

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE  
NACIONAL – PROFIAP**

**ANGELO BORRALHO HURTADO**

**O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PERFIL INTEGRADO DE  
GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL E GESTÃO PÚBLICAS NOS INSTITUTOS  
FEDERAIS DO BRASIL**

**CAMPO GRANDE/MS  
2021**

**ANGELO BORRALHO HURTADO**

**O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PERFIL INTEGRADO DE  
GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL E GESTÃO PÚBLICAS NOS INSTITUTOS  
FEDERAIS DO BRASIL**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Jeovan de Carvalho Figueiredo

**CAMPO GRANDE/MS  
2021**

**ANGELO BORRALHO HURTADO**

**O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PERFIL INTEGRADO DE  
GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL E GESTÃO PÚBLICAS NOS INSTITUTOS  
FEDERAIS DO BRASIL**

Trabalho de Conclusão Final apresentado ao Programa de Mestrado Profissional em  
Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP – realizado na Universidade  
Federal de Mato Grosso do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em  
Administração Pública.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Jeovan de Carvalho Figueiredo  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
(Orientador)

---

Prof. Dr. Geraldino Carneiro de Araujo  
Universidade Federal de Mato Grosso do Sul  
(Membro interno)

---

Prof. Dr. Amilton Luiz Novaes  
Universidade Federal da Grande Dourados  
(Membro externo Profiap)

---

Prof. Dr. Jésus de Lisboa Gomes  
Centro Universitário FECAP  
(Membro externo)

Campo Grande, 18 de outubro de 2021

À minha esposa Ana Carolina,  
com quem divido sonhos, percalços  
e realizações. Companheira de vida.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por me dar capacidade e condições de lutar pelos meus objetivos todos os dias e, principalmente, por me colocar no caminho de excelentes pessoas que me ajudaram a chegar até aqui.

Agradeço à minha mãe Angeli (*in memoriam*), fonte inesgotável de amor, carinho e bons exemplos. Luz que me guia, amor que mora dentro de mim.

Agradeço à minha avó e melhor amiga Lucy, eterna conselheira, companheira de jogos do São Paulo e principal incentivadora da continuidade dos meus estudos.

Agradeço à minha querida e amada sogra Maria Inês, pelas longas conversas sobre o mundo real e acadêmico. Orientadora da vida.

Agradeço aos meus filhos Maria Fernanda e João Paulo, por entenderem e suportarem as ausências do papai para se dedicar ao mestrado.

Agradeço a meu professor orientador Jeovan de Carvalho Figueiredo, por toda paciência e compreensão nessa jornada, conduzindo com extrema sabedoria as ansiedades e atribuições de um orientando desorganizado.

Agradeço ao professor Élcio Gustavo Benini, que foi fundamental na concepção deste trabalho ao me presentear com a missão de apresentar a Teoria Institucional no penúltimo dia de aula de sua disciplina.

Agradeço, em especial, aos professores Geraldino Carneiro de Araujo e Marco Antonio Costa da Silva, pelas contribuições ao longo do curso e, principalmente, na banca de qualificação.

Agradeço também a todos os colegas e demais professores do Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, com quem tive a satisfação de desfrutar a convivência e aprendizado nos últimos dois anos.

Agradeço, por fim, à minha esposa Ana Carolina, por tornar tudo mais leve e fácil na minha vida. Sem o seu suporte este trabalho não existiria.

## RESUMO

Desde a década de 1990, a adoção de práticas oriundas da iniciativa privada tornou-se mais frequente na gestão pública, visando o alcance de maior eficiência e eficácia. Dentre essas práticas, destaca-se a governança, com seus pilares controle, transparência e prestação de contas. Órgão de controle externo e responsável pela fiscalização dos recursos públicos em âmbito nacional, o Tribunal de Contas da União (TCU) vem realizando nos últimos anos levantamentos sobre o tema nas entidades sob sua jurisdição. Nesse contexto, a presente pesquisa teve como objetivo analisar o processo de institucionalização do Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas (IGG), visando identificar eventuais características isomórficas no campo organizacional dos Institutos Federais. Por meio de análises qualitativas dos Relatórios de Gestão e quantitativas dos resultados obtidos nos ciclos 2017 e 2018 do levantamento, avaliou-se todas as fases do processo de institucionalização do instrumento pelos Institutos Federais que compõem a Rede Federal de Educação Científica, Profissional e Tecnológica, caracterizando-se por um processo isomórfico inicialmente regulativo e, posteriormente, normativo e cognitivo. Evidências empíricas apontaram ainda que a constante mudança no instrumento avaliativo pode indicar desafios à institucionalização, frente à dificuldade na fase de sedimentação deste mecanismo de controle e aperfeiçoamento das práticas na Administração Pública.

**Palavras-chave:** Governança. Institucionalismo. Isomorfismo. IGG. Administração Pública.

## ABSTRACT

Since the 1990s, the adoption of practices from the private sector has become more frequent in public management, aiming to achieve greater efficiency and effectiveness. Among these practices, governance stands out, with its pillars of control, transparency, and accountability. An external control body and responsible for the supervision of public resources nationwide, the Federal Audit Court (TCU) has been conducting in recent years surveys on the subject in the entities under its jurisdiction. In this context, the present research aimed to analyze the process of institutionalization of the Integrated Profile of Organizational Governance and Public Management, in order to identify possible isomorphic characteristics in the organizational field of the Federal Institutes. Through qualitative analysis of the Management Reports and quantitative analysis of the results obtained in the 2017 and 2018 cycles of the survey, all phases of the institutionalization process of the instrument by the Federal Institutes that make up the Federal Network of Scientific, Professional and Technological Education were evaluated, characterized by an isomorphic process initially regulatory and, later, normative and cognitive. Empirical evidence also pointed out that the constant change in the evaluative instrument may indicate challenges to institutionalization, given the difficulty in the sedimentation phase of this mechanism of control and improvement of practices in the Public Administration.

**Keywords:** Governance. Institutionalism. Isomorphism. IGG. Public Management.

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Conceitos de Governança Pública .....	33
Quadro 2 – Governança Pública à luz do TCU .....	34
Quadro 3 – Institutos Federais .....	46
Quadro 4 – Estrutura das questões do IGG .....	49
Quadro 5 – Exemplo de questão idêntica .....	50
Quadro 6 – Exemplo de questão não-idêntica .....	50
Quadro 7 – Exemplo de questão idêntica com alteração no número .....	51
Quadro 8 – Dimensões e descritores para a análise de conteúdo .....	53
Quadro 9 – Dimensões e critérios para a análise de conteúdo .....	53
Quadro 10 – Matriz de amarração.....	56
Quadro 11 – Análise da lógica institucional entre os modelos Gespública e IGG. .....	60
Quadro 12 – Comparação de questões idênticas entre os questionários dos ciclos 2017 e 2018 do IGG .....	61
Quadro 13 – Medição da variância nos resultados das questões idênticas dos ciclos 2017 e 2018 do IGG .....	61
Quadro 14 – Citações nos Relatórios de Gestão – Exercício 2017.....	64
Quadro 15 – Citações nos Relatórios de Gestão – Exercício 2018.....	69
Quadro 16 – Quantificação das citações ao IGG, por vieses .....	74
Quadro 17 – Estágios de classificação do IGG, por intervalos.....	75
Tabela 1 – Dados comparativos do IGG nos ciclos 2017 e 2018, ordenados a partir do ranking do resultado do ciclo 2018.....	75

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Esquema de três níveis de Williamson.....	24
Figura 2 – Fluxo do processo de institucionalização .....	31
Figura 3 – Comparação de similaridade entre critérios Gespública 250 pontos e questionário IGG 2021 .....	40
Figura 4 – Mapa da Rede Federal.....	42

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- AC** – Análise de Conteúdo
- CEFETs** – Centros Federais de Educação Tecnológica
- CGU** – Controladoria Geral da União
- CONIF** – Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
- COVID-19** – Coronavirus Disease 2019
- FNQ** – Fundação Nacional da Qualidade
- Gespública** – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
- IAGP** – Instrumento de Autoavaliação da Gestão Pública
- IF** – Institutos Federais
- IF BAIANO** – Instituto Federal Baiano
- IF FARROUPILHA** – Instituto Federal Farroupilha
- IF GOIANO** – Instituto Federal Goiano
- IF SERTÃO-PE** – Instituto Federal do Sertão Pernambucano
- IF SUDESTE** – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
- IFAC** – Instituto Federal do Acre
- IFAL** – Instituto Federal de Alagoas
- IFAM** – Instituto Federal Amazonas
- IFAP** – Instituto Federal do Amapá
- IFB** – Instituto Federal de Brasília
- IFBA** – Instituto Federal da Bahia
- IFC** – Instituto Federal Catarinense
- IFCE** – Instituto Federal do Ceará
- IFES** – Instituto Federal do Espírito Santo
- IFF** – Instituto Federal Fluminense
- IFG** – Instituto Federal de Goiás
- IFMA** – Instituto Federal do Maranhão
- IFMG** – Instituto Federal de Minas Gerais
- IFMS** – Instituto Federal de Mato Grosso do Sul
- IFMT** – Instituto Federal do Mato Grosso
- IFNMG** – Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
- IFPA** – Instituto Federal do Pará

**IFPB** – Instituto Federal da Paraíba  
**IFPE** – Instituto Federal de Pernambuco  
**IFPI** – Instituto Federal do Piauí  
**IFPR** – Instituto Federal do Paraná  
**IFRJ** – Instituto Federal do Rio de Janeiro  
**IFRN** – Instituto Federal do Rio Grande do Norte  
**IFRO** – Instituto Federal de Rondônia  
**IFRR** – Instituto Federal de Roraima  
**IFRS** – Instituto Federal do Rio Grande do Sul  
**IFS** – Instituto Federal de Sergipe  
**IFSC** – Instituto Federal de Santa Catarina  
**IFSP** – Instituto Federal de São Paulo  
**IFSUL** – Instituto Federal de Sul-rio-grandense  
**IFSULDEMINAS** – Instituto Federal do Sul de Minas Gerais  
**IFTM** – Instituto Federal do Triângulo Mineiro  
**IFTO** – Instituto Federal do Tocantins  
**IGG** – Perfil Integrado de Governança e Gestão Públicas  
**iGG** – Índice Geral de Governança e Gestão  
**iGestCont** – Índice de Gestão de Contratações  
**iGestPessoas** – Índice de Gestão de Pessoas  
**iGestTI** – Índice de Gestão de Tecnologia da Informação  
**iGovPub** – Índice de Governança Pública  
**MEC** – Ministério da Educação  
**MEGP** – Modelo de Excelência em Gestão Pública  
**PGQF** – Prêmio Qualidade do Governo Federal  
**TCU** – Tribunal de Contas da União  
**UTFPR** – Universidade Federal Tecnológica do Paraná

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA.....	14
1.2 OBJETIVOS.....	16
1.2.1 Objetivo geral.....	16
1.2.2 Objetivos específicos .....	16
1.3 JUSTIFICATIVA.....	17
1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO.....	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO/NORMATIVO .....	19
2.1 INSTITUCIONALISMO E O PROCESSO DE MUDANÇA NAS ORGANIZAÇÕES .....	19
2.1.1. Vertente política e o viés normativo .....	22
2.1.2. Vertente econômica e o viés regulativo .....	23
2.1.3. Vertente sociológica e o viés cognitivo .....	24
2.1.4. O isomorfismo.....	25
2.1.5. As fases do processo de institucionalização.....	29
2.2 GOVERNANÇA E GESTÃO PÚBLICA NAS ORGANIZAÇÕES: SENTIDOS E SIGNIFICADOS .....	32
2.2.1. O TCU e o Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas .....	35
2.3 MODELOS SISTÊMICOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	39
2.4 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA.....	42
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	44
3.1 ABORDAGEM DA PESQUISA.....	45
3.2. NATUREZA DA PESQUISA .....	45
3.3. OBJETIVOS DA PESQUISA.....	46
3.4 PROCEDÊNCIA E COLETA DE DADOS .....	46
3.5 ANÁLISE DE DADOS .....	51
3.5.1. Técnica de análise de dados qualitativos – Análise de conteúdo .....	52
3.5.2. Técnica de análise de dados quantitativos – Estatística descritiva.....	54
3.6. PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO .....	55
3.7. MATRIZ DE AMARRAÇÃO.....	55
4 ANÁLISE SITUACIONAL (RESULTADOS E DISCUSSÕES).....	57
4.1. A LÓGICA INSTITUCIONAL NA CONCEPÇÃO DO IGG .....	57
4.1.1. Concepção, focos de atenção e modelo de adoção .....	57

4.1.2. Visão/missão e critérios/valores fundamentais .....	58
4.1.3. Modelo de indução/promoção e legitimação.....	59
4.2. MUDANÇAS ISOMÓRFICAS NOS INSTITUTOS FEDERAIS.....	60
4.3. O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS SUAS FASES.....	62
4.3.1. Habituação .....	62
4.3.2. Objetificação .....	62
4.3.3 Sedimentação.....	74
4.4. DISCUSSÃO.....	76
5 PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO.....	80
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	81
REFERÊNCIAS.....	83
APÊNDICE A. BASE DE DADOS TÉCNICO-CIENTIFICA.....	92
APÊNDICE B. FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE PRODUÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA - PTT.....	95

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Brasileira vem passando por uma série de transformações desde a Constituição Federal de 1988, onde observa-se uma busca por reestruturação do Estado visando consolidar uma nova relação com a sociedade. As instituições públicas têm buscado cada vez mais a adoção de práticas com o intuito de ganhos em termos de eficiência e eficácia no uso dos recursos públicos e de legitimidade de sua atuação (CORREIO; CORREIO, 2019).

Nesse sentido, para o Tribunal de Contas da União (TCU, 2018a) a governança pública tem ganhado destaque, compreendendo práticas de controle, transparência e prestação de contas voltadas para assegurar que a ação das organizações esteja direcionada para objetivos alinhados aos interesses da sociedade.

No serviço público federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem atuado na sensibilização e disseminação das práticas de governança entre as organizações públicas, por meio de inspeções e realização de levantamentos sobre o tema. A partir de 2017, o TCU passou a realizar o Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública, que avaliava, por meio de um questionário de autoavaliação, a capacidade em termos de governança das organizações sob sua jurisdição (TCU, 2018b).

A partir do ciclo 2021, o instrumento passou a se chamar Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas (IGG<sup>1</sup>) e, embora continue a se tratar de um levantamento, a prática possui status de fiscalização com comunicações via acórdãos e aviso prévio de possibilidade de aplicação de multas por sonegação de informações, prescindindo de realização de prévia audiência (TCU, 2021a).

O questionário aplicado pelo TCU vem tornando-se um guia para a implementação de práticas de governança nas entidades públicas. As organizações participantes – de diferentes localidades e diferentes contextos estruturais e financeiros – têm buscado melhorar seus resultados a cada ciclo do levantamento. Adaptam-se, assim, ao instrumento que as avaliam, o que pode levar a uma

---

<sup>1</sup> Apesar da mudança de nomenclatura, trata-se do mesmo instrumento. Pare efeitos de fluidez e padronização na comunicação, a presente pesquisa adotará a sigla IGG – utilizada pelo TCU – tanto para o “Levantamento Integrado” (ciclos 2017 e 2018) quanto para o “Perfil Integrado” (ciclo 2021).

uniformização das práticas adotadas. Essa uniformização pode ser chamada de isomorfismo, conforme a teoria institucional (DI MAGGIO; POWELL, 2005).

Assim, a presente pesquisa tem como objetivo geral analisar o processo de institucionalização do IGG nos Institutos Federais (IF), visando identificar eventuais características isomórficas neste processo.

### 1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

As decisões estratégicas das organizações são usualmente pensadas como resultado de decisões racionais e intencionais dos tomadores de decisão. É comum deduzir que ações adotadas pelas organizações são pensadas única e exclusivamente na melhoria dos resultados. Esse pressuposto racionalista de realidade é confrontado pela Teoria Institucional (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004).

A Teoria Institucional, ou Institucionalismo, entende que as organizações são fenômenos socialmente construídos e também moldados por uma gama de processos não racionais, frutos de interações culturais e políticas e de processos cognitivos e simbólicos (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004).

No Institucionalismo clássico, as instituições eram dadas, ou seja, existam e podiam ser identificadas a partir de seus efeitos. O novo Institucionalismo assume que as instituições podem ser alteradas mediante a ação intencional dos agentes.

(...) a segunda geração do institucionalismo produziu um conjunto de novos conceitos, categorias e relações causais para compreensão de novos movimentos e combinações entre atores e instituições. Com isso, fortalecia a noção de que o processo decisório seria responsável pelas decisões tomadas pelos atores, ou seja, que as instituições condicionariam os comportamentos dos atores. Logo, no novo institucionalismo, as instituições tornaram-se variáveis explicativas centrais, permitindo uma análise da dinâmica democrática fundamentada entre atores e instituições (TROIANO; RISCADO, 2016, p. 118).

Quando uma estrutura se torna institucionalizada, passa a ser tida como certa, eficaz e necessária pelos membros de um grupo social. Serve como uma importante fonte causal de padrões estáveis de comportamento (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Assim, o Institucionalismo oferece uma visão da existência das organizações baseado na incorporação de mitos e crenças compartilhadas, com estruturas impregnadas com valores para além dos requisitos técnicos (SELZNICK, 1957).

Dentre esses valores, está a legitimidade. Os agentes decisores das organizações tendem a moldar suas ações em práticas organizacionais já testadas e tidas como ótimas em outras organizações do mesmo campo organizacional<sup>2</sup> (DiMaggio; Powell, 2005). A crítica institucional recai sobre o fato de que essa decisão invariavelmente é tomada na busca por legitimidade e não por necessariamente melhoria de desempenho e resultados (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

A repetição de modelos organizacionais como quadro de referências tende a levar a homogeneização das práticas organizacionais. Essa homogeneização pode constranger a inovação em determinados ambientes, pois assim, adequam-se os meios para se chegar a um fim pré-determinado como ideal, baseado em experiências exitosas, mas obtidas em outras organizações (HURTADO, 2020).

No âmbito do serviço público brasileiro, a adoção de práticas tidas como ideais e que trazem legitimidade às decisões remetem a termos inclusos no tema governança pública. A própria gênese do termo remete a um mimetismo da governança corporativa, oriunda da iniciativa privada (CORREIO; CORREIO, 2019).

O conceito de governança pública adotado no país compreende mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão (TCU, 2014a). Essa série de mecanismos tende a ser replicada por outras organizações a partir do momento que alguma(s) outra(s) do mesmo campo organizacional as adota(m) com êxito.

Entendendo se tratarem de boas práticas e com o intuito de direcionar a adoção da governança das entidades públicas, o TCU vem, nos últimos anos, avaliando por meio de levantamentos a maturidade das estruturas de governança das instituições públicas brasileiras. Por meio da aplicação de um questionário, as entidades se auto avaliam de acordo com graus de atendimento de condições ideais de variadas estruturas de gestão.

Segundo o TCU (2021a), o questionário é baseado em práticas nacionais e internacionais, não havendo indícios de participação das organizações na sua elaboração. De caráter compulsório, tem se tornado um guia para os gestores públicos e seu preenchimento acaba por induzir os gestores à adoção das práticas

---

<sup>2</sup> DiMaggio e Powell (2005, p. 76) definem campo organizacional como “aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares.”

preconizadas. Dessa forma, o IGG se tornou não apenas instrumento de avaliação e controle, mas também, padrão esperado de conformidade das organizações públicas no país.

Ocorre que mesmo que pertençam a um mesmo campo organizacional, considerando as diferenças socioeconômicas e a extensão territorial do Brasil, as entidades submetidas ao questionário podem apresentar consideráveis variações em termos de estrutura física, de pessoal, orçamentária e cultural.

É o que ocorre com os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Os Institutos Federais estão presentes em todas as regiões do país e são compostos tanto de instituições recentes como instituições centenárias. Além das desigualdades regionais que impactam no ambiente socioeconômico que estão inseridos, há ainda considerável diferença na distribuição orçamentária das instituições federais de ensino.

Frente ao exposto, a presente pesquisa busca analisar o processo de institucionalização do Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas do TCU (IGG), buscando responder à seguinte pergunta: como tem ocorrido o processo de institucionalização do IGG no âmbito dos Institutos Federais no Brasil?

Assim, os dados e informações apresentados pelos IF de todo o Brasil – encaminhados como resposta às consultas e fiscalização do TCU nesse levantamento - serão analisados de forma a atingir os objetivos apresentados a seguir.

## 1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO

### 1.2.1 Objetivo geral

Analisar o processo de institucionalização do IGG no âmbito dos Institutos Federais, visando identificar eventuais características isomórficas neste processo.

### 1.2.2 Objetivos específicos

- a) investigar a lógica institucional na concepção do IGG;
- b) medir a mudança isomórfica das práticas de governança e gestão adotadas pelos Institutos Federais;

- c) avaliar o processo de institucionalização do IGG a partir de suas fases constitutivas;
- d) elaborar base de dados voltada para a continuidade de pesquisas sobre o tema.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Ao se analisar a forma como um determinado campo organizacional se apropria de modelos sistêmicos se torna possível, por consequência, a proposição de melhorias no processo de implementação das mudanças.

Apesar de se objetivar ser um indutor das boas práticas de governança e gestão, a metodologia do IGG não leva em consideração os diferentes contextos aos quais pertencem as organizações que estão sob sua jurisdição, uma vez que todas são submetidas ao mesmo questionário.

No caso do campo organizacional escolhido para a pesquisa, os Institutos Federais, embora similares em seus organogramas, possuem diferenças de contextos regionais, sociais, estruturais e orçamentários que impactam diretamente em seu funcionamento e cultura organizacional.

Nesse sentido, a análise institucional joga luz a novas formas de compreender a análise organizacional e estratégica, auxiliando os tomadores de decisão na otimização dos resultados obtidos com o diagnóstico do levantamento.

Assim, a presente pesquisa justifica-se por ser um instrumento de apoio a gestores públicos, tanto do TCU quanto dos Institutos Federais, para a utilização e internalização dos resultados do IGG.

### 1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO

Para que os objetivos declarados sejam alcançados, a partir do próximo capítulo será apresentada a fundamentação teórica e normativa, cujas discussões foram obtidas por meio de pesquisas bibliográficas e documentais que reuniram legislações, documentos e artigos relacionados ao Institucionalismo, à governança e à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

Posteriormente, no terceiro capítulo, foram descritos os procedimentos metodológicos que permitirão responder à problemática anunciada e os objetivos declarados.

No capítulo 4, constam os resultados e discussões, subsidiados pelo Produto Técnico-Tecnológico apresentado no capítulo 5.

Por fim, no capítulo 6 apresentam-se as considerações finais da pesquisa.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO/NORMATIVO

### 2.1 INSTITUCIONALISMO E O PROCESSO DE MUDANÇA NAS ORGANIZAÇÕES

A abordagem institucional procura explicar a existência das instituições, investigando como a definição de padrões torna-se, posteriormente, valores organizacionais, adquirindo então legitimidade nas estruturas sociais (TORRES, 2006). Um dos principais interesses da teoria institucional é entender a difusão de práticas organizacionais, assim como a sua incorporação em diferentes campos organizacionais (MACHADO-DA-SILVA, 2010).

