

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALFENAS - UNIFAL

LEANDRO CURTY BERGAMINI

**A PROMOÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* PELO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS.**

Varginha/MG
2019

LEANDRO CURTY BERGAMINI

**A PROMOÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* PELO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS.**

Dissertação apresentada como parte dos requisitos
para a obtenção do título de Mestre em
Administração Pública pela Universidade Federal de
Alfenas, *campus* Varginha. Área de concentração:
Administração Pública

Orientador: Dr. Gabriel Rodrigo Gomes Pessanha.

Varginha/MG
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal de Alfenas
Biblioteca *campus* Varginha

B493p Bergamini, Leandro Curty.

A promoção da *accountability* pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais / Leandro Curty Bergamini. - Varginha, MG, 2019.

96 f. : il. -

Orientador: Gabriel Rodrigo Gomes Pessanha.

Dissertação (mestrado em Administração Pública) - Universidade Federal de Alfenas, *campus* Varginha, 2019.

Bibliografia.

1. Responsabilidade - Administração pública. 2. Prestação de contas. 3. Transparência na administração pública. I. Pessanha, Gabriel Rodrigo Gomes. II. Título.

CDD – 352

LEANDRO CURTY BERGAMINI

**A PROMOÇÃO DA *ACCOUNTABILITY* PELO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS**

A Banca examinadora abaixo assinada aprova a Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal de Alfenas, *campus* de Varginha. Área de concentração: Administração Pública.

Aprovada em 21 de janeiro 2019.

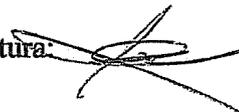
Prof. Dr. Gabriel Rodrigo Gomes Pessanha
Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL – MG.

Assinatura:



Prof. Dr. Adriano Antônio Nuintin
Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL – MG.

Assinatura:



Prof.^a Dra. Thais Alves dos Santos
Faculdade Pitágoras – BH.

Assinatura:



AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por me conceder forças e ânimo para ter conseguido concretizar este sonho.

A minha esposa Alice, por toda compreensão e auxílio neste período difícil, em que mesmo presente, várias vezes me fiz ausente por necessidade de finalizar este projeto.

A minha Mãe, e meus irmãos e irmã, por todo o incentivo durante o Mestrado.

À Universidade Federal de Alfenas – UNIFAL, pelo privilégio de estudar em uma universidade pública de qualidade e pelos esforços empreendidos para a disponibilização do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP.

Ao meu orientador, Dr. Gabriel Rodrigo Gomes Pessanha, por desde o início ter aceitado e apoiado esta pesquisa e, apesar da distância física, estar sempre disponível para me guiar nesta empreitada. Agradeço por ter respeitado minhas decisões.

Aos professores do PROFIAP/UNIFAL pelo convívio e por todo o aprendizado.

Aos meus colegas de mestrado, por toda a ajuda e incentivo desde o início do curso.

A todos os gestores e colaboradores do IF Sudeste MG que se dispuseram a participar desta pesquisa, contribuindo para a elaboração deste estudo.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão desta dissertação.

Por fim, não menos importante, em especial, a São Cristóvão, por me proteger nas idas e vindas à Varginha, por quase 2 anos, tendo percorrido aproximadamente 14000 km. Especificamente no dia 19/07/2017, estando ao meu lado naquele final de reta.

“Se não puder voar, corra. Se não puder correr, ande. Se não puder andar, rasteje, mas continue em frente de qualquer jeito”.

Martin Luther King

RESUMO

As mudanças tecnológicas, econômicas, políticas têm fomentado as transformações nas funções do Estado mediante seu papel de primazia em torno das decisões relacionadas à gestão pública. Na medida em que as funções do Estado se alteram para atender aos propósitos de novos tempos, os modelos de gestão se alinham a essas novas demandas. Desta forma, as organizações públicas vêm sendo cobrada seja pelo governo (legislação), seja pela sociedade (controle social), para que tenham suas ações divulgadas de forma transparente e com uma preocupação constante em atender aos anseios e necessidades da sociedade, dentro da missão da Instituição. O presente estudo tem como tema a *accountability*, observada por meio dos elementos da transparência das informações, da prestação de contas dos gestores e da responsabilização dos agentes públicos, e propõe verificar a sua promoção no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais – IF Sudeste MG. Esta pesquisa é do tipo descritiva e exploratória, caracteriza-se por um estudo de caso, com abordagem mista (qualitativa e quantitativa). Atualmente, a legislação vigente no Brasil propõe claramente o caminho da *accountability* às organizações públicas, porém, ainda se observa ser um caminho a ser percorrido. A pesquisa demonstrou que no IF Sudeste MG, quanto aos elementos formadores da *accountability*, precisa haver uma melhora, já que no aspecto da transparência das informações ainda carece de procedimentos padronizados que permitam à sociedade a observância da informação, especificamente relacionadas à Execução orçamentária; quanto aos procedimentos relativos à prestação de contas, mesmo sendo esta instituição multicampi, e descentralizada, verifica-se que eles ocorrem conforme a legislação preconiza; já no aspecto da responsabilização dos agentes públicos, observou-se que há uma dissonância em relação à legislação, particularmente nos prazos dos processos administrativos disciplinares; Conclui-se que, na Instituição, os mecanismos utilizados para a promoção da *accountability* já estão, de certa forma, institucionalizados, precisando, porém que os mesmos sejam melhorados, padronizados e ampliados, para que assim sua efetivação ocorra de maneira completa e homogênea.

Palavras-chave: *Accountability*. Transparência. Prestação de Contas. Responsabilização.

ABSTRACT

Technologic, economic, and political changes have fostered transformations in the functions of the State through its role of primacy over decisions related to public management. As the functions of the State change to meet the purposes of new times, management models are aligned with these new demands. Therefore, public organizations have been charged, either by the government (legislation) or by society (social control), so that their actions are disclosed in a transparent way and with a constant concern to attend to the wishes and needs of society within the mission of the institution. The present study has as its theme *accountability*, observed through elements of information transparency, *accountability* of managers and *accountability* of public agents, and proposes to verify their promotion in the Federal Institute of Education, Science and Technology of the Southeast of Minas Gerais - IF Sudeste MG. This research is descriptive and exploratory, characterized by a case study with a mixed approach (qualitative and quantitative). Nowadays, current legislation in Brazil clearly proposes the way to implement *accountability* to public organizations, but it is still seen as a way to be followed. The research showed that in the IF Sudeste MG, regarding the elements that form *accountability*, it has to be an improvement, as in the information transparency aspect there is still a lack of standardized procedures that allow the society to observe the information, specifically related to Budget Execution; regarding procedures related to *accountability*, even if this institution is multicampi, and decentralized, it has been verified that they occur according to the legislation recommended; on the aspect of the *accountability* of the public agents, it was observed that there is a dissonance related to the legislation, particularly in the deadlines of the disciplinary administrative processes; It is concluded that, in the Institution, the mechanisms used for the promotion of *accountability* are already, in a certain way, institutionalized, but they need to be improved, standardized and expanded, so that their implementation takes place in a complete and homogeneous manner.

keywords: *Accountability*. Transparency. Providing account. Responsible.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (1909)	22
Figura 2 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. ...	23
Figura 3 - Localização dos <i>campi</i> do IF Sudeste MG.	25
Figura 4 - Referencial Teórico.....	27
Figura 5 - Interação controle Social e controle Institucional.....	35
Figura 6 - Formas de <i>Accountablity</i>	39
Figura 7 - Elementos formadores da <i>Accountability</i> (Tripé).....	42
Figura 8 - Fluxo de elaboração do RG	72
Figura 9 - Plano de Ação.	84

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Ranking das unidades (aspecto qualitativo e quantitativo).....	68
Gráfico 2 - Quantidade de Procedimentos Instaurados nos Anos de 2013 a 2016.....	77
Gráfico 3 - Total de Processos Disciplinares instaurados por procedimentos. (2013 a 2016) .	77
Gráfico 4 - Total de processos julgados por tipo de procedimentos.	78
Gráfico 5 - Total de processos em julgamento por tipo de procedimentos.	78
Gráfico 6 - Penalidades aplicadas.....	79
Gráfico 7 - Prazo de conclusão por procedimentos – Processo Administrativo Disciplinar....	81
Gráfico 8 - Prazo de conclusão por procedimento - Sindicâncias.....	81
Gráfico 9 - Prazo de conclusão por procedimento - Rito Sumário.....	82

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Tipologias da pesquisa, coleta e análise dos dados.....	54
Quadro 2 - Critérios quantitativos de avaliação do Website.....	57
Quadro 3 - Critérios qualitativos de avaliação do Website.....	58
Quadro 4 - Etapas da Pesquisa.....	60
Quadro 5 - Critério Quantitativo (execução Orçamentária).....	62
Quadro 6 - Critério Quantitativo (Compras e Licitação).....	63
Quadro 7 - Critério Quantitativo (Estrutura Organizacional).....	64
Quadro 8 - Critério Qualitativo (Qualidade da Informação).....	65
Quadro 9 - Critério Qualitativo (Acessibilidade).....	66
Quadro 10 - Soma dos resultados.....	67
Quadro 11 - Estrutura do Relatório de Gestão 2017 do IF Sudeste MG.....	73
Quadro 12 - Procedimentos Disciplinares Realizados no IF Sudeste MG.....	76

LISTA DE SIGLAS

CEFETS	- Centros Federais de Educação Ciência e Tecnologia
CF/88	- Constituição Federal de 1988
CGU	- Controladoria da União
CPAD	- Coordenação de Processos Administrativos do IF Sudeste MG
IF SUDESTEMG	- Instituto federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais
IFES	- Instituições Federais de Ensino Superior
IFETS	- Instituições Federais de Ensino Tecnológico
LAI	- Lei de Acesso a Informação
LDO	- Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	- Lei Orçamentária Anual
MEC	- Ministério da Educação
NBC	- Normas Brasileiras de Contabilidade
PAD	- Processo Administrativo Disciplinar
PDI	- Plano de Desenvolvimento Institucional
PPA	- Plano Plurianual
RCPGS	- Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público
RG	- Relatório de Gestão
SETEC	- Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
TCU	- Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA	18
1.2	JUSTIFICATIVA	19
1.3	ESTRUTURAÇÃO	20
2	REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL	22
2.1	IF SUDESTE MG.....	24
3	REFERENCIAL TEÓRICO	27
3.1	GERENCIALISMO	27
3.2	CONTROLE SOCIAL	32
3.3	<i>ACCOUNTABILITY</i>	35
3.3.1	TRANSPARÊNCIA	42
3.3.2	PRESTAÇÃO DE CONTAS	46
3.3.3	RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS.....	49
4	METODOLOGIA	54
4.1	TIPOLOGIAS DE PESQUISA	54
4.2	ETAPAS DA PESQUISA	56
5	ANÁLISE E DISCUSSÃO	61
5.1	PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA.....	61
5.2	PRESTAÇÃO DE CONTAS	68
5.3	PROMOÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS	74
6	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	83
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	85
	REFERÊNCIAS	89

1 INTRODUÇÃO

Muito se tem falado e escrito sobre *accountability*, porém, ao tratar-se deste assunto nem sempre o tema é abordado de maneira singular, haja vista sua pluralidade conceitual, sua abordagem composta, com vários significados (CAMPOS 1990; CENINIVA 2006; PINHO; SACRAMENTO, 2008). Observar-se-á a mistura de conceitos, elementos e abordagens relacionados a diferentes perspectivas e visões do termo para tentar explicar ou mesmo criticar fatos e procedimentos utilizados na Administração Pública.

As mudanças tecnológicas, econômicas, políticas acontecidas no mundo, nos últimos tempos têm fomentado transformações nas funções do Estado mediante seu papel de primazia em torno das decisões relacionadas à gestão pública. À medida que as funções do Estado se alteram para atender aos propósitos de novos tempos os modelos de gestão necessitam se alinhar a estas mudanças. Desta maneira, os modelos de gestão pública estão em constante diálogo com o papel do Estado. O Estado, de forma geral, vem se mostrando preocupado em gerir os recursos públicos da melhor maneira possível, procurando meios para melhorar a execução das ações institucionais, adotando um modelo democrático de governança.

A gestão das contas públicas brasileiras sofreu avanços institucionais significativos nos últimos anos, ocorreram mudanças relevantes que abrangeram os processos e ferramentas de trabalho, a organização institucional, a constituição e capacitação dos quadros de servidores, a proposição de nova base jurídica e a melhoria do relacionamento com a sociedade. Nesta perspectiva Roczanski (2010) destaca o termo *accountability*, consagrado pela literatura política anglo-americana, porém não comumente traduzido para outras línguas.

Corroborando com este pensamento, Abrucio e Loureiro (2002) enfatizam que a esta nova atuação estatal o tema da *accountability* fora inserido na agenda da reforma, tendo em vista a gestão orientada pela lógica do cidadão-cliente.

A esta lógica cidadão-cliente, salienta-se que o controle social, através da participação cidadã abre a possibilidade de repensar o cenário representativo de premissas elitistas e empoderar atores marginalizados, democratizando o controle e o poder. Esta participação vem ganhando espaço nos debates acadêmicos e aos poucos consolida alguns princípios democráticos que possibilitam a responsabilização dos agentes públicos e a oportunidade de atores não hegemônicos de influenciar a formação das agendas públicas. Essas

transformações possibilitaram a criação e conseqüentemente o fortalecimento de espaços de participação e parceria junto à sociedade civil, produzindo, assim, uma gestão pública mais participativa, mais voltada para a garantia dos direitos fundamentais.

Neste processo, observa-se que o controle do papel e as ações estatais, estiveram, por algum tempo, concentrados em pequenos grupos de interesses. Para Mosca (1992) em todas as sociedades dar-se-á ocorrência de uma classe dirigente ou política, que é caracterizada por ser uma minoria, organizada, que monopoliza o poder, desfrutando das vantagens que disso decorre, apesar de qualquer iniciativa individual de dentro de uma maioria desorganizada.

No Brasil, especificamente, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, teve-se a intensificação, de certa forma, do relacionamento com a sociedade, o que permitiu a participação social, ou seja, a participação da sociedade em espaços públicos de interlocução com o Estado, instituindo nas esferas públicas de âmbito federal e local, diversos dispositivos de participação no processo decisório, como por exemplo, os conselhos e conferências (saúde, educação). Nesse diapasão, com o advento de leis complementares, lei da Transparência (2009) e a lei do Acesso a Informação (LAI, 2011), ganha força no cenário nacional a transparência na gestão pública.

Esses instrumentos jurídicos permitem ao Brasil dispor de importantes ferramentas para o seu fortalecimento (transparência) e a melhoria, tendo como consequência a promoção da *accountability*. Especificamente na LAI há a obrigatoriedade aos órgãos e entidades públicas da divulgação de informações cujo interesse é coletivo, excetuando as de cunho confidencial. Determina também que as informações devem estar disponíveis em sítios da internet e que os portais eletrônicos de transparência ofereçam condições de acessibilidade a todos, além de uma linguagem clara e objetiva na comunicação junto ao cidadão (BRASIL, 2011).

Importante salientar que a transparência dos atos governamentais depende de uma política consistente de disponibilidade de informações públicas, associada à existência de mecanismos institucionais que favoreçam a *accountability*.

Neste contexto, percebe-se que diversos autores propuseram modelos para analisar websites de instituições públicas brasileiras, cada um com um objetivo específico. Prado (2009), por exemplo, analisou os websites de todas as capitais dos Estados brasileiros e

encontrou diferenças institucionais importantes que exemplificam a adoção de políticas públicas de transparência no governo brasileiro.

Dentro do processo de transparência e popularização do governo eletrônico há a utilização da *accountability* que se define como “a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos” (PINHO, 2008, p. 478). Segundo Prado (2004), temas como transparência administrativa, liberdade de informação e *accountability* estão no centro do debate internacional contemporâneo, lançando as bases para uma teoria da democracia na época da informação, a E-democracia.

Para a Administração Pública, apura-se, a partir da reforma do estado, promovida no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), em meados da década de 1990, a preocupação de se criar meios para que o cidadão tivesse acesso à informação transparente e assim exercer o seu direito de controle social sobre as ações dos seus governantes.

A reforma administrativa proposta teve como objetivo a incorporação de características gerenciais, importando traços da administração privada para a pública, como o planejamento em longo prazo, a eficiência institucional, a gestão por resultados acompanhada de controle nos resultados, buscando a melhoria na qualidade da prestação dos serviços ofertados pelo Estado, assim como a transparência nas informações. Considera-se uma preocupação das entidades do governo com a qualidade e a produtividade do serviço público. Tal mudança, segundo Matias Pereira (2008) exigiu uma profunda revisão dos modelos organizacionais existentes.

Segundo Abreu e Gomes (2010), a gestão governamental brasileira, nos últimos anos, passou por diversas mudanças, que tinham como finalidade aumentar a eficiência dos fatores de produção e da qualidade dos serviços prestados, principalmente com o incentivo à inovação e por meio da revisão de paradigmas associados aos modelos patrimonial e burocrático de Administração Pública.

A reestruturação do aparelho do Estado e redefinição das suas relações com a sociedade e o mercado tem importância significativa para o tema da *accountability* e da acessibilidade das informações públicas, já que, conforme Prado (2009), o processo de reforma demanda um comprometimento cada vez maior do governo com a transparência de regras e instituições. O Governo, ao transparecer seus atos, inibe a omissão de informação e com isso aumenta a *accountability*.

Isto posto, a *accountability* é intensificada quando as informações estão disponíveis a sociedade, antes mesmo que o Governo tenha prestado contas dos resultados alcançados e ao tempo de poder alterar o que foi planejado pela percepção de sinais de insatisfação de políticas não efetivas.

Roczanski (2010) afirma que Governos transparentes governam melhor em função da ampliação da informação proporcionada pela existência de campo político menos propenso a corrupção e, por sua vez, mais eficiente. Assim, para que essa visão ocorra em tempo real é primordial que as Instituições Públicas sejam límpidas e claras, de modo a prestarem contas ao cidadão comum. Ainda segundo o autor as Instituições públicas de ensino, assim como qualquer órgão público, não poderão mais prescindir de mecanismos de gestão, não só em função da manutenção do seu dia-a-dia, mas também pela necessidade de administração dos recursos públicos e a devida preocupação com os anseios da sociedade.

Finger (1997) destaca que essas instituições fazem parte da administração indireta, a qual representa um conjunto de estruturas organizacionais descentralizadas buscando flexibilizar e desconcentrar a gestão pública. Porém, o autor salienta que a Universidade é uma organização conservadora por excelência, tanto em suas práticas como em suas políticas, tendo uma estrutura tradicionalista, burocrática e governamental, porquanto tem resistido à mudança e à aplicação de novos modelos organizacionais.

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

Os Institutos Federais, sendo órgãos vinculados à estrutura do Estado, e, desta forma, estando inseridos neste contexto de mudança na gestão pública, passam também a serem cobrados tanto no seu papel social, como no de uma entidade pública, com responsabilidades juntos à sociedade.

1.1 PROBLEMA E OBJETIVOS DA PESQUISA

Dentro desta perspectiva este trabalho tem como preocupação central a seguinte indagação: O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais (IF Sudeste MG) promove a *accountability*?

Este estudo objetiva apurar a promoção da *accountability* no IF Sudeste MG, como a mesma está estruturada em termos da transparência das informações, da prestação de contas dos gestores públicos, assim como a responsabilização formal dos agentes públicos, elementos estruturantes que permitirão uma concepção geral do termo em questão. Ressalta-se que tal assunto vai ao encontro dos princípios fundamentais do Estado brasileiro, especificamente o da publicidade e da eficiência.

O objetivo geral da pesquisa consiste em apurar a promoção da *accountability* no âmbito do IF Sudeste MG. No que concerne aos objetivos específicos busca-se:

- a) examinar a transparência das informações institucionais contidas nos sítios eletrônicos das unidades administrativas (Reitoria e *campi* descentralizados), levando em conta a pluralidade administrativa;
- b) descrever e verificar como ocorre o processo de prestação de contas no IF Sudeste MG;
- c) verificar a responsabilização formal dos Agentes Públicos no período compreendido entre 2013 a 2016 (última gestão do Reitor);
- d) propor ao IF Sudeste MG ações futuras que potencializem a promoção da *accountability*, tendo como elementos a transparência das informações, a prestação de contas dos seus gestores, além da responsabilização formal dos agentes públicos.

1.2 JUSTIFICATIVA

De acordo com a Lei nº 11.892/08 os Institutos Federais de Ensino têm autonomia administrativa, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, entretanto, necessariamente, devem prestar contas à sociedade, que os mantêm. Este estudo contribui tanto para a gestão pública, como para o desenvolvimento dessas organizações que são tão essenciais para o desenvolvimento de um País, já que auxiliará com estudos dentro do campo da *accountability* relacionados à educação pública profissional e tecnológica.

Deste modo, destacam-se como relevantes os estudos na área de gestão pública, enfocando os gestores públicos e a sua preocupação com a transparência e prestação de contas de suas ações, instrumentos capazes de proporcionar a sociedade à possibilidade de controle e cobrança na atuação da Administração Pública, em busca dos seus direitos e fundamentos básicos.

A escolha da verificação deste tema no IF Sudeste MG, ocorre por se tratar de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES), estando inserida na mesorregião da Zona da Mata mineira e Vertentes (composta por cerca de 160 municípios, tendo aproximadamente 2,17 milhões de habitantes, respondendo com aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto mineiro¹), tendo um importante papel social e sendo um vetor para o desenvolvimento econômico. Sua estrutura organizacional *multicampi*, ou seja, descentralizada, possui, conforme o relatório de gestão de 2016, 10 unidades acadêmicas, sendo 7 *Campi*, (localizados nas cidades de Juiz de Fora, Santos Dumont, Barbacena, São João Del Rey, Rio Pomba, Manhuaçu, Muriaé) e 3 *Campi* avançados (localizados nas cidades de Cataguases, Ubá, Bom Sucesso), além da Reitoria, unidade estratégica e gestora das políticas institucionais.

Com esta pesquisa, espera-se fornecer uma maior familiaridade sobre o tema, com vistas a torná-lo mais explícito e de mais fácil aplicabilidade, tendo em vista a carência das abordagens no âmbito acadêmico, já que a produção acadêmica sobre o tema na área da administração pública é incipiente no país. Pereira, Silva e Araújo (2014), ao fazerem um levantamento da produção científica sobre o tema na área constataram baixa quantidade de trabalhos em periódicos nacionais e dispersão na literatura internacional, dificultando a formação de um corpo teórico consistente sobre *accountability*. Corroborando com esta

¹ Disponível em: <http://portalamm.org.br/caracterizacao-economica-das-regioes-de-planejamento>. Acesso em: 15 de mar. 2018.

situação, Duarte, Boente, Borrelli e Zouanin (2016), verificaram que entre os anos de 1997 a 2011, foram publicados 1.349 trabalhos em Administração Pública, Gestão Pública e Governança, Políticas Públicas e Gestão Social, nos eventos/congressos Enanpad e Enapg, sendo que apenas 32, ou 2,37%, continham o termo *accountability* em seu título.

