



Editor Responsável: Rodrigo de Souza Gonçalves
Andrea de Oliveira Gonçalves
Editor Associado: Aldo Leonardo Cunha Callado
Processo de Avaliação: Double Blind Review pelo SEER/OJS

Governança Universitária: Políticas e Práticas de Integridade na Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

Objetivo: Analisar as políticas e práticas de integridade pública da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Método: Trata-se de um estudo de caso, qualitativo, descritivo, bibliográfico e documental. Os dados foram analisados com base no modelo interpretativo e, posteriormente, com base em quarenta e oito práticas, de acordo com metodologia proposta pela Controladoria-Geral da União (2018) e por Barreto e Vieira (2021).

Originalidade/Relevância: Embora os órgãos e entidades da administração pública federal devam elaborar programas de integridade, percebe-se uma carência de estudos que abordem programas de integridade pública e, sobretudo, que avaliem esses programas.

Resultados: Com base nas informações analisadas, verificou-se que por exigência legal, a UFSC já instituiu o Programa e o Plano de Integridade e, como parte desses dois instrumentos, a universidade já realizou o mapeamento de riscos à integridade e seu plano de respostas. Constatou-se que a UFSC não atende cerca de 40% dos 48 critérios analisados nessa pesquisa, indicando uma posição regular quanto ao cumprimento dos requisitos para uma boa gestão da integridade.

Contribuições Teóricas/Metodológicas: Como contribuições teóricas e metodológicas, este estudo oferece uma ferramenta aprimorada para avaliar a integridade em uma universidade pública e amplia o arcabouço empírico na área de integridade pública e governança universitária.

Contribuições para a Gestão: Como contribuições práticas esse estudo possibilita a identificação de lacunas nos mecanismos de governança e integridade, permitindo que ações de melhorias sejam identificadas, contribuindo para o desenvolvimento de mecanismos de governança na gestão pública e aperfeiçoando a gestão universitária.

Palavras-chave: Gestão universitária, Governança universitária, Integridade pública, Governança pública.

Graziele Alano Gesser
UFSC, Santa Catarina, Brasil
graziele.alano@gmail.com

Thuine Lopes Cardoso
UDESC, Santa Catarina, Brasil
thuinecardoso@hotmail.com

Silvio Antônio Ferraz Cário
UFSC, Santa Catarina, Brasil
fecario@yahoo.com.br

Pedro Antônio de Melo
UFSC, Santa Catarina, Brasil
pedro.inpeau@gmail.com

Recebido: Fevereiro 17, 2023
Revisado: Novembro 21, 2023
Aceito: Janeiro 03, 2024
Publicado: Fevereiro 15, 2024



How to Cite (APA)

Gesser, G. A., Cardoso, T. L., Cário, S. A. F., & Melo, P. A. (2023). Governança Universitária: Políticas e Práticas de Integridade na Universidade Federal de Santa Catarina. *Revista Contabilidade, Gestão e Governança*, 26 (3), 441-484. <http://dx.doi.org/10.51341/cgg.v26i3.3035>

1 INTRODUÇÃO

A demanda crescente para o envolvimento dos cidadãos ocasionou mudanças significativas na gestão pública, com destaque para a promoção da governança e para o fortalecimento das relações com a sociedade (Meza et al., 2016). A promoção da governança é, segundo Bresser-Pereira (1997), um dos aspectos centrais da transformação, da reforma do Estado, necessária para a superação das crises e limitações estatais.

Mas, o que seria governança? Um termo difícil de definir (Denhardt & Catlaw, 2017) e controverso (Peters, 2013). Em função da dificuldade conceitual, a governança é mais bem compreendida em termos de seus elementos constitutivos e princípios, os quais têm como objetivo o aperfeiçoamento da gestão e, no caso da administração pública, contribuir com a maximização do bem-estar da sociedade (Slomski et al., 2008).

O Decreto n. 9.203/2017 aponta como princípios da governança pública: melhoria regulatória, confiabilidade, integridade, capacidade de resposta (responsividade), prestação de contas e responsabilidade e transparência. Barrett (2002) considera que integridade, transparência e *accountability* são resultados de estratégias, sistemas, políticas e processos. A integridade pública consiste nos “arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípuo: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente” (CGU, 2015a, p. 5) Assim, a integridade depende tanto da eficácia da estrutura de controle institucional quanto do profissionalismo e dos padrões pessoais, honestidade e probidade dos indivíduos (Barret, 2002).

A importância da governança nos debates acadêmicos e nas agendas dos gestores (Roczanski et al., 2018; Zorza & Rodrigues, 2016) e a preocupação com a ética e a integridade na elaboração de mecanismos de governança nas organizações públicas, visando melhorias na gestão e o combate a práticas censuráveis (Fortini & Shermam, 2017),

motivaram o desenvolvimento desta pesquisa. Em 2018, a Controladoria-Geral da União (CGU) exigiu que os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional elaborassem Programas de Integridade (Portaria n. 1.089/2018). Entretanto, em uma pesquisa realizada em dezembro de 2022 na base *Scientific Periodicals Electronic Library* (SPELL®), foram identificados somente dois artigos que abordaram programas de integridade de órgãos ou entidades públicas, um deles focando na própria CGU (Viol, 2021) e o outro analisando programas de integridade de órgãos da administração pública direta das três esferas: federal, estadual e municipal (Barreto & Vieira, 2021). Em meados de outubro de 2023, foi realizada nova pesquisa na base SPELL®. Para essa pesquisa foram utilizados: os termos programa e integridade; o operador booleano E; e os campos resumo e título. A busca resultou em 14 artigos que abordam a integridade em instituições públicas ou privadas. Comparada à pesquisa de 2022, a nova busca identificou dois novos artigos empíricos abordando políticas de integridade pública, um focado nos governos estaduais (Silva & Brunozi, 2021) e o outro em governos locais (Bona, 2022a). A SPELL® apresenta artigos indexados em periódicos nacionais e nenhuma das duas pesquisas apresentou artigos com foco em instituições de educação superior.

Neste contexto, diante da necessidade de as Instituições de Educação Superior (IES) considerarem a governança como elemento integrante das suas ações, a fim de explorar a dimensão da integridade da governança dentro dessas instituições, surge como problema de pesquisa: quais políticas e práticas de integridade pública implementadas pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)? Para responder essa pergunta, este estudo tem o objetivo de analisar as políticas e práticas de integridade pública da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Por meio desta pesquisa, buscou-se oferecer uma ferramenta aprimorada para a avaliação da integridade pública, que permita a identificação de indicadores nos quais o desempenho da instituição precisa ser aperfeiçoado. Ao possibilitar a identificação de lacunas,

esta ferramenta pode contribuir para o aperfeiçoamento da gestão universitária e o desenvolvimento de mecanismos de governança dentro destas instituições.

Este estudo traz contribuições teóricas e práticas, pois amplia o arcabouço empírico na área de integridade pública e de governança universitária, ao detalhar o fenômeno estudado, permitindo a percepção de lacunas e de possíveis melhorias nos mecanismos de governança e integridade da instituição. A pesquisa está estruturada em seis seções, incluindo esta introdução: referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados, discussões e considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Gestão Pública e Governança

Em decorrência do crescente envolvimento dos cidadãos, a gestão pública tem sofrido mudanças significativas em direção à promoção da governança e do fortalecimento das relações com a sociedade. Assim, o tema da governança tem se tornado cada vez mais relevante nos debates acadêmicos e nas agendas dos gestores (Roczanski et al., 2018; Zorza & Rodrigues, 2016).

Embora tanto na gestão pública quanto na gestão empresarial, o relacionamento entre as partes interessadas (*stakeholders*) tenha um papel de destaque na governança (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa [IBGC], 2015; Slomski et al., 2008), na gestão pública, a ênfase da governança é na relação entre Estado e a sociedade, e a finalidade é alcançar objetivos coletivos e garantir o bem comum (Meza et al., 2016; Peters, 2013; Slomski, 2009; Timmers, 2000; Tribunal de Contas da União [TCU], 2014).

Embora seja difícil de definir (Denhardt & Catlaw, 2017), controverso (Peters, 2013) e multifacetado, o conceito de governança engloba a ideia de compartilhamento de poder, dado que possibilita a participação de múltiplos *stakeholders* no processo de tomada de decisões

(Nogueira et al., 2012; Virgili Lillo et al., 2015). Inicialmente, Bresser-Pereira (1997) concebeu governança como capacidade financeira e administrativa de executar as decisões políticas tomadas pelo governo. Na década seguinte, Bresser-Pereira (2009, p. 35, nota de rodapé) redefiniu o conceito de governança como “o processo de governar do qual outros grupos e indivíduos – a sociedade civil – participam”.

Buscando analisar o conceito a governança pública, Kissler e Heidemann (2006, p. 486), ressaltam que o denominador comum das discussões sobre o tema é o fato de que “a governança pública agrupa, em novos arranjos de atores [...], três diferentes lógicas: a do Estado (hierarquia), a do mercado (concorrência) e a da sociedade civil (comunicação e confiança)”.

Para o TCU (2014), a governança pública engloba um conjunto de mecanismos que têm como fim derradeiro conduzir as políticas públicas e prestar serviços de interesse coletivo. Em busca de delimitar o conceito de governança pública, Dias (2012) apresenta suas principais características, que estão resumidas na Figura 1.

Figura 1
Características da governança pública

Características	Governança Pública
Objetivo central	Eficiência e eficácia
Valor buscado	Equidade Social e responsividade (administrar o público para o público)
Relação com ambiente	Aberta
Poder do Estado	Descentralizado para baixo, para cima e para fora
Processo de <i>Policy Making</i>	Distinção superada: reunificação entre política e administração
Funções administrativas enfatizadas	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação do processo cooperativo e das redes • Participação de outros atores, mas na lógica da racionalidade também substantiva • Adoção de mecanismos de democracia (representativa e direta) para corresponder à ideia de multicentrismo social • Permanência das funções controle e planejamento, mas inserindo, neste último, a aderência ao contexto específico (local ou regional)

Fonte: Adaptado de Dias (2012, p. 128)

Para Meza et al. (2016), a governança pública refere-se a um conjunto de reformas administrativas que objetivam atender às demandas da sociedade e o bem comum, de forma

transparente, e com mais participação dos cidadãos nos processos decisórios. Segundo os autores, “nesta perspectiva, a governança pública remete a um enfoque pluralista, constituindo um novo modelo político, por consenso e cooperação” (Meza et al., 2016, p. 142). Pluralista, pois envolve diversos atores no processo de elaboração de políticas públicas, implicando um modelo horizontal de relações entre atores públicos e privados, traduzindo, assim, uma mudança no papel do Estado, menos hierárquico e monopolista (Secchi, 2009). Denhardt e Catlaw (2017) possuem uma concepção de governança em rede similar a diversas concepções de governança pública, envolvendo dispersão de poder e pluralidade de atores envolvidos no processo político. Os autores definem governança “como as tradições, as instituições e os processos que têm a ver com o exercício de poder”; e processo de governança como a “maneira como são tomadas as decisões numa sociedade e como os cidadãos e grupos interagem na formulação dos propósitos públicos e na implementação das políticas públicas” (Denhardt & Catlaw, 2017, p. 293).

