



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO
E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

DIEGLYS DE SANTANA SARMENTO

**GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A
PERCEPÇÃO DOS DIRETORES EM RELAÇÃO ÀS MELHORES
PRÁTICAS RECOMENDADAS PELA FEDERAÇÃO INTERNACIONAL
DE CONTADORES NA UFCG**

**SOUSA - PB
2011**

DIEGLYS DE SANTANA SARMENTO

**GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO SOBRE A
PERCEPÇÃO DOS DIRETORES EM RELAÇÃO ÀS MELHORES
PRÁTICAS RECOMENDADAS PELA FEDERAÇÃO INTERNACIONAL
DE CONTADORES NA UFCG**

**Monografia apresentada ao Curso de
Especialização em Gestão e
Administração Pública, do Centro de
Ciências Jurídicas e Sociais da
Universidade Federal de Campina
Grande, como requisito parcial para
obtenção do título de Especialista
em Gestão e Administração Pública.**

Orientador: Professor Me. Vorster Queiroga Alves.

**SOUSA - PB
2011**

DIEGLYS DE SANTANA SARMENTO

GOVERNANÇA NA GESTÃO PÚBLICA: um estudo sobre a percepção dos diretores em relação às melhores práticas recomendadas pela Federação Internacional de Contadores na UFCG.

Esta monografia foi dita como adequada para a obtenção do grau de Especialização em Gestão Pública, e aprovada pela banca examinadora designada pela Coordenação do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande – PB.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Msc. Vorster Queiroga Alves - Orientador

Prof. Marconi Rodrigues - Membro

Prof. Islania Andrade de Lira - Membro

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE

Por este termo, eu, abaixo assinado, assumo a responsabilidade de autoria do conteúdo do referido Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado: Governança na Gestão Pública: um estudo sobre a percepção dos diretores em relação as melhores práticas recomendadas pela Federação Internacional dos Contadores na UFCG, estando ciente das sanções legais previstas referentes ao plágio. Portanto, ficam, a instituição, o orientador e os demais membros da banca examinadora isentos de qualquer ação negligente da minha parte, pela veracidade e originalidade desta obra.

Sousa, 30 de abril de 2011.

Dieglys de Santana Sarmiento
Orientando

Dedico esta monografia a Deus.

AGRADECIMENTOS

À Deus, minha fortaleza que se encontra presente em todos os momentos da minha vida e me guia com fé e esperança necessária para que eu possa continuar, a passos firmes, na caminhada em busca dos objetivos por ele inspirados.

À Meus Pais, Gil e Zezinha fonte do amor perfeito, que me fornecem o caminho melhor na longa estrada da vida.

Aos Meus Irmãos, Dita e Dadaia sempre presentes em todos os momentos, por seu amor e carinho incondicional.

A minha amiga Michelle, presente em momentos especiais da minha vida, fonte de amor e carinho.

Aos amigos, Fabiano (Didi), Lucielio Pordeus que ao longo dos anos se mostraram compreensivos e me deram apoio nas causas justas. Procurando sempre o melhor caminho.

Ao meu grande amigo Petrucio Moreira que me apóia em todos os momentos da minha vida.

A Alexandre Sarmiento meu primo querido que faz parte da minha vida.

Aos meus colegas de sala, que juntos caminhamos para um futuro grande e promissor.

Aos meus colegas de trabalho, que me deram total apoio em mais uma realização como Núbia Riqueza, Julia Maria, Cybele, Kelly que me ensinaram os primeiros passos do profissionalismo.

Aos meus ex colegas de trabalho figurado na figura do banco real experiência jamais esquecida ao qual veio valorizar o meu intelecto

A Socorro Marques minha segunda mãe ao qual me apóia e esta presente em todos os momentos da minha vida e me guia para melhor decisão buscando sempre o meu bem.

Ao meu orientador, Vorster Queiroga Alves, por sua dedicação e esforço na consecução compartilhada desta pesquisa.

"Para obter algo que você nunca teve,
precisa fazer algo que nunca fez".
(Chico Xavier)

RESUMO

O objetivo dessa monografia foi verificar quais as práticas de controle da Universidade Federal de Campina Grande estão interligadas com as recomendadas pela Federação Internacional dos Contadores (IFAC). A pesquisa realizada é classificada em descritiva e exploratória. Com base nos procedimentos técnicos utilizados foi classificada como pesquisa de campo. O universo desse estudo foi delimitado a uma instituição federal de ensino superior, a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), nos campus de Patos, Pombal, Sousa e Cajazeiras. A amostra do estudo era do tipo amostragem simples, no qual os sujeitos da pesquisa foram os diretores de cada instituição responsáveis pelo planejamento e ações referentes ao controle institucional. O instrumento utilizado para a coleta dos dados foi o questionário. Que por sua vez contemplou pontos importantes como: como é feita a prestação de contas no campus, se utilizam uma administração por resultados, se as informações relativas a esse setor é transparente, entre outros. O resultado da análise evidenciou que as práticas utilizadas dentro das IFES's de acordo com as recomendações do IFAC, são: medidas para assegurar a gestão de risco; revisar e testar a estrutura de controle interno; solidificar o sistema de administração financeira. De modo que, 75% dessas instituições analisadas utilizam o controle interno como meio de ação na gestão de risco, 50% das IFES's concordam que o controle interno é testado e revisado periodicamente dentro da instituição. No entanto, identificou algumas práticas de controle que necessitam aprimoramento dentro das IFES's e que não estão seguindo os regulamentos da IFAC, entre elas: compor o comitê de auditoria; melhorar a política de recrutamento e treinamento; e elaborar o orçamento de fluxo de caixa. Identificando que, 75% dessas instituições deixam a desejar por não realizarem uma auditoria interna e apenas 25% das IFES's tem políticas adequadas de recrutamento e treinamento. Diante disso, o estudo evidenciou que a proposta de adaptação as práticas de controle do IFAC devem ser ajustadas as características do sistema administrativo da UFCG. Sendo que as práticas pendentes de aprimoramento, caso sejam regularizadas, podem ajudar na redução da assimetria entre os interesses do agente e do principal.

Palavras Chave: Gestão Pública, IFES, Práticas de Governança.

ABSTRACT

The objective of this monograph was to verify which the practices of control of the Federal University of Campina Grande (UFCG) they are interconnected with the recommended ones for the International Federation of the Accountants (IFAC). The fulfilled inquiry is classified in descriptive and exploratory. On basis of the technical used proceedings it was classified like field work. The universe of this study was limited to federal institution of higher education, the Federal University of Campina Grande (UFCG) the campus of Patos, Pombal, Sousa and Cajazeiras. The sample of the I study was of type sampling single, on which the subjects from research have been the wardens of each institution responsible at planning & actions concerning the control institutional. The instrument used for collection of data it was the questionnaire. What for his time contemplated important points like: since the accounts rendered are done in the campus, they use an administration for results, if the relative informations to this sector it is transparent, between others. The test result showed that the practices used within the IFES's according to the recommendations of the IFAC, are measures to manage risk, review and test the internal control structure; solidify the financial management system. In order to what, 75% of that institutions analyzed uses the screening in as the means of act on administration of risk , 50% from the IFES's agrees what the screening in is tester and revise periodically inside from institution and 100% of the directors they affirmed own a system solid inside from organization. However, it identified some control practices that need improvement within IFES's who are not following the regulations of IFAC, including: writing the audit committee, to improve the recruitment and training policy, and establish the budget cash flow. Identifying that 75% of these institutions falls short by not performing an internal audit and only 25% of IFES's has appropriate policies for recruitment and training. Thus, the study showed that the proposed adaptation control practices of IFAC should be adjusted characteristics of the administrative system of UFCG. Since the practice pending improvement, if settled, could help reduce the mismatch between the interests of the agent and leader.

Key Words: Public Management, IFES, Governace of Practice.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Transformando inputs em outputs.....	31
Figura 2 – Princípios de Governança para o Setor Público.....	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – As Informações dos Recursos Públicos.....	42
Tabela 2 - A Organização meios de Transparência Confiável.....	43
Tabela 3 - A Organização e sua Gestão é Honesta e Objetiva.....	44
Tabela 4 - Recursos Financeiros utilizados de forma Objetiva.....	45
Tabela 5 - Gestor se considera Integro.....	45
Tabela 6 - Controle Interno com meio de Gestão de Risco.....	46
Tabela 7 - Riscos Financeiros com Planejamento de Gastos Futuros.....	47
Tabela 8 – Auditoria Interna com auxilio Controle Interno.....	48
Tabela 9 – Sistema de Controle Interno seguro.....	48
Tabela 10 – Sistema de Controle Revisado e Testado.....	49
Tabela 11 – Adota Procedimentos para o Orçamento Financeiro Planejado.....	50
Tabela 12 – Sistema Sólido de Administração Financeira.....	51
Tabela 13 – Planejamento Orçamento interligado com o Planejamento Contábil.....	51
Tabela 14 – Políticas de Recrutamento e Treinamento.....	52
Tabela 15 – Prestação de Contas dos Recursos Utilizados.....	53
Tabela 16 – Recursos Financeiros utilizados ao Campus.....	53
Tabela 17 – Sistema de Avaliação Resultados Financeiros.....	54
Tabela 18 – Indicadores Financeiros para Política Pública.....	55

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Justificativa e Problemática	15
1.2 Objetivos.....	16
1.2.1 Objetivo Geral.....	16
1.2.2 Objetivos Específicos	16
1.3 Metodologia.....	17
1.3.1 Objeto de Estudo.....	17
1.3.2 Classificação da Pesquisa	19
1.3.3 Universo e Amostra	20
1.3.4 Coleta de Dados.....	20
1.3.5 Análise de dados	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 Administração Pública.....	23
2.1.2 Administração Pública Gerencial	23
2.1.2.1 Princípios	24
2.1.3 Controle da Administração Pública	26
2.1.3.1 Controle Interno	27
2.1.3.2 Controle Externo	29
2.1.3.3 Controle Social.....	29
2.2 Gerenciamento de Gestão Pública por Resultados.....	31
2.3 Governabilidade e Governança na Administração Pública Burocrática	36
2.4 Contribuições do IFAC sobre Governança	37
2.4.1 Princípios de Governança.....	40
3 ANÁLISES DOS DADOS	42
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS.....	58
APÊNDICE.....	64

1 INTRODUÇÃO

A administração pública brasileira tem, nas últimas décadas, passado por um processo de transformação, proporcionando a descentralização, que tem sido uma estratégia comum dos quais, favorece a transferência de poder, recursos e atribuições para os governos locais.

Esse novo contexto é a transformação do foco de interesse da administração pública de processos para resultados, favorecendo a ênfase nos aspectos de planejamento e controle, visando à utilização ótima dos recursos públicos. Tal fato, aliado ao maior acesso a fontes de informações pela população, representa condições essenciais para tomada de decisões dos gestores.

Com a transformação da administração pública as instituições públicas necessitam a cada dia trabalhar para aumentar o grau de *accountability*, integridade e transparência na sua gestão. Os gestores, como responsáveis pelo bom desempenho da instituição, precisam permanentemente aprimorar a geração de informações claras para que a população, o cliente final, possa efetivamente acompanhar o desempenho do órgão.

Acima de qualquer prestação de contas existem princípios de governança pública que, segundo o IFAC, deveriam regular a vida pública: abnegação, integridade, objetividade, responsabilização, transparência, honestidade e liderança, sendo os mesmos definidos e baseados nas obrigações do setor público.