Este estudo também tem a intenção de cooperar para o levantamento de dados do IF Sudeste MG, com relação ao seu status acerca da transparência das informações, a prestação de contas dos gestores e a responsabilização formal dos agentes públicos, buscando o desenvolvimento acerca dos conceitos/elementos que podem ser aplicados a *accountability*, propiciando à comunidade local obter um maior nível de informação. Desta forma, devido à complexa estrutura das instituições federais de ensino e a elevada importância da discussão do tema na gestão pública, é que, também se objetiva, contribuir para um referencial nesta área.

1.3 ESTRUTURAÇÃO

Na construção do referencial teórico, verificou-se a evolução do modelo de gestão da Administração Pública, especificamente o modelo gerencial e como é exercido o controle social neste cenário. Fez-se também uma investida teórica sobre *accountability*, a transparência da informação, a prestação de contas, além da responsabilização dos agentes públicos, instrumentos necessários para o enquadramento do objeto da pesquisa.

O desenvolvimento da pesquisa foi estruturado em seis etapas. Na primeira, destacaram-se os tópicos iniciais do trabalho. Abordou-se o tema e o problema, aspectos que deram origem à pesquisa, objetivo geral e objetivos específicos, bem como a justificativa do estudo e a organização do trabalho.

Na segunda etapa contemplou-se o IF Sudeste MG, sua criação, sua estrutura administrativa *multicampi*, descentralizada, sua importância cultural, econômica e social no cenário regional/nacional. No terceiro capítulo fora abordado o referencial teórico. Nele discutiu-se, primeiramente, a evolução do modelo de gestão da Administração Pública brasileira, tendo como predominância o modelo gerencial, discorrendo sobre o controle social neste cenário. Em seguida recorreu-se a construção da *accountability* por meio dos conceitos, das dimensões e dos elementos da transparência nas informações, a prestação de contas dos gestores e a responsabilização formal dos agentes públicos.

Na quarta etapa foram apresentados os procedimentos metodológicos adotados. Contemplou-se o delineamento da pesquisa, os instrumentos de coleta de dados, o tipo de análise dos dados, bem como o modelo de análise construído.

Posteriormente foi destinado às análises da pesquisa, especificamente relacionadas a abordagens aos websites eletrônicos da instituição, comparando-os no que tange aos aspectos quantitativos e qualitativos das informações; Como ocorreu o procedimento da prestação de contas no IF Sudeste MG (Relatório de Gestão de 2017); e por fim, a responsabilização formal dos agentes públicos e sanções - processos administrativos e sindicâncias instauradas no período de 2013 a 2016.

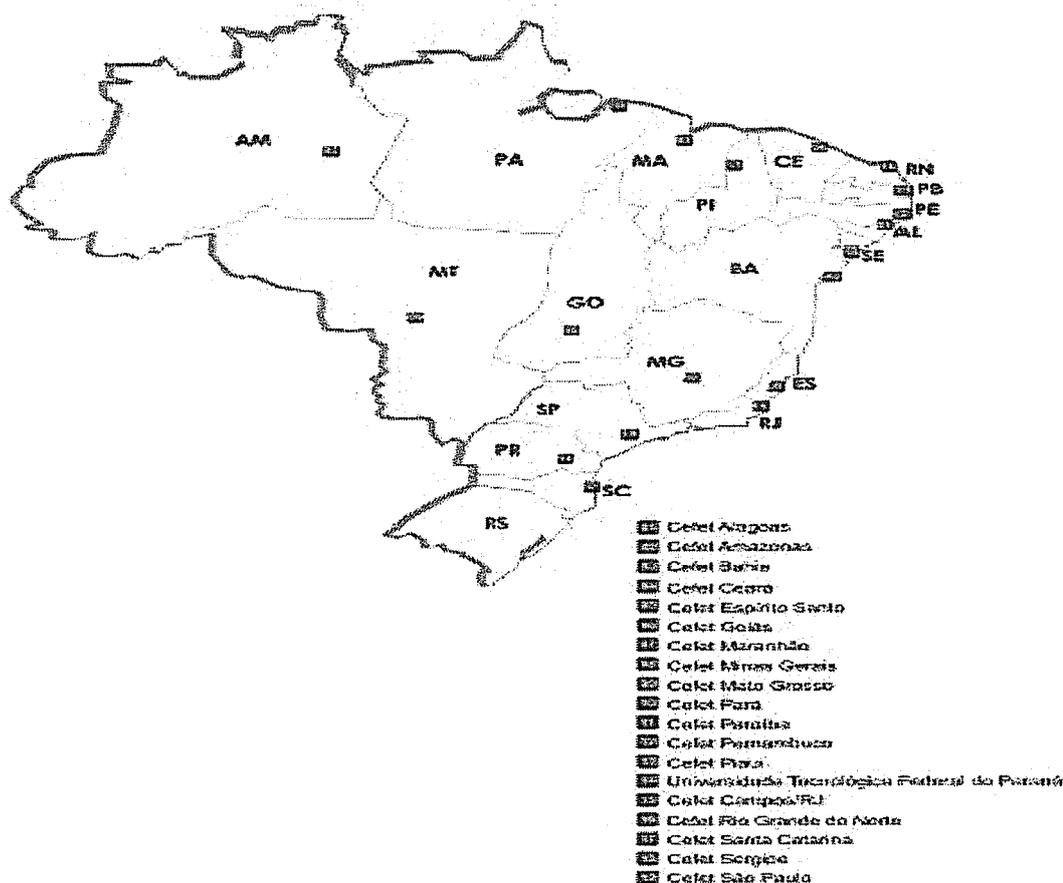
Na sexta etapa, tem-se a proposta de intervenção, assim como as considerações finais e recomendações para futuras pesquisas. Após, são listadas as referências bibliográficas utilizadas no estudo.

2 REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

A rede federal de educação profissional foi criada e regulamentada pelo Presidente Nilo Peçanha, por meio do Decreto 7.566, em 1909. Inicialmente eram 19 Escolas de Aprendizes Artífices, espalhadas por todo o país, destinadas ao ensino profissional, primário e gratuito, Figura 1.

Por volta da década de 1930, com a assinatura da Lei 378/37, teve-se a transformação das Escolas de Aprendizes e Artífices em Liceus Profissionais, destinado ao ensino profissional de todos os ramos e graus. Posteriormente, em 1942, às Escolas Industriais e Técnicas². Para Manfredi (2002) o trabalho assalariado na cafeicultura e as primeiras indústrias auxiliaram a criação de uma rede de escolas profissionalizantes nos estados.

Figura 1- Cenário da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (1909)



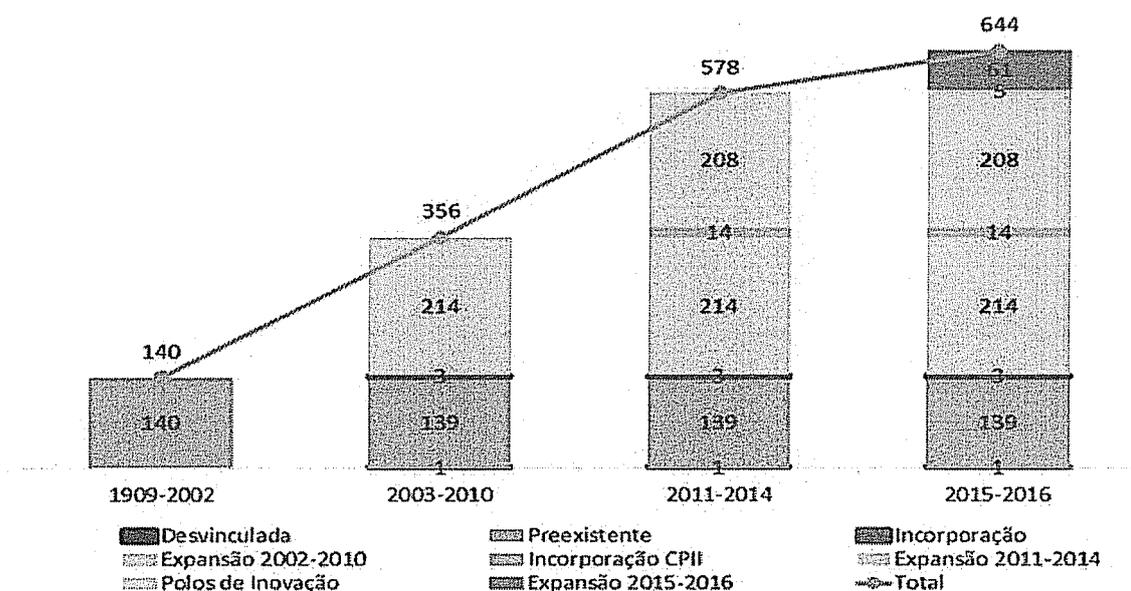
Fonte: Ministério da Educação (2018)

² Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/historico_educacao_profissional.pdf. Acesso em: 15 de Set. 2018.

No governo Juscelino Kubitschek, no ano de 1959, essas escolas passaram à categoria de autarquias, sendo denominadas Escolas Técnicas Federais. Ao final da década de 1970, três destas Escolas Técnicas se transformaram em Centros Federais de Educação Ciência e Tecnologia (CEFETs); do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Paraná. Tal situação permitiu que posteriormente outras escolas intentassem e conseguissem esse “*plus*” à categoria.

A partir de 2008, no governo Lula, com a promulgação da Lei nº 11.892, teve-se a criação dos Institutos Federais e a aglutinação de várias dessas escolas, passando a seguir um modelo de organização e a instituição, no âmbito do sistema federal de ensino, da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Figura 2.

Figura 2- Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - em unidades.



Fonte: Ministério da Educação (2018)

Esta Rede é composta pelas instituições: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais; Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG); Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais; e Colégio Pedro II³. Essa integração visava à concretização do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

³ Disponível em: <http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>. Acesso em: 20 jul. 2018.

A partir deste cenário, verifica-se que os Institutos Federais (IFs) são instituições que apresentam uma estrutura diferenciada uma vez que foram criadas pela agregação/transformação de antigas instituições profissionais. A partir de sua criação, os Institutos Federais de Ensino Tecnológico (IFETs), passaram, segundo Fernandes (2008), a atuar em um novo arranjo, próprio de uma estrutura em rede, onde diversas organizações de ensino são integradas sistemicamente através de um núcleo central, de âmbito nacional, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), do Ministério da Educação (MEC), e no espaço regional, os vários *campi*, por meio de uma reitoria.

Constituir-se-ão, conforme a legislação, como centros de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, além de qualificar-se como referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização aos docentes (BRASIL, 2008).

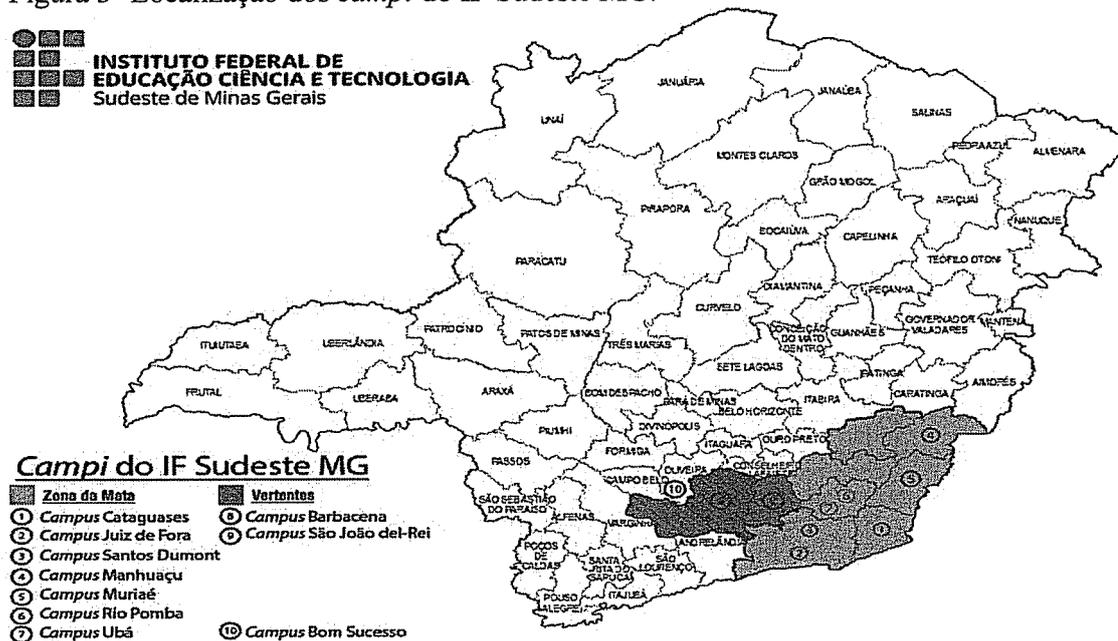
Tem-se, ainda, como proposta realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo, e promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais. Devendo orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, a partir de mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural, em cada Instituto Federal (BRASIL, 2008).

2.1 IF SUDESTE MG

O IF Sudeste MG fora criado em 29 de dezembro de 2008, junto com outras 40 instituições federais de ensino, após a promulgação da lei nº 11.892 (Lei de criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia). Possui uma estrutura organizacional de formação *multicampi*, Figura 3, originando-se da união de três antigas instituições federais, denominadas “Escola Agrotécnica Federal de Barbacena”, “Colégio Técnico Universitário” (vinculado à UFJF) e “CEFET de Rio Pomba”. Estas três instituições, aliadas à implantação de novos *campi*, implementados na cidade de Muriaé, Santos Dumont, São João Del Rei e Manhuaçu, tornaram-se uma só Instituição. Destarte ainda as unidades avançadas em Bom Sucesso, Cataguases e Ubá, além da Reitoria - unidade estratégica e gestora das políticas institucionais, implementada em Juiz de Fora.

Insta ressaltar que o IF Sudeste MG está presente, seja com unidades “administrativas”, seja com unidades “avançadas”, em 10 municípios da mesorregião da Zona da Mata mineira e vertente (composta por cerca de 160 municípios, tendo aproximadamente 2,17 milhões de habitantes, respondendo com aproximadamente 10% do Produto Interno Bruto mineiro), sendo um vetor de desenvolvimento econômico. Possui ainda cerca de 1300 servidores públicos, dividido entre Docentes e Técnicos administrativos, além de 350 contratados, tendo um orçamento anual aproximado de R\$51.000.000,00⁴.

Figura 3- Localização dos *campi* do IF Sudeste MG.



Fonte: IF Sudeste MG (2018).

No aspecto social, tendo pela importância e pertinência no sentido de construir conhecimento, o IF Sudeste MG oferta cursos nas diferentes modalidades e níveis, tendo as seguintes áreas de atuação: 20 cursos técnicos integrados, 38 cursos técnicos concomitantes/subsequentes, 10 cursos técnicos na modalidade ensino a distância, 2 cursos na modalidade PROEJA, 28 cursos de graduação, 8 cursos de pós-graduação lato sensu, dos quais 2 na modalidade ensino a distância, 3 cursos de pós-graduação *stricto sensu* (Mestrado Profissional), além de cursos de formação inicial e continuada. No total, fora ofertado 174

⁴ Disponível em:

<https://www.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/RELAT%C3%93RIO%20DE%20GEST%C3%83O%20-%20EXERC%C3%8DIO%202017%20-%20VERS%C3%83O%20FINAL%20-%202018-03-2018.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

curso ao longo de 2017, incluindo ofertas repetidas de curso FIC, por exemplo, com aproximadamente 17 mil alunos, distribuídos na modalidade presencial e à distância⁵.

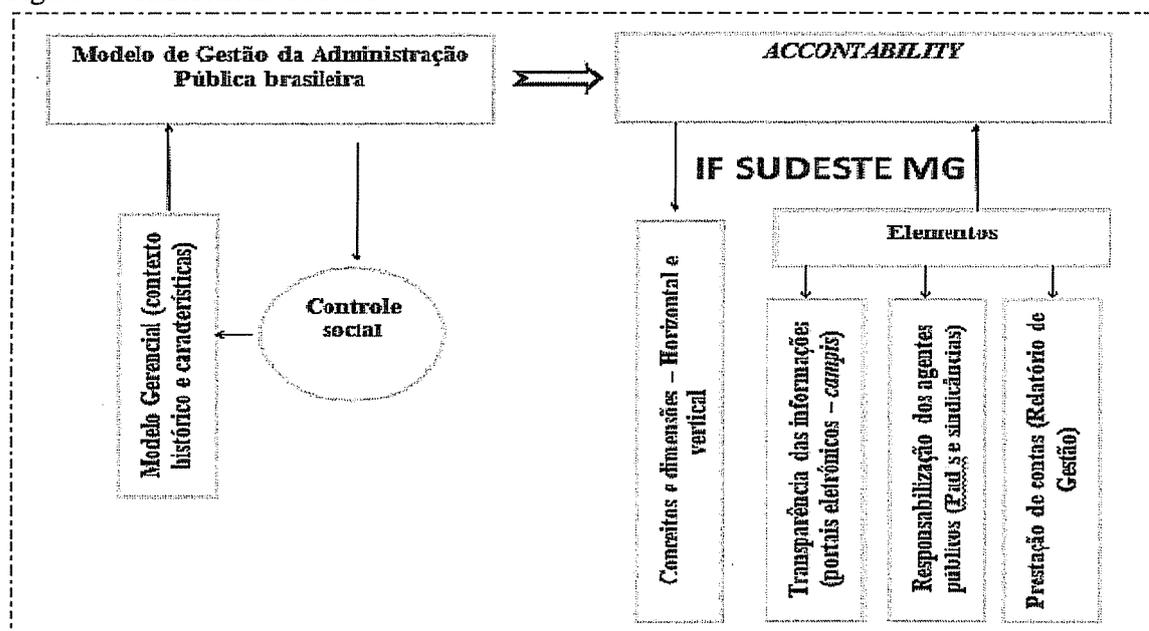
⁵ Disponível em:

<https://www.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/RELAT%C3%93RIO%20DE%20GEST%C3%83O%20-%20EXERC%C3%8DCIO%202017%20-%20VERS%C3%83O%20FINAL%20-%2028-03-2018.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

A estrutura do Referencial Teórico, esquematizada na Figura 4, foi formulada para conduzir e dar suporte ao estudo empírico do problema de pesquisa formulado. Na primeira subseção, discute-se sobre o modelo de gestão da Administração Pública, especificamente o modelo gerencial, além do controle social neste cenário. Em seguida, recorre-se a construção de *accountability* por meio dos elementos da responsabilização dos agentes públicos e sanções, da transparência das informações e a prestação de contas dos gestores, no âmbito do IF Sudeste MG.

Figura 4 - Referencial Teórico.



Fonte: Elaborado pelo autor (2019)

3.1 GERENCIALISMO

A partir da década de 1980, no contexto de globalização, os países precisavam enfrentar a economia internacional, e para isso, era necessário modificar suas estruturas de Estado, transformar suas políticas protecionistas. Neste contexto, um novo modelo de Estado emerge, tendo sua motivação na agenda econômica, caracterizada pela crise financeira do Estado (MARINI, 2005).

Para Abrucio (1997), os primeiros sintomas dessa crise surgem nos anos 1970, com a recessão econômica, os enormes déficits fiscais e o conseqüente questionamento das despesas públicas, em particular as do estado do bem-estar social (*Welfare State*).

Assim, a crise fiscal dos anos 70 e 80, caracterizada pela incapacidade do Estado em superar o problema da poupança pública, aliado a falta de recursos para a introdução e desenvolvimento de novas políticas, obstruindo os deveres sociais e contribuindo para a precarização dos serviços públicos representava um problema de governança, afetando diretamente a organização das burocracias públicas. A administração burocrática era considerada morosa, ineficiente, autorreferida, "desconectada" das necessidades dos cidadãos (ABRUCIO, 1997; BRESSER-PEREIRA, 1996).

Segundo Jessop (2002), esta crise, enfrentada pela Grã Bethânia e diversas nações ocidentais, deflagrou um foco intenso sobre os custos dos gastos públicos e levou a diversas tentativas de redesenhar o acordo fordista/bem-estar do pós-guerra de maneira que poderiam aumentar a lucratividade do capital. Soma-se a isto, a busca pelo corte a taxaço, a liberar mercados de trabalho e remover alguns aspectos da regulação do estado interventor sobre o livre funcionamento dos mercados. Essas ações tentavam romper e redesenhar o acordo político-econômico entre capital e trabalho.

Conforme Kettl (2005), na década de 80, praticamente todos os governos estavam investindo em tentativas de modernizar o estado, aplicando os princípios da eficiência e da eficácia à Administração Pública, o movimento para redução do Estado estava presente e em crescimento no mundo inteiro.

A busca pelo uso de práticas utilizadas, até então, no setor privado, na esfera pública, ajustando a forma de fazer gestão, transformando na reforma do setor estatal tornou-se um fenômeno adotado por diversas nações, ou, "um fenômeno verdadeiramente universal", segundo Kettl (2005, p.75). Tem-se a busca pela substituição da autoridade e a rigidez pela flexibilidade, a melhoria dos processos e a atenção à estrutura.

Para Bresser-Pereira (1996, 1997), este modelo é ideal para a coordenação do Estado, sendo reformado pelo seu ajuste ao diagnóstico da crise do Estado realizado pela aliança social/liberal e por seu alinhamento frente às recomendações do Consenso de Washington para os países latino-americanos.

A este movimento, a busca por esta transformação, tem-se o gerencialismo, fazendo nascer nas organizações públicas uma ideologia empreendedora, fundamentada em valores e condutas que visam garantir o controle, a busca pela eficiência e conseqüentemente a produtividade nas ações institucionais. De modo abrangente, pode-se dizer que essas reformas efetuaram uma transformação do Estado, pois além de preservar a atuação regulatória do governo na economia, promoveu o equilíbrio fiscal e a busca de maior eficiência e efetividade das políticas públicas, redefinindo suas relações com a sociedade.

A partir desta conjuntura, o gerencialismo começou a se desenvolver no âmbito da Administração Pública como uma resposta as falhas do modelo burocrático e também como forma de legitimação da burocracia, ora existente, perante as demandas da cidadania (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Para Paula (2005) o gerencialismo fundamenta-se na certeza de que o desenvolvimento da sociedade pode ocorrer pela produtividade econômica, aproveitando tecnologias e ferramentas de ponta que permitem aumentar o desempenho do trabalho, tendo o gerente o direito de administrar e um papel importantíssimo nos programas e implementação de melhorias contínuas no processo de produtividade. Insta ressaltar que, historicamente, este paradigma de gestão originou-se no neoliberalismo, tendo por base os exemplos dos governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América.

Esta ação no setor público, segundo Harvey (1992), era baseada na cultura do empreendedorismo, na criação de um código de valores e condutas que orienta a organização das atividades de forma a garantir a eficiência e competitividade. Tem-se a necessidade de soluções utilizadas no setor privado para as ineficiências do setor público, exaltando os mecanismos participativos de deliberação na esfera pública.

Santos (2014) ressalta que este movimento deixou como legado: Parcerias entre público, privado e entidades não governamentais; Introdução de mecanismos de avaliação de desempenho e de resultados organizacionais, baseados em indicadores de qualidade e produtividade; Introdução de mecanismos de mercado da atuação pública: criação de agências reguladoras e entidades voltadas para a divulgação de informações; Descentralização política como pressuposto de que a proximidade com o cidadão promoverá a qualidade da prestação dos serviços; e *accountability*.

