

Licença



Este trabalho está licenciado sob uma licença [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Fonte:

<https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/6250>.

Acesso em: 24 jul. 2025.

Referência: COTA, Gabriela Pereira; COSTA, Abimael de Jesus Barros; BEZERRA, Alexandre Peixoto; MENDES, Nara Cristina Ferreira. O modelo de governança da Universidade de Brasília. Observatório de La Economía Latinoamericana, Curitiba, v. 22, n. 8, e6250, 2024. DOI: <https://doi.org/10.55905/oelv22n8-102>. Disponível em: <https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/6250>. Acesso em: 24 jul. 2025.



O modelo de governança da Universidade de Brasília

El modelo de gobernanza de la Universidade de Brasília

The governance model of the Universidade de Brasília

DOI: 10.55905/oelv22n8-102

Receipt of originals: 07/05/2024

Acceptance for publication: 07/26/2024

Gabriela Pereira Cota

Mestre em Gestão Econômica de Finanças Públicas

Instituição: Universidade de Brasília (UnB)

Endereço: Brasília, Distrito Federal, Brasil

E-mail: gabrielacota@unb.br

Abimael de Jesus Barros Costa

Pós-Doutor em Contabilidade Pública na Universidade de Valência Espanha

Instituição: Universidade de Brasília (UnB)

Endereço: Brasília, Distrito Federal, Brasil

E-mail: acosta@unb.br

Alexandre Peixoto Bezerra

Especialista em Gestão Pública e em Controladoria e Finanças Pública

Instituição: Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM – BA)

Endereço: Salvador, Bahia, Brasil

E-mail: alexandrebezerra011@gmail.com

Nara Cristina Ferreira

Doutora em Ciências Contábeis

Instituição: Universidade de Brasília (UnB)

Endereço: Brasília, Distrito Federal, Brasil

E-mail: naramendes@unb.br

RESUMO

Este artigo analisa os conceitos de governança, controle, transparência e accountability no contexto da Universidade de Brasília, destacando sua importância para o fortalecimento das instituições e o aumento da eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos. São discutidos os principais aspectos desses conceitos, suas inter-relações e impactos na promoção da responsabilidade e prestação de contas por parte dos agentes públicos. Este estudo contribui para o avanço do conhecimento e a identificação de boas práticas na gestão pública. Ademais, pretende-se trazer para conhecimento da academia

o funcionamento da governança e do controle hoje existentes na Universidade que busca também ser modelo de um governo aberto.

Palavras-chave: Governança, Accountability, Universidade de Brasília.

ABSTRACT

This article analyzes the concepts of governance, control, transparency and accountability in the context of University of Brasília, highlighting their importance for strengthening institutions and increasing efficiency and effectiveness in the management of public resources. The main aspects of these concepts, their interrelationships and impacts on promoting responsibility and accountability on the part of public agents are discussed. This study contributes to the advancement of knowledge and the identification of good practices in public management. Furthermore, it is intended to bring to the knowledge of academia the functioning of governance and control that currently exists at the University, which also seeks to be a model of an open government.

Keywords: Governance, Accountability, University of Brasilia.

RESUMEN

Este artículo analiza los conceptos de gobernanza, control, transparencia y rendición de cuentas en el contexto de la Universidad de Brasilia, destacando su importancia para fortalecer las instituciones y aumentar la eficiencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos. Se discuten los principales aspectos de estos conceptos, sus interrelaciones e impactos en la promoción de la responsabilidad y la rendición de cuentas por parte de los agentes públicos. Este estudio contribuye al avance del conocimiento y la identificación de buenas prácticas en la gestión pública. Además, se pretende acercar al conocimiento de la academia el funcionamiento de gobernanza y control que existe actualmente en la Universidad, que también busca ser un modelo de gobierno abierto.

Palabras clave: Gobernanza, Responsabilidad, Universidad de Brasilia.

1 INTRODUÇÃO

A governança, o controle, a transparência e a accountability são elementos fundamentais para o bom funcionamento da administração pública em qualquer sociedade democrática. Esses conceitos estão interligados e têm o objetivo comum de garantir a eficiência, a eficácia e a legitimidade das ações governamentais, promovendo o interesse público e a confiança dos cidadãos nas instituições estatais.

Garces e Silveira (2002) defendem que um dos principais entraves na modernização da gestão é a carência de sistemas e métodos adequados empregados na consolidação de informações gerenciais. É necessário um esforço focado na capacitação, no fortalecimento institucional e na informatização. Segundo Rezende (2007), existem várias classificações para os sistemas de informação. Eles podem ser gerenciais, estratégicos, de manutenção ou adaptação, de desenvolvimento e aquisição. O sucesso desses sistemas depende do capital intelectual dos funcionários envolvidos e representará o fator determinante da qualidade dos serviços prestados pelo Estado.

Para Pierre (2009), a maioria dos modelos de governança emergentes nas últimas décadas busca primariamente objetivos relacionados à eficiência e ao desempenho e menos os objetivos de democracia e accountability. Como resultado, tendem a criar iniquidades entre grupos de cidadãos e desagregar a polity (sociedade política). De acordo com seu argumento, os arquitetos das reformas das últimas décadas não combinaram as exigências da democracia tradicional com os requerimentos de flexibilidade e autonomia que levam ao aumento da eficiência, deixando as instituições democráticas tradicionais de accountability em uma posição complicada.

A governança pública, enquanto sistema de orientação e monitoramento das atividades governamentais, está intrinsecamente ligada à eficácia na entrega de políticas e serviços à sociedade. Por meio de estruturas e processos bem definidos, a governança visa garantir a tomada de decisões transparentes, participativas e baseadas em critérios técnicos, contribuindo para a eficiência na gestão pública.