Os autores ressaltam que há um crescente envolvimento de grupos múltiplos nas atividades de *design* e de implementação de políticas públicas, por meio de redes de governança, ou governança em rede (Denhardt & Catlaw, 2017). Assim, apresentam o conceito de governança em rede de Borzel e Panke (2008): “*formulation and implementation of collectively binding decisions by the systematic involvement of private actors with whom public actors coordinate their preferences and resources on a voluntary (non-hierarchical) basis*” (Borzel & Panke, 2008, p. 156).

Conforme Sanchez e Cário (2020, p. 16), redes de governança podem ser entendidas “como a abertura do Estado para uma articulação dos diferentes setores internos e a possibilidade de participação da sociedade civil para a resolução de um problema público”. Essa forma de governança pública, enquanto forma de gestão e de relacionamento do Estado com a Sociedade, deve possibilitar a participação da sociedade na elaboração das políticas

públicas e nas projeções de tendências de longo prazo, tornando essas políticas mais fortes e duradouras e menos suscetíveis a caprichos políticos.

Neste contexto, uma gestão mais participativa, com ação conjunta entre Estado, organizações privadas e sociedade civil, “requer mudanças de comportamento por parte de todos os atores envolvidos, que somente se modificam com o tempo e a partir de estímulos formais, que devem ser fomentados principalmente pelo Estado por ser o principal mediador e negociador neste contexto” (Meza et al., 2016, p. 183). Por esse motivo, é importante o fortalecimento das estruturas de governança pública, de modo a atender às demandas sociais e reduzir a distância entre Estado e sociedade (TCU, 2014).

Segundo Santos e Moré (2021), a multiplicidade de conceitos e a flexibilidade interpretativa da governança é um fenômeno normal, dado que a própria governança é objeto de constante desenvolvimento. Em função da dificuldade conceitual, a governança é mais bem compreendida em termos de seus elementos constitutivos e princípios, os quais têm como objetivo o aperfeiçoamento da gestão e, no caso da administração pública, contribuir com a maximização do bem-estar da sociedade (Slomski et al., 2008). Diversos autores e entidades apontam os princípios da governança pública. O governo brasileiro, por meio do Decreto n. 9.203/2017, aponta como princípios da governança pública: melhoria regulatória, confiabilidade, integridade, capacidade de resposta (responsividade), prestação de contas, responsabilidade e transparência.

Barrett (2002) considera que integridade, transparência e *accountability* são resultados de estratégias, sistemas, políticas e processos. Neste contexto, a integridade pública consiste nos “arranjos institucionais que visam a fazer com que a Administração Pública não se desvie de seu objetivo precípua: entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente” (CGU, 2015a, p. 5), ou seja, “promover o interesse público em conformidade com os princípios éticos e as normas legais” (Vieira & Barreto, 2019, p. 180).

Assim, a integridade depende tanto da eficácia da estrutura de controle institucional quanto do profissionalismo e dos padrões pessoais, honestidade e probidade dos indivíduos (Barret, 2002).

Com base neste princípio, as entidades devem gerenciar eficazmente seus recursos para poder prestar serviços de qualidade à sociedade, respeitando leis e regras, sendo essencial o desenvolvimento de mecanismos que reforcem a adesão a valores éticos, respeitando o estado de direito (Sobreira & Rodrigues, 2017).

2.2 Integridade Pública

Integridade pública é um conceito crucial para a compreensão da governança pública. Ela é definida como a qualidade de agir com constância de acordo com valores, normas e regras morais relevantes (Huberts, 2018), promovendo o interesse público (Bona, 2021; 2022a; Huberts, 2018; Viol, 2021), criando obstáculos à corrupção (Viol, 2021). Refere-se ao processo, procedimento e comportamento ético de todos os envolvidos na governança (Huberts, 2018); e envolve o alinhamento consistente e a adesão a princípios e padrões éticos ou morais (Viol, 2021), sendo relevante para a legitimidade e credibilidade do poder público (Huberts, 2018).

Silva e Brunozi (2021) associam integridade à *compliance*. *Compliance* refere-se à conformidade com leis, normas e regulamentos e exige, entre outras medidas, a implementação de um programa de integridade que permita a identificação de riscos inerentes às atividades e a elaboração de estratégias para mitigá-los. De acordo com Oliveira e Cruz (2022), a integridade abrange uma combinação de estratégias que englobam tanto a promoção da ética e de regras de conduta quanto a implementação de medidas de correção, com o objetivo de mitigar e combater práticas irregulares, ilegais ou corruptas dentro das organizações. Dessa forma, a política de integridade relaciona-se tanto à conformidade legal e

ao controle da corrupção, quanto ao estímulo à retidão, ao interesse público, à governança, à transparência, à responsabilização e à eficiência (Bona, 2022a; Silva, 2021).

Considerando a gestão de integridade organizacional, de acordo com Bona (2022a), dois são os objetivos principais: prevenir a corrupção e promover a integridade. Já Silva (2021) ressalta que a gestão de integridade possui quatro funções principais: a definição de normas e valores; orientação para a integridade; monitoramento; e imposição da integridade.

Dentre tais objetivos e funções, visando minimizar riscos de desvios de conduta (Bona, 2022a; 2022b), promover princípios éticos e democráticos; e contribuir para a redução da corrupção e aumento da confiança pública (Bona, 2022a), destaca-se a Política de Integridade Pública e Anticorrupção (PIPAC), conjunto de estruturas, estratégias e instrumentos inter-relacionados, implementados de forma sistemática e multidimensional, por atores em uma organização pública. Assim, uma PIPAC envolve aspectos que vão além da conformidade legal e normativa, abrangendo também a ética, princípios democráticos e a promoção do interesse público (Bona, 2022b).

Neste contexto, Bona (2022a; 2022b) ressalta que as políticas de integridade abrangem de quatro a oito eixos (pilares), incluindo: comprometimento da alta administração; área formalmente responsável pela integridade com capacidade e autonomia; gestão de riscos e *due diligence*; código de ética e sanções; regras, controles e auditoria; canais para denúncias; educação e comunicação contínuas; e monitoramento contínuo.

Dentre os eixos, o comprometimento da alta administração, incluindo liderança e apoio político e econômico (Bona, 2022a), é fundamental para estabelecer uma cultura organizacional que valorize a conduta ética, uma vez que sua ausência resulta na falta de comprometimento dos demais funcionários. Assim, a alta administração deve servir como exemplo de conduta ética e expressar de forma pública a importância dos valores inerentes ao Programa de Integridade. Essa demonstração de comprometimento pode ser feita por meio de

manifestações explícitas ou declarações escritas emitidas pela alta gestão, tais como cartas de compromisso, comunicados oficiais, mensagens em portais institucionais, discursos, reuniões e encontros, relatórios (CGU, 2015b).

Além disso, outro pilar consiste em estabelecer uma área formalmente responsável pela integridade. Essa unidade responsável pela integridade deve ter capacidade para orientar, prevenir, investigar e punir. O eixo gestão de riscos e *due diligence* visa minimizar ameaças relevantes aos objetivos da organização; e o eixo regras, controles e auditoria busca testar e propor melhorias nos controles (Bona, 2022a; 2022b). Dentre os controles, os controles internos visam reduzir os riscos operacionais e de integridade (Barreto & Vieira, 2021).

Considerando o eixo canais de denúncia, estes devem garantir sigilo e proteção ao denunciante (Bona, 2022a), e devem estar integrados com as investigações internas de tal forma que seja garantida a verificação de fatos e a identificação de responsabilidades dentro das instituições (Barreto & Vieira, 2021).

Já o eixo comunicação, este é essencial para a promoção e internalização da ética, pois envolve a divulgação de valores e princípios (Oliveira, 2020), bem como de documentos de integridade, tais como política de integridade, código de ética e conduta (CGU, 2015b). A comunicação eficaz requer que as mensagens e documentos sejam apresentados em linguagem acessível (Oliveira, 2020), compreensível, clara e precisa, podendo ser realizada por meio de cartazes, jornais internos, e-mail e rede corporativa (CGU, 2015b). Outra dimensão importante para a promoção das políticas de integridade é o treinamento. Este envolve a transmissão de conhecimento e habilidades que assegurem o reflexo dos valores da organização em seus membros; e a educação em integridade busca estimular o desenvolvimento da autonomia moral (Oliveira, 2020). A comunicação e o treinamento devem envolver todos os *stakeholders*, inclusive terceiros (Barreto & Vieira, 2021).

Na gestão da integridade, o código de ética e conduta também se caracteriza como uma importante ferramenta. Bona (2022a; 2022b) destaca que o código de ética e conduta (ou código de ética e sanções) deve especificar valores, comportamentos esperados, proibições e sanções, vinculando consequências claras a condutas inadequadas.

Além destes eixos, considerando a integridade como um processo contínuo (Viol, 2021), é importante o monitoramento e aperfeiçoamento permanente das atividades das instituições públicas (Barreto & Vieira, 2021), assegurando o alinhamento entre os objetivos organizacionais e as políticas de integridade (Barreto & Vieira, 2021; UFSC et al., 2020).

2.3 Universidade Pública: Gestão, Governança e Integridade

A universidade é uma organização complexa (Meyer, 2014; Nogueira et al., 2012) que diverge consideravelmente de outros tipos de organização no que diz respeito aos seus valores, objetivos e finalidades (Nogueira et al., 2012). As universidades “constituem-se em organizações atípicas, sistemas complexos, cujas características especiais requerem uma abordagem própria” (Meyer, 2014, p. 18).

Entretanto, essas instituições, embora tenham suas particularidades, não prescindem de mecanismos eficazes de gestão. Isso porque, conquanto tenham suas peculiaridades, as universidades caracterizam-se como instituições que possuem responsabilidades sociais que não diferem muito de outras instituições, em especial no que se refere às obrigações de seus administradores, ao planejamento e à estrutura organizacional (Nogueira et al., 2012).

Além disso, as universidades públicas fazem parte da estrutura da Administração Pública e, mesmo tendo as suas particularidades, devem se preocupar com mecanismos como governança, transparência, *accountability*, *compliance* e integridade e, também, devem se preocupar com mecanismos que fomentem o controle social e previnam a corrupção no setor público.

Assim, com a devida consideração às peculiaridades das universidades, algumas contribuições podem ser feitas à gestão universitária, como a adoção de conceitos provenientes da gestão empresarial e da gestão pública (no caso das universidades públicas), no qual a governança se insere. A governança universitária pode ser definida como um conjunto de atividades que envolve o processo decisório da universidade e que considera os seus diversos *stakeholders* (Ganga Contreras et al., 2014).

