

XVII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação

Declaração de Direito Autoral

Autores que submetem a esta conferência concordam com os seguintes termos:

a) Autores mantêm os direitos autorais sobre o trabalho, permitindo à conferência colocá-lo sob uma licença Licença Creative Commons Attribution, que permite livremente a outros acessar, usar e compartilhar o trabalho com o crédito de autoria e apresentação inicial nesta conferência.

b) Autores podem abrir mão dos termos da licença CC e definir contratos adicionais para a distribuição não-exclusiva e subsequente publicação deste trabalho (ex.: publicar uma versão atualizada em um periódico, disponibilizar em repositório institucional, ou publicá-lo em livro), com o crédito de autoria e apresentação inicial nesta conferência.

c) Além disso, autores são incentivados a publicar e compartilhar seus trabalhos online (ex.: em repositório institucional ou em sua página pessoal) a qualquer momento antes e depois da conferência.

Fonte:

<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2016/enancib2016/paper/viewFile/3789/2209>

REFERÊNCIA:

ZORZA, Luzia; RODRIGUES, Georgete Medleg. Transparência e boas práticas de governança: análise de padrões e princípios nos relatórios de gestão de universidades federais brasileiras. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO, 17., 2016, Salvador. **Anais...** Salvador: ANCIB, 2016. Disponível em: <<http://www.ufpb.br/evento/lti/ocs/index.php/enancib2016/enancib2016/paper/viewFile/3789/2209>>. Acesso em 22 dez. 2016.



XVII Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação (XVII ENANCIB)

GT 5 – Política e Economia da Informação

**TRANSPARÊNCIA E BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA: ANÁLISE DE
PADRÕES E PRINCÍPIOS NOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DE UNIVERSIDADES
FEDERAIS BRASILEIRAS**

***TRANSPARENCY AND GOOD PRACTICES OF GOVERNANCE: ANALYSIS OF
STANDARDS AND PRINCIPLES IN THE MANAGEMENT REPORTS OF BRAZILIAN
FEDERAL UNIVERSITIES***

Luzia Zorza¹ e Georgete Medleg Rodrigues²

Modalidade da apresentação: Comunicação Oral

Resumo: A governança é um dos temas que vêm ocupando a agenda dos gestores atuais e está entre os mais importantes desafios das organizações/instituições públicas ou privadas. A função fundamental da boa governança é assegurar que, atuando no interesse público, as entidades alcancem os resultados previstos e isso implica contemplar os princípios de governança. Uma boa governança vincula-se à transparência, à equidade, à *accountability*, à *compliance*, a produzir resultados eficientes e a ter mais controle social e menos corrupção. A problemática dessa comunicação parte dos resultados de uma tese de doutorado em Ciência da Informação concluída em 2015 que pesquisou o nível de transparência dos Relatórios de Gestão de universidades, à luz dos princípios de boa governança na Administração Pública Federal. Apresenta a categoria governança e suas subcategorias de análise. Trata-se de investigação de natureza exploratória, descritiva, qualitativa, bibliográfica e documental. Do universo de 63 universidades federais brasileiras foram selecionadas as cinco que estavam no topo do *Ranking Webometrics* em julho de 2013, correspondendo a cada uma das cinco regiões geográficas do Brasil. Os resultados apontaram que para a categoria governança, das cinco universidades estudadas nenhuma atingiu o patamar de alta transparência de acordo com o que foi definido na metodologia, em relação à intensidade do nível de transparência com cinco graus na escala de valores. As cinco universidades federais pesquisadas classificaram-se no nível médio. Os dados evidenciam que, para favorecer o desempenho nos resultados no *ranking* da transparência, as instituições necessitam implantar as práticas de boa governança, com o objetivo de ampliar a transparência ativa prevista na lei brasileira de acesso à informação.

¹ Professora do Departamento de Ciências Contábeis da Ufes. Doutora em Ciência da Informação (UnB).

² Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação da UnB. Doutora em História (Paris IV - Sorbone/França). Pós-doutorado na Université de Paris X (França).

Palavras-chave: Governança. Transparência. Setor Público. Universidades Federais. Relatórios de Gestão.

Abstract: *Governance is one of the themes that have occupied the agenda of the current managers and is among the most important challenges of organizations/institutions publics or privates. The key role of good governance is to ensure that, acting in the public interest, entities achieve expected results and this implies contemplating governance principles. Good governance is linked to transparency, fairness, accountability, the compliance, to produce efficient results and have more social control and less corruption. The issue of this communication comes from the results of a doctoral thesis in Information Science concluded in 2015 which investigated the level of transparency of university Management Reports to the principles of good governance in the Federal Public Administration. It shows the governance category and its subcategories of analysis. It is an exploratory, descriptive, qualitative, bibliographical and documental research. From the universe of 63 Brazilian federal universities were selected the five that were at the top of the Webometrics Ranking in July 2013 corresponding to each one of the five geographic regions of Brazil. The results showed that for the governance category, the five universities studied, none reached the level of high transparency according to what was defined in the methodology, in relation to the intensity of the level of transparency with five degrees on the scale of values. The five surveyed federal universities was ranked on the medium level. The data show that to encourage the performance of the results in the ranking of transparency, the institutions need to implement the good governance practices, with the aim of increasing active transparency under Brazilian law on access to information.*

Keywords: *Governance. Transparency. Public Sector. Public University. Management Reports.*

1 INTRODUÇÃO

A cobrança por mais transparência pública, nos últimos anos, tem avançado de forma progressiva. Constitui tema de importância social e gerencial, que vem recebendo destaque em muitos eventos e também em várias legislações recentes. A transparência e o acesso à informação estão previstos, como direitos do cidadão e dever do Estado, na CF/1988 e normativos, como: Lei Complementar (LC) nº 101, de 4 de maio de 2000, denominada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF); LC nº 131, de 27 de maio de 2009, chamada de Lei da Transparência; Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, nomeada Lei de Acesso à Informação (LAI); Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a LAI; Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, denominada de Marco Civil da *Internet*, entre outros.

Vale dizer que, desde 1999, a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE) se dedica a fomentar as boas práticas e discussões sobre o adequado funcionamento das organizações e dos mercados de capitais e, em 2004, editou os princípios de Governança Corporativa – *OECD Principles of Corporate Governance (ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OECD, 2004)*.

Por outro lado, o Tribunal de Contas da União (TCU) divulgou, em 2014, o Referencial Básico de Governança (RBG) que estabelece práticas de gestão aplicáveis a órgãos e entidades da Administração Pública (BRASIL, 2014).