Para Selznick (1957), a institucionalização é o processo onde estruturas organizacionais se tornam impregnadas com valores para além de requisitos técnicos da tarefa. Assim, o processo de mudança nas organizações, aqui compreendido como mudanças de estrutura formal, estratégica e cultural, cada vez menos tem sido orientado pela competição ou para ganhos de eficiência, e sim em processos miméticos que tornam as organizações mais similares (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Se faz necessário diferenciar a compreensão de organizações e instituições para os estudos do Institucionalismo (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004). As organizações são estruturas/instrumentos percíveis e racionais, visando um fim específico e estabelecido; enquanto as instituições são resultantes de processos de pressões sociais, culturais e cognitivas, onde assumem caráter especial e competências singulares, que implicam necessariamente em continuidade de sua existência (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

A institucionalização é questão central na criação e perpetuação de processos duradouros, uma vez que de seu resultado emergem às práticas institucionalizadas, com significados compartilhados, relacionados às ações habituais e/ou comportamentos esperados (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Com o intuito de compreender os processos de institucionalização dos formatos organizacionais, a Teoria Institucional aproxima da análise racional componentes do contexto sociocultural dos indivíduos e organizações, de modo que as transformações do mundo moderno não possam ser explicadas apenas a partir de orientações puramente racionalistas, pois a ação racional está constantemente sujeita a pressões

de questões históricas, políticas, sociais e culturais (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Adicionalmente às pressões socioculturais, March e Simon (2004) assumem que todo comportamento racional é também um comportamento com constrangimentos. Segundo os autores, estes constrangimentos incluem algumas propriedades dos seres humanos, (relacionadas ao processamento de informações) e as formas de resolução de problemas. Assim, a racionalidade ideal, prevalecente na teoria clássica da economia, é confrontada com a racionalidade limitada, como forma de compreender o que de fato irá influenciar na escolha e decisão dos indivíduos e organizações. Nestas últimas, os autores sugerem que os aspectos de comportamento são relativamente estáveis, e mudam apenas lentamente no decorrer do tempo (MARCH; SIMON, 2004).

Desta forma, a maioria das tomadas de decisão, seja no nível individual ou organizacional, estão relacionadas principalmente com a descoberta e seleção de alternativas satisfatórias. Ou seja, aquelas nas quais existe um conjunto de critérios que descrevem minimamente as alternativas, e a partir dos quais, uma alternativa que excede os critérios previamente identificados é escolhida

Essa escolha guia-se pela percepção de conformidade e adequação, não levando tão somente em consideração questões racionais de eficiência e resultado, mas também os limites das capacidades intelectuais e cognitivas humana, frente às complexidades dos problemas que organizações e indivíduos podem enfrentar (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

Assim, o comportamento racional deve ser entendido a partir de modelos simplificados, que dão conta das principais características de um problema, sem incorporar todas as suas complexidades (MARCH; SIMON, 2004). Este processo de simplificação pode incorporar algumas características, descritas como segue: a) a otimização é substituída pela satisfação, entendida como o processo pelo qual níveis satisfatórios são alcançados a partir de critérios definidos no momento da escolha; b) alternativas de ação e consequências da ação são descobertas sequencialmente, a partir de um processo de busca; e c) repertórios de ações são desenvolvidos por organizações e indivíduos, e servirão posteriormente como alternativas no processo de escolha em situações recorrentes.

Carvalho, Vieira e Silva (2012) afirmam ainda que as organizações responderão às influências de valores, crenças e mitos compartilhados, como forma

de reconhecimento e legitimação. Respondem dessa forma como mecanismo de sobrevivência, decorrente da aceitação dos valores institucionalizados e da conformidade como prática reconhecível e legítima (MEYER; ROWAN, 1991).

A ideia de processos puramente racionais de tomada de decisão cede assim lugar a padrões de decisão apenas satisfatórios, baseados em processos situacionais de descoberta de consequências das ações (COHEN; MARCH; OLSEN, 1972), mediados por valores institucionalizados em um dado ambiente, cujas práticas que os representam são geradoras de legitimidade ao longo do tempo.

Os significados compartilhados das práticas institucionalizadas tornam-nas generalizadas e, conseqüentemente, independentes dos gestores e tomadores de decisão, uma vez que se tratam de soluções e comportamentos esperados (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Para a Teoria Institucional, a reprodução de processos, práticas e rotinas consideradas pode levar à homogeneização no campo organizacional, em um fenômeno conhecido como isomorfismo (MEYER; ROWAN, 1991).

Para Carvalho, Vieira e Silva (2012), o isomorfismo pode ser coercitivo, quando se caracteriza pela conformação a pressões formais ou informais exercidas por organizações que exercem domínio de recursos escassos, especialmente financeiros. Pode ser normativo, quando decorre da profissionalização que delimita e institui um conjunto de normas e procedimentos de referência. Ou ainda, mimético, quando é caracterizado pela adoção de modelos testados e bem-sucedidos em organizações similares.

Por oportuno, os subitens do presente capítulo abordarão a evolução da Teoria Institucional, por meio do estudo dos seus pilares e do isomorfismo.

A abordagem institucional possui diferentes vertentes de análise, por meio das quais é possível compreender sua evolução e contribuições para os estudos organizacionais. São elas a vertente política, a econômica e a sociológica (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Conforme Figueiredo e Paulillo (2005), em cada vertente do institucionalismo destaca-se um viés que emoldura o comportamento dos atores, como será apresentado a seguir.

### 2.1.1. Vertente política e o viés normativo

Segundo Carvalho, Vieira e Silva (2012), no campo da ciência política, desde o fim do século XIX até meados dos anos 1930, a abordagem institucional, influenciada inicialmente pelo direito constitucional e filosofia moral e posteriormente por abordagens comportamentalistas das ciências sociais, alternou seu foco entre aspectos relacionados à estrutura legal e arranjos administrativos das estruturas de governo e sobre aspectos comportamentais do indivíduo, em relação a distribuições de poder, atitudes e comportamento político.

Durante a década de 1970, o enfoque sobre as instituições ganha destaque novamente, conforme Carvalho, Vieira e Silva (2012, p. 856):

Durante a década de 1970 ocorre uma retomada do interesse pelas instituições que conformam a vida política, como o Poder Legislativo, as políticas estatais, o governo local ou as elites políticas, conforme indicam March e Olsen (1993:1-2). Para estes líderes do pensamento institucionalista “este novo institucionalismo sublinha a relativa autonomia das instituições políticas, as possibilidades de que a história não seja eficaz e a importância da ação simbólica para a compreensão da política”.

Assim, as instituições e seus procedimentos, rotinas, normas e convenções, formais e informais, impõem elementos ordenadores sobre a sociedade, considerando o protagonismo de instituições políticas formais e legais, como os Poderes Legislativos, Judiciário e Executivo, por exemplo, ou ainda Órgãos de Controle, como Controladoria-Geral da União e TCU, dentre outros (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

O desenvolvimento político no contexto histórico e em termos de processos ao longo do tempo, criam padrões institucionais e cadeias de eventos que possuem propriedades determinísticas, moldando o comportamento e tornando altos os custos de eventuais reversões (THELEN, 1999; LEVI, 1997).

A medida em que os processos vão ocorrendo, cria-se uma trajetória histórica estabelecida por cadeias de causalidade, que induzem o comportamento e se retroalimentam por meio do feedback positivo (LIMA; MÖRSCHBÄCHER, 2016).

Em termos gerais, as instituições carregam um status no qual seus ordenamentos tornam-se as normas do jogo, gerando legitimidade por meio de sanções morais, valores e reputação (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

### 2.1.2. Vertente econômica e o viés regulativo

A vertente econômica do Institucionalismo surge em 1898 por meio das críticas de Thorstein Veblen aos pressupostos da economia clássica, principalmente ao conceito do homo *economicus*<sup>3</sup>. Veblen entendia a economia como um processo dinâmico e instável, onde a ação individual dos atores é influenciada pelos costumes, convenções, circunstâncias e relações de natureza institucional (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Ao revisar a literatura, foi possível perceber que em meados da década de 1970 a análise institucional ressurgiu na economia com influências do pensamento neoclássico e com a denominação novo institucionalismo econômico. Contudo, abordando a relação entre os atores e as instituições sob um enfoque calculista, onde os pressupostos comportamentais adotados são o comportamento oportunista e a racionalidade limitada, que leva os indivíduos a buscarem a escolha máxima (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

Sua característica marcante é a ideia de que as transações raramente podem ser realizadas sem custos, o que tornaria a análise neoclássica pouco adequada. Os custos de transação surgem devido ao fato de os agentes não disporem de plena informação para tomarem decisões. Nos modelos mais frequentemente utilizados pela economia neoclássica, adota-se o pressuposto da racionalidade plena, inexistindo custos de transação. Assim, se faz necessário o abandono de alguns dos pressupostos neoclássicos e a inclusão de novos conceitos: racionalidade limitada, incerteza, oportunismo e especificidade de ativos (WILLIAMSON, 1994).

Segundo Carvalho, Vieira e Silva (2012), nesta perspectiva, a análise deve incorporar o sistema de crenças dos atores envolvidos, mediado pela aprendizagem humana e, conseqüentemente, pelo tempo histórico. Já a função das instituições, segundo Figueiredo e Paulillo (2005), é reduzir a incerteza ao prover quadros de eficiência e dependência para transações que envolvem graus variados de especificidade de ativos, incerteza e frequência nas interações.

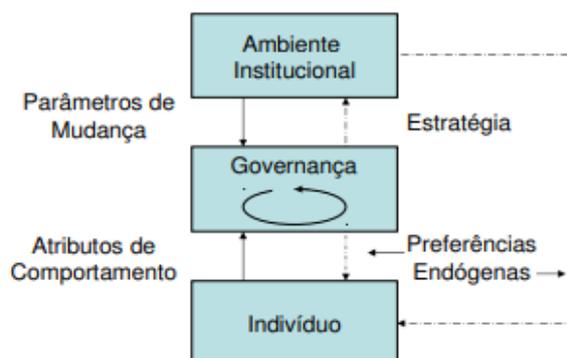
Williamson (1994) propõe que o ambiente institucional (grupo de regras políticas, sociais e legais) e os pressupostos comportamentais dos indivíduos

---

<sup>3</sup> O homo *economicus* corresponderia ao indivíduo capaz de tomar as melhores decisões econômicas pautado no uso da racionalidade.

influenciam o desenvolvimento das estruturas de governança e sua inter-relações, conforme demonstrado na figura 1 abaixo.

Figura 1: Esquema de três níveis de Williamson



Fonte: Williamson (1994)

Em termos gerais, Williamson (1994) entende que as instituições provêm as regras (leis, sanções legais, protocolos, e etc.) para atores que as habitam; e estes convivem com o regramento sempre calculando e buscando maximizar suas escolhas baseadas em atributos comportamentais e/ou preferências internas (WILLIAMSON, 1994; CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012; FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

### 2.1.3. Vertente sociológica e o viés cognitivo

A vertente sociológica, por meio de análises da influência que as instituições exercem sobre o comportamento individual e o mundo social, busca explicações para determinar o que leva as organizações a adotarem um conjunto específico de formas organizacionais, procedimentos ou símbolos, e enfatizam como tais práticas são difundidas dentro dos campos organizacionais (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005).

Para os autores desta corrente, de maneira mais ampla, as instituições englobam, além das regras formais, procedimentos e normas, o conjunto de símbolos, roteiros cognitivos e padrões morais da sociedade. Segundo Figueiredo e Paulillo (2005), as instituições não só restringem opções, mas acabam por estabelecer critérios que moldam as escolhas dos indivíduos.

A inserção cognitiva possibilita delinear as condições para a realização de relações e transações quando faltam totalmente as hipóteses convencionais da ação calculista e racional (STEINER, 2006).

No que tange à vertente social, enquanto autores do velho Institucionalismo enfatizavam mudanças organizacionais por meio de pressões internas à organização, autores do novo Institucionalismo entendem que as mudanças ocorrem na busca de estabilidade e de legitimidade em relação ao ambiente. Assim, destacam-se a homogeneidade, a adaptação e a ampliação do ambiente (CARVALHO *et al.*, 2012).

Como consequência, organizações passam a adotar práticas que não necessariamente resultam em melhorias de eficiência e resultado, mas sim porque, dentro de um conjunto de critérios aceito no ambiente, traz legitimidade social:

Talvez esse seja o principal caráter distintivo do pilar cognitivo: ao rejeitar explicações funcionais, nas quais as instituições assumem o papel de soluções eficientes para problemas de governança, os teóricos desta linha afastam-se das outras correntes e procuram determinar os meios pelos quais instituições complicam e constituem o caminho pelo qual soluções são criadas, haja vista que os quadros de referência irão definir os fins e moldar os meios pelos quais interesses serão determinados e perseguidos (FIGUEIREDO; PAULILLO, 2005, pgs. 493-494).

A busca por legitimação por meio de simbologia dos quadros de referência leva a homogeneização de formatos organizacionais em um dado campo, o que, por vezes, pode até preponderar sobre requisitos técnicos. Nesse contexto, o ambiente ganha destaque, pois não é mais “*apenas a fonte e o destino de recursos materiais (tecnologia, pessoas, finanças, matéria-prima), mas também fonte e destino de recursos simbólicos (reconhecimento social e legitimação)*” (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012, p. 863).

Consequentemente, a estruturação das organizações não leva única e exclusivamente o objetivo de se obter eficiência, mas sim o simbolismo, valores, crenças e mitos compartilhados pelo ambiente em que se encontra.

Na vertente sociológica, os constrangimentos se dão por meio dos elementos cognitivos e suas interpretações subjetivas, influenciadas pelo ambiente em que se configuram a situação comum (ou ideal) e pela adoção de quadros de referência.

A adoção de modelos e quadros de referência com base em ações anteriormente definidas em busca de legitimidade é explicada na Teoria Institucional por meio de processos isomórficos, que serão abordados na subseção seguinte.

#### **2.1.4. O isomorfismo**

Na visão de DiMaggio e Powell (2005), os ambientes organizacionais apresentam no início de seus ciclos de vida uma quantidade diversa de formatos e

estruturas de ação. Porém, a partir do momento que o ambiente organizacional se torne estabelecido, há uma tendência natural à homogeneização das práticas.

Com o passar do tempo, quanto mais repetido o modelo, mais legítima a prática se torna. O componente cognitivo das instituições leva a uma busca por legitimidade por meio de processos que incentivam a imitação de padrões de atividades que têm forte suporte cultural (SCOTT, 1995).

Ocorre que estratégias que são racionais para determinadas organizações individualmente não necessariamente são as ideais para as demais. No entanto, o fato de ser considerada e aceita como modelo referencial aumenta a probabilidade de ser adotada e disseminada (DIMAGGIO; POWELL, 2005; HANNAN; FREEMAN, 2005).

Essa homogeneização de práticas organizacionais é conhecida como isomorfismo:

(...) o isomorfismo constitui um processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 76).

Ainda que um fenômeno bem reconhecido na literatura, o isomorfismo pode ser influenciado por fatores contingenciais, como características sociais, culturais e mesmo econômicas do entorno da organização isomórfica. Ocorre que, mesmo em grupos de organizações dispersos geograficamente, os incentivos institucionais (positivos e/ou negativos) podem ser tão homogêneos a ponto de caracterizá-las como organizações pertencentes a um mesmo campo organizacional (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O isomorfismo pode acontecer devido à exclusão de formatos subótimos ou porque gestores das organizações absorvem respostas adequadas<sup>4</sup> e ajustam seus comportamentos de acordo com elas – os meios se adequam para atingir o fim ideal e legitimado (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Existem três tipos de mudanças isomórficas: isomorfismo coercitivo, mimético e normativo. Os três tendem a derivar de condições diferentes e levar a resultados também diferentes. Independente do mecanismo, o efeito do isomorfismo institucional é a homogeneização, sendo que o melhor indicador de mudanças isomórficas é a

---

<sup>4</sup> Como aquelas capazes de evidenciar maior nível de maturidade da organização pública no IGG.

redução em variação e em diversidade em indicadores em um determinado grupo de organizações (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O isomorfismo pode ser coercitivo, quando se caracteriza pela conformação a pressões formais ou informais exercidas por organizações que exercem domínio de recursos escassos, especialmente financeiros (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Segundo Holperin (2019), o isomorfismo coercitivo equivale a mecanismos *top-down*, que ocorre quando as similaridades são explicadas por pressões formais e/ou informais de outras organizações das quais elas dependem.

As mudanças podem também ocorrer em virtudes de pressão por parte das expectativas culturais da sociedade ou em resposta a ordens governamentais, conforme explicitam DiMaggio e Powell (2005):

(...) os produtores adotam novas tecnologias de controle de poluição para se adequarem a regulamentações ambientais; organizações não lucrativas mantêm contabilidade e contratam contadores a fim de se adequarem às obrigações legais e fiscais; e certas organizações contratam funcionários a partir de critérios de ação afirmativa para se defenderem de alegações de discriminação. Escolas admitem estudantes especiais e contratam professores especiais para isso, estimulam relações com associações de pais e professores, mantendo administradores que se relacionarão com elas, e adotam currículos adequados aos padrões do Estado (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 77).

O ambiente legal comum também afeta o comportamento e molda a estrutura das organizações, como, por exemplo, regramentos orçamentários, fiscais e de controle. Como resultado, as organizações estão cada vez mais similares e estruturadas em torno de rituais de conformidade (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

O isomorfismo também pode derivar de incertezas. É o caso do isomorfismo mimético, que é caracterizado pela adoção de modelos testados e bem-sucedidos em organizações similares (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

Segundo DiMaggio e Powell (2005):

Tomar outras organizações como modelo, como denominamos, constitui uma resposta à incerteza. A organização imitada pode não estar consciente de que está sendo imitada ou pode não ter o desejo de ser imitada. Ela simplesmente serve como fonte conveniente de práticas que a organização que a copia pode utilizar. Os modelos podem ser difundidos involuntariamente, indiretamente por meio da transferência ou rotatividade de funcionários, ou explicitamente por organizações como firmas de consultoria ou associações de comércio de indústrias. Até mesmo as inovações podem ser creditadas ao fato de se possuir outras organizações como modelo (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 78).

As organizações tendem a tomar como modelo outras organizações mais antigas e bem-sucedidas, assim como os tomadores de decisão irão se basear em modelos já testados e bem aceitos, em busca de legitimação, mesmo que não se comprove ganhos em termos de eficiência (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

O isomorfismo pode ainda ser normativo, quando decorre da profissionalização que delimita e institui um conjunto de normas e procedimentos de referência. As categorias profissionais também estão sujeitas a pressões coercitivas e miméticas, e tendem a buscar legitimação por meio da constituição de redes profissionais e modelos de atuação, estruturação e seleção de pessoal (CARVALHO; VIEIRA; SILVA, 2012).

No que tange especialmente à seleção de pessoal, em diferentes tipos de organização a contratação de colaboradores se dá por definição prévia de atributos, formação e características, que acabam por restringir o acesso a determinadas posições. Essa restrição resulta na escolha de colaboradores pertencentes a um grupo comum de atributos, que podem tender a enxergar problemas de maneira similar e considerar como legitimados os mesmos procedimentos, que resultarão em decisões também similares (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Assim, tem-se um quadro de efeitos ambivalentes proporcionados pelo isomorfismo nas organizações que podem levar a resultados subótimos da política adotada. A simples difusão de práticas não garantem melhorias em sua implementação, pois além de terem sido projetadas para atender outras necessidades, podem ser superiores às capacidades locais de quem está se destinando. Ademais, ao mesmo tempo que a adoção dessas práticas reconhecidas e incentivadas trazem legitimidade, também trazem restrições a inovações locais (HOLPERIN, 2019).

Essa perspectiva da ambivalência encontra ressonância em DiMaggio e Powell (2005), ao refletirem que a análise dos processos de mudança sob o prisma do isomorfismo pressupõe a ausência de evidência de que eles aumentam a eficiência organizacional interna:

Na medida em que aumenta a eficácia organizacional, a razão sempre recairá no fato de que as organizações estão sendo recompensadas por serem semelhantes a outras organizações em seus campos. Essa similaridade pode tornar mais fácil para elas envolver-se em transações com outras organizações, atrair pessoas focadas em carreiras, ser reconhecidas como legítimas e respeitadas, e encaixar-se em categorias administrativas que definem elegibilidade para reconhecimentos e contratos públicos e privados. No entanto, nada disso assegura que as organizações que agem dessa

maneira farão o que fazem de maneira mais eficiente do que aquelas que não agem dessa maneira (DIMAGGIO e POWELL, 2005, p. 81).

Resultados como esse já são amplamente conhecidos na literatura internacional. Montes e Jover (2004), que avaliaram a implementação da gestão da qualidade total em agências financeiras na Espanha, chegaram à conclusão que não há influência clara entre a adoção de práticas em processos isomórficos e melhoria de desempenho, uma vez que as vantagens competitivas já foram geradas pelas organizações pioneiras, restando às seguintes um resultado subótimo (apenas legitimidade).

Ademais, o processo de produção do isomorfismo forjado por restrições de legitimidade pode levar à inércia organizacional, uma vez que o processo de adaptação a estruturas pré-definidas torna limitada a inovação nas organizações (HANNAN; FREEMAN, 2005).

O isomorfismo, assim como outras mudanças institucionais, não ocorre repentinamente. Na próxima subseção, são apresentadas as fases do processo de institucionalização das mudanças nas organizações.

### **2.1.5. As fases do processo de institucionalização**

A institucionalização é um processo social influenciado por forças externas que assumem o status de norma e se tornam elementos legítimos da organização. Essas forças externas podem derivar, dentre outras fontes, de legislação, mudanças tecnológicas e forças de mercado (CALDAS; FACHIN; FISCHER, 2007).

Se o primeiro a adotar determinada inovação melhorou seu desempenho, como consequência, seguidores virão e tentarão institucionalizar as mesmas práticas da mesma forma (isomorfismo) que os inovadores iniciais (MONTES; JOVER, 2014).

Para tanto, o processo de institucionalização dentro de uma organização perpassa por fases distintas até chegar à internalização da inovação ou mudança organizacional, sendo estas denominadas fases de habitualização, objetificação e sedimentação (NASCIMENTO; RODRIGUES; MEGLIORI, 2010).

A habitualização, ou pré-institucionalização, envolve a geração e formalização de novos arranjos estruturais em resposta a um problema ou conjunto de problemas organizacionais. Por se tratar de uma novidade organizacional, os tomadores de decisão tendem a dedicar parte da elaboração da solução na busca por soluções

desenvolvidas por outras organizações que enfrentem o mesmo problema (NASCIMENTO; RODRIGUES; MEGLIORI, 2010; TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Assim, as estruturas ou arranjos organizacionais são adotados sem qualquer tipo de teorização formal, de forma generalizada e, por vezes, de maneira provisória ou por tempo determinado (STRANG; MEYER, 1993).