Corroborando com este pensamento, Matias Pereira (2008) afirma que essa reforma incorporou muitos elementos do paradigma neodesenvolvimentista, delineando um novo padrão de gestão pública, sustentada em princípios como a transparência e pela tentativa de se aumentar a *accountability*, sendo efetivada por meio do acesso a informação governamental pelos cidadãos.

Buscando o equilíbrio das contas públicas e resgatar a capacidade de ação estatal, teve-se, a partir de 1990, no governo Fernando Henrique Cardoso, a chamada reforma administrativa do estado, que envolvia em termos gerais quatro problemas, que embora interligados podem ser distintos: (a) problema econômico-político - a delimitação do tamanho do Estado; (b) outro econômico-político, mas que merece tratamento especial - a redefinição do papel regulador do Estado; (c) econômico-administrativo - a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRASIL, 1995).

Segundo o então presidente Fernando Henrique Cardoso era necessário: “preparar a administração para a superação dos modelos burocráticos do passado, de forma a incorporar técnicas gerenciais que introduzam na cultura do trabalho público as noções indispensáveis de qualidade, produtividade, resultados, responsabilidade”. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 28).

Desta forma, o Brasil adotou uma série de medidas que culminaram em uma Reforma Administrativa, onde o país deixou de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para adequar-se a uma nova realidade de Estado Gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Esta reforma evoluía três componentes fundamentais: o equacionamento da crise financeira do Estado, a revisão do estilo de intervenção do Estado na economia e finalmente, a recuperação da capacidade de formulação e de implementação das políticas públicas pelo aparelho do Estado (BRASIL, 1995). Tal arranjo visava o fortalecimento da governança – a capacidade de implementação de políticas pelo Estado – por meio da transição de um tipo de Administração Pública burocrática, rígida e ineficiente, para uma Administração Pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania (BRASIL, 1995).

Ressalta-se que esta transição foi executada por meio do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare), órgão central da Administração Pública Federal, tendo

como função a coordenação, normatização e execução das ações no âmbito dos sistemas de recursos humanos, modernização administrativa, informações e serviços gerais, acarretando, posteriormente, na efetivação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE). Este plano foi fundamental na identificação da necessidade de se reformar o aparelho burocrático, de modificar o paradigma organizacional do modelo weberiano. Cabe destacar ainda que o PDRAE foi o documento de política de governo para a Administração Pública Federal, definindo as diretrizes de longo prazo para a reforma.

Sua efetivação combinava diretrizes, normas e medidas de alcance geral, negociadas e aprovadas em instância interministerial, com a conquista de adesões, por parte dos órgãos e entidades interessados na adoção dos novos formatos institucionais e modelos gerenciais propostos (BRASIL, 1995).

Tais alterações ocasionaram na diminuição do tamanho do Estado, já que era imprescindível ao Governo atuar sobre o perfil da forma de trabalho da administração federal, no quadro dos seus trabalhadores – servidores. Era necessário, segundo Pacheco (2002), num quadro enxuto e altamente qualificado de funcionários, movidos pelo compromisso com resultados e não apenas obedientes e acomodados, cuja tarefa ocorria pelo cumprimento de formalidades legais.

Após ser indicado para dirigir o ministério, o então ministro Bresser-Pereira passou a estudar as ações gerencialistas utilizadas em outros países, viajando para o Reino Unido com intuito de formular uma proposta de adaptação ao contexto nacional, integrando seus estudos à análise sobre a crise do Estado brasileiro (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1997, 1998). Este interesse, junto à aliança social-liberal, culminou na reforma do Estado, que ficou conhecida como “reforma gerencial” e o seu modelo de gestão, que recebeu o nome de “Administração Pública gerencial” (PAULA, 2005, p. 38).

Em janeiro de 1995, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado foi publicado, tendo como uma das proposições a modernização da administração burocrática, que primasse pela profissionalização do serviço público, introduzindo uma cultura baseada na avaliação de desempenho, uma política de carreiras, de concursos públicos anuais, de programas de educação continuada permanente, de uma efetiva administração salarial, aumentado à capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, tendo o controle a posteriori dos resultados e a competição administrativa. (BRASIL, 1995).

Posteriormente foi promulgada a Emenda Constitucional nº 19, conhecida como Emenda da Reforma Administrativa, tornando-se efetivas as mudanças estruturais que legitimaram a reforma gerencial, apoiada, em linhas gerais, nos princípios da flexibilidade, transparência, ênfase no resultado, foco no cliente e controle social (BRASIL, 1998).

Corroborando com esta ideia, Bresser-Pereira (2005) argumenta que a *accountability* também está ligada à tentativa de diminuição da cultura patrimonialista e burocrática ainda presente na Administração Pública brasileira, sendo marcada pelo início de uma transição da cultura organizacional que engloba em sua prática os incentivos a inovar buscando a flexibilização, a diminuição de níveis hierárquicos, entre outros fatores.

Dadas às características deste novo modelo, os administradores públicos devem ser responsáveis e obrigados a prestarem contas. Entende-se que este novo processo de governança é um ato democrático, de transparência e de equidade social. O controle social e a *accountability* são inerentes ao modelo (RAUPP; PINHO, 2014).

3.2 CONTROLE SOCIAL

A Constituição Federal de 1988, “constituição cidadã”, instituiu em seu rol de elementos diversos mecanismos que permitissem a participação da sociedade na gestão pública, na construção de políticas sociais públicas que atendessem os anseios da população. Bravo (2009) ressalta possuir na CF/88 duas instâncias de participação; os conselhos e as conferências, que permitem ampliar a democracia representativa para a democracia participativa, de base. Tem-se nos conselhos municipais, por exemplo, instrumentos que concedem à população a participação na formulação e no controle das ações.

A partir destas ações, inicia-se no Brasil um intenso debate em torno da “participação” onde os mais diversos atores reivindicam a participação social, a democracia participativa, o controle social sobre o Estado, a realização de parcerias entre o Estado e a sociedade civil.

Neste contexto Calvi (2008) analisa controle social como a possibilidade da sociedade civil organizada participar da formulação e fiscalização das políticas sociais, com como acompanhar e fiscalizar as ações do Estado brasileiro em seus três níveis federados.

O controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, como um mecanismo de prevenção da corrupção e de fortalecimento da cidadania, revelando-se como complemento indispensável ao controle institucional, exercido pelos órgãos fiscalizadores (BRASIL, 2012). Essa ação passa pela fiscalização, pelo monitoramento e controle das ações da Administração Pública praticadas pelos gestores, permitindo ao cidadão não só o controle dos gastos públicos, como também avaliar os resultados alcançados pela ação governamental.

Ressalta-se que o movimento de descentralização, ocorrido no país a partir da década de 1980, no período pós-ditadura, trouxe um novo paradigma no atendimento das demandas sociais, influenciando o processo de redefinição do papel do Estado brasileiro. Para Bresser-Pereira (2005) essas ações ocorrem em função do cerceamento provocado pela ditadura, no qual a sociedade se envolve no processo de abertura dos canais de participação e pressão social, discutindo não somente a democracia, mas também a universalidade das políticas em geral.

Na concepção de Assis e Villa (2003), a participação social consiste em formas institucionais de participação na gestão governamental, tendo a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios, não se confundindo com movimentos sociais que permanecem autônomos em relação ao Estado.

Esta participação utiliza-se não apenas de mecanismos institucionais já disponíveis ou a serem criados, mas os articula com outros mecanismos e canais que se legitimam pelo processo social. Não nega o sistema de representação, mas busca aperfeiçoá-lo, exigindo a responsabilização política e jurídica dos mandatários, o controle social e transparência das decisões, prestação de contas, tornando mais frequentes e eficazes certos instrumentos de participação semidireta - plebiscito, referendo, e outros (TEIXEIRA, 1997).

Com a reforma administrativa, com a adoção do modelo gerencial de gestão pública, a incorporação de mecanismos e medidas até então utilizadas no setor privado, o Estado deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, fortalecendo-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995).

Tem-se a governança e governabilidade elementos fundamentais para a consolidação dessas atitudes, dentro de uma nova relação com a sociedade, onde a materialização das

mudanças provocava a criação de novas instituições voltadas para o controle social, principalmente para a garantia do direito de participação da sociedade, dos cidadãos nas decisões políticas das instituições.

Para Matias-Pereira (2010), no âmbito do controle social, é de responsabilidade do governo a criação de mecanismo de prestação de contas dos gastos públicos políticos, legais e administrativos acessíveis aos cidadãos para o combate à corrupção. Se preocupando também com a economicidade, imparcialidade, racionalidade e a adequação do atendimento as necessidades da sociedade, utilizando de forma criteriosa os recursos públicos.

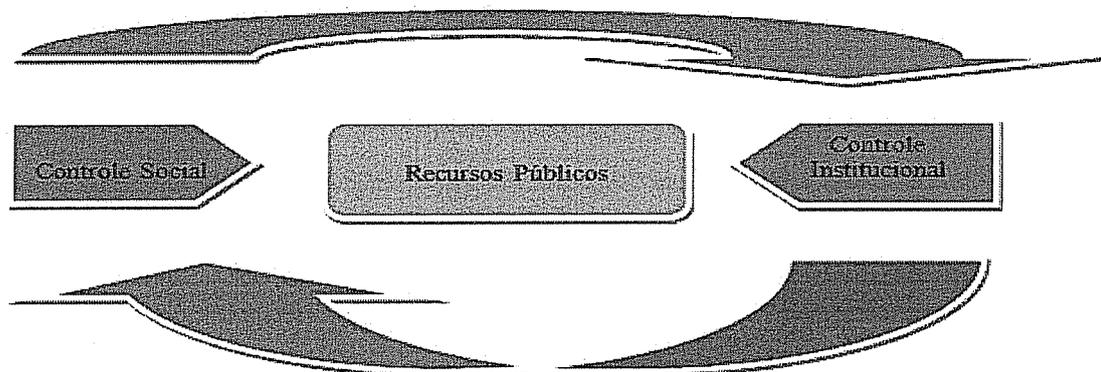
O cidadão, no exercício do controle social, deve estar atento ao cumprimento dos objetivos das ações institucionais, denunciando possíveis irregularidades encontradas aos diversos órgãos que possuem competência para atuar. Ressalta-se que o controle social se fortalece se combinado com o controle oficial exercido por órgãos que são aliados dos cidadãos na luta por seus direitos, tais como o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

Observa-se que o controle social é um complemento indispensável ao controle institucional realizado pelos órgãos fiscalizadores dos recursos públicos. Para Malaia, Viegas e Magalhães (2011, p.11):

Para fazer cumprir o direito do cidadão foi estruturado todo um arcabouço legal de controle sobre a Administração Pública Brasileira cuja função básica é normatizar o controle dos recursos públicos; sendo elas: Lei nº 8.429/1992, Lei nº 8.666/1993, Lei complementar nº 101/2000, Lei nº 10.257/2001, Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 5.450/2005, Lei Complementar nº 131/2009, Lei Complementar nº 135/2010.

Essa interação, este ciclo, é essencial para contribuir para a boa e correta aplicação desses recursos, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas na sua plenitude, conforme verificado na Figura 5. Não obstante, para que os cidadãos possam desempenhar de maneira eficaz o controle social, é necessário que sejam mobilizados, que recebam informações claras, objetivas, transparentes, além de obterem orientações sobre como podem ser fiscais desses gastos (BRASIL, 2012).

Figura 5 - Interação controle Social e controle Institucional.



Fonte: Elaborado a partir de CGU (2012).

Reforçando este pensamento, Lara (2016), ressalta que o controle social pode ocorrer tanto no planejamento como na execução das ações do governo. No planejamento, a população pode e deve participar da elaboração dos instrumentos de planejamento, a saber: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). No PPA, os cidadãos podem participar das reuniões de elaboração e apreciação, para que sejam ouvidas suas necessidades. Na execução, a sociedade deve se organizar para acompanhar a gestão dos recursos públicos.

Insta ressaltar que, sendo o controle social um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania, com a possibilidade ativa da participação do cidadão na gestão pública é, portanto, um mecanismo de prevenção da corrupção. Tal situação propicia uma (re) estruturação da relação entre o Estado e a sociedade e neste aspecto a *accountability* é inserida (RAUPP; PINHO, 2014).

3.3 *ACCOUNTABILITY*

O Estado brasileiro, a gestão pública brasileira, vem ao longo do tempo se transformando, se ajustando a uma nova “realidade” da sociedade civil. Com a efetivação, a institucionalização e fortalecimento de espaços de participação da população nas decisões públicas, produziu-se um novo processo de tomada de decisão.

A esta “nova” realidade, verifica-se a cobrança aos gestores públicos da boa governança, indagando através do controle social à transparência e publicidade dos atos governamentais, e efetivamente a responsabilização dos gestores públicos, quando praticado o mal feito público.

Campos (1990) salienta que à medida que a democracia vai amadurecendo, o cidadão, individualmente, passa do papel de consumidor de serviços públicos e objeto de decisões públicas a um papel ativo de sujeito, o que, de certa forma, proporciona na mudança da relação entre as Instituições públicas e a sociedade. As organizações públicas passam a atender o cidadão, com foco orientado ao resultado, buscando a promoção no desenvolvimento dos seus servidores, público interno, permitindo que fiquem motivados e comprometidos a prestar serviços de qualidade, acarretando na mudança cultural existente e consequentemente um novo panorama de gestão de recursos humanos na esfera pública.

A valorização deste público permite que a adoção das ações internas e externas que órgãos públicos promovam possam ser assimiladas, compreendidas e consigam dar margem a um estreitamento maior na relação com a sociedade. Desta forma, ao invés de termos ilhas de excelência no setor público, tem-se toda uma administração pública orientada para a prestação de serviços com efetividade, com qualidade, tornando o ambiente organizacional favorável a condutas claras, transparentes, orientadas para o interesse público.

Neste cenário de mudança organizacional/administrativa tem-se a *accountability*, um termo da língua inglesa, sem tradução exata para o português, com uma pluralidade conceitual, abordagem composta, com vários significados (CAMPOS, 1990; CENINIVA, 2006; PINHO; SACRAMENTO, 2008).

Campos (1990), explorando as concepções de Fredrich Mosher, ressalta o entendimento do autor, segundo o qual a *accountability* seria sinônimo de responsabilidade objetiva ou ainda a obrigação de responder a algo. A autora já despertava que tal expressão não possuía um significado equivalente em português, e que tal ausência decorria de sua pobreza política, uma vez que as pessoas optavam por esperar que o Estado defendesse e protegesse os interesses não organizados, ao invés de atuar na organização para agregação de seus próprios interesses, ou para o enfrentamento do poder Estatal. Enfatiza ainda que, a *accountability* não emerge por si só, mas sim da relação entre o Estado e a sociedade, na qual o cidadão exerce um papel ativo de guardião de seus direitos.

Neste sentido, pode-se dizer, segundo Nunes, Miranda e Araújo (2016), que a *accountability* é uma resposta à necessidade de controle, transparência e responsabilização, permitindo a verificação de eficiência das ações públicas, tanto no que corresponde a capacidade de gerar os efeitos por elas desenhados, como também da qualidade desses efeitos.

Para Mota (2006) o tema está circunscrito ao debate os instrumentos de controle dos agentes públicos: como mecanismos de controle dos atos do poder público, como forma de monitoramento de desmandos e de malversação do patrimônio público.

Corroborando o pensamento, Lara (2016) afirma que *accountability* possui dois atores essenciais: a Administração Pública e o cidadão. Cada um com um papel definido nesse mecanismo democrático, pois o controle é exercido por uma parte sobre a outra. A administração deve apresentar condições de ser controlada, avaliada e monitorada e o cidadão deve exercer seu papel de monitor e fiscalizador.

Neste contexto, Pinho e Sacramento (2009) na busca pela melhor compreensão do termo, ampliando o seu significado, após efetuarem consulta aos dicionários de inglês, concluíram não existir um termo único em português para expressar o termo *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta, já que a “*accountability* encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização dos agentes [...], este instrumento engloba a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas dos seus atos conforme a legislação”. (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1348).

Nesta mesma linha, Paiva (2009) argumenta que alguns autores consideram satisfatória a utilização, numa possível versão em língua portuguesa do termo responsabilização ou ainda responsabilidade em prestar contas. Outros ainda consideram o termo como uma forma mais abrangente, não se tratando apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de auto avaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e justificar aquilo em que se falhou.

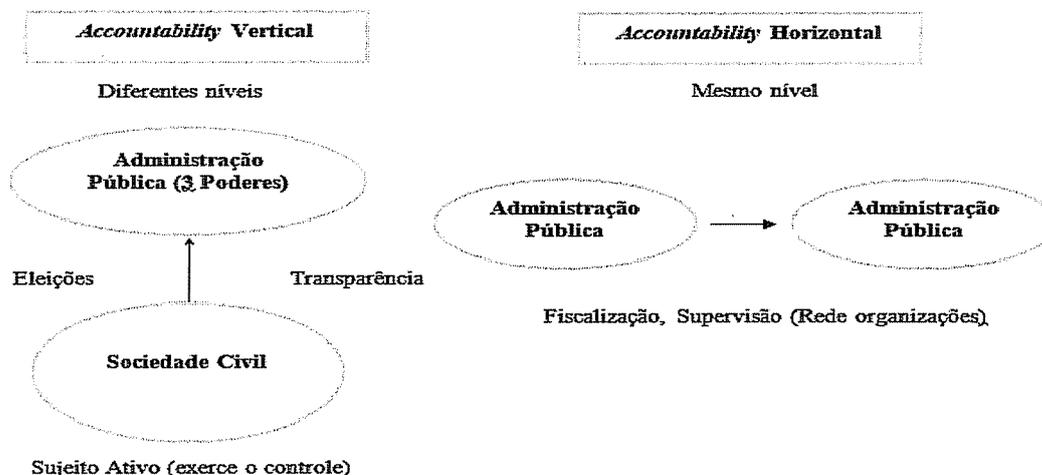
Para Matias Pereira (2008) o termo *accountability* pode ser considerado o conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os decisores governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações, garantindo-se maior transparência e a exposição das políticas públicas. Quanto maior a possibilidade de os cidadãos poderem discernir se os governantes estão agindo em função do interesse da coletividade e sancioná-los apropriadamente, mais *accountable* é um governo.

Schedler (1999) considera a *accountability* como uma maneira de cobrança, ocorrendo porque existem deficiências nas informações passadas ao público por parte do Estado, assim, se o exercício do poder fosse transparente, não haveria necessidade de ninguém ser *accountable*.

Pinho (2008, p. 478) define como “a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, e também a responsabilização dos governantes pelos seus atos” e tem como instrumentos os processos que responsabilizam os agentes públicos pelos seus atos, aumentando o poder de controle dos cidadãos. O termo possui um vínculo estreito com a transparência e ambos englobam muitas das mesmas ações, como, por exemplo, a comunicação e a prestação de contas.

Por apresentar diversos conceitos, o termo *accountability* pode-se amarrar, em sentido amplo, ao conhecimento das informações para tomar decisões. Nesta circunstância, observa-se, por exemplo, na Contabilidade aplicada ao setor público, especificamente nas normas brasileiras de contabilidade (NBC), nos relatórios contábeis de propósito geral das entidades do setor público (RCPGs), a *accountability* vinculada ao elemento da responsabilização: “Os RCPGs fornecem informações aos seus usuários para subsidiar os processos decisórios e a prestação de contas e responsabilização (*accountability*)” (NBC TSP – Estrutura conceitual, 2016, p. 5).

Insta destacar também que, embora o conceito ainda seja pouco explorado, permanecendo com um sentido vago, e estrutura confusa, além da diversidade conceitual sobre o termo, verifica-se também uma amplitude na forma como ele pode ser cobrado, Figura 6. O'Donnel (1998) apresenta a ideia de *accountability* em termo de cobrança sob duas vertentes: uma horizontal e outra vertical. Destaca-se ainda que este autor fora o pioneiro na conceituação das formas de *accountability* (CENEVIVA, 2006).

Figura 6 - Formas de *Accountability*

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em O'Donnell (1998).

Horizontalmente consiste de instancias institucionais capazes de efetivar a supervisão, o controle e a avaliação recíproca entre os vários níveis de governo. Para O'Donnell (1998), trata-se de assegurar nos níveis governamental e administrativo a realização dos princípios liberais e republicanos.

Neste sentido, Lara (2016) afirma que os canais para efetivar tais ações seriam os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além das agências de supervisão, como o *ombudsman* e as instâncias responsáveis pela fiscalização das prestações de contas. A verificação das ações seria, portanto, na *accountability* vertical promovida entre níveis diferentes, quando o cidadão age no controle dos atos do governo e na *accountability* horizontal entre níveis semelhantes, quando os agentes públicos agem no controle uns dos outros.

A efetividade da *accountability* horizontal, segundo Raupp (2011) depende não apenas de agências isoladas, lidando com questões específicas, mas com uma rede dessas agências, vez que normalmente as decisões são tomadas pelos tribunais ou, em caso de *impeachment*, dos legisladores.

Sob este foco, têm-se no Brasil, diversas instituições que se destacam, dentre elas o Tribunal de Contas da União (TCU), no âmbito da União, os Tribunais de Contas dos Estados; no âmbito dos Estados e os tribunais de contas municipais, no âmbito dos Municípios, que possuem atribuições regimentais, definidas em lei, na qual afere a probidade,

além de exercem a fiscalização de natureza administrativo-financeira, e a aplicação dos recursos públicos.

Verticalmente, verifica-se nas ações realizadas pelos indivíduos no que se refere aos ocupantes das instituições do Estado. Essa vertente, segundo O'Donnell (1998), é caracterizada pela realização de eleições livres e justas, sendo o voto o meio pelo qual os cidadãos podem premiar ou punir o mandatário na eleição seguinte. Segundo Maria (2010), este é mecanismo de responsabilização do político (agente) por parte dos seus eleitores (principal), que possuem um instrumento de sanção retrospectivo (voto) para “incentivar” (positivamente ou negativamente) seu representante a não se desviar dos seus interesses. Com isso, o mecanismo institucional da *accountability* é um meio para alcançar-se a responsividade (entendida como a conexão entre a decisão do representante e o interesse do representado) das políticas.

Lara (2016) considera que para sua materialização, práticas de transparência pública são essenciais já que fornecerão as condições propícias para que o cidadão desempenhe seu papel fiscalizador e de monitoramento.

Não obstante, segundo Raupp (2011), o fato de as eleições acontecerem de tempos em tempos, acrescentado à existência de sistemas partidários pouco estruturados, a alta volatilidade de eleitores e partidos, temas de políticas públicas escassamente definidas, e reversões políticas súbitas, tornam os mecanismos da *accountability* vertical fragilizados, tendo também, nas reivindicações sociais e atuação da mídia também são motivos de questionamento.

Ressalta-se que apesar da classificação de O'Donnell (1998) ser considerada uma das principais referências na literatura de ciência política, estudos empíricos têm colocado em evidência algumas limitações e em sua conceituação (MEDEIROS; CRANTSCHANINOV, 2013). Corroborando com o pensamento, Bento (2003), enumera algumas dificuldades referentes à prática da *accountability* horizontal, tais como a falta de interesse dos órgãos em se fiscalizarem mutuamente, além do aspecto sobre a conveniência ou não da independência das agências perante os políticos eleitos.

Mota (2006) salienta ser a prática da *accountability* em países com democracias recentes, ora inexistente ora insuficiente, já que nos países latinos americanos ocorre o controle realizado pelas eleições livres e justas, que constitui o controle efetuado pela

accountability vertical, mas não o controle entre os órgãos da administração, que considera fraco, inexistente ou intermitente.

