

Área temática: Governança Corporativa

**Título: Universidade Pública e Accountability**

**AUTORES**

**ANDRESSA SASAKI VASQUES PACHECO**

Universidade Federal de Santa Catarina  
andressa.ufsc@gmail.com

**CARLA REGINA MAGAGNIN ROCZANSKI**

Universidade Federal de Santa Catarina  
carlare@gmail.com

**KELLY CRISTINA BENETTI**

Universidade Federal de Santa Catarina  
kellyadm@hotmail.com

**PEDRO ANTÔNIO DE MELO**

Universidade Federal de Santa Catarina  
pedromelo@inpeau.ufsc.br

**Resumo**

O presente estudo tem como tema a *accountability*, observada através dos procedimentos de da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC e se propõe a analisar as práticas da Udesc sob a ótica da *accountability*, além de estabelecer qual a relação existente entre elas. As organizações públicas, após o advento da nova gestão pública e da reforma do Estado, vêm sendo cobradas com legislação pelo governo, assim como pela sociedade, para que tenham as suas ações divulgadas de forma transparente e com uma preocupação constante em atender aos anseios e necessidades da sociedade, dentro da missão da Instituição. Esta pesquisa é do tipo descritiva e exploratória, caracteriza-se por um estudo de caso e foi realizada por meio de entrevista semiestruturada com os gestores da UDESC. A legislação, vigente hoje no Brasil, propõe claramente o caminho da *accountability* para as organizações públicas, porém, na prática, pode-se perceber, por esta pesquisa, que efetivamente isso ainda não está acontecendo. A pesquisa demonstrou que a UDESC carece de procedimentos padronizados de prestação de contas para a sociedade. Desta forma, observou-se que a responsabilidade do gestor público não vem sendo totalmente cumprida, ademais a transparência é um fator crítico; em virtude de a Instituição não possuir um sistema de informações gerenciais, ocorrem falhas de divulgação interna e externa de informações. Isso afeta a prestação de contas à sociedade; a maioria dos entrevistados destaca que não existe a efetiva e completa prestação de contas. Ou seja, os procedimentos na gestão da UDESC ainda precisam ser desenvolvidos, melhorados e ampliados, para alcançar a *accountability*.

**Abstract**

The present study has as subject *accountability*, observed through the procedures of the University of the State of Santa Catarina - UDESC and if considers to analyze the practical ones of the Udesc under the optics of *accountability*, beyond establishing which the existing relation between them. The public organizations, after the advent of the new public administration and the State reform, come being charged with legislation for the government,

as well as for the society, so that they have its divulged actions of transparent form and with a constant concern in taking care of to the yearnings and necessities of the society, inside of the Institution mission. This research is of the descriptive type and explore, it is characterized for a case study and was carried through by means of interview semistructuralized with the managers of the UDESC. The legislation, effective today in Brazil, considers clearly the way of accountability for the public organizations, however, in the practical one, it can be perceived, for this research, that effectively this not yet is happening. The research demonstrated that the UDESC lacks of standardized procedures of rendering of accounts for the society. In such a way, the transparency was observed that the responsibility of the public manager does not come total being fulfilled, who is a critical factor; in virtue of the Institution not to possess a system of managemental information, imperfections of internal and external spreading of information occur. This affects the rendering of accounts to the society; the majority of the interviewed ones detaches that it does not exist the effective and complete rendering of accounts. That is, the procedures in the management of the UDESC still need to be developed, to be improved and extended, to reach accountability.

Palavras-chave: Universidade, Accountability, Gestão Pública.

## 1 INTRODUÇÃO

As universidades públicas brasileiras são órgãos vinculados à estrutura do Estado, e, desta forma, estão inseridas no contexto de mudança da gestão pública, que vem promovendo as reformas no aparelho estatal a partir dos anos 90, fomentando a transparência pública. Essas instituições, portanto, serão cobradas tanto no seu papel social como no de uma entidade pública, com responsabilidades junto à sociedade.

A universidade pública, assim como qualquer órgão público, não poderá mais prescindir de mecanismos de gestão, não só em função da manutenção do seu dia-a-dia, mas também pela necessidade de administração dos recursos públicos e a devida preocupação com os anseios da sociedade.

De acordo com Albuquerque (2006), que trata das contas públicas brasileiras, a gestão nessa área sofreu avanços institucionais tão significativos, nos últimos anos, que é possível afirmar que houve uma verdadeira revolução no setor. Ocorreram mudanças relevantes que abrangeram os processos e ferramentas de trabalho, a organização institucional, a constituição e capacitação dos quadros de servidores, a proposição de nova base jurídica e a melhoria do relacionamento com a sociedade, em âmbito federal, estadual e municipal.

Relacionado à questão da gestão das contas públicas, encontra-se o termo *accountability*, consagrado pela literatura política anglo-americana, porém não comumente traduzido para outras línguas. Mesmo assim, pode-se resumir, segundo O'Donnell (1998) e Grau (2000), que a idéia implícita e simplificada de *accountability* é a de transparência e de prestação de contas.

Sendo que este termo prestação de contas é muito mais amplo do que simplesmente uma prestação de contas para a sociedade, seja contábil ou por meio de outras informações. Ele engloba tanto a parte externa da instituição como a interna, além das próprias atitudes do gestor público. O conceito de *accountability*, demonstrado posteriormente, irá apresentar estas características.