Paralelamente, o controle interno e externo desempenha um papel crucial na garantia da legalidade, legitimidade e eficiência dos atos administrativos. Ao fiscalizar o cumprimento das leis e regulamentos, bem como a correta utilização dos recursos públicos, os órgãos de controle desempenham um papel fundamental na prevenção e detecção de irregularidades, promovendo a confiança dos cidadãos nas instituições estatais.

A transparência, por sua vez, emerge como um princípio fundamental da governança democrática, possibilitando o acesso dos cidadãos às informações sobre as ações e decisões do governo. Através da divulgação de dados e documentos públicos,

bem como da promoção da participação e do controle social, a transparência fortalece a prestação de contas e a responsabilidade dos agentes públicos perante a sociedade.

Nesse contexto, a accountability, ou responsabilização, torna-se essencial para garantir que os gestores públicos sejam responsáveis por suas ações e decisões. Ao estabelecer mecanismos de prestação de contas e responsabilização por eventuais falhas ou desvios de conduta, a accountability promove a confiança nas instituições públicas e reforça o compromisso com a ética e a integridade na administração pública.

Sendo assim, este estudo explora esses conceitos fundamentais sob uma perspectiva científica, contribuindo para o avanço do conhecimento e para o aprimoramento das práticas de gestão pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 GOVERNANÇA

A partir dos anos 1990, é possível observar uma reestruturação do Estado, com o intuito de torná-lo mais orientado para os aspectos sociais e fiscais, visando consolidar uma “nova”² relação Estado-Sociedade (Oliveira; Pisa, 2015).

A governança tem sua origem quando os proprietários passaram a gerir à distância as suas propriedades, seus bens e seus investimentos, delegando a terceiros autoridade e poder para administrar o capital em questão (BRASIL, 2014). Segundo Álvares, Giacometti e Gusso (2008), a governança remonta à década de 1930, momento em que se percebe o distanciamento entre a propriedade e o controle.

Segundo o Banco Mundial (BM), a governança é definida como o modo pelo qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais, tendo em vista o desenvolvimento (WORLD BANK, 1994).

Segundo a International Federation of Accountants (IFAC), a governança compreende a estrutura (administrativa, política, econômica, social, ambiental, legal e outras) que garante que os resultados pretendidos pelas partes interessadas sejam definidos e alcançados (IFAC, 2001; 2013).

Já para o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, a governança atua como um sistema que objetiva dirigir, monitorar e incentivar as organizações às boas práticas, de modo que seus princípios básicos se transformem em recomendações objetivas (IBCG, 2015). Aqui, os princípios básicos de governança corporativa aplicáveis ao contexto nacional são: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa. Portanto, infere-se que a governança busca aproximar gestores e proprietários do capital, objetivando o alinhamento de interesses entre as partes.

Segundo Hitt, Ireland e Hoskisson (2012), a governança é considerada uma das mais avançadas técnicas de gerenciamento, podendo ser aplicada em diversas organizações, uma vez que garante uma maior eficiência às decisões tomadas, bem como elimina o conflito de interesses.

De fato, o termo “governança”, em seu sentido estrito, apresenta-se associado ao problema de agência, pelo fato de existir um distanciamento cada vez maior entre a propriedade e a gestão, inclusive, no setor público (Castro; Silva, 2017; Rhodes, 2016; Andrew *et al.*, 2015; Silva *et al.*, 2014; Matias-Pereira, 2010; Bovaird, 2005; Peters, 1997; Rhodes, 1996).

Bovaird (2005), complementarmente, relata que tem estado na agenda de pesquisa entender como a governança tem afetado o desempenho das organizações. A boa governança é aquela que permite, entre outras coisas, avaliar o desempenho e a conformidade da organização. Este ponto de vista é ratificado por Lindsay, Osborne e Bond (2014).

Ressalta-se ainda, que a Governança Pública não é somente uma questão de aumento de efetividade, mas também de resguardar a legalidade e legitimidade. Por exemplo, na Governança Pública é possível distinguir três diferentes padrões de valor: (i) o governo destinado a ser apoio e propositor, tendo em vista os valores da efetividade, eficiência, parcimônia e do desempenho; (ii) embasado nos princípios da justiça social, equidade, legitimidade e o próprio cumprimento do dever, estes dão suporte a honestidade e justiça; e, (iii) padrão quanto a robustez e elasticidade, como fator dominante, ou seja, o governo deve ser: confiável, robusto, adaptado, seguro, confiante e capaz de sobreviver a catástrofes (Kickert, 1997).

Segundo Matias-Pereira (2010), os gestores devem adotar os valores e práticas de gestão desse setor, aumentando assim a eficácia, a eficiência, a ética e a competência, de forma a consolidar a instituição pública democrática. Com isso, torna o cidadão coprodutor e parceiro na gestão pública e da estruturação do Estado, pois é ele que reivindica e espera uma boa governança corporativa de seus gestores com passos fundamentais instituídos para tal objetivo.

Ainda, para Matias-Pereira (2022) a transparência, a participação da sociedade, a integridade e a accountability passaram a ser essenciais para quem almeja atingir bons índices de governança pública. A governança pública deve atuar na quantidade e qualidade das organizações. A depender da dinâmica sociopolítica, o número de diferentes organizações cresce mais rapidamente que o estabelecimento do processo de governança.