Outro importante fator a ser levado em conta para a fragilidade da *accountability* horizontal é de que no Brasil o Poder Executivo apresenta uma carga elevada de poder, assim, nas palavras de Anastasia, Melo e Santos (2004, p.117) “No Brasil parte da estabilidade alcançada foi à custa de uma significativa concentração de poderes nas mãos do Executivo e dos líderes parlamentares partidários no interior do Congresso, concentração que tem feito com que o sistema político opere com um déficit em termos de *accountability* horizontal”. Assim, se esta ausência não for pensada e enfrentada, a instabilidade política pode voltar a ser um problema, pois as eleições viabilizariam a ocupação do poder por líderes anti-partidos. (MAINWARING, 2003).

É importante frisar que, de acordo com Fonseca (2011), com a redemocratização brasileira, após 1988, palavras como democracia, participação popular, controle social e a própria *accountability* passaram a figurar como "jargões" que legitimam ações públicas, mesmo que não sejam aplicadas na prática, sendo ainda conceitos em construção. Para o autor, sua praticidade, entretanto, é limitada justamente pelo fato de ser genérica, muito abrangente, distante das realidades específicas nas quais tenta efetivá-la.

Sacramento (2005) conclui que a *accountability* é uma das características do sistema político que nos regimes democráticos se impõe ao administrador público. Portanto, *accountability* não só diz respeito à imposição, pelo sistema, em caráter continuado, de visibilidade e transparência nos atos do governo como também à responsabilização dos governantes, inclusive com a possibilidade de sanções, pelos governados.

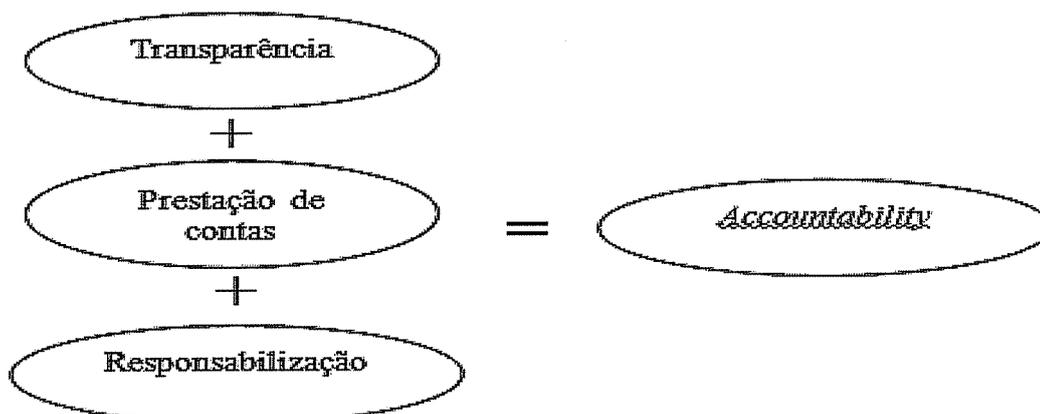
Para Nunes, Miranda e Araújo (2016), *accountability* constitui-se com contornos da “boa gestão”, um importante aspecto que caracteriza a boa governança no setor público, onde o conceito acomoda-se não apenas no cumprimento de metas, mas na capacidade de promover melhores respostas às demandas, por meio de processos mais transparentes, passíveis de controle, promotores de responsabilização e de mudança política, relacionando-se à obrigação de se responder pelos resultados de decisões ou ações, para prevenir o mau uso do poder e outras formas inadequadas de comportamento.

De todo o exposto, haja vista a diversidade de conceitos, assim como as diferentes formas de atuação, este trabalho abordará o termo como forma de busca de um referencial

base, sob os elementos da transparência nas informações colocadas perante a sociedade pelo IF Sudeste MG, a prestação de contas ocorrida na Instituição, assim como a responsabilização dos agentes públicos e conseqüentemente as sanções colocadas pela Administração Pública.

Desta forma, empreende-se *accountability* como sendo um conjunto de procedimentos e/ou mecanismos realizados que trazem aos gestores públicos à necessidade da prestação de contas - resultados de suas ações - (MOTA, 2006), permitindo maior transparência nas informações (MATIAS PEREIRA, 2008; PINHO, 2011) ocasionando na perspectiva de responsabilização dos agentes públicos, mediante aplicação de sanção (PAIVA, 2009; ROCHA, 2011), conforme apresentado na Figura 7.

Figura 7 - Elementos formadores da *Accountability* (Tripé).



Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

A construção da *accountability*, com seus diversos conceitos, elementos, para Raupp (2011) é um processo ainda em curso na sociedade brasileira, contudo acredita-se que mecanismos como transparência, prestação de contas e responsabilização, isoladamente e em conjunto, auxiliem nesta construção. Neste contexto, destacam-se algumas das contribuições de cada um destes elementos para a construção da *accountability*.

3.3.1 TRANSPARÊNCIA

De acordo com Bobbio (1992), para haver o pleno exercício da democracia é imprescindível que as ações dos governantes sejam divulgadas e assim tornadas públicas para que assim possam ser julgadas. Neste âmbito, a transparência está associada à divulgação de

informações que permitam que sejam averiguadas as ações dos gestores e a consequente responsabilização por seus atos.

Figueiredo e Santos (2013), discorrem que na definição de transparência são identificadas características em relação à informação completa, objetiva, confiável e de qualidade, ao acesso, à compreensão e aos canais totalmente abertos de comunicação, ao passo que uma informação parcial não conseguirá dar a transparência devida na medida em que existirá uma lacuna impedindo os interessados de terem acesso ao conteúdo necessário para compreensão dos fatos e atos administrativos.

Conforme Raupp (2011), a transparência tem como objetivo garantir a todos os cidadãos, por meio de diversos métodos, o acesso às informações que evidenciam as ações a serem praticadas pelos governantes, pelos gestores públicos, em andamento e as executadas em períodos anteriores. Para ocorrer de forma plena, prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos, além dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas.

Não devendo confundir-se a transparência com a publicidade, já que esses dois termos são distintos. A diferença, para Raupp (2011), é a exigência da publicidade que é atendida com a publicação dos atos do poder público no veículo oficial de imprensa, ao passo que a transparência não se satisfaz com o mero cumprimento de formalidades, sendo ela mais exigente.

Silva (2008) destaca que a transparência não deve se reportar somente a fatos presentes praticados pela Administração Pública, mas também, ser garantida para informações de períodos anteriores, o que possibilita estudos de caráter evolutivo e comparativo acerca da atuação dos gestores.

O'Donnel (1998) sustenta que os governantes têm a obrigação de prestar contas dos seus atos, com necessária transparência para que a cidadania possa avaliar a sua gestão e, mediante procedimentos democráticos, questioná-los e até puni-los em caso de constatação de maneiras impróprias no cumprimento de suas responsabilidades, como um dos aspectos principais da *accountability*.

Para Fox (2007) os conceitos de transparência e *accountability* estão intimamente ligados, onde a transparência seria suposto para gerar *accountability*. Esses princípios seriam

adotados por uma série de atores políticos, na medida em que a transparência seria a vigilância do outro e a *accountability* de uma pessoa seria a perseguição da outra. Não coincidentemente, os termos transparência e *accountability* são ambos bem maleáveis. O autor argumenta que a transparência pode ser de *opaca a clara*, enquanto a *accountability* será leve a forte.

Conforme Fontenele (2014) a transparência *opaca* está ligada a informações que estão disponíveis, mas não retratam a realidade dos fatos ou que não são traduzidas para o público em geral, por exemplo, a realização de programas federais como se fossem da prefeitura. Já a *clara*, segundo autor, promove a divulgação e o fornecimento das informações e dados inerentes aos atos e aos fatos de gestão pública dentro das perspectivas do cidadão, ou, se essas não estiverem disponíveis, existem instrumentos legais que possibilitam a sociedade em tempo hábil e com custo mínimo obter as informações necessárias. Neste sentido, a transparência *opaca* cumpre a função de evitar a autêntica participação da sociedade, ao contrário da transparência clara.

Assim, em ambas as situações, a instituição promotora das informações, segundo Fontenele (2014), teria o custo de informação elevado para clareá-las ao público em geral. Seja com custo político de dizer a verdade ou para contratar especialistas que tornem as informações técnicas em dados simples para que a sociedade possa decodificá-las.

Sob esta ótica, é impossível pensar a responsabilidade política sem que as instituições sejam transparentes aos cidadãos e que o déficit de informação entre o homem comum e as instituições democráticas seja reduzido (FILGUEIRAS, 2011).

Raupp (2011) sustenta que o desenvolvimento da tecnologia da informação oferece novas possibilidades de ganho de transparência pelas organizações, onde o emprego dos novos recursos tecnológicos pode melhorar a qualidade da informação produzida pela organização, além de propiciar um impacto extraordinário sobre o seu acesso, haja vista que, por meio da informatização, a organização tanto pode conhecer-se melhor, como também, pode-se dar a conhecer melhor ao seu ambiente externo.

Reforçando este pensamento, Angélico (2012) afirma que a transparência não é um fim em si mesmo, mas um meio utilizado para que se conheça melhor o que se passa nas organizações.

Neste contexto, nos últimos anos, observa-se no Brasil, um aumento de páginas de transparência nos portais do poder público. Essas ações são possíveis com a aprovação de leis que obrigam o setor público a adotar medidas de transparência aos seus atos. Burgarelli (2015) destaca que a primeira delas foi a Lei Complementar 131/2009, Lei Capiberibe, conhecida como “lei da transparência” que determinou aos entes públicos – União, Estado, Distrito Federal e Municípios, a divulgação de suas contas públicas.

Com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11), busca-se tornar menos obscuro o conhecimento da informação por parte dos cidadãos, pois ela obriga os órgãos públicos a criarem estruturas para atender aos pedidos de informação dos usuários, inclusive estipulando prazos para as respostas, forçando a divulgação de uma série de dados em seus websites, como por exemplo, contratos administrativos e convênios firmados.

Para Vaz (2007) a relação entre a *accountability* e a usabilidade dos websites governamentais é algo que está diretamente relacionado, tendo em vista o acesso à informação por parte dos cidadãos por meios eletrônicos depende de como essas informações estão colocadas. Platt Neto (2007) destaca que a efetividade nas comunicações públicas deve obedecer ao binômio publicidade-transparência, sendo a publicidade denotada da divulgação, disseminação de alguma informação; e a transparência imprime clareza e veracidade do documento publicado.

Neste trabalho, a transparência, diz respeito à construção da *accountability*, ao passo que a considera como uma prerrogativa para o seu fortalecimento. Desta maneira, entende-se que a implementação de portais eletrônicos poderá contribuir para a construção da prestação de contas e, conseqüentemente, da *accountability*. Salienta-se que autores sugeriram modelos para analisar websites de instituições públicas brasileiras, cada um com seu objetivo específico.

Com base no que fora apresentado, sob o aspecto da transparência, esta pesquisa tem como escopo analisar as informações contidas nos sítios eletrônicos da Instituição: Reitoria e unidades administrativas descentralizadas; comparando as informações, cuja publicação é exigida por lei⁶, levando-se em conta um modelo de avaliação proposto por Burgarelli (2015).

⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 14 set. 2018.

Cabe destacar que existem vários trabalhos que sugerem modelos para analisar websites de instituições públicas nacionais, cada qual com um objetivo específico. Prado (2004), por exemplo, analisou os websites de todas as capitais do País, e encontrou diferenças institucionais que explicam a adoção de políticas públicas de transparência nesses governos. Vaz (2003) propôs um modelo com intuito de analisar e avaliar de forma ampla e multidimensional portais municipais em termos de contribuição à promoção da cidadania. Outro importante modelo de avaliação de portais de transparência utilizado, mais abrangente, robusto é o da organização não governamental Contas Abertas, que criou o chamado “índice de transparência ⁷” - indicador que serve para avaliar de forma corporativa os portais de divulgação de informações públicas de governos estaduais e prefeituras das capitais brasileiras.

Desta forma este trabalho optou por utilizar o modelo proposto por Burgarelli (2015), adaptando-o a realidade da Instituição a ser trabalhada, por se tratar de um modelo que utilizou desta experiência – Contas Abertas, e cuja análise estava voltado a medir a disposição dos agentes públicos em fazer com que as informações governamentais sejam as mais acessíveis possíveis à sociedade. Logo, não basta apenas verificar se o que é exigível pela legislação está sendo publicado, mas também medir como isto é feito.

O modelo é distribuído em três dimensões, que por sua vez divide-se em diversos itens específicos, estando agrupados sob os aspectos quantitativos e qualitativos, de acordo com a sua natureza. Assim, por exemplo, a qualidade e a acessibilidade da informação residem no aspecto qualitativo, enquanto a quantidade de dados disponíveis está agrupada no aspecto quantitativo.

3.3.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS

Prestar contas é a demonstração dos atos realizados, impondo mecanismos eficazes e efetivos para resguardar a gestão de bens, dinheiros e valores públicos, sendo este o dever de todo aquele que administra coisas alheias (SOUZA, 2015).

⁷ Disponível em: <https://indicedetransparencia.com>. Acesso em 14 set. 2018;

Oliveira (2011) argumenta que prestar contas é o ato pelo qual o agente responsável, em face de dispositivos legais, toma a iniciativa de relatar os fatos ocorridos em relação a sua gestão, ao órgão que de direito é competente para apreciá-las.

Na Administração Pública Federal, o Tribunal de Contas da União (TCU) apresenta um papel essencial na prestação de contas dos gestores, na medida em que, possui como competência institucional legal ações relacionadas direta ou indiretamente ao exame e julgamento de contas, como por exemplo, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos.

Para este tribunal, a prestação de contas refere-se ao processo formalizado que apresenta as contas dos administradores e responsáveis de órgãos e entidades da administração indireta incluída as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, bem como dos fundos administrados ou geridos por órgão ou entidade federal, dos serviços sociais autônomos, das contas nacionais das empresas supranacionais, as quais são submetidas (BRASIL, 1999). Este processo é proporcionalizado na apresentação de um relatório – relatório de gestão, que mostra os movimentos financeiros ou econômicos de uma entidade pública ou de um indivíduo durante determinado período de tempo (BRASIL, 2004).

A partir de 2008, houve uma ampliação ao conceito de prestação de contas, até então utilizado de forma restrita. Tal transformação ocorrera para enfatizar a questão do desempenho, especificamente quanto à produção de resultados institucionais (BRASIL, 2008).

De forma abrangente, o processo de prestação de contas seria um trabalho do controle externo voltado ao exame da conformidade e o desempenho da gestão dos responsáveis pelas unidades da Administração Pública Federal. Assim, considera-se prestação de contas à demonstração, pelo dirigente máximo, aos órgãos de controle e à sociedade, dos resultados alcançados por intermédio da execução de atividades sob sua responsabilidade, realizadas com vistas a dar cumprimento aos objetivos previamente estabelecidos para a unidade prestadora de contas sob seu comando, em determinado exercício financeiro (BRASIL, 2017).

Nesta linha, Silva (2008) argumenta que a prestação de contas, constituído pelo próprio gestor ou sujeitos a quem este delegar competência, deverá abranger os componentes essenciais, que permitam que aos entes responsáveis pelo controle externo e interno

acompanharem e fiscalizarem aspectos orçamentários e financeiros. A prestação de contas deve ensejar o processo pelo qual, dentro de prazos estipulados, o gestor público está obrigado, por iniciativa pessoal, a comprovar, perante o órgão competente, o uso, o emprego ou a movimentação dos bens, numerários e valores que lhe foram confiados. Deverá abranger os componentes essenciais, que permitam que os entes responsáveis pelo controle externo e interno acompanhem e fiscalizem aspectos orçamentários e financeiros.

Prado (2004) justifica que este processo deverá representar uma etapa mais avançada de análise, mais ampla, já que verificará a disponibilidade de informações sobre as contas públicas, assim como a existência de justificativa, por parte da administração, das contas apresentadas. Para o autor, a prestação de contas não restringirá a questões legais, onde a disposição de versões simplificadas dos relatórios legais, com linguagem acessível representa uma etapa para a construção de uma perspectiva ampliada de prestação de contas.

Ressalta-se que, conforme a Constituição Federal, o ato de prestar contas ocorrerá a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988).

Raupp (2011) nesta nova perspectiva, afirma que a *accountability* avaliada dentro dos paradigmas da nova Administração Pública se refere à prestação de contas dos gerentes, em relação à consecução dos objetivos traçados e metas pactuadas e/ou acordados, em especial à alocação de recursos, ou seja, recairá não somente à premissa da prestação de contas em si, mas também à definição dos objetivos os quais se prestarão contas. Tem-se àqueles que detêm o poder a obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades perante a sociedade.

Meirelles (2014, p.12) sustenta que se trata de um dever do administrado e não uma faculdade, já que a prestação de contas é obrigação indeclinável de todo aquele que administra bens, valores ou dinheiros públicos. Para o autor “é decorrência natural da *administração*, como atividade exercida em relação a interesses alheios. Se o *administrar* corresponde ao desempenho de um mandato de zelo e bom emprego do patrimônio de outrem, manifesto é que quem o exerce deverá contas ao proprietário. Daí o dever inescusável de todo gestor da coisa ou do dinheiro público – funcionário ou simples cidadão – de prestar constas de sua aplicação”.

Para Chaves (2009), o processo de contas está relacionado à avaliação da gestão dos responsáveis por unidades jurisdicionadas da Administração Federal indireta e por aquelas não classificadas como integrantes da Administração Federal direta.

Neste contexto, a partir de 2010, o Tribunal de Contas da União, por meio da Instrução Normativa nº 63, estabelece as normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da Administração Pública Federal. Assim, tem-se que os relatórios de Gestão são:

[...] documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, organizados para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis por uma ou mais unidades jurisdicionais durante um exercício financeiro. (BRASIL, 2010, art. 1, II).

Nesta perspectiva, vale ressaltar que na Administração Pública, assim como na área privada, o Relatório de Gestão é também um meio que leva à sociedade informações sobre a gestão de um dado ente público, a maneira como seus recursos estão sendo utilizados, além de informações sobre o desempenho da entidade, sendo o modelo utilizado para prestar contas à população e ao TCU. Castro (2016) argumenta que os relatórios de gestão são percebidos pela literatura internacional como um dos instrumentos capazes de solucionar o problema da assimetria informacional, abordado pela governança, pois se adequadamente elaborados, disponibilizam tanto informações quantitativas como qualitativas acerca das ações governamentais.

Logo, no âmbito do IF Sudeste MG, como ocorre o processo de prestação de contas, haja vista sua pluralidade administrativa e descentralização das unidades administrativas? Sob este aspecto, este trabalho descreverá sobre como ocorre este procedimento, tendo como base este importante documento, já que devem ser transparentes e relatar de modo claro os aspectos de sua gestão, promovendo assim uma adequada *accountability*.

3.3.3 RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

Com relação à responsabilização dos agentes públicos, Rocha (2008, p. 3), ao sintetizar várias definições, aponta a *accountability* como a “responsabilização permanente dos gestores públicos em razão dos atos praticados em decorrência do uso do poder que lhes é

outorgado pela sociedade”, desde que se estabeleça que a responsabilização se dê mediante algum tipo de sanção. Portanto, ela se realizará “quando qualquer ação, independente da sua origem, venha a representar alguma forma de penalização, seja ela legal ou moral, e que se reflita em constrangimento ou embaraço efetivo à atividade do agente público”.

Para Raupp (2011) uma noção mais restrita de *accountability* considera somente os mecanismos de controle formalizados e institucionalizados, como capazes de exigir a responsabilização dos agentes públicos pelos atos praticados.

Sob estes aspectos, cabe observar que, na Administração Pública a forma de se verificar tais ações compete ao Direito Administrativo Disciplinar, um ramo do Direito Administrativo, que tem por objetivo regular a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, estabelecendo regras de comportamento a título de deveres e proibições, bem como, a previsão da pena a ser aplicada, garantindo a regularidade e o bom funcionamento do serviço público. Saliencia-se que as sanções disciplinares são as penas aplicadas aos servidores públicos que, no exercício de suas atribuições, cometeram alguma falta funcional, estando, portanto, ligada à responsabilidade administrativa.

Para Medauar (2008) a sanção tem, necessariamente, de estar associada a uma infração, ou seja, tem de estar ligada a uma conduta de descumprimento do dever ou à inobservância de uma proibição que seja de natureza funcional.

Destarte, a juridicização da atividade administrativa, passa pela noção de função onde, para a concretização das finalidades cogentes, tal como prefixado normativamente, o poder detido pelo administrador só se justificará se submetido a um mecanismo procedimental, onde as razões justificadoras do ato devem se encontrar dentro do legitimamente aceito (OLIVEIRA, 2006).

Previsto na Constituição Federal de 1998 e nos estatutos dos servidores públicos, o processo administrativo disciplinar, na esfera federal, tem como base legal a Lei n. 8.112/90 - Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais, sendo tratado especificamente no seu Título IV (do Regime Disciplinar, art. 116 a 142) e Título V (do Processo Administrativo Disciplinar, art. 143 a 182). Porém, por apresentar lacunas, encontra-se integrado, para os casos omissos ou específicos, amparado pela lei nº 9.784/99 – Lei do Processo Administrativo; assim como Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, que apresentou disposições sobre a

responsabilidade de agentes públicos por atos de improbidade, acrescentando aspectos específicos para o processo administrativo disciplinar, com a definição dos atos de improbidade administrativa e a cominação de penas passíveis de aplicação aos agentes públicos.

Nesta conjuntura, frisa-se que, na Administração Pública, ocorrendo qualquer irregularidade no serviço público, a autoridade administrativa está obrigada por lei a promover a sua apuração imediata. O fato, portanto, poderá consistir em uma infração administrativa, cível e/ou penal. Este trabalho tratará somente as infrações administrativas, apuradas no âmbito da própria Administração Pública.

Com relação aos servidores públicos, reforça-se uma garantia à estabilidade, na medida em que, só a perderão por sentença judicial transitada em julgado (processo judicial), mediante processo administrativo ou mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, respeitando a ampla defesa, conforme dista a Constituição Federal, art. 41, ou seja, o servidor só poderá, por exemplo, perder seu cargo após processo administrativo disciplinar em que lhe tenha sido dado à oportunidade de defender-se.

Destaca-se também que o processo administrativo aparece como um direito e garantia fundamental, estando presente no art. 5º (CF): “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988). O controle disciplinar deve ser uma astúcia utilizada pela Administração, abrangendo o controle que é feito a partir de uma política de gestão com planejamento e transparência, objetivando a prevenção de riscos e corrigir eventuais.

Há de se observar que as ações disciplinares só serão aplicadas após o devido processo legal, ocorrendo de forma motivada, demonstrando e evidenciando o cometimento de irregularidades nas atribuições do cargo. Na esfera federal, conforme art. 127 da Lei 8112/90, tem-se as seguintes sanções disciplinares: advertência; suspensão; demissão; cassação de aposentadoria ou disponibilidade; destituição de cargo em comissão; destituição de função comissionada, devendo considerar a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes e atenuantes e os antecedentes funcionais para sua aplicação.