No campo prático, é preciso que as IES “passem a considerar a governança como parte integrante das suas ações” (Gesser et al., 2021, p. 7). Segundo Silva et al. (2019), a governança deve ser alicerçada na gestão da integridade, guiando-se por boas práticas, pela conformidade e pelos códigos de ética e de conduta definidos. Azzari et al. (2020, p. 464) consideram importante que as instituições de educação superior implementem programas de *compliance* e integridade “de maneira própria e específica como forma de minimizar o risco de não conformidade que afeta o setor, tanto reduzindo danos à imagem da instituição como evitando as sanções administrativas”.

Neste contexto, as IES devem possuir políticas e procedimentos para lidar tanto com fraudes e irregularidades na gestão como nas atividades de ensino, pesquisa e extensão (Azzari et al., 2020), ou seja, devem gerenciar os riscos tanto das atividades meio quanto das atividades fim (Silva et al., 2019). Considerando os riscos à integridade, a Portaria n. 57/2019 da CGU, em seu Art. 2º, define-os como: “vulnerabilidade que pode favorecer ou facilitar a ocorrência de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta, podendo comprometer os objetivos da instituição”. Dessa forma, torna-se necessária a gestão de riscos tanto por exigências legais como “pelas exigências do próprio cidadão” (Silva et al., 2019, p. 3).

Assim, para que a governança possa ser concretizada, alicerçada na gestão da integridade e na gestão de riscos, é necessário que a cultura organizacional e que a gestão

estejam alinhadas e consolidadas com mecanismos “de monitoramento, prevenção e detecção de riscos à integridade e regulatórios” (Silva et al., 2019, p. 6).

Nesse sentido, além de ser uma política institucionalizada, a integridade deve estar enraizada na cultura das instituições (Silva et al., 2019). O desenvolvimento de um programa de integridade efetivo requer “a criação de uma cultura de integridade” (Azzari et al., 2020, p. 466) e a assimilação de parâmetros éticos e de honestidade por parte dos colaboradores. Assim, “a governança pública não pode prescindir da visão da integridade, isto é, dos procedimentos [...] que gerem uma conduta íntegra, honesta e de responsabilidade com a coisa pública, para todos os líderes e colaboradores” (Silva et al., 2019, p. 16).

Para Azzari et al. (2020, p. 467), o programa de integridade é capaz de estabelecer “uma cultura de integridade nas instituições de ensino superior, através da conscientização, investigação, prevenção dos riscos e correção das irregularidades”, além de transmitir “uma imagem positiva para as mesmas”. Silva et al. (2019) destacam dimensões necessárias para que o programa de integridade seja efetivo: a) comunicação e divulgação a todos, para que as pessoas assimilem a integridade no seu dia a dia; b) treinamentos regulares, tanto para colaboradores quanto para funcionários terceirizados, uma vez que a integridade envolve todos os níveis e a todos que de alguma forma desempenham atividades na instituição, independentemente do vínculo; c) implementação gradual da política de integridade, tendo em vista a necessidade de tempo para a sua execução efetiva e sua internalização no dia a dia organizacional. Dessa forma, a consideração de tais dimensões auxilia a implementação dos programas por parte das IES, contribuindo para a gestão universitária como um todo. Por essa razão, foi conduzida esta pesquisa com o propósito de analisar as políticas e práticas de integridade em uma universidade pública.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esse artigo foi desenvolvido com o objetivo de analisar as políticas e práticas de integridade pública da UFSC. Esta pesquisa classifica-se como descritiva, bibliográfica e documental, e, tendo em vista o objetivo estabelecido, adotou-se como estratégia o estudo de caso (Gil, 2008; Vergara, 2010). A UFSC foi escolhida pela facilidade de acesso dos pesquisadores aos dados necessários à pesquisa e, também, por sua relevância social e científica: no *ranking* global divulgado pela *Times Higher Education* (THE) em 2023, a UFSC destacou-se como a quinta melhor universidade federal do Brasil (UFSC, 2023). No *ranking* regional, divulgado no ano anterior, a universidade obteve a sexta posição entre as melhores universidades da América Latina (UFSC, 2022b).

A instituição, sediada no município de Florianópolis, capital do Estado, e caracterizada como autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, foi criada por meio da Lei n. 3.849 (1960). Trata-se de uma instituição de ensino, pesquisa e extensão que tem como visão “ser uma universidade de excelência e inclusiva”, o que já se reflete na posição da universidade em *rankings*; e como missão “produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida” (UFSC, 2020f, p. 119).

Baseados na missão e na visão da universidade, os objetivos institucionais da UFSC são definidos, entre os quais se destacam: “Desenvolver uma gestão orçamentária transparente, eficiente e alinhada à estratégia institucional”; “Fortalecer a transparência”; e “Promover o acompanhamento e a avaliação das atividades desenvolvidas” (UFSC, 2020f, p.118-119). Neste contexto, assegurar o alcance desses objetivos caracteriza-se como função primordial da gestão da integridade da UFSC por esta permitir a identificação de possíveis

ameaças e permitir estratégias para resolução de problemas, proporcionando, assim, a melhoria contínua dos processos organizacionais da UFSC (UFSC, 2020f).

A investigação foi realizada no primeiro semestre de 2022 e os dados foram coletados em diversas fontes: no Programa e Plano de Integridade da instituição, nos regimentos e estatutos internos, nas portarias de nomeação, no Boletim Oficial da UFSC, em organogramas, editais, contratos administrativos, modelos, manuais e normas internas (portarias e resoluções), na legislação pertinente, nas políticas de gestão de pessoas, nas ementas de eventos de capacitação, no Sistema Gestor de Capacitação (SGCA) da UFSC, nos relatórios de gestão, na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação (Fala.BR) e nos sítios eletrônicos das diversas unidades da UFSC.

No primeiro momento da análise de dados, o Programa e o Plano de Integridade da UFSC foram analisados com base no modelo interpretativo, definido por Triviños (1987). Posteriormente, os documentos foram analisados com base em 48 práticas, apresentadas na forma de questionamentos, relacionadas a 41 indicadores, os quais foram agrupados em nove categorias. A organização dos indicadores e das práticas teve como base a planilha de avaliação de integridade elaborada pela Controladoria-Geral da União (CGU, 2018), para ser utilizado em processo administrativo de responsabilização (PAR), e a metodologia utilizada por Barreto e Vieira (2021). Com base nessas metodologias, as nove categorias definidas para esse estudo estão apresentadas na Figura 2.

Figura 2

Categorias de Análise

Categoria de análise	Nº de indicadores	Nº de questionamentos/práticas
1) Suporte da alta administração	04	04
2) Gestão de riscos à integridade	03	05
3) Código de conduta e práticas de <i>compliance</i>	04	04
4) Controles internos	04	04
5) Treinamento e comunicação	05	05
6) Canais de denúncia (ouvidorias)	06	08
7) Investigações internas	04	04
8) <i>Due diligence</i>	06	07
9) Monitoramento e auditoria	05	07
Total	41	48

Ressalta-se que a avaliação das políticas e práticas de integridade da UFSC observou a identificação (atendimento) ou não identificação (não atendimento) dos itens avaliados, com base em quatro critérios de classificação (adaptado de Barreto & Vieira, 2021):

- a) Sim: evidência ou identificação de implementação completa da prática indicada;
- b) Parcialmente: evidência ou identificação de prática implementada de forma parcial;
- c) Não: ausência de evidência ou identificação de implementação da prática indicada; e
- d) Não se aplica: a prática indicada não foi implementada (e não pode ser avaliada) devido à não implementação prévia de outra prática necessária para sua execução.

4 RESULTADOS

Nesta seção, estão apresentados os resultados da pesquisa: (i) Programa de Integridade da UFSC; (ii) Plano de Integridade da UFSC; e (iii) Avaliação das políticas e práticas de integridade da UFSC.

4.1 Programa de Integridade da UFSC

Segundo o Art. 2º da Portaria n. 57/2019 da CGU, o Programa de Integridade é definido como “conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta”. A Portaria define as três fases para o desenvolvimento do Programa de Integridade.

A primeira fase trata-se da constituição de uma Unidade de Gestão da Integridade com competência para coordenar a estruturação, execução e monitoramento do Programa de Integridade (CGU, 2019). Para atender essa fase, a UFSC emitiu em 06 de agosto de 2020 a

Portaria n. 1065/2020/GR, designando a Secretaria de Aperfeiçoamento Institucional (SEAI) como Unidade de Gestão da Integridade (UFSC, 2020a).

A segunda fase abrange a aprovação, pelos órgãos e entidades, de seus Planos de Integridade, os quais devem conter os quatro elementos:

- I - caracterização do órgão ou entidade;
- II - ações de estabelecimento das unidades de que tratam os art. 4º e 6º desta Portaria [unidade de gestão da integridade e unidades com competências para promover a ética e regras de conduta para servidores, promover a transparência ativa e do acesso à informação, tratar conflitos de interesses e nepotismo, tratamento de denúncia, controles internos e auditoria e implementar procedimentos de responsabilização];
- III - levantamento de riscos para a integridade e medidas para seu tratamento; e
- IV - previsão sobre a forma de monitoramento e a realização de atualização periódica do Plano de Integridade (CGU, 2019).

Para atender a esta fase, a UFSC instituiu, por meio da Portaria n. 791/2020/GR, de 26 de maio de 2020, uma comissão de três membros, todos vinculados ao Departamento de Gestão Estratégica, para elaborar seu Programa de Integridade (UFSC, 2020b). Por meio da Portaria n. 878/2020/GR, de 22 de junho de 2020, retificada pela Portaria n. 886/2020/GR, a universidade nomeou uma comissão multissetorial de sete membros, para analisar a proposta de política de integridade (UFSC, 2020c; 2020d). Com base na legislação, em orientações da Controladoria Geral da União e na análise de Programas e Planos de Integridade dos órgãos de controle e de outras universidades federais, a primeira comissão apresentou proposta de Programa de Integridade da UFSC. A proposta foi enviada ao Conselho Universitário da instituição, onde foi apreciada e aprovada por meio da Resolução Normativa n. 143/2020/CUn, de 29 de setembro de 2020 (UFSC, 2020e).

Ainda na segunda fase do desenvolvimento do Programa de Integridade, os órgãos e as entidades devem elaborar e aprovar seus Planos de Integridade. Já a terceira fase envolve o monitoramento dos Programas de Integridade pelos órgãos e entidades, com base nas medidas definidas nos Planos de Integridade (CGU, 2019). Segundo o programa da UFSC, há a necessidade da colaboração de todos os agentes públicos com os trabalhos desenvolvidos no

âmbito do Programa de Integridade. Segundo o Art. 30, cabe a todos os agentes públicos da UFSC:

- I – a adequada operacionalização da gestão de integridade, bem como a identificação de deficiências e sua comunicação às instâncias competentes;
- II – o monitoramento da evolução dos níveis de risco à integridade e da efetividade das medidas de controle implementadas nos processos em que estiverem envolvidos ou de que tiverem conhecimento (UFSC, 2020e).