A transparência poderá ajudar a promover uma Administração Pública mais aberta à participação social e a colaborar na transição da *cultura do segredo* para a *cultura de acesso* à informação, com disponibilização proativa de dados e informações. A LAI é mais um instrumento que promove a cultura do *disclosure*,³ da abertura, da transparência, da prestação de contas (*accountability*), princípios fundamentais nas organizações públicas, além de auxiliar na luta contra a corrupção. No entanto, para isso, será necessário assegurar a sua efetividade.

É possível inferir importantes contribuições e estímulos por parte de organismos multilaterais, com destaques para a já citada OCDE, a *International Federation of Accountants* (Federação Internacional de Contadores – Ifac), o *World Bank* (Banco Mundial), o *International Monetary Fund* (Fundo Monetário Internacional – FMI) com a finalidade de incentivar a boa governança mundial e, em consequência, obter mais transparência. No caso do Brasil, o TCU e o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) são dois exemplos de organismo atuando nessa direção.

Diante da importância das universidades para a sociedade e para o Estado e a necessidade de se proporcionar mais transparência para os *stakeholders*⁴, essa pesquisa busca responder: se as universidades federais (UFs) que constituem o universo analisado seguem as práticas de boa governança em seus relatórios de gestão (RGs) à luz dos princípios de boa governança na Administração Pública Federal (APF). O principal objetivo deste artigo é demonstrar o nível de transparência da categoria governança, para as cinco universidades analisadas.

Estudos anteriores acerca da variação da quantidade e da qualidade da informação evidenciada pelas entidades têm sido avaliadas sob diversos prismas, notadamente no setor privado. Para o setor público, esse tipo de estudo é bem mais reduzido. No caso do segmento universitário há estudos em países como o Canadá (NELSON; BANKS; FISHER, 2003), Estados Unidos (GORDON et al., 2002), México (MALDONADO-RADILLO, 2013), Nova Zelândia (COY; TOWER; DIXON, 1993) e Reino Unido (GRAY; HASLAM, 1990), apenas para citar alguns mais importantes.

³ *Disclosure*, evidenciação e divulgação, no presente trabalho, são intercambiáveis e significam tornar algo evidente, público – no caso, as informações.

⁴ *Stakeholders* – atores (pessoa, grupo, entidade) que possuem algum tipo de relação ou interesses (diretos ou indiretos) com uma instituição.

Por outro lado, no Brasil, existem poucos estudos de *disclosure*⁵ e transparência, para o setor educacional. Lima (2009), Pessoa (2013), Platt Neto, Cruz e Vieira (2004), Polizel e Steinberg (2013) e Rodrigues (2013) abordaram a temática *disclosure* e/ou transparência. No que tange aos RGs existem alguns estudos (Bairral e Silva, 2013; Bizerra, Alves e Ribeiro, 2012; Silva, Vasconcelos e Silva, 2013; Zorzal, 2015); no entanto, constata-se lacuna de pesquisas sobre as práticas de transparência nos RGs das UFs.

O universo inicial da pesquisa foram as 63 universidades públicas federais: 38 autarquias e 25 fundações, conforme especificadas na Decisão Normativa do TCU nº 134/2013, das quais foram selecionadas cinco, uma de cada região geográfica do Brasil (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul). A amostra deu-se com base no *ranking* da *Webometrics Ranking of World Universities* (2013), publicado em julho de 2013, no qual 16 universidades brasileiras foram classificadas entre as melhores do mundo, numa amplitude que variou da classificação 31 – Universidade de São Paulo (USP) – à classificação 854 – Universidade Federal do Pará (UFPA). Dentre essas, foram segregadas para o estudo apenas as UFs que estavam no topo do *ranking* em cada uma das cinco regiões geográficas brasileiras, quais sejam: a) **Norte**: Universidade Federal do Pará (UFPA); b) **Nordeste**: Universidade Federal da Bahia (UFBA); c) **Centro-Oeste**: Universidade de Brasília (UnB); d) **Sudeste**: Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); e) **Sul**: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Foram analisados, então, os RGs das cinco universidades selecionadas relativos ao ano de 2013, primeiro ano após a vigência da LAI no Brasil. A transparência foi avaliada a partir dos RGs dessas cinco UFs, disponíveis nos seus próprios *websites*.

2 GOVERNANÇA E TRANSPARÊNCIA: ORIGENS E TRAJETÓRIA DOS CONCEITOS

2.1 GOVERNANÇA

O termo governança tem sido utilizado e disseminado com uma multiplicidade de significados e em vários campos de conhecimento, notadamente após a publicação do artigo *Transaction costs economics: governance of contractual relations*, de E. Oliver Williamson, em 1979, e com o crescente interesse das áreas de Direito e Economia na temática de governança corporativa (LEVI-FAUR, 2012).

⁵*Disclosure*, evidenciação e divulgação, no presente trabalho, são intercambiáveis e significam tornar algo evidente, público – no caso, as informações.

Embora, no discurso acadêmico, o termo governança tenha precedentes mais remotos,⁶ principalmente no campo econômico, no âmbito da Administração Pública ele está relacionado com os esforços do Banco Mundial e do FMI, na década de 1980, para reduzir o tamanho do setor do Estado no desenvolvimento, tornando-o mais racional e eficiente no seu funcionamento. Nesse sentido, o Banco Mundial, por exemplo, em 1989, emitiu o relatório intitulado *Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth* (WORLD BANK, 1989), postulando que uma *crise de governança* foi a peça central do atraso de desenvolvimento da África, dentre outros problemas da região (JOHNSON, 2011). No relatório citado, governança significa “[...] o exercício do poder político para gerir os negócios de uma nação” (WORLD BANK, 1989, p. 60, tradução nossa).

Posteriormente, o Banco Mundial ampliou o conceito de governança, reformulando-o com a seguinte configuração: “[...] a maneira como o poder é exercido na gestão dos recursos econômicos e sociais para o desenvolvimento de um país” (WORLD BANK, 1992, p.1, tradução nossa) e considerou *boa governança* como sinônimo de *sólida gestão de desenvolvimento*. Ainda de acordo com o Banco Mundial, existem três esferas diferentes, embora interconectadas, de governança: política, econômica e administrativa.

Em 1994, o Banco Mundial destacou que a *boa governança* é sintetizada pela formulação de políticas previsíveis, abertas e transparentes; uma burocracia imbuída de espírito profissional; um governo responsável por suas ações; e uma forte participação da sociedade civil nos negócios públicos; e todos se comportando sob o Estado de Direito (WORLD BANK, 1994).

No ano seguinte, no cenário brasileiro, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) destacava como inadiável a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua *governança*, isto é, sua capacidade de implementar, de forma eficiente, políticas públicas.