Os principais meios de apuração previstos na legislação referente ao Direito Disciplinar são a sindicância e o processo administrativo disciplinar, procedimentos que serão abordados neste trabalho. Souza (2015), explica que quando a Administração não tem confirmado ainda os requisitos para a abertura do processo, podem-se utilizar os procedimentos antecedentes para obtê-los. Assim, para o autor, a ferramenta utilizada com mais frequência é a sindicância investigativa, porém existem outros procedimentos preliminares que em determinadas situações são mais eficazes e oportunos.

O autor ainda argumenta que na sindicância já se ultrapassou o juízo de admissibilidade, instaurando procedimento formal, porém em situações que não se tem a certeza da materialidade, se faz necessária à sua verificação para que se possa proceder na esfera disciplinar. Para essa verificação, além da sindicância investigativa, a Administração tem disponível a auditoria, a sindicância patrimonial, a investigação preliminar e a averiguação.

Sob essa ótica, Di Pietro (2010), aborda sobre a sindicância como um procedimento sumário de que se utiliza a Administração do Brasil para, sigilosa ou publicamente, com indiciados ou não, proceder à apuração de ocorrência as anômalas no serviço público, as quais, confirmadas, fornecerão elementos concretos para a imediata abertura de processo administrativo contra o funcionário público responsável.

Gasparini (2012) sustenta que a Sindicância é o processo de caráter sumário para esclarecimento das infrações administrativas, que são praticadas pelos servidores da Administração Pública, mas que não serve de base para aplicar qualquer tipo de pena, salvo em relação ao servidor federal, não necessita de publicidade, podendo ser instaurada de forma sigilosa, evitando assim um possível constrangimento ao servidor. Trata-se, portanto, de um procedimento bem mais leve do que o processo administrativo disciplinar.

Destarte que, sempre que o ilícito praticado ensejar imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 dias, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição de cargo em comissão, é obrigatória a instauração de processo disciplinar (BRASIL, 1990). Desta forma, verificar-se-á que o processo disciplinar é um procedimento que poderá ensejar em uma sanção mais grave.

Para Carvalho Filho (2010), o processo administrativo disciplinar como sendo um instrumento formal através do qual a Administração apura a existência de infrações praticadas

por seus servidores e, se for o caso, aplica as sanções adequadas. Sua finalidade é controlar a conduta dos servidores da Administração Pública, visando que estes apresentem um comportamento adequado, respeitando o regime disciplinar, mesmo que às vezes não comine na aplicação de pena.

Segundo Meirelles (2014), ele é o meio de apuração e punição de faltas graves dos servidores públicos e demais pessoas sujeitas ao regime funcional de determinados estabelecimentos da Administração Pública.

É importante destacar que o procedimento administrativo disciplinar (PAD), assim como a sindicância, são os meios pelos quais são cominadas sanções administrativas aos servidores públicos, desta forma exigir a responsabilização dos agentes públicos. Para tanto é vital que os procedimentos sejam válidos, legais, atendendo e observando sempre as garantias constitucionais, além do contraditório e a ampla defesa.

4 METODOLOGIA

A pesquisa apresenta-se como um procedimento de investigação que tem como finalidade produzir conhecimentos acerca de um determinado assunto, propiciando o avanço da ciência e o desenvolvimento social, além de buscar respostas às indagações da sociedade.

Neste capítulo, apresentam-se os procedimentos metodológicos adotados para verificar a promoção da *accountability* no âmbito do IF Sudeste MG, analisando os elementos da responsabilização dos agentes públicos, a transparência das informações, compostas nos websites eletrônicos da instituição, haja vista sua estrutura administrativa – representada por 08 unidades administrativas descentralizadas, assim como a prestação de contas dos gestores, elementos promotores da construção da *accountability*.

4.1 TIPOLOGIAS DE PESQUISA

As tipologias de pesquisa que compõem o estudo apresentado foram consideradas quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos técnicos e quanto à abordagem da pesquisa, Quadro 1. Elas possuem um papel essencial na pesquisa científica, ao passo de buscar a articulação entre os planos e estruturas, com objetivo de obter respostas para o problema enfrentado e perguntas formuladas.

Quadro 1- Tipologias da pesquisa, coleta e análise dos dados.

Tipologias da pesquisa	Pesquisa descritiva e exploratória quanto aos objetivos; Pesquisa documental; estudo de caso, quanto aos procedimentos técnicos; Pesquisa mista (qualitativa e quantitativa) quanto à abordagem do problema;
Coleta dos dados	Análise documental;
Análise dos dados	Análise descritiva;

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Com relação à tipologia dos objetivos, a pesquisa apresenta-se como descritiva e exploratória, pois visa buscar um maior conhecimento sobre o tema da *accountability*, proporcionando maior simplificação, tornando-a de fácil compreensão, além de descrever e

fornecer mais informações acerca de determinada situação. Segundo Gil (2010), as pesquisas exploratórias têm como escopo proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito ou a construir hipóteses. O mesmo autor salienta que o estudo descritivo tem como objetivo crucial a descrição das características de determinada população ou fenômeno, embora não tenha o compromisso de explicar o que descreve, levantando informações sobre situações específicas e relacionadas de forma a proporcionar a visualização de uma totalidade.

No tocante aos procedimentos técnicos, adotar-se-ão procedimentos bibliográficos, documentais, e estudo de caso, visando à criação de um referencial base para as análises dos elementos que compõem a *accountability*: a transparência das informações contidas nos websites eletrônicos das unidades administrativas; a prestação de contas dos Gestores – como ocorre este procedimento, além da responsabilização dos agentes públicos e sanções aplicadas;

Sob o aspecto documental, serão verificados documentos internos, além de analisar os dados disponíveis nos portais eletrônicos. Para Vergara (2012), tal pesquisa é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e/ou privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, dentre outros.

Consistirá em um estudo de caso, pois se tem um trabalho amplo, detalhado e complexo, de uma situação específica, buscando um maior conhecimento do mesmo. Segundo Lakatos e Marconi (2011) estudo de caso refere-se ao levantamento com mais profundidade de determinado caso sob todos os seus aspectos.

Quanto à abordagem do problema, o estudo utilizou-se a abordagem mista (qualitativa e quantitativa), já que abordará não somente o aprofundamento da compreensão do termo, mas também permitirá a utilização de números, ou seja, envolverá dados números, assim como informações textuais, havendo a coexistência de interpretação qualitativa e quantitativa dos dados. Creswell (2010), afirma que abordagem mista é quando dados qualitativos e quantitativos são coletados e analisados para estudar um fenômeno num único trabalho.

O instrumento utilizado na coleta de dados foi a análise documental, com apoio do modelo de análise desenvolvido por Burgarelli (2015). Para Gil (2010), sua utilização é indicada para responder a um problema de pesquisa, aprofundar o conhecimento sobre um

problema, orientar a formulação de hipóteses ou corroborar a evidência oriunda de outra fonte.

Esta pesquisa caracteriza-se pela ação diagnóstica e, posterior, intervencionista, já que, constituindo como atividade principal do Mestrado Profissional em Administração Pública, tem como foco a gestão pública e proposta de intervenção, abordando o diagnóstico total ou parcial da organização pública (PROFIAP, 2016). Conforme Vergara (1990), a pesquisa intervencionista objetiva principalmente interferir na realidade estudada com o intuito de modificá-la.

4.2 ETAPAS DA PESQUISA

Algumas etapas foram empreendidas durante a pesquisa e a sua explicitação tem a finalidade de demonstrar os procedimentos adotados. A apresentação das etapas considera o critério da ordem sequencial das atividades desenvolvidas levando-se em conta os objetivos específicos trazidos no trabalho, como segue:

➤ 1ª Etapa: *examinar a transparência das informações contidas nos sítios eletrônicos das unidades administrativas (Reitoria e Campi descentralizados)*; Nesta fase foram verificados e comparados os websites da Reitoria, Campus de Juiz de Fora (CJF), Campus de Barbacena (CB), Campus de Santos Dumont (CSD), Campus de São João Del Rei (CSJDR), Campus de Muriaé (CMU), Campus de Rio Pomba (CRP), Campus Manhuaçu (CM), unidades administrativas “descentralizadas”, quanto à transparência das informações – aspectos quantitativos e qualitativo. Desta forma ao final tem-se um ranking interno acerca do portal mais transparente.

Para isto, foi elaborado um modelo de análise dos portais, Quadro 2 e Quadro 3, com base no modelo apresentado por Burgarelli (2015), cuja análise estava voltada a medir a disposição dos agentes públicos em fazer com que as informações governamentais sejam as mais acessíveis possíveis à sociedade, não bastando apenas verificar se o que é exigível pela legislação está sendo publicado, mas também medir como isto é feito. Destaca-se que o modelo proposto se deteve apenas em características comparáveis nas diferentes unidades administrativas.

Assim a análise buscou: (1) avaliar as exigências legais cuja execução é obrigatória para os órgãos, no que tange ao conteúdo; e (2) considerar as facilidades de acesso cuja execução não exija recursos extras para sua preparação, no que diz respeito ao formato da informação disponibilizada. Desta forma, o modelo se aterá a duas dimensões (quantitativos e qualitativos) que foram separadas em diversos itens específicos (seções), que por sua vez, foram agrupados em itens - relacionados a quantidade de dados disponíveis, a acessibilidade e a qualidade da informação.

Com relação ao aspecto quantitativo considerará apenas os itens cuja informação seja, de certa forma, passível de “controle” por parte do gestor e que são exigidas pela legislação. Este grupo foi dividido em três seções distintas: execução orçamentária, compras públicas (licitação) e estrutura organizacional, Quadro 2. Juntas, essas seções correspondem a 11 itens. Cada item receberá valor 0, caso descumprido e 1, caso cumprido. A soma total será convertida à uma escala entre 0 e 5 para cada uma das seções.

Quadro 2 - Critérios quantitativos de avaliação do Website.

1- Critérios Quantitativos	1 Seção (Execução orçamentária)	a) Dados da Execução: (Orçado, Empenhado, Liquidado, Pago);
		b) Dados da Execução por Projeto/Atividade;
		c) Fornecimentos das informações acima em tempo real;
	2 Seção (Compras públicas - Licitação)	a) Descrição detalhada dos serviços contratados e itens adquiridos;
		b) Identificação da pessoa físico-jurídica contratada;
		c) Procedimento licitatório realizado em cada situação;
		d) Fornecimentos das informações acima em tempo real;
	3 Seção (Estrutura organizacional)	a) Dados gerais (informações dos setores, horário de funcionamento, telefone);
		b) Programas, projetos, ações, obras, indicando as unidades responsáveis;
		c) Indicações de ações planejadas, principais metas e resultados alcançados;
		d) Remuneração dos servidores;

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Burgarelli (2015).

Os aspectos qualitativos, Quadro 3, estão divididos em duas seções distintas: qualidade da informação (consistirá na verificação se as informações divulgadas, que suspostamente deveriam facilitar a avaliação do serviço público, são efetivamente úteis para

este fim, e se os dados publicados são mais acessórios que essenciais) e acessibilidade (consistirá na verificação da facilidade do acesso, se as informações divulgadas estão em arquivos de extensão .pdf ou formato de imagem, por exemplo; se as informações estão organizadas no site da própria unidade administrativa, de maneira a facilitar sua coleta e apreciação por parte do cidadão), ou seja, se avaliará mais o sistema onde a informação está armazenada, seu modo de armazenamento e disponibilização do que a informação em si.

A primeira seção apresenta 2 subitens, e cada um será atribuído até 3 pontos – um para a qualidade dos dados de cada seção do aspecto quantitativo, ou seja, execução orçamentária, compras públicas e estrutura organizacional. Desta forma a nota máxima relativa a esta seção será de 6 pontos. Já os subitens da seção de acessibilidade contarão com um ponto cada. O resultado de cada seção também será convertido à uma escala entre 0 e 5. Cabe observar que itens parcialmente cumpridos serão considerados cumpridos em sua totalidade.

Quadro 3 - Critérios qualitativos de avaliação do Website.

2- Critérios Qualitativos	1 Seção (Qualidade da informação)	a) Informações são divulgadas na íntegra, de uma só vez;
		b) Informações podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa;
	2 Seção (Acessibilidade)	a) Há uma só página no site que concentra links para as principais informações de transparência
		b) O link para as páginas de transparência está visível e com destaque;
c) Há a descrição detalhada sobre onde encontrar as informações desejadas;		
	d) Há a possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldades com o sistema do site;	

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Burgarelli (2015).

Assim, ao final, obter-se-à, para cada unidade administrativa, uma média referente ao aspecto quantitativo e qualitativo, variando numa escala entre 0 e 5, havendo uma comparação entre os websites (ranking interno de transparência). Considerando a pontuação máxima possível de 5 pontos, o cálculo da Média Final (MF) se dá a partir das equações 01, 02 e 03.

$$MF = \frac{\Sigma \text{Critério Quantitativo} + \Sigma \text{Critério Qualitativo}}{2} \quad (01)$$

Em quê:

$$\text{Critério Quantitativo} = \frac{M1 + M2 + M3}{3} \quad (02)$$

$$\text{Critério Qualitativo} = \frac{M4 + M5}{2} \quad (03)$$

onde

M1 = Média da Seção de Execução Orçamentária;
 M2 = Média da Seção de Compras e Licitação;
 M3 = Média da Seção da Estrutura Organizacional;
 M4 = Média da Seção da Qualidade da Informação;
 M5 = Média da Seção da Acessibilidade;

Logo, a noção de “êxito” do portal que servirá como modelo ideal a ser seguido será aquele que publica todas as informações conforme a exigência legal e, além disso, o faz em formato mais aberto possível, além de deixar os dados fáceis de serem encontrados, agrupados em um mesmo lugar, para facilitar o seu uso pela sociedade.

➤ 2ª Etapa: *descrever e verificar sobre como ocorre o procedimento referente à prestação de contas no IF Sudeste MG*: Nesta fase verificou-se como ocorre à elaboração do relatório de gestão na Instituição, documento institucional relativo à prestação de contas, levando-se em conta a pluralidade e descentralização administrativa da Instituição, além de observar a estrutura deste documento, as informações que deverão constar, assim como os aspectos relevantes aos indicadores de desempenho instituídos pelo Tribunal de contas da União (TCU), por meio do acórdão 2.267/2005. Desta forma, tem-se como escopo explorar e fornecer informações adicionais sobre tal assunto.

➤ 3ª Etapa: *examinar a responsabilização dos Agentes Públicos no período compreendido entre 2013 a 2016 (por se tratar da última gestão)*; Nesta fase foram analisados os procedimentos relacionados aos processos administrativos disciplinares e sindicâncias instauradas neste período no âmbito do IF Sudeste MG. Por meio desta ação foram verificadas diversas informações, sendo: quantidade de processos instaurados, prazos de finalização dos processos; penalidades aplicadas.

Sintetizando as etapas relatadas, tem-se resumidamente, Quadro 4, o detalhamento das etapas da pesquisa:

Quadro 4 – Etapas da Pesquisa.

Etapas da Pesquisa	Objetivo específico equivalente	Ação realizada
Etapa 1	Pesquisar a transparência das informações institucionais contidas nos sítios eletrônicos das unidades administrativas (Reitoria e <i>campi</i> descentralizados), levando em conta a pluralidade administrativa;	Comparar os websites das respectivas unidades, observando os aspectos quantitativos (Licitação, Orçamento e Estrutura) e qualitativos (Qualidade e Acessibilidade) das informações, estabelecendo valor (variando de 0 a 5) para verificar se o que é exigível pela legislação está sendo publicado, e como é feito.
Etapa 2	Relatar sobre como ocorre o processo de prestação de contas no IF Sudeste MG;	Expor como ocorre a prestação de contas da Instituição, através do relatório de gestão (documento relativo à prestação de contas) observando a pluralidade e descentralização administrativa da Instituição.
Etapa 3	Aferir a responsabilização formal dos Agentes Públicos no período compreendido entre 2013 a 2016 (última gestão do Reitor);	Analisar os procedimentos relacionados aos processos administrativos disciplinares e sindicâncias instauradas no período (2013 a 2016), verificando as informações referentes à quantidade de processos instaurados, seus prazos de finalização, além de penalidades aplicadas.
Etapa 4	Proposta de Intervenção	Examinar a situação da organização de forma holística, possibilitando a indicação de soluções para as circunstâncias diagnosticadas/apontadas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

Delineada as diretrizes metodologias passou-se para análise e discussão dos resultados da pesquisa.

5 ANÁLISE E DISCUSSÃO

Neste capítulo apresentam-se os resultados da pesquisa empírica. Primeiramente, discorre-se sobre transparência das informações, por meio das análises e comparações feitas a partir da observação realizada nos sítios eletrônicos das Unidades Administrativas do IF Sudeste MG, especificamente: Reitoria; Campus de Juiz de Fora; Campus de Santos Dumont; Campus de Barbacena; Campus de São João Del Rei; Campus de Rio Pomba; Campus de Muriaé e Campus de Manhuaçu. Na sequência aponta-se como ocorre o procedimento relativo à prestação de contas na Instituição, formalizada através do relatório de gestão. Por fim, expõe-se sobre as análises realizadas, a partir da documentação disponibilizada, acerca da responsabilização e sanções aplicadas aos agentes públicos no IF Sudeste MG, no período de 2013 a 2016;

Desta forma, observou-se a transparência das informações, a prestação de contas, além da responsabilização dos agentes públicos, elementos formadores à *accountability* promovida no IF Sudeste MG.

5.1 PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA

A transparência, conforme Raupp (2011) prevê ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos e divulgação dos planos, diretrizes orçamentárias, orçamentos, relatórios periódicos da execução orçamentária e da gestão fiscal, bem como das prestações de contas e pareceres prévios, emitidos pelos tribunais de contas, não se reportando somente a fatos presentes praticados pela administração pública, mas também, ser garantida para informações de períodos anteriores. De forma simplificada, pode-se dizer que transparência está associada à divulgação de informações por parte dos governos para os diversos atores, pressupondo a disponibilização de dados pertencentes pelo Estado para as mãos de quaisquer interessados.

Destarte, ao analisar os websites das unidades administrativas que compõem a estrutura do IF Sudeste MG, tem-se nos quadros 5 a 10 os resultados quanto ao cumprimento dos critérios estabelecidos para aquele determinado item (1 para cumprido, 0 para descumprido) e, depois o cálculo para cada seção, que é a média geral (usando uma escala entre 0 e 5). Assim, por exemplo, se uma unidade obteve apenas um item cumprido em três,

sua média será de 1,7 (o que corresponde a 33% do total de 5 pontos). Ressalta-se que itens parcialmente cumpridos foram considerados cumpridos⁸.

Por conseguinte, os quadros de demonstração das pontuações estão dispostos conforme:

Quadro 5 – Critério Quantitativo (execução Orçamentária).

Unidades Administrativas	Critério 1.1 a	Critério 1.1 b	Critério 1.1 c	Média 1
Reitoria	0	1	0	1,7
Campus JF	0	0	0	0
Campus SD	0	0	0	0
Campus BB	0	0	0	0
Campus SJDR	1	1	0	3,3
Campus MU	0	0	0	0
Campus RP	0	0	0	0
Campus MAN	0	0	0	0

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Afere-se, Quadro 5, que nas informações referentes ao critério 1.1 a (dados da Execução - Orçado, Empenhado, Liquidado, Pago) não houve por parte de quase todas as unidades administrativas da divulgação desta informação, excetuando o Campus de São João Del Rei; Com relação ao critério 1.1b (dados da Execução - Projeto/Atividade), apenas a Reitoria e o Campus de SJD dispõem desta informação. Ressalta-se que a Reitoria apresenta inclusive uma cartilha explicativa das ações e recursos alocados. Já para o critério 1.1c (fornecimento em tempo real das informações) foi unânime o descumprimento deste por parte das unidades.

Desta forma, talvez o fato que explique a diferença de nota obtida pelo Campus de SJDR com relação aos demais, esteja no aspecto de este campus apresentar, por parte da comunidade acadêmica, uma maior cobrança em saber onde os recursos financeiros são alocados, assim como o montante destinado à unidade. Outro fator que possa ter contribuído, é o fato de que, com a mudança ocorrida na gestão a partir de 2017, o novo Diretor Geral tem a consciência da importância da divulgação da informação, visto este ser o primeiro ano em que essas informações são disponibilizadas.

⁸ Disponível em: <https://www.ifsudestemg.edu.br/>; <http://www.barbacena.ifsudestemg.edu.br/>; <http://www.jf.ifsudestemg.edu.br/>; <https://www.riopomba.ifsudestemg.edu.br/portal/index.php>; <http://www.muriae.ifsudestemg.edu.br/site/>; <http://www.santodumont.ifsudestemg.edu.br/>; <http://www.sjdr.ifsudestemg.edu.br/>; <https://www.manhuacu.ifsudestemg.edu.br>. Acesso em: 12 de nov. 2018.

Logo, considerando os três critérios, referente ao tema da Execução Orçamentária, percebeu-se uma ausência direta dessas informações por parte da Instituição como um todo nos seus websites. Contudo, a que se destacar que em todos os websites analisados há o *link* – Portal Transparência⁹, onde estão disponibilizadas as informações relativas à Despesa, Receita, Licitações, Convênios, Contratos e outras.

Quadro 6 - Critério Quantitativo (Compras e Licitação).

Unidades Administrativas	Critério 1.2 a	Critério 1.2 b	Critério 1.2 c	Critério 1.2 d	Média 2
Reitoria	1	1	1	1	5
Campus JF	1	1	1	1	5
Campus SD	1	1	1	1	5
Campus BB	1	1	1	1	5
Campus SJDR	1	1	1	1	5
Campus MU	1	1	1	1	5
Campus RP	0	0	0	0	0
Campus MAN	1	0	1	0	2,5

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Verifica-se, Quadro 6, que as informações referentes à descrição detalhada dos serviços contratados e itens adquiridos, critério 1.2 a, foram divulgadas em quase todas as unidades do IF Sudeste, tendo apenas o campus de Rio Pomba descumprido esse item. Para o critério 1.2 b, identificação da pessoa físico-jurídica contratada, teve-se também a divulgação dessa informação em quase todas as unidades, faltando apenas o Campus de Rio Pomba e o Campus de Manhuaçu. O critério 1.2 c, procedimento licitatório realizado em cada situação, houve por parte de quase todas as unidades sua divulgação, faltando, novamente, o Campus de Rio Pomba. Com relação ao critério 1.2 d, divulgação em tempo real das informações, novamente ocorreu o cumprimento deste item por parte das unidades, tendo apenas os *Campi* de Rio Pomba e Manhuaçu a não divulgação. Assim, considerando os 4 critérios para o tema das Compras e Licitação há uma elevada divulgação por parte das unidades administrativas, sendo acessível a todo tipo de público, além da facilidade compreensão.

O baixo resultado obtido pelo Campus de RP, talvez seja explicado pelo fato de ser este um dos *campi* mais antigos do IF Sudeste MG, tendo ainda uma cultura de pouca transparência. Já o Campus de MAN, no outro eixo temporal, por se tratar da unidade mais recente da Instituição (virou campus em 2015), o baixo resultado possivelmente é explicado

⁹ Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br>. Acesso: em 12 de nov. 2018.

por estar ainda em processo de ajuste gerencial, estando ainda se adequando a realidade institucional.