Devido à complexa estrutura das universidades e a elevada importância da discussão do tema *accountability* na gestão pública, é que se pretende, com este artigo, contribuir para um referencial nessa área, enfocando as instituições de ensino superior, através de uma pesquisa realizada com os gestores da Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC. Assim, o objetivo deste trabalho é analisar as práticas da UDESC sob a ótica da *accountability*.

A Universidade do Estado de Santa Catarina é uma fundação pública que atua com recursos públicos do Estado de Santa Catarina e possui um histórico de participação na sociedade catarinense, com relevantes serviços prestados. A atual gestão da UDESC vêm buscando avanços no sentido de adotar novos conceitos para melhorar a gestão pública e o conceito do serviço público catarinense. Portanto o estudo da *accountability* na visão dos gestores dessa instituição é relevante e oportuno.

No contexto das universidades brasileiras, este estudo contribui tanto para a gestão pública, como para o desenvolvimento dessas organizações que são tão essenciais para o desenvolvimento de um País. Desta forma, destacam-se como relevantes os estudos na área de gestão pública, enfocando os gestores públicos e a sua preocupação com a prestação de contas de suas ações.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A responsabilidade sobre os atos e as funções do sistema administrativo tem sido equacionada em torno do conceito de *accountability*, interpretado como a obrigação de responder pelos resultados, conforme Araújo (2000).

Segundo Campos (1990), *accountability* não é só um tema de amplitude organizacional ou de reforma administrativa. A simples geração de controles burocráticos não parece suficiente para tornar efetiva a responsabilidade dos servidores públicos. O grau de *accountability* de uma burocracia é explicado pelas dimensões contextuais da administração pública, por meio da textura política e institucional da sociedade, dos valores e costumes tradicionais partilhados na cultura e da própria história.

Frederich Mosher (apud CAMPOS, 1990) apresenta *accountability* como um sinônimo de responsabilidade objetiva e, desta forma, como um conceito contraditório ao de responsabilidade subjetiva. Enquanto a responsabilidade subjetiva vem de dentro da pessoa, a *accountability* (responsabilidade objetiva) acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra pessoa, por algum tipo de desempenho.

Prado (2007) esclarece que a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio dos textos divulgados pela *United Nations On-line Network in Public Administration and Finance* (UNPAN), define sinteticamente *accountability*, para línguas não-inglesas, como relacionado ao agir com responsabilidade e de forma responsiva.

Nakagawa (1993) reforça o conceito de *accountability* como sendo a obrigação de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder. A *accountability* pode ainda ser entendida como contabilizar resultados, controlar e avaliar se os objetivos propostos foram atingidos com a produtividade e a qualidade preestabelecidas.

Ainda segundo Campos (1990), o exercício da *accountability* é determinado pela qualidade das relações entre governo e cidadãos, entre burocracia e clientes. O controle social pode, portanto, fortalecer o controle formal legalmente instituído, levando a sociedade a participar mais ativamente da vida pública e, dessa forma, reduzindo a distância entre o desempenho do governo e as efetivas necessidades dos cidadãos.

A *accountability* é definida também como a obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades perante os cidadãos imposta àqueles que detêm o poder de Estado, objetivando criar transparências e, conseqüentemente, maiores condições de confiança entre governantes e governados (LEVY, 1999, p. 390).

Prado (2007) destaca que na última geração de reformas, ocorrida a partir de meados dos anos 1990, surgem debates sobre a acessibilidade das informações públicas e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento da prestação de contas dos governantes à sociedade. Essas discussões colocaram o tema *accountability* na agenda da reforma, tanto como forma de melhorar o controle e a participação nas políticas públicas como também como forma de legitimação do próprio governo.

Desta forma, busca-se, por ora, justificar a necessidade de inovação em gestão a partir da perspectiva de um administrador público diante do cenário de crise do Estado e de um novo estilo governamental, a que Diniz (1997) chama de *governance*, e também refletir sobre um novo padrão de políticas públicas que redefina a articulação entre Estado e sociedade e as práticas da administração pública, como apontado por Farah (2000).

O'Donnel (1998) indica dois aspectos principais da *accountability*:

- a) a obrigação do governante e do funcionário de sujeitar seus atos à lei;
- b) a obrigação do governante de prestar contas dos seus atos, com suficiente transparência para que a cidadania possa avaliar a sua gestão e, mediante procedimentos democráticos, ratificá-la ou rejeitá-la.

Para que essa transformação se efetive, são fundamentais o fortalecimento da *accountability* dos gestores e a incorporação desse conceito à cultura brasileira. Numa sociedade com *accountability* plena, espera-se que os gestores públicos prestem contas de suas ações, dando publicidade às decisões e ações governamentais que interessem à coletividade, tais como a divulgação de balanços orçamentários, ampla publicidade às

licitações, indicando os fornecedores selecionados e preços das propostas vencedoras, e indicação dos serviços e programas de governo que são oferecidos.