Nota-se, portanto, que a gestão de integridade é uma prática que deve fazer parte do trabalho de todos os agentes públicos para que haja o fortalecimento dos valores éticos e morais dentro da universidade.

4.2 Plano de Integridade da UFSC

A implementação do Programa de Integridade ocorre por meio do Plano de Integridade. O Plano de Integridade da UFSC foi elaborado pela comissão designada pela Portaria n. 791/2020/GR, a mesma que elaborou o Programa de Integridade. O Plano da UFSC é quinquenal, compreendendo o período de 2020 a 2024, tendo sido publicado primeiramente em 2020 e reeditado em 2021, com atualização do mapa de riscos e plano de respostas (UFSC et al., 2020).

Atendendo plenamente ao Art. 5º da Portaria n. 57/2019 da CGU, o plano contém essas partes principais: a) informações sobre a instituição (Inc. I, Art. 5º); b) gestão de integridade (Inc. II, Art. 5º); c) riscos à integridade (Inc. III, Art. 5º); e d) diretrizes de atualização periódica (Inc. V, Art. 5º) (CGU, 2019; UFSC et al., 2020).

O Plano de Integridade apresenta objetivos e eixos do Programa de Integridade, instrumentos internos de integridade e instâncias internas de integridade. Os eixos do Programa de Integridade foram definidos pela Resolução n. 143/2020/CUn, com base na Portaria n. 57/2019/CGU, entretanto, o Plano de Integridade lhes traz mais detalhes. Conforme o plano, o Programa de Integridade da UFSC está estruturado em quatro eixos:

- I. comprometimento e apoio da alta administração: esse eixo reforça a importância da alta administração em assegurar continuamente, em suas ações e atos de gestão, elevados padrões de gestão, ética e conduta, bem como adotar estratégias e ações que visam à disseminação da cultura de integridade na Universidade;
- II. existência de unidade responsável pela implementação do Programa de Integridade na Universidade: designação institucional de unidade responsável por coordenar, estruturar, executar e monitorar o Programa de Integridade e por dar orientação, treinamento e promover outras ações relacionadas à gestão de integridade;
- III. análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade: esse eixo pressupõe a gestão de riscos à integridade, que envolve identificação, classificação, avaliação, tratamento, controle e monitoramento dos riscos com o intuito de mitigar eventos que podem comprometer a integridade da Universidade;
- IV. monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade: a gestão de integridade deve ser um processo perene e transversal na instituição e, além do monitoramento e controle executados especificamente pela unidade de gestão da integridade, todos os servidores da Universidade têm o dever de monitorar continuamente ações, atividades e processos sob sua responsabilidade, assegurando seu constante alinhamento ao Programa de Integridade (UFSC et al., 2020).

Além de instrumentos internos de integridade definidos no Programa de Integridade, como o Relatório de Acompanhamento da Gestão de Integridade e a capacitação continuada, o Plano acresce uma série de normas e resoluções internas (estatuto, regimentos, portarias, resoluções normativas, entre outros) acerca das mais variadas ações, atividades e funções da universidade e esclarece que a relação não é exaustiva (UFSC et al., 2020).

Para analisar os riscos à integridade, processo previsto no Inc. III, Art. 5º, da Portaria n. 57/2019 da CGU, o Plano de Integridade da UFSC apresenta: a metodologia de gestão de riscos à integridade e o mapa dos riscos à integridade, plano de respostas e indicadores de monitoramento. A metodologia para a gestão de riscos à integridade, primeira etapa da análise dos riscos, envolveu a “identificação, classificação, avaliação, tratamento, monitoramento e controle dos riscos.” (UFSC et al., 2020, p. 29).

A identificação dos riscos deu-se a partir dos principais macroprocessos das áreas acadêmicas (fins) e áreas administrativas (meio) da UFSC, conforme figura 3.

Atribuindo pesos aos graus de probabilidade de ocorrência do evento de risco e o grau de impacto negativo que a ocorrência causaria, foram determinados quatro níveis e avaliações de risco, ilustrados na Figura 4.

Figura 3
Riscos à integridade da UFSC

Riscos à integridade para as áreas acadêmicas	Riscos à integridade para as áreas administrativas
Riscos à integridade: <ul style="list-style-type: none"> • no ensino de graduação • no ensino de pós-graduação • na pesquisa • na extensão • na assistência estudantil 	Riscos à integridade: <ul style="list-style-type: none"> • no orçamento institucional • no planejamento institucional • em aquisições, contratações e convênios • no patrimônio e manutenções • em tecnologia da informação • na gestão de pessoas • na comunicação institucional

Fonte: Baseado em UFSC et al. (2020)

Figura 4
Avaliação e tratamento dos riscos

Nível de Risco	Avaliação do Risco	Resposta a Risco	Encaminhamento
Risco mínimo (1 a 2)	Aceitável	Aceitar	Nível dentro do apetite a risco, mas é possível explorar possíveis melhorias. O risco deve ser registrado, mas seu tratamento é opcional , cabendo ao gestor julgar se é oportuno ou conveniente elaborar plano de resposta.
Risco moderado (3 a 6)	Gerenciável	Reduzir ou tratar	Nível além do apetite a risco. Riscos moderados devem ser reduzidos ou tratados e é necessário ter planos de resposta elaborados . Demandam atividades específicas de monitoramento e controle por parte do gestor do risco para que se mantenham nesse nível ou sejam reduzidos.
Risco elevado (8 a 9)	Indesejável	Transferir ou compartilhar	Nível além do apetite a risco. Riscos elevados devem ter seus planos de resposta possíveis de execução a qualquer tempo e devem ser comunicados ao Comitê Permanente de Governança, Riscos e Controles para tomada de decisão dentro de um prazo específico.
Risco crítico (12 a 16)	Inaceitável	Evitar	Nível além do apetite a risco. Todo risco inaceitável deve ser comunicado ao CPGRC e avaliado em âmbito estratégico. É necessário elaborar planos de resposta com possibilidade de execução imediata para sua mitigação e aprová-los junto ao CPGRC.

Fonte: DGE/SEPLAN (2020, como citado em UFSC et al., 2020, p. 34)

Na Figura 4 constam, além dos níveis e avaliações de risco, o tratamento a ser dado a cada tipo de risco identificado. Para o monitoramento, o Plano contém tanto indicadores de monitoramento dos riscos identificados, relacionados aos macroprocessos, como indicadores para monitoramento da gestão de riscos, elaborados para avaliar o próprio processo de gestão de riscos à integridade (UFSC et al., 2020).

Em relação aos controles existentes antes da elaboração do Programa de Integridade, os controles foram avaliados em cinco níveis a depender da sua capacidade de mitigação dos riscos: inexistente, fraco, mediano, satisfatório e forte.

A segunda etapa da análise dos riscos à integridade foi a apresentação do mapa de riscos à integridade, do plano de respostas e dos indicadores de monitoramento. O mapa dos riscos à integridade e o plano de resposta são os principais instrumentos de gestão de riscos à integridade da instituição (UFSC et al., 2020).

O mapa dos riscos à integridade da UFSC, contendo todas as ações relativas à mitigação dos riscos, foi elaborado pelas instâncias previstas no Programa de Integridade, com exceção do grupo gestores de integridade, que não participou da elaboração do mapa. Segundo consta no Plano, para a elaboração do mapa, o Departamento de Gestão Estratégica da UFSC elaborou uma planilha eletrônica para coleta de dados e enviou cartilha com instruções para seu preenchimento. Adicionalmente, os participantes receberam um Manual para Elaboração do Plano de Gestão de Riscos e realizaram uma capacitação por meios virtuais (UFSC et al., 2020).

O plano de respostas consiste no tratamento a ser dado a cada evento, visando à mitigação dos riscos. O plano de resposta esclarece os seguintes questionamentos: “o que será feito; quando será feito; onde será feito; por que será feito; por quem será feito; como será feito; qual será o custo” (UFSC et al., 2020, p. 34).

No Plano de Integridade da UFSC, publicado em 2020, haviam sido identificados quarenta e quatro riscos: dezesseis referentes aos riscos à integridade para as áreas acadêmicas; e vinte e oito relacionados aos riscos à integridade para as áreas administrativas. Posteriormente, o Plano foi alterado com o acréscimo de um (01) risco à integridade para as áreas acadêmicas, relacionado ao macroprocesso Ensino de graduação, totalizando quarenta e cinco riscos, os quais estão distribuídos nos 12 macroprocessos indicados na Figura 3 (UFSC, 2020e; UFSC et al., 2020).

O macroprocesso Gestão de pessoas apresentou a maior quantidade de tipos de riscos à integridade (oito), seguido do macroprocesso Aquisições, contratações e convênios (sete). A

tipologia de risco que apresentou a maior quantidade de eventos de riscos foi Conduta inadequada do servidor, por omissão, abuso ou desídia na execução das funções laborais, com 24 eventos identificados, ou seja, mais de 50% dos riscos identificados se enquadram nessa tipologia (UFSC et al., 2020).

A maioria dos riscos inerentes foi classificada como gerenciável, tanto antes quanto depois de avaliados os controles prévios existentes. Entretanto, após a análise desses controles, a avaliação e o nível de diversos riscos foram reduzidos. Por exemplo, após essa análise, os riscos de menor nível (Aceitável) passaram de dois para nove, enquanto os riscos indesejáveis passaram de quatro para um.

Como determina o Art. 5º da Portaria n. 57/2019 da CGU, o Plano de Integridade da UFSC apresenta também suas diretrizes para atualização periódica (CGU, 2019; UFSC et al., 2020). As principais diretrizes apresentadas no Plano são: a vigência pré-determinada (quinquenal); a previsão de publicação anual de versão atualizada do Plano (com alteração dos níveis de exposição aos riscos ou inclusão de riscos à integridade identificados posteriormente); e a previsão de publicação de Relatório de Acompanhamento da Gestão de Integridade. Por fim, a terceira fase do Programa de Integridade é o seu monitoramento, com base na metodologia definida na fase anterior.

4.3 Avaliação das políticas e práticas de integridade da UFSC

Após análise do teor do Plano de Integridade da UFSC, apresenta-se a avaliação das políticas e práticas de integridade da UFSC, realizada com base na metodologia proposta pela CGU (2018) e por Barreto e Vieira (2021). O resultado da avaliação da dimensão Suporte da alta administração consta na Figura 5.