Na descrição da metodologia para a elaboração dos indicadores de governança mundial (*The Worldwide Governance Indicators*), editados pelo Banco Mundial, os autores definiram governança como:

[...] as tradições e instituições pelas quais a autoridade de um país é exercida. Isso inclui: a) o processo pelo qual os governos são selecionados, monitorados e substituídos; b) a capacidade do governo para eficazmente formular e implementar políticas sólidas; e c) o respeito dos cidadãos e do

⁶ O já mencionado artigo, de 1979, de E. Oliver Williamson: *Transaction costs economics: governance of contractual relations*.

Estado pelas instituições que governam as interações econômicas e sociais entre eles (KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI, 2010, p.4, tradução nossa).

Governança relaciona-se com um país ou sociedade como um todo e abraça uma ampla área de questões sobre a eficiência do governo – incluindo *accountability* e transparência – ocupa-se dos direitos humanos, coesão social, igualdade, democracia, cidadania, participação, corrupção, dentre outros. Objetiva tornar o governo mais responsável, aberto, transparente e democrático. *Good governance* (boa governança) é associada com uma administração eficaz e eficiente em uma estrutura democrática. São características da boa governança: transparência, *accountability*, responsabilização, participação, cooperação entre o Estado e outros atores. *Poor governance* (*pobre* governança), por outro lado, é caracterizada por uma política arbitrária, sistema legal injusto ou sem atenção com a aplicação das leis, burocracia irresponsável, abuso do poder executivo, sociedade civil não envolvida com a vida pública e corrupção generalizada. Enquanto a boa governança fomenta um Estado forte, capaz de um desenvolvimento econômico e social sustentado, a *pobre* governança mina todo esse esforço (MISHRA, 2010).

Conforme destacado por Zorzal e Rodrigues (2015), a ênfase a ser dada a cada um dos aspectos de boa governança listados anteriormente variará em função dos diferentes cenários, porque os valores atribuídos se comportam de forma diferente dependendo da história, cultura e política de cada país.

A literatura sobre o tema propõe diversas definições para a governança; no entanto a maioria está alicerçada em três dimensões: autoridade, tomada de decisão e *accountability*. A definição do *Institute On Governance* (IOG)⁷ reflete essas dimensões: governança determina quem tem poder, quem toma as decisões, como os *stakeholders* fazem ouvir as suas vozes e como se dá a *accountability* (IOG, 2014). Ou, conforme descreveram Edgar, Marshall e Bassett (2006), é o processo pelo qual as instituições tomam suas decisões, determinam quem tem voz, quem está envolvido no processo e como são feitas as prestações de contas (*accountability*).

Os conceitos de governança e governabilidade aparecem com frequência na literatura contemporânea sobre o Estado e políticas públicas. No sentido mais amplo, governança refere-se à capacidade governativa ou, dizendo de outra forma, decorre da capacidade financeira e administrativa de o governo realizar políticas; e governabilidade diz respeito à capacidade política de governar, ou seja, a governabilidade seria resultante da relação de

⁷ É uma organização sem fins lucrativos fundada em 1990. Sua missão é explorar, compartilhar e promover boa governança no Canadá e no exterior. *Website*: <<http://iog.ca/>>.

legitimidade do Estado e do seu governo com a sociedade. Nesse aspecto, evidencia-se que a principal diferença entre esses dois termos está na forma como a legitimidade das ações dos governos é compreendida. Na governabilidade, a legitimidade resulta da capacidade do governo de representar os interesses de suas próprias instituições; por outro lado, na governança, parte da legitimidade deriva do processo, do entendimento de que grupos específicos da população, quando participam da elaboração e implantação de uma política pública, têm maior probabilidade de apresentar resultados favoráveis aos seus objetivos (MATIAS-PEREIRA, 2010a).

No entender de Santos (1997), é pouco relevante tentar distinguir governança de governabilidade. Ela sugere adotar o termo “capacidade governativa”, esta definindo-se:

[...] como a capacidade de um sistema político de produzir políticas públicas que resolvam os problemas da sociedade, ou, dizendo de outra forma, de converter o potencial político de um dado conjunto de instituições e práticas políticas em capacidade de definir, implementar e sustentar políticas (SANTOS, 1997, acesso em 18 ago. 2014).

Para Diniz (2001), os conceitos de governança e governabilidade devem ser usados como complementares, pois tratam de aspectos distintos, porém interligados da ação Estatal. Governabilidade refere-se às condições sistêmicas mais gerais sob as quais se dá o exercício do poder numa dada sociedade, enquanto a governança diz respeito à capacidade da ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Segundo ela, se, de um lado, a governança se refere a essa capacidade da ação estatal, por outro, requer o fortalecimento das interações do Estado com os *stakeholders*, expandindo também a publicização, a transparência e os mecanismos de *accountability* dos atos do governo.

Dos conceitos de governabilidade e governança apresentados, é possível inferir que o primeiro se reporta às exigências sistêmicas para o exercício de poder e autoridade, ao passo que governança versa sobre a forma como é exercido esse poder e sua interação entre níveis de governo e destes com outros atores sociais.

Jardim (2000) alerta que, qualquer que seja o debate, a questão informacional mostra-se presente e, em diferentes graus, aparece como fator otimizador ou, quando não contemplada, como obstáculo ao alcance de níveis básicos de capacidade governativa.

Na literatura, é possível distinguir dois grupos de governança: governança corporativa e governança pública. O primeiro direcionado às organizações privadas e o segundo às instituições públicas. Embora ambos sejam igualmente importantes e entre eles existam similaridades, considerando-se que o objeto de estudo – as universidades – são entes da APF,

o foco dessa comunicação será a governança pública, com ênfase nos aspectos de transparência.

2.1.1 Governança no setor público

Os gestores públicos, diferentemente dos gestores privados, necessitam ser ao mesmo tempo técnicos e políticos. Os primeiros precisam atuar como elemento ativo do governar com um olhar no processo societal abrangente, em seus nexos contraditórios e explosivos, pois a confluência entre globalização, complexidade e questão social faz do governar uma atividade complicada para ser enfrentada com recursos políticos e administrativos empreendidos de forma desconexa; um profissional cujo êxito depende de uma dinâmica essencialmente política. Seu raio de ação abrange problemas da democracia, da representação e da participação. Entre suas atribuições, destacam-se “[...] atuar como difusor de estímulos favoráveis à democratização, à transparência governamental, à cidadania, à redefinição das relações entre governantes e governados, Estado e sociedade civil” (NOGUEIRA, 1998, p.190).

Nogueira (1998) salienta, ainda, que

[...] o Estado precisa, antes de tudo, ser radicalmente democratizado, ou seja, encharcado de *transparência*, de agilidade legislativa, de *cidadania*, de participação popular nas decisões e operações estatais – de articulação, portanto, da democracia representativa com a democracia participativa –, de inovação política e institucional, de real *responsabilização governamental* (NOGUEIRA, 1998, p.194, grifos nossos).