O secretário de Gestão do Ministério do Planejamento defende um novo modelo de governança pública, baseada na participação da sociedade na formulação, implantação e avaliação de políticas públicas (VIANA, 2009).

Além desses pressupostos quanto às informações e os princípios relacionados acima, existe a necessidade da busca da qualidade na prestação dos serviços, no sentido de melhor atender a sociedade. Todas essas necessidades poderão ser concretizadas com uma estrutura de controle que minimize os riscos envolvidos no processo, levando ao gerenciamento eficaz da instituição.

1.1 Justificativa e Problemática

A importância do tema governança no setor público pode ser avaliada pelo crescente número de iniciativas governamentais nessa área em todo o mundo, na última década e pelo espaço que o tema vem ganhando na literatura especializada. O controle do desempenho é imprescindível à gestão pública contemporânea. No entanto, às vezes é mais fácil encontrá-lo nos textos que nas práticas organizacionais (LONGO 2003).

Dessa forma, entende-se que a Organização Pública é um sistema formalmente estruturado que necessita ser efetivo e eficiente na gestão dos seus recursos públicos, por promover o desenvolvimento econômico do país. Observa-se com isso, o novo modelo de gestão pública, em que a ação está centrada na avaliação de desempenho dos serviços prestados (SLOMSKI, 2003).

Nesse aspecto, existe a necessidade de um sistema de informações que oriente o gestor, já que há dinheiro a ser gerenciado e despesas a serem realizadas, orçamento a serem preparados e observados e a obrigação de usar os recursos sabiamente (HORNGREN et. al., 2004 apud ALMEIDA – 2005). Necessita-se, então, de uma adoção as novas práticas de controle sobre os recursos disponibilizados pelo Governo. Uma vez que, entende-se que a utilização dessas práticas pode contribuir para uma melhor gestão pública e como consequência, gerar novas oportunidades para a qualidade do ensino superior.

Assim, questões como a nova contabilidade do setor público se tornam cada vez mais valorizadas e necessárias, para que possa haver uma maior adoção de práticas de boa governança nas instituições públicas. Visto a importância de haver maior eficiência e eficácia nos serviços prestados, além de um melhor desempenho nos seus relatórios internos e externos, para que sejam confiáveis e transparentes

O estudo nos campi da UFCG se torna relevante, pois a universidade tornou-se um modelo de estruturação da educação, e nada melhor que estudar as práticas de

governanças adotadas pela mesma, pois é à base de informação e formação da Sociedade.

A referente pesquisa busca contribuir para as gerações de informações aos gestores sobre o controle da instituição, fazendo com que os mesmos consigam realizar tomada de decisões melhorando cada vez mais a sua administração.

Diante da necessidade que a sociedade possui de ter instituições públicas voltadas ao bom atendimento do cidadão, apresenta-se o seguinte problema de pesquisa: **Quais as práticas de governança corporativa da UFCG nos campi do Sertão estão relacionadas às melhores práticas de governança emitidas pela Federação Internacional dos Contadores?**

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Relacionar quais as práticas de governança corporativa recomendadas pelo IFAC que são adotadas na percepção dos diretores da UFCG nos campi do sertão da Paraíba.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Descrever as práticas de controle emitidas pelo IFAC;
- Relacionar as práticas de controle utilizadas pela UFCG com as emitidas pelo IFAC;
- Identificar as práticas de controle utilizadas pela UFCG.

1.3 Metodologia

1.3.1 Objeto de Estudo

De acordo com o site da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), ela possui personalidade jurídica de direito público, criada pela Lei nº. 10 419, de 09 de abril de 2002. Iniciou suas atividades a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Passam a integrar a UFCG, sem solução de continuidade, independente de qualquer formalidade, as unidades e respectivos cursos, de todos os níveis, atualmente integrantes dos campi de Campina Grande, Patos, Sousa, Cajazeiras, Pombal, Cuité e Sumé.

Seu quadro é formado prioritariamente por profissionais graduados. Ao longo do tempo a estrutura e o perfil da instituição foram se modificando, por pressões da sociedade e por pressões internas.

A abertura de novos cursos, a interiorização da universidade e a capacitação do corpo docente modificaram sobremaneira a, sua forma de ser. As informações do relatório de gestão relatam que a instituição possui 09 (Nove) Centros em toda a universidade situados nos referidos Campi: Campus de Campina Grande-PB CCT,CH, CCBS, CTRN, Campus de Cajazeiras- CFP, Campus de Sousa CCJS, Campus de Patos, CSTR, Cuité- CED, Pombal- CCTAA Sumé - CDSA.

No município de Patos, situa-se o CSTR (Centro de Saúde e Tecnologia Rural), cuja importância, para a região semiárida, está diretamente relacionada com os cursos de graduação que funcionam no âmbito de sua atuação – Engenharia Florestal, Medicina Veterinária, Odontologia, Licenciatura em Ciências Biológicas, além dos Cursos de Pós-graduação: *Lato Sensu* em Educação Ambiental e Sustentabilidade, Saúde Pública, Reprodução de Ruminantes e os *Stricto Sensu*, Mestrado em Ciências Florestais, Mestrado em Zootecnia e Mestrado e Doutorado em Medicina Veterinária. É conveniente destacar ainda a sua infra-estrutura o Centro ocupa uma área de 12,5

ha, o Hospital Veterinário uma área de 11,5 ha, além de duas fazendas experimental com 250 e 180 há, cada.

O CCTA (Centro de Ciências e Tecnologia Agro alimentar), na cidade de Pombal, seria outro patrimônio acadêmico a ser incorporado à nova universidade. Este campus está localizado na microrregião de Catolé do Rocha, Piancó e Sousa, sendo um município pólo do Sertão Paraibano. É constituída pelo rio Piancó e Piranhas, potencial que justifica a existência, neste campus, de cursos concentrados na área de tecnologia e ciências da terra, em atenção à produção leiteira e à criação de ovinos na região, que é destaque nacional como criadora da raça Santa Inês, com potencial genético diferenciado em exposições nos âmbitos regional e nacional.

Em Souza, a 53 km de Pombal, está situado o CCJS (Centro de Ciências Jurídicas e Sociais). Este Centro tem origem na Faculdade de Direito de Sousa, criada em 1º de maio de 1971, administrada pela Fundação Padre Ibiapina, de acordo com o convênio assinado com a Prefeitura Municipal da cidade, responsável pelo funcionamento do Curso de Direito. Em 11 de dezembro de 1979, foi criada a Fundação de Ensino Superior de Sousa, pela Resolução nº. 385/79, passando as instalações físicas e o curso de Direito a fazerem parte da Universidade Federal da Paraíba.

Em Cajazeiras está situado o CFP (Centro de Formação de Professores), esta cidade, ao longo de sua história, foi se consolidando como importante pólo regional de educação, saúde, comércio, comunicação, arte e cultura, com elevado potencial para, desenvolver conjuntos de ações capazes de contribuir para minimizar, em busca de superação, as sérias distorções sociais e econômicas que caracterizam a história política e social dessa região sertaneja.

No que se refere aos Programas *Stricto Sensu*, estes vêm se consolidando ao longo dos últimos anos, avançando em qualidade que é um dos maiores objetivos presente em todos os Programas que são oferecidos à comunidade.

Na metodologia foram abordados os aspectos utilizados na consecução do trabalho exposto, englobando a descrição do universo amostral, da tipologia e da natureza da pesquisa e dos procedimentos de análise de dados. Para Andrade e Rossetti (2009, p.

109), "metodologia é o conjunto de métodos ou caminhos que são percorridos na busca do conhecimento".

1.3.2 Classificação da Pesquisa

A pesquisa realizada é classificada quanto aos objetivos, como pesquisa descritiva e exploratória. Descritiva porque busca descrever as características de determinada população ou fenômeno, bem como descobrir ou verificar a existência de associações, relações entre variáveis (GIL, 2002). Que nesse estudo, pretende-se descrever as melhores práticas de governança recomendadas ao setor público pelo IFAC, buscando verificar se tais práticas, em especial as relacionadas ao controle, que foram adotadas pela IFES, UFCG estudada.

Koche (1997), em sintonia com Gil (2002), aborda o emprego da pesquisa exploratória para situações que ainda não apresentam um sistema de teorias e conhecimentos desenvolvidos. Segundo Gil (2002, p.12) "é necessário desencadear um processo de investigação que identifique a natureza do fenômeno e aponte as características essenciais das variáveis que se deseja estudar".

A pesquisa classifica-se, com base nos procedimentos técnicos utilizados como pesquisa de campo e um estudo de caso. E, a pesquisa de campo, que conforme Gonsalves (2007) esse tipo de exame estuda um caso particular, ajudando na análise dos objetivos do trabalho.

Gil (2008) descreve um estudo de caso como sendo um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. O autor diz que essa modalidade de pesquisa é amplamente utilizada nas ciências sociais e biomédicas e que seus resultados, principalmente na área de biomédicas, são apresentados em aberto, ou seja, na condição de hipóteses, não de conclusões.

Ainda quanto aos procedimentos técnicos, foi feito também uma revisão bibliográfica na construção do quadro teórico do presente estudo com relação a conceitos inerentes a temática. Martins e Lintz (2000) manifestam que a pesquisa bibliográfica busca

conhecer e analisar as contribuições científicas sobre determinado tema. Procura explicar e discutir um tema ou problema com base em referências teóricas publicadas em livros, revistas e periódicos.

Quanto à abordagem do problema, para esclarecer os pontos investigados, utilizou-se a pesquisa qualitativa que permite analisar e identificar os principais aspectos do objeto estudado. Gonsalves (2007) explica que, esse tipo de pesquisa preocupa-se com a compreensão e a interpretação dos fatos. Uma vez que a seleção de cada elemento depende do julgamento do pesquisador, sendo não aleatória.

1.3.3 Universo e Amostra

O universo desse estudo foi delimitado a uma instituição federal de ensino superior atuante no estado da Paraíba, a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) que é composta por 07 campi distribuídos pelo Estado.

A amostra do estudo foi do tipo simples, não aleatória e por acessibilidade, tendo em vista a viabilidade da pesquisa no que se refere à coleta dos dados, sendo representada por 4 (quatro) unidades da UFCG, através dos Campi: Patos; Pombal; Sousa; Cajazeiras.

Segundo (Malhota, 2006) a amostragem por Conveniência consiste em uma técnica de amostragem não probabilística que procura obter uma amostra de elementos convenientes.

A seleção das unidades amostrais é deixada a cargo do entrevistador. Neste estudo, o questionário foi dirigido aos diretores dos Campi (sujeitos da pesquisa), responsáveis pelo planejamento e ações referentes à governança da instituição, além do controle interno e treinamento das unidades.

1.3.4 Coleta de Dados

O instrumento utilizado para a coleta dos dados foi o questionário fechado, que é o instrumento mais utilizado em pesquisa qualitativa. Não é apenas um formulário ou um conjunto de questões listadas sem muita reflexão; é um instrumento de coleta de dados que busca mensurar alguma coisa (ROESCH, 1996).

Foi utilizada na pesquisa a escala de Likert que “é uma escala amplamente utilizada que os entrevistados indiquem um grau de concordância ou discordância com cada uma de uma série de afirmações sobre o objeto de estímulo” (MALHOTRA, 2006, p. 264). Dessa forma, foram disponibilizadas aos diretores questões que tiveram opções de respostas como: Concordo; Não Concordo, nem Discordo; Discordo, em algumas questões apresentadas e em outras questões a possibilidade de responder Sim ou Não.