Figura 5*Avaliação da Integridade da UFSC: Suporte da alta administração*

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
1. Suporte da alta administração		
1.1. Critérios de escolha da alta gestão	A instituição possui critérios formalizados para escolha dos membros da alta gestão que incluam elementos de integridade, dentre eles o não envolvimento em atos de corrupção?	Parcialmente
1.2. Aprovação de políticas pela alta gestão	A aprovação das principais políticas relacionadas ao programa de integridade é realizada pelas mais elevadas instâncias decisórias da instituição?	Sim
1.3. Manifestações de apoio assinadas pela alta gestão	São emitidas manifestações periódicas de apoio ao programa de integridade assinadas diretamente pela alta administração?	Não
1.4. Participação da alta gestão em treinamentos de integridade	Há registros da participação dos membros da alta gestão da instituição em treinamentos ou capacitações sobre o programa de integridade nos últimos 12 meses?	Não

A Figura 5 revela que foram empregados 4 indicadores para avaliar a dimensão Suporte da alta administração, e que a UFSC atende parcialmente o indicador Critérios de escolha da alta gestão, dado que somente a escolha do dirigente máximo da instituição (o Reitor), dos membros dos Órgãos Deliberativos e dos diretores de *campi* é baseada em critérios predefinidos. Ressalta-se que o comprometimento e apoio da alta administração é um dos eixos do Programa da Integridade da universidade e busca reforçar a importância da alta administração na garantia de elevados padrões de gestão, ética e conduta, bem como na adoção de estratégias e ações para a disseminação da cultura de integridade na instituição (UFSC et al., 2020).

O resultado da avaliação das dimensões Gestão de riscos à integridade, Código de conduta e práticas de *compliance* consta na Figura 6.

Com base na Figura 6, nota-se que 5 práticas foram utilizadas para avaliar a dimensão Gestão de riscos à integridade e 4 para avaliar a dimensão Código de conduta e práticas de *compliance*. A UFSC atende a maioria das práticas de Gestão de riscos à integridade, no entanto, entre os indicadores da categoria Código de conduta e práticas de *compliance*, só um foi observado, em decorrência da não existência de um código de conduta próprio devidamente aprovado. Azzari et al. (2020, p. 464) destaca a importância da implementação de programas de *compliance* para minimizar o risco de não conformidade que afeta o setor

público. Dessa forma, o desenvolvimento de um código de ética e conduta próprios auxiliaria a instituição a minimizar tais riscos.

Figura 6

Avaliação da Integridade da UFSC: Gestão de riscos à integridade, Código de conduta e práticas de compliance

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
2. Gestão de riscos à integridade		
2.1. Realização de gestão de riscos à integridade	Há registros da realização por parte da instituição de uma gestão de riscos de integridade?	Sim
2.2. Metodologia de gestão de riscos	Há previsão de que a análise de riscos à integridade seja realizada de forma periódica?	Sim
	Os processos de identificação, avaliação e tratamento de riscos à integridade foram revisados nos últimos 12 meses?	Sim
2.3. Utilização da gestão de riscos em processos decisórios	A alta administração utiliza a gestão de riscos para apoiar seus processos decisórios?	Parcialmente
	E a gestão de riscos à integridade, especificamente?	Não
3. Código de conduta e práticas de compliance		
3.1. Comissão de Ética	A instituição possui uma Comissão de Ética formalmente instituída?	Sim
3.2. Código de Ética e Conduta próprio	Além dos normativos que tratam da conduta ética do servidor, a instituição dispõe de Código de Ética e Conduta próprio devidamente aprovado pela alta gestão?	Não
3.3. Previsão de aplicação de sanções	Se sim, o documento menciona a possibilidade de aplicação de sanções para aqueles que cometerem violações éticas/legais, independentemente do cargo ou função ocupado pelo infrator?	Não se aplica
3.4. Ações de divulgação do Código de Conduta e Ética	Há registros de ações de divulgação do Código de Ética e Conduta, em canais internos e externos, a fim de transmiti-lo a todos os agentes públicos?	Não se aplica

O resultado da avaliação da dimensão Controles internos consta na Figura 7.

Figura 7

Avaliação da Integridade da UFSC: Controles internos

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
4. Controles internos		
4.1. Auditoria Interna	O órgão possui uma área de auditoria interna formalmente estruturada, com competências claramente definidas?	Sim
4.2. Cumprimento do objeto contratual	O órgão possui regras que exigem a verificação do cumprimento do objeto do contrato para realização do pagamento?	Sim
4.3. Segregação de funções	O órgão possui regras que estabelecem a segregação de funções, de modo a não concentrar o poder decisório em uma única unidade?	Parcialmente
4.4. Revisão de controles internos	Os controles internos foram revisados nos últimos 12 meses, a fim de associá-los aos riscos aos quais a instituição está sujeita?	Não

Baseado na Figura 7, nota-se que 4 indicadores foram utilizados para avaliar a dimensão Controles internos. Dentre esses indicadores, a UFSC atende dois integralmente e um parcialmente. Ressalta-se, segundo Soares e Pinho (2022, p. 1), que o controle interno, no âmbito das instituições de educação superior, é uma ferramenta importante “na busca da

transparência e evidenciação dos resultados e dos atos públicos, bem como para assegurar o patrimônio público, com vistas a garantir a eficiência na consecução dos objetivos”.

O resultado da avaliação da dimensão Treinamento e comunicação consta na Figura 8.

Figura 8

Avaliação da Integridade da UFSC: Treinamento e comunicação

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
5. Treinamento e comunicação		
5.1. Capacitações relacionadas à ética e à integridade	A instituição dispõe de planejamento para realização de treinamentos e capacitações relacionados ao programa de integridade?	Parcialmente
5.2. Participação da unidade de gestão de integridade em treinamentos	A unidade responsável pela gestão de integridade participa do planejamento, elaboração, aplicação e/ou contratação dos treinamentos e capacitações sobre temas de integridade?	Não
5.3. Capacitação a novos servidores	Os novos servidores recebem capacitação sobre ética e integridade no serviço público antes de iniciar suas funções?	Não
5.4. Controle dos treinamentos	Há controles para verificar a participação dos servidores nos treinamentos e capacitações relacionados ao programa de integridade?	Não
5.5. Divulgação de valores e padrões de conduta	Foram adotadas estratégias para divulgar ostensivamente e periodicamente os valores e padrões de conduta adotados pela instituição nos últimos 12 meses?	Não

Com base na Figura 8, nota-se que 5 indicadores foram utilizados para avaliar a dimensão Treinamento e comunicação, entretanto, nenhum dos indicadores é atendido integralmente pela UFSC, sendo apenas um atendido parcialmente. Ressalta-se que, conforme Silva et al. (2019), a comunicação e divulgação a todos e treinamentos regulares são dimensões necessárias para a efetividade do programa de integridade.

O resultado da avaliação das dimensões Canais de denúncia (Ouvidorias) e Investigações internas consta na Figura 9.

Com base na Figura 9, nota-se que 8 práticas foram analisadas para avaliar a dimensão Canais de denúncia (Ouvidorias), e que dessas práticas, metade não é atendida pela UFSC. Constata-se também que a UFSC atende integralmente a 2 dos 4 indicadores utilizados para avaliar a dimensão Investigações internas, e atende parcialmente aos outros 2 indicadores. Ressalta-se que os canais de denúncia devem estar integrados com as investigações internas

de tal forma que seja garantida a verificação de fatos e a identificação de responsabilidades dentro das instituições (Barreto & Vieira, 2021).

Figura 9

Avaliação da Integridade da UFSC: Canais de denúncia (Ouvidorias) e Investigações internas

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
6. Canais de denúncia (Ouvidorias)		
6.1. Disponibilização de canais de denúncia	O órgão disponibiliza canais para realização de denúncias (ouvidorias) tanto para os seus empregados quanto para o público em geral?	Sim
6.2. Tratamento a qualquer manifestação	A instituição dá tratamento a qualquer tipo de manifestação, seja denúncia, reclamação, elogio ou sugestão e indica expressamente que os canais de denúncia podem ser utilizados para realização de denúncias relacionadas à corrupção e demais irregularidades?	Parcialmente
6.3. Procedimentos formalizados	Há procedimentos formalizados que regulamentam a apuração da denúncia realizada?	Não
	E que estabelecem as sanções a serem aplicadas?	Não
6.4. Indicação expressa de garantias de proteção à identidade	Os canais de denúncia disponíveis indicam expressamente as garantias de proteção oferecidas aos denunciantes?	Não
	E possibilitam o acompanhamento da apuração?	Sim
6.5. Monitoramento dos canais de denúncia	Foram apresentadas estatísticas sobre denúncias recebidas e apuradas e/ou outras informações que indicam que os canais de denúncia são monitorados?	Parcialmente
6.6. Divulgação dos canais de denúncia	Nos últimos 12 meses o órgão realizou ações de divulgação dos canais de denúncia?	Não
7. Investigações internas		
7.1. Corregedoria instituída	A instituição possui unidade de correição (corregedoria) instituída, cuja função precípua seja a apuração de irregularidades praticadas por agentes públicos para aplicação de possíveis sanções?	Sim
7.2. Agentes corregedores devidamente capacitados	Os responsáveis pela aplicação de sanções, seja a agentes públicos, seja a pessoas jurídicas, são devidamente capacitadas para exercer essa função em específico?	Parcialmente
7.3. Participação em eventos de integridade	As pessoas que compõem a corregedoria participam dos eventos promovidos pela unidade de gestão de integridade?	Parcialmente
7.4. Relatórios de execução de investigações internas	Há registros da execução de ações de investigações internas no âmbito da instituição nos últimos 12 meses?	Sim

A figura 10 apresenta o resultado da avaliação da dimensão *Due diligence*.

A Figura 10 revela que foram utilizadas 7 questões para avaliar a dimensão *Due diligence*. Embora a maioria (4) dessas práticas seja atendida de forma parcial, nenhuma é atendida integralmente pela UFSC. Segundo Barreto e Vieira (2021), a análise das informações resultantes do processo de *due diligence* deve ser estruturada para apoiar os gestores na tomada de decisões sobre contratações e na gestão dos contratos celebrados. Assim, no acompanhamento dos contratos, os gestores devem estar atentos a aspectos críticos de forma a prevenir práticas como superfaturamentos, fraudes, execuções inadequadas e outras irregularidades (Barreto & Vieira, 2021).

Figura 10
Avaliação da Integridade da UFSC: Due diligence

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
8. Due diligence		
8.1. Diligências prévias realizadas pela instituição	A instituição verifica se o contratado foi declarado inidôneo para contratar com a Administração Pública?	Parcialmente
8.2. Programas de integridade em terceiros	O órgão verifica se o contratado possui programas de integridade implementados, nos termos do Decreto 8.420/15, a fim de mitigar os riscos de corrupção e fraude contra a administração pública?	Não
8.3. Segregação de funções	Há segregação de função entre aqueles que realizam as diligências e os responsáveis por solicitar e autorizar a contratação?	Parcialmente
8.4. Cláusula contratual anticorrupção	Nas minutas contratuais há cláusula estabelecendo a obrigatoriedade do cumprimento de normas éticas e a vedação de práticas de fraude e corrupção (cláusula anticorrupção)?	Parcialmente
	Há previsão de aplicação de penalidades e/ou de rescisão contratual em caso de descumprimento dessa cláusula?	Parcialmente
8.5. Terceiros declaram ciência de normas e padrões éticos	O órgão solicita que os terceiros contratados declarem expressamente estarem cientes da existência do Código de Ética ou Conduta da instituição?	Não se aplica
8.6. Interações público-privadas	Nos últimos 12 meses foram estabelecidas e divulgadas políticas e procedimentos que tratem das interações público-privadas e que busquem mitigar conflitos de interesses nessas relações?	Não

O resultado da avaliação da dimensão Monitoramento e auditoria consta na Figura 11.