A gestão pública tem suas complexidades e especificidades – convive com informações ampliadas, incertezas, redes e conexões multilaterais, relações interorganizacionais tensas e conturbadas – que a distingue das organizações privadas, exigindo habilidades e conhecimentos específicos e deve, por isso, estar associada à melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, indo além da perspectiva econômica e financeira. A questão da democracia e seus aperfeiçoamentos não se separam da gestão pública, obrigando-se esta última a incentivar a participação dos *stakeholders* e tornar suas ações transparentes e submetidas a um efetivo controle social (NOGUEIRA, 1998).

Com o objetivo de aprimorar o desempenho das instituições, mitigar conflitos, alinhar ações e trazer mais segurança para a sociedade, estudos estão sendo desenvolvidos, no sentido de aplicar as práticas de governanças, já bastante utilizadas na iniciativa privada, também no setor público.

Para alguns países, o termo governança corporativa (*governance corporate*) pode ser interpretado como relativo ao setor privado, pois foi nesse setor que primeiramente foi

aplicado. Algumas jurisdições utilizam governança governamental (*government governance*) para descrever a governança no setor público (IFAC, 2001). Outras utilizam governança pública. Contudo, na literatura sobre o assunto, a expressão governança corporativa também é utilizada no setor público.

A expressão governança pública é polissêmica, logo seu significado varia conforme o campo de estudo e até mesmo dentro de áreas específicas do conhecimento. Além da variação de significado, a governança pode ser analisada de diferentes perspectivas, delimitadas em função do nível de abrangência no amplo contexto das relações entre Estado, governo e sociedade. Edwards et al. (2012) propuseram a seguinte classificação para o termo governança que pode ser visualizada no Quadro 1:

Quadro 1 – Perspectivas do conceito de governança

Nível de análise	Macro	Médio	Micro
Descrição	Governança pública	Governança no setor público	Governança corporativa
Foco	Sociedade	Governo	Organizações

Fonte: Adaptado de Edwards et al. (2012, p.14).

Governança pública é entendida por Matias-Pereira (2010a, p. 113), “[...] como o sistema que determina o equilíbrio de poder entre todos os envolvidos numa organização – governantes, gestores, servidores, cidadãos – com vista a permitir que o bem comum prevaleça sobre os interesses de pessoas ou grupos”.

Os primeiros estudos sobre a governança no setor público, identificados na literatura, foram o dos Países Baixos (NETHERLANDS, 2000), publicado em 2000, e o *Study 13*, veiculado pela Ifac (2001), em 2001, sob o título *Governance in the public sector: a governing body perspective: international public sector study*.⁸ Posteriormente, em 2003, na mesma direção, o *Australian National Audit Office* (Anao), Escritório de Auditoria Nacional da Austrália, divulgou o *Public Sector Governance Better Practice Guide*.⁹ Em junho de 2014, o Anao (2014) disponibilizou o *Public Sector Governance: strengthening performance through good governance: better practice guide*.¹⁰

Em 2004, o *Office for Public Management* (OPM®), Escritório de Gerenciamento Público, e o *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy* (CIPFA), Instituto Associado de Contabilidade e Finanças Públicas publicaram o *Good Governance Standard for*

⁸ Governança no setor público: uma perspectiva do órgão do governo – estudo do setor público internacional (tradução nossa).

⁹ Guia de melhores práticas para a governança no setor público (tradução nossa).

¹⁰ Governança no setor público: fortalecendo desempenho por meio da boa governança: guia de melhores práticas (tradução nossa).

*Public Services*¹¹ (CIPFA, 2004). Outros códigos e padrões, para o setor público, foram surgindo nessas duas últimas décadas, sendo o mais recente o da Ifac (2014).

Em julho de 2014, a Ifac, em conjunto com o CIPFA, divulgaram o *International Framework: Good Governance in the Public Sector*¹² (IFAC, 2014), que, em relação ao de 2004, amplia a área de cada princípio e acrescenta a dimensão de obtenção de resultados econômico, social e ambiental sustentáveis, como um foco importante nos processos e estruturas de governança. Destaca também o foco de longo prazo para a responsabilidade dos gestores que vai além dos eleitores correntes, pois devem levar em conta o impacto de suas ações e decisões atuais sobre as futuras gerações.

Até recentemente, o Brasil carecia de um código de governança para o setor público. As discussões em torno desse assunto eram pautadas tanto no *Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa* do IBGC, quanto nos códigos de órgãos multilaterais. Não obstante, em junho de 2014, o TCU publicou o *Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria* (BRASIL, 2014), denominado RBG. Além disso, o Brasil dispõe de exigências normativas que tratam da transparência e do acesso à informação e, conseqüentemente, direta ou indiretamente, da governança.

2.1.2 Conceitos de governança no setor público

Tendo em vista os objetivos dessa comunicação serão apresentados a seguir conceitos de governança focados no setor público de alguns órgãos multilaterais¹³ e do TCU.

Ao contextualizar o setor público, a Ifac (2001) destaca que é um setor complexo, suas entidades não operam dentro de uma estrutura legislativa comum nem possuem forma e tamanho organizacional padrão. É importante, portanto, reconhecer a diversidade do setor público e os diferentes modelos de governança que se aplicam em vários países e em diversos setores. Cada qual tem características únicas que requerem atenção especial e impõem diferentes conjuntos de responsabilidades. Para a Ifac (2001, p.1, tradução nossa) "Governança está preocupada com as estruturas, processos de tomada de decisões, prestação de contas, controle e comportamento dos gestores no topo das organizações".

Em seu estudo mais recente, a Ifac (2014, p.8, tradução nossa) posiciona-se afirmando que a governança no setor público "[...] compreende a estrutura posta em prática para

¹¹ Guia de padrões de boa governança para serviços públicos (tradução nossa).

¹² Estrutura internacional: boa governança no setor público (tradução nossa).

¹³ Nas páginas 34 e 35 do *International Framework: Good Governance in the Public Sector* (IFAC, 2014), encontram-se definições de governança de outros órgãos e/ou entidades.

assegurar que os resultados pretendidos para os *stakeholders* sejam definidos e alcançados”. Portanto, nessa versão, há uma ampliação da dimensão da estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) a ser monitorada bem como uma maior preocupação com os *stakeholders*.

Para o CIPFA (2004, p.7, tradução nossa), a governança tem como função “[...] garantir que uma organização ou sociedade cumpram totalmente os seus propósitos, alcancem os resultados pretendidos para os cidadãos e usuários de serviços e operem de uma forma ética, eficaz e eficiente”. Esse instituto, já em 2004, demonstrava preocupações com os *stakeholders*, além da ética, eficácia e eficiência. A versão atual da Ifac (2014) é resultado do estudo conjunto com o CIPFA.

