compõe um dos mecanismos para a boa governança definidos pelo TCU, ao lado da liderança e da estratégia (Tribunal de Contas da União, 2014).

Quanto ao estabelecimento de metas, apesar de estar em processo de aperfeiçoamento, diversos entrevistados criticaram a dificuldade de estabelecimento de metas reais e que podem efetivamente ser mensuradas, bem como a ausência de indicadores que refletem o impacto gerado pela universidade. Além disso, a falta de sistemas gerenciais apropriados para monitoramento pela gestão nas IESs foi citada por vários entrevistados. As dificuldades de mensuração de acompanhamento de todas as ações desenvolvidas pelas IESs corroboram os achados de Oliveira e Pisa (2015) e estão de acordo com Armstrong (2013, p. 160) ao afirmarem que “avaliação de desempenho apropriada e monitoramento são difíceis”.

O mecanismo de controle também está relacionado à administração dos riscos envolvidos nas ações de estratégia das organizações (Tribunal de Contas da União, 2014). Desse modo, a existência de sistemas de controle orçamentário e de gerenciamento de riscos também foi questionada. Sobre o controle orçamentário, foram relatados o uso de sistemas como o SIG (Sistema Integrado de Gestão Universitária), o SIAF (Sistema de Administração Financeira do governo federal) e outras ferramentas que fornecem relatórios úteis para a gestão. Quanto ao gerenciamento de riscos, as IESs em sua maioria possuem em sua estrutura as chamadas comissões de governança, gestão de riscos e controle. Porém, duas das cinco instituições ainda não tinham uma política de gestão de riscos em funcionamento até o momento da pesquisa.

Por último, como parte da estrutura de governança, alocados nas chamadas instâncias internas de apoio à governança (Tribunal de Contas da União, 2014), os comitês de auditoria são considerados como peça fundamental no controle interno e são responsáveis por avaliar a eficácia dos controles internos implementados pelos gestores das organizações públicas. Para a

realização de um trabalho efetivo e imparcial, espera-se que a sua atuação ocorra de maneira independente. Dentre as IESs estudadas, apenas C2 ainda não possuía em sua estrutura de governança, até o momento da pesquisa, as atividades de controle internos implementadas. Nas demais instituições, o setor de auditoria interna compõe a estrutura de governança, especificamente as instâncias internas de apoio à governança, sendo em alguns casos vinculadas à reitoria e, em outros, vinculadas ao conselho superior, podendo ser o conselho universitário ou o conselho de administração.

Nas IESs, a alta complexidade organizacional (Allen, 2003; Carnegie & Tuck, 2010) torna também complexa a efetivação da *accountability* e dos mecanismos de controle. Uma instituição que tem a finalidade de atender ao interesse público na prestação de serviços educacionais também necessita da autonomia universitária (nas áreas didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial) para executar serviços públicos de qualidade. Neste ponto, instituições têm novamente esbarrado nas dificuldades financeiras, tanto para exercer a sua autonomia, quanto para investir em sistemas de controle com maior nível de qualidade e eficiência, o que está evidente nas falas dos entrevistados e em seus relatórios de gestão, ano a ano.

Quanto aos órgãos de controle externo, a fala de E1, que provoca uma reflexão sobre as dificuldades enfrentadas pela IES, em contraponto à postura puramente de fiscalização assumida por esses órgãos, que não contribui com a melhoria na prestação de serviços públicos.

(...) às vezes os órgãos de controle, com as medidas de controle, têm uma postura que eu acho, às vezes, pouco... não é amigável, é pouco efetiva. (...) A nossa estrutura hoje, ela está muito aquém das nossas necessidades. Então, assim, nós precisamos muito dos órgãos de controle, mas precisamos que os órgãos de controle nos ajudem a ser mais eficientes (E1, C1).

Esta reflexão ainda aponta para um desencontro entre organizações de controle e organizações controladas, tendo em vista que são os órgãos de controle que estabelecem os modelos de gestão a serem seguidos, recomendando ações para melhoria da eficiência, mas desconsiderando a complexidade e autonomia universitária já mencionadas. O discurso de penalização para aqueles que não seguem os modelos à risca é bastante presente na percepção dos gestores.