Os questionários foram aplicados entre os meses de janeiro a março do mesmo ano. Diante disso, o questionário foi elaborado contendo critérios para investigar na gestão pública, abordando os seguintes aspectos:

- ✓ se as informações relativas a esse setor é transparente;
- ✓ se existe integridade com relação ao interesse público;
- ✓ se a gestão realizada é de risco;
- ✓ se possui auditoria e controle interno;
- ✓ quais os procedimentos utilizados no orçamento;
- ✓ qual o sistema de administração financeira;
- ✓ se utilizam treinamentos com os servidores;
- ✓ como é feita a prestação de contas no campus;
- ✓ se utilizam uma administração por resultados.

E assim, relacionar essas práticas com as recomendadas pelo IFAC, entre elas:

- ✓ Padrões de comportamento;
- ✓ Estruturas e processo organizacionais;
- ✓ Controle;
- ✓ Geração de relatórios externos;
- ✓ Eficácia e eficiências das operações;
- ✓ Prestação de contas;
- ✓ Transparência.

1.3.5 Análise de dados

Logo após a coleta de dados a fase seguinte da pesquisa é a de análise dos mesmos. Segundo Gil (2008) a análise tem como função organizar e resumir os dados de forma tal que possibilitem o fornecimento de respostas ao problema proposto na investigação.

Na análise, o pesquisador entra em maiores detalhes sobre os dados decorrentes do trabalho estatístico, a fim de conseguir respostas às suas indagações, e procura estabelecer as relações necessárias entre os dados obtidos e as hipóteses formuladas (LAKATOS, 2010).

O processo de análise utilizado na pesquisa foi à tabulação feita através de programas eletrônicos com representação dos dados em tabelas quadros e gráficos. Tabulação é o processo de agrupar e contar os casos que estão nas várias categorias de análise. (GIL, 2008).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Administração Pública

Administração pública é todo o aparelhamento do estado, preordenado á realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas (KOHAMA, 2008).

Na lição de Jund (2006), a Administração Pública, de maneira objetiva, pode ser conceituada como o conjunto de atividades desenvolvidas pelo Estado com o fim de promover o bem público, a consecução dos interesses coletivos. Subjetivamente, de outro lado, a Administração Pública compreende todos os entes, políticos e administrativos, que têm a missão de executar as ações concretas que viabilizem o alcance da finalidade maior da atividade administrativa, é dizer, o interesse público. Nesse diapasão, a Administração Pública abarca todo o aparelhamento à disposição do Estado para que este, efetivamente, dê efetividade às políticas públicas previamente definidas.

2.1.2 Administração Pública Gerencial

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial, pois é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os gestores públicos é o contrato de gestão (PEREIRA, 1998).

Enquanto a administração pública burocrática se concentra no processo, em definir procedimentos para contratação de pessoal; para compra de bens e serviços; e em satisfazer as demandas dos cidadãos, a administração pública gerencial orienta-se para resultados. A burocracia concentra-se nos processos, sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o

nepotismo e a corrupção. Os controles são preventivos, vêm *a priori*. Entende, além disto, que punir os desvios é sempre difícil, se não impossível; prefere, pois, prevenir (PEREIRA, 1998).

2.1.2.1 Princípios

Em qualquer área do conhecimento, os princípios orientam a organização do respectivo sistema, consubstanciando-se em sua idéia central, dotando-o a lógica e coerência e, sobretudo, proporcionando a solidez necessária ao desenvolvimento do mesmo. São, portanto, a pedra fundamental, o alicerce, e estabelecem as premissas básicas do sistema.

No que concerne à Administração Pública, a Constituição Federal, em seu art. 37, *caput* (BRASIL, 1988), elenca, explicitamente, um conjunto de princípios fundamentais informadores que deverão balizar toda a atividade administrativa, de obrigatória observância por todos os poderes, em todas as esferas de governo. São eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

É imperioso frisar que, ao seguir inteiramente os princípios fundamentais dispostos na CF/88, o gestor público estará, conseqüentemente, protegendo o interesse público e proporcionando o bem da coletividade. Veja-se o posicionamento do Supremo Tribunal Federal: "seu cumprimento (dos princípios fundamentais) faz-se num devido processo legal, vale dizer, num processo disciplinado por normas legais. Fora daí, tem-se violação à ordem pública, considerada esta em termos de ordem jurídico-constitucional, jurídico-administrativa e jurídico-processual" (Pet 2.066-AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 28/02/03).

Visando a expressão da lei tem-se o dever de obediência "aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência" (CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988). No rol dos impostos pela moral administrativa podem ser enquadrados dois princípios fundamentais e que decorrem da assinalada bipolaridade do Direito Administrativo – liberdade do indivíduo e autoridade da Administração – são os princípios da **legalidade** e da **supremacia do interesse público sobre o**

particular, que não são específicos [...], no entanto, são essenciais, porque, a partir deles, constroem-se todos os demais. (DI PIETRO, 2007 *apud* DINIZ, 2006, p.6).

Ligado ao princípio da supremacia do interesse público tem-se ainda da indisponibilidade do interesse público, pregando que, por estarem no poder na forma de representantes do povo, os administradores não possuem o direito de abdicar dos interesses públicos, visto que, estes não pertencem a eles e sim à coletividade.

Assim, por não poder dispor dos interesses públicos cuja guarda lhes são atribuídos por lei, os **poderes** atribuídos à Administração têm o caráter de poder-dever; são poderes que ela não pode deixar de exercer, sob pena de responder pela omissão [...]. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado. (DI PIETRO, 2007 *apud* DINIZ, 2006, p. 61, grifo da autora).

A seguir, consigna-se um breve comentário acerca de cada um dos referidos princípios:

- ✓ **Legalidade** - Determina ao administrador público que pautar seus atos pelos limites legais, agindo em conformidade com a lei e fazendo estritamente o que esta prescreve (MELLO, 2008).
- ✓ **Impessoalidade** - Conforme a o princípio fundamental da impessoalidade, o gestor público deve conduzir-se de modo a alcançar o interesse público. Tal acepção, consoante Alexandrino e Paulo (2007), confunde-se com o princípio da finalidade administrativa. Outra interpretação pode ser dada à impessoalidade: neste caso, tal ditame funcionaria como uma vedação, proibindo a vinculação da pessoa do administrador à atividade da Administração.
- ✓ **Moralidade** - Indica a conduta ética e proba como vetor dos atos administrativos. A conduta do administrador deve ser não apenas legal, mas legítima. Ao fugir dessa determinação, o responsável incorre em improbidade administrativa, nos termos do § 4º do art. 37 da CF/88.
- ✓ **Publicidade** - Apenas com a publicidade os atos de governo ganham eficácia externa. Conquanto existam exceções, é regra geral a publicação oficial dos atos administrativos. Esse pressuposto ganha maior importância quando se

admite que, apenas a partir da transparência, ocasionada pela publicidade, é que se pode mover a engrenagem dos meios de controle constitucionalmente previstos e garantidos. Vários dispositivos legais existem para dar efetividade ao mandamento constitucional, entre eles, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) (BRASIL, 2000), que valoriza a ação planejada e transparente da Administração Pública.

- ✓ **Eficiência** - Incluída no corpo da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, o princípio da eficiência expressa, com perfeição, o espírito da Reforma do Aparelho do Estado, idealizada pelo então titular do extinto Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE, Bresser Pereira. A eficiência visa imprimir maior qualidade ao serviço público, aproximando-se, conceitualmente, da economicidade.

Para que o Estado Democrático de Direito, enraizado no artigo 1º da carta constitucional da República Federativa do Brasil, seja efetivado, devem os administradores seguir, ao menos, os princípios básicos que norteiam a Administração Pública, não podendo de eles desviar-se, visto que os fins da Administração consubstanciam-se, [...], na defesa do interesse público, assim entendidas aquelas aspirações ou vantagens lícitamente almejadas por **toda a comunidade administrada**, ou por uma parte **expressiva de seus membros**. (GRANJEIRO, 2005, p. 16). (grifo nosso).

2.1.3 Controle da Administração Pública

Dentre as inúmeras definições conceituais, merece amparo aquela que entende o controle como o ato de verificar a execução de determinada atividade, cotejando-a com seus objetivos preestabelecidos, bem assim as normas e princípios que a orientam. Nessa linha, a cartilha Controle, elaborada pela Controladoria-Geral da União (2008, p. 16), traz a definição: “Controlar significa verificar se a realização de uma determinada atividade não se desvia dos objetivos ou das normas e princípios que a regem”.

O Estado Democrático de Direito consagrado pela Constituição da República Federativa do Brasil tem como corolário o efetivo controle sobre a Administração Pública, com a maior amplitude possível. Justifica-se tal assertiva a partir da constatação de que o povo, como parte do Estado, é titular de todo o poder e verdadeiro possuidor da *res pública*.

A Administração pública, desse modo, é apenas gestora do patrimônio público, que não lhe pertence. Deve, então, garantir a supremacia do interesse público e a indisponibilidade deste, bem como promover meios de prestação de contas (*accountability*) à sociedade, modelando suas ações à transparência (*disclosure*) necessária.

Logo, *accountability* e *disclosure* são valores essenciais e obrigatoriamente presentes num governo democrático. A prestação de contas foi, inclusive, elevada ao patamar de princípio constitucional sensível, pela Carta de 1988, ou seja: sua inobservância acarreta “a sanção politicamente mais grave existente em um Estado Federal, a intervenção na autonomia política” (MORAES, 2003, p.271).

Percebe-se a acentuada importância da figura do controle e seus agentes no cenário da Administração Pública. Dentre os quais, na literatura, há uma variada classificação que alberga as inúmeras formas pelas quais se exerce o controle da Administração Pública. É especialmente relevante a divisão do controle quanto à origem, explicitada por Mello (2008).

2.1.3.1 Controle Interno

Trata-se da forma de controle realizada por órgãos integrantes da própria estrutura do Poder controlado, a exemplo da atividade desenvolvida pela Controladoria-Geral da União, integrante da estrutura do Poder Executivo e que funciona como órgão central dos Sistemas de Controle Interno do citado Poder.

No primeiro caso, importam citar a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal que, expressamente, reconhece o poder de autotutela da administração, nos seguintes termos:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Percebe-se o dever que tem o administrador, quando diante de atos ilegais ou contrários ao interesse coletivo: de ofício, ou mediante provocação, o gestor público deverá adotar as medidas saneadoras da situação, anulando ou revogando atos administrativos.

O controle interno, sob o aspecto do controle de gestão, encontra suporte constitucional no art. 74 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), conforme se segue:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Com a leitura entende-se melhor o sistema de controle interno, na estrutura político-administrativa do país. Entre a visão do planejado e executado, no que concerne às metas definidas nos instrumentos legais de planejamento, bem como a avaliação da gestão, sob os prismas da legalidade e eficiência, alçam o controle interno à patamar notável no âmbito da estrutura do poder no qual está inserto.

À medida que atua no controle da gestão, apontando gargalos e eventuais melhorias passíveis de implementação, o sistema de controle interno funciona como auxiliar do Executivo na busca por alternativas que venham a promover o alcance dos objetivos traçados, em benefício da sociedade.

2.1.3.2 Controle Externo

O controle externo caracteriza-se pela presença de um órgão controlador alheio à estrutura do Poder controlado. Tal controle é pressuposto da harmonia entre os Poderes, que se limitam e democratizam pelo sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*). A Constituição Federal, em seu art. 70, *caput* (BRASIL, 1988), concede a titularidade do controle externo ao Congresso Nacional. Analogamente, nos demais entes federativos, o Poder Legislativo é detentor desse importante encargo de fiscal da Administração Pública. A atribuição do controle externo da Administração pelo Legislativo deriva do fato de ser este o Poder autorizador das despesas públicas (controle político), por meio da aprovação da Lei Orçamentária.