É a partir da segunda etapa do processo de institucionalização que a estrutura ganha características de permanência e difusão.

A objetificação, ou semi-institucionalização, decorre da percepção do certo grau de consenso social sobre o valor da estrutura e, conseqüentemente, sua crescente adoção por organizações com base nesse consenso (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Esse consenso surge do monitoramento das organizações similares e/ou concorrentes e da difusão das práticas já testadas nas outras organizações, porém, diferentemente da habitualização, com prévia percepção dos custos e benefícios relativos (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A implementação da estrutura já não se limita a uma simples imitação, existindo um grau de teorização que se reflete em bases normativas internas ou externas. Conforme maior a difusão, maior a homogeneidade da estrutura.

Nesta etapa, existe ainda algum grau de incerteza quanto aos resultados e as tomadas de decisão ainda podem ser influenciadas por avaliações subjetivas internas, tanto de defensores da prática quanto de grupos de resistência. Porém, quanto mais generalizada e difundida for a escolha em análise, maior a probabilidade de ser percebida como a escolha ótima, tornando menos impactantes as pressões organizacionais internas.

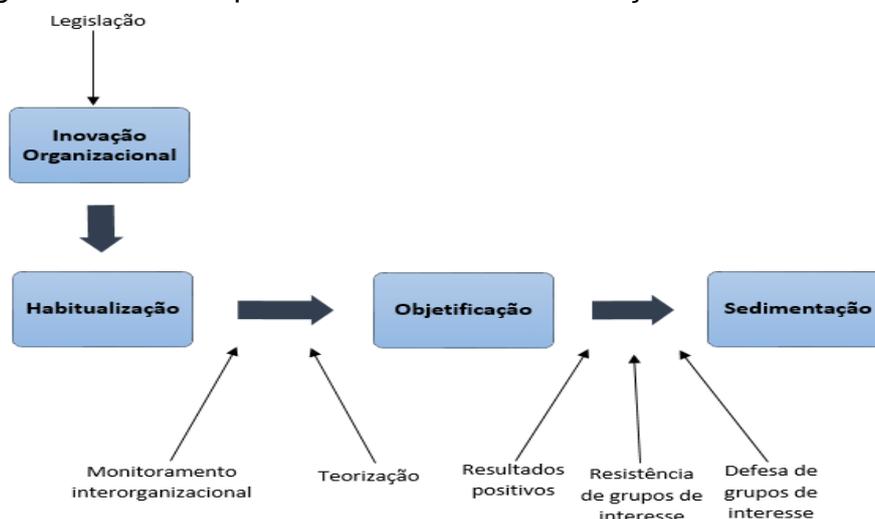
E é a partir do desenvolvimento e compartilhamento de significados sociais ligados à inovação difundida que essa estrutura se projeta para além de seu ponto de origem, ganhando o que Berger e Luckmann (1967) chamam de exterioridade.

Ao adquirir a qualidade de exterioridade, a estrutura passa a possuir realidade própria e a se transmitir com maior facilidade e velocidade, adentrando à terceira etapa do processo de institucionalização: a sedimentação.

A sedimentação se caracteriza tanto pela propagação, virtualmente completa, de suas estruturas por todo o grupo de atores teorizados como adotantes adequados, como, fundamentalmente, pela continuidade histórica da estrutura na organização (NASCIMENTO; RODRIGUES; MEGLIORI, 2010).

Estas fases são apresentadas sequencialmente e relacionadas às características de transição na figura 2.

Figura 2: Fluxo do processo de institucionalização



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Tolbert e Zucker (1998).

Tolbert e Zucker (1998), entendem que a identificação de fatores que afetam a extensão da difusão e a continuidade de uma estrutura é ponto chave para compreender o processo de sedimentação. Um dos principais fatores que a ser observados é a falta de resultados demonstráveis associados à estrutura e a constante necessidade de teorização e promoção:

(...) a sedimentação pode ser truncada gradualmente por causa da falta de resultados demonstráveis associado a uma estrutura. Uma relação fracopositiva entre uma determinada estrutura e os resultados desejados podem ser suficientes para afetar a propagação e manutenção de estruturas, principalmente se defensores continuam a estar ativamente envolvidos em teorização e promoção (TOLBERT; ZUCKER, 1998, p. 184).

Portanto, a consolidação da sedimentação tem relação direta com a demonstração de resultados positivos e a não necessidade de recorrente teorização e promoção, presentes na etapa de objetificação.

Uma estrutura sedimentada significa que se tornou institucionalizada, passando a ser tida como certa e necessária, sendo assim uma importante fonte causal de padrões estáveis de comportamento (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Frente ao exposto e considerando o objetivo da presente pesquisa, para melhor compreensão, na próxima seção será abordada a Governança e Gestão Pública nas Organizações.

## 2.2 GOVERNANÇA E GESTÃO PÚBLICA NAS ORGANIZAÇÕES: SENTIDOS E SIGNIFICADOS

O termo Governança Corporativa remete a uma resposta empresarial para um problema organizacional abordado por Jensen e Meckling (1976) e denominado conflito de agência. A separação entre controle e propriedade trazia, principalmente para companhias de capital aberto, questões decorrentes de informação assimétrica e alinhamento de ações gerenciais, o que conseqüentemente, causava conflitos entre gestores e acionistas, que buscavam ambos maximizar o seu interesse (DALMÁCIO; NOSSA, 2004).

A governança corporativa pode ser conceituada como “um processo de coordenação de atores, de grupos sociais, de instituições ou de redes organizacionais para alcançar objetivos que expressam consensos coletivamente construídos” (BASTOS *et al.*, 2016, p. 2).

Segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2004), a governança corporativa é o conjunto de relações entre a gestão da empresa, o seu órgão de administração, os seus acionistas e outros interessados, estabelecendo a estrutura através da qual são fixados os objetivos da empresa e são determinados e controlados os meios para alcançar esses objetivos (OCDE, 2004).

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, práticas designadas como de Governança Corporativa passaram a ser adotadas nas companhias, principalmente anglo-saxãs (HOLMSTROM; KAPLAN, 2001). Tais práticas gradualmente incorporaram um amplo leque de ações e objetivos, como prevenção à fraude, relacionamento com partes interessadas (CARROLL; BUCHHOLTZ, 2006), e mais recentemente, desempenho organizacional (MALIK; MAKHDOOM, 2016).

Desta forma, o termo Governança Corporativa passou a designar o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas (RISSATO *et al.*, 2018; FAEDO *et al.*, 2019; IBGC, 2020;).

Assim sendo, os princípios básicos da governança são transparência, equidade, prestação de contas, e responsabilidade corporativa (SILVEIRA, 2019).

No âmbito das organizações públicas, o termo governança (*governance*) pode ser definido para designar o exercício da autoridade, controle, administração e poder

de governo (GONÇALVES, 2005, p.1). Ou seja, é a forma como se exerce o poder na administração de recursos e no planejamento de ações sociais e econômicas.

No setor público brasileiro, o termo governança passou a ser utilizado para designar “(...) os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (TCU, 2014a, p. 5).

A partir do uso de conceitos da governança corporativa que a governança pública ganhou espaço na gestão pública, e a preocupação em promover governança no setor público teve como foco a prestação de contas, a efetiva transparência nos gastos públicos, cumprimento de metas estabelecidas, qualidade dos serviços públicos e impacto positivo das políticas sobre a sociedade em geral (SILVEIRA, 2019).

Além das citações dos conceitos de governança pública já colocados, o quadro 1, a seguir, apresenta algumas outras definições conceituais voltadas à Administração Pública.

Quadro 1: Conceitos de Governança Pública

<b>Autor</b>	<b>Conceito de Governança Pública</b>
Decreto nº 9.203 de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017)	Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;
Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (2014)	Governança Pública é o sistema que compreende os mecanismos institucionais para o desenvolvimento de políticas públicas que garantam que os resultados desejados pelos Cidadãos, e demais entes da vida pública, sejam definidos e alcançados. (Continua...)

<b>Autor</b>	<b>Conceito de Governança Pública</b>
Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2004)	Arranjos formais e informais que determinam como são tomadas as decisões públicas e como são realizadas as ações públicas, na perspectiva de manter os valores constitucionais de um país em face de vários problemas, atores e ambientes.
Gespública (BRASIL, 2014).	É a capacidade e as condições internas ao governo, para exercício de suas competências e alcance de seus objetivos. Diz respeito aos recursos técnicos, tecnológicos, de infraestrutura, de pessoal, dentre outros de que dispõe as estruturas governamentais para formular, planejar e implantar as políticas públicas, assim como acompanhar, avaliar e fiscalizar a sua execução e resultados objetivos.
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU) (2014a)	A governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle colocados em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Silveira (2019).

Para o desenvolvimento da presente pesquisa, o conceito adotado para Governança Pública é o definido pelo TCU (2014a).

Além dos conceitos, a legislação brasileira atribui à alta administração dos órgãos e das entidades da Administração Pública Federal direta e indireta, autárquica

e fundacional a competência de implementar e manter mecanismos e instâncias de governança (BRASIL, 2017). Especificamente no âmbito das instituições de ensino federais, campo organizacional onde estão compreendidas as entidades pesquisadas no presente estudo, as considerações sobre governança corporativa envolvem percepção de partes interessadas sobre itens como qualidade dos serviços prestados, responsabilidade social, transparência, controles internos e tecnologia da informação (FERREIRA; BAIDYA; DALBEM, 2018).

As instituições federais de ensino, assim como as demais organizações públicas brasileiras que adotam práticas de governança, parecem se apropriar de seus diversos significados como mecanismo para garantir a sua sobrevivência a longo prazo (JACOMETTI, 2012).

Por sua vez, com o objetivo de aprimorar a Administração Pública, o TCU tem se tornado o guardião da governança pública, por meio de suas publicações, guias e levantamentos sobre o tema, sempre atrelado à gestão, como parte necessária para alcançar uma gestão ideal.

Para o Banco Mundial, a gestão está ligada aos processos e procedimentos executados pela organização:

Gestão diz respeito ao funcionamento do dia a dia de programas e de organizações no contexto de estratégias, políticas, processos e procedimentos que foram estabelecidos pelo órgão; preocupa-se com a eficácia (cumprir as ações priorizadas) e a eficiência das ações (realizar as ações da melhor forma possível, em termos de custo-benefício) (WORLD BANK, 2013 *apud* TCU, 2014b, p.30-31).

Nessa esteira, o TCU (2014b) atribui à governança os papéis de avaliação, direção e monitoramento, enquanto cabe à gestão os papéis de planejar, executar, controlar e agir.

### **2.2.1. O TCU e o Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas**

O TCU é o órgão de controle externo do governo federal e auxilia o Congresso Nacional na missão de acompanhar a execução orçamentária e financeira do país e contribuir com o aperfeiçoamento da Administração Pública em benefício da sociedade. Para isso, tem como meta ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável (TCU, 2019a). O Tribunal é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e

patrimonial dos órgãos e entidades públicas do país quanto à legalidade, legitimidade e economicidade (TCU, 2019a).

Cumprindo sua missão de aperfeiçoamento da Administração Pública, o TCU vem ao longo dos últimos anos dando ênfase, por um formato didático e preventivo, a adoção de práticas de governança nas organizações públicas. Dentre suas ações, destacam-se a publicação de duas obras: o Referencial Básico de Governança (TCU, 2014b) e os 10 Passos para uma Boa Governança (TCU, 2014a).

Ambas as obras abordam o tema governança partindo de componentes e práticas organizacionais a serem adotadas, conforme descrito no Quadro 2, extraído de Silveira (2019).

Quadro 2 – Governança Pública à luz do TCU

<b>Mecanismo</b>	<b>Referencial Básico de Governança</b>	<b>10 Passos para uma Boa Governança</b>
Liderança	Pessoas e Competências	Líderes competentes e avaliados
	Princípios e comportamentos	Ética e combate de desvios
	Sistema de governança	Sistema de governança com segregação de função
	Liderança Organizacional	Metas com delegação de poder e recursos
Estratégia	Estratégia Organizacional	Gestão estratégica com monitoramento e avaliação
	Relacionamento com as partes interessadas	Estratégia que considere as partes interessadas
	Alinhamento transorganizacional	Coordenação de ações com outras organizações
Controle	Gestão de riscos e controle interno	Gerência de riscos
	Auditoria interna	Auditoria interna independente
	Accountability e transparência	Transparência, Prestação de contas e responsabilização

Fonte: Silveira (2019)

A partir de 2017, considerando que as áreas de Governança e Gestão perpassam todas as funções organizacionais de qualquer órgão ou entidade, o TCU integrou esses temas em um só instrumento de autoavaliação, o Questionário Integrado de Governança Pública, de forma a possibilitar análise mais ampla do

assunto por parte tanto do tribunal quanto de demais partes interessadas (TCU, 2018a).

O levantamento realizado em 2017 resultou no Acórdão 588/2018-TCU-Plenário, o qual determinou o acompanhamento, por cinco anos, da capacidade de governança e gestão dos órgãos e entidades jurisdicionados, a fim de identificar riscos sistêmicos, subsidiar o TCU e o Congresso Nacional com informações sobre a governança e a gestão das organizações públicas federais e outros entes jurisdicionados do TCU (TCU, 2018c).

Em 2018, seguindo o disposto no acórdão, o tribunal autuou processo de acompanhamento e selecionou 526 órgãos e entidades públicas federais e outros entes jurisdicionados do TCU para responderem ao questionário integrado, tendo obtido 524 respostas (BRASIL, 2018d).

Para analisar os dados, o TCU utilizou quatro perfis de governança, sendo eles: a) Perfil de governança organizacional; b) Perfil de governança e gestão de contratações; c) Perfil de governança e gestão de TI; e d) Perfil de governança e gestão de pessoas (TCU, 2018b).

Considerando somente as respostas válidas, 498 organizações atenderam ao questionário, o representou cerca de 95% da amostra selecionada de 526 organizações (TCU, 2018d).

Nos ciclos de 2017 e 2018 do IGG conduzido pelo TCU, cada organização recebeu relatório individualizado das autoavaliações e seu resultado em comparação com as demais participantes e com as organizações de sua área de atuação. No que poderia ser considerado um incentivo ao isomorfismo, o TCU espera que o relatório individual seja também utilizado como instrumento indutor de melhorias e subsidie a definição dos objetivos institucionais e a estruturação de ações de melhoria em governança e gestão internas (TCU, 2018d).

Após a realização do ciclo 2018, estava prevista a realização de um novo levantamento no exercício 2020, porém, em virtude dos efeitos da pandemia do Covid-19 o levantamento foi adiado para 2021, sendo, enfim realizado no período de 10 de maio a 18 de junho de 2021 (TCU, 2021b).

Nesse ponto, destaca-se o quadro de incentivos, baseados em referências na forma de Acórdão, orientações e questionário que parece indicar o padrão de conformidade imperativo, nos termos propostos por Meyer e Roman (1991), que passou a ser exigido das organizações públicas que foram avaliadas no IGG.

Segundo Hurtado, Benini e Figueiredo (2020), os resultados agregados do levantamento indicaram que diminuiu o número de órgãos e entidades que se encontravam em estágio inicial de capacidade em Governança e Gestão, tendo assim aumentado o número daquelas em estágio intermediário ou aprimorado em relação a 2017.

Esse resultado demonstra um movimento coletivo de gestores públicos em direção à maior adequação às práticas e mecanismos de governança dispostos nos questionários do TCU, tanto que o tribunal reconhece o potencial de indução de melhorias nas organizações e propõe ampla divulgação:

[...] o objetivo dos levantamentos de Gestão e Governança foi obter e sistematizar informações sobre a situação dessas áreas na Administração Pública Federal. Metas adicionais foram a identificação dos pontos mais vulneráveis da governança organizacional pública, conseqüentemente onde mais necessário a indução de melhorias, e a divulgação do trabalho para as organizações participantes, com a intenção de incentivar mudanças de comportamento gerencial na administração pública em todo o País. [...] dado o potencial de indução de melhorias nas organizações da Administração Pública Federal, propõe-se a divulgação das informações consolidadas em informativos e sumários executivos (TCU, 2018b, p. 24-25).

Ainda que ao compilar e padronizar as boas práticas de governança e propor a divulgação dos resultados consolidados o TCU faça a ressalva de que não orienta a utilização de comparações baseadas no ranking, pois instituições diferentes que estão expostas a riscos diferentes foram submetidas ao mesmo grupo de questões (TCU, 2018d), é necessário assumir que foi traçada uma alternativa satisfatória de ações e conseqüências para os gestores públicos responsáveis pelas organizações avaliadas. Como March e Simon (2004) indicam, isso é o suficiente para induzir um comportamento esperado, a partir de um processo de escolha em situações recorrentes.

A adoção de modelos prescritivos não é novidade no Brasil, sendo que desde a década de 1980, com o advento da Nova Administração Pública, passaram a ocorrer esforços de translação de premissas e práticas da iniciativa privada para as organizações públicas em diversas partes do mundo (HOOD, 1991). Assim, na próxima subseção, serão apresentados modelos propostos para as organizações públicas e suas similaridades com o IGG.

## 2.3 MODELOS SISTÊMICOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No Brasil, o primeiro marco de interesse deste fenômeno ocorre em 1991, com a criação da Fundação Nacional da Qualidade (FNQ). Voltado tanto para a Administração Pública quanto para a iniciativa privada, sua missão envolvia a disseminação da gestão da qualidade no Brasil. Em 1992, a FNQ realizou o primeiro ciclo de premiação do Prêmio Nacional da Qualidade. O modelo incorporava um caráter sistêmico e multidimensional.

De forma similar, em 1998, foi criado o Prêmio Qualidade do Governo Federal (PQGF) pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, como uma ação estratégica do Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública. O programa era administrado pela Secretaria de Gestão, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (FERREIRA, 2003).

O modelo de gestão do PQGF era composto pelos seguintes critérios: liderança; estratégias e planos; cidadãos e sociedade; processos; pessoas; informação; e resultados (BRASIL, 2001). Possuía, desta forma, uma grande similaridade com os critérios de avaliação do Prêmio Nacional da Qualidade utilizados no ciclo de 2003, a saber: liderança; estratégias e planos; clientes; sociedade; processos; pessoas; informações e conhecimento; e resultados (FERREIRA, 2003).

O Decreto 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, criou o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), uma iniciativa que buscava consolidar os esforços realizados no reconhecimento das organizações públicas de destaque, ampliando o alcance do conteúdo e da cultura de qualidade e produtividade para além das organizações usualmente participantes da premiação (BRASIL, 2005).

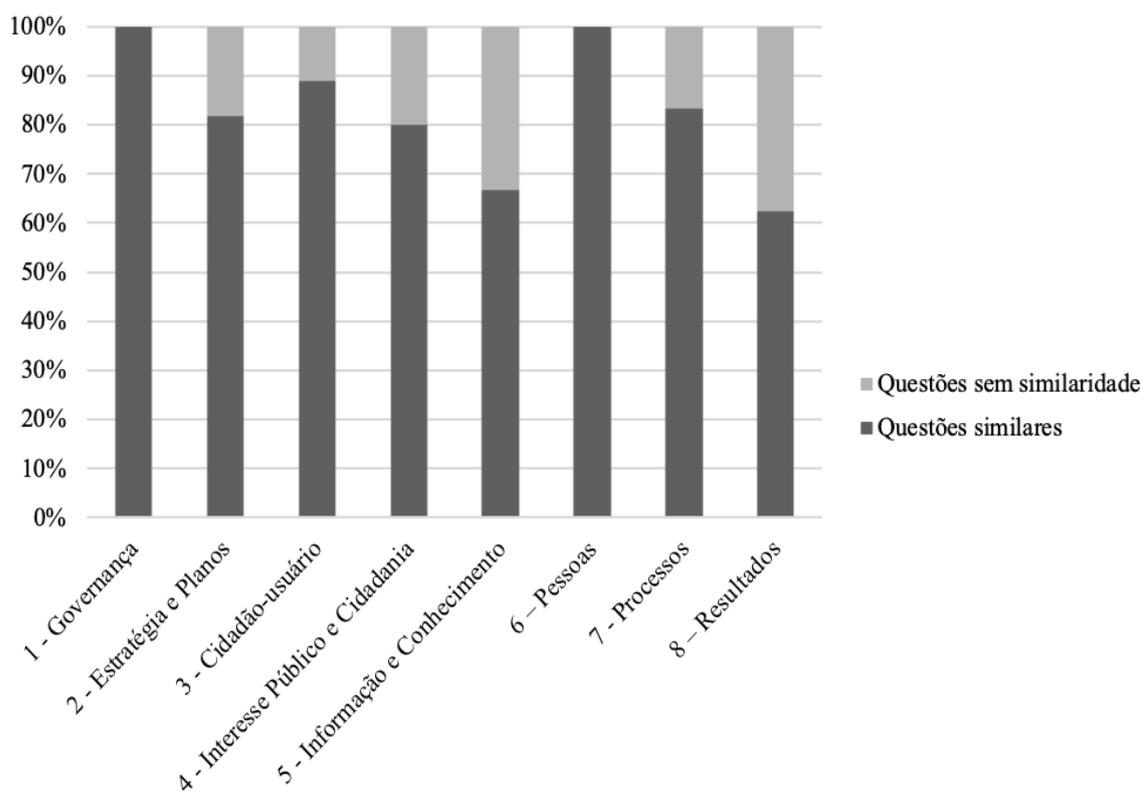
Fowler, Mello e Costa Neto (2011) identificaram que a melhoria do atendimento e a conquista do cidadão, a melhoria contínua na gestão dos processos institucionais, a redução da cultura burocrática, a gestão baseada em fatos e maior valorização, capacitação dos servidores, e ainda, o gerenciamento eficaz da informação, correspondiam a fatores motivadores para a adoção do modelo sistêmico referencial do Gespública.

A partir de 2014, evidências da intersecção entre excelência em gestão – base dos modelos sistêmicos analisados – e governança tornaram-se mais evidentes. O Modelo de Excelência em Gestão Pública, proposto pelo Gespública, previa a

governança como essencial para a execução e obtenção dos resultados das políticas públicas (BRASIL, 2014). Até a sua revogação, a partir da publicação do Decreto 9.094 de 17 de julho de 2017, as 1.263 organizações públicas que aderiram ao Programa utilizaram voluntariamente um modelo sistêmico para o aprimoramento de suas práticas (BRASIL, 2020).

A partir de 2017, um novo modelo emergiu, não mais espelhando práticas empresariais, mas decorrente da atuação do Tribunal de Contas da União (TCU), o IGG, objeto da presente pesquisa. Segundo Hurtado, Benini e Figueiredo (2020), ainda que as dimensões do levantamento do TCU sejam pertinentes ao controle externo, a análise da estrutura do questionário do Gespública, especificamente do Instrumento de Autoavaliação da Gestão Pública (IAGP) de 250 pontos, quando comparada com o instrumento utilizado no IGG, na sua versão de 2021, revela uma grande sobreposição de temas, conforme mostra a figura 2.