Já Graham, Amos e Plumptre (2003) interpreta que a governança é um processo de interações entre estruturas, processos e tradições que determinam como o poder é exercido, como os cidadãos são ouvidos e como as decisões são tomadas nas questões de interesse público. Tratam-se, basicamente, de poder, relacionamentos e accountability (que tem poder, como as decisões são tomadas e como se dá a responsabilidade de seus principais protagonistas).

Segundo o TCU (2020), a governança pública organizacional envolve três atividades básicas realizadas pelos seus responsáveis, que é avaliar com fundamento em evidências, direcionar e monitorar a gestão pública. Já as atividades básicas da gestão são planejar, executar e controlar.

Desse modo, é possível observar que a governança faz parte de um ambiente moderno da administração e que seus pilares são necessários para a boa gerencia de uma organização. Assim, o gestor público tem um papel importante nesse cenário de mudanças, tendo em vista que ele pode propiciar as informações necessárias para o fomento de cada um desses pilares, principalmente quando sua atuação é voltada para ações como agente da transparência (Arraes *et al.*, 2023)

Já na definição de Timmers (2000) a Governança Pública é considerada como a proteção ao interrelacionamento da administração, controle e supervisão, feita pela

organização governamental, pela situação organizacional e pelas autoridades do governo.

Assim, visam relacionar os objetivos políticos eficiente e eficaz para comunicar publicamente e providenciar uma prestação de contas para a sociedade (AHN, 2010).

Outra e talvez a mais relevante definição de governança pública para o aparato administrativista brasileiro e que está presente no inciso I, art. 2º, Decreto 9.203/2017 que dispõe sobre a política de governança a administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Segundo o Decreto, a governança pública - 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. Partindo de tal definição se faz uma necessária que cheguemos à constatação: governança não é a forma de como as organizações são geridas, ainda que muito se confundam.

É claro, e como muito bem delineado em diversos trabalhos, a citar como exemplo o próprio Referencial básico de governança pública organizacional – TCU, estas duas coisas muito se relacionam, principalmente hodiernamente, em que a sociedade tem exigido das organizações, em especiais as públicas, mais retorno em políticas públicas.

2.2 CONTROLE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Poder Público e seus desmembramentos administrativos, nos Estados de Direito como o nosso, atuam dentro das normas legais que fixam a competência de seus órgãos e delimitam o campo de atuação da Administração, estabelecendo os controles a que se sujeitam a atividade pública e seus agentes.

Controle administrativo é todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando mantê-las dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade, de conveniência e de eficiência (Meireles, 1973).

Sob esses três aspectos pode e deve operar-se o controle administrativo, para que a atividade pública atinja a sua finalidade, que é o pleno atendimento dos interesses coletivos a cargo da Administração em geral.

O controle administrativo pode ser exercido pelos próprios órgãos internos da Administração (controle hierárquico propriamente dito), como por órgãos externos incumbidos do julgamento dos recursos (tribunais administrativos) ou das apurações de irregularidades funcionais (órgãos correccionais).

Todos eles, entretanto, são meios de controle administrativo. Esses meios de controle podem ser preventivos, sucessivos ou corretivos. Pelos primeiros estabelecem-se formalidades e exames prévios dos atos administrativos para adquirirem eficácia e operatividade; pelos segundos acompanha-se a formação dos atos; pelos terceiros corrigem-se os atos defeituosos ou ilegítimos.

O controle administrativo, em sentido amplo, realiza-se através de: a) fiscalização hierárquica; b) recursos administrativos; c) prestação de contas dos dinheiros públicos, Esse controle atinge não só os órgãos da Administração centralizada (impropriamente chamada "Administração direta"), como a descentralizada ou "indireta", nestas compreendidas as autarquias, como também as entidades paraestatais, ou seja, as sociedades de economia mista, as empresas públicas, as fundações instituídas ou subvencionadas pelo Poder Público e os serviços autônomos custeados por contribuições parafiscais, embora o Decreto-lei nº 900/69 tenha excluído, expressamente, da Administração "indireta", as fundações e silenciado sobre os serviços sociais autônomos.

No que tange ao dinheiro público, a prestação de contas ao Tribunal de Contas é obrigatória para todos aqueles que os gerem, sejam entidades públicas ou de personalidade privada, sejam pessoas físicas ou jurídicas, como se infere do art. 33 do Decreto-lei nº 199/67.

Fiel a essa orientação doutrinária, o Decreto-lei nº 200/67, ao ensejo da reforma administrativa federal, estabeleceu expressamente em seu art. 13 que: "O controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente: a) o controle, pela chefia competente, da execução dos programas e da observância das normas que governam a atividade

específica do órgão controlado; b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares; c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria."

O controle interno objetiva a criação de condições indispensáveis à eficácia do controle externo e visa assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o acompanhamento da execução do orçamento, dos programas de trabalho, dos contratos, e a avaliação dos respectivos resultados. É, sobretudo, um controle de legalidade, oportunidade e eficiência.

2.3 ACCOUNTABILITY

A accountability é um princípio fundamental da democracia, pois garante que os governantes respondam às expectativas da sociedade. Ela também é importante para a eficiência e a eficácia da governança, pois ajuda a evitar a corrupção e o abuso de poder.

Conforme os autores, o outro resultado destacado é que a maioria dos itens pode ser classificada na abordagem de accountability legal e política, o que indica que, na área pública, a fonte de expectativa e/ou de controle é externa, mais especificamente relacionada ao cumprimento da lei, e oferecendo respostas aos cidadãos e aos órgãos de fiscalização.