No Brasil, o TCU apresenta a seguinte definição para governança no setor público: “[...] um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2014, p.10).

Como se observa nas definições de governança para o setor público, a sociedade e/ou os *stakeholders* estão contemplados e, para que isso aconteça de maneira plena, os princípios de transparência são de importância fundamental. A seguir, serão apresentados os princípios de governança sob a ótica do setor público.

2.1.3 Princípios de governança no setor público

Os princípios são um instrumento vivo que contém normas não vinculativas e boas práticas, bem como linhas orientadoras sobre a sua aplicação, as quais podem ser adaptadas às circunstâncias específicas de cada país e região (OECD, 2004).

A boa governança pública, a exemplo da corporativa, conforme enumera Matias-Pereira (2010b), está apoiada em quatro princípios básicos: a) *fairness* (equidade); b) *disclosure and transparency* (divulgação e transparência); c) *accountability* (prestação de contas); e d) *compliance* (responsabilidade corporativa).

O Quadro 2 apresenta os princípios de cada uma das instituições ou órgãos que publicaram instrumentos de governança para o setor público, no período 2004-2014.

Quadro 2 – Princípios de governança no setor público (2004-2014)

(Continua)

Entidades/ Órgãos	Princípios/Dimensões/Áreas
CIPFA (2004)	a) focar no propósito da organização e nos resultados para os cidadãos e usuários dos serviços; b) desempenhar, de forma eficaz, funções e papéis claramente definidos; c) promover valores para toda a organização e demonstrar os valores da

Entidades/ Órgãos	Princípios/Dimensões/Áreas
	boa governança por meio do comportamento; d) estar informado para tomar decisões, ser transparente e gerenciar riscos; e) desenvolver a capacidade dos líderes para serem eficazes; f) envolver os <i>stakeholders</i> e fazer uma real <i>accountability</i>
Clad (2006)	Princípios básicos: a) respeitar e reconhecer a dignidade da pessoa humana; b) buscar permanente interesse geral; c) aceitar de forma explícita o governo do povo e a igualdade política de todos os cidadãos e povos; d) respeitar e promover as instituições do Estado de Direito e da justiça social. Valores: objetividade, tolerância, integridade, responsabilidade, credibilidade, imparcialidade, dedicação ao serviço, transparência, exemplaridade, austeridade, acessibilidade, eficácia, igualdade de gênero e proteção da diversidade étnica e cultural, assim como do meio ambiente. Bom governo: aquele que busca e promove o interesse geral, a participação cidadã, a equidade, a inclusão social e a luta contra a pobreza, respeitando todos os direitos humanos, os valores e procedimentos da democracia e o Estado de Direito
IMF (2007)	a) definição clara de funções e responsabilidades; b) abertura dos processos orçamentários; c) acesso à informação pública; d) garantias de integridade

Quadro 2 – Princípios de governança no setor público (2004-2014)

(Conclusão)

Entidades/ Órgãos	Princípios/Dimensões/Áreas
Netherlands (2009)	a) abertura e integridade; b) participação; c) contato apropriado com o público; d) eficácia e eficiência; e) legitimidade
HM (2011)	a) liderança; b) eficácia; c) gerenciamento de riscos; d) sustentabilidade; e) <i>accountability</i>
IIA (2012)	a) <i>accountability</i> ; b) transparência; c) integridade; d) equidade
Brasil (2014)	a) legitimidade; b) equidade; c) responsabilidade; d) eficiência; e) probidade; f) transparência; g) <i>accountability</i>
Anao (2014)	a) orientação para o desempenho; b) abertura, transparência e integridade; c) colaboração eficaz
Ifac (2014)	a) conduzir-se com integridade, demonstrando forte compromisso com os valores éticos e respeitando o Estado de Direito; b) assegurar a abertura e o envolvimento abrangente dos <i>stakeholders</i> ; c) definir impactos em termos de desenvolvimentos econômico, social e ambiental sustentáveis; d) determinar as intervenções necessárias para otimizar o alcance dos resultados pretendidos; e) desenvolver a capacidade da entidade, incluindo a capacidade de sua liderança e das pessoas pertencentes a esta; f) gerenciar riscos e desempenho por meio de controle interno robusto e gestão financeira pública sólida; g) implementar boas práticas de transparência, relatórios e auditoria, para cumprir eficaz <i>accountability</i>

Fonte: Elaboração própria, com base nos instrumentos de governança.

Legenda: Anao – *Australian National Audit Office*; CIPFA – *Chartered Institute of Public Finance and Accountancy*; Clad – *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*; HM Treasury – *Her Majesty’s Treasury*; Ifac – *International Federation of Accountants*; IIA – *Institute of Internal Auditors*; IMF – *International Monetary Fund*.

Vale destacar que a OCDE, dentre suas publicações, até 2015, não havia abordado princípios de governança para o setor público, razão pela qual não consta do Quadro 2.

No caso do Brasil, a LRF e a LAI vieram para fortalecer os principais arcabouços da Administração Pública e, por conseguinte, da boa governança pública que, segundo Matias-

Pereira (2010b), tem como alicerces fundamentais: relações éticas, conformidade, transparência e prestação responsável das contas (*accountability*).

Nesse sentido, o TCU caracteriza a transparência como a “[...] possibilidade de acesso a todas as informações relativas à organização pública, sendo um dos requisitos de controle do Estado pela sociedade civil” (BRASIL, 2014, p.50). A adequada transparência gera clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações de órgãos e entidades com terceiros.

2.2 TRANSPARÊNCIA

O termo transparência, com o sentido atual, data de 1962, quando o economista dinamarquês Knud Erik Svendsen o utilizou em conexão com o problema de transparência em macroeconomia (MICHENER; BERSCH, 2011). O termo assumiu novos significados e ganhou popularidade nas duas últimas décadas, com a disseminação de boas práticas de governança corporativa que têm relação com o modo como as empresas são administradas e controladas.

Depois dos anos 1970, a transparência teve lugar de destaque no discurso administrativo na América do Norte e na Europa ocidental. Tornou-se, então, um dos valores essenciais da Administração Pública, configurando-se como um eixo privilegiado do reformismo administrativo que fez da transparência o princípio, e do segredo a exceção (JARDIM, 1999; RODRIGUES, 2013).