Figura 3: Comparação de similaridade entre Critérios Gespública 250 pontos e questionário IGG 2021



Fonte: Hurtado, Benini e Figueiredo (2020)

Segundo os autores, das 71 questões propostas pelo IAGP 250, 55 delas encontram similaridade com o questionário do IGG 2021, em termos dos temas de gestão abordados em cada uma das questões. A correspondência é de 77,47%, desigualmente distribuída entre cada um dos critérios. A maior sobreposição é justamente no conjunto de questões sobre governança e gestão de pessoas, duas áreas tradicionalmente abrangidas nos modelos sistêmicos anteriormente utilizados na Administração Pública no Brasil.

As similaridades identificadas podem decorrer do fato que o TCU utilizou os modelos do GESPÚBLICA como referência bibliográfica na elaboração da 2ª edição do Referencial Básico de Governança (PEREIRA FILHO, 2020).

Ademais, Lugoboni *et al.* (2020) mostraram que gestão de pessoas, organização, estrutura, poder e responsabilidade e coordenação são elementos frequentes nos modelos de gestão.

Embora o TCU tenha utilizado o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP) para elaborar o seu próprio referencial, é possível detectar algumas diferenças de abordagem quanto aos conceitos de gestão e governança:

[...] com relação à gestão, o conceito do GESPÚBLICA trabalha sob uma perspectiva mais abrangente que a do TCU, enquanto que com relação à governança o conceito do TCU é quem traz uma visão mais abrangente que a do GESPÚBLICA. Uma segunda constatação é que para o GESPÚBLICA governança demonstra estar inserida na gestão, diferente do TCU que trata a gestão de forma separada da governança (PEREIRA FILHO, 2020, p. 45).

A abordagem mais abrangente da governança em relação à gestão por parte do TCU se reflete na inclusão de um capítulo exclusivo para tratar da Governança Pública nas diretrizes das prestações de contas dos órgãos sob sua jurisdição:

A importância de se tratar de governança pública nesta publicação deve-se ao fato de o processo de prestação de contas anual ser focado no nível estratégico, enfatizando o relato sobre as estruturas estabelecidas pelos gestores principais para organizar seus meios, de modo a garantir o alcance dos objetivos estabelecidos, produzindo resultados para a sociedade. Além disso, o Tribunal vem realizando levantamentos periódicos sobre a maturidade da governança na Administração Pública Federal, incentivando o fortalecimento de seus mecanismos (TCU, 2019b, p. 11).

Dentre as instituições que são obrigadas a prestar contas anualmente via relatórios de gestão estão os Instituto Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Espalhados por todo o país, eles compõem a denominada Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.

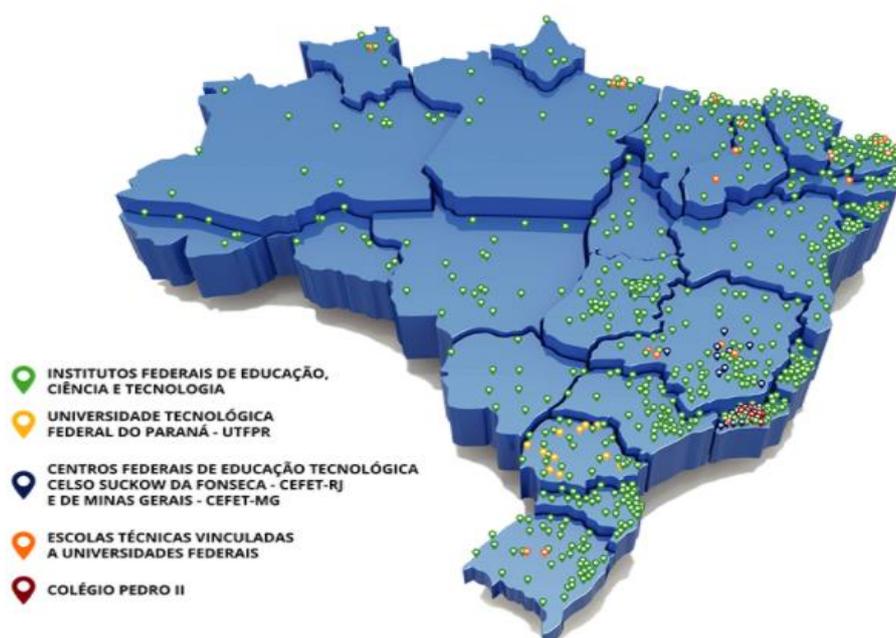
## 2.4 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Criada pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica constituiu-se pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), pelos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs), pelas Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e pelo Colégio Pedro II (CALLIARI, 2018).

Embora a lei de criação da Rede tenha sido publicada em 2008, sua criação histórica remete ao ano de 1909, com a criação das primeiras Escolas de Aprendizes Artífices, uma em cada unidade da federação. Com o passar dos anos, diversas etapas de estruturação e reordenamento ocorreram, com instituições já existentes sendo incorporadas e formando a atual composição da Rede Federal (CONIF, 2021).

Segundo dados do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), atualmente a rede conta com 38 Institutos Federais, dois Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETS), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e o Colégio Pedro II (figura 4).

Figura 4: Mapa da Rede Federal



Fonte: Ministério da Educação (2021).

Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas (BRASIL, 2008).

Ocupando todas as regiões do Brasil, a rede conta atualmente com 643 *campi*, mais de um milhão de matrículas e cerca de 80 mil servidores - professores e técnico-administrativos (CONIF, 2021).

Segundo Pacheco (2011), o modelo de implementação buscou alavancar o desenvolvimento regionalizado do país, dando à rede uma atuação de política pública com função de intervenção nas realidades locais, por meio do ensino científico e tecnológico. Esse modelo é especialmente aplicável aos Institutos Federais:

Os Institutos Federais propõem agregar à formação acadêmica a preparação para o trabalho e discutir os princípios das tecnologias a ele concernentes [...] ao trabalhar na superação da separação ciência/tecnologia e teoria/prática, na pesquisa como princípio educativo e científico, nas ações de extensão como forma de diálogo permanente com a sociedade [...] essas instituições podem representar o desafio a um novo caminhar na produção e democratização do conhecimento. (PACHECO, 2011, p. 2).

Uma vez apresentado o arcabouço a partir do qual se procederá a análise empírica, no próximo capítulo são apresentados os procedimentos adotados para a consecução dos objetivos deste estudo.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente capítulo é destinado a apresentar os procedimentos metodológicos adotados para esta pesquisa, de modo a atingir os objetivos elencados.

Segundo Tartuce (2006), a metodologia é o estudo do método, que compreende o corpo de regras e procedimentos estabelecidos para realizar uma pesquisa. A pesquisa, por sua vez, é definida por Gil (2010) como um procedimento racional e sistemático que objetiva atingir respostas a determinados problemas propostos. Para Silveira e Córdova (2009), a pesquisa processa-se por meio da aproximação da realidade, fornecendo subsídios para possíveis intervenções.

O presente estudo está compreendido na área de concentração da Administração Pública, tendo como linha de pesquisa a Transformação e Inovação Organizacional, com o tema governança pública, nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

O objetivo da pesquisa é analisar o processo de institucionalização do IGG nos Institutos Federais. O levantamento, sob responsabilidade do TCU, tem se tornado um guia para as entidades públicas brasileiras no tema governança.

Como fontes de análise, foram utilizados os Relatórios de Gestão – Exercício 2018 e 2019 – dos 38 Institutos Federais do Brasil e seus relatórios individuais da autoavaliação do IGG, correspondentes aos Ciclos 2017 e 2018.

Para atingir o objetivo declarado, inicialmente se investigou a lógica institucional envolvida na concepção do IGG em comparação aos modelos sistêmicos anteriormente utilizados na Administração Pública Federal.

Posteriormente, com base na literatura sobre o Institucionalismo, se mediu as mudanças isomórficas das práticas de governança adotadas pelos IF e se avaliou o processo de institucionalização a partir de suas fases constitutivas.

Por fim, como produto da dissertação, elaborou-se um banco de dados para subsidiar futuras pesquisas no tema.

Considerando o problema de pesquisa e os objetivos propostos, a presente pesquisa adotou a abordagem mista para a sua realização. A coleta dos dados se baseou em pesquisa documental, baseando-se em dados secundários e adotando a análise de conteúdo e estatística descritiva para o tratamento e análise dos dados.

### 3.1 ABORDAGEM DA PESQUISA

Quanto à sua abordagem, as pesquisas se classificam como qualitativas, quantitativas ou mistas. Segundo Silveira e Córdova (2009), a pesquisa qualitativa não se preocupa com representatividade numérica, mas sim com o aprofundamento da compreensão. Os pesquisadores que utilizam os métodos qualitativos buscam explicar o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, mas não quantificam os valores e as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos, pois os dados analisados são não-métricos (suscitados e de interação) e se valem de diferentes abordagens (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Já na pesquisa quantitativa, diferentemente da pesquisa qualitativa, os resultados podem ser quantificados, recorrendo à linguagem matemática para descrição das causas de um fenômeno, relações entre variáveis e etc. (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Os tratamentos quantitativos e qualitativos podem ser complementares, enriquecendo a análise e as discussões finais. É o caso das pesquisas mistas, ou quali-quantitativas:

Nesta perspectiva, a pesquisa qualitativa pode ser apoiada pela pesquisa quantitativa e vice-versa, possibilitando uma análise estrutural do fenômeno com métodos quantitativos e uma análise processual mediante métodos qualitativos (SCHNEIDER; FUJII; CORAZZA, 2017, p. 570).

Desta forma, o que se busca no presente estudo é uma complementação entre uma análise qualitativa do processo de institucionalização do IGG com uma análise quantitativa da variação dos índices obtidos pelos Institutos Federais nos ciclos 2017 e 2018 do levantamento. A abordagem da presente pesquisa será quali-quantitativa (ou mista).

### 3.2. NATUREZA DA PESQUISA

Quanto à sua natureza, a pesquisa pode ser básica ou aplicada. A pesquisa básica objetiva gerar conhecimentos novos e úteis, porém, sem aplicação prática prevista. Já a pesquisa aplicada objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática, voltada à solução de problemas específicos (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Assim, a presente pesquisa se caracteriza como pesquisa aplicada, pois objetiva gerar um produto de aplicação prática para os Institutos Federais, ao TCU e demais pesquisadores.

### 3.3. OBJETIVOS DA PESQUISA

Com base nos objetivos é possível classificar a pesquisa em exploratória, descritiva ou explicativa (GIL, 2010).

A pesquisa exploratória tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito. A pesquisa descritiva pretende descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade. Já a pesquisa explicativa preocupa-se em identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

Pode-se dizer que esse trabalho se encaixa em duas classificações. A primeira etapa exploratória, utilizando-se de levantamento bibliográfico com o objetivo de proporcionar maior familiaridade com o problema. Já a segunda seria descritiva, que busca descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade (SILVEIRA; CÓRDOVA, 2009).

### 3.4 PROCEDÊNCIA E COLETA DE DADOS

Os dados utilizados neste estudo são provenientes do conjunto de Institutos Federais brasileiros, como mostra o quadro 3.

Quadro 3: Institutos Federais

Região	Nomenclatura	Sigla	Unidades (Reitoria + campi/polos)	Orçamento (2018)
Norte	Instituto Federal do Acre	IFAC	7	R\$ 114.153.635
	Instituto Federal do Amapá	IFAP	7	R\$ 100.507.340
	Instituto Federal do Amazonas	IFAM	16	R\$ 407.327.616
	Instituto Federal do Pará	IFPA	19	R\$ 446.676.296
	Instituto Federal de Rondônia	IFRO	10	R\$ 214.845.682
	Instituto Federal de Roraima	IFRR	6	R\$ 135.533.976
	Instituto Federal de Tocantins	IFTO	12	R\$ 235.781.946
Nordeste	Instituto Federal de Alagoas	IFAL	17	R\$ 416.012.618
	Instituto Federal da Bahia	IFBA	24	R\$ 581.184.196 (Continua...)

<b>Região</b>	<b>Nomenclatura</b>	<b>Sigla</b>	<b>Unidades (Reitoria + campi/polos)</b>	<b>Orçamento (2018)</b>
Nordeste	Instituto Federal Baiano	IF Baiano	15	R\$ 324.003.367
	Instituto Federal do Ceará	IFCE	34	R\$ 699.054.782
	Instituto Federal do Maranhão	IFMA	30	R\$ 601.772.565
	Instituto Federal da Paraíba	IFPB	19	R\$ 528.862.796
	Instituto Federal de Pernambuco	IFPE	18	R\$ 541.877.047
	Instituto Federal do Sertão Pernambucano	IF Sertão-PE	8	R\$ 183.196.324
	Instituto Federal do Piauí	IFPI	21	R\$ 426.873.475
	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	IFRN	21	R\$ 615.002.493
	Instituto Federal de Sergipe	IFS	5	R\$ 268.807.442
Centro-Oeste	Instituto Federal de Brasília	IFB	11	R\$ 225.910.883
	Instituto Federal de Goiás	IFG	15	R\$ 451.779.726
	Instituto Federal Goiano	IF Goiano	13	R\$ 317.359.368
	Instituto Federal do Mato Grosso	IFMT	24	R\$ 441.234.627
	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul	IFMS	11	R\$ 185.922.604
Sudeste	Instituto Federal do Espírito Santo	IFES	24	R\$ 661.480.325
	Instituto Federal de Minas Gerais	IFMG	19	R\$ 408.248.312
	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais	IFNMG	12	R\$ 273.541.101
	Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais	IF Sudeste MG	11	R\$ 296.629.586
	Instituto Federal do Sul de Minas Gerais	IFSULDEMINAS	9	R\$ 279.993.436
	Instituto Federal do Triângulo Mineiro	IFTM	10	R\$ 239.999.010
	Instituto Federal Fluminense	IFF	13	R\$ 412.956.792
	Instituto Federal do Rio de Janeiro	IFRJ	16	R\$ 415.535.391 (Continua...)

<b>Região</b>	<b>Nomenclatura</b>	<b>Sigla</b>	<b>Unidades (Reitoria + campi/polos)</b>	<b>Orçamento (2018)</b>
Sudeste	Instituto Federal de São Paulo	IFSP	36	R\$ 894.225.356
Sul	Instituto Federal do Paraná	IFPR	26	R\$ 421.213.140
	Instituto Federal Farroupilha	IF Farroupilha	12	R\$ 295.456.292
	Instituto Federal do Rio Grande do Sul	IFRS	18	R\$ 432.702.324
	Instituto Federal Sul-rio-grandense	IFSul	15	R\$ 437.100.928
	Instituto Federal Catarinense	IFC	16	R\$ 371.714.494
	Instituto Federal de Santa Catarina	IFSC	24	R\$ 585.500.581

Fonte: Conif (2021); SIOP (2021)

Um grupo de 38 Institutos Federais faz parte da Rede. Os Institutos pertencem a um mesmo campo organizacional e possuem uma estrutura de governança mais homogênea, ainda que se tratem de organizações com diferenças provenientes de orçamento e composição.

Quanto à procedência dos dados, ela pode se dar de maneira primária ou secundária. Dados primários são aqueles que não foram antes coletados com o propósito de atender à pesquisa. Já os dados secundários são os já coletados, ordenados e tabulados e que estão à disposição de qualquer interessado (SILVEIRA, 2019).

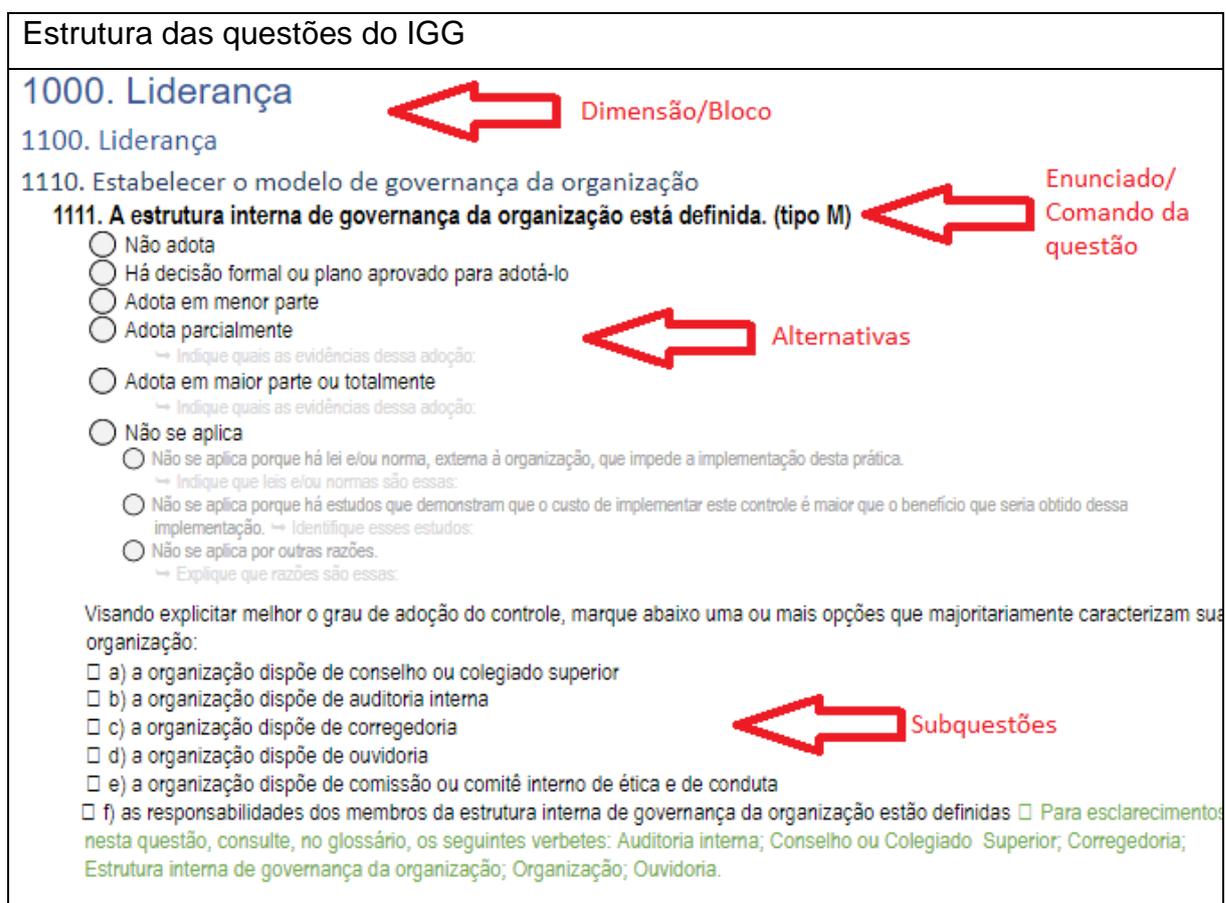
Quanto à técnica de coleta de dados, a presente pesquisa baseou-se em pesquisa documental, que é aquela realizada a partir de documentos autênticos, e pesquisa eletrônica, que é construída por informações extraídas de endereços eletrônicos, disponibilizados em home page e site (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Inicialmente, se procedeu a coleta de materiais e informações relacionadas ao IGG e a modelos referenciais na Administração Pública Federal.

A partir do Portal TCU (2021b), foram levantados os dados referentes aos resultados dos 38 Institutos Federais nos ciclos 2017 e 2018 do IGG.

As questões presentes nos questionários aplicados pelo TCU nos ciclos comparados possuíam uma mesma estrutura, qual seja, possuíam um enunciado, alternativas e subquestões, conforme quadro 4 a seguir.

Quadro 4: Estrutura das questões do IGG



Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de TCU (2018)

As alternativas possuíam graduação de pontuação conforme o grau de adoção respondido pela instituição (TCU, 2018). O valor final obtido em cada resposta ainda era influenciado pela quantidade de subquestões assinaladas (TCU, 2018), de modo que uma resposta “Adota em maior parte ou totalmente” não necessariamente pontuará o valor máximo caso as subalternativas não sejam todas assinaladas.

A função das subquestões, conforme disposto no próprio questionário, é “explicitar melhor o grau de adoção do controle”, sendo possível afirmar que as práticas descritas nas subquestões possuem capacidade de induzir a resposta do gestor.

Com o intuito de se obter uma mesma base comparativa entre os ciclos 2017 e 2018, realizou-se um cruzamento entre os questionários aplicados, comparando-se as questões, tanto em relação à sua estrutura quanto em relação ao seu texto. Definiu-se que qualquer elemento alterado que pudesse induzir uma resposta diferente pelo gestor era suficiente para que a questão não fosse considerada idêntica. Nas figuras

seguintes, são apresentados exemplos de questões que foram consideradas idênticas (quadro 5) e não idênticas (quadro 6).

Quadro 5: Exemplo de questão idêntica

Questão 1112 no Ciclo 2017	Questão 1112 no Ciclo 2018
<p>1112. Há segregação de funções para tomada de decisões críticas. (tipo A)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p>→ Indique que leis ou normas são essas:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p>→ Explique que razões são essas:</p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) as decisões críticas que demandam segregação de funções estão identificadas</p> <p><input type="checkbox"/> b) diretrizes e critérios para segregação de funções estão definidos, a exemplo da matriz RACI</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Diretriz; Matriz RACI; Segregação de funções</p>	<p>1112. Há segregação de funções para tomada de decisões críticas. (tipo A)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p>→ Indique que leis ou normas são essas:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p>→ Explique que razões são essas:</p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) as decisões críticas que demandam segregação de funções estão identificadas</p> <p><input type="checkbox"/> b) diretrizes e critérios para segregação de funções estão definidos, a exemplo da matriz RACI</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Diretriz; Matriz RACI; Segregação de funções.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de TCU (2017) e TCU (2018)

Quadro 6: Exemplo de questão não-idêntica

Questão 1111 no Ciclo 2017	Questão 1111 no Ciclo 2018
<p>1111. A estrutura interna de governança da organização está definida. (tipo M)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p>→ Indique que leis ou normas são essas:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p>→ Explique que razões são essas:</p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) a organização dispõe de conselho ou colegiado superior</p> <p><input type="checkbox"/> b) a organização dispõe de auditoria interna</p> <p><input type="checkbox"/> c) a organização dispõe de corregedoria</p> <p><input type="checkbox"/> d) a organização dispõe de ouvidoria</p> <p><input type="checkbox"/> e) as responsabilidades dos membros da estrutura interna de governança da organização estão definidas</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Auditoria interna, Conselho ou Colegiado Superior, Corregedoria, Estrutura interna de governança da organização, Organização, Ouvidoria.</p>	<p>1111. A estrutura interna de governança da organização está definida. (tipo M)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p>→ Indique quais as evidências dessa adoção:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p>→ Indique que leis ou normas são essas:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p>→ Explique que razões são essas:</p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) a organização dispõe de conselho ou colegiado superior</p> <p><input type="checkbox"/> b) a organização dispõe de auditoria interna</p> <p><input type="checkbox"/> c) a organização dispõe de corregedoria</p> <p><input type="checkbox"/> d) a organização dispõe de ouvidoria</p> <p><input type="checkbox"/> e) a organização dispõe de comissão ou comitê interno de ética e de conduta</p> <p><input type="checkbox"/> f) as responsabilidades dos membros da estrutura interna de governança da organização estão definidas</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Auditoria interna, Conselho ou Colegiado Superior, Corregedoria, Estrutura interna de governança da organização, Organização, Ouvidoria.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de TCU (2017) e TCU (2018)

Enquanto a questão 1112 (quadro 5) teve todo seu conteúdo e estrutura repetido de um ciclo para outro, a questão 1111 (quadro 6) possui alterações na quantidade de subquestões. Em 2017, caso a organização dispusesse de conselho ou colegiado superior, auditoria interna, corregedoria, ouvidoria e ter definido as responsabilidades dos membros da estrutura interna de governança, seria o suficiente para obter o valor máximo da questão que se refere à “estrutura interna de governança”. Já no ciclo seguinte, a mesma estrutura não seria suficiente, sendo

acrescida subquestão acerca da disposição de comissão ou comitê de ética e de conduta na organização.