Responsabilidade Social

Por fim, a categoria responsabilidade social aborda a busca pelo desenvolvimento sustentável por parte das instituições públicas, de modo a verificar se as IESs têm considerado os impactos de seus resultados sobre todos os atores envolvidos e se tem promovido ações com vistas ao desenvolvimento sustentável. Para tanto, a categoria foi dividida em três temas.

No tema que trata das decisões voltadas ao desenvolvimento sustentável da IES, o papel exercido pelas universidades no contexto em que ela está inserida foi a principal questão levantada. Todos os entrevistados ressaltaram a importância das IESs, citando exemplos que foram desde a própria formação enquanto pessoa e profissional, relacionada à tríade ensino, pesquisa e extensão, até o impacto na vida e na consciência dos cidadãos. Em relação às ações de desenvolvimento sustentável, diversos exemplos também foram citados por todos os entrevistados, como a instalação de painéis de energia fotovoltaica, programas para redução da produção de lixo e reaproveitamento de materiais recicláveis, instruções normativas que tratam de sustentabilidade em processos licitatórios, entre outros.

O segundo tema da categoria responsabilidade social gira em torno do compartilhamento das responsabilidades entre os atores envolvidos com as IES. Este tema pode ser visualizado nas IESs a partir dos próprios projetos de desenvolvimento sustentável, que acabam se estendendo à comunidade acadêmica, à comunidade externa, e até mesmo são abraçados pelos governos subnacionais.

Em relação aos espaços deliberativos para participação da comunidade nas tomadas de decisão da universidade, os conselhos superiores foram abordados por boa parte dos entrevistados como o principal local onde os representantes dos diversos atores interessados têm poder de voz e voto. As assembleias universitárias, convocadas pelo reitor, também foram lembradas, em que são dados informes e esclarecimentos à comunidade acadêmica sobre a situação da universidade, principalmente quando há dificuldades financeiras e grandes temáticas que impactam toda a comunidade.

Por fim, em complemento à participação dos atores na dinâmica das universidades, a comunicação com eles foi delimitada como o último tema da categoria de responsabilidade social, com o intuito de verificar se a IES é acessível aos seus interessados (*stakeholders*) e se existe uma boa comunicação, tanto com o público interno quanto com o externo (Sobreira & Rodrigues, 2018). Em todas as entrevistas, as respostas para este tema foram positivas, pois as IESs têm buscado aproximação a partir do diálogo constante com seus públicos, como já foi mencionado anteriormente. E, além do diálogo, as IESs em geral têm evoluído na forma de comunicar suas ações, de forma a deixar mais evidente a importância e o impacto gerado pelas universidades públicas. E uma das formas de se comunicarem com a sociedade são os relatos integrados de gestão exigidos pelo TCU anualmente.

A última questão procurou identificar se há algum público em especial que tem recebido maior atenção nesse momento, com o objetivo de fortalecer o relacionamento. A maioria dos entrevistados não apontou para um público específico, pois afirmaram que as instituições têm buscado atender a todos os atores de forma igual.

Análise Comparativa entre Casos à luz da Teoria Institucional

As cinco IESs pesquisadas possuem semelhanças em suas estruturas organizacionais, embora existam peculiares sob certos aspectos. As semelhanças ocorrem na medida em que possuem uma estrutura decisória colegiada, organizada em forma de conselhos, comitês e assembleias, em diversos níveis hierárquicos. As instituições apresentaram um mínimo de duas e um máximo de oito instâncias de deliberação, sendo que o conselho universitário constitui a esfera máxima de deliberação em todos os casos, sempre presidido pelo reitor. Os demais conselhos tendem a deliberar no limite da sua área específica para a qual foram criados, atuando em um mesmo nível hierárquico.