Figura 11
Avaliação da Integridade da UFSC: Monitoramento e auditoria

Indicadores	Práticas analisadas	Identificado
9. Monitoramento e auditoria		
9.1. Unidade de gestão de integridade	O órgão possui uma unidade interna de gestão de integridade formalmente constituída responsável pelo programa de integridade?	Sim
	Suas atribuições estão relacionadas exclusivamente ao programa de integridade?	Não
9.2. Autonomia da unidade de gestão de integridade	A unidade de gestão de integridade possui autonomia decisória (não está subordinada a outros departamentos)?	Sim
	Há garantias que possibilitam o exercício das suas atribuições com independência e autoridade?	Sim
9.3. Servidores dedicados exclusivamente	Existem servidores dedicados exclusivamente às atividades relacionadas ao programa de integridade?	Sim
9.4. Acesso ao nível hierárquico mais elevado	O responsável pela unidade de gestão de integridade possui como prerrogativa a possibilidade de se reportar diretamente ao nível hierárquico mais elevado da instituição?	Sim
9.5. Relatórios de ações de monitoramento	Há registros de execução de ações de monitoramento do Programa de Integridade, a fim de adequar seus instrumentos a novos cenários e atores de forma a reforçar a resiliência da instituição a atos de corrupção, nos últimos 12 meses?	Sim

A Figura 11 destaca que 7 critérios foram utilizados para avaliar a dimensão Monitoramento e auditoria. Somente um desses critérios não está sendo atendido pela UFSC, relacionado ao fato de as atribuições da unidade de gestão de integridade não estarem exclusivamente associadas ao programa de integridade. Frias et al. (2022) ressaltam que o alto volume de recursos financeiros recebidos pelas instituições federais de educação superior, o

seu papel social e a complexidade dos seus serviços configuram a auditoria interna como um agente de facilitação, adicionando valor e melhorando as operações dessas instituições. O monitoramento contínuo, uma das quatro funções-chave da gestão de integridade e eixo dos programas de integridade (Brasil, 2017; Silva, 2021) e das PIPAC (Bona, 2022b), é imprescindível para garantir a conformidade, acompanhar a implementação e corrigir falhas do programa de integridade.

5 DISCUSSÕES

A governança pública deve ser alicerçada na gestão da integridade, guiando-se por boas práticas, pela conformidade e pelos códigos de ética e de conduta definidos (Silva et al., 2019). A gestão da integridade fortalece a governança institucional, contribui para mitigar danos à reputação, minimizar riscos de não conformidade, prevenir sanções administrativas (Azzari et al., 2020) e promover a ética na pesquisa. Nesta pesquisa, foram analisadas 48 práticas de integridade, relacionadas a 41 indicadores, os quais foram agrupados em nove categorias: 1) suporte da alta administração; 2) gestão de riscos à integridade; 3) código de conduta e práticas de *compliance*; 4) controles internos; 5) treinamento e comunicação; 6) canais de denúncia (ouvidorias); 7) investigações internas; 8) *due diligence*; e 9) monitoramento e auditoria.

Em relação à dimensão Suporte da alta administração, verificou-se que a UFSC atendeu parcialmente ao indicador Critérios de escolha da alta gestão, uma vez que a escolha de seu dirigente máximo, dos membros dos Órgãos Deliberativos e dos diretores de *campi* segue critérios pré-estabelecidos. Entretanto, a escolha dos demais membros da sua Administração Superior não possui critérios definidos, sendo recomendável que a universidade elabore uma política de escolha desses membros.

A UFSC atendeu apenas a um dos indicadores da categoria Código de conduta e práticas de *compliance*. Verificou-se que a universidade não possui um Código de Ética e

Conduta próprio. Entretanto, conforme estabelecido pela Portaria n. 57/2019 da CGU, as unidades responsáveis pela integridade nas instituições públicas devem estabelecer regras de conduta para seus servidores. A existência de códigos de ética e conduta é fundamental para a governança, moldando o comportamento dos atores da instituição e contribuindo para o interesse público (Silva et al., 2019), além de ser um critério para a avaliação de políticas de integridade (Bona, 2021).

Associado ao eixo Canais de denúncia, o autor destaca a importância das regras, enfatizando que “o sucesso de um processo de sanção de funcionários e empresas privadas é pouco provável se não existem regras, procedimentos, nem uma área especializada para executá-lo” (Bona, 2021, p. 400 – tradução dos autores). É importante destacar que, na avaliação de riscos conduzida pela instituição em estudo, a Conduta inadequada do servidor é a tipologia de risco com o maior número de eventos de risco (UFSC et al., 2020). Nesse sentido, a própria instituição incluiu em suas políticas de integridade a previsão para elaborar um Código de Ética e Conduta. Entretanto, salienta-se que, além do aspecto formal, as políticas de integridade, incluindo os códigos de conduta, devem gerar resultados práticos (Silva, 2021).

Os Canais de denúncia devem estar integrados também às Investigações internas e à Comunicação. A Comunicação desempenha um papel importante, sendo a etapa inicial para a apuração de fatos e denúncias, identificação de responsabilidades e aplicação das sanções (Barreto & Vieira, 2021). No entanto, observou-se que nenhum dos indicadores da categoria Treinamento e comunicação foi atendido integralmente pela UFSC, e somente um foi atendido parcialmente (5.1 - Capacitações relacionadas à ética e à integridade). Entretanto, a efetividade do programa de integridade requer o estabelecimento de uma cultura de integridade, que é criada por meio “da conscientização, investigação, prevenção dos riscos e correção das irregularidades” (Azzari et al., 2020, p. 467). Além disso, a efetividade do

programa depende de treinamentos regulares para todos os atores que atuam na instituição e da divulgação do programa a todos, para que as pessoas assimilem a integridade no seu dia a dia (Silva et al., 2019). Tendo em vista as deficiências no treinamento e capacitação, no que diz respeito às temáticas atinentes à integridade, é imprescindível que a instituição capacite seus servidores acerca dessas temáticas, uma vez que a integridade se assenta tanto nos controles institucionais quanto nos indivíduos (Barret, 2002).

Igualmente, nenhum dos indicadores da categoria *Due diligence* foi atendido integralmente pela UFSC. No entanto, a maioria das práticas da categoria foi atendida de forma parcial. De modo geral, percebeu-se que as maiores lacunas para a efetividade do programa de integridade da UFSC estiveram relacionadas a fatores como treinamento, comunicação e *due diligence*, além do Suporte da alta administração e aspectos relacionados aos Canais de denúncia (ouvidorias), categorias onde se observou que a metade não foi atendida. Com relação aos Canais de denúncia, o anonimato - fundamental para a efetividade das políticas de integridade, por garantir ambiente seguro para denúncias de má conduta e fortalecer a cultura ética (Barreto & Vieira; Oliveira, 2020) - não foi um aspecto observado pela UFSC.

Por outro lado, observou-se que pelo menos metade dos indicadores das categorias Investigações internas, Controles internos, Gestão de riscos à integridade e Monitoramento e auditoria, foram totalmente atendidos pela universidade. Essas quatro categorias representam os pontos fortes do programa de integridade institucional, sendo que, na última categoria (Monitoramento e auditoria), somente um dos sete itens não foi observado, relacionado à ausência de uma unidade de gestão de integridade dedicada exclusivamente a essa finalidade. O monitoramento contínuo é importante na gestão de integridade (Silva, 2021) e para o alinhamento entre os objetivos organizacionais e as políticas de integridade (Barreto & Vieira, 2021; UFSC et al., 2020).

A Tabela 1 demonstra, de forma resumida, os resultados da avaliação das categorias e questionamentos acerca da integridade na UFSC.

Tabela 1

Síntese dos Resultados da Avaliação de Integridade

Avaliação das práticas implementadas										
Categoria	Sim		Parcialmente		Não		Não se aplica		Total P	
Suporte da alta administração	1	25%	1	25%	2	50%	0	0%	4	100%
Gestão de riscos à integridade	3	60%	1	20%	1	20%	0	0%	5	100%
Código de conduta e práticas de <i>compliance</i>	1	25%	0	0%	1	25%	2	50%	4	100%
Controles internos	2	50%	1	25%	1	25%	0	0%	4	100%
Treinamento e comunicação	0	0%	1	20%	4	80%	0	0%	5	100%
Canais de denúncia (ouvidorias)	2	25%	2	25%	4	50%	0	0%	8	100%
Investigações internas	2	50%	2	50%	0	0%	0	0%	4	100%
<i>Due diligence</i>	0	0%	4	57%	2	29%	1	14%	7	100%
Monitoramento e auditoria	6	86%	0	0%	1	14%	0	0%	7	100%
Total	17	35%	12	25%	16	33%	3	6%	48	100%

Notas: “Sim”, “Parcialmente”, “Não” e “Não se aplica” referem-se aos critérios de avaliação das práticas implementadas; “Total P” refere-se à quantidade de práticas de integridade analisadas em cada categoria

Conforme evidenciado na Tabela 1, verificou-se que a UFSC atendeu plenamente a 17 dos 48 critérios investigados; e atendeu parcialmente a outros 12, totalizando cerca de 60% dos critérios sendo plenamente ou parcialmente atendidos. A ocorrência de indicadores e práticas atendidos parcialmente se deu, em sua maioria, pelo fato de que nem todas as instâncias, unidades, processos ou atores envolvidos atendiam ao critério. Este resultado corrobora com Bona (2022a), que constatou uma taxa de implementação de 65% das políticas planejadas, mas difere desse ao não considerar a intenção (planejamento) da instituição em adotar as práticas avaliadas. Assemelha-se também aos resultados de Barreto e Vieira (2021), que verificaram que aproximadamente 70% das práticas de integridade examinadas estavam sendo atendidas. É importante ressaltar que o estudo mencionado analisou 36 práticas, enquanto este considerou 48, o que pode ter impactado os resultados.

Quanto aos outros critérios analisados, correspondendo a quase 40% do total, verificou-se que ou não estão sendo atendidos (16 critérios) ou não puderam ser avaliados (03 critérios), no caso deste último, devido ao não atendimento de outro indicador (existência de

Código de Ética e Conduta próprio da UFSC). Os indicadores que não foram atendidos se relacionaram à capacitação e treinamento em relação a temas atinentes à integridade, aos canais e atos de divulgação de ações e instrumentos de integridade, à elaboração e divulgação de procedimentos correlatos à integridade e à inclusão da gestão de riscos à integridade nos controles e processos decisórios.