Dependendo do contexto, na literatura encontram-se diversas definições para o termo transparência, com variados graus de especificidades. A argumentação de Michener e Bersch (2011), quando conceituam a qualidade da transparência, está centrada em duas dimensões que a circundam: visibilidade e *inferabilidade*, que representam o grau no qual a informação é completa e facilmente localizada (visível) e o nível no qual a informação é útil e verificável (inferível). Os conceitos foram apresentados de modo contínuo. A ideia de que algumas informações são mais visíveis ou inferíveis do que outras está em consonância com a noção de que alguns governos poderiam ser mais transparentes do que outros. Em razão de a visibilidade e a *inferabilidade* representarem partes constituintes da transparência, elas também, em algum grau, são conceitos que se sobrepõem.

A visibilidade da informação é uma das duas condições necessárias para a transparência, mas não é suficiente; a outra é a *inferabilidade*. Elementos de visibilidade podem ter relevância para a *inferabilidade*. Para ser inferível, a informação deve ter qualidade, ou seja, ter acurácia e clareza, sem dúvida acerca de sua credibilidade. As duas condições são necessárias e o uso do termo transparência frequentemente falha, quando

aplicado apenas para satisfazer uma ou outra condição. Informações incompreensíveis ou não inteligíveis não são verificáveis e certamente não utilizáveis (MICHENER; BERSCH, 2011).

Existem várias perspectivas para a noção de transparência, pois esta compreende muitas áreas e diferentes contextos: acesso público, legitimidade, participação, boa governança, confiança, *accountability*, comunicação, reputação, privacidade, audibilidade, poder, dentre outros. Scholtes (2012) considera transparência um conceito ambíguo. Essa ambiguidade e multiplicidade a tornam uma ferramenta valiosa e popular no vocabulário dos políticos que querem convencer as pessoas de suas opiniões e fazer com que o cidadão acredite que os interesses da sociedade estão mais bem protegidos por eles. Isso decorre da conotação positiva que tem a transparência. Com relação ao conteúdo, não é um fenômeno inocente. No que diz respeito às suas intenções, a transparência esclarece, explica, torna acessível e fornece orientação. Ao mesmo tempo, a informação que tem sido feita transparente também é seletiva e exclusiva e poderá enfatizar uma coisa em detrimento de outra. Pelo fato de o termo poder ser utilizado para diversas finalidades, não somente por causa de todos os seus significados, mas também porque há tantos contextos e diferentes setores da economia em que ele pode ser aplicado, transparência é uma palavra muito bem-vinda (SCHOLTES, 2012).

Schnackenberg e Tomlinson (2014) tentaram agrupar conceitos de transparência para compor suas definições. Realizaram uma pesquisa entre 1990 e 2009, e apresentaram, por áreas de domínios do estudo, os autores e suas respectivas definições para o termo transparência. Após verificarem as sobreposições e discutirem as conceituações similares, concluíram que a transparência não é unidimensional, e sim composta de três dimensões específicas: *disclosure*, clareza e acurácia da informação. Cada uma dessas dimensões contribui exclusivamente para o nível global de transparência, aumentando a confiança dos *stakeholders* na qualidade da informação recebida da organização. Isto é, como os cidadãos percebem a informação: a) mais relevante e oportuna – *disclosure* é aumentado; b) mais compreensível – clareza é aumentada; c) mais confiável – acurácia é aumentada.

De acordo com a *Transparency International* (2009, p.44), “[...] transparência é a qualidade de um governo, empresa, organização ou pessoa de ser aberta na divulgação de informações, normas, planos, processos e ações”. Nessa perspectiva, os funcionários têm a obrigação de atuar de maneira visível, previsível e compreensível na promoção da participação social e na prestação de contas, ou seja, no cumprimento da *accountability*.

3 PADRÕES DE TRANSPARÊNCIA E DE BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA NOS RGs DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Como destacado anteriormente, buscou-se verificar em que medida os RGs das cinco UFs selecionadas atendem aos padrões de transparência, segundo os princípios e padrões de boas práticas de governança estabelecidos para a APF, elaborados por instituições internacionais e brasileiras.

Para se determinar o nível de transparência dos RGs das UFs, foi utilizada uma escala de intensidade (BARRAZA-MACÍAS, 2008; MALDONADO-RADILLO et al., 2013) na qual é apresentada a relação de probabilidade de ocorrência dos eventos, com cinco graus de escala de valores. Essa escala foi construída em função dos percentuais de pontuação máxima a serem atingidos pelas UFs, os quais variarão entre 0 e 100% e classificam os níveis de transparência em: **baixo** (0 a 20%), **médio-baixo** (21 a 40%), **médio** (41 a 60%), **médio-alto** (61 a 80%) e **alto** (81 a 100%).

4 ANÁLISE DOS DADOS

A apresentação e a discussão dos dados e os respectivos resultados e análises são indicados na Tabela 1, com suas categorias de análise, tendo como base princípios e padrões de boas práticas de governança da APF e/ou identificação dessas práticas na literatura consultada, associados com a transparência.

As informações dos RGs de cada uma das universidades selecionadas foram confrontadas com a categoria de análise de governança para se avaliar a aderência dos RGs das universidades a essa categoria.

Adotou-se, como ponto de partida, o modelo metodológico já utilizado por Bizerra, Alves e Ribeiro (2012) e Zorzal (2015) a fim de elaborar as categorias de análise.

Tabela 1 – Categoria de *governança* (2013)

Item	Descrição	Pontos máximos	UFBA	UFMG	UFPA	UFRGS	UnB
1	Divulgação da estrutura organizacional (Organograma funcional)	1	1	1	1	1	1
2	Composição dos órgãos colegiados superiores (Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Conselho de Curadores ou equivalentes)	1	1	1	1	1	1
3	Estrutura orgânica de controle da universidade, com a descrição da base normativa, atribuições e a forma de atuação	1	1	1	1	1	1
4	Divulgação do instrumento de governança adotado	1	0	0	0	0	0

Item	Descrição	Pontos máximos	UFBA	UFMG	UFPA	UFRGS	UnB
5	Informação sobre o cumprimento do instrumento de governança adotado e/ou possíveis aspectos não cumpridos e respectivas explicações	1	0	0	0	0	0
6	Divulgação de princípios e boas práticas de governança adotados e suas avaliações, incluindo um plano de ação para melhoria, quando necessário	1	0	0	0	0	0
7	Evidenciação da forma de condução da gestão de TI da entidade, notadamente em relação à estrutura de governança e às estratégias de mitigação de riscos relacionados com as atividades de TI	1	0	0	0	1	1
Total de pontos		7	3	3	3	4	4
Percentual de pontos (%)		6,36	2,73	2,73	2,73	3,64	3,64

Fonte: Elaboração própria, com base na literatura.