Um ponto interessante para esta análise encontra-se na diferença observada entre as IESs de acordo com a sua região. As IESs localizadas na região Sudeste do país, denominadas como C3, C4 e C5, apresentam uma maior quantidade de instâncias colegiadas, com maior distribuição das deliberações em cada área de atuação das universidades (ensino, pesquisa e pós-graduação, extensão e cultura). Nos casos C1 e C2, por sua vez, os conselhos universitários acabam por acumular uma maior quantidade de decisões, pois além deles, há apenas o conselho de pesquisa, extensão e cultura e o conselho de curadores, para fiscalizar as contas executadas pelo reitor, no caso de C1. Em C2, estas funções foram unificadas no conselho universitário. As desigualdades observadas entre as regiões do país no que se refere ao entendimento e desenvolvimento da governança pública, constituem um resultado que também foi apontado no estudo de Oliveira e Pisa (2015).

Tais diferenças e semelhanças suscitam a seguinte questão: é possível que aspectos regionais, ou mesmo idade e tamanho das instituições possam interferir na qualidade da gestão e no desempenho da governança dessas IESs? Como afirmam Larcker e Tayan (2011), há um conjunto extenso de fatores externos que influenciam a estrutura de um sistema de governança, como valores sociais e culturais, tradições seguidas pela legislação e a forma de fiscalização regulatória, por exemplo. Portanto, é sim possível que as regiões em que as IESs estão instaladas (assim como as outras IESs próximas a elas) façam com que suas estruturas de governança sejam diferentes. Da mesma forma, IESs da mesma região apresentam maior semelhança, pois

provavelmente uma acaba influenciando a outra a partir dos resultados positivos obtidos ao longo do tempo.

A partir desta análise sobre os modelos determinados pelas próprias instituições para suas estruturas de governança, é possível perceber uma certa homogeneização nestas organizações, conforme proposto por Dimaggio e Powell (1983). Desse modo, na perspectiva dos três mecanismos de mudança isomórfica (isomorfismo coercitivo, por processos miméticos ou por pressões normativas), as semelhanças observadas na IES aqui estudadas demonstram estar divididas entre os três tipos de isomorfismos, e não classificadas em apenas um deles.

O isomorfismo coercitivo pode ser identificado a partir do fato de as instituições se adequarem aos modelos propostos pelo TCU e por outros órgãos fiscalizadores, visando a atender estas pressões formais e a estarem de acordo com as normas de controle que lhes são impostas. Já o isomorfismo por processos miméticos é ocasionado pela incerteza, que motiva a imitação, o que foi percebido e mencionado por alguns dos gestores entrevistados como a insegurança na tomada de decisão, que os levam a utilizar de redes de colaboração, que são construídas pelas próprias IES para compartilhar das dificuldades e dúvidas ao atender a determinada demanda de órgãos de controle. O isomorfismo normativo, por sua vez, pode ser verificado nas IESs, por exemplo, nas funções de gestão, em que geralmente atuam servidores que pertencem à categoria dos docentes, por serem aqueles que estão à frente das instituições de ensino, ligados diretamente à sua atividade fim. Assim, é perceptível a semelhança entre os gestores que são escolhidos e a forma como são escolhidos, bem como semelhantes são as normas estabelecidas nas instituições para essas escolhas.

Outra perspectiva pertencente aos estudos sobre a Teoria Institucional que pode ser verificada nas IESs aqui em observação é a dos três pilares de Scott (2008): regulador, normativo e cultural-cognitivo. O primeiro pilar está ligado às exigências externas às IESs, seja por órgãos de controle ou pela própria sociedade. O segundo pilar está relacionado ao cumprimento dos padrões éticos e de governança, como um dos temas que compõem a categoria Liderança. E o terceiro pilar está ligado às concepções e aos moldes que constituem a natureza da realidade social e a construção de significados, algo que foi demonstrado como essencial para as IESs nos discursos dos entrevistados, principalmente quanto ao papel exercido por essas instituições no contexto social em que estão inseridas.

Neste escopo, apesar do isomorfismo estar fortemente presente nesta análise, a autonomia universitária não deve ser minimizada, considerando a complexidade de cada instituição, que está envolvida em contextos diferentes. Pretende-se com esta análise apenas verificar como podem ser relacionados aos pressupostos da Teoria Institucional (Dimaggio & Powell, 1983; Scott, 2008) os processos que são seguidos pelas IESs na formatação de suas estruturas de governança, sendo estes processos vistos sob a perspectiva interna das organizações.