Como ressaltam Abrucio e Loureiro (2004), a importância primordial da introdução de mecanismos de responsabilização por resultados é um pré-requisito para o sucesso de sua implementação e está no papel fundamental que ela pode desempenhar na qualidade da gestão pública. Evidentemente, o aprimoramento da administração pública e dos controles sobre os governos é um objetivo de todos os mecanismos de *accountability*, porém aqui a melhoria da gestão das políticas e programas governamentais é a própria essência do controle por resultados. Contudo, é importante ressaltar que os mecanismos de controle por resultados não podem ser vistos como mera ferramenta gerencial. Eles devem servir também, e especialmente, para aumentar o controle dos cidadãos sobre a burocracia e os governantes.

Em estágios mais adiantados da democracia, espera-se que, além da transparência dos resultados alcançados pela administração, as principais decisões governamentais, tais como a elaboração do orçamento e a licitação de obras e serviços de maior vulto, sejam sempre tomadas com consulta à sociedade, por meio de audiências públicas.

Segundo Albuquerque (2006), apresentar transparência significa desenvolver e implantar mecanismos que permitam à sociedade ter o conhecimento oportuno e suficiente das ações adotadas pelos governantes, das políticas implementadas e dos recursos mobilizados.

Hoje encontra-se incorporada na legislação, a LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, no âmbito da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendendo o poder executivo, as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes. É um código de conduta para os administradores públicos que determina a obediência a normas e limites para administrar as finanças, prestando contas de quanto e como gastam os recursos da sociedade.

Para Simão (2005), no contexto atual, a Lei de Responsabilidade Fiscal significa um instrumento de auxílio aos governantes para gerir os recursos públicos dentro de uma referência de regras claras e necessárias, aplicadas a todos os gestores de recursos públicos e em todas as esferas de governo, relativas à gestão da receita e das despesas públicas, ao endividamento e à gestão do patrimônio público. Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal promove a transparência da gestão como mecanismo de controle social, em função da publicação de relatórios e demonstrativos da execução orçamentária, apresentando ao contribuinte a utilização dos recursos que ele coloca à disposição dos governantes.

O documento da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) idealizado em 1998 com recomendações para o desenvolvimento da educação superior, aborda questões como a autonomia das universidades, assim como dá ênfase na *accountability* (prestação de contas para a sociedade) e na avaliação. O documento destaca que as instituições de ensino superior, em suas atividades acadêmicas, devem desfrutar de liberdade e de autonomia plenas. Essas consistem num conjunto de direitos e obrigações, incluindo-se o dever de prestar contas à sociedade. Assim, à autonomia de gestão deve corresponder a responsabilidade clara e transparente perante o governo, parlamentos, estudantes e a sociedade em geral, conforme Velloso (2000).

Segundo Melo *et al* (2004), a Universidade tem buscado constantemente alternativas para que, por meio de seus segmentos de ensino, pesquisa e extensão, possa realizar a sua função máxima, que vai muito além da formação de profissionais para o mercado de trabalho; diz respeito às ações que visam a promover a construção de um mundo melhor, aliando produção e disseminação do conhecimento ao desenvolvimento da cidadania e melhoria da qualidade de vida da sociedade.

Segundo Silveira (2006), as universidades, embora sendo instituições com larga tradição social, poderão e deverão ser hoje observadas e estudadas como “organizações”, à luz dos conhecimentos das diferentes teorias das organizações e da administração. A maioria das organizações é simples, do ponto de vista de análise, nomeadamente as organizações produtivas, de tipo empresarial, e as universidades são organizações complexas e únicas no tecido social, quer quanto à sua estrutura e forma de governo, quer quanto aos processos de decisão, quer ainda porque as suas metas e objetivos são ambíguos. O autor fala também que as universidades, sendo públicas, integram o conjunto da administração pública, superiormente dirigida ou tutelada pelo governo, como órgão de soberania do Estado e, portanto, sujeitas às regras e princípios de direito público comum à generalidade da administração pública.

Conforme Drucker (apud MELO, 2002), as universidades caracterizam-se como sendo instituições de serviço, e possuem responsabilidades sociais. Todavia, elas não se diferem muito das demais empresas, especialmente no que se refere aos encargos de seus administradores, ao planejamento e à estrutura organizacional. Entretanto, possuem valores e objetivos em que a diferença está, fundamentalmente, nas finalidades. Seu “cliente” não é realmente um cliente da forma tradicional, ele é um contribuinte. Ele a mantém, independentemente de usá-la ou não, seja com os seus impostos, contribuições, ou alocação de custos indiretos. Sobretudo, o produto das universidades não serve para satisfazer desejos e necessidades individuais, mas sociais. As universidades são classificadas como organizações típicas de sociedade desenvolvida.

Finger (1997) destaca que a universidade pública brasileira faz parte da administração indireta, a qual representa um conjunto de estruturas organizacionais descentralizadas buscando flexibilizar e desconcentrar a gestão pública. Porém destaca que a Universidade é uma organização conservadora por excelência, tanto em suas práticas como em suas políticas. Sua gestão continua sendo tradicionalista, burocrática e governamental, porquanto tem resistido à mudança e à aplicação de novos modelos organizacionais.

Essa situação começa a mudar em razão dos novos modelos de administração pública cujos princípios envolvem mudança na estratégia de gestão, agora voltada para resultados e focada no atendimento às demandas dos cidadãos como usuários e clientes dos serviços públicos. O cidadão passa a ter um papel de destaque na definição das estratégias de desenvolvimento das organizações públicas.