Além dos exemplos citados, foram identificadas alterações ora no comando das questões, ora nas subalternativas, além de questões que foram agrupadas. Por se tratarem de alterações que podem induzir um gestor a optar por uma alternativa diferente entre os dois questionários, foram consideradas não-idênticas as que não eram exatamente iguais nos dois ciclos. Importante mencionar que não houveram alterações em numerações de questões e até questões que mudaram de dimensão (bloco), porém, tal alteração não foi levada em consideração para fins de comparação de similaridade, conforme exemplo abaixo no quadro 7.

Quadro 7: Exemplo de questão idêntica com alteração no número

Questão 4163 no Ciclo 2017	Questão 4165 no Ciclo 2018
<p>4163. A organização realiza pesquisas para avaliar o ambiente de trabalho da organização. (tipo A)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p><small>→ Indique quais os benefícios dessa adoção:</small></p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p><small>→ Indique quais os benefícios dessa adoção:</small></p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p><small>→ Indique que leis ou normas são essas:</small></p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p><small>→ Explique que razões são essas:</small></p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores com a participação na formulação estratégica e no planejamento da organização</p> <p><input type="checkbox"/> b) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre a chefia</p> <p><input type="checkbox"/> c) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre os benefícios oferecidos</p> <p><input type="checkbox"/> d) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre as condições físicas de trabalho</p> <p><input type="checkbox"/> e) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre o reconhecimento do trabalho realizado</p> <p><input type="checkbox"/> f) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre as características das tarefas realizadas</p> <p><input type="checkbox"/> g) as pesquisas incluem: _____</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Colaboradores; Organização; Pesquisas para avaliar o ambiente de trabalho; Práticas de reconhecimento.</p>	<p>4165. A organização realiza pesquisas para avaliar o ambiente de trabalho da organização. (tipo A)</p> <p><input type="radio"/> Não adota</p> <p><input type="radio"/> Há decisão formal ou plano aprovado para adotá-lo</p> <p><input type="radio"/> Adota em menor parte</p> <p><input type="radio"/> Adota parcialmente</p> <p><small>→ Indique quais os benefícios dessa adoção:</small></p> <p><input type="radio"/> Adota em maior parte ou totalmente</p> <p><small>→ Indique quais os benefícios dessa adoção:</small></p> <p><input type="radio"/> Não se aplica</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há lei ou norma, externa à organização, que impede a implementação desta prática.</p> <p><small>→ Indique que leis ou normas são essas:</small></p> <p><input type="radio"/> Não se aplica porque há estudos que demonstram que o custo de implementar este controle é maior que o benefício que seria obtido dessa implementação. → Identifique esses estudos:</p> <p><input type="radio"/> Não se aplica por outras razões.</p> <p><small>→ Explique que razões são essas:</small></p> <p>Visando explicitar melhor o grau de adoção do controle, marque abaixo uma ou mais opções que majoritariamente caracterizam sua organização:</p> <p><input type="checkbox"/> a) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores com a participação na formulação estratégica e no planejamento da organização</p> <p><input type="checkbox"/> b) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre a chefia</p> <p><input type="checkbox"/> c) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre os benefícios oferecidos</p> <p><input type="checkbox"/> d) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre as condições físicas de trabalho</p> <p><input type="checkbox"/> e) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre o reconhecimento do trabalho realizado</p> <p><input type="checkbox"/> f) as pesquisas incluem a opinião dos colaboradores sobre as características das tarefas realizadas</p> <p><input type="checkbox"/> g) as pesquisas incluem: _____</p> <p><input type="checkbox"/> Para esclarecimentos nesta questão, consulte, no glossário, os seguintes verbetes: Colaboradores; Organização; Pesquisas para avaliar o ambiente de trabalho; Práticas de reconhecimento.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de TCU (2017) e TCU (2018)

A partir das páginas eletrônicas dos Institutos Federais, foram extraídos os Relatórios de Gestão do exercício 2018 e 2019, que serviram de base para as análises pretendidas. A opção pelo exercício 2019 se justifica pelo fato de ser o ano que, pela primeira vez, o TCU exigiu que o levantamento compusesse a prestação de contas das entidades, de forma obrigatória. Já em relação à prestação de contas de 2018, a intenção foi verificar quais IF já utilizavam o IGG mesmo antes da exigência normativa.

### 3.5 ANÁLISE DE DADOS

As técnicas de análise de dados permitem estruturar de maneira clara e objetiva o diagnóstico dos dados coletados (SILVEIRA, 2019). Considerando se tratar de uma

pesquisa de abordagem mista, ou quali-quantitativa, foram utilizadas técnicas de análise de dados qualitativos e técnicas de análise de dados quantitativos.

### **3.5.1. Técnica de análise de dados qualitativos – Análise de conteúdo**

A análise de conteúdo representa um conjunto de técnicas que buscam, por meio de descrição do conteúdo de determinado conjunto de mensagens, a inferência de conhecimento relativo à produção e recepção dessas mensagens. Muito além de uma simples leitura, a análise de conteúdo permite uma compreensão mais profunda do conteúdo coletado (BARDIN, 2016).

Se destaca por possuir diversas técnicas de tratamento de dados, como, por exemplo, análise de categorias e de relações. Trabalha com o conteúdo, no intuito de compreender o pensamento do sujeito através do conteúdo expresso no texto (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

O tipo de técnica utilizada foi a análise por categorização, cujo objetivo é fornecer por condensação uma representação simplificada do conteúdo das mensagens analisadas (SILVEIRA, 2019).

A categorização se baseou na análise de Scott (1995), adaptada por Figueiredo e Paulillo (2005), utilizando-se como categorias os vieses dos três pilares da Teoria Institucional (Regulativo, Normativo e Cognitivo). As três fases do processo de institucionalização (habitualização, objetificação e sedimentação) foram apoiadas nos trabalhos de Caldas, Fachin e Fischer (2007) e Nascimento, Rodrigues e Megliorini (2010).

Para tanto, foram necessários momentos distintos na análise., utilizou-se modelo adaptado de Meyer *et al.* (2014), analisando, a partir de documentos e publicações oficiais do Gespublica e do IGG, aspectos da “concepção”, “focos de atenção”, “modelo de adoção”, “visão e missão”, “critérios e valores fundamentais” e “modelo de indução/promoção” dos dois referenciais sistêmicos.

Para atingimento do objetivo (i) “investigar a lógica institucional na concepção do IGG”, a análise de conteúdo foi utilizada a partir de documentos e publicações oficiais do Gespublica e do IGG, em um modelo adaptado de Meyer *et al.* (2014), onde foram verificados aspectos da “concepção”, “focos de atenção”, “modelo de adoção”, “visão e missão”, “critérios e valores fundamentais” e “modelo de indução/promoção”

dos dois referenciais sistêmicos, sob os vieses regulativo, normativo e cognitivo, conforme o quadro 8.

Quadro 8 – Dimensões e descritores para a análise de conteúdo

Dimensão	Descritor Conceitual	Descritor Operacional	Fundamentação
<b>Viés Institucional</b>			
Regulativo	as regras do jogo	Descrição de qualquer elemento que associe o iGG a regras e/ou sanções legais	SCOTT (1995); FIGUEIREDO e PAULILLO (2005)
Normativo	as normas do jogo	Descrição de qualquer elemento que associe o iGG à um ordenamento normativo e/ou sanções morais, valores e reputação	
Cognitivo	a essência do jogo	Descrição de qualquer elemento que associe o iGG a critérios subjetivos de análise (simbolismo, crenças e mitos compartilhados)	

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Figueiredo e Paulillo (2005).

Essa abordagem, baseada na análise simultânea das três perspectivas do Institucionalismo, foi anteriormente adotada por Trevino, Thomas e Cullen (2008), ao investigarem o processo de institucionalização e legitimação dos investimentos diretos estrangeiros em países da América Latina. Os resultados dos autores indicaram que a legitimação dos investimentos estrangeiros ocorreu tendo como melhores indicadores aqueles relacionados aos pilares cognitivo e normativo (como tratados bilaterais e incerteza política), e não àqueles relacionados ao pilar regulativo (como reformas e eliminação de barreiras à entrada de fluxos internacionais).

Posteriormente, utilizou-se a análise de conteúdo para auxiliar no atingimento de parte do objetivo (iii) “avaliar o processo de institucionalização do IGG a partir de suas fases constitutivas”. Na fase de objetificação, foram analisados os Relatórios de Gestão dos exercícios 2017 e 2018, anteriores à exigência de o levantamento compor a prestação de contas, de cada um dos 38 Institutos Federais do país (quadro 9).

Quadro 9 – Dimensões e critérios para a análise de conteúdo

Dimensão	Critério	Frequência (n)	Indicador	Fundamentação
<b>Fases da Institucionalização</b>				
Objetificação (consenso social)	GRAU DE CONSENSO QUANTO AO USO (CRESCENTE ADOÇÃO)	2017 X 2018	AUMENTOU OU DIMINUIU	CALDAS, FACHIN e FISCHER (2007); NASCIMENTO et al (2010)

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Figueiredo e Paulillo (2005).

Por meio da análise dos Relatórios de Gestão, buscou-se os termos referentes ao IGG, de modo a verificar se, antes de sua obrigatoriedade, houve aumento na frequência de citações (crescente adoção) do instrumento nas prestações de contas.

As etapas de habitualização e sedimentação, por suas características, foram analisadas a partir de técnicas de análise de dados quantitativos, como mostra a subseção a seguir.

### **3.5.2. Técnica de análise de dados quantitativos – Estatística descritiva**

A análise quantitativa objetiva organizar os dados de forma a possibilitar o fornecimento de respostas para um problema proposto. Uma das formas possíveis e utilizada em boa parte das pesquisas é a análise estatística dos dados:

Esta análise implica processamento de dados, através da geração (normalmente mediante o emprego de técnicas de cálculo matemático), da apresentação (os dados podem ser organizados em gráficos ou tabelas) e da interpretação. A descrição das variáveis é imprescindível como um passo para a adequada interpretação dos resultados de uma investigação (GERHARDT et al, 2009, p. 82).

A técnica de análise quantitativa foi utilizada em momentos distintos da pesquisa, contribuindo para auxiliar na consecução dos objetivos propostos.

Primeiramente, fora utilizada a estatística descritiva (média, desvio-padrão e variância) para medir a mudança isomórfica das práticas de governança adotadas pelos Institutos Federais.

Para tanto, a medição baseou-se no que preconizam Di Maggio e Powell (2005), quanto à melhor escolha de indicador de mudanças isomórficas:

Dado que o efeito do isomorfismo institucional é a homogeneização, o melhor indicador de mudanças isomórficas é a redução em variação e diversidade, que pode ser medida por menores desvios padrão nos valores de indicadores selecionados em um grupo de organizações (DI MAGGIO ; POWELL, 2005, p. 83).

Assim, buscando utilizar um referencial coeso, foi extraído um bloco de questões idênticas entre os ciclos 2017 e 2018 do IGG.

Foram calculadas as medidas de dispersão em relação às notas finais de cada uma das questões que compuseram o bloco de questões idênticas nos ciclos 2017 e

2018, com o intuito de identificar a ocorrência da redução em variação das notas obtidas pelos Institutos Federais.

Além da medição da homogeneização, a técnica quantitativa da estatística descritiva ainda foi utilizada na avaliação do processo de institucionalização do IGG a partir de suas fases constitutivas.

Para avaliar a última etapa do processo de institucionalização, a sedimentação, comparou-se o desempenho dos IF melhores classificados em governança pelo TCU nos ciclos 2017 e 2018.

### 3.6. PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO

Considerando as regras do PROFIAP, se faz necessário derivar um produto da dissertação de mestrado.

A Dissertação versa sobre temas relacionados à Gestão Pública que se constitui em uma Análise situacional e recomendações, Análise situacional e Plano de Ação ou Análise situacional e produto técnico/tecnológico, devendo ser observadas as normas da NBR/ABNT e as premissas do método científico (PROFIAP, 2020).

Considerando a característica do presente trabalho, optou-se por gerar uma base de dados para fomento de pesquisas futuras no tema. O layout e o formato de disposição dos dados basearam-se nos critérios exigidos pela plataforma escolhida para sua publicação.

### 3.7. MATRIZ DE AMARRAÇÃO

Trata-se de uma ferramenta que apresenta uma síntese da pesquisa a ser desenvolvida, oferecendo ao pesquisador a visualização sistematizada do trabalho, possibilitando o exame de sua estrutura, da coerência da proposta, do desenvolvimento, de suas limitações, além de, na mesma medida, favorecer a compreensão e/ou a avaliação de terceiros (TELLES, 2001).

No quadro 10 a seguir, são apresentados o objetivo geral, os objetivos específicos, informações sobre os dados e variáveis, o modelo de análise e a fonte dos dados utilizados na pesquisa.

Quadro 10 – Matriz de Amarração

Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Dados e variáveis	Análise dos dados / Artefato	Fonte dos dados
Analisar o processo de institucionalização do Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Públicas, do TCU, no âmbito dos Institutos Federais.	(i) investigar a lógica institucional na concepção do IGG.	Comparação do iGG com modelo sistêmico referencial anteriormente adotado na Administração Pública no Brasil (Gespública), sob o viés das três correntes do Institucionalismo.	Análise documental	Documentos públicos como sites, jornais e artigos; Site do TCU
	(ii) Medir a mudança isomórfica das práticas de governança adotadas pelos Institutos Federais.	Comparação das questões que foram mantidas no iGG entre 2017 e 2018.	Estatística descritiva (média, desvio-padrão e variância) nas questões que se repetiram nos dois ciclos.	Site do TCU
		Análise da eventual alteração da variância nas dimensões do iGG nos IF entre 2017 e 2018.		
	(iii) Avaliar o processo de institucionalização do IGG a partir de suas fases constitutivas.	Verificação da aderência dos IF às fases de habitualização, objetificação e sedimentação.	Quadro comparativo de respostas dos IF ao iGG desde 2014 (fase habitualização)	Sites institucionais dos IF; Site do TCU
Busca semântica da categoria "IGG" nos relatórios de gestão de 2017 e 2018 dos IF (objetificação)				
		Comparação do desempenho dos IF melhores classificados em governança pelo TCU entre 2017 e 2018 (sedimentação)		
	(iv) Elaborar Base de Dados para subsidiar pesquisas futuras no tema			

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Telles (2001).

No próximo capítulo, são apresentados os resultados e discussões decorrentes da análise situacional.

## 4 ANÁLISE SITUACIONAL (RESULTADOS E DISCUSSÕES)

O presente capítulo foi organizado de modo a descrever e analisar os dados coletados e discutidos na pesquisa. Os dados e análises estão dispostos de forma ordenada, em subseções, apresentadas de acordo com cada objetivo específico delineado para a pesquisa.

### 4.1. A LÓGICA INSTITUCIONAL NA CONCEPÇÃO DO IGG

Considerando a situação de que o Gespública está referenciado pelo TCU nos seus documentos e publicações sobre Governança e os dados apresentados de sobreposição de quase 80% dos temas dos dois instrumentos de avaliação (HURTADO; BENINI; FIGUEIREDO, 2020; PEREIRA FILHO, 2020), buscou-se comparar, sob a lógica institucional, os instrumentos de avaliação do Gespública e o IGG.

O objetivo da comparação é compreender o contexto em que os dois instrumentos se encaixam na promoção dos seus princípios e práticas, e de que forma o TCU se apropriou do Gespública na concepção do IGG.

#### 4.1.1. Concepção, focos de atenção e modelo de adoção

No que se refere à concepção, o Gespública foi instituído por meio de um decreto presidencial, enquanto que o IGG foi concebido por meio de um Acórdão do TCU. Embora oriundo de instrumento normativo, a participação no Gespública era opcional, por meio de termo de adesão, sendo voltado tanto para a esfera pública quanto privada.

Art. 5º A participação dos órgãos e entidades da administração pública no GESPÚBLICA dar-se-á mediante **adesão** ou convocação.

§ 1º Considera-se adesão para os efeitos deste Decreto o **engajamento voluntário do órgão ou entidade da administração pública** no alcance da finalidade do GESPÚBLICA, que, por meio da auto-avaliação contínua, obtenha validação dos resultados da sua gestão.

(...)

Art. 6º Poderão participar, **voluntariamente**, das ações do GESPÚBLICA **pessoas e organizações, públicas ou privadas**. (BRASIL, 2005)

Já a participação no IGG é destinada aos entes jurisdicionados ao TCU e a participação é compulsória, considerando o caráter de fiscalização e o prévio aviso de sanções em caso de não fornecimento de informações por parte das organizações.

2. O Tribunal de Contas da União (TCU) iniciará, em maio deste ano, **fiscalização** para coletar dados sobre governança organizacional e gestão públicas de suas organizações jurisdicionadas (trabalho conhecido como IGG), em cumprimento ao item 9.5.6 do Acórdão-TCU Plenário 588/2018 (TC 017.245/2017-6). Esse trabalho será realizado por meio de questionário eletrônico, que **deverá** ser respondido no período de 10 de maio a 4 de junho. (...)

5. Por dever de ofício, cabe informar que **a obstrução ao livre exercício da fiscalização e a sonegação de processo, documento ou informação poderá ensejar a aplicação da multa** prevista no art. 58, incisos V e VI, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de realização de prévia audiência, nos termos do art. 268, incisos V e VI, § 3º, do Regimento Interno do TCU (TCU, 2021a).

Ao analisar a concepção dos dois referenciais, é perceptível a primeira diferenciação lógica entre eles. Apesar de sua concepção possuir viés normativo, o Gespública possui em seu modelo de adoção o viés cognitivo. Ao passo que o IGG e seu quadro de incentivos por meio de acórdão e fiscalização caracteriza-se pelo viés regulativo.

Em relação ao foco de atenção, ao possibilitar a participação de entes públicos e privados, o Gespública avaliava sob um mesmo prisma as duas esferas, enquanto o TCU restringe sua avaliação aos entes públicos sob sua jurisdição.

#### 4.1.2. Visão/missão e critérios/valores fundamentais

Quanto à visão e missão dos instrumentos, o Gespública visa “contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País” (BRASIL, 2005).

O IGG também se propõe a contribuir com a melhoria dos serviços público, porém, partindo da medição da capacidade e vulnerabilidade das organizações.

**Medir** a capacidade de governança e de gestão, aferir o nível de implementação de boas práticas<sup>5</sup> (...) identificar vulnerabilidades **e contribuir** com a melhoria da administração pública e de outros entes jurisdicionados do TCU (TCU, 2018d).

---

<sup>5</sup> Ainda que o questionário seja um direcionador para a implementação de práticas na organização, não há um catálogo de boas práticas disponibilizado como referência – ainda que ilustrativa – para as organizações públicas respondentes do questionário.

Quanto aos critérios e valores, os instrumentos possuem similaridades, como o foco em estratégia, liderança. Porém, os demais critérios e valores identificados denotam diferenças de concepção entre os dois referenciais.

Enquanto no Gespública a estratégia e liderança são voltadas para o desempenho, imagem, participação social e stakeholders (aspectos cognitivos), no IGG os atributos comuns são acompanhados do foco em leis, controles internos, prestações de contas, transparência, ética, integridade e segurança da informação (aspectos normativos).

#### 4.1.3. Modelo de indução/promoção e legitimação

A lógica em que os dois instrumentos mais se diferem é a que representa sua promoção e legitimação, sendo influenciadas diretamente pelo modelo de adoção de cada instrumento.

Considerando seu caráter opcional, o decreto de criação do Gespública previa o reconhecimento e premiação dos órgãos participantes com melhores resultados.

VI - reconhecer e premiar os órgãos e entidades da administração pública, participantes do GESPÚBLICA, que demonstrem qualidade em gestão, medida pelos resultados institucionais obtidos (BRASIL, 2005).

Evidencia-se um quadro de incentivos voltado ao resultado obtido, como forma de obtenção de legitimidade pela participação.

Já o IGG, influenciado pelo seu caráter fiscalizatório, promove seus ciclos e resultados mediante ofícios e acórdãos, adquirindo caráter processual dentro das organizações, inclusive com indução ao acompanhamento dos órgãos de controle interno.

1. Trata-se de solicitação à **Secretaria de Gestão de Processos** (Seproc) para que encaminhe comunicação às organizações relacionadas no apêndice A, a fim de que tomem conhecimento do disposto nos itens 2 a 6 deste despacho.

(...)

6. Por fim, com vistas a melhor comunicação, **solicita-se dar ciência dessa fiscalização à área de auditoria interna da organização** e, para eventuais contatos ou saneamento de dúvidas, coloca-se à disposição a equipe responsável, pelo e-mail [governançapublica@tcu.gov.br](mailto:governançapublica@tcu.gov.br). (TCU, 2021a).

Considerando as análises acima expostas, e assumindo as premissas apresentadas por Hurtado, Benini e Figueiredo (2020) e Pereira Filho (2020) quanto à sobreposição de temas entre os instrumentos de avaliação, denota-se a adaptação da estrutura do Gespública pelo TCU às características inerentes à sua atuação como

Órgão de Controle Externo, o que, naturalmente, induz um viés regulativo e normativo, enquanto, outrora predominava no Gespública um viés essencialmente cognitivo (quadro 11).

Quadro 11: Análise da lógica institucional entre os modelos Gespública e IGG.

	<b>Gespública</b>	<b>Viés</b>	<b>IGG</b>	<b>Viés</b>
Concepção	Decreto presidencial	Normativo	Acórdão do TCU	Regulativo
Focos de atenção	Público e privado	Normativo	Público	Regulativo
Modelo de adoção	Opcional (adesão)	Cognitivo	Compulsório (fiscalização)	Regulativo
Visão e missão	Contribuir	Cognitivo	Medir	Normativo
Critérios e valores fundamentais	Desempenho, estratégia, liderança, imagem, participação social, resultados, stakeholders	Cognitivo	Estratégia, liderança, Leis, controles internos, prestação de contas, transparência, ética, integridade e segurança da informação	Normativo
Modelo de indução/promoção	Prêmios	Cognitivo	Acórdãos	Regulativo
Legitimação	Resultados	Cognitivo	Processual	Regulativo

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado de Meyer *et al.* (2014).

Constatada a lógica institucional na concepção do IGG, na próxima seção deste trabalho é apresentada a mensuração da mudança isomórfica nos institutos federais.