Cada categoria foi pontuada, utilizando-se uma pontuação dicotômica [1 = atendido pelo RG analisado, e 0 = quando não atendido] em relação à análise dos relatórios de cada uma das universidades pesquisadas. Se as sete categorias fossem atendidas, considerar-se-iam 100% de aderência à transparência nos RGs das universidades, para a categoria governança.

Os resultados apontaram que a UFRGS e a UnB, pertencentes às Regiões Sul e Centro-Oeste, respectivamente, foram as que apresentaram melhor desempenho. Em termos absolutos alcançaram quatro pontos (de um total de sete) e em termos relativos 57,14% (de um total de 100%). A UFBA, UFMG e UFPA, pertencentes às Regiões Nordeste, Sudeste e Norte, respectivamente, atingiram, em termos absolutos, três pontos cada uma e em termos relativos 42,86%. Esses percentuais classificam as cinco universidades analisadas no nível de transparência **médio**, conforme especificado na metodologia deste estudo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados demonstram que nenhuma das universidades analisadas atingiu o patamar da alta transparência. Os maiores percentuais na categoria governança foram observados nos RGs da UFRGS e UnB, ambas alcançando o percentual de 57,14%. As demais IES – UFBA, UFMG e UFPA – atingiram o percentual de 42,86%. Com esses percentuais todas se classificaram no nível de transparência **médio**.

Os dados evidenciam que, para melhorar esse perfil, é preciso implantar as boas práticas de governança conforme estabelecidas nos vários instrumentos de governança da APF, elaborados por instituições internacionais e brasileiras. As boas práticas de governança

poderão possibilitar que os cidadãos acessem informações e serviços de forma eficiente e eficaz. Devem observar não apenas o princípio da transparência, mas todos os princípios e a divulgação dos dados necessita ser oportuna, completa, acessível, além de clara e precisa. Dessa forma, as universidades poderão ampliar a transparência ativa prevista na legislação brasileira de acesso à informação, aspecto fundamental às sociedades democráticas, tornando-as mais ativas e, assim, colaborar na promoção do controle social, na ampliação da cidadania, no combate à corrupção e na melhoria da gestão pública.

Conclui-se que para que as universidades pesquisadas estejam em conformidade com as boas práticas de governança e atendam aos padrões e princípios da literatura consultada há muito por fazer, principalmente melhorar as práticas de divulgação em seus sítios eletrônicos para que os *stakeholders*, por meio da informação, possam cobrar o que lhes é de direito.

Embora se ressalte as limitações dos resultados pelo fato de o universo da pesquisa ter se concentrado nas cinco universidades mais bem colocadas no ranking indicado, podemos inferir que a situação das demais universidades não seja totalmente diferente da amostra, considerando que a legislação é recente e as universidades ainda estão em fase de adaptação. Como apresentado anteriormente, o fato mesmo da escassez de estudos científicos tendo as universidades como objeto quanto a esse tema parece corroborar essa hipótese.

REFERÊNCIAS

AUSTRALIAN NATIONAL AUDIT OFFICE (ANAO). **Public Sector Governance: strengthening performance through good governance – better practice guide**. June 2014. Disponível em: <<http://www.anao.gov.au/Publications/Better-Practice-Guides>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

BAIRRAL, M. A. C.; SILVA, A. Transparência no setor público: uma análise do nível de transparência dos relatórios de gestão dos entes públicos federais no exercício de 2010. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO (EnANPAD), 37. 2013, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: Anpad, 2013. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2013/03%20-20CON/PDF%20CON%2020Tema%204/2013_EnANPAD_CON1819.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2014.

BARRAZA-MACÍAS, A. Compromiso organizacional de los docentes: un studio exploratorio. **Revista de la Asociación de Inspectores en Educación en España**, n. 8, 2008.

BIZERRA, A. L.V.; ALVES, F. J. S.; RIBEIRO, C. M. A. **Governança pública: uma proposta de conteúdo mínimo para os relatórios de gestão das entidades governamentais**. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNO, 5., 2012. Salvador. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2012/2012_EnAPG495.pdf>. Acesso em: 2 set. 2015.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU. 2014. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2642557.PDF>>. Acesso em: 21 jul. 2014.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESAROLLO (CLAD). **Código iberoamericano de buen gobierno**. Jun. 2006. Disponível em: <<http://old.clad.org/documentos/declaraciones/codigoiber.pdf/view>>. Acesso em: 13 out. 2013.

CHARTERED INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE AND ACCOUNTANCY (CIPFA). **Good governance standard for public services**. 2004. Disponível em: <<http://www.jrf.org.uk/system/files/1898531862.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2014.

COY, D.; TOWER, G.; DIXON, K. Quantifying the quality of tertiary education annual reports. **Accounting and Finance**, v. 33, n. 2, p. 121-129, Nov. 1993.

DINIZ, E. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 14-22, 2001.

EDGAR, L.; MARSHALL, C.; BASSETT, M. **Partnerships**: putting good governance principles in practice. Ottawa: Institute On Governance, Aug. 2006. Disponível em: <<http://iog.ca/publications/partnerships-putting-good-governance-principles-in-practice/>>. Acesso em: 6 dez. 2014.

EDWARDS, M. et al. **Public sector governance in Australia**. ANU E Press, Australian National University, 2012, Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan050127.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2014.

GORDON, T. et al. A comparative empirical examination of extent of disclosure by private and public colleges and universities in the United States. **Journal of Accounting and Public Policy**, v. 21, n. 3 p. 235-275, Autumn 2002.

GRAY, R.; HASLAM, J. External reporting by UK universities: an exploratory study of accounting change. **Financial Accountability and Management**, v. 6, n. 1, p. 51-72, Mar. 1990.

HM TREASURY. **Corporate governance in central government departments**: code of good practice 2011. London. July 2011. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/corporate-governance-code-for-central-government-departments>>. Acesso em: 17 maio 2014.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). **Supplemental guidance**: the role of auditing in public sector governance. 2nd ed. Jan. 2012. Disponível em: <https://na.theiia.org/standards-uidance/Public%20Documents/Public_Sector_Governance1_1_.pdf>. Acesso em: 13 set. 2015.

INSTITUTE ON GOVERNANCE (IOG). **Defining governance**. 2014. Disponível em: <<http://iog.ca/defining-governance/>>. Acesso em: 1º dez. 2014.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **Governance in the public sector**: a governing body perspective: international public sector study (Study 13). New York, Aug. 2001. Disponível em: <<http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>>. Acesso em: 7 out. 2013.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (IFAC). **International Framework**: Good Governance in the Public Sector. July 2014. Disponível em: <<https://www.ifac.org/publications-resources/international-framework-good-governance-public-sector>>. Acesso em: 18 jul. 2014.