Além da vertente política, o controle externo alberga o controle técnico, que abrange a fiscalização contábil, orçamentária e financeira, exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas, em cada ente federativo. Frise-se, aqui, a ampla lista de jurisdicionados que, por mandamento constitucional, estão obrigados a prestar contas: qualquer pessoa, física ou jurídica, pública/privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre bens, dinheiros ou valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumam obrigação de natureza pecuniária.

Especialmente, com relação aos municípios, a Constituição regulamentou de maneira peculiar o exercício do controle externo, na matéria de julgamento das contas do chefe do Poder Executivo: em tais entes, o parecer do Tribunal de Contas competente só deixará de prevalecer mediante o voto de dois terços dos membros da câmara municipal. Trata-se de salutar dispositivo que busca, em sua essência, evitar a que a cooptação do Legislativo pelo Executivo municipal possa interferir no julgamento político das contas de gestão municipal (BRASIL, CF 2011).

2.1.3.3 Controle Social

Baseado no entendimento do Tribunal de Contas da Paraíba, o controle social pode ser entendido como a fiscalização, monitoramento e controle da Gestão Pública

exercidos diretamente pelo cidadão e pela sociedade civil. Segundo Castro (2007, p. 118):

Desde o advento do Estado Social e Democrático de Direito, constatou-se a necessidade do estabelecimento de mecanismos de controle que possam ser exercidos por agentes que estejam fora da estrutura administrativa e que sejam, por assim dizer, totalmente desvinculados e imparciais em relação à atividade que será objeto do controle.

Nesse contexto, em que há diversos interesses públicos, percebe-se que o principal agente desse controle é a própria população, pois existe a presença de vários segmentos da sociedade nas decisões de Estado, o que vem a compor uma forma de garantir o direito de tornar o Estado efetivamente público e desempenhando o controle social.

Dessa forma, ao se pensar em controle social e na participação da população, está pensando na relação entre Estado e Sociedade Civil. Que por sua vez, entende-se que são tomadas as lutas sociais que podem produzir o consenso sobre a necessidade de desenvolver políticas públicas universais (SOUZA FILHO, 2007).

Diante disso, o Controle Social pode ser definido como um órgão disposto pelo eleitor para que se permita a atuação da sociedade no controle das ações do estado e dos servidores públicos, utilizando-se de qualquer uma das vias de participação democrática (CASTRO, 2007). De acordo com Souza Filho (2007), o controle social está relacionado à agilidade e possibilidade da sociedade de participar da criação, discussão e fiscalização de políticas públicas, lutando por um projeto social.

Observa-se que a participação do cidadão no controle social torna-se um luta por um projeto democrático da sociedade, por envolver movimentos sociais organizados que interferem nas políticas sociais públicas, passando a ter um controle sobre as ações e gastos públicos.

É neste espaço permeado por incoerência que se insere os Conselhos Gestores, que segundo Belo (2007), vem esboçar a oportunidade das classes menores defenderem seus interesses, influenciando e controlando através das seus atos os caminhos estatais. No entanto, a autora ainda explica que em contrapartida do que os

movimentos sociais procuram, esses conselhos podem se estabelecer em instrumentos para a construção de falsos consensos em torno de decisões do governo, no intuito de eliminar os gastos sociais.

Diante do exposto, entende-se que o controle social pode ser feito através de políticas públicas com a participação de todas das classes sociais, com a intenção de obter dos seus interesses.

2.2 Gerenciamento de Gestão Pública por Resultados

No Brasil, assim como na América Latina, a avaliação de resultados adquiriu especial importância quando instituições como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) passaram a fomentá-la na implementação de reformas no serviço público. Segundo Santos e Cardoso (2001, p. 51):

No diagnóstico inicial: a partir do cenário em que se encontra, definir as diretrizes para a formulação do tipo de política pública necessário. No processo decisório: apresentar alternativas de ação, avaliando custos e benefícios das políticas públicas adotadas, ajudando a identificar o que funciona e o que não funciona. Durante a implementação: o monitoramento dos resultados obtidos ao longo do processo permite que o gestor "pilote" a política, efetuando os ajustes que se façam necessários, devido a mudanças no cenário. Ao término da política, avaliam-se os resultados obtidos, em relação ao que se esperava inicialmente.

De acordo com Córrea (2007) a gestão pública por resultados foi, assim, desenvolvida como uma estratégia que tem início no momento do planejamento estratégico e vai até o processo de *feedback* das políticas públicas, podendo ser considerada uma prática de boa *governança* e desenvolvimento institucional, respeitando princípios da distribuição eficiente de recursos públicos e *accountability*.

Alcançar uma boa prática de gestão pública por resultados não implica somente a implementação de mecanismos de avaliação institucional. A gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais — sejam elas organizadas em

projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim, a avaliação de desempenho, que além da medição das metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para o desenvolvimento de futuras metas gerenciais (CÔRREA, 2007).

A importância da gestão pública por resultados reside na importante distinção entre produtos e resultados, ou seja, entre *outcomes* e *outputs*. Os órgãos e entidades públicas utilizam insumos financeiros, humanos e materiais para a produção de bens e serviços (produtos), destinados à consecução dos objetivos de políticas públicas (resultados). Enquanto os produtos fornecem uma visão limitada do valor público que as políticas públicas agregam, já que a medição de produtos é um processo contínuo que agrega valor às organizações, os resultados apresentam conseqüências também para o ambiente externo (PAULA, 2005).

Os projetos e programas de governo devem estar em consonância com o planejamento estratégico, bem como com os objetivos de governo, para que eles não venham a perder sua prioridade em detrimento de outras ações integradas ao planejamento estratégico, ou mesmo pelo fato de, apesar de gerar produtos satisfatórios, não gerar resultados eficientes. A Figura 1 mostra o relacionamento interno de *inputs*, *outputs* e *outcomes* (GIRISHANKAR, 2001).

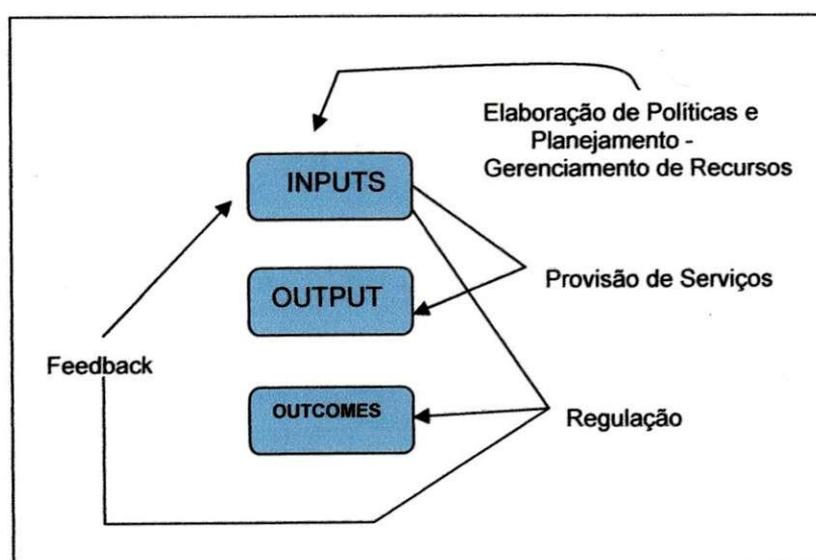


Figura 1 - Transformando inputs em outputs
Fonte: Adaptado Girishankar (2001)

O planejamento estratégico de recursos da política pública e a seleção de políticas prioritárias servem de *inputs* para o processo de produção de resultados das políticas. Esse processo de transformação de *inputs* em *outputs* é realizado a partir da formulação da política pública e da alocação dos recursos administrativos nas ações que levarão aos resultados pretendidos pela política pública.

Os *outcomes* envolvem a implementação de instituições que governam as relações entre setores da administração pública, tais como maior autonomia e flexibilização gerencial se figura como parte das instituições. Dado o foco no cumprimento de ações definidas, é necessária maior vinculação entre a alta direção e suas “unidades” operativas, para que sejam definidos as responsabilidades e compromissos mutuamente assumidos.

Com o objetivo de fortalecer esse vínculo, acordos que estipulam os resultados a serem alcançados são, geralmente, articulados entre as duas partes. Nesse tipo de acordo, as unidades operativas se comprometem a cumprir com as metas previamente estabelecidas, enquanto a alta direção fornece incentivos que favorecem o alcance das metas (GIRISHANKAR, 2001).

Uma vez criadas às instituições que viabilizarão a prática da gestão pública por resultados, o monitoramento e a avaliação das políticas ganham importância vital para a continuidade da gestão pública por resultados. São esses dois procedimentos que permitem a revisão e o redesenho constantes das peças necessárias para incrementar o resultado das políticas públicas.

O monitoramento e a avaliação se dão por meio dos indicadores de desempenho traçados para cada política pública. Dessa forma, é preciso que, além das definições Esses indicadores garantem o monitoramento da performance das políticas públicas, de maneira a eliminar procedimentos ineficientes e ineficazes entre os *outcomes* e os *outputs*. A internalização dessas experiências conduz a ganhos de produtividade na prestação de serviços públicos em momentos futuros, além de viabilizar maior entendimento das políticas governamentais, por parte dos cidadãos. (SANTOS e CARDOSO, 2001).

Os esforços recentes de modernização da administração pública, cujo foco é gestão voltada para resultados e o uso eficiente dos recursos, têm como uma de suas forças motrizes a mudança dos objetivos e da cultura do processo de planejamento e orçamento. Nesse sentido, a ênfase do controle sobre os elementos de despesa cede lugar à mensuração e avaliação da eficiência, eficácia e efetividade dos programas governamentais.

O interesse não se restringe às modificações nas condições de riqueza, longevidade e escolaridade da população, mas também como os recursos foram utilizados para alcançar tais modificações.

Giacomoni (2000, p.98) destaca a capacidade da classificação de “[...] fornecer as bases para a apresentação de dados e estatísticas sobre os gastos públicos nos principais segmentos em que atuam as organizações do Estado”.

O Plano e o conjunto de documentos elaborados com a finalidade de materializar o planejamento por meio de programas e ações, compreendendo desde o nível estratégico até o nível operacional, bem como propiciar a avaliação e a instrumentalização do controle.

A Contabilidade Aplicada ao Setor Público deve permitir a integração dos planos hierarquicamente interligados, comparando suas metas programadas com as realizadas, e evidenciando as diferenças relevantes por meio de notas explicativas. A evidenciação deve contribuir para a tomada de decisão e facilitar a instrumentalização do controle social, de modo a permitir que se conheçam o conteúdo, a execução e a avaliação do planejamento das entidades do setor público a partir de dois níveis de análise (NBC T SP16.3).

Os resultados dos programas são interligados com os objetivos definidos, por exemplo, diminuição do número de analfabetos (VARELA, MARTINS e CORRAR, 2009). Segundo os autores, para avaliar um programa do setor público é necessário definir até que ponto ele colaborou para as modificações econômicas e sociais da população em um determinado período de tempo, verificando se ele foi efetivo. Assim, a direção evolutiva do orçamento público mostra que em cada momento histórico foi destacada uma de suas funções, seja elas no controle, na gerência ou até mesmo no planejamento.