### **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Esta pesquisa objetivou explorar a temática *accountability* nas organizações públicas, por meio de um estudo de caso.

Com o estudo teórico perseguiu-se o conhecimento necessário para subsidiar e orientar a pesquisa empírica, por meio da formação da base de conceitos para identificação de possíveis respostas à pergunta do problema de pesquisa.

Esta pesquisa classifica-se como descritiva e exploratória. De acordo com Gil (2002), a pesquisa exploratória objetiva explicitar o problema, demandando levantamento bibliográfico e entrevistas com sujeitos que tiveram experiências com o problema pesquisado, o qual assume uma forma de pesquisa bibliográfica. Reforçando, o autor destaca que a pesquisa é exploratória em função de ter a possibilidade de gerar conhecimento sobre o tema estudado e incrementando a sua compreensão.

A pesquisa é caracterizada como um estudo de caso, o que, conforme Gil (2002), é um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. É amplamente utilizado nos casos em que se precisa realizar uma análise detalhada de uma organização ou fenômeno, principalmente em pesquisas

exploratórias. E segundo Yin (2001), é indicado como o mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real, sendo, então, o procedimento mais adequado para o estudo do tema *accountability* na UDESC.

Visando a atender ao objetivo de pesquisa definido, e procurando elementos para caracterizar a existência ou não de *accountability* na UDESC, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores da instituição, com a finalidade de identificar os elementos necessários para uma análise descritiva do tema em questão, conforme a percepção desses atores sociais.

As entrevistas foram realizadas com dezenove gestores da instituição, nos meses de novembro e dezembro de 2008.

A entrevista continha dezesseis perguntas que poderiam se desdobrar em outras, dependendo das respostas fornecidas.

Após a coleta dos dados, foi realizada a sistematização das informações, por questão respondida nas entrevistas, para ser feita a análise dos dados coletados.

As dezesseis perguntas abordadas nas entrevistas foram agrupadas em categorias para que as respostas fossem analisadas por tema ou categoria de análise.

As categorias de análise foram obtidas na fundamentação teórica, de acordo com o conceito de *accountability*, e são: responsabilidade do gestor público, transparência e prestação de contas para a sociedade.

Para esclarecer os conceitos envolvidos nesses temas, foi desenvolvido, na sequência, a que se refere cada um deles:

- **Responsabilidade do Gestor Público:** refere-se à responsabilidade objetiva do gestor, com relação ao cumprimento da legislação vigente, ao bom uso dos recursos públicos, e principalmente no reconhecimento dessa responsabilidade pela sua capacitação.

- **Transparência:** aborda o trato das informações da Instituição, como a sua divulgação e os níveis de discussão das decisões na gestão.

- **Prestação de contas para sociedade:** identifica a atuação do gestor público e da sua instituição perante a sociedade, em uma preocupação constante de observar as necessidades da comunidade e prestar contas para essa sociedade, que a mantém; relaciona-se ao conceito de responsividade, que significa responder às necessidades da sociedade.

Segue, no quadro 1, a relação das questões feitas nas entrevistas e as categorias selecionadas no conceito de *accountability*.

Questões / Categorias	Responsabilidade do Gestor Público	Transparência	Prestação de contas para a sociedade
1	X		
2	X		
3		X	
4		X	
5		X	
6		X	
7			X
8		X	
9		X	
10		X	
11			X
12			X
13			X

Questões / Categorias	Responsabilidade do Gestor Público	Transparência	Prestação de contas para a sociedade
14	X		
15	X		
16	X	X	X

**Quadro 1: Relação entre as questões da entrevista e os itens teóricos**

Fonte: Dados primários

As entrevistas com os gestores foram tratadas pelo método da análise de conteúdo. De acordo com Vergara (2000), essa técnica é utilizada para identificar o que está sendo dito sobre determinado tema, e permite tanto abordagens quantitativas quanto qualitativas.

Segundo Richardson (1999), a análise de conteúdo é utilizada para obter respostas diretamente relacionadas ao material analisado, classificando e tabulando informações específicas e baseando-se na questão da presença ou ausência de tal ou qual conteúdo particular.

As respostas das entrevistas foram transcritas, exatamente nos termos exarados na gravação pelos entrevistados e posteriormente foram interpretadas de acordo com as perguntas realizadas. Cada questão foi tratada separadamente, sendo algumas delas com categorização das respostas e outras expostas com um resumo de cada respondente.

#### 4 ANÁLISES DOS DADOS E INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

A Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC – foi instituída em 20 de maio de 1965, pelo Decreto n.º 2.802, denominada então como Universidade para o Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, com a incorporação das unidades já existentes em Florianópolis e Joinville.

A estrutura prevaleceu *multicampi*, com atuação vocacionada para os perfis socioeconômicos das regiões onde os *campi* estão inseridos, sendo assim divididos:

*Campus I* – Florianópolis: Centro de Ciências da Educação, Centro de Ciências da Administração, Centro de Educação Física, Centro de Artes e Centro de Ensino à distância;

*Campus II* – Joinville: Centro de Ciências Tecnológicas; Ibirama: Centro do Alto Vale do Itajaí e São Bento do Sul: Centro do Planalto Norte;

*Campus III* – Lages: Centro de Ciências Agroveterinárias;

*Campus IV* – Chapecó – Centro de Ensino do Oeste;

*Campus V* – Laguna – Centro de Educação Superior da Região Sul.