#### 4.2. MUDANÇAS ISOMÓRFICAS NOS INSTITUTOS FEDERAIS

Com o intuito de verificar a ocorrência de isomorfismo nos IF a partir da aplicação dos ciclos do IGG, buscou-se medir a ocorrência de redução em variação nas notas obtidas entre os ciclos 2017 e 2018. Segundo Di Maggio e Powell (2005), a redução em desvios padrão e variância é o melhor indicador de homogeneização em um grupo de organizações.

Para o cálculo das medidas de dispersão e variância, foram excluídas questões que não fossem idênticas nos dois ciclos. Ao comparar os questionários, identificou-se alterações tanto referentes a novas questões, quanto mudanças de comando ou de alternativas.

As alterações alcançaram todas as dimensões do questionário, com destaque para a dimensão “Liderança” com 75% de questões não-idênticas, como mostra o quadro 12.

Quadro 12: Comparação de questões idênticas entre os questionários dos ciclos 2017 e 2018 do IGG

Dimensão	Quantidade total de questões	% de questões não-idênticas	
		Quantidade	%
Liderança	8	6	75%
Estratégia	15	4	26,66%
Accountability	9	6	66,66%
Operações	62	5	8%
Resultados	6	2	33,33%
TOTAL	100	23	23%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, para fins de aferição das medidas de dispersão, utilizou-se as 77 questões idênticas dos ciclos 2017 e 2018.

Os valores obtidos em cada uma das questões idênticas foram tabulados para fins de mensuração de suas variâncias. Após a aferição, as medidas encontradas foram comparadas com o intuito de verificar a ocorrência de diminuição na dispersão das notas entre os IF no ciclo 2018 em relação à 2017.

Verificou-se que houve diminuição da variância em 49,35% das questões idênticas, com destaque para a dimensão “Operações” com o maior número absoluto de questões com diminuição na dispersão.

Quadro 13: Medição da variância nos resultados das questões idênticas dos ciclos 2017 e 2018 do IGG, por dimensão

Dimensão	Questões idênticas	Questões com diminuição da variância (2018 em relação à 2017)	%
Liderança	2	2	100%
Estratégia	11	4	36,36%
Accountability	3	1	33,33%
Operações	57	30	52,63%
Resultados	4	1	25%
TOTAL	77	38	49,35%

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como mostra o quadro 13, é possível concluir que na dimensão que manteve o maior número de questões idênticas houve uma maior apropriação das práticas prescritas como ideais, diminuindo a dispersão entre as notas e caracterizando-se uma maior homogeneização entre as instituições analisadas.

### 4.3. O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS SUAS FASES

Para buscar identificar as etapas do processo de institucionalização do IGG, foram utilizados diferentes formatos de dados, análises e demonstrações de resultado. Considerando a particularidade de cada etapa e as diferenças dos métodos utilizados, as três etapas serão abordadas de maneira individual nas subseções seguintes.

#### 4.3.1. Habitualização

A habitualização se caracteriza pela geração de novos arranjos estruturais para solucionar ou atender determinado problema ou demanda institucional e corresponde à primeira etapa do processo de institucionalização.

Para identificá-la, pesquisou-se nos dados disponíveis no site do TCU, e ainda, nos acórdãos correspondentes, quais foram os institutos que receberam o questionário e quantos foram os respondentes nos ciclos 2017 e 2018 do IGG.

Verificou-se que todos os 38 IF participaram dos ciclos 2017 e 2018 do IGG, evidenciando a possível criação/manutenção de um novo arranjo ou estrutura organizacional, para atender à demanda do Órgão de Controle Externo.

#### 4.3.2. Objetificação

A objetificação decorre da percepção da criação de certo grau de consenso social da estrutura ou instrumento e sua crescente adoção por parte das organizações (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Para avaliar a etapa da objetificação do IGG, realizou-se a análise de conteúdo dos Relatórios de Gestão dos exercícios 2017 e 2018 dos IF. Para tanto, utilizou-se os critérios relacionados aos vieses regulativos (regras do jogo), normativos (normas

do jogo) e cognitivos (essência do jogo), tendo sido destacado no quadro 11 o viés predominante no material textual analisado.

Os critérios de busca foram os termos “IGG”, “levantamento”, “questionário”, “TCU” e “governança”. Foram descartadas citações em que os termos foram encontrados, porém, não versavam sobre o IGG.

Das 38 instituições analisadas, 27 sequer citaram o IGG em seus Relatórios de Gestão dos exercícios 2017 e 2018, embora, como já demonstrado no objetivo anterior, todas tenham participado do levantamento.

Nos relatórios de gestão de 2017, apenas 4 instituições mencionaram o IGG: IFAL, IFS, IFAC e IFSP. O viés regulativo esteve presente nas citações das quatro organizações. Destaque para o IFAC, com maior número de citações e único que se utilizou dos vieses normativo e cognitivo.

Já nos relatórios de gestão de 2018, nove instituições utilizaram o levantamento do TCU em sua prestação de contas: IFPB, IFPI, IFS, IFPA, IFSULDEMINAS, IFES, IFNMG, IFSP e IFPR. O viés regulativo (predominante em 2017) esteve presente em apenas quatro das instituições. Houve uma maior apropriação do viés normativo e, principalmente, do viés cognitivo por parte das organizações analisadas.

Quadro 14: Citações nos Relatórios de Gestão – Exercício 2017

Instituição	Citação	Categoria	Justificativa	Referência
IFAL	No decorrer do exercício de referência a Auditoria Interna realizou algumas ações de assessoramento à Gestão em atendimento a solicitações advindas de algumas unidades administrativas do IFAL. Algumas destas ações foram materializadas sob a forma de reuniões administrativas, informações e coleta de alguns dispositivos legais para os gestores tomarem algumas decisões. <b><u>Orientações para o preenchimento do quadro de Governança Pública</u></b> e para as manifestações da Gestão quanto as recomendações advindas do Sistema Monitor AL	Regulativo	O viés regulativo decorre da associação do “preenchimento do quadro de Governança Pública” à atuação indutora da Auditoria Interna (regras do jogo).	IFAL (2017, p. 297)
	REUNIÃO PARA SOLUCIONAR GOVERNANÇA – TCU <b><u>PREENCHER QUADRO DE GOVERNANÇA PÚBLICA CICLO 2017 (AUDITORIA)</u></b> OF.470/2017 – TCU SECEX	Regulativo	O viés regulativo decorre tanto da associação da Auditoria à atividade de preenchimento do “quadro de Governança Pública”, quanto da expressão “reunião para solucionar governança – TCU” (regras do jogo).	IFAL (2017, p. 298)
IFS	No tocante à Tecnologia da Informação, no Levantamento de Governança de TI do TCU, O IFS obteve média geral de 0,63, nível de capacidade intermediário, ficou com a 8ª colocação, entre as 106 instituições de ensino avaliadas; 36ª entre as 225 do segmento EXE-Sisp, que abrange as instituições que integram o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP; e 87ª entre todas as 368 organizações avaliadas, demonstrando assim um excelente resultado.	Cognitivo	O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar o que consideram “um excelente resultado” (simbolismo).	IFS (2017, p. 17)
	Concomitante às iniciativas estratégicas para a definição dos instrumentos, foram promovidas atividades em nível tático-operacional para mobilização e sensibilização de diversas unidades estratégicas e áreas de gestão específicas para a promoção do processo de implementação da gestão de riscos e controles da gestão.	Regulativo	O viés regulativo decorre da menção ao Levantamento Integrado de Governança – Ciclo 2017 como regra (mobilização e sensibilização para implementação de práticas contempladas no levantamento	IFS (2017, p. 79)  (continua...)

	<p>Nas formas de palestras, oficinas e minicurso, as iniciativas foram desenvolvidas buscando realizar um alinhamento entre três grandes operações: revisão do planejamento estratégico, elaboração do Plano de Contratação no IFS e boas práticas de gestão, estas últimas contempladas no Levantamento Integrado de Governança – ciclo 2017, conduzido pelo Tribunal de Contas da União (TCU)</p>		<p>alinhadas ao Planejamento Estratégico e de Contratações).</p>	
	<p>Palestra: Sensibilização a boas práticas do Levantamento Integrado de Governança Institucional – Ciclo 2017, correlatas à atuação da CE (Comissão de Ética)</p>	<p><b>Normativo</b></p>	<p>O viés normativo decorre da associação das boas práticas do levantamento à atuação da Comissão de Ética (ordenamento normativo, valores e reputação)</p>	<p><b>IFS (2017, p. 80)</b></p>
	<p><u>Evolução da Governança de TI no IFS</u> Atendendo às recomendações da Auditoria Interna do IFS, o Levantamento de Governança de TI do Tribunal de Contas da União (TCU)3 de 2012 foi utilizado como referência para o planejamento das ações de TI, objetivando a implantação das práticas de governança recomendadas pelo TCU.</p>	<p><b>Regulativo</b></p>	<p>O viés regulativo decorre da citação ao atendimento de recomendação da Auditoria Interna para utilização do Levantamento de Governança como insumo no planejamento das ações (regras e sanções legais).</p>	<p><b>IFS (2017, p. 115)</b></p>
	<p>O engajamento dos servidores de TI nos grupos de trabalho criados para implantação dessas práticas e o apoio da alta administração foram decisivos para sairmos do iGovTI4 de 0,28, em 2012 para 0,63, em 2016, apresentando evolução significativa em todas as dimensões conforme demonstrado nas tabelas e gráficos seguintes.</p>	<p><b>Cognitivo</b></p>	<p>O viés cognitivo decorre da análise subjetiva da correlação entre o comportamento dos servidores de TI – engajamento – e a “evolução significativa” nos índices (simbolismo e crenças compartilhadas).</p>	<p><b>IFS (2017, p. 115)</b></p>
	<p>O Levantamento de Governança de TI do TCU tem o objetivo de acompanhar a situação atual e a evolução da governança de TI na Administração Pública Federal (APF). É realizado através da aplicação bianual de um questionário dividido em 06 dimensões: Liderança da alta administração (D1), Estratégias e planos (D2), Informações (D3, Pessoas (D4), Processos (D5) e Resultados (D6).</p>	<p><b>Normativo</b></p>	<p>O viés normativo decorre da descrição do instrumento e sua metodologia de avaliação (normas do jogo).</p>	<p><b>IFS (2017, p. 115)</b>  (Continua...)</p>

	Os últimos levantamentos efetuados pelo Tribunal sobre a matéria ocorreram em 2010, 2012, 2014 e 2016 e foram apreciados, respectivamente, mediante os Acórdãos 2.308/2010, 2.585/2012, 3.117/2014 e 882/2017, todos do Plenário. Entretanto os Institutos Federais só passaram a participar do levantamento a partir de 2012.			
	iGovTI – “... índice de governança de TI (iGovTI) foi criado em 2010, no âmbito do 2º Levantamento de Governança de TI (Acórdão 2.308/2010-TCU-Plenário), com o propósito de orientar as organizações públicas no esforço de melhoria da governança e da gestão de TI. O índice também permite ao TCU avaliar, de um modo geral, a efetividade das ações adotadas para induzir a melhoria da situação de governança de TI na Administração Pública Federal. O iGovTI é o resultado da consolidação das respostas das organizações públicas ao questionário de governança de TI elaborado pela Sefti, por meio de fórmula que resulta em um valor que varia de 0 a 1”. Este intervalo é utilizado para referenciar 04 estágios de capacidade descritos na figura abaixo.	<b>Normativo</b>	O viés normativo decorre da descrição do instrumento e sua metodologia de avaliação (normas do jogo).	<b>IFS (2017, p. 115)</b>
	Tabela 8 – Evolução do Índice de Governança de TI do IFS	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar a “evolução” (simbolismo).	<b>IFS (2017, p. 116)</b>
	Gráfico 16 – Evolução da Média Geral do iGovTI do IFS	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar a “evolução” (simbolismo).	<b>IFS (2017, p. 116)</b>
	Gráfico 17 – Evolução das médias do iGovTI por Dimensão do IFS	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar a “evolução” (simbolismo).	<b>IFS (2017, p. 116)</b> (Continua...)

	<p>No levantamento de 2016 (Processo TC 008.127/2016-6 / Acórdão 882/2017) 368 instituições brasileiras responderam ao questionário enviado pelo TCU, e foram avaliadas em 06 dimensões: Liderança da alta administração (D1) – peso 21%, Estratégias e planos (D2) – peso 16%, Informações (D3) – Peso de 16%, Pessoas (D4) – Peso de 16%, Processos (D5) – Peso de 19% e Resultados (D6) – Peso de 12%.</p>	<b>Normativo</b>	<p>O viés normativo decorre da descrição do instrumento e sua metodologia de avaliação (normas do jogo).</p>	<b>IFS (2017, p. 117)</b>
	<p>O Instituto Federal de Sergipe (IFS) obteve média geral de 0,63, nível de capacidade intermediário, ficou com a 8ª colocação, entre as 106 instituições de ensino avaliadas; 36ª entre as 225 do segmento EXE-Sisp, que abrange as instituições que integram o Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática - SISP; e 87ª entre todas as 368 organizações avaliadas, além de apresentar valores acima da média das organizações como pode ser observado no gráfico 18. Tornando-se referência em boas práticas de Governança de TI na Rede Federal de Educação conforme apontado pela SETIC em apresentação na Reunião Extraordinária do Fórum de Tecnologia da informação do CONINF, realizada em 08/08/2017 na sede do CONINF, DF.</p>	<b>Cognitivo</b>	<p>O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar os resultados que os “tornaram referência em boas práticas de governança de TI” (simbolismo, crença e mitos compartilhados).</p>	<b>IFS (2017, p. 117)</b>
	<p>Gráfico 18 – Comparativo do iGovTI do IFS com média das organizações</p>	<b>Cognitivo</b>	<p>O viés cognitivo decorre da utilização da comparação com demais organizações (simbolismo).</p>	<b>IFS (2017, p. 117)</b>
	<p>Tabela 9 – Deliberações CGTIC 2017 (Comitê Gestor de TIC) (...) Aprova Ad Referendum a divulgação total das respostas fornecidas pelo Instituto Federal de Sergipe no Questionário de Governança de TI que trata do Levantamento de Governança de TI na Administração Pública Federal promovido pelo TCU – Ciclo 2016.</p>	<b>Cognitivo</b>	<p>O viés cognitivo decorre da aprovação à divulgação total das respostas ao levantamento (essência do jogo, simbolismo).</p>	<p><b>IFS (2017, p. 120)</b>  (Continua...)</p>

IFAC	<p>Descrição da determinação/recomendação</p> <p>Indicação de um servidor para atuar como interlocutor da organização na coleta de dados sobre governança e gestão das organizações públicas federais realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) por meio de preenchimento de questionário eletrônico disponibilizado no sítio <a href="http://portal.tcu.gov.br/governacapublica/organizacional/levantamento-2017/envio-de-dados.htm">http://portal.tcu.gov.br/governacapublica/organizacional/levantamento-2017/envio-de-dados.htm</a>.</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre da descrição da “determinação” de servidor para atuar como interlocutor na coleta dos dados (regras do jogo)	<b>IFAC (2017, p. 278)</b>
IFSP	<p>Ofício TCU/SEFTI n.º 0425/2017 (21/06/2017)</p> <p>O IFSP foi notificado acerca da prolação do Acórdão TCU-Plenário n.º 882/2017 na sessão de 03/05/2017, por meio do qual o Tribunal apreciou o processo TC 008.127/2016-6, que trata de Levantamento de Governança de Tecnologia da Informação (TI) com o objetivo de acompanhar a situação atual e a evolução da governança de TI na Administração Pública Federal – Ciclo 2016. Determinou em seu item 9.3 que o IFSP se manifestasse, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre a classificação da informação das respostas oferecidas ao questionário, de acordo com a Lei de Acesso à Informação - LAI.</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre da menção ao levantamento com citação ao seu Acórdão e determinações (regras e sanções legais).	<b>IFSP (2017, p. 272)</b>
	<p>Ofício TCU/SECEX Administração n.º 0528/2017 (19/07/2017)</p> <p>O IFSP foi informado que o Tribunal de Contas da União (TCU) iniciou levantamento para coletar dados sobre governança e gestão das organizações públicas federais, realizado por meio de questionário eletrônico, devendo ser respondido impreterivelmente até o dia 18/08/2017. O IFSP providenciou a resposta e o encaminhamento do respectivo formulário, comunicando a Unidade de Auditoria Interna acerca das providências.</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre da descrição dos prazos e do acompanhamento da Auditoria Interna (regras e sanções legais).	<b>IFSP (2017, p. 272)</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quadro 15: Citações nos Relatórios de Gestão – Exercício 2018

Instituição	Citação	Categoria	Justificativa	Referência
IFPB	<p><u>Ações Estratégicas</u> As principais ações realizadas ao longo do exercício encontram-se detalhadas na forma de 5W2H, para fins de clareza e prestação de contas: (...) 042. Realizar a elaboração e consolidação do questionário levantamento de governança e gestão públicas Ciclo-2018. Atendimento ao Ofício nº267/iGG2018-TCU</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre da associação da resposta ao levantamento como atendimento de ofício do TCU (regras e sanções legais).	<b>IFPB (2018, p. 266)</b>
IFPI	<p><u>7 - Outras informações relevantes</u> Para assegurar a conformidade com as determinações e recomendações do TCU, a Controladoria Interna repassa as recomendações e orienta a autoridade máxima da Instituição. Em 2018, a Controladoria Interna do IFPI ficou responsável por responder à requisição nº 281/iGG2018/TCU, referente ao levantamento sobre governança e gestão das Organizações Públicas Federais – Ciclo 2018, no período de 07/06 a 09/07/2018. As atividades realizadas foram: estudo do questionário, observação das orientações e separação de cada quesito por setor, de acordo com a área de competência, dentro da Instituição. Após o recebimento das respostas de todos os setores correspondentes, analisamos e enviamos ao TCU, através de formulário eletrônico, de acordo com as orientações dadas em documento de requisição.</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre tanto da associação da resposta ao levantamento como forma de assegurar a conformidade com as determinações do TCU, quanto por atrelar à atuação da Controladoria Interna (regras e sanções legais).	<b>IFPI (2018, p. 99)</b>
IFS	Na gestão de Tecnologia da Informação, em 2018, no Levantamento de Governança e Gestão Pública, o IFS alcançou o 2º lugar entre todos os institutos da Rede Federal, a partir de índices definidos pelo Tribunal de Contas da União.	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da menção positiva ao resultado obtido no levantamento (essência do jogo, simbolismo, crenças e mitos compartilhados).	<b>IFS (2018, p. 12)</b>  (Continua...)

	<p>7. Desafios e próximos passos</p> <p>Os principais desafios e incertezas para a consecução da atividade finalística e de apoio levarão em conta também os resultados individuais do IFS no Levantamento Integrado de Governança Pública, promovido pelo Tribunal de Contas da União a partir de 2017 por um período de cinco anos consecutivos.</p> <p>Disponível em <a href="https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-2018/resultados.htm">https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-2018/resultados.htm</a>.</p>	<b>Normativo</b>	O viés normativo decorre da descrição do instrumento e sua metodologia de avaliação (normas do jogo).	<b>IFS (2018, p. 39)</b>
	<p>As boas práticas de Governança de TI vem sendo implementadas no IFS desde 2014 atendendo às recomendações da Auditoria Interna do IFS, tendo como referência os Levantamentos de Governança de TI / IFS do Tribunal de Contas da União (TCU) (<a href="http://www.ifs.edu.br/governanca-de-ti">http://www.ifs.edu.br/governanca-de-ti</a>).</p>	<b>Regulativo</b>	O viés regulativo decorre da associação da implementação das boas práticas do levantamento às recomendações da Auditoria Interna (regras e sanções legais).	<b>IFS (2018, p. 50)</b>
	<p>Em 2018 no Levantamento de Governança e Gestão Públicas – TCU o IFS alcançou 66% no índice de governança e gestão de TI (iGovTI), 58% no índice de capacidade em gestão de TI (iGestTI) e 87% em Governança de TI (GovTI), ficando em 2º lugar (GovTI) na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. O gráfico 17 e o gráfico 18 apresentam o detalhamento de alguns indicadores.</p>	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da menção positiva ao resultado obtido no levantamento (essência do jogo, simbolismo, crenças e mitos compartilhados).	<b>IFS (2018, p. 51)</b>
	<p>Gráfico 17 – Resultado para iGovTI (índice de Governança e Gestão de TI)</p> <p>Fonte: Relatório Individual/Auto avaliação 2018 – IFS/TCU</p>	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre apresentação gráfica do resultado obtido (simbolismo).	<b>IFS (2018, p. 51)</b>
	<p>Gráfico 18 – Evolução indicadores 2017-18</p> <p>Fonte: Relatório Individual/Auto avaliação 2018–IFS/TCU</p> <p>Mais informações: <a href="http://www.ifs.edu.br/noticias-dti/6865-levantamentos-de-govtic-ifs-2">http://www.ifs.edu.br/noticias-dti/6865-levantamentos-de-govtic-ifs-2</a>.</p>	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da utilização de gráficos com o intuito de demonstrar a “evolução” (simbolismo).	<b>IFS (2018, p. 52)</b>  (Continua...)

IFPA	Gráfico 49: Percentual de cumprimento das etapas de implantação da Governança de TI. Preencher o questionário de Governança de TI do TCU (100%)	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre apresentação gráfica do resultado obtido (simbolismo).	<b>IFPA (2018, p. 94)</b>
IFSULDEMINAS	Para avaliar o resultado da governança e gestão de TIC como um todo, resultante do modelo de governança de TI estabelecido no IFSULDEMINAS, é possível recorrer aos resultados do Levantamento de Governança e Gestão Pública, realizado anualmente pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com o objetivo de conhecer melhor a situação da governança no setor público e estimular as organizações públicas a adotarem boas práticas de governança.	<b>Normativo</b>	O viés normativo decorre da menção ao instrumento reputando-o valor de diagnóstico em governança e práticas a serem adotadas (ordenamento normativo e reputação).	<b>IFSULDEMINAS (2018, p. 68)</b>
	O levantamento contempla aspectos de TIC, apurados por meio dos índices de governança e gestão de TI (iGovTI) e de capacidade em gestão de TI (iGestTI). A partir dos resultados da avaliação, foi possível observar uma significativa melhora nos resultados do IFSULDEMINAS no que diz respeito à TIC	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da menção aos resultados com avaliação de “significativa melhora” (simbolismo, crenças e mitos compartilhados).	<b>IFSULDEMINAS (2018, p. 68)</b>
	Quadro 58 – Resultados dos índices iGovTI e iGestTI em 2017 e 2018 do Levantamento de Governança e Gestão Públicas do TCU	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre apresentação gráfica do resultado obtido (simbolismo).	<b>IFSULDEMINAS (2018, p. 68)</b>
	Os resultados apresentados correspondem ao alcance da meta para 2019 do indicador F1.DI04, do PDI 2019-2023, referente à TIC. Apesar do resultado, é importante observar que há bastante trabalho a ser feito para que em 2023 a meta de 71 % seja alcançada, permitindo ao IFSULDEMINAS contar com uma estrutura aprimorada de governança e gestão de TIC, a cada dia mais capaz de gerar valor para as partes interessadas.	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da relação diretamente proporcional apresentada entre o percentual atingido e a capacidade de geração de valor (simbolismo, crenças e mitos compartilhados).	<b>IFSULDEMINAS (2018, p. 68)</b>
IFES	PRINCIPAIS INICIATIVAS (SISTEMAS E PROJETOS) E RESULTADO NA ÁREA DE TI POR CADEIA DE VALOR	<b>Cognitivo</b>	O viés cognitivo decorre da menção aos resultados com avaliação de “melhoria	<b>IFES (2018, p. 38)</b>  (Continua...)