Destarte, no geral, pode-se afirmar que as unidades administrativas cumprem com o papel da transparência, promovendo a divulgação e o fornecimento das informações, em tempo real, ou seja, há a transparência clara. Para Fontenelle (2014), ela ocorre quando se tem a promoção à divulgação e o fornecimento das informações e dados inerentes aos atos e aos fatos de gestão pública dentro das exigências da sociedade.

Quadro 7 - Critério Quantitativo (Estrutura Organizacional)

Unidades Administrativas	Critério 1.3 a	Critério 1.3 b	Critério 1.3 c	Critério 1.3 d	Média 3
Reitoria	1	1	0	0	2,5
Campus JF	1	0	0	0	1,3
Campus SD	1	1	1	0	3,8
Campus BB	1	0	0	0	1,3
Campus SJDR	1	0	0	0	1,3
Campus MU	1	0	0	0	1,3
Campus RP	1	0	0	0	1,3
Campus MAN	1	0	0	0	1,3

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Com relação ao tema da Estrutura Organizacional, Quadro 7, no critério 1.3 a, dados gerais (informações dos setores, horário de funcionamento, telefone), houve por parte de todas as unidades administrativas da divulgação dessas informações em seus websites. Para o critério 1.3 b, programas, projetos, ações, obras, indicando as unidades responsáveis, teve-se um descumprimento de quase todas as unidades, exceto Campus de Santos Dumont e Reitoria. O critério 1.3 c, indicações de ações planejadas, principais metas e resultados alcançados, apenas o campus de Santos Dumont cumpriu com o requisito. Por fim, para o critério 1.3 d, remuneração dos servidores, houve o descumprimento por todas as unidades, não havendo em seus websites a divulgação desta informação. Ressalta-se que com relação a este item, existe o *link* - Portal Transparência¹⁰, onde estão disponibilizadas as informações relativas à remuneração e outras informações referente aos servidores. Logo, analisando os 4 critérios que compõem a temática da Estrutura Organizacional, apurou-se uma divulgação parcial das informações nos websites das unidades.

¹⁰ Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/servidores>. Acesso em: 12. nov. 2018.

Cabe apontar que a média obtida pelo Campus de SD ocorreu, possivelmente, pelo fato de ser esta unidade a única na instituição que utiliza o orçamento participativo. Desta forma, é imprescindível que a comunidade tenha acesso as informações pertinentes, para que possa acompanhar os programas, ações, projetos da unidade e os respectivos responsáveis.

Com relação ao aspecto qualitativo da informação, foi analisada a qualidade da informação, Quadro 8, assim como a facilidade com que ela é encontrada nos websites, Quadro 9.

Quadro 8 - Critério Qualitativo (Qualidade da Informação).

Unidades Administrativas	Critério 2.1 a	Critério 2.1 b	Média 4
Reitoria	0-1-1	1-1-1	4,2
Campus JF	0-1-1	0-1-0	2,5
Campus SD	0-1-1	0-1-0	2,5
Campus BB	0-1-1	0-1-0	2,5
Campus SJDR	1-1-1	1-1-0	4,2
Campus MU	0-1-1	0-1-1	3,3
Campus RP	0-0-0	0-0-0	0
Campus MAN	0-1-0	0-1-0	1,7

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Para o tema da Qualidade da informação, Quadro 8, no critério 2.1 a - as informações são divulgadas na íntegra de uma só vez, verificou-se para os 3 temas do aspecto quantitativo da informação (Execução orçamentária, Licitação e compras e Estrutura Organizacional). Assim, no tocante à Execução orçamentária, como não houve por parte da maioria das unidades administrativas da disponibilidade de informações acerca sobre o tema, Quadro 5, não há o que aferir quanto a sua divulgação na íntegra, a exceção do Campus de São João Del Rei, onde houve a exposição de um quadro geral sobre sua execução orçamentária. Sobre o tema da Licitação e compras, teve-se por parte de quase todas as unidades da divulgação dessa informação de uma só vez, exceto o Campus de Rio Pomba. A respeito do tema da Estrutura organizacional, quase todas as unidades cumpriram com o requisito, exceto o Campus de Rio Pomba e Manhuaçu. Outro fator a ser destacado é que há *campi* onde essas informações estão desatualizadas.

No Critério 2.1 b - as informações podem ser baixadas para o computador de quem faz a pesquisa, verificou-se que sob o tema da Execução orçamentária, apenas a Reitoria e o Campus de São João Del Rei permitem baixar essas informações. Para o tema Licitações e

compras apenas no Campus de Rio Pomba não é possível executar tal ação. Para a Estrutura organizacional, apenas a Reitoria e o Campus São João Del Rei permitem realizar a tarefa.

Frisa-se que o Campus de RP apresentou nota 0 por não possuir as informações em seu site relacionadas a Execução Orçamentária e Compras e Licitações, conseqüentemente não há o que verificar sob a qualidade das informações acerca desses temas. Com relação à Estrutura organizacional, mesmo apresentando alguma informação, também não existiu por parte da qualidade da informação algo a ser considerado. Sob esses aspectos, por ser este um dos *Campi* mais antigos da Instituição (criado em 1962, sendo Escola Agrícola de Rio Pomba), talvez ainda não apresente uma cultura voltada à transparência, carecendo de boas práticas de governança, fato referendado na baixa nota obtida nos diversos temas e aspectos.

Sob o tema da qualidade da informação, Raupp (2011) argumenta que o Estado brasileiro informa muito pouco e muito mal à sociedade, onde ela está muito aquém do ideal. E, o que é mais grave, ele (Estado) não se sente obrigado a informar, mesmo quando seja instado a fazê-lo, apesar de, nesta hipótese, se verificar uma exigência constitucional, inclusive cercada de garantias jurisdicionais. Neste aspecto, constatou-se que no IF Sudeste MG, considerando suas unidades administrativas, de forma abrangente, há uma boa iniciativa com relação a informar à sociedade, embora, para alguns temas, essa qualidade não fora percebido nesta pesquisa.

Quadro 9 - Critério Qualitativo (Acessibilidade)

Unidades Administrativas	Critério 2.2 a	Critério 2.2 b	Critério 2.2 c	Critério 2.2 d	Média 5
Reitoria	1	1	0	1	3,8
Campus JF	1	1	0	1	3,8
Campus SD	1	1	0	1	3,8
Campus BB	1	1	0	1	3,8
Campus SJDR	1	1	0	1	3,8
Campus MU	1	1	0	0	2,5
Campus RP	1	1	0	1	3,8
Campus MAN	1	1	0	1	3,8

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Com relação à acessibilidade da informação, Quadro 9, ao analisar o critério 2.2 a - Há uma só página no site que concentra links para as principais informações de transparência, constatou-se que em todas as unidades administrativas, links para as principais informações de transparência estão disponíveis nos seus respectivos websites. Assim, considerou-se a

apresentação deste critério. Para o critério 2.2 b - o *link* para as páginas de transparência está visível e com destaque, verificou-se que todos os *campi* apresentaram esse item. Sob o critério 2.2 c - há a descrição detalhada sobre onde encontrar as informações desejadas, foi unânime a não apresentação deste item nos websites analisados, já que não conteve um “passo a passo” ou algo similar que instrua o cidadão na busca da informação desejada. Por fim, com relação ao critério 2.2 d - há a possibilidade de tirar dúvidas de cidadãos que estejam tendo dificuldades com o sistema do site, verificou-se que a grande maioria dos websites permite esta ação através das ferramentas - fale conosco, e-sic, por exemplo, a exceção do Campus de Muriaé. Há que se destacar que apesar de apresentarem esse critério, a possibilidade de tirar dúvidas é limitada, pois se constatou não haver um endereço específico destinado à ação.

O resultado final da aplicação do método sugerido de avaliação, Quadro 10, para os websites das unidades administrativas que compõem o IF Sudeste MG: Reitoria; Campus de Juiz de Fora; Campus de Santos Dumont; Campus de Barbacena; Campus de São João Del Rei; Campus de Rio Pomba; Campus de Muriaé e Campus de Manhuaçu; revelou-se que:

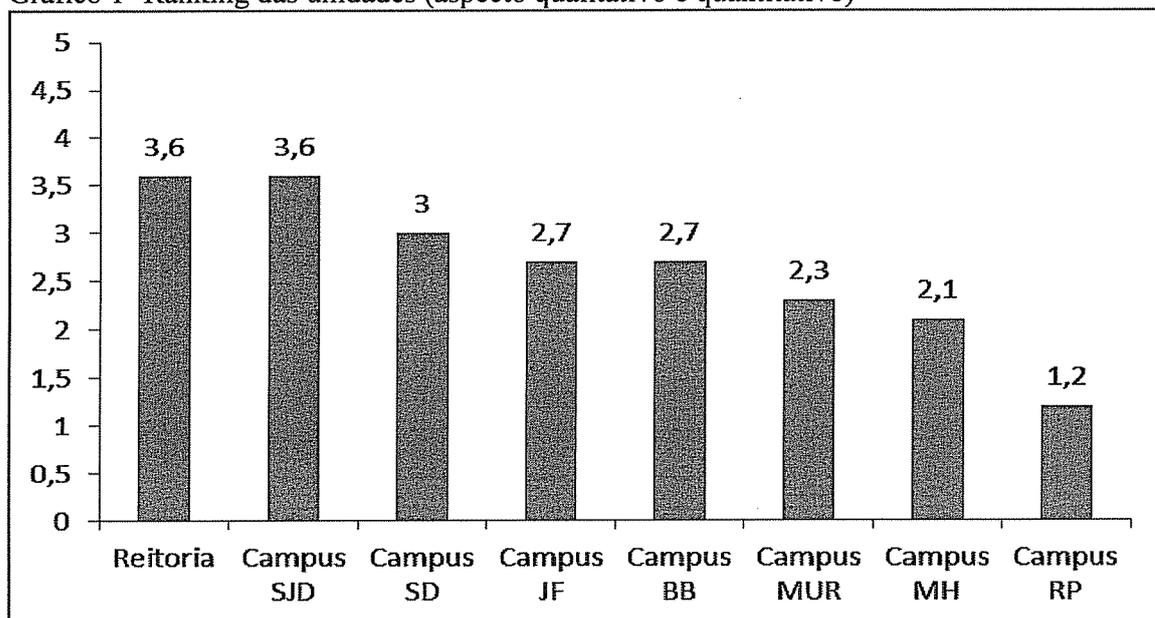
Quadro 10 - Soma dos resultados

Unidades Administrativas	Critério Quantitativo	Critério Qualitativo	Média Final
Reitoria	3,1	4,0	3,6
Campus JF	2,1	3,2	2,7
Campus SD	2,9	3,2	3,0
Campus BB	2,1	3,2	2,7
Campus SJDR	3,2	4,0	3,6
Campus MU	1,7	2,9	2,3
Campus RP	0,4	1,9	1,2
Campus MAN	1,3	2,8	2,1

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Comparando as notas gerais, o somatório do aspecto quantitativo e aspecto qualitativo, apurou-se que as unidades que apresentaram o site mais transparente, ou seja, aqueles que obtiveram a maior nota foram a Reitoria e o Campus de São João Del Rei, com as notas finais de 3,6. Isso equivale a dizer que de todos os critérios analisados, elas cumpriram com aproximadamente 70% (setenta) de transparência. Na contramão desses valores, o Campus de Rio Pomba fora o que apresentou a pior nota entre todas as unidades, tendo tido nota final de 1,2, ou seja, cumpriu com aproximadamente 20% (vinte) de transparência. Assim, considerando que a média geral da Instituição foi de 2,7, o “nível” de transparência do Campus de Rio Pomba apresentou-se bem abaixo das demais unidades, Gráfico 1.

Gráfico 1- Ranking das unidades (aspecto qualitativo e quantitativo)



Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Há que se observar que em alguns itens analisados no aspecto da transparência, critérios qualitativos, não há exigências legais para a sua disposição, o que reforça a hipótese de que realmente existe um esforço positivo por parte dos gestores públicos para melhorar seus portais e permitir cada vez mais o acesso e o entendimento da informação disponibilizada. Armstrong (2011) afirma que a quantidade de informações divulgadas é tão relevante quanto à qualidade, já que elas refletem na imagem dos administradores perante a população. Para o autor há duas razões para isso: melhor comunicação entre governantes e governados e maior monitoramento das ações governamentais, como forma de prevenção de erros pelos administradores. Assim, a transparência na *accountability* é um recurso-chave para que a cidadania desenvolva uma influência na administração e nos serviços públicos, servindo como um incentivo à eficiência.

5.2 PRESTAÇÃO DE CONTAS

Sobre este tema, faz-se necessário um breve histórico das informações que integram o relatório de gestão dos Institutos Federais. A partir de 2005, o TCU determinou à Secretária de Educação Profissional e Tecnológica - SETEC/MEC, que encaminhasse a definição de conjunto de dados e de indicadores de gestão - inclusive fórmulas de cálculo -, que passariam

a integrar os relatórios de gestão de todas as Instituições Federais de Educação Tecnológica - IFETS (Acórdão 480/2005 – Plenário – TCU)¹¹, pois em auditoria realizada pelo tribunal, constatou-se que essas instituições não coletavam dados de forma sistemática e confiável, que permitisse conhecer a evolução apresentada pela educação profissional desenvolvida no âmbito das instituições federais (TCU, 2005). Logo, visando ao cumprimento desta determinação a SETEC/MEC submeteu ao TCU uma lista de indicadores, a seu juízo, atenderiam à demanda do Tribunal, cujo objetivo seria calcular e gerir os indicadores de desempenho acadêmico e administrativo das IFETS.

De um universo de 31 (trinta e um) indicadores geridos pelo Sistema - Sistema de Informações Gerenciais (SIG), 11 (onze) foram selecionados com base nos critérios de relevância acadêmica e gerencial, que passariam a integrar a prestação de contas dessas instituições de ensino. Ao TCU coube a inclusão de mais um indicador, com intuito de auferir o grau de inclusão social da política governamental para a área. A partir de 2006, foi determinado às IFETS (Acórdão 2.267/2005 – Plenário- TCU) que incluíssem 12 (doze) indicadores de gestão, sendo eles:

a) relação de candidato/vaga: mede a capacidade de ofertar novas vagas, em relação à procura do público;

b) relação ingresso/aluno: quantifica a taxa de ingressos em relação ao total de alunos, verificando a capacidade de renovação do quadro discente;

c) relação concluintes/aluno: quantifica a taxa de concluintes em relação ao total de alunos;

d) índice de eficiência acadêmica de concluintes: quantifica a eficiência das instituições, pois mede a capacidade de alcançar êxito entre os alunos que finalizam;

e) índice de retenção do fluxo escolar: quantifica a taxa de retenção do fluxo escolar em relação ao total de alunos;

f) relação de alunos/docentes em tempo integral: quantifica o número de alunos por docente em tempo integral;

¹¹ Tribunal de Contas da União. Disponível em:
https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#!/detalhamento/11*/KEY:ACORDAO-COMPLETO-24914/DTRELEVANCIA%20desc/false/1. Acesso em: 02 set. 2018.

g) índice de titulação do corpo docente: mede a qualidade do corpo docente medindo a atualização deste, que pode variar de 1 a 5;

h) gasto corrente por aluno: mede o custo médio de cada aluno da Instituição;

i) percentual de gastos com pessoal: quantifica o gasto total com pessoal em relação aos gastos totais da instituição;

j) percentual de gastos com outros custeios: quantifica o percentual de gastos com outros custeios em relação aos gastos totais;

k) percentual de gastos com investimentos quantificar o percentual de gastos em investimentos e inversões financeiras em relação aos gastos totais;

l) número de alunos matriculados classificados de acordo com a renda per capita familiar: mede o grau de inclusão social da política governamental por meio do perfil socioeconômico de ingressantes e de concluintes dos IFS.

Para Oliveira (2010), estes indicadores refletem adequadamente o desempenho dos IFETS em relação a quatro aspectos da ação educativa: capacidade de oferta de vagas; eficiência e eficácia; adequação da força de trabalho docente e adequação do orçamento atribuído à instituição, e que, por sua vez, a SETEC, os classifica em acadêmicos, administrativos, pessoal e social.

A partir de 2010, com o estabelecimento da IN nº 63, teve-se a instituição de normas acerca da organização e da apresentação dos RG e das peças complementares que constituirão os processos de contas da Administração Pública Federal. Assim, os relatórios de gestão dos responsáveis pelas unidades da Administração Públicas Federais sujeitas à jurisdição do TCU, serão encaminhados ao Tribunal anualmente e disponibilizados por intermédio do seu Portal na Internet.

Fontenelle (2014) destaca que os relatórios de gestão elaborados pelos órgãos e entidades públicas são utilizados pelo Tribunal de contas da união (Agência de *accountability* do Governo federal), para avaliação do desempenho quanto às suas realizações em face dos recursos recebidos para um determinado exercício. Na esfera federal esses relatórios compõem, anualmente, o processo de prestação de contas.

Desta forma, alguns dos relatórios encaminhados ao Tribunal são selecionados segundo critérios de risco, materialidade e relevância e por ele apreciados sob a forma de tomadas e prestações de contas. As tomadas e prestações de contas são analisadas de acordo com os aspectos de legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia, e julgadas regulares, regulares com ressalvas, irregulares ou iliquidáveis.

Cabe observar que contas regulares expressam de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável. Contas regulares com ressalvas ocorrem quando existem impropriedades ou falhas de natureza formal de que não resultem danos ao erário. Contas irregularidades indicam omissão no dever de prestá-las, ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, infração a normas (leis ou regulamentos) contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais ou patrimoniais, dano ao erário decorrente de ato de gestão, desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos e reincidência no descumprimento de determinações do TCU. Por fim, são contas iliquidáveis quando caso fortuito ou força maior tornar materialmente impossível o julgamento de mérito.

É mister observar que anualmente o Tribunal disponibiliza em seu portal eletrônico¹² as resoluções, instruções e decisões normativas, e demais normas referentes à forma em que deve ser apresentada a prestação de contas e elaborados o Relatório de Gestão e peças complementares por parte de suas unidades jurisdicionadas.

Frisa-se que este trabalho não visou avaliar se estes indicadores são efetivos, e se implicam no melhor resultado a ser alcançado, mas apenas discorrer se foram apresentados conforme a legislação vigente.

Desta forma, especificamente no IF Sudeste MG, o Relatório de Gestão é elaborado conforme regimento interno¹³ pelo Pró-reitor de Administração, com auxílio dos Diretores Gerais dos *campi*, além dos Diretores de Administração e Orçamento da Reitoria. Cabe ressaltar que, por se tratar de um amplo documento com referência em várias áreas de atuação, é constituída uma comissão multidisciplinar (Portaria – R Nº 1400/2017), com

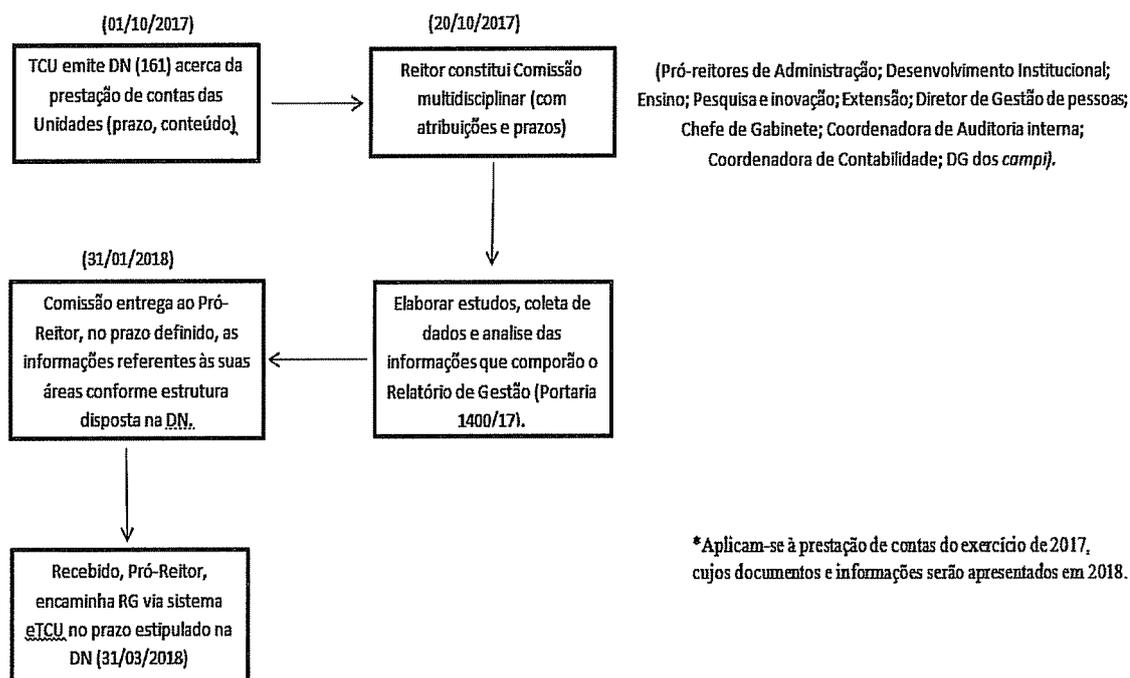
¹² Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contas-do-exercicio-de-2018.htm>. Acesso em: 10 out. 2018.

¹³ Regimento Geral do IF Sudeste MG (2002). Disponível em: <https://www.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/REGIMENTO%20GERAL%20MAIO%202012.pdf>. Acesso em: 02 out. 2018.

atribuições e prazos definidos, composta por diversos gestores, cada qual responsável pela sua área de atuação, tendo: Pró-reitor de Administração; Pró-reitor de Desenvolvimento Institucional; Pró-reitora de Ensino; Pró-reitor de Pesquisa e inovação; Pró-reitor de Extensão; Diretor de Gestão de pessoas; Chefe de Gabinete; Coordenadora de Auditoria interna; Coordenadora de Contabilidade; Diretores gerais dos *campi*, e etc.,

Assim, com objetivo de elaborar estudos, coleta de dados e análise das informações que comporão o Relatório de Gestão, referente ao exercício de 2017, a comissão supracitada teve de apresentar e entregar as informações de acordo com a estrutura do Relatório de Gestão, contida na Decisão Normativa nº 167/17 TCU, à Pró-reitora de Administração até o prazo de 31/01/2018. Recebido o documento, coube ao Pró-Reitor de Administração à habilitação e o acesso do documento ao sistema e-contas¹⁴, Figura 8.

Figura 8 - Fluxo de elaboração do RG



Fonte: Elaborado pelo autor (2019).

¹⁴Sistema desenvolvido por equipes do TCU. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/CE/E7/F0/1A/18E4151069F653151A2818A8/Texto%20da%20p_gina.pdf. Acesso em: 02 out. 2018.

A respeito da prestação de contas referente ao ano de 2017, o IF Sudeste MG apresentou o RG, exclusivamente por intermédio do Sistema de Prestação de Contas, até a data de 31/03/2018, contendo as informações e estruturado na forma do Quadro 11.