7 Considerações Finais

Apesar da complexidade envolvida no estudo da governança pública, devido à sua múltipla abordagem conceitual, há consenso na literatura de que a boa governança é essencial para otimizar o desenvolvimento social, econômico, político e cultural do setor público e do país como um todo.

Diante do exposto, a presente pesquisa buscou descrever modelos de estruturas de governança adotados em cinco IESs do setor público, de modo a compreender se estes modelos seguem um padrão pré-estabelecido e, por meio das entrevistas, verificar se este padrão é adequado para o exercício da boa governança por parte das IESs. O estudo de caso aplicado obteve como resultado estruturas de governança que estão em processo de aprimoramento, que foram amparadas no modelo recomendado pelo TCU em sua maioria.

Nas entrevistas foram apontadas falhas principalmente no que tange à pouca capacitação de parte dos gestores, o que pode ser natural no modelo vigente, mas possível de ser implementado. Dificuldades na tomada de decisões também foram consideradas causadas pela falta de mapeamento das atividades e dos processos de trabalho, além da ausência de bancos de dados e sistemas informatizados. O planejamento estratégico foi mencionado como algo que somente agora está ganhando força nas instituições.

A partir da identificação das estruturas de governança nas cinco instituições escolhidas para o estudo, foi observado que tanto os modelos estabelecidos quanto o conteúdo dos relatórios de gestão e de outros documentos institucionais são bastante semelhantes. A busca das IESs pela adequação de sua estrutura para a aceitação e legitimização pelo ambiente em que se encontram ficou evidente, o que faz com que se tornem isomórficas com as demais organizações do setor. Os índices que são criados pelos mesmos órgãos de controle para estabelecerem rankings entre as universidades também podem representar um mecanismo de controle do comportamento organizacional. A partir do aperfeiçoamento de algumas instituições, supõe-se que as demais IESs são influenciadas a buscarem inspiração na gestão daquelas instituições que estão posicionadas à frente nos rankings, por serem consideradas como casos de sucesso. Isso se justifica pelas conclusões de Meyer e Rowan (1977), citadas por Dimaggio e Powell (1983), de que as organizações se tornam cada vez mais homogêneas dentro de determinados domínios, organizadas a partir dos mesmos procedimentos e em conformidade com as instituições maiores.

Como limitações para este estudo podem ser apontados a quantidade reduzida de instituições que aceitou participar da pesquisa, o que pode impactar nos resultados obtidos e a dificuldade em obter uma maior quantidade de entrevistados. Isto não significa, necessariamente, que a quantidade pudesse mudar os resultados apresentados neste estudo, mas poderiam dar mais segurança e robustez em suas conclusões. Além disso, C4 havia passado recentemente por uma transição na gestão, sendo que os entrevistados estavam em seus cargos há menos de 1 ano no momento da entrevista.

Esta pesquisa contribuiu teoricamente para o campo da governança pública a partir de um aprofundamento sob a perspectiva interna das organizações públicas. Além disso, a governança é um tema que necessita de suporte de diversas teorias, que precisam ser melhor compreendidas. Neste trabalho, foi abordada a Teoria Institucional para uma melhor compreensão do tema da governança nas IESs, sob uma perspectiva organizacional. Este estudo também apresentou resultados úteis para a gestão universitária, promovendo reflexão sobre estruturas de gestão, possibilitando o reconhecimento de gargalos e a ampliação da visão sobre a sua constituição, de modo a não somente atender às exigências legais e de controle (externo ou interno), mas também, e principalmente, contribuir com o desenvolvimento de ações de governança pautadas na melhoria do desempenho organizacional. Sugere-se para estudos futuros a aplicação das categorias de governança pública a outros tipos de organizações públicas, de modo a identificar peculiaridades existentes em cada setor. Tais estudos poderão contribuir, inclusive, para o aperfeiçoamento do trabalho dos órgãos de controle.