Rocha (2011), por sua vez, sustenta a possibilidade de se agrupar os conceitos de accountability em três níveis, a saber, o hierárquico, de acordo com a tradição do modelo tradicional; o das regras de mercado, conforme sublinhado pelos proponentes da nova gestão pública; e o dos valores democráticos, conforme proposto no modelo do novo serviço público (Rocha, 2011).

Segundo Filgueiras (2018), um representante responsável tem muito mais probabilidade de formar um bom governo. O que não pode ocorrer, a seu ver, é um afastamento da capacidade de satisfazer as preferências e responsabilidades dos eleitores, portanto entendida como responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, responsabilidade, justificativa das ações que foram ou deixaram de ser realizadas.

Ibrahim, Pessanha e Alves (2019) ressaltam, ainda, a existência de outro tipo de accountability, qual seja, o societal, que é tido como uma expansão da vertical no sentido em que é concebida por meio de associações, movimentos sociais e meios de comunicação, com o objetivo de pressionar o governo, expor seus erros e consequentemente exigir melhorias nas suas ações. É, pois, o papel atribuído às mídias, tão mencionado ao longo desse estudo.

Medeiros, Crantschaninov e Silva (2013) relembram ainda que, com o advento de novas instâncias de participação social e a criação de conselhos gestores de políticas públicas, os processos de democratização do Estado e de envolvimento do cidadão se expandiram, dando origem, a partir de então, a novos formatos de representação. Nesse contexto, de acordo com Rocha (2011), o modelo de representação eleitoral teria se mostrado insuficiente, e, até, por vezes, inadequado para contemplar a complexidade e a abrangência dos novos formatos participativos.

No entanto, a accountability enfrenta diversos desafios, como a complexidade das instituições públicas, a falta de transparência e a cultura da impunidade. Em qualquer caso, porém, a accountability é importante para a democracia representativa, considerando que o dever dos representantes perante o seu eleitorado é um fator primordial de um regime democrático, uma vez que o controle social limita o comportamento e os pune ou recompensa com novos mandatos (Martins; Olivieri, 2019; Tavares; Romão, 2021).

No modelo da nova gestão pública, a accountability partiria da concepção de que é o resultado que determina o curso da ação, que é, portanto, o objetivo da ação governamental, de tal forma que seria imprescindível que o administrador tivesse a possibilidade de decidir quais resultados devem ser alcançados, bem como qual seria a melhor forma de alcançá-los, respondendo, consequentemente, pelo sucesso ou insucesso do seu empreendimento (Rocha, 2011).

Ainda sobre modelos de gestão pública, Filgueiras (2018), ao tratar da chamada ecologia das burocracias de controle no Brasil, na dimensão federal, no que se refere ao impacto no sistema político, destaca que o papel das burocracias de controle acaba fortalecendo mudanças na legitimidade da ordem política. Estas, segundo o autor,

desafiam a ordem política, para desencadear mudanças por meio de reformas políticas ou da constituição de uma agenda pautada pelo tema do combate à corrupção e às falhas de gestão.

Morais (2014), explorando o significado do termo accountability e suas interfaces na administração pública brasileira, destacando os obstáculos e da accountability no Brasil a partir da análise da experiência de uma organização pública, o Auditor Geral do Estado do Rio de Janeiro (AGE/RJ) e sua atuação na Copa das Confederações 2013, mostraram que os agentes, patrocinando mudanças incrementais, também consideram fatores de interação sistêmica, além dos fatores exógenos e endógenos de mudança institucional.

3 METODOLOGIA

Para conduzir esta análise científica sobre governança, controle, transparência e accountability na administração pública, especificamente dentro da UnB, adotamos uma abordagem metodológica qualitativa. Sendo assim, diante do exposto, os procedimentos metodológicos serão divididos em três etapas:

- 1 – Revisão da literatura nacional e internacional;
- 2 – Mapeamento dos macroprocessos da UnB sobre a gestão de compras, contratos, contábil e financeira, bem como descrever os normativos que institucionalizaram a governança da gestão de compras, contratos, contábil e financeira; e
- 3 – Avaliar a melhoria dos controles internos e compliance dos macroprocessos da gestão de compras, contratos, contábil e financeira da UnB.

A revisão de literatura, primeira etapa do estudo, compreendeu a busca e seleção criteriosa de artigos científicos, livros, teses, dissertações, relatórios governamentais e documentos de organizações internacionais que abordam os temas em questão.

Primeiramente, realizamos uma pesquisa em bases de dados acadêmicas, como Scopus, Web of Science, PubMed e Google Scholar, utilizando termos de busca específicos relacionados à governança pública, controle governamental, transparência e accountability. Os critérios de inclusão dos estudos consideraram sua relevância para os

objetivos da pesquisa, o período de publicação e a qualidade metodológica. Além disso, a revisão da literatura serve como base para a construção de um arcabouço teórico sólido que embasa nossas reflexões e contribui para o avanço do conhecimento científico sobre governança, controle, transparência e accountability na administração pública.

Em seguida, procedemos à leitura crítica e análise dos documentos selecionados, identificando conceitos-chave, modelos teóricos, tendências e desafios relacionados à governança, controle, transparência e accountability na administração pública. Utilizamos técnicas de síntese e sistematização de informações para organizar os dados e extrair insights relevantes que fundamentam nossas conclusões.

A segunda e terceira etapas do estudo consistiram em descrever os normativos e as vivências que institucionalizaram a governança da gestão de compras, contratos, contábil e financeira com base no Relatório de Gestão do Decanato de Administração (DAF) da UnB.