Quadro 11 - Estrutura do Relatório de Gestão 2017 do IF Sudeste MG. (Continua)

APRESENTAÇÃO	
VISÃO GERAL	
	Finalidade e competências
	Normas e regulamento de criação, alteração e funcionamento da unidade.
	Ambiente de atuação
	Organograma
	Macroprocessos finalísticos
PLANEJAMENTO ORGANIZACIONAL E RESULTADOS	
	Planejamento Organizacional
	Formas e instrumentos de monitoramento da execução e resultados dos planos
	Desempenho Orçamentário
	Apresentação e análise de indicadores de desempenho
GOVERNANÇA, GESTÃO DE RISCOS E CONTROLES INTERNOS.	
	Descrição das estruturas de governança
	Atuação da unidade de auditoria interna
	Atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos
	Gestão de riscos e controles internos
ÁREAS ESPECIAIS DA GESTÃO	
	Gestão de pessoas
	Gestão do patrimônio e infraestrutura
	Gestão da tecnologia da informação
	Gestão ambiental e sustentabilidade
RELACIONAMENTO COM A SOCIEDADE	
	Canais de acesso do cidadão
	Carta de Serviços ao Cidadão
	Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários
	Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade
	Medidas para garantir a acessibilidade aos produtos, serviços e instalações.
DESEMPENHO FINANCEIRO E INFORMAÇÕES CONTÁBEIS	
	Desempenho financeiro no exercício
	Tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão de itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos.
	Sistemática de apuração de custos no âmbito da unidade
	Demonstrações contábeis exigidas pela Lei 4.320/64 e notas explicativas

CONFORMIDADE DA GESTÃO E DEMANDAS DE ÓRGÃOS DE CONTROLE

INFORMAÇÕES E RESULTADOS DAS AÇÕES DE ENSINO, PESQUISA, EXTENSÃO, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, GESTÃO DE PESSOAS, COMISSÃO DE ÉTICA E CONSELHO SUPERIOR.

ANEXOS E APÊNDICES

INFORMAÇÕES SUPLEMENTARES

Fonte: Relatório de Gestão 2017 – IF Sudeste MG

Ao analisar o RG em seus aspectos relacionados às exigências impostas pelo TCU, verificou-se que o mesmo atende aos requisitos legais, além de permitir uma visão geral da instituição sob diversos aspectos: desempenho organizacional, orçamentário, patrimonial, contábil. Para Fontenelle (2014), as informações incluídas no RG servem para que as Agências de *accountability* as utilizem como qualificadores das informações prestadas e, por conseguinte, aumentem o nível de *Accountability*.

O documento analisou também a gestão de forma abrangente, mostrando os resultados anuais obtidos de acordo com os indicadores de desempenho, destacando pontos exitosos e justificando aqueles que não obtiveram um resultado satisfatório, mostrando assim, onde é necessário ações para a obtenção de um melhor desempenho. Neste cenário, Fontenelle (2014) salienta que no processo de prestação de contas, os relatórios de gestão são instrumentos fundamentais para que as Agências de *accountability* avaliem os resultados firmados.

Outro ponto em destaque é que no RG apresentado, houve uma comparação entre as ações propostas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) ¹⁵ e as executadas anualmente, demonstrando uma preocupação gerencial no cumprimento dos objetivos planejados.

5.3 PROMOÇÃO DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS

A política de administração pública, neste “cenário” administrativo (gerencialismo) tem como um dos elementos o controle da disciplina, que é segundo Souza (2015), de gerar resultado. Para o autor, o efeito que se espera está ligado ao destino do controle da disciplina e ao princípio da finalidade, a qual tem dois desígnios: aperfeiçoar o servidor e melhorar a

¹⁵ Representa uma ferramenta de planejamento e gestão, elaborado a cada 5 anos, que possibilita alinhar as ações estratégicas às metas e aos objetivos pretendidos, propiciando o desenvolvimento e integração.

qualidade do serviço. Alves (2005) destaca que a melhora do servidor seria pela aplicação de uma sanção branda ou média, que o levaria à reflexão, tornando-o um profissional melhor, comprometido com a regularidade do serviço e com os fins da Administração Pública.

Sendo o IF Sudeste MG um órgão com estrutura descentralizada e multicampi, os processos administrativos disciplinares, assim como as sindicâncias e demais procedimentos investigatórios instaurados estão a cargo da Coordenação de Processos Administrativos (CPAD), que é “composta” por uma equipe multidisciplinar, constituída por servidores técnicos administrativos e docentes, cujo exercício de suas atividades é desmembrado nos diversos *campi* da organização.

Com relação ao CPAD é necessário observar que, conforme dista no Relatório de Gestão 2017¹⁶, sua base normativa não possui qualquer regulamentação específica, sendo sua atribuição decorrente do poder disciplinar e correccional do próprio Reitor, a quem compete nomear Comissões Permanentes ou Temporárias no sentido de apurar faltas disciplinares. Estruturalmente está vinculada ao Gabinete da Reitoria a qual poderá ser atribuída às funções de processamento administrativo disciplinar, conforme portaria de instalação e designação emitida pelo Reitor.

A pesquisa analisou procedimentos disciplinares instaurados nos anos de 2013 a 2016, que foram disponibilizados pela CPAD, sendo omitidos os nomes dos interessados, denunciante, investigados, acusados e comissões processantes, assim, evitou-se constranger pessoas que tiveram envolvimento com procedimentos que estão em julgamento e os que já foram julgados administrativamente e encerrados, sobretudo para assegurar que não se cometa nenhum dano à personalidade dessas pessoas. Na análise, optou-se por categorizar os procedimentos somente por tipo de procedimento, penalidade aplicada e prazo de conclusão.

Para Souza (2015), verifica-se por parte da Administração a utilização adequada da gestão disciplinar como instrumento de combate as más práticas na gestão pública, razão pela qual é necessário escolher apropriadamente o procedimento próprio para cada caso. Assim, ainda segundo o autor, é nesta ocasião em que a autoridade irá nomear uma comissão disciplinar para atuar, seja numa Sindicância Investigativa, Sindicância Patrimonial, Sindicância Acusatória ou Punitiva, Inquérito Disciplinar sob o Rito Sumário e sob o Rito

¹⁶ Disponível em:

<https://www.ifsudestemg.edu.br/sites/default/files/RELAT%C3%93RIO%20DE%20GEST%C3%83O%20-%20EXERC%C3%8DIO%202017%20-%20VERS%C3%83O%20FINAL%20-%2028-03-2018.pdf>. Acesso em: 20 de out. 2018.

Ordinário, considerando que a depender de cada irregularidade identificada, haverá um procedimento específico a ser observado pelo gestor.

Na pesquisa, inicialmente, eles foram categorizados em tipos de procedimentos, o que permitiu constatar diversos gêneros realizados pelo Instituto. Desta forma, no universo do IF Sudeste MG, constatou-se os seguintes tipos de procedimentos realizados: **Processo Administrativo Disciplinar, Sindicância e Processo Administrativo Disciplinar de rito sumário**¹⁷. No tabelamento do quantitativo de processos instaurados, Quadro 12, julgados ou em julgamento, arquivados na CPAD, no período compreendido, verificaram-se os seguintes dados:

Quadro 12- Procedimentos Disciplinares Realizados no IF Sudeste MG por ano: 2013 a 2016.

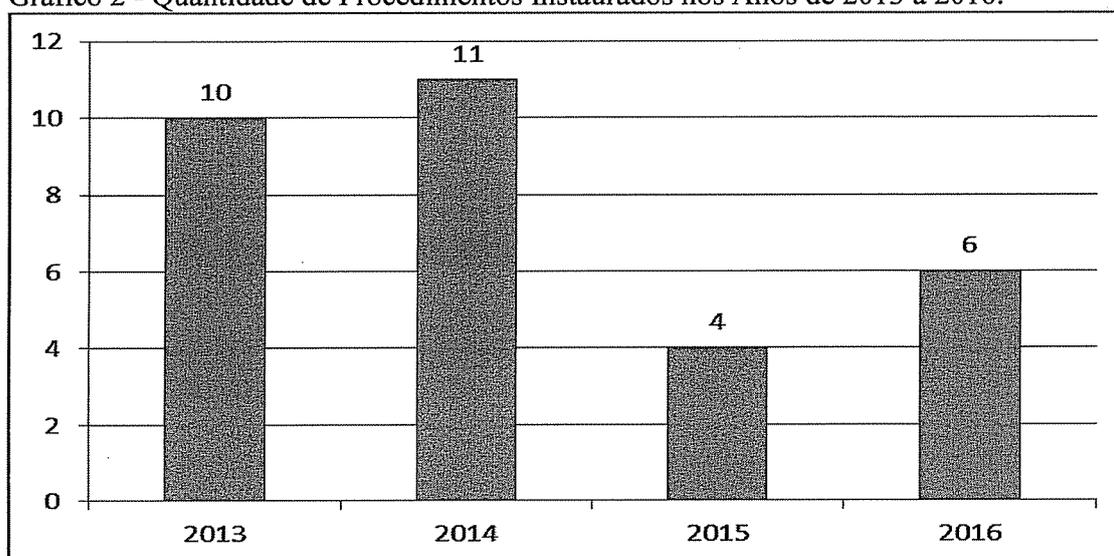
Período de Instauração	Quantidade de Procedimentos
Ano de 2013	10
Ano de 2014	11
Ano de 2015	04
Ano de 2016	06
Total	31

Fonte: Comissão de Processo Administrativo (CPAD 2018).

O comparativo da atuação disciplinar nos anos citados permite observar que houve um acentuado crescimento de processos instaurados nos anos de 2013 e 2014, sendo este último, o ano com o maior número de procedimentos instaurados. O que revela uma destacada atuação disciplinar na instituição, que decorre do dever da administração em apurar as irregularidades. Em seguida houve uma diminuição da atividade disciplinar na Instituição com queda acentuada de instaurações de procedimentos nos anos de 2015 e 2016, sendo o ano de 2015 o com menor atividade. Observa-se que a partir de 2015 a CPAD começa a passar por uma estruturação interna, onde há a inserção de diversos servidores da Instituição nos procedimentos disciplinares, sendo capacitados e incluídos na respectiva comissão. Assim, talvez, o fato de ter especificamente neste ano servidores ainda “inexperiente”, com pouca vivência neste universo explique o baixo número de procedimentos instaurados. O Gráfico 2 demonstra o comparativo da quantidade de processos instaurados por anos:

¹⁷ O procedimento aplicável na apuração de acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, de abandono de cargo e de inassiduidade habitual, sendo a todas cabível a pena de demissão.

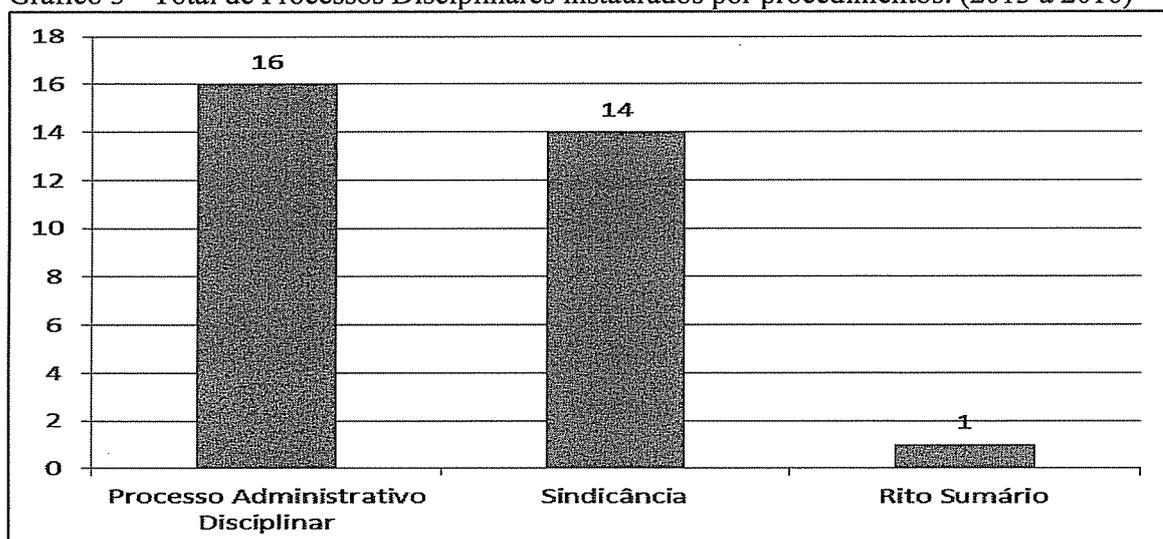
Gráfico 2 - Quantidade de Procedimentos Instaurados nos Anos de 2013 a 2016.



Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Sob o aspecto da Gestão Pública, Souza (2015) salienta ser incontroverso que toda autoridade deve em sua administração apurar infrações que tome conhecimento, sendo esta ação derivada do dever de controle da correção a ser implantada na administração pública. Corroborando com este pensamento, Alves (2005) defende que é dever em qualquer circunstância do gestor público apurar as faltas ocorridas no âmbito da administração pública. Nesta ótica, observou-se que dos 31 procedimentos disciplinares instaurados, 16 foram processos administrativos disciplinares (52%), 14 foram sindicâncias (45%) e 1 processo administrativo disciplinar de rito sumário, Gráfico 3.

Gráfico 3 - Total de Processos Disciplinares instaurados por procedimentos. (2013 a 2016)

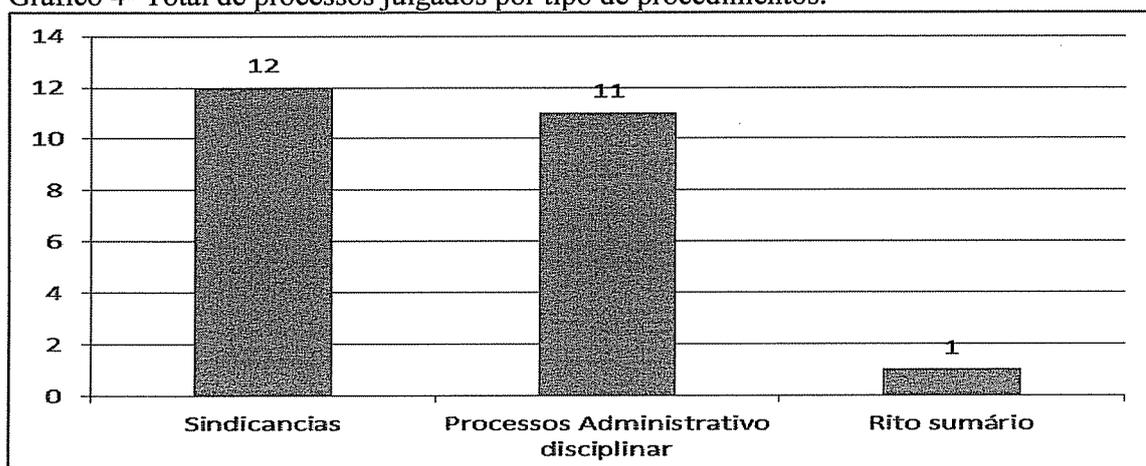


Fonte: Comissão de Processo Administrativo (2018).

Importante frisar que a utilização do correto procedimento disciplinar acarreta no êxito final da ação investigativa. Essa opção decorre do juízo da admissibilidade do processo, ocasião em que a autoridade, baseada nos elementos da denúncia ou do fato, escolherá dentre as espécies, o procedimento mais adequado. Mattos (2010) justifica que o juízo de admissibilidade no processo administrativo disciplinar deve ser empregado pela autoridade administrativa conforme parâmetros aprofundados e detalhados de análise do contexto fático para contrapor com os possíveis documentos e provas que o instruem, objetivando assim, que se instaurem processos com falta de objeto.

Outro aspecto relevante analisado foi que do total de instaurados, 24 encontram-se na fase de julgados, com decisão proferida, sendo 12 sindicâncias, 11 processos administrativos disciplinares e 1 rito sumário, Gráfico 4.

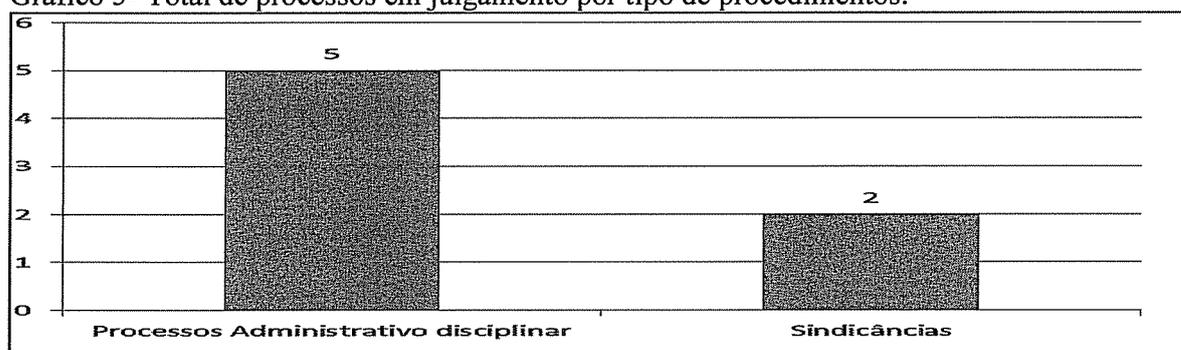
Gráfico 4- Total de processos julgados por tipo de procedimentos.



Fonte: Comissão de Processo Administrativo (2018).

Tem-se ainda 7 processos que estão em julgamento (instauração/instrução), sendo 5 processos administrativos disciplinares e 2 sindicâncias, Gráfico 5.

Gráfico 5- Total de processos em julgamento por tipo de procedimentos.

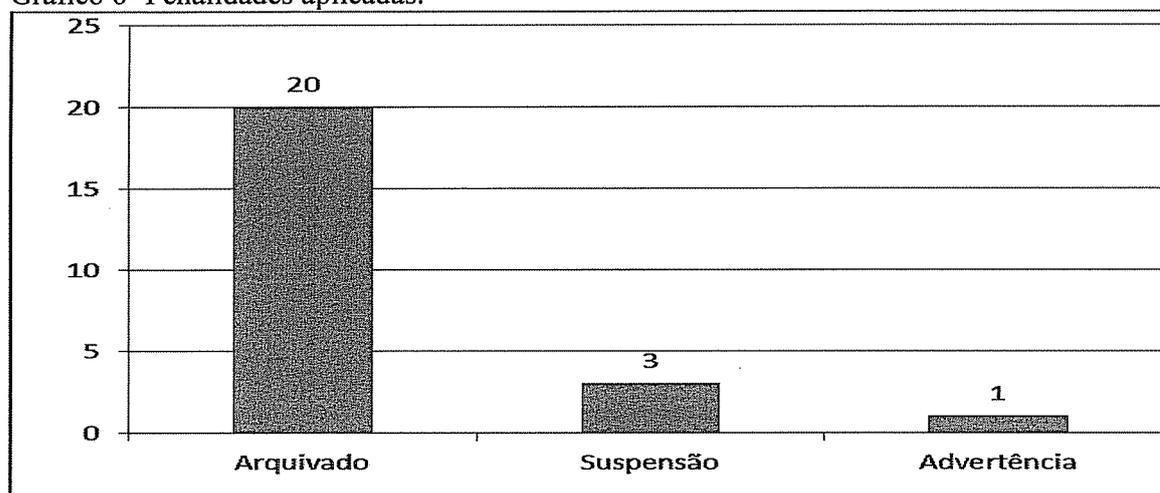


Fonte: Comissão de Processo Administrativo (2018).

Para Souza (2015), o processo disciplinar tem como função primordial a de promover a responsabilização administrativa do servidor que, no exercício do cargo ou função, venha a assumir postura discordante das normas constitutivas do regime jurídico a que é submetido, sujeitando-se, conseqüentemente, à sanção cominada em lei, *stricto sensu*. Desta forma, infringindo norma do seu regime jurídico, o servidor está sujeito às sanções impostas pela Administração somente na esfera disciplinar.

Dos 24 procedimentos julgados, 20 tiveram o arquivamento como decisão proferida, 3 tiveram a penalidade de suspensão aplicada e 1 teve a penalidade de advertência aplicada, Gráfico 6.

Gráfico 6- Penalidades aplicadas.



Fonte: Comissão de Processo Administrativo (2018).

Cabe salientar que dos procedimentos analisados, os que tiveram os resultados indicando o arquivamento dos autos, estão fundados, principalmente, na ausência de materialidade, portanto determinando que a conduta narrada ou apurada não constituísse ilícito administrativo. Sobre essa situação Souza (2015) argumenta que mesmo diante de se apurar condutas que não configuram infrações disciplinares, por ausência de materialidade, estarão os gestores públicos cumprindo seu dever legal, sobretudo diante da dúvida existente antes de iniciado a apuração, se houve ou não configurado ilícito administrativo os fatos a que tiveram conhecimento.

O autor ainda destaca que, com relação às demandas disciplinares, há problemas cruciais, quais sejam, a pouca quantidade de servidores que atuam nas comissões, acarretando no reduzido rodízio dos servidores nos procedimentos investigativos. Assim como, dado a

grande quantidade de demandas administrativas que ficam vinculados a cada um dos servidores, deixa-se de serem observados os prazos de conclusões destas investigações.

Nesse diapasão Priebi (2017) afirma que o elevado prazo de conclusão dos procedimentos está relacionado às diversas dificuldades enfrentadas pelas comissões dos processos, dentre elas tem-se: Ausência de conhecimento jurídico, ausência de maior dedicação para com o andamento processual em virtude de tempo gasto a outras atividades na organização, ausência de pessoal, falta de estrutura física.

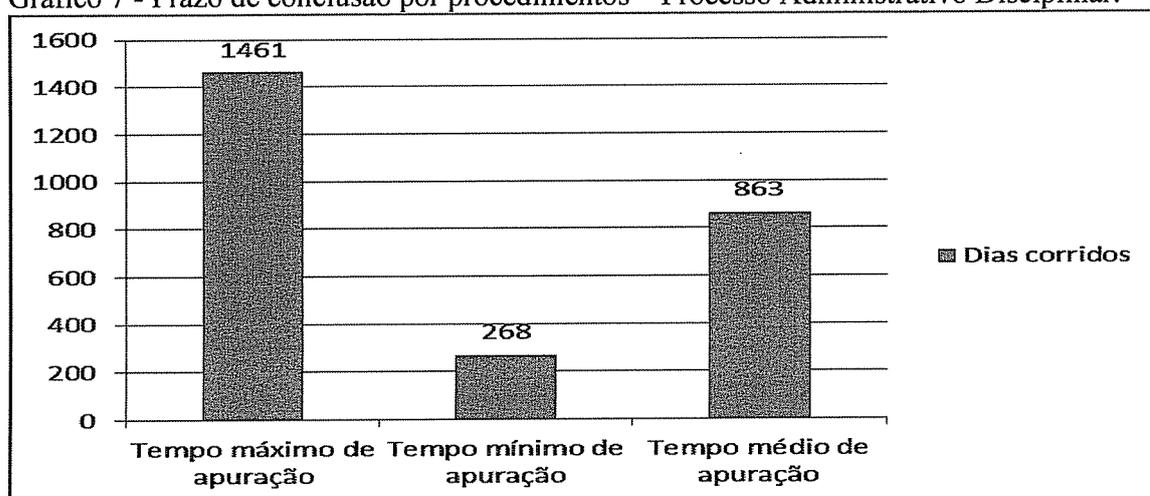
Sob este aspecto, cabe frisar que, no caso de processo administrativo disciplinar, o prazo para sua conclusão não poderá exceder 60 (sessenta) dias contados da data da publicação da portaria instauradora do processo, admitida prorrogação por igual prazo, quando as circunstâncias o exigirem (BRASIL, 1990). Para o processo administrativo disciplinar de rito sumário, o prazo para a conclusão não excederá a 30 (trinta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação por até 15 (quinze) dias, quando as circunstâncias o exigirem. Acerca da sindicância, o prazo para conclusão não excederá 30 (trinta) dias, admitida prorrogação por igual período.