Observa-se que na literatura existem poucos estudos que buscam harmonizar recursos orçamentários e resultados das políticas públicas. Varela, Martins e Corrar (2009) mencionam que alguns deles usam: *Data Envelopment Analysis* (DEA) e a Análise Envoltória de Dados. Este, por sua vez trata-se de uma técnica de otimização, projetada para formar uma medida de eficiência relativa entre diferentes unidades tomadoras de decisão (DMU's). Os autores ainda citam alguns trabalhos que podem ser encontrados a respeito desse tema, evidenciados no Quadro 1.

Quadro 1 - Citações de Trabalhos

Autor	Estudo	Resultados
Tese de doutoramento de Campello (2003)	A eficiência dos municípios do estado de São Paulo em duas dimensões: eficiência de exploração, relativa à capacidade de explorar as bases tributárias, e eficiência de transformação, ou seja, como os municípios conseguem transformar os recursos que dispõe em qualidade de vida.	Indicaram que os municípios paulistas possuíam baixas eficiências de exploração e altos valores de eficiência de transformação.
O <i>Working paper</i> do Banco Central da Europa de autoria de Afonso <i>et. al.</i> (2003)	Um modelo operacional para computar o desempenho de 23 países industrializados da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico),	Utilizou a técnica de fronteira de produção não-paramétrica <i>Full Disposal Hull</i> (FDH), variação dos modelos clássicos de DEA;
O artigo de Sousa <i>et. al.</i> (2003)	A eficiência técnica de 4796 municípios brasileiros.	Utiliza a combinação outras técnicas com o intuito de eliminar <i>outliers</i> e possíveis erros no conjunto de dados;
O trabalho de Borger e Kerstens (1996)	A eficiência dos governos locais na Bélgica.	Utilizou o uso de duas técnicas não-paramétricas (FDH e DEA) e de três técnicas paramétricas;

Fonte: Adaptado de Varela, Martins e Corrar (2009)

Ainda podem ser encontradas pesquisas nos setores de saúde e educação, entre eles: a pesquisa de Gupta e Verhoeven (2001), que teve como finalidade a de avaliar a

eficiência da despesa governamental em educação e saúde em 37 países da África entre 1984 e 1995; e a pesquisa Afonso e Aubyn (2004) que buscou usar as técnicas não-paramétricas FDH e DEA para medir a eficiência em educação e saúde (VARELA, MARTINS e CORRAR, 2009).

2.3 Governabilidade e Governança na Administração Pública Burocrática

Observa-se que a governança é uma característica do Estado e a governabilidade é uma característica da Sociedade, no entanto considera-se que há uma relação entre as mesmas, já que Estado e Sociedade só podem ser analisados como entes relacionais (AZEVEDO e ANASTÁSIA, 2002).

Os autores explicam que só há Estado se houver uma sociedade a ser administrada, e que só há sociedade se seus membros obtiverem as regras de organização de sua convivência, ou seja, alguma forma de Estado. Assim, uma boa governança pode aumentar a legitimidade que um povo impõe a seu governo, acrescentando, a governabilidade do país.

Diante disso, pode-se dizer que a governança está relacionada com o processo, ou seja, a competência do gestor em administrar e implantar suas regras. Já a governabilidade está relacionada com a estrutura, que é representada pela sociedade e que admite a existência de uma construção jurídica e social.

Assim, a governança é definida, na visão de Loffler (2001 *apud* KISSLER e HEIDEMANN, 2006), como uma nova geração de reformas administrativas, com a intenção de ato conjunto transparente e compartilhado pelo Estado, pelas organizações e pela sociedade. Tendo em vista uma solução dos problemas sociais e criando possibilidades de um desenvolvimento sustentável para todos os participantes.

Dessa forma, a capacidade de governança depende, por um lado, da possibilidade de mobilização e envolvimento da comunidade na elaboração e implementação de políticas. E, por outro lado, da competência operacional burocrática governamental, seja nas atividades de atuação direta, seja naquelas relacionadas à regulação das políticas públicas (AZEVEDO e ANASTÁSIA, 2002).

Diante do exposto, a Sociedade deve escolher os ocupantes dos cargos públicos de forma que seus interesses sejam representados por esses gestores. Segundo Bresser Pereira (2005), esse relacionamento está previsto no princípio da supremacia do interesse público, que pertence à administração pública. Assim, sempre que houver confusão entre um interesse individual e um interesse público coletivo, deve prevalecer o interesse público.

Esta última dimensão mostra-se relevante quando se observa a incapacidade do governo no sentido de implementar as decisões que toma. Dessa forma, à falta de atitudes decisórias no governo contesta a falência executiva do Estado, que não se mostra competente de tornar eficazes as medidas que adota e de garantir a continuidade das políticas estabelecidas (DINIZ, 1996).

De acordo com Pereira (2005, 42):

[...] a administração pública burocrática, que Weber descreveu como uma forma de dominação 'racional-legal', trazia embutida uma contradição intrínseca. A administração burocrática é racional, nos termos da racionalidade instrumental, à medida em que adota os meios mais adequados (eficientes) para atingir os fins visados. É, por outro lado, legal, à medida que define rigidamente os objetivos e os meios para atingi-los na lei. Ora, em um mundo em plena transformação tecnológica e social, é impossível para o administrador ser 136 racional sem poder adotar decisões, sem usar de seu julgamento discricionário, seguindo cegamente os procedimentos previstos em lei.

Neste sentido, Grateron (1999) menciona que a governança abrange duas importantes competências, uma delas é a financeira que trata da disponibilidade de recursos para realizar investimentos, garantir a continuidade das políticas e inserir novas políticas públicas, A segunda é administrativa, que se refere à disponibilidade de grupos executivos, ao estilo de gestão e aos limites impostos à ação administrativa.

2.4 Contribuições do IFAC sobre Governança

A Federação Internacional de Contadores (IFAC) foi fundada em 7 de outubro de 1977, em Munique, Alemanha, no 11º Congresso Mundial de Contadores. A sede da organização está em Nova York desde a sua fundação (NIYAMA, 2006). O IFAC foi criado para fortalecer a profissão de contabilidade a nível mundial de interesse público por:

- Desenvolver elevados padrões de qualidade internacional e apoiar a sua adoção e utilização;
- Facilitar a colaboração e cooperação entre organismos de seus membros;
- Colaborar e cooperar com outras organizações internacionais e
- Servindo como o porta-voz internacional para a profissão de contabilista (IFAC, 2011).

Na primeira reunião da Assembléia IFAC e pelo Conselho em Outubro de 1977, um programa de 12 estudos foi desenvolvido para orientar os comitês do IFAC e pessoal com os primeiros cinco anos de atividades. Muitos elementos deste programa de trabalho ainda são relevantes hoje.

O IFAC, de acordo com Niyama (2006), divulga padrões profissionais e guias de recomendação por intermédio de seus comitês. O comitê do setor público da Federação Internacional de Contadores (PSC/IFAC), elaborou o estudo 13 focado em formas de governança corporativa para o setor público. Ele tem o objetivo de promover a orientação auxiliando os governos a desenvolver ou rever as práticas de governança fazendo com que as entidades operem de maneira efetiva, eficiente e transparente.

O setor público é complexo e as entidades do setor público não funcionam dentro de um quadro legislativo comum ou tem uma forma ou tamanho padrão de organização. É importante, por conseguinte, reconhecer a diversidade do setor público e dos diferentes modelos de governança que se aplicam em diferentes países e nos diferentes sectores, cada qual tem recursos exclusivos que requerem uma atenção especial e impõem diferentes conjuntos de *accountabilities* (IFAC, 2001).

Nesse sentido o IFAC emitiu recomendações das melhores práticas de governança por ele desenvolvidas a partir dos princípios de transparência, integridade e responsabilidade, sendo representada por quatro dimensões: comportamento, estrutura e processos organizacionais, controle e relatórios externos.

- a) Padrões de comportamento — como a gestão da organização exerce liderança para determinar os valores e normas da organização, que definem a cultura e o comportamento de todos dentro dela. Dentro dessa dimensão estão incluídas a liderança e o código de conduta institucional; (IFAC, 2011)
- b) Estruturas e processos organizacionais – existe a necessidade de estabelecer estruturas e processos organizacionais efetivos, assegurando a responsabilidade estatutária e/ou legal, propondo a responsabilidade pelo dinheiro público e estabelecendo comunicação com as partes interessadas e transparência sobre as funções e responsabilidades atribuídas aos gestores. (IFAC 2011).
- c) Controle — a rede de vários controles estabelecidos pela alta gerência da organização para apoiá-lo na consecução dos objetivos da entidade, a eficácia e eficiência das operações, fiabilidade dos internos e externos relatórios e conformidade com leis e regulamentos e políticas internas; e
- d) Geração de relatórios externos — como a alta gerência da organização demonstra sua responsabilidade financeira para o manejo do dinheiro público e o seu desempenho na utilização dos recursos (IFAC, 2011).

E importante ressaltar que o órgão de gestão de uma entidade do setor público tem de ser responsável pela supervisão e acompanhamento eficaz e eficiente da gestão financeira. O objetivo de um sistema de gestão financeira do setor público é apoiar a gestão em sua implantação de recursos com o objetivo de garantir economia e eficiência no fornecimento de saídas limitados (ou seja, os serviços e/ou as mercadorias produzidas por entidades em termos de quantidade, qualidade, custo e tempo), necessário para atingir os resultados desejados (eficácia), que irão servir as necessidades da Comunidade. (SILVA, FILHO e PEREIRA, 2010.)

2.4.1 Princípios de Governança

O IFAC trabalha com três princípios de governança voltados ao setor público: A transparência, a integridade e a prestação de contas, conforme demonstra a figura 2:

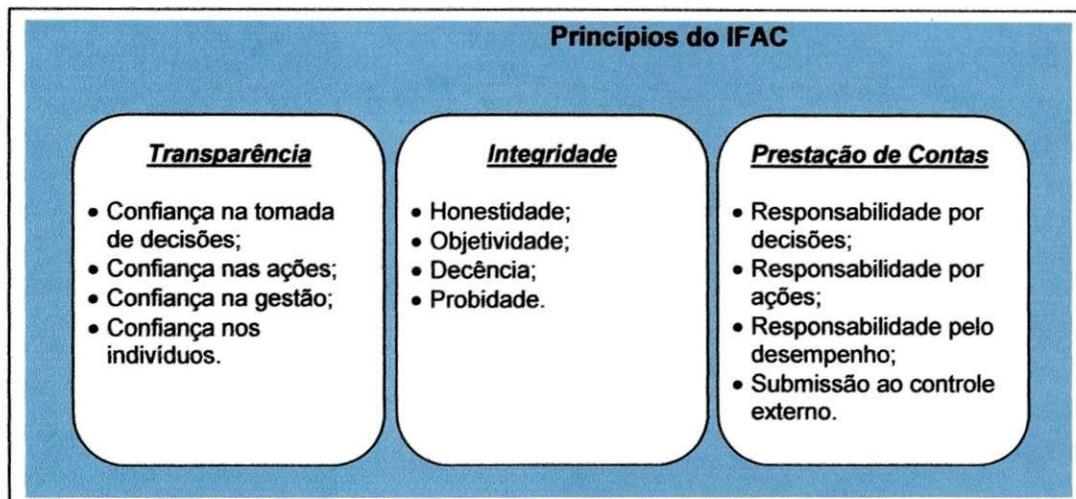


Figura 2 – Princípios de governança para o setor público.

Fonte: Adaptado SILVA, FILHO e PEREIRA (2010)

- Transparência – é necessária para assegurar aos *stakeholders* a confiança nos processos de tomada de decisões e ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos indivíduos que nela participam. É aberta, por consultas significativas com os *stakeholders* e informações precisas, conduzindo a ações eficazes e oportunas (IFAC, 2011).
- Integridade – Baseia-se na honestidade, objetividade e elevados padrões de decência e probidade na administração de fundos públicos e de recursos e gestão dos assuntos da entidade. É dependente da eficácia do quadro de controle e sobre os padrões pessoais e o profissionalismo das pessoas dentro da entidade. Traduz-se tanto em processos de tomada de decisão da entidade, a qualidade de seus relatórios financeiros e de desempenho.
- Prestação de contas - é o processo pelo qual as entidades do setor público e os indivíduos dentro delas, são responsáveis por suas decisões e ações,

incluindo sua administração de fundos públicos e todos os aspectos de desempenho, submetendo-se ao controle externo apropriado. Ela é conseguida através de todas as partes, tendo uma clara compreensão dessas responsabilidades e tendo definido claramente funções através de uma estrutura robusta. Com efeito, a responsabilização é a obrigação de responder por uma responsabilidade conferida.

Mello (2006) afirma que “o desafio do poder público é o de articular um conjunto de princípios e elementos comuns que são relevantes em cada contexto e que podem ser considerados em uma estrutura de governança”.

3 ANÁLISES DOS DADOS

A análise dos dados foi realizada através da comparação da lista de verificação do IFAC e a evidenciação nas respostas ao questionário aplicado na IFES.

Ao analisar os resultados a partir do conjunto de respostas obtidos através dos questionários aplicados, buscou-se relacionar as práticas de governança utilizadas pela UFCG com as emitidas pelo IFAC e quais as que necessitam aprimoramento para adoção.

As práticas de governança recomendados pelo IFAC, relacionados ao controle institucional são divididos em: gestão de risco; auditoria interna; controle interno; treinamento; orçamento e administração financeira.

O subgrupo de gestão de risco tem o objetivo de verificar se a instituição tomou medidas para assegurar o estabelecimento da gestão de risco como parte da estrutura de controle interno.

Em resposta ao questionário observa-se que com relação à Transparência, perguntou-se aos respondentes se as informações relativas aos recursos públicos fundamentavam a sua decisão para ações eficazes e oportunas, de forma que, as respostas foram evidenciadas na Tabela 1.

Tabela 1 – As informações dos Recursos Públicos fundamenta as decisões

Informações dos Recursos Públicos	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Pode-se observar que, os 4 gestores (100%) das IFES concordaram que as informações a respeito dos recursos públicos tornam suas decisões em ações eficazes e oportunas. Esse estímulo torna-se essencial para a transparência na administração pública, percebe-se com isso, que as informações ajudam ao gestor a tomar decisões corretas nas ações do governo.

Dessa forma, o controle das despesas e receitas realizadas pelos órgãos e entidades da administração pública federal são efetivamente fiscalizado pela população. Além de contribuir para um maior controle que atende as recomendações do IFAC.

Uma vez que o Controle encontra-se entre uma das dimensões desenvolvidas pelos comitês e, determina que a rede de controles estabelecida pela gerência organizacional, tenha eficácia e eficiência na execução de suas atividades em conformidade com os regulamentos internos e, com o intuito de alcançar seus objetivos (IFAC, 2011).

**Tabela 2 – A Organização meios de
Transparência Confiável**

Transparência Confiável	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Na Tabela 2, buscou verificar se a Organização utiliza meios de transparências confiáveis de suas ações públicas, obtendo como resposta que todo o universo (100%) da pesquisa concordou em utilizar os meios confiáveis e transparentes.

Segundo Suzart (2010, p.11) “o ato de dar transparência ao uso de recursos públicos pode ser considerado, de um ponto de vista amplo, como sendo parte da funcionalidade de controlar os custos das atividades estatais”.

Assim, conforme os resultados da pesquisa, as IFES utilizam meios de transparências nas suas atividades, o que pode assegurar aos *stakeholders* a confiança nos processos de tomada de decisões e ações das entidades do setor público.

Com relação à integridade dos servidores públicos, foi questionado aos diretores o comportamento da organização e a sua gestão, ambas se consideram honesta na visão do interesse público. De forma que, verificou-se que 75% dos diretores consideram honestos e apenas 25% se considera neutro na visão da sociedade, não concordando nem discordando com a afirmativa, no entanto, isso não quer dizer que não sejam íntegros (Tabela 3).

Tabela 3 – A Organização e sua Gestão é Honesta e Objetiva

Organização e Gestão	Quantidade Respondentes
Concordo	3
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Mas, aparentemente, na visão da sociedade um se considera meio termo. Segundo IFAC (2011), a integridade baseia-se na honestidade, objetividade e elevados padrões de decência e probidade na administração de fundos públicos e de recursos e gestão dos assuntos da entidade. Dentro dessa dimensão estão incluídos na liderança e no código de conduta institucional.

Analisando a Tabela 4, observa-se que os 4 campi (100%) utilizam seus recursos financeiros de maneira integral e objetiva, ou seja, os recursos financeiros são aplicados onde realmente é necessário, deixando, com isso, sua gestão objetiva e íntegra.

Tabela 4 – Recursos Financeiros utilizados de forma Objetiva

Recursos Financeiros	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Observa-se que é essencial utilizar a racionalidade para priorizar as escolhas públicas, a fim de promover o bem estar social e aplicar seus recursos financeiros.

Foi observado também na análise dos dados que 100% dos gestores se consideram integro no profissionalismo dentro da entidade. Traduz toda a integridade principalmente a dos próprios gestores que são os responsáveis pela tomada de decisão da entidade (Tabela 5).

Tabela 5 – Gestor se considera Integro

Gestor Integro	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

A conduta do agente público deve ser dirigida para a consecução do bem comum. Se a responsabilidade por decisões públicas está também com o administrador, a ética se insere no julgamento moral do indivíduo. Portanto, a pessoa deve ser integro nas suas decisões, e a responsabilidade individual por escolhas não pode ser escondida,

reduzida ou anulada atrás de decisões coletivas de organizações públicas (MOTTA e BANDEIRA, 2003).

Buscou-se identificar na pesquisa se os diretores praticam uma gestão de risco dentro da instituição, com o objetivo de verificar se houve uma adoção de medidas para garantir uma melhor gestão de risco como parte da estrutura de controle interno.

De modo que, foi questionado se a organização utiliza um controle interno com meio de gestão de risco, observando que dos 4 respondentes, 3 (75%) utilizam o controle interno como meio de ação na gestão de risco e, apenas 25% se tornaram neutro com relação ao questionamento, como mostram a Tabela 6.

Tabela 6 – Controle Interno com meio de Gestão de Risco

Gestão de Risco	Quantidade Respondentes
Concordo	3
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Entende-se que a gestão de risco é importante por mostrar como a entidade pode agir perante situações de dificuldades e como ela utiliza o controle interno para evitar essas situações. Assim, o controle interno pode ajudar a minimizar o risco e identificar quais ações sejam tomadas para minimizar as conseqüências negativas ou alavancar conseqüências positivas.

Segundo Brito (2003), é necessária a mensuração dos riscos para estabelecer um processo de controle interno eficaz e eficiente. Já que controle significa conhecer a realidade, ou seja, tomar conhecimento rápido das divergências e suas origens e tomar atitudes para sua correção. Desse modo, o controle interno deve ser planejado com base na identificação e quantificação dos riscos existentes.

Nos resultados encontrados na análise, evidenciados na Tabela 7 e Gráfico 7, 50% dos diretores afirmaram que revêem os riscos financeiros passados e fazem um

planejamento para os gastos futuros. 25% ficaram neutros com relação a essa prática e outros 25% não realizam planejamentos com base nos riscos financeiros passados, ou seja, a instituição não revê seus riscos financeiros passados e nem faz planejamento para o futuro.

Tabela 7 – Riscos Financeiros com Planejamento de Gastos Futuros

Riscos Financeiros	Quantidade Respondentes
Concordo	2
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	1

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Diante desse resultado, observa-se que houve certa discordância entre as respostas obtidas na Tabela 6. Uma vez que, 75% dos respondentes afirmam utilizar o controle interno como base de ação na gestão de risco, no entanto, na Tabela 7, apenas 50% utilizam informações de riscos passados para planejamentos futuros.

Diante disso, percebe-se que 25% desses diretores possuem conhecimento que esse tipo de gestão pode mostrar como a instituição deve reagir diante das dificuldades, mas eles não a utilizam.

Foi investigado também sobre a auditoria interna das IFES, com a intenção de saber se existe a referida função no órgão. Pois entre as competências da secretaria de controle interno deve está à realização de auditoria interna. No entanto, observou-se na análise que nem todas as IFESs atende a este item, apenas 25% realizam uma auditoria interna na sua instituição, o que vem a auxiliar no seu controle e nos seus resultados (Tabela 8).

Tabela 8 – Auditoria Interna com auxílio Controle Interno

Auditoria Interna	Quantidade Respondentes
SIM	1
NÃO	3

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Assim, 75% dessas instituições deixam a desejar por não realizarem essa parceria entre o controle interno e a auditoria interna. Pois, sabe-se que uma das funções do Controle Interno é a avaliação de sua própria atividade.

E, para isso, segundo Grateron (1999), a auditoria interna pode ser vista como uma avaliação da qualidade e oportunidade das informações, e através destas determine se a entidade está alcançando seus objetivos de forma efetiva. Serve também pra verificar se os recursos alocados foram suficientes e se são aproveitadas todas as oportunidades com o intuito de oferecer qualidade no serviço prestado.

Assim, pode-se dizer que uma auditoria no setor público é indispensável, pois é através dela que o Governo pode avaliar a adaptação dos programas e a existência de um controle eficaz sobre suas receitas e despesas.

O Controle Interno torna-se uma ferramenta de auto-avaliação do setor público. Este, por sua vez, precisa de sistemas que permitam exercer um controle sobre a arrecadação e o uso eficiente dos recursos financeiros, comenta Rua (1997). O autor ainda afirma que esse sistema deve garantir a segurança dos registros efetuados no setor.

Tabela 9 – Sistema de Controle Interno seguro

Controle Interno	Quantidade Respondentes
SIM	2
NÃO	2

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Quando questionado aos diretores se a organização possui medidas para assegurar um sistema de controle interno, percebe-se que a estrutura desse controle interno existe e está estabelecida para apenas 50% das instituições. Os outros 50% não utilizam medidas que assegurem um sistema de controle interno, conforme mostra na Tabela 9.

Percebe-se, que a falta de um controle interno na instituição está contrariando uma das recomendações de práticas de governança do IFAC, no qual esse órgão determina que deva ter controles estabelecidos para que isso ajude a realizar os objetivos determinados pela organização (IFAC, 2011).

Tabela 10 – Sistema de Controle Revisado e Testado

Controle Interno	Quantidade Respondentes
Concordo	2
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	1

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

No tabela 10, observa-se que 50% das IFES's concordam que o controle interno é testado e revisado periodicamente dentro da instituição, 25% ficou neutro e outros 25% discorda que o controle interno é testado e revisado periodicamente.

O que vem a corroborar com os resultados da Tabela 9, que 50% afirmam não utilizarem medidas que assegurem um sistema de controle interno, dessa forma, como não utilizam medidas que garantem o sistema também não podem testá-lo ou revisá-lo. Porém, percebe-se certa deficiência na gestão dessas instituições, pois as mesmas necessitam de ferramentas de auto-avaliação, mas não a realizam.

De acordo com Diniz (1996), a Gestão Pública precisa ter ferramentas de auto-avaliação para conhecer e da uma resposta ao cidadão, quanto a adaptação e integração entre as decisões dos gestores que administraram os recursos públicos de

forma a alcançar os objetivos e metas estabelecidos nos planos e orçamentos públicos.

O orçamento é outro item analisado na pesquisa, cuja finalidade é saber se a organização adota procedimentos para assegurar um orçamento efetivo e eficiente. A instituição atende as recomendações, no qual foi questionado aos diretores se a organização adota procedimentos para assegurar o orçamento Financeiro Planejado.

Conforme a Tabela 11 pode se ver que 100% dos entrevistados afirmaram que adotam procedimentos para o orçamento planejado.

Tabela 11 – Adota Procedimentos para o Orçamento Financeiro Planejado

Orçamento Financeiro	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Assim, quando se faz uma análise da execução do orçamento planejado, pode-se então identificar mudanças no aspecto social, uma melhoria na qualidade de vida dos moradores das localidades, resultando em um desenvolvimento local através da participação popular inclusa numa gestão democrática (SOUZA, 2002).

Outro item analisado foi à administração financeira, com a intenção de saber se as IFES's possuem um sistema sólido, se o orçamento é integrado com a contabilidade e se junto ao orçamento elabora-se o fluxo de caixa. Em resposta ao questionário, somente a solidez do sistema de administração financeira foi confirmado. Os itens restantes ainda necessitam de aprimoramento.

De modo que, 100% dos diretores afirmaram que a organização possui um sistema sólido, como mostra a Tabela 12 .

Tabela 12 – Sistema Sólido de Administração Financeira

Controle Interno	Quantidade Respondentes
SIM	4
NÃO	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

O objetivo desse sistema no setor público é de garantir a economia e a eficiência dos serviços realizados por entidades em termos de quantidade, qualidade, custo e tempo, necessário para atingir os resultados desejados (SILVA, FILHO e PEREIRA, 2010).

Foi aplicado o questionário sobre o planejamento orçamentário do campus e, identificado se o mesmo é interligado com o planejamento contábil, obtendo como respostas que 75% dos respondentes concordaram e apenas 25% permaneceram neutros com relação ao seu planejamento orçamentário e contábil (Tabela 13).

Tabela 13 – Planejamento Orçamento interligado com o Planejamento Contábil

Planejamento Orçamento e Contábil	Quantidade Respondentes
Concordo	3
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

O planejamento contábil interligado com o sistema orçamentário público ajuda o gestor a realizar os planos e programas de trabalho desenvolvidos pela administração, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa dos serviços, além de maximizar a utilização dos recursos e obter melhores resultados, segundo Souza (2002).

O Treinamento dos Servidores Públicos foi um dos pontos abordados na pesquisa, de modo que, entende-se que o pessoal qualificado e treinado diminui a incidência de erros e faz com que os recursos sejam utilizados de maneiras oportunas e eficazes fazendo com que seja a efetiva a administração pública.

Através da análise dos dados, observa-se que apenas 25% das IFES's tem políticas adequadas de recrutamento e treinamento, 75% ficaram neutros ou não praticam esse tipo de política dentro da instituição, evidenciados na Tabela 14.

Tabela 14 – Políticas de Recrutamento e Treinamento

Recrutamento e Treinamento	Quantidade Respondentes
Concordo	1
Não Concordo/Nem Discordo	2
Discordo	1

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Esse resultado revela certa preocupação, uma vez que, 3 IFES's das 4 pesquisadas não se preocupam em ter servidores qualificados e, isso aumentada à incidência de falhas na gestão pública, além de não utilizar os recursos financeiros de forma eficientes.

De modo que, o conhecimento é um recurso essencial na tomada de decisão e, que pode possibilitar decisões mais acertadas, com maior segurança e eficiência. De acordo com Mauss e Souza (2008), isso acontece porque cada gestor torna-se responsável pela sua unidade e é avaliado pela sua contribuição dentro organização.

Quanto ao item Prestação de Contas todas as IFES's prestam contas dos recursos financeiros utilizados no campus. No qual consiste no processo pelo qual as entidades

do setor público e os seus servidores são responsáveis por suas decisões e ações, incluindo sua administração de fundos públicos e todos os aspectos de desempenho, submetendo-se ao controle externo apropriado.

Tabela 15 – Prestação de Contas dos Recursos Utilizados

Prestação de Contas	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Conforme os dados da pesquisa, na Tabela 15, observa-se que 100% dos gestores oferecem uma prestação de contas dos recursos financeiros que são utilizados nas IFES's.

Foi questionado aos diretores, se os recursos financeiros são utilizados corretamente dentro da instituição, a pesquisa revela que 100% concordam com a afirmativa (Tabela 16). Isso significa que o gestor, poderá atuar como multiplicador de competências em gestão de recursos financeiros, além de proporcionar um serviço de qualidade com transparência e compromisso.

Tabela 16 – Recursos Financeiros utilizados ao Campus

Recursos Financeiros	Quantidade Respondentes
Concordo	4
Não Concordo/Nem Discordo	0
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

O modelo de gestão pública por resultados é outro item analisada nas IFES's e, o foco de uma gestão por resultados é o planejamento estratégico, no qual propicia os meios para a avaliação de desempenho e controle eficiente das atividades e resultados planejados pelo gestor.

Diante disso, o gestor pode fixar a estratégia que orientará suas ações durante toda a execução dos planos. Assim, o processo de gestão estratégica é iniciado, e integrará o Plano Plurianual – PPA da organização. E, em cada ano civil, o PPA será desdobrado em planejamentos operacionais formados nas: Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA, obtendo como resultado o controle das atividades propostas (MAUSS E SOUZA, 2008).

**Tabela 17 – Sistema de Avaliação
Resultados Financeiros**

Sistema de Avaliação	Quantidade Respondentes
Concordo	1
Não Concordo/Nem Discordo	1
Discordo	2

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Diante do exposto, foi questionado se o Campus possui um sistema de avaliação de resultados Financeiros, ou seja, um modelo de gestão por resultados. Obtendo como resposta que apenas 25% da IFES's utilizam o sistema e 75% ficarem entre discordar ou neutro com relação ao questionamento, como é evidenciado na Tabela 17.

Observa-se, com esse resultado, que o Governo perde a oportunidade de verificar como está à eficácia dos serviços organizacional e se o resultado econômico vai ser positivo a longo prazo. Uma vez que, o sistema de avaliação de resultados financeiros consiste em saber e avaliar se realmente aquele recurso financeiro chegou ao seu objetivo final.

Assim, se o sistema de avaliação fosse realizado nessas IFES's, todo esse processo possibilitaria uma transparência dos serviços públicos a sociedade, no entanto,

percebe-se que essa transparência não está sendo eficaz. O que contradiz com os resultados da Tabela e Gráfico 2, que evidenciou todo o universo da pesquisa (100%) afirmando utilizar os meios confiáveis e transparentes dos serviços públicos.

Com relação aos indicadores de desempenho utilizados na gestão pública, no resultado da análise obteve-se que 50% das instituições utilizam e outros 50% permaneceram neutro no questionamento (Tabela 18). Os indicadores de desempenho servem para identificar como a organização pode utilizar seus recursos para melhor desempenho da administração pública.

Tabela 18 – Indicadores Financeiros para Política Pública

Sistema de Avaliação	Quantidade Respondentes
Concordo	2
Não Concordo/Nem Discordo	2
Discordo	0

Fonte: Dados da Pesquisa 2011.1

Nesse sentido, a fim de favorecer a interpretação dos dados contábeis e a gestão dos recursos públicos, deve ser utilizado à análise dos aspectos financeiros da sociedade por meio desses indicadores.

Assim, conforme Matarazzo (1998), tais índices objetiva analisar a estrutura das fontes de recursos da companhia e determina a capacidade financeira da sociedade em honrar seus compromissos. Além de ajudar a identificar quais as decisões devem ser tomadas em termos de obtenção de capitais de terceiros, aplicação de recursos e participação relativa em relação ao capital próprio.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acredita-se que com o desenvolvimento da pesquisa os objetivos estabelecidos tenham sido alcançados ao se relacionar as práticas governamentais utilizadas pela UFCG com as práticas de controle da IFAC.

Observa-se, que nos resultados da análise, que as práticas utilizadas dentro das IFES's, de acordo com as recomendações do IFAC, são: medidas para assegurar a gestão de risco; revisar e testar a estrutura de controle interno; solidificar o sistema de administração financeira.

Pode-se dizer que existe certa deficiência na gestão de algumas instituições, pois as mesmas necessitam de ferramentas de auto-avaliação, mas não a realizam. Observa-se ainda que, todos os entrevistados afirmaram possuir um sistema sólido dentro da organização. Isso é importante, já que o objetivo desse sistema no setor público é de garantir a economia e a eficiência dos serviços realizados por entidades em termos de quantidade, qualidade, custo e tempo, necessário para atingir os resultados desejados.

No entanto, de acordo com os resultados, foram identificadas algumas práticas de controle que necessitam de aprimoramento dentro das IFES's e que não estão seguindo os regulamentos da IFAC, entre elas: compor o comitê de auditoria; melhorar a política de recrutamento e treinamento; e elaborar o orçamento de fluxo de caixa.

Assim, das 10(dez) práticas relacionadas ao controle, recomendadas pelo IFAC para o setor público, 04(quatro) delas são realizadas pela IFES e 06(seis) ainda precisam ser aprimoradas. Verifica-se que a proposta de adaptação as práticas de controle do IFAC devem ser ajustadas as características do seu sistema administrativo, de acordo com a cultura, valores e crenças prevaletentes da instituição pesquisada. Sendo que as práticas pendentes de aprimoramento, caso sejam regularizadas, podem ajudar na redução da assimetria entre os interesses do agente e do principal, levando a instituição ao alcance dos objetivos propostos.

Dessa forma, entende-se que as instituições no setor público possuem características próprias que dificultam o uso de uma devida prática de controle e estratégias organizacionais que possam colaborar para melhoria de seu desempenho e melhor aplicação dos seus recursos.

Percebe-se também uma carência de estudos sobre o tema, logo, essa pesquisa poderá contribuir no intuito de acrescentar conhecimento nesta área, aumentando a compreensão acerca da importância da prática de governança para o setor público, conforme órgãos internacionais como a IFAC. Pois, entende-se que uma boa administração estimula melhores práticas de eficiência e transparência nesse setor.

Assim, questões como a nova contabilidade do setor público se tornam cada vez mais valorizadas e necessárias, para que possa haver uma maior adoção de práticas de boa governança nas instituições públicas. Visto a importância de haver maior eficiência e eficácia nos serviços prestados, além de um melhor desempenho nos seus relatórios internos e externos, para que sejam confiáveis e transparentes.

Diante do exposto, o estudo confirmou quais as práticas de governança relacionadas ao controle, emitidas pelo IFAC são adotadas pela IFES, quais as que estão em desenvolvimento, quais as que não se aplicam a essa instituição e quais as que necessitam de aprimoramento. Deseja-se também, contribuir através dessa pesquisa, para que as instituições públicas em geral possam buscar o aprimoramento das práticas de governança no setor público para o melhor atendimento ao cidadão.