Atualmente, a UDESC conta com aproximadamente 7.000 alunos em seus cursos de Graduação e Pós-Graduação, com 1.300 funcionários, entre professores e técnico-administrativos.

As práticas da UDESC foram observadas de acordo com a percepção dos seus gestores, com a realização de entrevista semiestruturada, conforme destacado nos procedimentos metodológicos.

A partir deste momento propõe-se demonstrar os dados e resultados obtidos na pesquisa.

##### 4.1 Responsabilidade do Gestor Público

No item responsabilidade do gestor público foram analisadas quatro questões formuladas na entrevista, que trataram sobre a visão dos entrevistados com relação à qual seria a responsabilidade do gestor público. Questionou-se sobre a capacitação do gestor para

assumir essa função pública, assim como se buscou elucidar os gastos dos recursos públicos e o conhecimento da legislação vigente, pontualmente o que concerne a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com relação a visão do entrevistado sobre a responsabilidade do gestor público, os respondentes indicaram uma linha semelhante de percepção sobre essa questão. Um conceito consensual entre os respondentes foi que o gestor público é o responsável pela boa aplicação e a gerência dos recursos públicos, tanto financeiros, como patrimoniais e de pessoal, buscando atingir sempre o melhor resultado, visando ao objetivo da Universidade, que é o de formar cidadãos e gerar conhecimento.

Segundo Ferreira (2002), em seu dicionário, a palavra responsabilidade é um substantivo que deriva do adjetivo “responsável”, que quer dizer, o que responde pelos próprios atos ou pelos de outrem. Que é causa de algo. Assim, pode-se perceber que este conceito está explícito nas respostas obtidas.

Com relação ao item **responsabilidade do gestor público**, percebe-se que os entrevistados compreendem o que seria essa responsabilidade, porém não receberam capacitação para efetivamente atuarem neste sentido.

Todos os respondentes destacaram que não tiveram uma capacitação específica para assumir essa função de gestor público, alguns argumentam que têm a sua experiência particular, na prática, com uma carreira dentro da própria UDESC, e outros apresentam uma experiência advinda de outros lugares, inclusive de empresas privadas. Na sua maioria, os entrevistados concordam que uma capacitação para o gestor público poderia minimizar erros cometidos e melhorar a gestão desenvolvida.

A formação dos gestores é na área técnica em que atuavam como professores, e dois deles apresentam o curso de especialização em gestão universitária como um diferencial.

Dos entrevistados, cinco deles informaram que fizeram cursos isolados, assistiram palestras ou participaram de treinamentos em razão da implantação de sistemas, porém são casos esporádicos e não institucionais.

Pelas respostas, pode-se perceber que existe muito esforço individual dos gestores após terem sido incumbidos dessa função. Um dos respondentes destaca que a atuação em colegiados é uma forma de aprendizado. E outro entrevistado destoa dos demais, afirmando que não sentiu necessidade dessa capacitação.

A Universidade não pode depender de desempenhos individuais dos gestores, ela própria deve tomar as rédeas da sua gestão, tornando-se cada vez mais profissional e institucional. Portanto, destaca-se aqui a importância de uma capacitação em gestão pública para os que vierem a assumir esses cargos, com apoio e reciclagem periódicos, podendo, inclusive, criar grupos de estudo em gestão universitária e/ou núcleos que apoiem essa capacitação, já que se trata de uma organização universitária.

Quanto aos recursos públicos, a maioria, ou seja, 63% dos entrevistados (12 dos 19 no total) ou não considera que a Instituição faz bom uso dos recursos, ou não soube responder sobre isso, o que pode ser um grande problema para a Instituição, pelo fato de ser um importante item, tanto legalmente, quanto de responsabilidade do gestor público, assim como os próprios entrevistados afirmaram.

As respostas demonstram que existem problemas burocráticos que dificultam a otimização dos recursos, além do que a falta de informação é um fator que aparecesse citado e que dificulta a padronização e uniformização dos procedimentos. A tecnologia e o treinamento foram citados como solução para alguns problemas apontados nesta questão da gestão dos recursos, o que passa também por uma profissionalização da gestão com uma equipe técnica responsável.

Os gestores públicos deveriam assumir a responsabilidade de melhoria do uso dos recursos públicos disponibilizados pela sociedade para a manutenção e investimento da

Universidade. A estrutura da Universidade deve prover instrumentos e mecanismos para que haja uma boa aplicação dos recursos públicos. Surge então a necessidade de se propor modificações urgentes nesse processo de gestão dos recursos na Instituição.

Os gestores indicaram conhecer a **Lei de Responsabilidade Fiscal**, que é a principal aliada da questão transparência e *accountability*, porém não se consideram como responsáveis pelo seu cumprimento, atribuindo a outros essa função. Somente um dos entrevistados declarou não conhecê-la – porém os demais demonstraram não ter um conhecimento amplo e alguns atribuem, somente ao Reitor, essa responsabilidade.