8 Referências Bibliográficas

- Allen, D. K. (2003). Organizational climate and strategic change in higher education: Organisational insecurity. *Higher Education*, 46(1), 61. <https://doi.org/10.2307/3447562>
- Armstrong, A. (2013). Governance of Public Service Companies: Australian Cases and Examples. In A.-V. Valkama, P.; Bailey, S. J.; Anttiroiko (Ed.), *Organizational Innovation in Public Services: Forms and Governance* (1st ed., p. 279). New York: Palgrave Macmillan.

- Australian National Audit Office. (2014). Public Sector Governance: strengthening performance through good governance. *Barton ACT 2600.* <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Carnegie, G. D., & Tuck, J. (2010). Understanding the ABC of university governance. *Australian Journal of Public Administration*, 69(4), 431–441. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2010.00699.x>
- Carvalho, C. A., Vieira, M. M. F., & Silva, S. M. G. (2012). A trajetória conservadora da teoria institucional. *Gestão.Org Revista Eletrônica de Gestão Organizacional*, 10(especial), 469–496.
- Casula, M. (2017). Quem governa na governança (local)? Reflexões teóricas e evidências empíricas. *Revista de Administração Pública*, 51(6), 1122–1138.
- Colombo, S. S. (2013). *Gestão universitária: os caminhos para a excelência*. Porto Alegre: Penso.
- Costa, A. C. P., Leal, A. F. P., Nascimento, L. C. B., Mendonça, C. M. C., & Guerra, L. C. B. (2018). Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU : o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental. *Revista Do Serviço Público*, 69(3), 741–772.
- Creswell, J. (2010). *Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto* (3rd ed.). Porto Alegre: Bookman.
- Pinho, J. A. G. de, & Sacramento, A. R. S. (2009). Accountability: Já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, 43(6), 1343–1368. <https://doi.org/10.1590/s0034-76122009000600006>
- Dias, T., & Cario, S. A. F. (2014). Governança Pública: ensaiando uma concepção. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 17(3), 89–108.
- Dimaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160.
- Duarte, R. (2004). Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar*, (24), 213–225. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.357>
- Flick, U. (2014). *An Introduction To Qualitative Research*. SAGE Publications (4th ed.). London: Sage Publications. <https://doi.org/978-1-84787-323-1>
- Fortini, C., & Shermam, A. (2017). Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. *Int. Públ.*, 19(102), 27–44. Retrieved from <http://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2017/11/governanca-combate-corrupcao.pdf>
- Freire, B. D., & Conejero, M. A. (2018). Governança Universitária: estudo das publicações sobre o tema na base de dados Web of Science. In *XVIII Coloquio Internacional de Gestão Universitaria* (p. 15).
- Godoi, C. K., & Mattos, P. L. C. L. de. (2010). Entrevista qualitativa: instrumento de pesquisa e evento dialógico. In *Pesquisa Qualitativa em Estudos Organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos* (pp. 301–323). São Paulo: Saraiva.
- Gray, D. E. (2012). *Pesquisa no Mundo Real*. Porto Alegre: Penso.

- International Federation of Accountants, & The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. (2014). International Framework : Good governance in the public sector.
- Jacobsson, B., Pierre, J., & Sundström, G. (2015). *Governing the Embedded State: The organization dimension of governance* (1st ed.). New York: Oxford University Press.
- Kissler, L., & Heidemann, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*, 40(3), 479–499.
- Larcker, D., & Tayan, B. (2011). *Corporate Governance Matters: a closer look at organizational choices and their consequences* (1st ed.).
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340–363. <https://doi.org/10.1086/226550>
- Motke, F. D., Ravannello, F. S., & Rodrigues, G. O. (2016). Teoria Institucional: um Estudo Bibliométrico da Última Década na Web of Science. *CONTEXTUS Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, 14(2).
- Mozzato, A. R., & Grzybowski, D. (2011). Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. *Revista de Administração Contemporânea*, 15(4), 731–747.
- Oliveira, A. G. de, & Pisa, B. J. (2015). IGovP: índice de avaliação da governança pública - instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. *Revista de Administração Pública*, 49(5), 1263–1290.
- Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Passolongo, C., Ichikawa, E. Y., & Reis, L. G. dos (2004). Contribuições Da Teoria Institucional Para Os Estudos Organizacionais : Contributions of the Institutional Theory To Organizational Studies : the Case of Londrina State University. *Revista de Negócios*, 9(1), 19–26.
- Peci, A., Pieranti, O., & Rodrigues, S. (2008). Governança e New Public Management: convergências e contradições no contexto brasileiro. *Organizações & Sociedade*, 15(46), 39–55.
- Peci, Alketa. (2006). A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. *Cadernos EBAPE.BR*, 4(1), 01–12. <https://doi.org/10.1590/S1679-39512006000100006>
- Raquel, I. (2012). *Governança Pública: A Consolidação de uma Matriz com Atributos que Caracterizam o Tema, na Perspectiva de Especialistas*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina. Retrieved from http://www.dt.co.kr/contents.html?article_no=2012071302010531749001
- Rothbauer, P. M. (2008). Triangulation. In *SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods* (pp. 892–894). Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781412963909.n468>
- Sampaio, R. M., & Laniado, R. N. (2009). Uma experiência de mudança da gestão universitária: o percurso ambivalente entre proposições e realizações. *Revista de Administração Pública*, 43(1). <https://doi.org/10.1590/s0034-76122009000100008>