Por fim, buscou-se estabelecer conexões entre os diversos aspectos abordados na literatura, destacando inter-relações e lacunas de conhecimento que podem orientar futuras pesquisas na área.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1 GOVERNANÇA, GESTÃO ESTRATÉGICA E CONTROLE NA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UnB)

A Universidade de Brasília é uma instituição pública de ensino superior (Lei nº 3.998, de 15 de dezembro de 1961), com sede na Capital Federal e tem a missão de produzir, integrar e divulgar conhecimento, formando cidadãos comprometidos com a ética, a responsabilidade social e o desenvolvimento sustentável.

São finalidades essenciais da Universidade de Brasília o ensino, a pesquisa e a extensão, integrados na formação de cidadãos qualificados para o exercício profissional e empenhados na busca de soluções democráticas para os problemas nacionais.

Ao Reitor, nomeado na forma da lei, compete representar a Universidade de Brasília, bem como coordenar e superintender as atividades universitárias. Cabe a ele a função de ordenar todas as despesas da Universidade até o valor de R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões). Acima desse valor a titularidade pertence ao Ministro da Educação.

No entanto, a título de facilitar suas competências, algumas delas são delegadas aos Decanatos.

Dentre os decanatos, destaca-se na parte de gestão e governança o Decanato de Administração, que tem como objetivo superintender, coordenar e fiscalizar as atividades relativas à gestão de materiais, às licitações e contratos, à contabilidade e finanças e à importação e exportação de bens e serviços da Universidade de Brasília.

Suas competências específicas estão definidas no Art. 21 do Regimento Geral da UnB e detalhadas no Ato da Reitoria nº 0834/2022, destacando-se a presidência da Câmara de Planejamento e Administração (CPLAD), em alternância anual com o Decanato de Planejamento, Orçamento e Avaliação (DPO).

O Decano de Administração possui delegação de competência para atuar como ordenadora de despesas da UnB nos limites permitidos pela legislação em vigor (Ato da Reitoria n. 1301/2021), e suas atividades estão relacionadas aos principais procedimentos de execução da despesa pública, com base nos recursos consignados no orçamento da Universidade.

Toda a ordenação de despesas da UnB e os atos administrativos relacionados às licitações e contratos relativos até o limite de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), nos termos do parágrafo 3º do artigo 3º do Decreto nº 10.193/2019 e artigo 3º da Portaria MEC nº 243/2020 são assinados pelo Decano de Administração.

Por sua vez, o Assessor do Decano é o Ordenador substituto, atividade subdelegada através de ato administrativo, podendo executar as atividades de ordenação de despesas e os atos administrativos descritas nos incisos deste artigo até o limite de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

Ainda, mediante ato, cabe também à Diretoria de Análise e Conformidade Processual do Decanato de Administração as atividades de ordenação de despesas e os atos administrativos relacionados às licitações e contratos ao(à) Diretor(a) da Diretoria de

Análise e Conformidade Processual (DACP), vinculada ao Decanato de Administração - DAF, relativo às Unidades Gestoras 154040 (UG FUB) e 154106 (UG HUB), até o limite de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

A diretoria acima, mencionada, foi criada em setembro de 2019, através do Ato do Decanato de Administração nº 363 (SEI 4327641), com objetivo de analisar a conformidade dos processos em relação ao cumprimento das leis e normas internas referentes à gestão de materiais, licitações e contratos, contabilidade e finanças, importação e exportação de bens e serviços, concessão de diárias e passagens e o acompanhamento de Contrato de Gestão nº 004/2013 do HUB, contribuindo para o alcance dos objetivos institucionais, atuando de forma ética, econômica, efetiva e com transparência, mitigando o risco relacionado às ações sob responsabilidade do DAF.

Posteriormente, em abril de 2022, o Ato do Decanato de Administração nº 175/2022 (SEI 7995958), estabeleceu que a DACP é a unidade responsável pela análise da conformidade legal dos processos em relação ao cumprimento das leis e normas internas possibilitando a homologação de despesas e contribuindo para o alcance dos objetivos institucionais, atuando de forma ética, econômica, efetiva e com transparência, mitigando o risco relacionado às ações sob responsabilidade do DAF.

Praticamente todos os tipos de processos de responsabilidade do Decanato de Administração tramitam pela DACP, que é responsável pela análise da instrução dos processos e homologação das despesas. Com a institucionalização dessa Diretoria, foi possível dimensionar a atividade de homologação de despesas e a produtividade desse Decanato no tocante ao atendimento às demais unidades da UnB.

A DACP está trabalhando no aperfeiçoamento dos controles internos, de modo a garantir uma boa governança para a Instituição, colaborando para que os objetivos organizacionais sejam alcançados.

Atualmente, na análise de um processo é realizado um check list de conformidade processual, observando o atendimento das legislações internas á Universidades e das legislações federais.

Ressalta-se ainda a importância da conformidade processual e do controle interno para se atingir resultados favoráveis na Instituição, possibilitando assim um auxílio ao

gestor a melhor gerir seus recursos. Na administração Pública, de maneira ampla, os mecanismos de controle existentes previnem o erro, a fraude e o desperdício, trazendo benefícios à sociedade.

A integração da gestão de riscos à governança é ainda apontada em diversos modelos de melhores práticas, adaptando as análises processuais nesse sentido. Espera-se assim, atender as orientações dos órgãos de controle e mitigar os riscos institucionais na ordenação da despesa.

A elaboração do Planejamento Estratégico Setorial do DAF em 2021 representou uma inovação na gestão do DAF, pelo fato de ter envolvido toda a equipe do Decanato, que trabalhou em estreita parceria com estudantes do Programa de Pós-graduação em Contabilidade da UnB, alunos matriculados na disciplina ofertada pelo professor visitante João Bilhim (Universidade de Lisboa), um especialista em administração pública de Portugal.