Isso demonstra uma falta de percepção da coisa pública, tendo em vista que eles são responsáveis conjuntamente pelos gastos realizados dentro da Universidade. Além do que, percebe-se um conhecimento superficial da Lei, já que os gestores indicaram a questão de pessoal como sendo o foco da LRF, o que não é correto. Pois, conforme destacou-se no referencial teórico, a legislação vem contribuir com a transparência e a melhoria da gestão pública, é um conceito muito mais amplo do que somente reger gastos de pessoal. Portanto, reforça-se aqui a questão da falta de capacitação desse gestor e a necessidade de um programa específico para acrescentar esse conhecimento.

Os autores destacam, conforme Simão (2005) que a LRF significa um instrumento de auxílio aos gestores para a gestão dos recursos públicos dentro das regras estabelecidas, e são aplicadas a todos os atores públicos em todas as esferas do governo. Portanto, os gestores da UDESC não podem prescindir deste mecanismo e nem atribuí-los a outros.

## 4.2 Transparência

Com relação ao segundo item do conceito de *accountability*, que é **transparência**, a primeira questão é a que busca perceber algo sobre o conceito de transparência que os gestores possuem; a segunda preocupou-se com a percepção sobre a transparência na Instituição; a terceira aborda a participação do gestor em reuniões periódicas para a avaliação da gestão; a quarta questiona sobre um canal para discussão das políticas da UDESC; a quinta trata sobre a disponibilidade de informações para a tomada de decisão do gestor; a sexta questão explora onde se encontram essas informações e se são claras, de qualidade e confiáveis; a última questão preocupa-se com o *site* da Instituição.

Na questão do entendimento sobre transparência administrativa pelos gestores, a prestação de contas foi um dos aspectos considerados por cinco deles, conforme o seguinte destaque:

Transparência administrativa é uma série de posturas que você deve ter, buscando efetivamente dar conta dos seus atos para um maior número possível, maior parte possível das pessoas que estão sujeitas àqueles atos, não só aquelas pessoas mais ligadas a você, que é a comunidade acadêmica, mas também à comunidade externa. (respondente 6).

Nessa questão da transparência administrativa, pode-se perceber que as respostas foram difusas, e podem indicar uma visão pessoal do gestor. Alguns deles apontam que a transparência é alcançada pela divulgação das informações obrigatórias e regulamentares da Instituição, outros respondentes identificam a transparência como sendo algo ligado a pessoa do gestor e a sua relação com a decisão e os demais membros da organização. Algumas respostas identificam uma preocupação com a qualidade e a quantidade das informações que são divulgadas pela instituição e qual é o entendimento que a sociedade pode ter com estas informações.

Segundo Tapscott e Ticoll (2005) a transparência pode ser definida como o acesso, para os *stakeholders*, às informações institucionais referentes a assuntos que afetem seus interesses. Consiste em informações sobre uma organização que são disponibilizadas para o

público ou para outras organizações.

A análise dos resultados da pesquisa mostra que as práticas de transparência da UDESC estão aquém do esperado, conforme a observação dos gestores. Mesmo que 58% dos entrevistados tenham considerado que a UDESC é uma Instituição transparente, a maioria dos entrevistados afirma não participar de reuniões periódicas para avaliar a gestão e, além disso, considera que as informações disponíveis não são de fácil acesso e tampouco confiáveis.

Conforme destacado pela literatura, os estudos têm apontado que disponibilizar informação e tecnologia não é suficiente para a produção de transformações sociais capazes de gerar mudanças políticas. A informação deve estar disponível para ser usada e, portanto, deve ser relevante e acessível. Além disso, deve fazer sentido para os diferentes atores e funcionar como um efetivo recurso democrático nos processos de negociação e decisão sobre políticas públicas.

Os resultados indicam, ainda, que as informações não estão disponíveis para os gestores, e, quando estes a possuem, a informação não tem a confiabilidade necessária, ou seja, isto dificulta a tomada de decisão na Instituição, além de gerar uma desconfiança contínua nos dados existentes. A necessidade de um auxílio da tecnologia da informação é veemente na Instituição, pois a tomada de decisão e o planejamento ficam prejudicados sem a disponibilidade das informações corretas e no tempo oportuno, gerando ineficiência e ineficácia para a Instituição.

Conforme observado na teoria, é preciso redirecionar o funcionamento dos órgãos públicos para o fornecimento de informações à sociedade civil, como o orçamento público e os grandes projetos de intervenção, para o entendimento por parte da sociedade. A tecnologia da informação deve ser entendida como uma grande aliada nesse processo, oferecendo muitas possibilidades de facilitar o acesso à informação.

O que se observa é que o *site* está em reformulação e não tem colaborado, tanto como poderia, na divulgação das informações da Instituição. Os autores apontam que a internet por si só não trará mais participação política, ela não foi desenvolvida para ser um instrumento facilitador da cidadania, não obstante possa, de fato, modificar a participação política e dispor de um potencial democratizador. Não foi desenvolvida no vazio e continua sujeita a pressões políticas e econômicas externas que moldam seu desenvolvimento, sua utilização e, portanto, suas características.