	<p>PRINCIPAIS RESULTADOS (BENEFÍCIOS E IMPACTOS)</p> <p>Melhoria na governança de TI; Cumprimento da Legislação; Melhoria nos índices de governança (iGOV TCU)</p>		<p>nos índices de governança” (simbolismo, crenças e mitos compartilhados).</p>	
IFNMG	<p>Melhoria da Governança de Gestão de Pessoas</p> <p>O Tribunal de Contas da União (TCU) tem medido o índice de Governança de Pessoal dos órgãos do Poder Executivo Federal. Em todas as avaliações realizadas, o IFNMG obteve resultado que posiciona a área de gestão de pessoas num estágio “Inicial”, ou seja, necessita avançar para um patamar superior. Algumas medidas estratégicas devem ser adotadas pela Instituição, para transformar essa realidade e melhorar o índice de governança, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Elaborar um plano de metas e ações para a melhoria do índice de governança de pessoal;</li> <li>* Estabelecer uma Política Institucional de Gestão de Pessoas;</li> <li>* Reformular seu Comitê Estratégico de Gestão de Pessoas, com uma composição de representantes de diversas áreas e segmentos;</li> <li>* Implementar rotinas de controle e gestão de riscos dos processos;</li> <li>* Implantar modelo de gestão e de processos estratégicos de gestão de pessoas, tais como: Gestão por Competências, Gestão do Conhecimento e da Inovação Organizacional, Gestão do Clima Organizacional, Gestão de Cultura e Mudança Organizacional, Desenvolvimento da Liderança, Gestão da Diversidade e Sustentabilidade.</li> </ul>	Cognitivo	<p>O viés cognitivo decorre da menção aos resultados com avaliação de “melhoria nos índices de governança” (simbolismo, crenças e mitos compartilhados).</p>	<p><b>IFNMG (2018, p. 73)</b></p>
IFSP	<p>7. Ofício de Requisição 289/iGG2018-TCU/SecexAdministração (05/06/2018): O Tribunal de Contas da União - TCU informa que iniciou acompanhamento sobre a situação de governança e gestão das organizações públicas federais – ciclo 2018. Esse</p>	Regulativo	<p>O viés regulativo decorre da descrição dos prazos e procedimentos (regras e sanções legais).</p>	<p><b>IFSP (2018, p. 122)</b></p> <p>(Continua...)</p>

	trabalho será realizado por meio de questionário eletrônico que deve ser respondido até o dia 02/07/2018. Disponibilizou link e código de acesso para a resposta ao questionário, além de definir a viabilização de contato com a equipe de levantamento a metodologia de tratamento das informações obtidas, com base nos artigos 22 e 23 da Lei de Acesso à Informação.			
IFPR	Muitas das ações de governança que estão caracterizadas no <b><u>questionário do TCU</u></b> são executadas sem processo definido, o que pode causar um transtorno na execução da ação.	<b>Normativo</b>	O viés normativo decorre da metodologia do instrumento (normas do jogo) e sanções morais (transtorno na execução).	<b>IFPR (2018, p. 69)</b>
	De modo geral, o setor de Governança tem planejado para os próximos anos, definir, mapear e institucionalizar os processos identificados no <b><u>questionário de governança de TI pelo TCU</u></b>	<b>Normativo</b>	O viés normativo decorre da menção ao instrumento como normas a serem institucionalizadas (ordenamento normativo).	<b>IFPR (2018, p. 71)</b>

Fonte: Elaborado pelo autor.

O resultado consolidado da análise realizada está disposto no quadro 16.

Quadro 16: Quantificação das citações ao IGG, por vieses.

Ano	Instituições	Nº de citações	Regulativo	Normativo	Cognitivo
2017	4	19	10	1	8
2018	9	19	4	5	10
Situação	Aumentou		Diminuiu	Aumentou	Aumentou

Fonte: Elaborado pelo autor.

Da análise de conteúdo realizada, verificou-se que o número de instituições que citaram o levantamento em suas prestações de contas, de forma voluntária, mais que dobrou. Além disso, observou-se que em relação ao primeiro ciclo analisado (2017) predominou o viés regulativo, ao passo que nas prestações de contas do exercício 2018 verificou-se um aumento nos vieses normativos e cognitivos, demonstrando a substituição do aspecto coercitivo por aspectos subjetivos, como reputação e simbolismo, oriundos da percepção de consenso social do instrumento.

A mudança da percepção pelos IF do viés regulativo para o vieses normativo e (principalmente) cognitivo indica a consolidação da etapa de objetificação do processo de institucionalização do IGG.

#### 4.3.3 Sedimentação

Após as fases de habitualização e objetificação, o processo de institucionalização passa a se expandir, tanto internamente quanto externamente. Assim, deveria avançar para a sedimentação, sua última etapa.

Com o intuito de verificar a propagação das práticas ao longo do tempo, inicialmente organizou-se os resultados dos IF em um ranking, ordenado levando em consideração o resultado obtido no Índice Geral de Governança e Gestão (iGG) do ciclo 2018. O índice é calculado pela média dos demais índices obtidos na autoavaliação. O resultado está disposto na Tabela 1.

Os resultados ainda foram destacados de acordo com os estágios definidos pelo TCU na avaliação, classificando-as em inicial, intermediário e aprimorado, conforme apresentado no quadro 17, a seguir.

Quadro 17: Estágios de classificação do IGG, por intervalos

ESTÁGIOS		INTERVALOS
Inicial	Inexpressivo	0 a 14,99%
	Iniciando	15 a 39,99%
Intermediário		40 a 70%
Aprimorado		70,01 a 100%

Fonte: TCU (2018d)

Tabela 1: Dados comparativos do IGG nos ciclos 2017 e 2018, ordenados a partir do ranking do resultado do ciclo 2018

Ranking	Instituição	iGG 2018	iGG 2017	Variação % (2018/2017)	Variação de posição
1º	IFMS	0,70663	0,56292	+25,5%	+2
2º	IFRN	0,65288	0,69604	-6,2%	-1
3º	IFPB	0,57793	0,42207	+36,9%	+7
4º	IFAM	0,48845	0,31644	+54,3	+15
5º	IFRO	0,46741	0,46966	-0,4%	+1
6º	IFMT	0,4594	0,46032	-0,2%	+1
7º	IF FARRROUPILHA	0,45465	0,55374	-17,8%	-3
8º	IFB	0,44027	0,52649	-16,3%	-3
9º	IFSP	0,43342	0,45595	-4,9%	-1
10º	IFAC	0,41214	0,39924	+3,2%	+3
11º	IFSC	0,4024	0,41185	-2,3%	+1
12º	IFPE	0,3977	0,25124	+58,2%	+14
13º	IFS	0,39619	0,44772	-11,5%	-4
14º	IFSULDEMINAS	0,39565	0,41517	-4,7%	-3
15º	IFTM	0,34967	0,31942	+9,4%	+2
16º	IFC	0,34679	0,34382	+0,8%	0
17º	IFNMG	0,34673	0,30648	+13,1%	+3
18º	IFTO	0,34105	0,38682	-11,8%	-4
19º	IFES	0,33807	0,28987	+16,6%	+3
20º	IFRS	0,33377	0,31854	+4,7%	-2
21º	IFPA	0,33008	0,23616	+39,7%	+6
22º	IFAP	0,31923	0,64011	-50,1%	-20
23º	IFCE	0,31642	0,25645	+23,3%	+2
24º	IF SERTÃO-PE	0,3101	0,1648	+88,1%	+12
25º	IFPR	0,31002	0,34596	-10,3%	-10
26º	IFAL	0,30103	0,29433	+2,2%	-5
27º	IFMG	0,28624	0,14628	+95,6%	+10
28º	IFSUL	0,28609	0,19692	+45,2%	+3
29º	IFRJ	0,26899	0,18422	+46%	+3
30º	IFG	0,23846	0,27473	-13,2%	-7
31º	IFBA	0,22939	0,26145	-12,2%	-7
32º	IF GOIANO	0,19981	0,20915	-4,46%	-2
33º	IFMA	0,19358	0,22803	-15,1%	-5

34º	IFPI	0,19165	0,16936	+13,1%	0
35º	IF SUDESTE	0,17111	0,16771	+2%	0
36º	IFRR	0,15844	0,18358	-13,7%	-3
37º	IF BAIANO	0,15093	0,22201	-32%	-8
38º	IFF	0,12199	0,14453	-15,6%	0

Fonte: Elaborado pelo autor

Como mostra a Tabela 1, ao comparar os rankings dos ciclos, observou-se que, apesar da variação de posições entre algumas instituições, com destaque para o IFAM, IFPE, IFPERTÃOPE e IFMG que subiram mais de 10 posições cada, 66,6% das instituições classificadas como intermediárias em 2017 se mantiveram no grupo e uma, o IFMS, alçou ao nível aprimorado.

A significativa variação nas posições demonstra que ainda existem desafios para a conclusão da etapa de sedimentação em boa parte dos Institutos Federais.

Conforme Tolbert e Zucker (1998), dentre os fatores que dificultam uma maior sedimentação está a constante necessidade de retorno à teorização interna, que, conforme já explicitado na Figura 1, corresponde à etapa de conhecimento e estudo interno da estrutura/inação, estando compreendida entre as fases de habitualização e objetificação.

A próxima seção apresenta a discussão dos resultados dos objetivos secundários.

#### 4.4. DISCUSSÃO

Com o intuito de analisar o processo de institucionalização do IGG, inicialmente buscou-se investigar a lógica institucional na concepção do instrumento, a partir da análise em conjunto com o referencial anteriormente adotado na Administração Pública brasileira, o Gesública<sup>6</sup>.

Apesar da sobreposição de temas e do fato do Gesública constar nos referenciais de governança do TCU, evidenciou-se uma mudança de lógica de concepção, foco de atenção, modelo de adoção, valores, modelos de indução e legitimação entre os instrumentos.

<sup>6</sup> Hurtado *et al.* (2020) identificaram a elevada sobreposição de temas quando comparadas a última versão do Gesública e o questionário do Ciclo 2021 do IGG.

Alinhado ao fato do TCU se tratar do Órgão de Controle Externo, ao utilizar-se de sua estrutura, competências e práticas para promover a melhoria da qualidade da governança e gestão na Administração Pública, foram evidenciados os vieses normativo e, principalmente, regulativo no processo.

A mudança lógica identificada implica em uma adoção impositiva de um modelo sistêmico referencial, induzindo todo um campo organizacional a adotar práticas tidas como ideais. Para o Institucionalismo, regras e normas que restringem a ação dos tomadores de decisão tendem a levar a uma padronização das práticas organizacionais. Como consequência, ocorre a tendência ao isomorfismo institucional, que é resultado da homogeneização das organizações.

Verificado o contexto de concepção do IGG, buscou-se identificar a existência de características isomórficas em um campo organizacional fruto de um consequente processo de institucionalização do levantamento do TCU.

Segundo Di Maggio e Powell (2005), o melhor indicador de mudanças isomórficas é a redução da variância de um referencial comum entre organizações de um mesmo campo organizacional. Ou seja, a aproximação de diferentes instituições pertencentes a um mesmo campo organizacional.

Para realizar a comparação proposta, inicialmente o referencial utilizado foram as questões idênticas aplicadas nos questionários dos ciclos 2017 e 2018 do IGG. Como idênticas foram definidas as questões com a mesma estrutura e redação. Considerando que cada questão do IGG corresponde a uma prática esperada e a sua resposta o nível de implementação pela instituição respondente, qualquer alteração que pudesse implicar na indução de uma resposta diferente pelo gestor foi considerada como não-idêntica, não fazendo parte assim da comparação realizada.

Descartadas as questões inéditas ou com alterações significativas, mensurou-se os resultados obtidos pelos 38 IF do Brasil, obtendo um resultado de diminuição da variância em quase metade das questões que se repetiram.

Assim, constatou-se a tendência de homogeneização das práticas em que as questões se repetiram. A diminuição na variância significa uma aproximação dos valores obtidos na avaliação, e, conseqüentemente, uma maior similaridade entre entes que, embora pertencentes a um mesmo campo organizacional, possuem suas particularidades regionais e econômicas.

Para compreender como está se dando essa homogeneização, buscou-se avaliar o processo de institucionalização do IGG buscando evidenciar a ocorrência das três fases do processo, de acordo com a literatura.

Apesar de tratar-se de uma autoavaliação, o levantamento possui caráter fiscalizatório, com previsão de sanção em caso de não apresentação das informações ao Órgão de Controle Externo. Sua formalidade por si só pode ser entendida como determinante para o índice de adesão de 100% dos IF nos ciclos analisados, o que não invalida e acaba por concretizar a fase da habitualização, primeira etapa do processo de institucionalização.

Ao se criar/manter nos órgãos uma estrutura mínima para responder ao questionário, permanentemente ou temporariamente quando da ocorrência dos ciclos de fiscalização, identifica-se a geração de novos arranjos estruturais como resposta à inovação.

A objetificação, segunda etapa do processo de institucionalização, versa sobre o desenvolvimento de um consenso social quanto ao valor do instrumento e sua crescente adoção pelas organizações com base nesse consenso.

Por meio da análise dos Relatórios de Gestão dos IF, ficou demonstrado o aumento do número de instituições que citaram o IGG, além da mudança do viés predominantemente utilizado de um ciclo para o outro.

A mudança de viés observada demonstra que, enquanto no ciclo 2017 preponderaram critérios coercitivos nas citações do levantamento nos Relatórios de Gestão, no ciclo 2018 prevaleceram critérios associados a benefícios, valores morais, reputação, simbolismo e legitimidade, indicando assim a consolidação da etapa de objetificação do IGG nestas instituições.

Quanto à etapa da sedimentação, última etapa do processo de institucionalização, verificou-se que em torno de 35% das organizações que obtiveram melhor desempenho no ciclo 2017 não mantiveram o patamar no ciclo 2018. Adicionalmente, se evidenciou uma significativa variação de posição entre as demais organizações.

Tal resultado demonstra que ainda não é possível afirmar que o IGG está sedimentado nas organizações analisadas.

É importante mencionar que a mudança do instrumento de avaliação pode ser uma das barreiras para a sedimentação do processo, uma vez que os gestores se

veem constantemente tendo de retornar à etapa de teorização para se adequar a cada ciclo investigatório.

Para contribuir com a fase de sedimentação, tanto para os IF avaliados quanto para o formulador da política de avaliação, o TCU, foi elaborada uma base de dados que permite a análise comparativa dos ciclos de 2017, 2018 e 2021, ainda que para este último ciclo, conste apenas a análise do questionário e não os seus resultados, dada a indisponibilidade até o momento de conclusão deste trabalho.

Desta forma, quando disponibilizados os dados de 2021, e ainda, com os dados dos ciclos subsequentes, será possível utilizar a base como importante subsídio para a etapa de teorização. A descrição da base - gerada não apenas em resposta ao objetivo específico (d), mas também como produto técnico-tecnológico (PTT) - é apresentada no capítulo a seguir.

## 5. PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO

Os dados que subsidiaram as análises da pesquisa foram organizados em uma base de dados e disponibilizados em plataforma de livre acesso e contribuição.

Os dados disponibilizados possuem replicabilidade como produção técnica, dada a abrangência temporal (2017, 2018 e 2021) e espacial (todos os Institutos Federais do Brasil).

Além de subsidiar futuras pesquisas no tema, o cruzamento de dados provenientes da base pode permitir a geração de subsídios qualificados para a tomada de decisão na Administração Pública.

As informações sobre a estrutura, registro e o link para a base de dados compõem os Apêndices A e B do presente trabalho.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações públicas são submetidas a diferentes tipos de controle. De forma mais evidente, cabe ao TCU o controle externo das organizações públicas, e para esse fim, são utilizados diferentes ações e instrumentos. Um deles é o IGG, que foi abordado neste estudo, sob o ponto de vista institucional.

A Teoria Institucional oferece uma análise crítica que auxilia as organizações no processo de entendimento e internalização de normas e costumes. Ao confrontar a lógica racional no processo decisório dentro das organizações, o Institucionalismo traz aspectos subjetivos relativos à incorporação de mitos e crenças compartilhadas na tomada de decisões.

Seja por meio de pressões normativas e regulatórias ou por aspectos cognitivos, a busca pela legitimidade acaba por se sobrepor a aspectos técnicos e de resultado, o que tende a levar a uma homogeneização dos ambientes organizacionais.

No que tange à governança, sua gênese e suas práticas tidas como ideais parecem levar ao mimetismo e o levantamento realizado pelo TCU reforça a repetição de práticas testadas e aprovadas por outras instituições em diferentes contextos sociais, econômicos e culturais.

Foi esse o contexto para o objetivo geral deste estudo, que consistiu em analisar o processo de institucionalização do IGG no âmbito dos Institutos Federais, visando identificar eventuais características isomórficas neste processo.

Analisando os 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia existentes no Brasil, foi possível evidenciar um processo de institucionalização do IGG em andamento.

Foram encontradas evidências de ocorrência das fases de habitualização, objetificação e sedimentação, em um processo isomórfico inicialmente com característica regulativa e, atualmente, com preponderância dos vieses normativo e, principalmente, cognitivo, o que demonstra a criação e tendência de apropriação do instrumento e seu resultado com um valor simbólico e legitimador.

Ainda de acordo com os resultados encontrados, a constante mudança no instrumento avaliativo pode indicar desafios tanto à análise quanto à legitimação deste novo mecanismo de estímulo à adoção de práticas na Administração Pública.

Ao se analisar a forma como um determinado campo organizacional se apropria de modelos sistêmicos se torna possível, por consequência, a proposição de melhorias no processo.

Nesse sentido, a presente pesquisa se torna um instrumento de apoio ao Tribunal de Contas da União, como um ponto de reflexão quanto ao impacto que a constante mudança do instrumento de avaliação pode causar nos objetivos desta Política Pública.

Já no âmbito gerencial, torna-se um instrumento para os gestores públicos dos Institutos Federais apropriarem-se dos conceitos da Teoria Institucional na interpretação e utilização dos resultados obtidos e de fatores externos que impactam nos resultados obtidos, como a alteração do instrumento de autoavaliação.

Umas das limitações desse estudo consiste em assumir que as respostas apresentadas nos questionários do IGG ao longo de todos os ciclos podem ser consideradas expressões fidedignas da realidade organizacional. São assim recomendados estudos futuros visando aferir a distância das respostas autodeclaradas com as práticas que efetivamente podem ser constatadas nas organizações públicas.

São também recomendados novos estudos que aprofundem as questões da relação entre modelos de gestão e governança e a discricionariedade dos gestores, no âmbito da autonomia das IFES. E ainda, novos estudos que avaliem a relação entre o IGG e as demandas de controle social aos quais são submetidas as organizações públicas.

Outra sugestão, decorrente deste trabalho, é a caracterização precisa de quais elementos constituirão o que se denomina “gestão” e do que se denomina “governança”, enquanto diferentes formas do fazer organizacional.

E ainda são sugeridos novos estudos para avaliar o impacto do processo de institucionalização (ou de sua ausência) do IGG na curva de aprendizagem organizacional.

Por fim, a escolha pela análise baseada nas três vertentes do institucionalismo é também uma limitação, dado que abrange apenas os aspectos mais evidentes de cada uma das teorias. Nesse sentido, são sugeridos estudos, com o devido aprofundamento teórico-conceitual, do fenômeno organizacional analisado neste estudo.

## REFERÊNCIAS

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

BASTOS, A. V. B.; SOUZA, G. C.; RIBEIRO, J. L. L. S.; PEIXOTO, A. De L. A. **O papel dos conselhos superiores na estrutura de governança das universidades federais brasileiras: o caso da UFBA**. Arequipa/Peru, 2016. In: XVI Colóquio Internacional de Gestão Universitária. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/172081>. Acesso em: 30 dez. 2020.

BERGER, P; LUCKMANN, T. **Social Construction of Reality**. New York: Anchor Books. (1967)

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Programa da Qualidade no Serviço Público – PQSP** : Instrumento de avaliação da gestão pública 2002. Brasília, DF : MP/Secretaria de Gestão, 2001.

BRASIL. **Decreto-lei nº 5.378**, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA (Revogado pelo Decreto nº 9.094, de 2017). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm). Acesso em: 2 ago. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 dez. 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm). Acesso em: 25 set. 2020.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa GESPÚBLICA. **Modelo de Excelência em Gestão Pública**. Brasília: MP, SEGEP, 2014. Versão 1/2014. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/modelodeexcelenciaemg estaopublica2014.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm). Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituições da Rede Federal**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>. Acesso em: 15 ago. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **Painel do Orçamento Federal**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2>

FExecucao\_Orçamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Programa GESPÚBLICA. **Organizações Participantes**. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://www.gespublica.gov.br/organizacoes-participantes>. Acesso em: 1 set. 2020.

CARROLL, A.B.; BUCHHOLTZ, A.K. **Business and Society**. Ethics and Stakeholder Management. Thomson South Western, 2006.

CALDAS, M., FACHIN, R., FISCHER, T. **Modelos de Análise e Novas Questões em Estudos Organizacionais**, Handbook de Estudos Organizacionais, v 1, São Paulo: Atlas, 2007.

CALLIARI, G. D. **Grau de adesão dos gestores às recomendações de auditoria interna**: estudo de caso no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha. 2018. Dissertação (Mestrado em Estudos Profissionais Especializados em Educação). Escola Superior de Educação, Instituto Politécnico do Porto, Portugal, 2018.

CARVALHO, C.A.; VIEIRA, M.F.; SILVA, S.M. **A Trajetória Conservadora da Teoria Institucional**. Revista Eletrônica de Gestão Organizacional, Vol. 10, Nº especial, p. 469-496. Pernambuco, dez. 2012.

COHEN, M., MARCH, J. E OLSEN, J., A Garbage Can Theory of Organizational Choice, **Administrative Science Quarterly**, 17, 1-25, 1972.

CONIF. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **Institucional**. Disponível em: <https://portal.conif.org.br/br/institucional/conif>. Acesso em: 10 jun. 2021

CORREIO, M. N.; CORREIO, O. V. **Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira**. Universidade Federal de Viçosa, Brasil. Administração Pública e Gestão Social, vol. 11, núm. 2, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/5431/pdf>. Acesso em: 09 jan. 2021.

CRUBELLATE, J. M.; GRAVE, P. S.; MENDES, A. A. **A Questão Institucional e suas Implicações para o Pensamento Estratégico**. RAC, Edição Especial 2004.