- Sauerbronn, F. F. (2017). Governança Pública em Saúde Pós-Reforma Gerencial no Brasil: Reconciliando Perspectivas para uma Análise Multinível. *Administração Pública e Gestão Social*, 9(3), 148–158.
- Saunders, M. N. K., Thornhill, A., & Lewis, P. (2015). Research Methods for Business Students (5th Edition). In *Research Methods for Business Students* (5th ed., pp. 122–161). Harlow, England: Pearson Education.
- Scott, W. R. (2008). Lords of the dance: Professionals as institutional agents. *Organization Studies*, 29(2), 219–238. <https://doi.org/10.1177/0170840607088151>
- Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 43(2), 347–369.
- Sedrez, C. D. S., & Fernandes, F. C. (2012). Gestão de riscos nas universidades e centros universitários do estado de Santa Catarina. *Revista Gestão Universitária Na América Latina - GUAL*, 4(4), 1–24. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2011v4nespp70>
- Sobreira, K. R., & Rodrigues, M. S., Jr. (2018). Governança no setor público: avaliação do nível de aderência de uma instituição de ensino superior ao modelo de governança pública da IFAC. *Revista de Governança Corporativa*, 5(1), 82–110.
- Sousa, M. R. B. D. de, Finati, C. R. D., Perez, M. C., & Duarte, K. S. B. (2018). Gestão de risco nas instituições universitárias: uma análise comparativa da metodologia da Controladoria Geral da União e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. In *XVIII Coloquio Internacional de Gestión Universitaria* (p. 17).
- Teixeira, A. F., & Gomes, R. C. (2019). Governança pública : uma revisão conceitual. *Rev. Serv. Público Brasília*, 70(4), 519–550.
- Teixeira, J. F., & Castro, L. M. (2015). Questões de governança e os papéis dos stakeholders no ambiente do ensino superior brasileiro. *Revista Gestão Universitária Na América Latina - GUAL*, 8(2), 237. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2015v8n2p237>
- Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). Institutional Sources of Change in the Formal Structure of Organizations: The Diffusion of Civil Service Reform, 1880-1935. *Administrative Science Quarterly*, 28, 2239. <https://doi.org/10.2307/2392383>
- Tribunal de Contas da União. (2014). *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. Brasília. Retrieved from <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/referencial-basico-de-governanca.htm>
- Vidovich, L., & Currie, J. (2011). Governance and trust in higher education. *Studies in Higher Education*, 36(1), 43–56. <https://doi.org/10.1080/03075070903469580>
- Yin, R. K. (2001). *Estudo de caso: planejamento e métodos* (2nd ed.). Porto Alegre: Bookman.

ⁱ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, fundação pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, tem como principais atribuições fomentar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação e promover a formação de recursos humanos qualificados para a pesquisa, em todas as áreas do conhecimento.

ⁱⁱ Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundação do Ministério da Educação (MEC), atua na expansão e consolidação da pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação.