

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS E SEUS STAKEHOLDERS: UM MAPEAMENTO DAS PARTES INTERESSADAS

FEDERAL UNIVERSITY OF TOCANTINS AND ITS STAKEHOLDERS: A MAPPING OF INTERESTED PARTIES

Karina Mosel Paixão Balestra ¹

Darlene Teixeira Castro ²

Resumo: *O gerenciamento dos stakeholders contribui para o aprimoramento da governança pública nas instituições federais de ensino superior, pois garante o conhecimento e o envolvimento das partes interessadas no processo de tomada de decisão da gestão. Este trabalho demonstra o mapeamento dos stakeholders da Universidade Federal do Tocantins, realizado por meio de análise de cenários interno e externo. Ele tem a finalidade de apresentar as partes interessadas para que a universidade inicie o processo de gerenciamento de seus stakeholders e aperfeiçoe a geração de valor, aumentando o impacto que causa na sociedade por meio do oferecimento de produtos e serviços relevantes à comunidade interna e externa.*

Palavras-chave: *Governança pública. Stakeholders. Geração de valor. Mapeamento. Universidade federal.*

Abstract: *The stakeholder management contributes to the improvement of public governance in federal higher education institutions, as it ensures the knowledge and involvement of interested parties in the decision-making process from the managers. This study demonstrates the mapping of stakeholders at the Federal University of Tocantins, carried out through an internal and external scenario analysis. It aims to present interested parties, so that the university can begin the process of managing its stakeholders and to improve value generation, increasing the impact it has on society by offering relevant products and services to the internal and external community.*

Keywords: *Public governance. Stakeholders. Value generation. Mapping. Federal university.*

-
- ¹ Mestre em Administração Pública pelo Programa Profissional de Administração Pública da Universidade Federal do Tocantins (Profiap-UFT), Graduada em Administração de Empresas pelo Instituto de Ensino e Pesquisa Objetivo (IEPO – Faculdades Objetivo). Lattes: <https://lattes.cnpq.br/2830226556859474>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-5343-4917>. E-mail: karinapaixao@uft.edu.br
 - ² Doutora em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Faculdade de Comunicação da Universidade Federal da Bahia (UFBA), Mestre em Ciência da Informação pela PUC-Campinas e graduado em Comunicação Social/Jornalismo (Ulbra) e Letras (Ulbra). É professora na Universidade Estadual do Tocantins (Unitins). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8766578585291045>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1867-3804>. E-mail: darlene.tc@unitins.br

Introdução

Uma universidade federal desempenha, na sociedade em que está inserida, um papel importante e fundamental de geração de valor público e impacto social alinhados à produção e disseminação de conhecimento. Para entender e aprimorar o impacto e o valor gerados, é necessária a mensuração do relacionamento da instituição com seus stakeholders e a compreensão de como estes contribuem para a criação de valor.

O conceito de valor vem da literatura do marketing aplicado às empresas privadas, assim como a grande maioria dos conceitos utilizados no setor público. Ocorre que, mesmo tendo surgido na área privada, a geração de valor é também aplicada na esfera pública como o resultado que a sociedade percebe das instituições.

Assim, Mark Moore desenvolveu a Escola do Valor Público em 1995, teoria em que o valor público é análogo ao valor que os acionistas percebem no setor privado. Entretanto, este valor público é orientado pela preferência dos cidadãos e por isso deve orientar a prestação dos serviços (Machado; Quiraque, 2023).

O livro do professor Mark H. Moore, da *Kennedy School of Government* da Universidade de Harvard, estabelece uma estrutura de raciocínio que orienta como os gerentes públicos devem pensar e agir para criar valor público, tomando como ponto de partida que a administração pública, diferentemente da área privada, cumpre uma função social, além de explorar as circunstâncias particulares nas quais se encontram o gerente público (Teixeira, 2012).

Dessa forma, segundo Teixeira (2012, p. 3), criar valor público é oferecer respostas efetivas a necessidades ou demandas coletivas que sejam politicamente desejadas (legitimidade), cujos resultados modifiquem aspectos da sociedade.

Na administração pública o Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) conceitua da seguinte maneira o valor público:

Produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelas atividades de uma organização que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de alguns grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos.

Portanto, considerando que o valor público está relacionado com a preferência dos cidadãos, infere-se que não só estes, mas também as demais partes interessadas nos resultados da instituição têm influência nos objetivos atingidos e por isso devem participar do gerenciamento e da tomada de decisões.

O processo de geração de valor se inicia com a identificação das necessidades da sociedade que devem estar relacionadas aos objetivos institucionais. Fruto desse relacionamento é a verificação dos insumos, processos e atividades fundamentais para que as necessidades e os objetivos sejam atendidos e, como resultados, tem-se os produtos e serviços que impactam a sociedade demandante, agregando valor a ela. Todo processo deve ser monitorado para que se consiga garantir eficiência, eficácia, efetividade e economicidade na geração de valor.

Analisando as universidades, tem-se que este valor público é gerado de diversas maneiras e todas elas impactam significativamente a sociedade em que a instituição está inserida. O valor público de uma universidade pode ser gerado por meio da educação e da formação profissional, com a oferta de uma formação acadêmica de qualidade e capaz de preparar os estudantes tanto para o mercado de trabalho quanto para o exercício da cidadania.

Além disso, o valor de uma instituição federal de ensino superior também é gerado por meio de pesquisa e inovação, quando estas instituições conduzem pesquisas que geram conhecimento e tecnologias inovadoras e contribuem para o avanço científico e tecnológico, apresentando produtos e serviços necessários para o avanço da sociedade.

Há ainda o valor gerado pelas atividades de extensão universitária que têm objetivo de aproximar a universidade da sociedade entregando produtos e serviços capazes de impactar a realidade da população que os recebe, promovendo a inclusão social e o desenvolvimento local.

As ações de extensão também promovem a cultura e o debate social fazendo com que os cidadãos recebam informação e participem da interação com a universidade.

Ademais, o valor também é produzido quando a universidade contribui com o desenvolvimento econômico regional por meio da realização de parcerias com o setor privado e colaborando com a criação de novos empregos através do incentivo ao empreendedorismo e à inovação.

Segundo Miranda et al. (2021, p. 3), o conceito de valor público vem sendo aperfeiçoado a partir da construção de um conhecimento antevisto pelos discursos e debates acadêmicos, saindo de uma posição de uma solução para o aperfeiçoamento das práticas da gestão pública para uma visão de *accountability* democrática.

Dessa maneira, a geração de valor passa pelo desenvolvimento dos princípios da boa governança pública institucional, segundo o Tribunal de Contas da União (2020), tais como transparência, equidade e participação, *accountability*, confiabilidade, capacidade de resposta, integridade e melhoria regulatória.

A transparência ocorre quando a instituição permite que a sociedade obtenha informações atualizadas sobre operações, estrutura, processos decisórios e desempenho, inclusive no formato de dados abertos, às informações que lhes são interessantes e não apenas aquelas que são exigidas por imposição legal. É ainda caracterizada pela possibilidade de acesso a todas as informações relativas à instituição em uma linguagem cidadã e, ressalta-se que a adequada transparência resulta em clima de confiança interno e externo e por isso contribui para a geração de valor.

O princípio da equidade e participação está relacionado com a promoção de um tratamento justo a todas as partes interessadas, levando em consideração seus direitos, deveres, necessidades, interesses e expectativas. A participação efetiva dos stakeholders no processo de tomada de decisão e na formulação de políticas públicas favorece a equidade e a responsabilidade do governo, amplia a influência dos cidadãos nas decisões públicas, melhora a base de evidências para a formulação de políticas, reduz os custos de implementação e cria consciência cívica. Quando a instituição consegue definir estratégias de relacionamento com as diversas partes interessadas e fazer com que tais estratégias de tomada de decisão busquem equilíbrio entre as expectativas desses públicos, a geração de valor vai impactar significativamente a sociedade em que está inserida.

O *accountability* traduz-se na obrigação de prestar contas espontaneamente, de forma clara e tempestiva, assumindo as consequências de seus atos e omissões, fazendo com que o valor gerado seja apropriado pela sociedade.

Já a confiabilidade é percebida quando uma instituição se mantém o mais fiel possível aos objetivos e diretrizes previamente definidos, passa segurança à sociedade em relação a sua atuação e mantém ações consistentes com a sua missão institucional. Para isso, deve satisfazer as seguintes condições: (1) ser competente, fornecendo serviços acessíveis, eficientes e que atendam às expectativas dos usuários e (2) atuar com base em valores, promovendo integridade e compromisso com o interesse público. Dessa forma, tornando-se confiável, o valor gerado pela instituição será mais bem percebido e apropriado pela comunidade.

O princípio da capacidade de resposta entende-se como a habilidade de responder de forma eficiente e eficaz às necessidades das partes interessadas e para melhorar esta capacidade no setor público há que se focar na satisfação das expectativas em termos de qualidade, quantidade e rapidez dos serviços públicos prestados com os recursos limitados disponíveis, demonstrando assim a efetividade da geração de valor.

Enquanto a integridade está diretamente relacionada ao comportamento dos agentes públicos que devem estar incorporados e alinhados aos valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados e particulares. Por isso, quanto mais íntegra a instituição e seus agentes, maior será a confiança e o valor gerado para a sociedade.

Finalizando os princípios mencionados, a melhoria regulatória está relacionada com a avaliação e revisão das políticas e dos atos normativos com base em evidências orientadas pela visão dos cidadãos e outras partes diretamente interessadas. Tal avaliação deve ser feita de forma simples e transparente para que seja capaz de contribuir com o atingimento dos objetivos institucionais e para a geração de valor público para a sociedade.

Diante dos conceitos de valor público e do relacionamento com os princípios da boa governança institucional, verifica-se que a gestão dos *stakeholders* em uma universidade é essencial para a geração de valor na instituição e, para isso, deve-se realizar o envolvimento e sua adequada identificação, além de compreender seus interesses e expectativas por meio de pesquisas de satisfação para que se alcance o sucesso institucional. Por isso é fundamental que as universidades desenvolvam e adotem uma abordagem proativa no gerenciamento de seus *stakeholders* levando em consideração suas necessidades, legitimidade, poder e influência.

Metodologia

O ato de pesquisar traduz-se na busca do conhecimento para ser aplicado tanto em tecnologias inovadoras buscando o avanço da ciência, quanto para encontrar clareza sobre assuntos específicos considerando a ótica acadêmica (Luneta; Guerra, 2023) e para isso devem ser utilizados métodos científicos capazes de contribuir para atingir o objetivo definido pela pesquisa.

Desta forma, para a consecussão da finalidade deste estudo, que é realizar o mapeamento dos *stakeholders* da Universidade Federal do Tocantins, utilizou-se a pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa sobre o tema, visando coletar informações sobre as metodologias utilizadas para a realização do mapeamento.

Foi também utilizada a pesquisa nos documentos da universidade a fim de verificar seu relacionamento com as partes interessadas e se existe algum registro de como os *stakeholders* são gerenciados.

Com as análises realizadas, ficou evidente que a universidade não gerencia seus *stakeholders* e por isso a proposta deste artigo é apresentar o mapeamento das partes interessadas, para que a UFT tenha o passo inicial para implementar o gerenciamento de seus *stakeholders*.

O mapeamento foi realizado com base na análise dos cenários interno e externo, bem como na verificação das partes que são influenciadas ou que têm interesse no atingimento dos objetivos da instituição, sendo que estas, segundo definição, são os *stakeholders* da universidade.

Para facilitar o entendimento da metodologia utilizada, o Quadro 1 demonstra o resumo com o tipo da pesquisa, método de abordagem, procedimento e coleta de dados.

Quadro 1. Resumo da metodologia do trabalho

TIPOLOGIA	DESCRIÇÃO
Tipo de pesquisa	Pesquisa bibliográfica e pesquisa documental
Método de abordagem	Qualitativo
Método de procedimento	Estudo de caso
Sistema de coleta de dados	Análise Swot

Fonte: Elaborado pela autora

Referencial teórico

Os conceitos de governança organizacional surgiram como uma resposta ao problema da agência, por meio da evolução das teorias administrativas, principalmente aquelas que surgiram a partir de críticas ao modelo burocrático e como respostas à crise fiscal dos anos 1970 (Cavalcante, 2018).

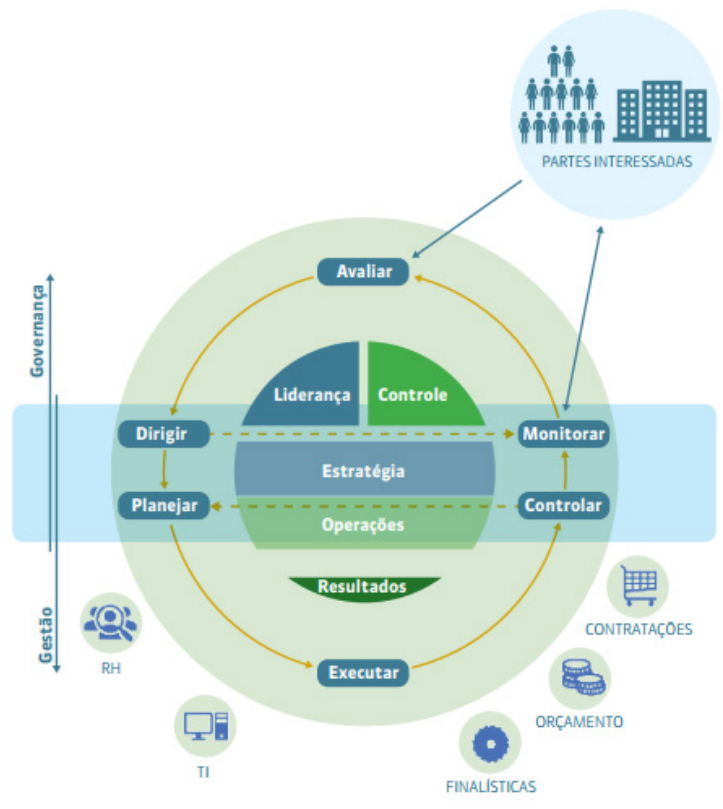
A Teoria da Agência iniciou-se por volta dos anos 1930, quando os autores Berle & Means estudaram as empresas norte-americanas que pertenciam a um proprietário ou a um pequeno grupo, tendo sua gestão restrita a estes atores, fazendo com que sua abrangência ficasse restrita ao patrimônio pessoal dos seus proprietários. A partir de então, com o crescimento e a especialização do trabalho nestas organizações, houve uma separação entre o patrimônio e a gestão e os proprietários passaram a ter um papel mais abrangente e as atribuições específicas de gestão foram delegadas a um administrador, que passou a ser conhecido como agente (Bronstein, 2020).

Entretanto, com essa transferência de responsabilidade da gestão para o agente, começou

a existir o problema da agência, que ocorre quando o administrador passa a desenvolver suas atividades a fim de atender seus próprios interesses, como uma promoção funcional ou melhores salários e os interesses da organização, que deveriam ser defendidos, passam a ficar em segundo plano e, assim, com a finalidade de maximizar a probabilidade de que o comportamento do agente seja direcionado ao atendimento dos interesses do principal (“donos”) e não a seus próprios interesses e assim, o tema governança surge nos Estados Unidos no final da década de 1970 e início da década de 1980, como um fenômeno decorrente do problema da agência.

Já a governança pública organizacional, como é vista atualmente no Brasil, teve destaque mais específico quando a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) emitiram, em 2016, a Instrução Normativa Conjunta nº 01, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal, fazendo com que as instituições passassem a aplicar os mecanismos, princípios e diretrizes da governança e do gerenciamento de riscos para aprimorar os serviços prestados e gerar maior valor às partes interessadas. Além disso, o Tribunal de Contas da União (TCU) definiu o conceito de governança pública organizacional no Referencial Básico de Governança Organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU como os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (Tribunal de Contas da União, 2020), ficando clara a importância do relacionamento das instituições com as partes interessadas (*stakeholders*) a fim de seja garantida a implantação de uma boa governança institucional, como pode ser verificado na Figura 1, que representa o modelo de governança definido pelo TCU.

Figura 1. Modelo de governança e gestão



Fonte: Tribunal de Contas da União (2020)

Ademais, outros autores apresentam definições de governança e governança pública que as relacionam com as partes interessadas, como pode está demonstrado no Quadro 2 a seguir.

Quadro 2. Definições de Governança e Governança Pública que estão relacionados com as partes interessadas

AUTOR	DEFINIÇÃO
IFAC (2014, P.8)	A Governança consiste nos arranjos estabelecidos para garantir que os resultados pretendidos para as partes interessadas sejam definidos e alcançados.
IBGP (2014)	Sistema que compreende os mecanismos institucionais para o desenvolvimento de políticas públicas que garantam que os resultados desejados pelos cidadãos e, demais entes da vida pública, sejam definidos e alcançados.
CJF (2016, p.41)	Governança é um conjunto de práticas de gestão que permite às organizações melhorar sua capacidade transformar suas políticas públicas em ação concreta, com melhores serviços para a sociedade.
IBGC (2016)	Sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre os sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle, e demais partes interessadas.
Ribeiro <i>et al.</i> , (2017, p. 1077)	O conceito de Governança é associado a processos político-negociais de identificação de necessidades e construção de objetivos e/ou políticas, onde a efetiva implantação e a garantia de influência e conhecimento sobre os resultados a seus legítimos interessados são condições fundamentais.
GPGP (2018, p. 16)	Governança pública compreende tudo que uma instituição pública faz para assegurar que sua ação esteja direcionada para objetivos alinhados aos interesses da sociedade.
Vieira e Barreto (2019, p. 12)	É a estrutura que abarca os processos de direção e controle, que estabelece os modos de interação entre os gestores (agentes), os proprietários (<i>shareholders</i>) e as partes interessadas (<i>stakeholders</i>) visando garantir o respeito dos agentes aos interesses dos proprietários e das partes interessadas.
Paludo (2020, p. 229)	A Governança representa o sistema que assegura às partes interessadas o governo estratégico dos Órgãos e Entidades, o monitoramento do desempenho da alta administração, a busca por resultados e a garantia de <i>accountability</i> .

Fonte: Adaptado de (Paludo; Oliveira, 2021)

Percebe-se que, apesar da governança corporativa ter surgido como uma forma de solucionar o problema da agência, os conceitos de governança apresentados se concentram na proteção dos interesses dos *stakeholders* (Bronstein, 2020).

A Teoria dos *Stakeholders* tem sua origem remota na década de 1960, mas foi apresentada pela primeira vez em 1984, quando Edward Freeman lançou a obra *Strategic Management: A Stakeholder Approach* (Gestão Estratégica: uma abordagem das partes interessadas) onde definiu o conceito de *stakeholders* e afirmou que uma organização tem que concentrar seus esforços e considerar os interesses de todos os grupos que se relacionam com a instituição.

Ao transferir o conceito apresentado por Freeman para a prestação de serviços públicos, cabe considerar que estes são decorrentes de uma política pública desenvolvida para atender as necessidades da sociedade e, portanto, a Teoria dos *Stakeholders* surge também como uma teoria moderna da administração com vistas ao atendimento das necessidades das partes interessadas

em determinados resultados de uma política pública, contradizendo a ideia de que uma instituição ou empresa tem o dever de colocar os interesses de seus proprietários e acionistas em detrimento dos interesses das demais partes envolvidas. Assim, a Teoria dos *Stakeholders* conseguiu desafiar as estruturas de análises habituais, sugerindo colocar as necessidades das partes interessadas no início de qualquer ação (Couto, 2015) e por isso sugere-se que desprezar os interesses dos *stakeholders* inviabiliza, atualmente, a subsistência organizacional (Amâncio-Vieira et al., 2019) e prejudica a geração de valor.

Desde seu surgimento, os estudiosos da Teoria dos Stakeholders destacaram-se por suas contribuições à evolução da teoria, desde a definição de stakeholder de Freeman, até o modelo de classificação dos stakeholders em regulador, dependente, controlador, passivo, parceiro e não-stakeholder proposto (Mainardes et al., 2012).

Assim, é importante que as partes interessadas sejam identificadas, a fim de mapear todos os grupos e indivíduos que são afetados pelas políticas, programas, projetos e serviços ofertados pela instituição. Considerando uma instituição de ensino superior, no entendimento de Kettunen (2014), os stakeholders internos de uma instituição de ensino superior são os estudantes e os servidores. Enquanto, de maneira geral, os externos são os parceiros, cujo relacionamento com a instituição geralmente se dá por meio de projetos de pesquisa e desenvolvimento, e os clientes que são os eventuais compradores de algum produto ou serviço que a instituição pode oferecer (Costa; Mattos, 2020).

Para a identificação dos stakeholders, (Mitchell et al., 1997) propõem um modelo sustentado em três dimensões: o poder do stakeholder de influenciar a empresa, sua legitimidade no relacionamento com a empresa e a urgência de reivindicação direcionada à empresa. O poder tende a derivar de três dimensões contextuais: poder normativo, poder coercitivo e poder utilitário. A legitimidade decorre da percepção de que as ações de uma entidade são desejáveis, apropriadas dentro de um sistema social. A urgência resulta de sensibilidade e criticidade e relação ao tempo. Associando os três atributos, Mitchell et al. (1997) enquadram os stakeholders no denominado salience model (Modelo da Saliência). Eles são agrupados em três classes: latentes, em espera e definitivos (Amâncio-Vieira et al., 2019).

Considerados os stakeholders, o processo de formulação de estratégias observa, para Freeman (1984), os seguintes pontos: análise de comportamento, explanação sobre comportamento, análise de coalizão, estratégias genéricas (avaliação das forças estratégicas), geração de programas específicos para os stakeholders e programa de integração dos stakeholders (Amâncio-Vieira et al., 2019).

Após a identificação, os stakeholders devem ser envolvidos no processo de tomada de decisão por meio de ferramentas que possibilitem que as partes interessadas expressem suas opiniões e forneçam suas contribuições para a gestão da instituição. É importante que os interesses de todas as partes envolvidas sejam considerados no processo de tomada de decisão.

Com a implementação da teoria dos stakeholders, a instituição é incentivada a promover mais transparência ativa e accountability, demonstrando de maneira eficaz e eficiente como e quais decisões dos gestores mais impactam o desenvolvimento das políticas públicas e como estas afetam as partes interessadas. Com o envolvimento dos stakeholders, a busca por parcerias fica facilitada, tendo em vista que as partes interessadas estão envolvidas no processo decisório e tendem a apresentar, conjuntamente, soluções para os desafios mais complexos da instituição; ademais, analisar quem são os stakeholders, seus respectivos interesses e como atuam é fundamental para as organizações contemporâneas (Mainardes, et al., 2012).

Discussão dos resultados

A gestão de *stakeholders* busca estabelecer uma conexão entre a percepção do gestor acerca da importância das partes interessadas e a maneira como os recursos organizacionais serão distribuídos entre eles. (FNQ, 2017, p. 10).

Assim, o bom gerenciamento dos *stakeholders* permite que a instituição desenvolva e aprimore os princípios e ferramentas de governança, aperfeiçoe a criação de políticas públicas e adeque seus processos com vistas a apresentar valor e atender às necessidades das partes

interessadas principalmente por meio de uma gestão de riscos capaz de oferecer segurança razoável quanto ao atingimento dos objetivos relacionados às necessidades das partes interessadas, bem como realizar o mapeamento das oportunidades melhorando, assim, o reconhecimento institucional (FNQ, 2017). Além disso, as instituições devem ser também socialmente responsáveis, buscando a sustentabilidade organizacional em todos os seus aspectos (social, ambiental e de governança) e para isso buscam voluntariamente satisfazer seus principais *stakeholders* para evitar ações adversas.

Por tudo isso, é necessário que a instituição conheça seus *stakeholders* não só por meio da classificação de nível de saliência, mas também de forma a identificar o potencial de ameaça e o potencial para cooperação e assim formular e implementar estratégias eficazes que contribuam para a melhoria do desempenho organizacional.

De acordo com (Freire *et al.*, 2021, p. 256), as etapas para o gerenciamento dos *stakeholders* são:

(1) identificação dos *stakeholders* salientes, a gestão e seu grau de importância; (2) os tipos de influência que esses *stakeholders* exercem na organização; (3) processos de mensuração das demandas, expectativas ou necessidades desses grupos e se essas estão sendo atendidas; (4) identificar os tipos de estratégias que a organização deve empregar na relação com seus *stakeholders*; (5) adequação de estratégias organizacionais de modo a satisfazer os interesses dos *stakeholders* salientes e dos objetivos organizacionais.

Entretanto, visando aprimorar o processo de gerenciamento dos *stakeholders*, este trabalho propõe a inversão das fases 3 e 4 e acrescenta uma fase inicial que é o mapeamento dos *stakeholders*, ficando o processo com as etapas demonstradas a seguir, na Figura 2.

Figura 2. Etapas do processo de gerenciamento de *stakeholders*

GERENCIAMENTO DE STAKEHOLDERS



Fonte: Elaborada pela autora, adaptado de (Freire, *et al.*, 2021, p. 256)

O foco deste trabalho manteve-se na primeira fase do gerenciamento dos *stakeholders*, que foi realizar seu com base na análise dos cenários interno e externo à instituição.

Com o advento das práticas de governança corporativa e a aplicação de seus mecanismos para orientar as decisões da gestão, as universidades públicas na atualidade precisam demonstrar sua relevância, seu valor e seu impacto para a sociedade (Mainardes, *et al.*, 2010).

Para isso é necessário que identifiquem, gerenciem e mantenham um bom relacionamento com as partes interessadas (Gesser *et al.*, 2023) por meio do desenvolvimento de práticas de governança e gestão que promovam o entendimento sobre seus *stakeholders* alinhado à missão,

ao planejamento estratégico e ao cumprimento das metas estabelecidas (FNQ, 2017).

Considerando a necessidade de apresentar resultados e gerar impacto demonstrando sua relevância na sociedade, as universidades passaram a desenvolver e atuar cada vez mais em projetos de extensão e pesquisa com a finalidade de atingir setores da sociedade até então não alcançados e, para assegurar a execução dos projetos, passaram a firmar parcerias e acordos com diversos setores, recebendo recursos necessários para o financiamento dos projetos e, como consequência, precisam atingir padrões de eficiência e efetividade, além de realizar prestações de contas (Costa; Mattos, 2020).

Identificar as partes interessadas de uma instituição de ensino não é simples, pois esta organização oferece um catálogo de serviços amplo e envolve diversos participantes que atuam direta ou indiretamente e por isso alguns estudos buscaram definir e identificar os stakeholders das universidades, como demonstrado no Quadro 3 a seguir

Quadro 3. Partes interessadas identificadas em estudos realizados

PESQUISADOR	PÚBLICO INTERESSADO IDENTIFICADO
Tecelão (1976)	Governo Gestão institucional Pessoal docente Consumidores (estudantes e suas famílias, empregadores e a sociedade em geral)
Smith e Cavusgil (1984)	Fornecedores de financiamento, produtos e serviços e agências reguladoras Atores, como a mídia e relações públicas Pais e estudantes
Licata e Frankwick (1996)	Estudantes Egressos Comunidade empresarial Público em geral Pessoal docente e administrativo
Owlia e Aspinwall (1996)	Estudantes Empregadores Pessoal docente Governo Famílias
Rowley (1997)	Estudantes Pais e familiares Comunidade local Sociedade Governo Equipe de gestão institucional Autoridades locais Empregadores atuais e futuros
Francisco (1998)	O estudante A família O empregador Sociedade

Fonte: Adaptado de (Mainardes, *et al*, 2010)

Os *stakeholders* mapeados e demonstrados no Quadro 3 levam em consideração apenas os serviços educacionais que são ofertados pelas universidades, o que faz com que o mapeamento seja considerado incompleto, já que tais instituições oferecem outros tipos de serviços que vão

além do ensino de graduação e pós-graduação e por isso outras partes interessadas podem ser identificadas e encontrarem proveito no atingimento dos objetivos institucionais.

A fim de aprimorar o mapeamento das partes interessadas, outro estudo apresentou uma categorização para abranger ainda mais *stakeholders* que aqueles identificados nos estudos anteriormente apresentados. Esta categorização está descrita no Quadro 4 a seguir.

Quadro 4. Partes interessadas das universidades apresentadas por (Mainardes *et.al*, 2010)

CATEGORIA DAS PARTES INTERESSADAS	GRUPOS CONSTITUTIVOS, COMUNIDADES, ENTRE OUTROS
Entidades governamentais	Governo Conselhos de administração Patrocinadores Organizadores
Gerenciamento	Reitores/presidentes Vice-reitores/vice-presidentes Diretores
Funcionários	Pessoal docente Pessoal administrativo Pessoal de apoio
Clientes	Estudantes e Pais Entidades de financiamento social Parceiros de serviços Empregadores Agências de emprego
Fornecedores	Instituições de ensino secundário Egressos Outras universidades e institutos Fornecedores de alimentos Companhias de seguros Prestadores de serviços Serviços públicos
Concorrência	Diretos: estabelecimentos de ensino superior públicos e privados.
	Potencial: instituições de ensino superior à distância, novas alianças.
	Substitutos: programas de treinamento das empresas
Doadores	Indivíduo (incluindo diretores, amigos, pais, ex-alunos, docentes, funcionários, indústria, conselhos de pesquisa, fundações)
Comunidades	Vizinhos Sistemas escolares Grupos de interesse Serviços sociais Câmaras de comércio Serviços especiais

CATEGORIA DAS PARTES INTERESSADAS	GRUPOS CONSTITUTIVOS, COMUNIDADES, ENTRE OUTROS
Reguladores governamentais	Ministério da Educação Entidades de apoio Agências estaduais de financiamento Conselhos de Administração Organismos de apoio à investigação Autoridades fiscais Segurança
Reguladores não governamentais	Fundações Organismos de acreditação Associações profissionais Patrocinadores religiosos
Intermediários financeiros	Bancos Gestores de fundos Analistas
Alianças e parcerias	Alianças e consórcios Cofinanciadores de serviços de investigação e ensino

Fonte: Adaptado de (Mainardes, *et al.*, 2010)

O estudo apresentado no Quadro 4 demonstra a variedade e a complexidade do mapeamento das partes interessadas de uma universidade ao se considerar que o público atingido recebe serviços que vão além da formação acadêmica, como por exemplo o resultado de pesquisas desenvolvidas, participação em projetos de extensão, aquisição de serviços ofertados, entre outros. Por tudo isso existe a dificuldade de se mapear os *stakeholders* nas universidades.

Na Universidade Federal do Tocantins os *stakeholders* estão definidos no item 8 - Comunicação com a Sociedade do PDI 2021-2025 e categorizados em público interno e externo e públicos primários e secundários, conforme demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5. Definição dos *stakeholders* da UFT segundo o PDI 2021-2025

CATEGORIZAÇÃO	DEFINIÇÃO
Público interno	Composto por pessoas/categorias/departamentos que possuem vínculo formal com a Instituição como estudantes e/ou servidores e integram a comunidade universitária e a estrutura acadêmico-administrativa da UFT
Público externo	Abrange pessoas/categorias/organizações que possuem ligação com a UFT formal (por meio de contratos e convênios, por exemplo, ou por subordinação, como o Ministério da Educação) ou não, mas que não integram a comunidade universitária e a estrutura acadêmico-administrativa da UFT
Públicos primários	São aqueles que, em função da sua participação permanente, são indispensáveis para a manutenção da atividade da organização, incluindo, de modo geral, públicos internos e ainda fornecedores, governos e a comunidade local
Públicos secundários	São aqueles que, embora influenciem a Instituição e sejam afetados por ela, não estão necessariamente comprometidos com a Universidade e não são essenciais para a sua sobrevivência, incluindo, por exemplo, a mídia, organizações não governamentais (ONGs), sindicatos e entidades de classe

Fonte: Adaptado de Universidade Federal do Tocantins (2021)

A definição dos stakeholders feita pela UFT vai ao encontro do entendimento de Kettunen (2014), em que os stakeholders internos de uma instituição de ensino superior são os estudantes e os servidores. Enquanto, de maneira geral, os externos são os parceiros, cujo relacionamento com a instituição geralmente se dá por meio de projetos de pesquisa e desenvolvimento, e os clientes são os eventuais compradores de algum produto ou serviço que a instituição pode oferecer (Costa; Mattos, 2020 p.3).

Durante as pesquisas realizadas, verificou-se que a Universidade Federal do Tocantins ainda não possui uma metodologia implementada para identificar e gerenciar seus stakeholders e tal fato tem apresentado reflexos nas avaliações realizadas pelo TCU nos Levantamentos de Governança e Gestão Públicas e nos trabalhos de Auditoria Interna formatados para avaliar a Maturidade da Gestão de Riscos da universidade.

Além disso, o PDI 2021-2025 da instituição que é o documento utilizado como norteador das ações para o período estabelecido durante a sua elaboração, apresenta a definição das partes interessadas da universidade, mas não demonstra como estas são gerenciadas e como suas demandas são atendidas para a geração de valor público.

Considerando os estudos desenvolvidos, a atuação da universidade na sociedade em que está inserida, a estrutura de governança, os serviços prestados e a documentação analisada durante as pesquisas realizadas, são apresentados no Quadro 6 os 52 possíveis *stakeholders* da Universidade Federal do Tocantins.

Quadro 6. Mapeamento dos *stakeholders* da Universidade Federal do Tocantins

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	STAKEHOLDERS MAPEADOS
Partes interessadas internas	Gestão universitária	Gestores estratégicos (reitor, vice-reitor, pró-reitores, prefeito universitário, diretores estratégicos e superintendentes); Gestores táticos (diretores das pró-reitorias e diretores de câmpus); Gestores operacionais (coordenadores das pró-reitorias e coordenadores de curso)
	Instâncias Internas de Governança	Membros dos Comitês de Governança (Comitê de Governança e Riscos - CGR e Comitê de Governança Digital - CGD); Membros do Conselho Universitário – Consuni; Auditoria interna; Ouvidoria
	Área acadêmica	Membros do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão – Consepe; Docentes; Pesquisadores; Discentes; Estagiários
	Área administrativa	Servidores técnicos administrativos; Funcionários terceirizados
	Comunicação interna	Rádio Universitária; TV Universitária

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	STAKEHOLDERS MAPEADOS
Partes interessadas externas	Instâncias Externas de Governança	Tribunal de Contas da União – TCU; Sociedade civil organizada; Movimentos sociais (considerados aqueles que estão no raio de atuação da UFT)
	Órgãos de Controle	Controladoria-Geral da União – CGU; Ministério Público Federal – MPF; Tribunal de Contas Estadual - TCE/TO; Ministério Público Estadual – MPE; Advocacia Geral da União – AGU
	Governos	Órgãos do Governo Federal; Órgãos do Governo Estadual; Órgãos do Governo Municipal
	Clientes	Família dos estudantes; Egressos; Empresas públicas e privadas; Agências de Emprego e Estágio
	Comunidade	Comunidade local em que a universidade está inserida
	Comunicação externa	Empresas de rádio e TV; Jornais impressos e on-line; Jornalistas e influenciadores locais
	Fornecedores	Empresas prestadoras de serviços terceirizados; Empresas fornecedoras de bens e serviços; Instituições e escolas públicas e privadas de ensino médio; Outras universidades, escolas técnicas e institutos federais de educação
	Concorrentes	Outras instituições públicas de ensino superior; Instituições privadas de ensino superior; Instituições à distância de ensino superior; Programas de treinamento de empresas
	Órgãos reguladores	Ministério da Educação – MEC; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep; Conselhos profissionais; Sindicatos e associações profissionais
Financiadores	Bancos; Agências de fomento; Órgãos financiadores de pesquisa (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq); Financiadora de Estudos e Projetos – Finep; Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes; Fundo Nacional e Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES); Fundações Estaduais de Amparo à Pesquisa; Fundação de apoio	

Fonte: Elaborado pela autora

O Quadro acima demonstra o mapeamento dos *stakeholders* da UFT divididos em duas categorias: partes interessadas internas e partes interessadas externas. A fim de melhor compreender a divisão, foram criadas subcategorias para cada categoria apresentada, como demonstrado no Quadro 7.

Quadro 7. Categorias e subcategorias dos *stakeholders* na Universidade Federal do Tocantins

CATEGORIA	SUBCATEGORIA
Partes interessadas internas	Gestão universitária; Instâncias internas de governança; Área acadêmica; Área administrativa; Comunicação interna
Partes interessadas externas	Instâncias externas de governança; Órgãos de controle; Governos; Clientes; Comunidade; Comunicação externa; Fornecedores; Concorrentes; Órgãos reguladores; financiadores

Fonte: Elaborado pela autora

As categorias e subcategorias identificadas no Quadro 7 têm a finalidade de abranger todos os interessados no atingimento dos objetivos da UFT, tanto aqueles que atuam internamente na instituição quanto aqueles que de alguma forma são interessados nos resultados apresentados pela universidade e deles podem ser beneficiados, tendo assim seus interesses também atendidos.

Considerações finais

A implementação de práticas de governança em uma instituição passa pela definição de políticas que levem a adoção de ações para atender às necessidades das partes interessadas, gerando valor e impactando positivamente a sociedade em que está inserida.

Dessa forma é imprescindível que se conheça as demandas e necessidades dos stakeholders, para que se possa direcionar a estratégia institucional, seus processos e suas ações a fim de que os objetivos estratégicos estejam alinhados com tais necessidade e que a geração de valor pela instituição ocorra.

Portanto, visando contribuir com o aprimoramento da governança institucional e promover o início do gerenciamento dos stakeholders na UFT, este trabalho apresentou o resultado da primeira etapa deste gerenciamento, demonstrando os stakeholders mapeados e subdivididos em categorias e subcategorias.

Sugere-se assim, que estes resultados sejam utilizados para o desenvolvimento das demais etapas do gerenciamento dos stakeholders da instituição, fazendo com que suas demandas sejam conhecidas, relacionadas aos objetivos institucionais e utilizadas durante o processo de tomada de decisão. Além disso, conhecendo as partes interessadas no atingimento dos objetivos institucionais, estas devem ser também envolvidas pela gestão superior.

Referências

AMÂNCIO-VIEIRA, S. F. *et al.* Aplicação de um modelo para análise de stakeholders: o caso da Secretaria de Turismo do Paaná. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa - MG, v. 11, n. 2, Abril 2019. ISSN 2175-5787.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.** Brasília: Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2017.

BRONSTEIN, M. Levantamento bibliométrico: Governança Corporativa, Teoria da Agência e Teoria dos Stakeholders no campo da Administração. **Revista Caderno de Negócios**, Teresópolis, v. 1, n. 1, p. 24-45, 2020.

CAVALCANTE, P. Convergências entre a governança e o pós-nova gestão pública. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 19, p. 17-23, Dezembro 2018.

COSTA, S. M. M.; MATTOS, C. A. C. D. Analizando stakeholders internos em uma instituição de ensino superior: o caso na Universidade Federal do Pará. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, v. 01, n. 06, p. 05-18, Maio 2020. ISSN ISSN: 2448-0959.

COUTO, A. **Teoria Geral da Administração**. Curitiba: Editora Intersaberes, 2015.

FNQ, F. N. D. Q.-. **Compromisso com as partes interessadas: FNQ gestão para excelência**. São Paulo: [s.n.], 2017. Disponível em: https://fnq.org.br/comunidade/wp-content/uploads/2018/12/n_29_compromisso_com_as_partes_interessadas.pdf. Acesso em: 17 Fevereiro 2024.

FREIRE, B. D.; CONEJERO, M. A.; PARENTE, T. C. Saliênica, influência e participação dos stakeholders nas estruturas de governança e no processo de tomada de decisão de instituições públicas de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 14, n. 3, p. 251-275, setembro-dezembro 2021. ISSN 1983-4535.

GESSER, G. A. *et al.* Analizando os stakeholders das universidades. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 3146-3179, 2023. ISSN 2178-9010.

LUNETTA, A. D.; GUERRA, R. Metodologia da pesquisa científica e acadêmica. **Revista OWL**, Campina Grande, v. 1, n. 2, p. 149-159, Agosto 2023. ISSN 2965-2634.

MACHADO, D. P.; QUIRAQUE, E. H. Maturidade de governança e criação de valor público em instituições públicas de ensino superior: o caso das universidades brasileiras. **Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior**, Campinas, v. 28, 2023. ISSN 1982-5765.

MAINARDES, E. W.; ALVES, H.; RAPOSO, M. An exploratory research on the stakeholders of a university. **Journal of Management and Strategy**, Dezembro 2010. ISSN 1923-3973.

MAINARDES, E. W.; ALVES, H.; RAPOSO, M. A model for stakeholder classification and stakeholder relationships. **Management Decision**, Covilhã - Portugal, v. 50, p. 1861-1879, 2012. ISSN 10.

MIRANDA, R. F. D. A.; SILVA, T. A. B. D.; MARANI, S. C. Z. Governança, transparência e geração de valor público: uma proposta com foco nos conselhos de políticas públicas. **XXVI Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Bogotá - Colômbia, Novembro 2021.

MITCHELL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. **Academy of Management Review**, v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

PALUDO, A. V.; OLIVEIRA, A. G. **Governança Organizacional Pública e Planejamento Estratégico para órgãos e entidades públicas**. Indaiatuba: Editora Foco, 2021.

TEIXEIRA, V. A. Criando Valor Público - Gestão Estratégica no TCU. **Página de Liderança. Brasília**, Brasília, Outubro 2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/criando-valor-publico-gestao-estrategica-no-tcu.htm>. Acesso em: 30 Maio 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3ª. ed. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado - SecexAdministração, 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. Resolução nº 38/2021 - Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal do Tocantins, 2021-2025. Palmas:

Universidade Federal do Tocantins - Conselho Superior, 2021.

Recebido em 28 de novembro de 2023
Aceito em 29 de janeiro de 2024