A Legislação atualmente vêm criando condições para a implementação de uma nova cultura gerencial na gestão dos recursos públicos e incentiva o exercício pleno da cidadania, ao permitir o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos e a avaliação dos seus resultados. Porém, isso nem sempre é a realidade das organizações públicas.

É fundamental a criação de mecanismos institucionais que privilegiem os organismos permanentes e que possam sobreviver às mudanças de gestão. Os órgãos colegiados, como os conselhos, por exemplo, são os principais instrumentos. Estes devem ser mais bem estruturados, como apontam os entrevistados, e ainda devem ter uma maior representatividade.

### **4.3 Prestação de Contas para a Sociedade**

Para a realização da análise do item “prestação de contas para a sociedade”, foram selecionadas quatro questões abordadas na entrevista realizada com os gestores.

A primeira questão selecionada nesse tema propõe ao gestor manifestar a sua opinião sobre a existência da prestação de contas da Instituição para a sociedade, já a segunda questiona quais são as informações relevantes para serem divulgadas, enquanto que a outra propõe conhecer a visão do gestor sobre a preparação da sociedade para receber as informações. A última questão é mais propositiva, ocupa-se em resgatar sugestões dos

gestores para a melhoria desse contato com a sociedade.

Com relação ao terceiro item do conceito de *accountability*, que se refere à **prestação de contas para a sociedade**, pode-se perceber que a UDESC em geral não presta contas integralmente para a sociedade, o que foi destacado por dezesseis entrevistados do total de dezenove. Isso caracteriza-se como um forte indicador de que as práticas de *accountability* não vêm ocorrendo na Instituição.

As respostas apresentadas pelos entrevistados apresentam divergências quanto ao que cada um considera ser uma prestação de contas para a sociedade. A questão da comunicação ficou mais evidente como um problema a ser resolvido, pelo que percebe-se em destaque nos entrevistados. Não existe na instituição uma política de comunicação e marketing. A participação com ações locais e regionais pelos diretores de centro é uma política de alguns e que auxilia essa prestação de contas na área de atuação.

A necessidade de um maior envolvimento político e com o governo, ou mesmo na assembléia legislativa fica evidente nas respostas.

Além disso, fica claro que não existe uma padronização, e faltam procedimentos para que ocorra uma prestação de contas efetiva. Não existe uma preocupação institucional com a questão da prestação de contas para a sociedade e a correta atuação dos gestores para que isso ocorra.

A qualidade dos cursos é apontada como uma forma de prestação de contas para a sociedade do que é feito dentro da Instituição e com os seus egressos.

Os autores Campos (1990) e O'Donnell (1998) destacam a importância desta prestação de contas para a sociedade.

As sugestões de informações relevantes a serem divulgadas para a sociedade foram classificadas em quatro subitens que são: relativas ao ensino, à pesquisa e extensão, à gestão de recursos públicos ou a questões administrativas. As informações propostas pelos gestores da UDESC objetivam ter uma maior interação com a sociedade e a consequente divulgação da Instituição.

Ao analisar as respostas do item sobre a preparação da sociedade para receber as informações, sete consideram que não existe essa preparação e preocupação, já dez deles acham que essa preparação existe, principalmente com órgãos representativos.

O próprio governo do Estado e a Assembléia Legislativa, que são órgãos oficiais representativos da sociedade, não estão atualmente sendo atendidos pela Instituição. A Universidade como um órgão público e com a sua função social não pode dispensar o envolvimento com a sociedade, portanto deve prestar contas a ela de suas ações e de suas contas, pois é o seu meio de sobrevivência e o seu fim, como cliente. A preocupação em saber o que a sociedade deseja e procurar atender a esses anseios deve ser uma busca constante da Universidade, sem se distanciar da sua missão de ensino, pesquisa e extensão.

Os entrevistados sugerem algumas informações que deveriam ser colocadas à disposição da sociedade e apresentam formas para melhorar essa interação com o meio, propondo que a UDESC amplie seu ambiente de atuação e efetive uma ação conjunta e mais transparente. Essas são sugestões para que a Universidade possa transformar esse processo, de uma forma institucional e não individual, em uma ação efetiva.

Dentre as sugestões apontadas, pelos entrevistados, destacam-se as de maior evidência:

A capacitação tanto dos gestores como de técnicos foi citada por oito respondentes, portanto, caracteriza-se como uma necessidade premente na Instituição.

A questão da informatização foi destacada por sete dos entrevistados, sendo também um item a ser melhorado na Instituição.

A melhora da comunicação na Instituição foi um item citado nesse momento por quatro respondentes, porém anteriormente já foi bem discutido em função das sugestões de

melhoria na prestação de contas para a sociedade.

A profissionalização da gestão foi um fator levantado por três dos entrevistados nesse momento, porém também já havia aparecido em outro momento da entrevista.

Realizar a descrição de rotinas e processos é um tópico que aparece na sugestão de três respondentes, como sendo um fator importante para que o pessoal da Instituição possa conhecer as regras e os processos a seguir, e que todos conheçam os procedimentos que são realizados e como o são.

Definir um processo de avaliação da Instituição e a contratação de novo pessoal, por concurso público, foram sugestões citadas por dois respondentes.