Embora não atendidas, algumas dessas ações constam no Programa e/ou no Plano de Integridade da UFSC, tal como a previsão para a elaboração do Código de Ética e Conduta próprio, ou ainda, a previsão da inclusão de capacitação e treinamento acerca de temas pertinentes à integridade no plano de capacitação anual da universidade. Algumas necessidades de treinamento foram incluídas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas da UFSC de 2021 (ética, Lei Anticorrupção, gestão de riscos), entretanto, nem todas foram ofertadas pela universidade aos seus servidores (UFSC, 2021a; 2021b). Ao contrário do que se poderia esperar, menos temas foram incluídos no Plano de Desenvolvimento de Pessoas da UFSC de 2022 (somente a temática ética e moral figura no plano) (UFSC, 2022a).

Os resultados da presente pesquisa se assemelham às descobertas de Viol (2021), que constatou que a CGU, órgão indutor das políticas de integridade no Brasil, não atendeu a todas as suas metas de integridade. Seu programa de integridade não está plenamente consolidado, provavelmente devido a dois fatores: recenticidade do programa e curto prazo para sua execução; e desconhecimento dos servidores acerca do programa de integridade interno, possivelmente gerando resistências (Viol, 2021). Assim, no contexto da UFSC, deve-se considerar que embora a execução das políticas de integridade apresente deficiências, o Programa e o Plano de Integridade foram implementados recentemente, e que, conforme Silva et al. (2019), a implementação da política de integridade é gradual, tendo em vista a necessidade de tempo para a sua execução efetiva e sua internalização no dia a dia

organizacional. Ou seja, é preciso tempo para que os programas e de planos de integridade sejam institucionalizados (Silva et al., 2019; Viol, 2021).

Dessa forma, o estudo evidencia que a UFSC está caminhando para a institucionalização da gestão da integridade, mas ainda carecem políticas que a auxiliem a alcançar esse objetivo. Entre as medidas que podem ser adotadas pela universidade para este fim, ressalta-se o maior envolvimento da alta administração no processo de institucionalização; a implementação de um código de ética e conduta próprio da universidade; e uma maior atenção aos programas de treinamento e capacitação de seus servidores. Outra ferramenta importante para a gestão da integridade, e que não está devidamente implementada na universidade, são os canais de denúncia. Cabe, portanto, à UFSC a implementação de canais de denúncia com a formalização dos procedimentos para sua apuração, das garantias de proteção aos denunciantes e da efetiva divulgação de tais canais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto universitário, preocupações dos gestores com os princípios éticos e legais abrangem, além de fraudes e práticas ilícitas, questões de má conduta na gestão e na pesquisa científica, cenário em que o desenvolvimento de práticas de governança pode contribuir para garantir a integridade dessas instituições. Esse artigo teve como objetivo analisar as políticas e práticas de integridade pública da UFSC. Para atender a esse objetivo, foram analisados o Programa e o Plano de Integridade da universidade, além de diversos outros documentos que subsidiaram o estudo.

Constatou-se que, por exigência legal, a UFSC já instituiu o Programa e o Plano de Integridade e, como parte desses dois instrumentos, a universidade já realizou o mapeamento de riscos à integridade e seu plano de respostas.

O macroprocesso que apresentou maior quantidade de tipos de riscos à integridade é Gestão de pessoas, e a tipologia de risco que apresentou maior quantidade de eventos de riscos é Conduta inadequada do servidor, por omissão, abuso ou desídia na execução das funções laborais.

A UFSC demonstrou observância às práticas relacionadas a investigações internas, controles internos, gestão de riscos à integridade e monitoramento e auditoria, que se destacam como pontos fortes do programa de integridade institucional. Por outro lado, apresenta desafios para a institucionalização do seu programa de integridade, sendo estes relacionados ao apoio da alta administração; à elaboração e disseminação de seu código de conduta e práticas de *compliance*; à implementação de canais de denúncia e ao treinamento e comunicação acerca da temática da integridade. Especificamente, em relação à avaliação dos indicadores e práticas, observou-se que a UFSC não atendeu a cerca de 40% dos 48 critérios analisados nessa pesquisa, indicando uma posição regular quanto ao cumprimento dos requisitos para uma boa gestão da integridade. Depreende-se daí que a universidade ainda tem um longo caminho a percorrer para melhorar seu desempenho na gestão da integridade e, por consequência, para o aperfeiçoamento da governança institucional.

Os critérios não atendidos devem ser vistos como oportunidades de melhoria para a gestão da integridade. Neste sentido, como a universidade não possui um Código de Ética e Conduta próprio, ressalta-se a necessidade de elaboração deste documento, uma vez que pode corroborar para moldar o comportamento dos atores da instituição, contribuindo para o alcance do interesse público. Contudo, a mera elaboração desse documento não garante os resultados esperados, haja vista que as políticas de integridade precisam transcender o aspecto meramente formal. Isso significa que as ações devem ser implementadas com eficácia e eficiência; e que esses dois critérios devem ser periodicamente avaliados. Uma vez elaborado o código de ética e conduta, uma forma de facilitar sua implementação é a conscientização

dos servidores, por meio de divulgação ostensiva, treinamento e capacitação. Entretanto, a pesquisa identificou deficiências quanto ao treinamento e capacitação dos servidores, no que diz respeito às temáticas atinentes à integridade. É imprescindível que a instituição capacite seus servidores acerca dessas temáticas, uma vez que as ações destes atores devem estar baseadas nos princípios de integridade, transparência e *accountability*.

Durante a análise, depreendeu-se ainda que o processo de elaboração do Programa e do Plano de Integridade não foi participativo, sendo realizado por poucos membros da instituição. Embora seja compreensível a não abertura aos demais setores da universidade para a elaboração da primeira versão dos documentos, tendo em vista os curtos prazos legais para a elaboração e publicação dos mesmos, não se justifica a não inclusão das mais variadas unidades da UFSC na revisão do plano. Tampouco se justificam a baixa divulgação dada aos instrumentos e a baixa atenção dada aos treinamentos e capacitações, que contribuiriam com o maior engajamento universitário na realização do Plano de Integridade. Nessa lógica, ressalta-se que a UFSC não pode esquecer que a integridade se assenta tanto nos controles institucionais quanto nos indivíduos (Barret, 2002), e que é necessária a participação destes atores no processo de gestão da integridade para que o interesse público seja garantido.

Este estudo inova ao abordar temática recente, complexa (Viol, 2021), por si só inovadora (Barreto & Vieira, 2021) e pouco explorada na literatura científica (Bona, 2021; Viol, 2021). Destaca-se como pioneiro na avaliação da integridade em instituições educacionais e, mais especificamente, em IES. Além disso, incorpora a avaliação de outras práticas de integridade, expandindo as consideradas por Barreto & Vieira (2021) em um dos primeiros estudos a avaliar programas de integridade no Brasil.

Como contribuições teóricas e metodológicas, este estudo ofereceu uma ferramenta aprimorada para avaliar a integridade em uma universidade pública e ampliou o arcabouço empírico na área de integridade pública e governança universitária. Como contribuições

práticas esse estudo possibilitou a identificação de lacunas nos mecanismos de governança e integridade, permitindo que ações de melhorias sejam identificadas.

Evidenciam-se como limitações do estudo a escolha de uma única instituição, no caso, a UFSC, e a impossibilidade de triangulação das informações com outras fontes de evidência, uma vez que a presente pesquisa se baseou exclusivamente em dados documentais. Para estudos futuros, recomenda-se, portanto: a ampliação do escopo deste trabalho para outras instituições de educação superior; a realização de pesquisas que avaliem o nível de conhecimento dos servidores (docentes e técnico-administrativos) sobre os Programas e os Planos de Integridade; que avaliem a percepção desses atores internos sobre a implementação de ações derivadas dessas políticas; e a incorporação de entrevistas como meio de aprofundamento das lacunas percebidas.

REFERÊNCIAS

- Azzari, B., Silva, A. S., & Chiarello, F. (2020). Ética e integridade nas instituições de ensino superior: a importância da implementação de programas de compliance nas universidades. *Revista de Direito Brasileira*, 26 (10), 457-470.
<http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2020.v26i10.6252>
- Barreto, R.T.S., & Vieira, J. B. (2021). Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios. *Cadernos EBAPE.BR*, 19 (3), 442-463.
<https://doi.org/10.1590/1679-395120200069>
- Barrett, P. (2002). *Achieving better practice corporate governance in the public sector*. Auditor-General for Australia.
https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net3176/f/Barrett_achieving_better_practice_corporate_governance_in_the_public_sector_2002.pdf

- Bona, R. S. (2021). Políticas de Integridad y Anticorrupción en Brasil: el papel de la Contraloría General en estados y capitales. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 24(3), 389-405. http://dx.doi.org/10.51341/1984-3925_2021v24n3a8
- Bona, R. S. (2022a). Evaluación de políticas de integridad pública y anticorrupción: los desafíos de una iniciativa nacional para gobiernos locales en Brasil. *Administração Pública e Gestão Social*, 14(4). <https://doi.org/10.21118/apgs.v14i4.13513>
- Bona, R. S. (2022b). Políticas de integridade pública e anticorrupção: Uma proposta de sistematização dos principais elementos e componentes inter-relacionados. *Revista Linceu On-Line*, 12(1), 29-54.
- Bresser-Pereira, L. C. (1997). *Reforma do Estado nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle*. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, Cadernos MARE da Reforma do Estado.
- Bresser-Pereira, L.C. (2009). Globalização e catching up. In L. C. Bresser-Pereira, *Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não* (pp. 19-50). Rio de Janeiro, RJ: Elsevier.
- Controladoria-Geral da União. (2015a). *Guia de integridade pública: orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundacional*. <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41665>
- Controladoria-Geral da União. (2015b). *Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privadas*. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>
- Controladoria-Geral da União. (2018). *Anexo IV: Planilha de Avaliação - Integridade em PAR.xls*. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de->

conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/anexo-iv-planilha-de-avaliacao-
integridade-em-par.xls/view

Decreto n. 9.203, de 22 de Novembro de 2017. (2017). Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Presidência da República.

Denhardt, R. B., & Catlaw, T. J. (2017). Além do modelo racional: em direção à teoria democrática da organização pública. In *Teorias da administração pública* (2 ed. pp. 235– 310). São Paulo, SP: Cengage Learning.

Dias, T. (2012). *Governança pública: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional*. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, Brasil.

Fortini, C., & Sherman, A. (2017). Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. *Revista Interesse Público*, 19(102), 27-44.

Frias, R. P. C., Silva, J. W. D., Amorim, E. R., & Carmona, C. U. M. (2022). Sugestões de pesquisa em auditoria interna governamental: um olhar sob o contexto das Instituições Federais de Ensino brasileiras. *Revista de Administração, Contabilidade e Economia da FUNDACE*, 13(3), 73-90.

Ganga Contreras, F., Abello Romero, J. & Quiroz Castillo, J. (2014). Gobernanza universitaria: una mirada histórica y conceptual. In F. Ganga Contreras, J. Abello Romero, & J. Quiroz Castillo, *Gobernanza universitaria: aproximaciones teóricas y empíricas* (pp. 11-20). Santiago de Chile: Cedac.

Gesser, G. A., Oliveira, C.M., Machado, M.R., & Melo, P.A. (2021). Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança

- em instituições de educação superior brasileiras. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 26, 5-23.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6a ed.). São Paulo, SP: Atlas, 2008.
- Huberts, L. W. (2018). Integrity: What it is and why it is important. *Public Integrity*, 20, S18-S32. <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404>
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (IBGC). (2015). *Código das melhores práticas de governança corporativa* (5a ed.), São Paulo, SP: IBGC.
- Kissler, L., & Heidemann, F. G. (2006). Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? *Revista de Administração Pública*, 40(3), 479-499.
- Meyer, V., Jr. (2014). A prática da administração universitária: contribuições para a teoria. *Revista Universidade em Debate*, 2(1), 12-26.
- Meza, M. L. F.G., Moratta, N. G., & Groschupf, S. L. B. (2016). Governança pública. In A. G. Oliveira, B. J. Pisa, & S. M. Augustinho (Orgs.), *Gestão e governança pública: aspectos essenciais* (pp. 135-194). Curitiba, PR: Ed. UTFPR.
- Nogueira, M.G.S., Garcia, T.E.M., Ramos, M.G.G. (2012). Governança corporativa, responsabilidade social corporativa: a visão de atores de uma Instituição de Ensino Superior – IES Federal. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 5(3), 222-244. <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2012v5n3p222>
- Oliveira, J. C. (2020). *Combate à corrupção e integridade pública: estudo das IFES de Minas Gerais*. Dissertação de Mestrado, Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Belo Horizonte, Brasil.
- Oliveira, J. C., & Cruz, M. V. G. (2022). Corrupção na educação superior pública? Estudo das Ifes de Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*, 55(6), 1295-1311. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220210100>

Peters, B. G. (2013). O que é Governança? *Revista do TCU*, 127, 28-33.

Portaria n. 1.089, de 25 de abril de 2018. (2018a). Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Controladoria-Geral da União/Gabinete do Ministro.

Portaria n. 57, de 4 de janeiro de 2019. (2019). Altera a Portaria CGU n. 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Controladoria-Geral da União/Gabinete do Ministro.

Roczanski, C.R.M., Tomasi, M., & Melo, P.A. (2018). A governança pública na gestão universitária no Brasil e em Portugal: evolução e desafios. In *Anais Da Conferência Forges*, Lisboa.

Sanchez, F. M., & Cário, S. A. F. (2020). Redes de Governança: tratamento teórico e procedimento de análise. *Caderno de Administração*, 28(2), 15-37.
<https://doi.org/10.4025/cadadm.v28i2.54208>

Santos, N. R., & Moré, R. P. O. (2021). Governança pública e autonomia universitária na Universidade Federal de Santa Catarina: percepção dos gestores universitários e desenvolvimento histórico dos conceitos nos planos de desenvolvimento institucionais. In *Anais do Colóquio Internacional de Gestão Universitária*, Florianópolis, SC.

Secchi, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 43(2), 347-369.
<https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6691/5274>

- Silva, J. M. C. (2021). A integridade pública como um caminho para o Brasil alcançar uma boa governança pública. *Ciências Sociais Aplicadas em Revista*, 21(41), 29-49.
<https://doi.org/10.48075/csar.v21i41.27058>
- Silva, N. R., Pinho, J. A., & Silva, A. C. F. (2019). *Gestão de programa de integridade: uma abordagem da proposta da política do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) à luz da portaria CGU nº 57 de 2019*. Enap.
- Silva, S. J. C., & Brunozi, A. C., Jr. (2021). Lei anticorrupção, compliance e isomorfismo: responsabilização e programas de integridade nos estados brasileiros. *Revista Contabilidade e Controladoria*, 13(2), 95-112.
<http://dx.doi.org/10.5380/rcc.v13i2.79033>
- Slomski, V. (2009). *Controladoria e governança na gestão pública*. São Paulo, SP: Atlas.
- Slomski, V., Mello, G. R., Tavares Filho, F., & Macêdo, F. Q. (2008). *Governança corporativa e governança na gestão pública*. São Paulo, SP: Atlas.
- Soares, L. F., & Pinho, R. C. S. (2022). Controle interno na administração pública: Estudo em uma Instituição de Ensino Superior (IES) pública federal. *Contextus – Revista Contemporânea de Economia e Gestão*, 20(esp.), e81659.
<https://doi.org/10.19094/contextus.2022.81659>
- Sobreira, K. R., & Rodrigues, M. S., Jr. (2017). Governança no setor público segundo IFAC: levantamento do nível de aderência de uma instituição de ensino superior. *Revista Controle*, 15(1), 166-194.
- Timmers, H. (2000). Government Governance: corporate governance in the public sector, why and how? In *Anais do 9th fee Public Sector Conference*, Netherlands.
- Tribunal de Contas da União. (2014). *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

- Triviños, A. N. S. (1987). *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo, SP: Atlas.
- UFSC. (2020a). *Portaria n. 1065/2020/GR, de 6 de agosto de 2020*.
https://gestaodeintegridade.paginas.ufsc.br/files/2020/08/Portaria-n%C2%BA-1065.GR_.2020.pdf
- UFSC. (2020b). *Portaria n. 791/2020/GR, de 26 de maio de 2020*.
https://gestaodeintegridade.paginas.ufsc.br/files/2020/05/Portaria-791.2020-Comissao_Programa_de_Integridade_da_UFSC.pdf
- UFSC. (2020c). *Boletim Oficial n. 67/2020*. <https://boletimoficial.ufsc.br/2020/06/26/boletim-no-672020-26062020/>
- UFSC. (2020d). *Boletim Oficial n. 70/2020*. <https://boletimoficial.ufsc.br/2020/07/06/boletim-no-702020-06072020/>
- UFSC. (2020e). *Resolução Normativa n. 143/2020/CUn, de 29 de setembro de 2020*. Institui o Programa de Integridade da Universidade Federal de Santa Catarina.
https://gestaodeintegridade.paginas.ufsc.br/files/2020/05/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Normativa_n._143_2020_CUn.pdf
- UFSC. (2021a). *Plano de desenvolvimento de pessoas 2021*.
<https://capacitacao.ufsc.br/files/2021/04/PDP-2021.pdf>
- UFSC. (2021b). Sistema Gestor de Capacitação. *Programação atual*.
<https://sgca.sistemas.ufsc.br/publico/login.xhtml>
- UFSC. (2022a). *Plano de desenvolvimento de pessoas 2022*.
<https://capacitacao.ufsc.br/files/2022/02/PDP-2022.pdf>
- UFSC. (2022b). *UFSC é a sexta melhor universidade da América Latina no ranking da Times Higher Education*. <https://noticias.ufsc.br/2022/07/ufsc-e-a-sexta-melhor-universidade-da-america-latina-no-ranking-da-times-higher-education/>

- UFSC. (2023). *Ranking internacional classifica UFSC entre as cinco melhores universidades federais do Brasil*. <https://noticias.ufsc.br/2023/09/ufsc-e-a-7a-melhor-universidade-do-brasil-em-ranking-da-times-higher-education/>
- UFSC, Duarte, M. R. B., Kist, M. B., & Matos, L.S. (2020). *Plano de integridade 2020-2024*. <https://gestaodeintegridade.paginas.ufsc.br/files/2020/05/Plano-de-integridade-set.2021-Site.pdf>
- Vergara, S. C. (2010). *Projetos e relatórios de pesquisa em administração* (12a ed.). São Paulo, SP: Atlas.
- Vieira, J. B., & Barreto, R. T. S. (2019). *Governança, gestão de riscos e integridade*. Brasília: Enap.
- Viol, D.M. (2021). O farol da integridade pública: um estudo de caso sobre o programa de integridade da CGU. *Revista da CGU*, 13(23), 122-141.
- Virgili Lillo, M., Ganga Contreras, F., & Figueroa Aillañir, K. (2015). Gobernanza universitaria o cogobierno: El caso de la Universidad de Concepción de Chile. *Ultima década*, 23(42), 187-216. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362015000100009>
- Zorza, L., & Rodrigues, G. M. (2016). Transparência e boas práticas de governança: análise de padrões e princípios nos relatórios de gestão de universidades federais brasileiras. In *Anais do Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação*, Salvador, BA.

Agradecimentos

Agradecemos ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (UNIEDU/FUMDES) pelo apoio financeiro, concedido na forma de bolsa de doutorado, e à Universidade Federal de Santa Catarina pelo apoio institucional.

University Governance: Integrity Policies and Practices at the Federal University of Santa Catarina

ABSTRACT

Objective: Analyze the public integrity policies and practices at the Federal University of Santa Catarina (UFSC).

Method: This is a qualitative, descriptive, bibliographic, and documentary case study. The data was analyzed based on the interpretative model and, subsequently, on forty-eight practices per the methodology proposed by the Brazilian Office of the Comptroller General (2018) and Barreto & Vieira (2021).

Originality/Relevance: Although federal public administration bodies and entities must develop integrity programs, there is a lack of studies that address public integrity programs and, above all, that evaluate these programs.

Results: Based on the information analyzed, it was found that, as a legal requirement, UFSC has already established the Integrity Program and Plan, and, as part of these two instruments, the university has already mapped integrity risks and its response plan. It was found that UFSC does not meet around 40% of the 48 criteria analyzed in this research, indicating a regular position regarding compliance with the requirements for good integrity management.

Theoretical/Methodological Contributions: As theoretical and methodological contributions, this study offers an improved tool for evaluating integrity in a public university. It expands the empirical framework in public integrity and university governance.

Contributions to Management: As practical contributions, this study makes it possible to identify gaps in governance and integrity mechanisms, allowing improvement actions to be identified, contributing to developing governance mechanisms in public management, and improving university management.

Keywords: University Management, University Governance, Public Integrity, Public Governance.

Graziele Alano Gesser 

UFSC, Santa Catarina, Brazil
graziele.alano@gmail.com

Thuine Lopes Cardoso 

UDESC, Santa Catarina, Brazil
thuinecardoso@hotmail.com

Silvio Antônio Ferraz Cário 

UFSC, Santa Catarina, Brazil
fecario@yahoo.com.br

Pedro Antônio de Melo 

UFSC, Santa Catarina, Brazil
pedro.inpeau@gmail.com

Received: February 17, 2023

Revised: November 21, 2023

Accepted: January 03, 2024

Published: February 15, 2024