DALMÁCIO, F. A.; NOSSA, V. **A teoria da agência aplicada aos fundos de investimentos**. Brazilian Business Review, Vitória, v. 1, 2004.

DIMAGGIO, P., POWELL, W. **A Gaiola de Ferro revisitada**: Isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. RAE, vol. 45, nº 2. Abr. 2005.

FAEDO, J. Y. Y.; SILVA, M. A. C.; RESCH, S.; FIGUEIREDO, J. C. **Fatores facilitadores de inovação em universidades**: contribuições de casos brasileiros. International Journal of Knowledge Engineering and Management, v. 8, n. 20, 2019. DOI: <https://doi.org/10.47916/ijkem-vol8n20-2019-3> Acesso em: 21 set. 2021.

FERREIRA, A. R. **Análise Comparativa do Prêmio Qualidade do Governo Federal com outros prêmios nacionais e internacionais de qualidade**. 106 f. 2003. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Centro de Formação Acadêmica e de Pesquisa, Escola Brasileira de Administração Pública, Fundação Getúlio Vargas, Brasília. Disponível em: [http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/analise\\_comparativa\\_pq\\_gf\\_-\\_andre\\_ferreira1.pdf](http://www.gespublica.gov.br/sites/default/files/documentos/analise_comparativa_pq_gf_-_andre_ferreira1.pdf). Acesso em: 2 set. 2020.

FERREIRA, D.; BAIDYA, T. K.; DALBEM, M. C. **Governança Corporativa (GC) nas instituições de ensino superior**: um mapeamento sistemático da produção científica nacional. *Rev. Adm. UFSM*, v. 11, n. 4, p. 921-941, 2018.

FIGUEIREDO, J. C.; PAULILLO, L. F. **Uma abordagem institucional para redes organizacionais**. *Revista de Economia e Administração*, v. 4, n. 4, Out. 2005.

FOWLER, E. M.; MELLO, C. H. P.; COSTA NETO, P. L. O. **Análise exploratória da utilização do programa de qualidade GESPÚBLICA nas instituições federais de ensino superior**. *Gest. Prod.*, v. 18, n. 4, p. 837-852, 2011. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-530X2011000400011>. Acesso em: 2 set. 2020.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, A. **O conceito de governança**. In: XIV ENCONTRO DO CONPEDI. Fortaleza, CE, 2005. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2020.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. **Ecologia populacional das organizações**. *RAE – Revista de Administração de Empresas*, vol. 45, n. 3, 2005.

HOLMSTROM, B.; KAPLAN, S. **Corporate Governance and Merger Activity in the United States**: Making Sense of the 1980s and 1990s. *The Journal of Economic Perspectives*, v.15, n.4, p. 121-144, 2001.

HOLPERIN, M. M.; **Difusão e adaptação do modelo de agência reguladora no Brasil**. *RAP – Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro 53(6): 1116-1137. nov-dez. 2019.

HOOD, C. **A public management for all seasons?** *Public Administration*, v. 69, p.3–19, 1991.

HURTADO, A. B.; BENINI, E. G.; FIGUEIREDO, J. C. **O processo de institucionalização do Levantamento Integrado de Governança Organizacional Pública no Brasil**. IV Encontro Internacional de Gestão, Desenvolvimento e Inovação. Novembro, 2020. Disponível em: <https://desafioonline.ufms.br/index.php/EIGEDIN/article/view/11673/8389>. Acesso em: 10 dez. 2020.

IBGC. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **O que é governança corporativa**. 2020. Disponível em:

<https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 1 set. 2020.

IFAC. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre. **Relatório de Gestão Exercício 2017**. Disponível em:

<https://www.ifac.edu.br/aceso-a-informacao/auditorias/documentos-diversos/relatorio-gestao-2017.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFAL. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas. **Relatório de Gestão Exercício 2017**. Disponível em:

[https://www2.ifal.edu.br/aceso-a-informacao/auditorias/arquivos/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2017\\_ifal.pdf/view](https://www2.ifal.edu.br/aceso-a-informacao/auditorias/arquivos/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2017_ifal.pdf/view). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFES. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo.

**Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

[https://ifes.edu.br/images/stories/noticias\\_gerais/2019/05-maio/relatorio-gestao-2018-.pdf](https://ifes.edu.br/images/stories/noticias_gerais/2019/05-maio/relatorio-gestao-2018-.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFNMG. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Norte de Minas Gerais. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

[https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=31591](https://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=31591). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFPA. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

<https://ifpa.edu.br/documentos-institucionais/0000/relatorios-de-gestao/5117-relatorio-de-gestao-ifpa-2018/file>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFPB. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

<https://www.ifpb.edu.br/transparencia/relatorios-anuais-de-gestao/ifpb-relatorio-de-gestao-2018.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFPI. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

<https://www.ifpi.edu.br/aceso-a-informacao/auditorias/relatorios-de-gestao/2018/relatoriogestaoifpi-2018.pdf/view>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFPR. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:

<http://info.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/Relat%C3%B3rio-de-Gest%C3%A3o-de-2018-1.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFS. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Relatório de Gestão Exercício 2017**. Disponível em:

[http://www.ifs.edu.br/images/2020\\_EP/Relat%C3%B3rio\\_de\\_gest%C3%A3o/Arquivos/Relat%C3%B3rio\\_de\\_Gest%C3%A3o\\_-\\_Exerc%C3%ADcio\\_2017.pdf](http://www.ifs.edu.br/images/2020_EP/Relat%C3%B3rio_de_gest%C3%A3o/Arquivos/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_-_Exerc%C3%ADcio_2017.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFS. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:  
[http://www.ifs.edu.br/images/2020\\_EP/Relat%C3%B3rio\\_de\\_gest%C3%A3o/Arquivos/Relat%C3%B3rio\\_de\\_Gest%C3%A3o\\_-\\_Exerc%C3%ADcio\\_2018.pdf](http://www.ifs.edu.br/images/2020_EP/Relat%C3%B3rio_de_gest%C3%A3o/Arquivos/Relat%C3%B3rio_de_Gest%C3%A3o_-_Exerc%C3%ADcio_2018.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFSULDEMINAS. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sul de Minas Gerais. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:  
[https://portal.ifsuldeminas.edu.br/images/PDFs/auditoria/relatoriodegestao/Relatorio\\_Gestao\\_-\\_Exercicio\\_2018.pdf](https://portal.ifsuldeminas.edu.br/images/PDFs/auditoria/relatoriodegestao/Relatorio_Gestao_-_Exercicio_2018.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

IFSP. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo. **Relatório de Gestão Exercício 2017**. Disponível em:  
<https://www.ifsp.edu.br/images/prd/RelatorioGestao2017TCU.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2021.

IFSP. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo. **Relatório de Gestão Exercício 2018**. Disponível em:  
[https://www.ifsp.edu.br/images/prd/relatoriogestao/Relatrio\\_de\\_gesto2018\\_site.pdf](https://www.ifsp.edu.br/images/prd/relatoriogestao/Relatrio_de_gesto2018_site.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

JACOMETTI, M. **Considerações sobre a evolução da governança corporativa no contexto brasileiro**: uma análise a partir da perspectiva weberiana. *Rev. Adm. Pública*, v. 46, n. 3, p. 753-773, 2012.

JENSEN, M.C.; MECKLING, W. **Theory of the firm**: managerial behavior, agency costs and capital structure. *Journal of Financial Economics*, v.3, n.4, p.305-360, 1976.

LEVI, M. **A model, a method and a map**: rational choice in comparative and historical analysis. In: LICHBACH, M. I.; ZUCKERMAN, A. S. (Eds.). *Comparative politics: rationality, culture, and structure*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997. p. 19-41.

LIMA, E. L. N. B. O.; MÖRSCHBÄCHER, M. **Contribuições e desafios do Institucionalismo histórico na Ciência Política contemporânea**. *BIB*, São Paulo, n. 81, 1º semestre de 2016 (publicada em agosto de 2017), pp. 103-122.

LUGOBONI, L. F.; SANTOS, B. de S.; MACHADO, E. C.; GOMES, J. de L. **Modelos de gestão**: uma revisão da literatura brasileira. *CAFI*, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 83–102, 2020. DOI: 10.23925/cafi.v3i1.45651. Acesso em: 21 set. 2021.

MALIK, M.S.; MAKHDOOM, D.D. **Does corporate governance beget firm performance in Fortune Global 500 companies**. *Corporate Governance*, v. 16, n.4, p. 747-764, 2016. Disponível em:  
<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/CG-12-2015-0156/full/html>. Acesso em: 05 jan. 2021.

MARCH, J.; SIMON, H. **From organizations**: Cognitive limits on rationality. In: DOBBIN, F. *The new economic sociology: A reader*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

MARCH, J. G.; OLSEN, P. **El nuevo institucionalismo**: factores organizativos de la vida política. Zona Abierta, Madrid, n. 63/64, p. 1-43, 1993.

MEYER, J. W. & ROWAN, B. **Institucionalized organizations**: formal structures as myth and ceremony. In: MEYER, J. W. & SCOTT, W.R. Organizational environments ritual and rationality. London, Sage, 1991. p 41-62.

MONTES, F. J.; JOVER, A. J. **Total Quality Management, institutional isomorphism and performance**: the case of financial services. The Service Industries Journal, 24:5, 103-119. September, 2004.

NASCIMENTO, G. C.; RODRIGUES, V. J.; MEGLIORINI, E. **Conceitos da teoria institucional**: fonte propulsora de evolução para a gestão de desempenho. XVII Congresso Brasileiro de Custos – Belo Horizonte, MG, Brasil, nov. 2010.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. OCDE. **Princípios da OCDE sobre o Governo das Sociedades**. 2004. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/1/42/33931148.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2021.

PACHECO, E. (2011). **Institutos Federais**: Uma revolução na educação profissional e tecnológica. Brasília. Editora Moderna Ltda.

PEREIRA FILHO, E. A. **O efeito da governança sobre a gestão das organizações públicas federais**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Recife, 2020.

PROFIAP. Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional. **Regimento Nacional do Profiap**. 2020. Disponível em: <http://www.profiap.org.br/profiap/o-curso/regimento-profiap-aprovado-em-01-10-2020.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

RISSATO, P. H. S.; LOPES, J. C. J. MOURA-LEITE, R. C.; FIGUEIREDO, J. C.; BINOTTO, E.; SILVA, F. F. **A análise das práticas de coleta seletiva, no âmbito das universidades federais Brasileiras**. Ciência e Natura, v.40, e68, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5902/2179460X35793> Acesso em: 21 set. 2021.

ROSSONI, L.; MACHADO-DA-SILVA, C.L. **Institucionalismo Organizacional e Práticas de Governança Corporativa**. RAC, Curitiba, Edição Especial 2010, art. 7, pp. 173-198. Curitiba, 2010.

SCHNEIDER, E. M.; FUJII, R. A. X.; CORAZZA, M. J. **Pesquisas qualitativas**: contribuições para a pesquisa em ensino de Ciências. Revista Pesquisa Qualitativa. São Paulo, V. 5, n. 9, dez. 2017.

SCOTT, W. R. **Institutions and Organizations**. London: Gafe Publications, 1995.

SELZNICK, P. **Leadership in Administration**. New York: Harper & Row, 1957

SILVEIRA, D.T.; CÓRDOVA, F.P. **A pesquisa científica**. In: GERHARDT, T.E.; SILVEIRA, D.T. Métodos de pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SILVEIRA, A.C. **Diagnóstico da Governança Pública da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**. Dissertação. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional. Campo Grande, 2019.

SIOF. Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. **Painel do Orçamento Federal** (2021) Disponível em: [https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true](https://www1.siof.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true). Acesso em: 10 jun. 2021.

STEINER, P. **A Sociologia Econômica**. Ed. Atlas, São Paulo, 2006.

STRANG, D; MEYER, J. **Institutional conditions for diffusion**. Theory and Society, 22: 487-511. (1993).

TARTUCE, T. J. A. **Métodos de pesquisa**. Fortaleza: UNICE, 2006.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Dez passos para a boa governança**. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/10-passos-para-a-boa-governanca.htm>. Acesso em: 22 set. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de Governança aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública**. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-publica-referencial-basico-de-governanca-aplicavel-a-orgaos-e-entidades-da-administracao-publica-e-acoes-indutoras-de-melhoria.htm>. Acesso em: 22 set. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Guia da política de governança pública / Casa Civil da Presidência da República – Brasília, DF: Casa Civil da Presidência da República, 2018a**. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 23 set. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2699/2018**. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 21/11/2018. Brasília, DF, 2018b. Disponível em: [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo\\*/NUMACORDAO%253A2699%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f229b130-cac8-11ea-9bce-c1da306cc954](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2699%2520ANOACORDAO%253A2018/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=f229b130-cac8-11ea-9bce-c1da306cc954). Acesso em: 10 jul. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 588/2018**. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 21/03/2018. Brasília, DF, 2018c. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2293227%22>. Acesso em: 10 jul. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Acompanhamento de Governança Pública Organizacional 2018**. Sumário Executivo. Brasília, DF: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2018d. Disponível em:

<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F6B4849B5016B949ED3694B30>. Acesso em: 10 jul. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Conhecendo o TCU 7ª Edição**. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/conhecendo-o-tcu-7-edicao.htm>. Acesso em: 05 jan. 2021.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Relatório de Gestão**: Guia para elaboração no formato relato integrado. 2º Edição. Brasília, DF 2019b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E6E79824C016E933D9856331C>. Acesso em: 30 dez. 2020.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Acompanhamento do Perfil de Governança Organizacional e Gestão Públicas de organizações jurisdicionadas ao TCU – Ciclo 2021**. Processo TC 011.574/2021-6. Brasília, DF, 2021a. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/processo/1157420216>. Acesso em: 05 mai. 2021.

TCU.Tribunal de Contas da União. **Governança Pública Organizacional**. Brasília, DF, 2021b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 17 jan. 2021. (2021b)

TELLES, R. **A efetividade da matriz de amarração de Mazzon nas pesquisas em Administração**. Revista de Administração, São Paulo v.36, n.4, p.64-72, outubro/dezembro 2001. Disponível em: <http://rausp.usp.br/wp-content/uploads/files/v36n4p64ap72.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2021.

THELEN, K. **Historical institutionalism in comparative politics**. Annual Review of Political Science, Palo Alto, v. 2, p. 369-404, 1999.

TOLBERT, P.S.; ZUCKER, L. G. **A institucionalização da teoria institucional**. In S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nordy (Orgs.), *Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais* (pp. 196-219). São Paulo: Atlas, 1998.

TORRES, F.R. **Aprendizagem e Institucionalização de práticas de Controle Externo**: O papel de visitas técnicas do Tribunal de Contas da União. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação. Universidade de Brasília. Brasília, DF, 2006.

TREVINO, L. J.; THOMAS, D. E. CULLEN, J. **The three pillars of institutional theory and FDI in Latin America**: An institutionalization process. International Business Review, v. 17, p. 118-133, 2018.

TROIANO, M.; RISCADO, P. **Instituições e o Institucionalismo**: notas acerca da construção do debate e seus principais desafios na contemporaneidade. Revista Política Hoje - Volume 25, n. 1 (2016) - p. 113-132. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/politica hoje/article/viewFile/3712/3014>. Acesso em: 9 jan. 2021.

WILLIAMSON, O.E. **Transaction Cost Economics and Organization Theory**. In: SMELSER, N.J.; SWEDBERG, R. (editors). *The Handbook of Economic Sociology*.

Princeton, Princeton University Press: 1994.

WORLD BANK. The International Bank for Reconstruction and Development.

**Worldwide Governance Indicators (WGI)**, 2013. Disponível em:

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#faq>. Acesso em: 17 jan. 2021.

## APÊNDICE A

### BASE DE DADOS TÉCNICO-CIENTIFICA

Titulo: Dados comparativos dos resultados dos Institutos Federais no Perfil Integrado de Governança Organizacional e Gestão Publicas (IGG)

Autor principal: Angelo Borralho Hurtado (PROFIAP/UFMS)

Disponível em: <https://osf.io/5xjc7/>

Identificador: DOI 10.17605/OSF.IO/5XJC7

Suporte Institucional: O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001 – e Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).

#### Base 1

Comparação dos questionários aplicados nos ciclos 2017 e 2018 do IGG. A coluna “comando da questão” se refere ao enunciado das questões. Por sua vez, a coluna “alternativas” corresponde as respostas possíveis das questões. Foram consideradas questões idênticas somente aquelas que o comando da questão e as alternativas fossem iguais nos dois ciclos avaliativos. As questões que foram incluídas apenas no ciclo 2018 são apresentadas como "N/E", o que indica não existirem em 2017. As questões que sofreram alterações na sequência (número da questão) de um ano para o outro foram indicadas utilizando o símbolo ">>" para cada um dos anos em que apareceu com número distinto. O resultado da comparação de similaridade foi apresentado na coluna "L".

### Base 1.1

Valores finais nas questões do IGG obtidos pelos Institutos Federais, correspondentes ao ano de 2017. Foram consideradas apenas as questões idênticas identificadas na Base 1, sendo elas agrupadas pelas dimensões do IGG. A coluna "idBase" indica o número atribuído pelo TCU a cada organização pública respondente do questionário do IGG.

### Base 1.2

Valores finais nas questões do IGG obtidos pelos Institutos Federais, correspondentes ao ano de 2018. Foram consideradas apenas as questões idênticas identificadas na Base 1, sendo elas agrupadas pelas dimensões do IGG. A coluna "idBase" indica o número atribuído pelo TCU a cada organização pública respondente do questionário do IGG.

### Base 2

Comparação dos questionários aplicados nos ciclos 2018 e 2021 do IGG. A coluna "comando da questão" se refere ao enunciado das questões. Por sua vez, a coluna "alternativas" corresponde as respostas possíveis das questões. Foram consideradas questões idênticas somente aquelas que o comando da questão e as alternativas fossem iguais nos dois ciclos avaliativos. As questões que foram incluídas apenas no ciclo 2021 são apresentadas como "N/E", o que indica não existirem em 2018. Houve exclusões de questões do questionário 2018, que não apareceram assim em 2021. Tais questões foram indicadas pelo símbolo "DEL". As questões que sofreram alterações na sequência (número da questão) de um ano para o outro foram indicadas utilizando o símbolo ">>" para cada um dos anos em que apareceu com número distinto. O resultado da comparação de similaridade e apresentado na coluna "L".

### Base 3

Dados referentes a ordenação decrescente dos valores finais obtidos por cada Instituto Federal no IGG nos anos de 2017 e 2018. O TCU define quatro estágios de maturidade em Governança e Gestão: Inexpressivo (0 a 14,99%); Iniciando (15 a 39,99%); Intermediário (40 a 70%) e Aprimorado (70,01 a 100%).

#### Base 4

Dados referentes a variação relativa de posições, considerando as notas obtidas pelos Institutos Federais no IGG nos anos de 2017 e 2018. O TCU define quatro estágios de maturidade em Governança e Gestão: Inexpressivo (0 a 14,99%); Iniciando (15 a 39,99%); Intermediário (40 a 70%) e Aprimorado (70,01 a 100%).

## APÊNDICE B

### FORMULÁRIO PARA REGISTRO DE PRODUÇÃO TÉCNICA E TECNOLÓGICA - PTT

**Título:**

DADOS COMPARATIVOS DOS RESULTADOS DOS INSTITUTOS FEDERAIS NO PERFIL INTEGRADO DE GOVERNANÇA ORGANIZACIONAL E GESTÃO PÚBLICAS

**Ano da produção:**

2021

**Nome dos autores:**

Angelo Borralho Hurtado

**Projeto de Pesquisa do PROFIAP:**

- Atuação do Estado e sua Relação com o Mercado e a Sociedade
- Transformação e Inovação Organizacional
- Práticas de Gestão Sustentáveis
- Políticas Públicas: Formulação e Gestão

**(PTT) Correspondência com os novos subtipos-produtos técnicos/tecnológicos**

- 1. Empresa ou Organização social (inovadora)
- 2. Processo/Tecnologia e Produto/Material não patenteáveis
- 3. Relatório técnico conclusivo
- 4. Tecnologia social
- 5. Norma ou marco regulatório
- 6. Patente
- 7. Produtos/Processos em sigilo
- 8. Software/Aplicativo
- 9. Base de dados técnico-científica
- 10. Curso para formação profissional
- 11. Material didático
- 12. Produto bibliográfico na forma de artigo

**(PTT) Finalidade (0-255 caracteres)**

Base de dados para pesquisas, projetos, planos de ação e políticas públicas.

**(PTT) Impacto – Nível**

- Alto
- Médio
- Baixo

**(PTT) Impacto – Demanda**

- Espontânea
- Por concorrência

Contratada

**(PTT) Impacto – Objetivo da Pesquisa**

Experimental

Solução de um problema previamente identificado

Sem um foco de aplicação inicialmente definido

**(PTT) Impacto – Área impactada pela produção**

Econômico

Saúde

Ensino

Social

Cultural

Ambiental

Científico

Aprendizagem

**(PTT) Impacto – Tipo**

Potencial

Real

**(PTT) Descrição do tipo de Impacto (0-255 caracteres)**

Possibilidade de replicabilidade como produção técnica dada a abrangência temporal (2017, 2018 e 2021) e espacial (todos os Institutos Federais do Brasil). O cruzamento de dados provenientes da base pode permitir a geração de subsídios qualificados para a tomada de decisão na Administração Pública.

**(PTT) Replicabilidade**

Não

Sim

**(PTT) Abrangência Territorial**

Local

Regional

Nacional

Internacional

**(PTT) Complexidade**

Alta

Média

Baixa

**(PTT) Inovação**

Alto teor inovativo

Médio teor inovativo

Baixo teor inovativo

Sem inovação aparente

**(PTT) Setor da sociedade beneficiada pelo impacto**

- Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura
- Indústria de transformação
- Água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação
- Construção
- Comércio, reparação de veículos automotivos e motocicletas
- Transporte, armazenagem e correio
- Alojamento e alimentação
- Informação e comunicação
- Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados
- Atividades imobiliárias
- Atividades profissionais, científicas e técnicas
- Atividades administrativas e serviços complementares
- Administração pública, defesa e seguridade social
- Educação
- Saúde humana e serviços sociais
- Arte, cultura, esporte e recreação
- Outras atividades de serviços
- Serviços domésticos
- Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais
- Indústrias extrativas
- Eletricidade e gás

**(PTT) Declaração de vínculo do produto com PDI da Instituição**

- Não
- Sim

**(PTT) Houve fomento?**

- Financiamento
- Não houve
- Cooperação

**(PTT) Há registro/depósito de propriedade intelectual?**

- Não
- Sim

**(PTT) Estágio da Tecnologia**

- Piloto/protótipo
- Finalizado/implantado
- Em teste

**(PTT) Há transferência de tecnologia/conhecimento?**

- Não
- Sim

**(PTT) Observação (0-255 caracteres)**

Link da base de dados: <https://osf.io/5xjc7/>

**(PTT) URL**

Verificar em: [ppgprofiap.ufms.br/producao-tecnica](http://ppgprofiap.ufms.br/producao-tecnica)