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF). **Code of good practices on fiscal transparency (2007)**. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2014.

JARDIM, J. M. **Transparência e opacidade do Estado no Brasil: usos e desusos da informação governamental**. Niterói: EdUFF, 1999.

JARDIM, J. M. Capacidade governativa, informação, e governo eletrônico. **DataGramZero – Revista de Ciência da Informação**, v.1, n. 5, out./2000.

JOHNSON, V. D. The marriage of governance and development. Mozambique, **African Journal of governance and development**. v. 1, n. 1, Nov. 2011.

KAUFMANN, D.; KRAAY, A.; MASTRUZZI, M. **The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues** (Sept. 2010). World Bank Policy Research Working Paper No. 5430. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1682130>>. Acesso em: 26 maio 2015.

LEVI-FAUR, D. From “big government” to “big governance”?. In: LEVI-FAUR, David (Ed.). **Oxford handbook of governance**. New York: Oxford University Press, 2012. p. 3-18.

LIMA, E. M. **Análise comparativa entre o índice disclosure e a importância atribuída por stakeholders a informações consideradas relevantes para fins de divulgação em instituições de ensino superior filantrópicas do Brasil: uma abordagem da teoria da divulgação**. 2009, 201 f. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) –Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MALDONADO-RADILLO, S. E. et al. La transparencia de la instituciones públicas de educación superior del noroeste de México. **Revista Internacional Administracion & Finanzas**, v. 6, n. 4, p. 73-88, 2013. Disponível em: <<http://www.theibfr.com/ARCHIVE/RIAF-V6N4-2013.pdf>>. Acesso em: 6 set. 2014.

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010a.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010b.

MICHENER, G.; BERSCH, K. Conceptualizing the quality of transparency. In: 1ST GLOBAL CONFERENCE ON TRANSPARENCY, Rutgers University, Newark, May 17-20, 2011. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <http://gregmichener.com/Conceptualizing_the_Quality_ofTransparency--Michener_and_Bersch_for_Global_Conference_on_Transparency.pdf>. Acesso em: 26 maio 2013.

MISHRA, A. D. Good governance: a conceptual analysis. In: DHAMEJA, Alka (Ed.) **Contemporary debates in public administration**. 3. Imprensa, New Delhi, PHI Learning Private Limited, 2010. cap. 11, p. 157-166.

NELSON, M.; BANKS, W.; FISHER, J. Improved accountability disclosures by Canadian Universities. **Canadian Accounting Perspectives**, v. 2, n. 1, p. 77-107, May 2003.

NETHERLANDS. Ministry of Finance. Government Audit Policy Directorate. **Government governance: corporate governance in the public sector, why and how?**. Hague, Nov. 2000. Disponível em: <http://www.ecgi.org/codes/documents/public_sector.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2014.

NETHERLANDS. Ministry of the Interior and Kingdom Relations. Department of Public Administration and Democracy. **Netherlands Code for Good Public Governance: Principles of proper public administration**. 2009. Disponível em: <<http://www.rijksoverheid>

[nl/bestanden/documenten-en-publicaties/brochures/2009/12/29/netherlands-code-for-good-public-governance/brochure-netherlands-code-for-good-public-governance.pdf](http://bestanden/documenten-en-publicaties/brochures/2009/12/29/netherlands-code-for-good-public-governance/brochure-netherlands-code-for-good-public-governance.pdf)>. Acesso em: 20 jul. 2014.

NOGUEIRA, M. A. **As possibilidades da política**: ideias para a reforma democrática do Estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **OECD Principles of Corporate Governance**. França: OECD Publication, 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org/daf/ca/corporategovernanceprinciples/31557724.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2013.

PESSÔA, I. S. **Determinantes da transparência das universidades federais brasileiras**. 2013. 175 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2013.

PLATT NETO, O. A.; CRUZ, F.; VIEIRA, A. L. Transparência das contas públicas das universidades: um enfoque no uso da Internet como instrumento de publicidade. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 4., 2004, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis: UFSC, 2004. Disponível em: <<http://www.inpeau.ufsc.br/coloquio04/a9.htm>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

POLIZEL, C.; STEINBERG, H. **Governança corporativa na educação superior**: casos práticos de instituições privadas (com e sem fins lucrativos). São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, G. M. Indicadores de “transparência ativa” em instituições públicas: análise dos portais de universidades públicas federais. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 423-438, nov. 2013.

SANTOS, M. H. C. Governabilidade, governança e democracia: criação de capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300003>. Acesso em: 18 ago. 2014.

SCHNACKENBERG, A. K.; TOMLINSON, E. C. Organizational transparency: a new perspective on managing trust in organization-stakeholder relationships. **Journal of Management**, v. XX, n. X, p. 1-27, 2014.

SCHOLTES, E. **Transparency, symbol of a drifting government**. In: TRANSATLANTIC CONFERENCE ON TRANSPARENCY RESEARCH, 2012, Utrecht, The Netherlands. Disponível em: <<http://www.transparencyconference.nl/wpcontent/uploads/2012/05/Scholtes1.pdf>>. Acesso em: 22 abr. 2013.

SILVA, C. E. T.; VASCONCELOS, A. L. F. S.; SILVA, M. N. Prestação de contas: a evidenciação dos conteúdos informativos no relatório de gestão da UFPE. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NAS AMÉRICAS, 12., 2013, Buenos Aires. **Anais eletrônicos...** Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/114865>>. Acesso em: 11 mar. 2015.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Guía de lenguaje claro sobre la lucha contra la corrupción**. 2009. Disponível em: <<http://www.transparencia.pt/wpc-content/uploads/2012/03/Plain-Language-Guide-ES.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2014.

WEBOMETRICS RANKING OF WORLD UNIVERSITIES. **Ranking web of universities**. 2013. Disponível em: <http://webometrics.info/en/Latin_America/Brazil>. Acesso em: 17 out. 2013.

WORLD BANK. **Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth**. Washington D.C., 1989.

WORLD BANK. **Governance and Development**. Washington D.C., 1992.

WORLD BANK. **Governance: the World Bank's experience**. Washington D.C., 1994.

ZORZAL, L. **Transparência das informações das universidades federais**: estudo dos relatórios de gestão à luz dos princípios de boa governança na Administração Pública Federal. 2015.197 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Universidade de Brasília, Brasília. 2015.

ZORZAL, L.; RODRIGUES, G. M. Transparência e *accountability* nas instituições públicas: análise da convergência desses princípios. In: CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO (Conlab), 12., 2015. Lisboa. **Anais eletrônicos...**Lisboa: Universidade Nova de Lisboa, 2015. Disponível em: <http://www.omeuevento.pt/Ficheiros/Livros_de_Actas_CONLAB_2015.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2015.