Com essas sugestões, finaliza-se a análise dos resultados das entrevistas realizadas com os gestores da UDESC.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para efetivar essa relação entre as práticas da UDESC e *accountability*, foram resgatados da literatura os conceitos relacionados a esse termo, com diferentes linhas de pensamento e classificações, de acordo com o enfoque dado pelos autores.

O conceito de *accountability* extraído, conforme os estudos realizados, é: a obrigação do gestor público de prestar contas dos seus atos, utilizando mecanismos e ferramentas que possibilitem, com transparência, alcançar a sociedade e estar disponível para a avaliação dos procedimentos realizados, observando sempre a legislação vigente.

A partir desse conceito, pode-se extrair três itens que representam o termo *accountability* na análise da organização e que são essenciais para a sua existência, os quais são: **responsabilidade do gestor público, transparência e prestação de contas para a sociedade.**

A análise da responsabilidade do gestor público preocupou-se em observar a responsabilidade objetiva do gestor, relativa ao cumprimento da legislação em vigor, e ao bom uso dos recursos públicos, assim como a necessidade de capacitação para conhecer justamente essas responsabilidades.

O item transparência procurou caracterizar a divulgação das informações na Instituição e o nível de discussão interna das decisões tomadas na gestão.

Já o terceiro item dedicou-se a explorar a prestação de contas para a sociedade, e identificar se o gestor e a Instituição têm essa preocupação e se realizam efetivamente essa prestação de contas. Faz referência ao conceito de responsividade, que significa responder aos anseios da sociedade e preocupar-se com ela.

Pode-se observar, pela análise dos resultados, uma tendência a não padronização, pois, como afirmam os próprios entrevistados, cada um faz do seu jeito. Essa forma de agir não pode ser considerada uma boa prática na gestão pública, pois uma Universidade, com a pluralidade que lhe cabe, não deve prescindir de padrões e ferramentas que garantam, além do cumprimento da legislação, o atendimento às normas de responsabilidade social e de *accountability*.

A análise dos resultados da pesquisa demonstrou a relação entre os conceitos de *accountability* e as práticas da UDESC. Foram apontadas pelos gestores diversas sugestões para melhoria dos pontos relacionados à responsabilidade do gestor público, a transparência e a prestação de contas para sociedade, as quais ainda não estão ocorrendo na Instituição.

Portanto, pode-se concluir que a UDESC, mesmo tendo o seu reconhecimento verificado e chancelado pelos indicadores existentes nos órgãos oficiais de avaliação, e de passar por um processo de melhoria da gestão, como os próprios entrevistados apontam, ainda tem um longo caminho pela frente e diversas ações deverão ser feitas para concretizar esse objetivo de melhoria da gestão sob a ótica da *accountability*.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças públicas, democracia e *accountability*. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia do Setor Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004.

ALBUQUERQUE, C. M., et al. **Gestão de finanças públicas**. Brasília, 2006.

ARAÚJO, F. *Contraction out and the challenges for accountability*. **Revista Portuguesa de Administração Pública**, 2000.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?* Rio de Janeiro: **Revista de Administração Pública**, v. 24, p. 30-50, 1990.

DINIZ, E. **Crise, reforma do Estado e governabilidade: Brasil: 1985-1995**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

FARAH, M. F. S. Governo local, políticas públicas e novas formas de gestão pública no Brasil. **Organizações e Sociedade**, v. 7, n. 17, p. 59-86, jan./abr. 2000.

FERREIRA, A. B. H. **Mini Aurélio Séc. XXI: dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.

FINGER, P. **Gestão de universidades: novas abordagens**. Curitiba: Champagnat, 1997.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRAU, N. C. **Nudos críticos de la *accountability* societal: extrayendo lecciones de su institucionalizacion em América Latina**, 2000.

LEVY, Evelyn. Controle social e controle de resultados: um balanço dos argumentos e da experiência recente. **O público não-estatal na reforma do Estado**. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

MELO, P. A. de (Org.). **Cenários da gestão universitária na contemporaneidade**. Florianópolis: Insular, 2004.

MELO, P. A. de. **A cooperação universidade/empresa nas universidades públicas brasileiras**. 2002. 331f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Florianópolis, 2002.

NAKAGAWA, Masayuki. **Introdução à Controladoria**. São Paulo: Atlas: 1993.

O'DONNELL Guillermo. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, São Paulo: n. 44, p. 27-52, 1998.

PRADO, Otávio, et al. Discursos, prestação de contas e responsabilização democrática nas reformas da gestão pública. In: EnANPAD, 31., 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2007.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SILVEIRA, L.A. **Relação Universidade-Empresa**. 1 ed. Florianópolis: Imprensa Universitária, 2006.

SIMÃO, V. A.; FOGAGNOLI, M. P.; SILVA, A. J. Gestão pública universitária à luz da LDF: o caso da UNIOESTE, campus de Foz do Iguaçu. COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITÁRIA EN AMÉRICA DEL SUR, 5., 2005, Mar Del Plata. **Anais...** Mar Del Plata, 2005.

TAPSCOTT, Don; TICOLL, David. **A empresa transparente: como a era da transparência revolucionará os negócios**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2005.

VELLOSO, J. Universidade na América latina: rumos do financiamento. **Cadernos de Pesquisa**, UNB, n. 110, jul., 2000.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisas em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. Porto Alegre: Bookmark, 2001.