O planejamento realizado estabeleceu mecanismos que possibilitaram aumentar a qualidade dos resultados alcançados pelo Decanato, em paralelo com a otimização dos recursos disponíveis, instituindo-se boas práticas de governança no contexto da administração pública, internamente à UnB.

A implementação de rotinas mais eficazes de gestão e fiscalização dos contratos, criando indicadores de medição de resultados que orientem a tomada de decisão pela administração da UnB, é um dos propósitos desse objetivo, que está fortemente centrado na Diretoria de Contratos Administrativos (DCA), criada em 2019.

Além da disponibilização do manual SIPAC referente ao módulo Contratos e dos vídeos com instruções sobre gestão e fiscalização de contratos no SIPAC, em 2021 foram realizados 3 encontros para capacitação de fiscais e gestores de contratos. Também foi aprovada pela Câmara de Planejamento e Administração a Instrução Normativa n. 01/2021/CPLAD a qual dispõe sobre as competências e atribuições do gestor e dos fiscais dos contratos administrativos, tendo sido criado no Teams um grupo facilitador para informações acerca da gestão e fiscalização de contratos (Fiscais Setoriais UnB).

Como fomento à melhoria na gestão das aquisições de bens e serviços, a DCO recomendou uma avaliação da estrutura organizacional e governamental aplicada às

aquisições e contratações no âmbito da UnB, propondo a formalização de uma política de governança de aquisições e contratações

No âmbito da gestão dos contratos e sua relação com o planejamento orçamentário, destacamos a alteração do período de vigência contratual de serviços terceirizados, especialmente os contratos de grande porte, de 12 para 20 meses, evitando-se que a renovação coincida com o fim do exercício financeiro, minimizando a dificuldade de planejamento da alocação de recursos para provisionar verbas destinadas ao cumprimento das obrigações contratuais no início do exercício subsequente.

No que se refere ao aperfeiçoamento dos processos de compras públicas, visa implementar as melhores soluções para as compras da UnB, promovendo a alocação racional dos recursos disponíveis e aprimorando o controle e a fiscalização dos processos.

O ano de 2021 foi marcado pela publicação da Lei n. 14.133, que entrou em vigor em 1º de abril de 2021 e que, por carecer de regulamentação em vários pontos, não revogou completamente a Lei n. 8.666/1993, com a qual tem previsão de conviver até 31 de março de 2023. A alteração progressiva do marco legal das licitações possibilitou ao DAF efetuar um planejamento consistente sobre a mudança de cultura em relação às aquisições e contratações de bens e serviços, bem como liderar as discussões sobre esse tema junto às demais unidades de compras e às demais unidades gestoras.

Quanto aos processos de compras e contratações internacionais conduzidos pela Diretoria de Importação e Exportação (DIMEX), ressaltamos que, entre junho e agosto de 2021, a cota anual do CNPq para importação com isenção de impostos esteve expirada e, portanto, indisponível para a UnB, tendo a DIMEX proposto como solução instruir os processos com base na isenção de impostos por imunidade tributária, conforme previsão legal, o que possibilitou dar andamento aos pedidos sem que houvesse grande atraso nas demandas.

4.2 ACCOUNTABILITY NA UnB

As novas técnicas e ferramentas são abraçadas pelo gestor moderno fazendo com que ele atue com um controller indispensável para o fomento dos pilares de boa

governança. Assim, a combinação da tecnologia e gestão tem proporcionado à gestão pública a disponibilização de um conteúdo contábil financeiro, por meio de ferramentas de Business Intelligence – BI, com uma linguagem clara e cidadã (Martin, 2002; Paiva *et al.*, 2019).

Atualmente, muito tem se falado sobre o Governo aberto, que nada mais é que demonstrar que os três pilares, a saber, participação, colaboração e transparência, são basicamente valores democráticos, que também fazem parte da ideia de democracia digital.

O governo aberto é reconhecido pela sociedade, governo e academia como uma forma de gestão pública que favorece a transparência e a participação — imperativos para qualquer governo democrático.

A ideia, portanto, é de que governos devem envolver os diferentes setores da sociedade (stakeholders) no planejamento, na execução e no acompanhamento das políticas e serviços públicos, e permita um redesenho que conte, não apenas com a opinião, mas a contribuição direta desses atores no fortalecimento da ação do Estado.

A gestão contábil e financeira consiste em aprimorar as rotinas de execução financeira e acompanhamento contábil das despesas e dos ativos da UnB, provendo dados confiáveis para a gestão orçamentária da instituição.

Vivenciando essa prática e tendo como premissas o Governo aberto, com uma nova visão da Administração Pública que coloca o cidadão como prioridade para as políticas públicas e ainda o controle do erário público, foi criado dentro do decanato, uma ferramenta para acompanhamento do gasto público dentro da Universidade.

O Decanato de Administração, produziu um painel da qualidade do gasto da UnB, objetivando que ele seja um catalisador para a melhoria do desempenho. Toda e qualquer unidade tem acesso direto às informações financeiras gerencias, podendo acessar de qualquer lugar.

Em 2021, a equipe da Diretoria de Contabilidade e Finanças (DCF) se dedicou à elaboração do projeto de transparência do DAF, para atender as demandas de transparências ativa e passiva da comunidade externa e interna.

O projeto, que foi disponibilizado no site do DAF, demandou a constituição comissões permanentes de transparência por Diretoria, dedicadas à implementação das ações, que se iniciou pelos temas financeiros, afetos à DCF, e se estendeu no ano de 2022 para os temas referentes às licitações e contratações, por meio da elaboração de dashboards, cujos dados são atualizados a cada 24 horas.

O painel tem como objetivo informar a administração superior do desenvolvimento do projeto, bem como validá-lo para inserção no novo site do DAF, como estratégia para promover, já a partir do início de 2023, a autonomia das unidades acadêmicas e administrativas na sua gestão orçamentária e financeira, bem como disponibilizar dados “on-line” sobre a execução financeira de licitações e contratos para a sociedade.

Quando os membros da organização são responsabilizados pelos resultados e comportamentos, há um estímulo para alcançar metas e padrões mais elevados.

As organizações responsáveis são mais propensas a adotar práticas inovadoras e socialmente responsáveis. A responsabilização não se limita apenas ao cumprimento de normas, mas também à promoção de ações positivas que beneficiem a sociedade. Assim, a accountability atua como um freio contra abusos de poder. Quando os detentores de cargos públicos ou líderes empresariais sabem que serão responsabilizados por suas ações, há uma redução da probabilidade de comportamentos autoritários ou arbitrários.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A governança é um elemento fundamental para o funcionamento eficiente e ético de organizações, instituições e sociedades como um todo. De sorte que este entendimento vem sendo estendido de forma cada vez mais acentuada para as organizações públicas, exigindo que essas atuem ainda mais alinhadas com os anseios sociais. Soma-se a isso a hodiernada realidade do Estado Brasileiro que convive progressivamente com novas reivindicações para implementação de políticas sociais trazidas em especial pelo ordenamento jurídico inaugurado em 1988 em contraponto a crescer escassez de recursos.

Ao mesmo tempo, as instituições públicas são incitadas a serem ainda mais eficientes. É imperioso o desenvolvimento de ações de controle social para que o cidadão comum possa acompanhar a gestão do Estado a fim de evitar que grupos se apoderem ou coopte o que é público para atendimento de seus interesses pessoais. É partindo dessa percepção que a implementação de uma boa governança pública ganha contorno de imprescindível para sociedade.

Este artigo tem como diferença substancial a outros estudos desenvolvidos sobre a temática de governança, a vantagem de ter sido realizado em uma das maiores Instituições de Ensino Superior do Brasil e do mundo, segundo diversos rankings nacionais e internacionais. Segundo Ranking of World Universities, a UnB alcançou a 3ª posição entre as universidades federais e a 6ª entre todas as universidades brasileiras, sendo também a 11ª América Latina e 562ª no mundo.

Ademais, este se destaca ainda por ter buscado alinhar e implementar o conhecimento desenvolvido na academia com a gestão de uma Instituições Educacional composta por 6.523 servidores e 54.567 alunos matriculados e um orçamento estimado de quase 2 bilhões de reais, demonstrando a robustez e a credibilidade do Estudo.

A dimensão do estudo se mostra ainda mais relevante quando comparado, por exemplo, aos dados divulgados no Censo Demográfico de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que apontou que das 5.568 municípios brasileiros apenas 677 cidades têm população superior a 50 mil habitantes.

Assim, ainda que não seja possível estabelecer uma correlação exata entre a UnB e as diversas cidades brasileira, considerando as peculiaridades da realidade de cada uma, talvez, estudos posteriores possam ser realizados com base nesse artigo para desenvolver modelos de governança voltados para os municípios do Brasil.

Além disso, a governança não deve ser encarada apenas como uma exigência externa ou uma formalidade, mas como um instrumento valioso para promover a confiança, a integridade e a legitimidade das instituições. Quando as pessoas percebem que há uma governança sólida em vigor, tornam-se mais propensas a colaborar, investir e apoiar as iniciativas da organização.



Em última análise, a governança não é apenas um conjunto de regras; é um compromisso com a excelência, responsabilidade e valores éticos. À medida que avançamos em direção a um futuro complexo e dinâmico, a importância da governança só se intensificará. Cultivar uma cultura de governança eficaz é um investimento valioso para alcançar o sucesso a longo prazo e construir organizações e sociedades mais resilientes e éticas.

Dessa forma, a governança se apresenta como uma bússola que deve guiar a gestão das organizações, a fim de garantir que essas não se percam sendo um fim em si mesmas, muito observado quando da implantação do modelo weberiano da burocracia, ou sirvam aos caprichos e interesses de grupos que se apoderam da máquina pública para atender as suas vontades, presente no modelo patrimonialismo.

Garantir e implantar uma boa governança pública vem se apresentando como a forma mais efetiva de possibilitar que as organizações públicas possam cumprir seu papel e as funções para quais foram criadas e que muitos casos precisam exorbitar, em muito, o mero desejo expresso na lei, é preciso que mais que garantir a existência de uma política pública, essa seja eficiente, eficaz e efetiva.

REFERÊNCIAS

AHN, M. J. Adoption of e-communication applications in US municipalities: The role of political environment, bureaucratic structure, and the nature of applications. *The American Review of Public Administration*, v.41, n. 4, p. 428-452, 2011.

ÁLVARES, E; GIACOMETTI, C; GUSSO, E. Governança corporativa: um modelo brasileiro. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ANDREW, S. A; SHORT, J. E. JUNG, K; ARLIKATTI, S. Intergovernmental cooperation in the provision of public safety: monitoring mechanisms embedded in interlocal agreements. *Public Administration Review*, v.75, n. 3, p. 401-410, 2015.

ARRAES, J. P. S; *et. al.* Proposta de arquitetura de um sistema inteligente para gestão e qualidade dos gastos no setor público federal brasileiro. Conferência Ibero-americana. Madeira, Portugal, 2023

BOVAIRD, T. Public governance: balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences*, v.71, n. 2, p. 217-228, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 mai. 2024,1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 9.203 de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm>. Acesso em: 15 jan. 2024, 2017.

CASTRO, C. J; SILVA, G. V. Boas práticas de governança aplicadas ao setor público: uma análise na prestação de contas de cinco universidades públicas federais. *Espacios*, v.38, n.17, p.26-49, 2017.

FILGUEIRAS, F. D. B. Burocracias do controle, controle da burocracia e accountability no Brasil. In: PIRES, R; LOTTA, G; Oliveira, V. E. Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: Ipea: Enap, 2018.

GARCES, A; SILVEIRA, J. P. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v.53, n.4, p.53-77, 2002.

GRAHAM, J; AMOS, B; PLUMPTRE, T. W. Institute on Governance. Canadá. Governance Principles for Protected Areas, 2003.

HITT, M. A; IRELAND, R. D; HOSKISSON, R. E. Strategic management cases: competitiveness and globalization. Cengage Learning, 2012.

IBRAHIM, E. L; PESSANHA, J. F. M; ALVES, F. J. S. Contribuição das auditorias operacionais para a accountability de resultados na Administração Pública. *Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ*, v. 24, n.2, 2019.

International Federation of Accountants (IFAC). Study 13 – Governance in the public sector, 2001.

International Federation of Accountants (IFAC). International framework: good governance in the public sector, 2013.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBCG). Código das melhores práticas de governança corporativa. 5. ed. São Paulo: IBCG, 2015.

KICKERT, W. J. M. Public governance in the Netherlands: an alternative to Anglo-American ‘managerialism’. *Public Administration*, v.75, n.4, p. 731-752, 1997.

LINDSAY, C; OSBORNE, S. P; BOND, S. The New Public Governance and employability services in an era of crisis: challenges for third sector organizations in Scotland. *Public Administration*: v.92, n.1, p.192-207, 2014.

MARTINS, L. J; OLIVIERI, C. Contratualização de resultados: fragilidades na transparência e baixa accountability das organizações sociais. *Perspectivas Práticas. Rev. Adm. Pública*, v.53, n.6, p.1189-1202, 2019.

MARTINS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. *Administração Pública e Gestão Social (APGS)*, Viçosa, v. 2, n.1, p.109-134, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. Governança no setor público. 2. ed. São Paulo: Gen-Atlas, 2022.

MEDEIROS, A. K. D; CRANTSCHANINOV, T. I; SILVA, F. C. D. Estudos sobre accountability no Brasil: meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. *Revista de Administração Pública*, v.47, p.745-775, 2013.

MEIRELLES, H. L. A administração pública e seus controles. *Revista de Direito Administrativo*, v.114, p. 23-33, 1973.

MORAIS, L. D. S. Accountability e suas interfaces na administração pública brasileira: uma análise da experiência da Auditoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. [111 f.]. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Gestão e Estratégia) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, [Seropédica-RJ], 2014.

MORAIS, L. D. S; TEIXEIRA, M. G. C. Interfaces da accountability na administração pública brasileira: análise de uma experiência da auditoria geral do estado do Rio de Janeiro. *REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)*, v. 22, n.1, p. 77-105, 2016.

OLIVEIRA, A. G; PISA, B. J. I. GovP: índice de avaliação da governança pública – instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 49, n.5, p. 1263-1290, set./out, 2015.

OSBORNE, D; GAEBLER, T. Reinventando o governo: como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Mh Comunicação, 1994.

PETERS, G. Shouldn't row, can't steer: what's a government to do?. *Public Policy and Administration*, v. 12, n. 2, p. 51-61, 1997.

PIERRE, J. New governance, new democracy? Gothenburg: The Quality of Government Institute. (Working Paper Series, n. 2009/4), 2009.

REZENDE, M. J. D. A análise de Antônio Cândido: o papel das idéias e do pensamento no processo de geração da mudança social no Brasil. *Cinta moebio*, p.194-210, 2007.

RHODES, R. A. W. The new governance: governing without government. *Political Studies*, v.44, n.4, p.652-667,1996.

RHODES, R. A. W. Recovering the craft of public administration. *Public Administration Review*, v.76, n.4, p.638-647, 2016.

ROCHA, A. C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. *Contabilidade Gestão e Governança*, v.14, n.2, p.82-97, 2011.

SILVA, R. M; SENNA, E. T. P; LIMA Jr; O. F; SENNA, L. A. S. Plataformas logísticas: uma análise propositiva da aplicabilidade dos princípios da governança corporativa e pública. *Espacios*, v.35, n.8, p. 1-23, 2014.

STREIT, R. E; KLERING, L. R. Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos. *In: Encontro Nacional de Estudos em Gestão Pública e Governança*. Brasília, 2005. Anais... Brasília, 2005.

TAVARES, P. V; ROMÃO, A. L. Accountability e a Importância do Controle Social na administração Pública: Uma Análise Qualitativa. *Brazilian Journal of Business*,v. 3, n. 1, p. 236-254, 2021.

TCU. 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, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

TCU. Tribunal de Contas da União. Plano estratégico TCU 2011-2015. Brasília. Disponível em: < https://portal.tcu.gov.br/data/files/67/87/20/17/06DEF610F5680BF6F18818A8/Plano_estrategico_TCU_2011-2015.pdf >. Acesso em: 23 mai. 2024. 2011.

TIMMERS, H. Government Governance: Corporate governance in the public sector, why and how. *In: Fee Public Sector Conference* v. 9, 2000.

WORLD BANK (WB). Governance: the World Bank experience, 1994.