Recomenda-se realizar pesquisas futuras sobre práticas de controle governamental em outras instituições, uma vez que se podem verificar quais outras práticas adotadas pelas instituições públicas e quais as consequências trazidas pela sua adoção.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 17. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

ARAÚJO, Joaquim F. F. Esteves de, **O Modelo de Agência Como Instrumento de Reforma da Administração**. Forum 2000 - Reforma do Estado e Administração Pública Gestonária Calouste Gulbenkian,, Março, Lisboa.

AZEVEDO, Sérgio de; ANASTASIA, Fátima. **Governança, “Accountability” e Responsividade**. Revista de Economia Política, vol. 22, nº 1 (85), janeiro-março/2002. Disponível em: <http://www.empreende.org.br/pdf/>. Acesso em: 10/04/2011.

BELO, Amanda Silva. **Gestão Pública E Controle Social: possibilidades e limites no conselho municipal de meio ambiente do rio de janeiro**. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Centro de Filosofia e Ciências Humanas Escola de Serviço Social. Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao. Acesso em 15/01/2011.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 mai. 2000. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/lei_comp_101_00.pdf>. Acesso em 15 jan. 2011.

_____. Lei nº 10.419, de 09 de abril de 2002. Dispõe sobre a criação da Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba - UFPB, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 10 abr. 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10419.htm. Acesso em 22 fev.. 2011.

_____. **Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 2008.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Instituições, Bom, Estado, e Reforma da Gestão Pública.** Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado – REFE. Salvador. Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, março, 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 10/04/2011.

CAMPELLO, C. A. G. B. **Eficiência municipal: um estudo no estado de São Paulo.** São Paulo, 2003. Tese (Doutorado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Departamento de Administração, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de controle interno: uma perspectiva do modelo de gestão Pública Gerencial.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CÓDIGO DAS MELHORES PRÁTICAS DE GOVERNANÇA CORPORATIVA. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, São Paulo: 2007.

CONTROLADORIA-GERAL DA ESTADO DA PARAÍBA. **Sistema Integrado de Administração Financeira.** Disponível em: <<http://www.siaf.cge.pb.gov.br/PORTALSIAF/Portal>>. Acesso em 08 dez. 2010.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Controle Social: Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social,** Imprensa Nacional, Brasília, 2008.

CORRÊA, I. M. **Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais.** RAP. Rio de Janeiro, p. 4487 – 504, 2007.

DINIZ, Eli. "Governabilidade, 'governance' e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma", XX Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu (MG), 1996.
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

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

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIRISHANKAR, N. **Evaluating public sector reform: guidelines for assessing country-level impact of structural reform and capacity building in the public sector.** Washington: World Bank/OED, 2001.

GONSALVES, Elisa Pereira. **Iniciação a Pesquisa Científica.** 4ª Edição. Revisada e Ampliada. Campinas/SP: Alínea, 2007.

GRANJEIRO, J. Wilson. **Manual de Direito Administrativo Moderno.** 26. ed. Brasília: Vestcon, 2005.

GRATERON, Ivan Ricardo Guevara. Auditoria de Gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público. Caderno de estudos, São Paulo, FIPECAFI, n 21 – Maio a Agosto, 1999.

GUÉDES, Maria do Socorro Barbosa. **As práticas de boa governança na gestão das empresas públicas federais vinculadas ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.** Dissertação(Mestrado em Administração) Universidade de Fortaleza, 2008.

IFAC, International Federation of Accountants. Handbook of international public sector accounting pronouncements. New York: IFAC, 2011.

JUND, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade e Pública.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco G. **Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?** Revista de Administração Pública. Versão impressa ISSN 0034-7612. v.40 n.3 Rio de Janeiro maio/jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php>. Acesso em: 04/02/2011.

KÖCHE, José Carlos. **Fundamentos de metodologia científica: teoria da ciência e prática da pesquisa.** 14. ed. rev. e ampl. Petrópolis: Vozes, 1997.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** Mariana de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos 7.ed., São Paulo: Atlas, 2010.

LONGO, Francisco. **A consolidação institucional do cargo de dirigente público**. Revista do Serviço Público, ano 54, n. 2, abr-jun. Brasília: ENAP, 2003.

MALHOTA, Naresh. **Pesquisa em Marketing: uma orientação aplicada**. Naresh Malhotra; Tradução Laura Bocco. 4.ed. Porto Alegre: Bookman, 2006.

MAUSS, César Volnei; SOUZA, Marcos Antônio de. **Gestão de Custos Aplicada ao setor Público: Modelo para Mensuração e Análise da Eficiência e Eficácia Governamental**. São Paulo: Atlas, 2008.

MELLO, Gilmar Ribeiro. **Governança corporativa no setor público federal brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Administração) – Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO E REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**, Imprensa Nacional, novembro 1995, Plano aprovado pela Câmara da Reforma do Estado da Presidência da República em setembro de 1995.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

NIYAMA, Jorge Katsumi. **Contabilidade Internacional**. 1 ed., São Paulo: Atlas, 2006. Normas Brasileiras de Contabilidade. NBC T 16.3 – Planejamento e seus instrumentos sob o enfoque contábil. RESOLUÇÃO CFC Nº. 1.130/08. 21 de Nov. 2008

OLIVEIRA, Antonio Benedito Silva (coord). **Métodos e técnicas de pesquisa em contabilidade**. São Paulo: Saraiva: 2003

PAULA, A. P. P. de. **Por uma gestão pública**. São Paulo: FGV, 2005.

PEREIRA, L. C. B. **Gestão do setor público: Estratégia e estrutura para um novo estado. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas: 21-38. 2005.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio do curso de Administração**. São Paulo, Atlas, 1996.

RUA, Maria das Graças. **Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade**. Revista do Serviço Público. Ano 48, Número 3. Set-Dez 1997. *Disponíveis em:* <http://www.enap.gov.br/index.php?>. Acesso em: 10/04/2011.

SANTOS, L. A. dos; CARDOSO, R. L. dos S. **Avaliação de desempenho da ação governamental no Brasil: problemas e perspectivas**. In: CONCURSO DE ENSAYOS DEL CLAD, 2001. Caracas.

SCARPIN, J. E. **Estudo dos fatores condicionantes do índice de desenvolvimento humano nos municípios do Estado do Paraná: instrumento de controladoria para a tomada de decisões na gestão governamental**. São Paulo, 2006. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis, Departamento de Contabilidade e Atuária, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

SIENA, Osmar. **Metodologia da pesquisa científica: elementos para elaboração e apresentação de trabalhos acadêmicos**. Porto Velho: GEPES/CDR/UNIR, 2007. ISBN 978-85-7764-023-2. Disponível em <http://www.mestradoadm.unir.br/downloads/104_manual_de_trabalho_academico_revisado_em_fev_2009.pdf>. Acesso em: 12 de setembro de 2009.

SILVA Fabio. FILHO, Mauricio. PEREIRA, Sidinei. **Governança na Gestão Pública: Um comparativo entre as melhores práticas de governança recomendadas pelo IFAC e as práticas adotadas em uma IFES**. Congresso Sul Brasileiro de Gestão Pública, Centro de Eventos FIEP. Curitiba, Brasil: Mai 2010.

SLOMSKI, Valmor. **Controladoria e Governança na Gestão Pública**. 1ª Ed. 2 Reimpressão. São Paulo: Atlas, 2007.

SOUZA FILHO, Rodrigo de. Controle Social: a participação na perspectiva da democratização da política social. In: ALMEIDA, Valeria de Figueiredo Stuart Maia de et al. **Política de Assistência Social no Brasil: desafios para o assistente social**. II Simpósio do Serviço Social do COMAER. DIRINT, Ministério da Defesa, Comando da Aeronáutica. 2007. p. 89-107.

STREIT, Rosalvo Ermes; KLERING, Luís Roque. **Governança pública sob a perspectiva dos sistemas complexos**. In: ENANPAD, 29. 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em 20 maio 2009.

SCHEDLER, K. Networked policing: Towards a public marketing approach to urban safety. **German Policy Studies**, v. 3, n. 1. 2006. Disponível em: <<http://www.spaef.com/file.php?id=874>>. Acesso em 19.01.2010.

VARELA, Patrícia Siqueira; MARTINS, Gilberto de Andrade; CORRAR, Luiz João. **Perfil dos gastos públicos versus perfil econômico-social dos municípios paulistas**. RCO - Revista de Contabilidade e Organizações. Versão *On-line* ISSN. 1982-6486. v.3 n.5 São Paulo abr. 2009. Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br>. Acesso em: 10/04/2011.

VIANA, Marcelo. (01/2009) **Secretário defende novo modelo de governança pública**: entrevista com secretário de gestão do Ministério do Planejamento. Disponível em: <<http://www.fnq.org.br/site/ItemID=1601/369>>. Acesso em 14 de novembro de 2009.

APÊNDICE

Questionário/ Campus de Patos

Senhor Gestor, esta é um pesquisa da Monografia de especialização em gestão e administração pública promovida pela UFCG junto com a SRH, inserido no programa de capacitação e talentos da UFCG. O tema da monografia é **Governança na Gestão Pública da UFCG nos Campi de Patos; Pombal; Sousa e Cajazeiras: Um estudo sobre as melhores práticas recomendadas pelo IFAC**. Solicito a compreensão da vossa senhoria para responder atenciosamente o questionário, para que seja possível avaliar a Governança Pública no âmbito dos Campi.

Orientador: Vorster Queiroga Alves.

Orientando: Dieglys de Santana Sarmento.

1. Transparência.

1.1 As Informações relativas aos recursos públicos fundamenta a sua decisão para ações eficazes e oportunas?

Concordo Não Concordo , nem Discordo Discordo

1.2 A Organização utiliza meios de transparências confiáveis de suas ações publicas?

Concordo Não Concordo , nem Discordo Discordo

2. Integridade.

2.1 A organização e sua gestão e considera honesta e objetiva em relação a visão do interesse publico?

Concordo Não Concordo , nem Discordo Discordo

2.2 A organização utiliza seus recursos financeiros de maneira integral e objetiva?

Concordo Não Concordo , nem Discordo Discordo

2.3 O gestor se considera integro?

SIM () NÃO ()

3 Gestão de Risco.

3.1 A organização utiliza o controle interno como meio de ação da gestão de risco.

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

3.2 A organização revê os riscos financeiros passados e faz o planejamento dos gastos futuros?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

4. Auditoria Interna.

4.1 O Campus possui auditoria interna como auxílio do controle interno?

SIM () NÃO ()

5. Controle interno.

5.1 A organização possui medidas para assegurar um sistema de controle interno..

SIM () NÃO ()

5.2 O sistema de controle interno da organização é revisada e testada periodicamente.

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

6. Orçamento.

6.1A organização adota procedimentos para assegurar o orçamento Financeiro Planejado ?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

7. Administração Financeira.

7.1 A organização possui um sistema sólido de administração financeira.

SIM () NÃO ()

7.2 O planejamento orçamentário do campus é interligado com o planejamento Contábil?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

8. Treinamento.

8.1 Há adequadas políticas de recrutamento e treinamento.

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

9. Prestação de Contas

9.1 O gestor oferece a prestação de contas dos recursos financeiros utilizados no Campus?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

9.1 O gestor utiliza corretamente os recursos financeiros destinados ao Campus?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

10. Administração por resultados.

10.1 O Campus Possui um sistema de avaliação de resultados Financeiros?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo

10.2 O Campus utiliza indicadores de desempenho traçados para cada política pública?

() Concordo () Não Concordo , nem Discordo () Discordo