Importante realçar que nos processos instaurados e julgados, a data de finalização dos procedimentos foi considerada a data de entrega do relatório final pela comissão apuradora. Acerca dos processos em julgamento, a data de finalização considerada para fins de levantamento de dados para este trabalho foi à data de entrega dessas informações pela Comissão de Processo Administrativo do IF Sudeste MG¹⁸.

Logo, a respeito dos processos disciplinares por tipo de procedimento instaurados no IF Sudeste MG, ao longo do período analisado, julgados ou em julgamento, com relação aos prazos, constatou-se que com relação aos PADs, Gráfico 7, o tempo médio de conclusão foi de 863 dias, ou cerca de 2 anos e 3 meses, onde teve o prazo máximo de conclusão de 1461 dias, e o prazo mínimo de 268 dias, ou 9 meses aproximado. Assim, levando-se em conta que o prazo máximo para a conclusão do mesmo é de 120 dias (60 dias + 60 dias), a um elevado tempo de finalização.

¹⁸ Data de entrega das informações foi 31/10/2018.

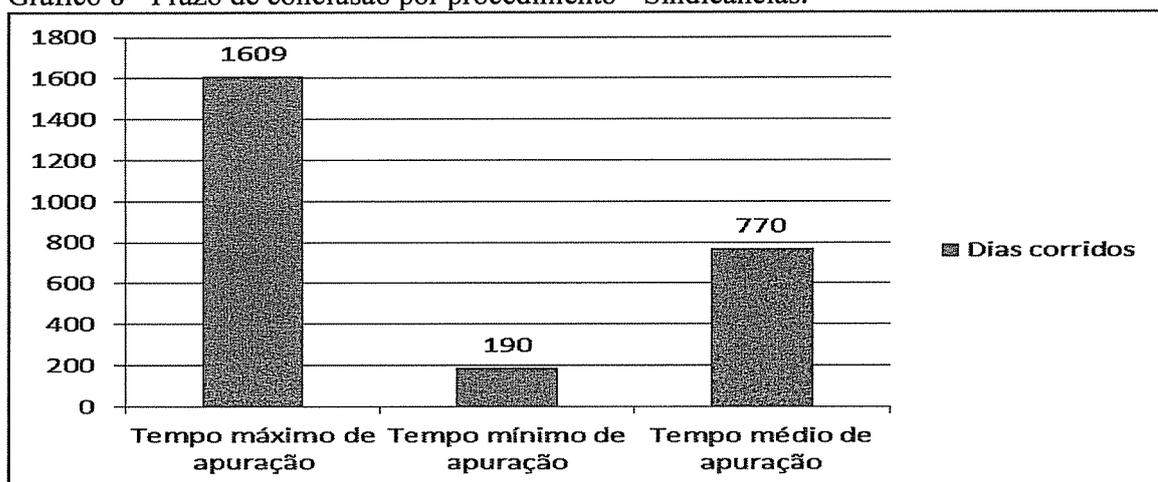
Gráfico 7 - Prazo de conclusão por procedimentos – Processo Administrativo Disciplinar.



Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Com relação às 14 sindicâncias instauradas no período, considerando os procedimentos já julgados e em julgamento, Gráfico 8, houve processo com prazo de conclusão de 1609 dias, o maior tempo na análise. Em contrapartida, o menor prazo de conclusão foi de 205 dias. Assim, o tempo médio de conclusão das sindicâncias instauradas fora de aproximadamente 770 dias, ou cerca de 2 anos e 1 mês. Considerando que o prazo máximo para a conclusão da mesma é de 60 dias (30 dias + 30 dias), tem-se também um elevado prazo de finalização.

Gráfico 8 - Prazo de conclusão por procedimento - Sindicâncias.

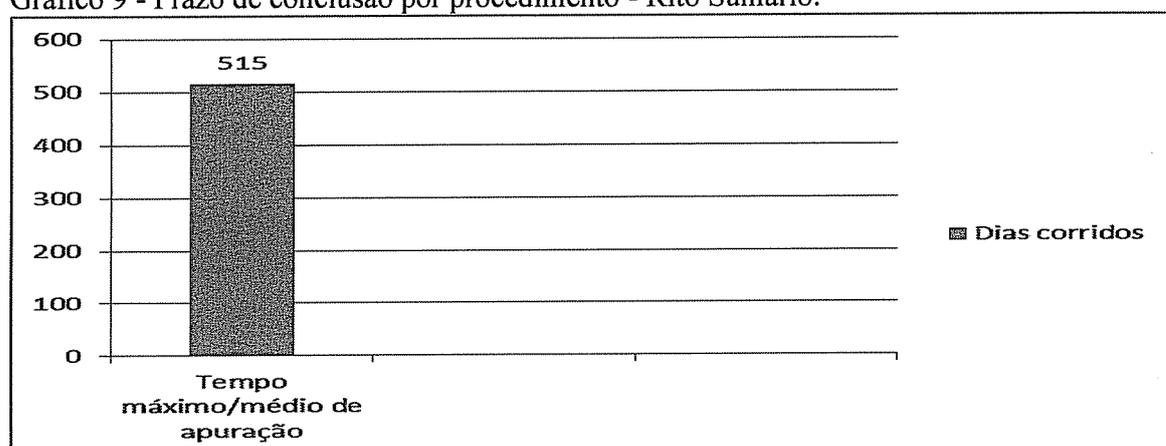


Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Para o processo administrativo disciplinar de rito sumário, tendo em vista ter sido instaurado apenas 1 processo no respectivo período, tem-se o tempo máximo/médio de 515 dias, ou 1 ano e 4 meses, aproximadamente, Gráfico 9. Assim, levando-se em consideração

que o prazo máximo para a conclusão da mesma é de 45 dias (30 dias + 15 dias), tem-se também um elevado prazo de finalização.

Gráfico 9 - Prazo de conclusão por procedimento - Rito Sumário.



Fonte: Dados da pesquisa (2019).

É importante reforçar que os prazos no processo administrativo disciplinar serão contados em dias corridos, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento, ficando prorrogado, para o primeiro dia útil seguinte, o prazo vencido em dia em que não haja expediente. A extrapolação do prazo não inquina de nulidade o processo (art. 169, §1º, da Lei nº 8.112, de 1990). Neste óbice, é certo que um processo rápido não garante, necessariamente, um processo justo e que atenda, em sua plenitude, aos ditames da legislação, devendo haver uma compatibilização entre tempo e processo, na busca do equilíbrio a razoável duração processual no âmbito administrativo.

Piccina (2011) evidencia que caberá à autoridade julgadora conciliar todos os direitos fundamentais e demais preceitos constitucionais aplicáveis à espécie, de modo a não permitir que, no afã de se buscar a celeridade na análise dos processos acabe por desconsiderar, por completo, as demais normas constitucionais de igual relevância. Ainda segundo o autor, o direito a razoável duração processual não deve ser analisado de forma isolada, mas sim conjugada com os demais valores e princípios constitucionais, exigindo assim, uma interpretação sistemática desse direito que impeça tanto uma morosidade indevida, como uma celeridade incoerente.

6 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Este capítulo tem como objetivo apresentar um plano de ação com o intuito de minimizar as dificuldades constatadas na pesquisa. Segundo Araujo (2006), o plano de ação analisa a situação da organização de forma holística, possibilitando a indicação de soluções para as circunstâncias apontadas. Para isso, nesta seção, apresenta-se uma proposta de intervenção – Plano de ação, no IF Sudeste MG, de modo a promover o aperfeiçoamento das práticas de Transparência nas informações, assim como na Responsabilização dos agentes públicos, Figura 9, de acordo com o diagnóstico realizado.

O presente plano de ação visa demonstrar proposições que podem ser executadas pelo IF Sudeste MG para mitigar as dificuldades e implementar sistematicamente critérios assertivos nos procedimentos de Transparência e Responsabilização na instituição.

A primeira dificuldade encontrada foi a ‘ausência de informações exigidas pela norma legal nos websites das unidades administrativas do IF Sudeste MG’. Por se tratar de um fator interno à organização, essa barreira, de certa forma, é de fácil ajuste. Assim, a melhor solução seria a Reitoria, como órgão central da instituição, por meio da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, instituir uma norma interna fazendo com que os *campi* façam as devidas inclusões, utilizando inclusive os websites da Reitoria e do Campus de São João Del Rei como referencia, já que foram os que apresentaram a melhor pontuação acerca da transparência em geral.

A segunda dificuldade refere-se a ‘falta de padronização dos websites’, onde também se trata de um fator interno à organização. Sugere-se que a Reitoria, por meio da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, institua uma norma interna que faça com que os *campi* padronizem seus websites, de modo que as informações estejam dispostas de forma homogênea.

Figura 9 - Plano de Ação.

Item	Dificuldade encontrada	Planejamento			Quando?	Verificação Resultados esperados
		O quê?	Quem?	Como?		
1	Ausência de informações exigidas pela norma legal nos sites das unidades administrativas do IF Sudeste MG	Incluir informações, conforme preconiza a legislação vigente,	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional + Diretores Institucionais dos campi	Instituir uma norma interna que faça com que os campi adequem seus sites a legislação vigente,	Dez/19	Melhorar a transparência das informações, especificamente relacionadas à Execução orçamentária, Licitação e Estrutura Organizacional, usando como referência os sites mais bem ranqueados.
2	Falta de padronização dos sites das unidades administrativas do IF Sudeste MG.	Buscar a padronização dos sites das unidades administrativas da Instituição.	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional + Diretores Institucionais dos campi	Instituir uma norma interna que faça com que os campi padronizem seus sites, de modo que as informações estejam dispostas de forma homogênea.	Dez/19	Fazer com que as informações dispostas nos sites das unidades administrativas estejam expostas de forma homogênea, tornando-as de fácil acesso à sociedade.
3	Elevado prazo de conclusão dos procedimentos disciplinares	Melhorar a celeridade nos processos administrativos disciplinares	Reitor + Diretores Gerais dos campi	Disponibilizar e capacitar, frequentemente, servidores que atuarão especificamente com assuntos relacionados aos Procedimentos Disciplinares Administrativos (PADS), de modo a não haver um acúmulo de tarefa com as demais rotinas administrativas.	Ag/19	Aumentar a eficiência e eficácia nos procedimentos administrativos disciplinares, melhorando o tempo de resposta aos processos instaurados.

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019).

Por fim, a terceira dificuldade elencada refere-se ao ‘elevado prazo de conclusão dos procedimentos disciplinares’. Foi sugerido que a Instituição disponibilize e capacite servidores que atuem especificamente nos assuntos relacionados aos procedimentos disciplinares administrativos, evitando que os mesmos operem em outras rotinas administrativas para não haver o acúmulo de tarefas e com isto possibilitar uma maior celeridade na resolução dos procedimentos.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo são apresentadas as considerações finais sobre o estudo realizado decorrentes do atendimento aos objetivos geral e específicos. Apresentam-se, também, recomendações para trabalhos futuros, visando dar continuidade ao tema de pesquisa.

A presente pesquisa teve como objetivo geral verificar a promoção da *accountability* no IF Sudeste MG, além de basear-se em quatro objetivos específicos, elaborados a partir dos elementos da *accountability*: transparência das informações; prestação de contas e responsabilização e sanção dos agentes públicos;

O primeiro objetivo específico consistiu em examinar a transparência das informações institucionais, observando os aspectos quantitativos e qualitativos, contidas nos sítios eletrônicos das unidades administrativas (Reitoria e *campi* descentralizados), levando em conta a pluralidade administrativa da Instituição. Assim, após utilizar o modelo de avaliação dos portais eletrônicos, sendo feita uma comparação entre os seus websites, chegou-se ao resultado que aqueles que apresentaram a maior nota final, escala entre 0 (menor) a 5 (maior), foram a Reitoria e o Campus de São João Del Rei, tendo obtido nota final 3,6, cumprido com aproximadamente 70% dos quesitos analisados. Desta forma, essas unidades apresentaram um maior grau de transparência na divulgação das informações.

Na Reitoria, destaca-se o quesito da Qualidade da Informação (aspecto qualitativo), ao passo que no Campus de São João Del Rei, o quesito em destaque fora o da execução orçamentária (aspecto quantitativo). Considerando a pluralidade administrativa da Instituição, deve ser o site da Reitoria e do Campus de São João Del Rei o modelo a ser seguido. Um aspecto negativo a ser considerado foi que no tema da execução orçamentária houve por parte das unidades analisadas o maior descumprimento dos itens, tendo a Instituição obtido a menor média

O Segundo objetivo específico fundamentou-se em descrever e verificar o procedimento relacionado à prestação de contas da Instituição, tendo em vista sua natureza administrativa e multicampi. Foi verificado também se as informações exigidas pelas normas legais estavam sendo disponibilizadas, especificamente os indicadores de desempenho. Conclui-se que o modelo apresentado cumpre os aspectos legais, além de apresentar os

resultados anuais da gestão, fato este que possibilita, com informações gerenciais, à tomada de decisão dos gestores.

O terceiro objetivo específico consistiu-se em examinar a responsabilização formal dos Agentes Públicos no período compreendido entre 2013 a 2016. Desta forma, verificou-se que neste período houve na Instituição um total de 31 procedimentos investigativos, sendo 16 processos administrativos disciplinares, 14 sindicâncias e 01 processo administrativo disciplinar de rito sumário. Deste total, 24 foram julgados e 07 estão em julgamento, ou seja, ainda sem decisão proferida. Dos julgados, 20 foram arquivados, 03 tiveram a penalidade de suspensão aplicada e 1 teve a decisão proferida de advertência.

Com relação aos prazos de conclusão, observou-se que existe um elevado tempo de finalização de todos os procedimentos, mesmo a legislação permitindo prorrogações. Nos processos administrativos disciplinares verificou-se um tempo médio de conclusão de 863 dias, o que representa uma elevação de mais de 700% de tempo acima do considerado “normal” pela legislação. Houve processos apurados em 270 dias, aproximadamente 8 meses, sendo este o prazo mais célere. Em contrapartida, teve processos com prazo máximo de apuração com 1460 dias, ou 4 anos;

Com relação às Sindicâncias, esses elevados prazos de conclusão também se repetem, porém com maior intensidade, tendo um tempo médio de 770 dias para conclusão, aumento de mais de 1200% acima do colocado como “ideal” pela norma legal. Tiveram procedimentos apurados em 190 dias, aproximadamente 6 meses, e na outra ponta procedimentos concluídos em 1609 dias, ou 4 anos e 4 meses. No que tange aos Processos administrativos de rito sumário, houve apenas 1 procedimento neste período, sendo este concluído em 515 dias, aumento de aproximadamente 1140 % acima da norma legal.

Por fim, tendo em vista este trabalho apresentar-se como uma proposta intervencionista, conforme edital Profiap, o último objetivo específico consistiu na proposição ao IF Sudeste MG de ajustes necessários para viabilizar a promoção da *accountability*. Dessarte, sobre a transparência das informações, apurou-se a necessidade de realizar melhorias com relação, principalmente, as informações relacionadas ao tema da execução orçamentária, aspecto quantitativo da informação, cujo valor geral foi o menor obtido pelas unidades analisadas. O descumprimento de alguns aspectos legais implica na oferta de um

conteúdo desqualificado pela administração, o que tolhe os usuários interessados a possibilidade concreta de realizarem um controle social mais efetivo.

No que tange a responsabilização formal dos agentes públicos, cabe destacar o elevado prazo de conclusão dos procedimentos disciplinares, o que de certa forma pode causar à sociedade uma ideia de lentidão, de morosidade e inoperância administrativa, trazendo uma sensação de impunidade e de desleixo com a boa gestão, além de trazer, por exemplo, ao servidor envolvido um transtorno, já que o mesmo se vê envolvido em um processo que demora a ser finalizado.

As limitações da pesquisa estão relacionadas à Transparência das informações, já que podem ocorrer imprecisões quanto à atribuição das pontuações, uma vez que alguns quesitos contêm certa subjetividade, resultando em avaliações distintas a depender da compreensão do avaliador. A pesquisa ocorreu entre os meses de Novembro e Dezembro (ano 2018) e seus resultados demonstram um retrato momentâneo sobre a capacidade dos sítios eletrônicos analisados serem transparentes acerca das informações verificadas, sendo razoável pressupor que os resultados encontrados na pesquisa poderão sofrer modificações no futuro. Ressalta-se também que a presença destas informações em documentos genéricos, como os relatórios de gestão, não foram consideradas para a pontuação.

Outra limitação corresponde à responsabilização dos agentes públicos, onde está associada à coleta de informações, pois se restringiu somente à Coordenação de processo administrativo (CPAD), da Instituição, não envolvendo os investigados e acusados nos procedimentos, assim, como também foi considerado uma limitação sobre este elemento, a quantidade de processos analisados, já que foram analisados somente os que estavam acessíveis nos arquivos da CPAD. Desta forma pode ocorrer de não representar a quantidade de procedimentos instaurados nos anos estudados.

Sendo a *accountability* um conjunto de procedimentos e/ou mecanismos realizados que trazem aos gestores públicos à necessidade da prestação de contas (dos resultados de suas ações), permitindo maior transparência nas informações, ocasionando na perspectiva de responsabilização dos agentes públicos à aplicação de sanção, ou, em linhas gerais um procedimento de “boa gestão”, como um importante aspecto que caracteriza a boa governança. Destarte, é certo observar que no âmbito do IF Sudeste MG, os mecanismos utilizados para sua promoção já estão, de certa forma, institucionalizados, precisando, porém

que os mesmos sejam melhorados, padronizados e ampliados, para que assim sua efetivação ocorra de maneira completa e homogênea, haja vista sua pluralidade administrativa.

Sugere-se que esta pesquisa seja replicada em data futura para que seja verificado se houve uma melhora com relação à transparência nos portais das unidades pesquisadas, como também nos prazos referentes aos procedimentos disciplinares, haja vista estar bastante dilatado. Outra sugestão seria a possibilidade de ampliar-se o universo analisado, passando para uma comparação entre as Instituições, por exemplo. O estudo do tema é cabível em qualquer órgão público que esteja em sintonia com a nova gestão pública (NGP), e possibilitará à sociedade conhecer o panorama geral relativo à *accountability*.

Outra questão a ser sugerida, de uma abrangência mais operacional, com relação à transparência das informações é no sentido dos *campi* da Instituição utilizarem como modelo de referência as informações disponibilizadas nos websites da Reitoria e do Campus de São João Del Rei, possibilitando desta forma, haver uma melhor transparência das informações assim como uma padronização, permitindo que as informações se tornem mais acessíveis e homogêneas. Com relação à Responsabilização, a sugestão é disponibilizar servidores para atuarem especificamente nos procedimentos administrativos disciplinares, assim, não haverá um acúmulo de tarefas e conseqüentemente permitirá uma celeridade na resolução dos procedimentos.

REFERÊNCIAS

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. Orçamento público: análise da formulação de estratégias sob a perspectiva do planejamento emancipatório e desenvolvimentista. **Revista do Serviço Público**, v. 61, n. 3, p. 269-286, jul./set. 2010.

ABRUCIO, F. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública.

ABRUCIO, F. L.; LOUREIRO, M. R. G. Finanças Públicas, Democracia e Accountability. *In*: CIRO B. e PAULO A., (org.). **Economia do Setor Público**. Rio de Janeiro: Editora Campus. 2002. p. 75-102.

ALVES, L. S. **Sindicância investigativa: a técnica de apuração de irregularidades em torno do serviço público**. Brasília, DF: Brasília Jurídica, 2005.

ANASTASIA, F.; MELO, C. R. F; SANTOS, F. **Governabilidade e representação política na América do Sul**. São Paulo: UNESP, 2004.

ANGÉLICO, F. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2012.

ARAÚJO, L. C. G. **Organização e métodos**. São Paulo: Atlas, 2006. v. 1-2.

ARMSTRONG, Cory L. Providing a clearer view: an examination of transparency on local government websites. **Government Information Quarterly**, v. 28, n.1, p. 11-16, jan. 2011.

ASSIS, M. M. A.; VILLA, T. C.S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 11, n. 3, p. 376-382, 2003.

BENTO, L. V. **Governança e governabilidade na reforma do Estado: entre eficiência e democratização**. Barueri: Manole, 2003.

BOBBIO, N. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. 5. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

BRAVO, M. I. S. O Trabalho do Assistente Social nas Instancias Públicas de Controle Democrático. *In*: Serviço Social, Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/9IN2mnNP98m5WmPos413.pdf>. Acesso em: 1 out. 2018.

BRASIL. [CGU]. Controladoria Geral da União. **Controle Social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social**. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 03 jul. 2018.

_____. **Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da união, das autarquias e das fundações públicas federais, e de legislação correlata. [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. **Lei 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na Administração Pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. **Lei Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. [2018]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm. Acesso em: 15 abr. 2018

_____. **Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 14 de set. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**: 7 ed. aplicado à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Válido a partir do exercício de 2017. Brasília, DF: STN, 2016. E-book. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acesso em: 20 set. 2018

_____. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. **A Reforma do aparelho do estado e as mudanças constitucionais: síntese & respostas a dúvidas mais comuns** Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, DF: MARE. 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Atividades do TCU 2º Trimestre de 1999**. [2018]. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/isc/relatorios/Atividades/1999-t2/GLOSS%C3%81RIO.htm>. Acesso em: 14 set. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 47, de 27 de Outubro de 2004**. Estabelece normas de organização e apresentação de processos de tomada e prestação de contas. Disponível em:

<http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/IN/20090122/INT2004-047.doc>. Acesso em: 14 set. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 57, de 27 de Agosto de 2008**. Estabelece normas de organização e apresentação dos relatórios de gestão e dos processos de contas da União. 2008. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A1504992A701504E4FFD7C1AC4>. Acesso em: 14 set. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União. **Decisão Normativa TCU nº 161, de 01 de novembro de 2017**. Dispõe acerca das unidades cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão e demais informações referentes à prestação de contas do exercício de 2017, especificando a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU nº 63, de 1º de setembro de 2010. 2017. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/contas-do-exercicio-de-2017.htm>. Acesso em: 14 dez. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania**. Brasília, DF: ENAP, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Exposição no Senado sobre a reforma da Administração Pública**. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília, DF: Editora 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; Spink, P. K. (org.) **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005. p. 75-118.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço público**, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

BURGARELLI, R. **Transparência governamental e accountability: uma análise comparativa da evolução dos portais de informações públicas no município de São Paulo**. 2015. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

CALVI, K. U. O controle social nos conselhos de políticas e de direitos. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 9-20, jan./jun, 2008.

CAMPOS, A. M. Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista da Administração Pública**, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CARVALHO FILHO, J. S., **Manual de direito administrativo**. 24. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CASTRO, C. J. **Análise da aderência dos relatórios de gestão às boas práticas de governança aplicada ao setor público: um estudo em cinco Universidades Públicas**

Federais. 2016. Dissertação (Mestrado em Sistema de Gestão) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

CENEVIVA, R. *Accountability: novos fatos e novos argumentos: uma revisão da literatura recente*. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2006, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: ANPAD, 2006.

CHAVES, R. S. **Auditoria e controladoria no setor público: fortalecimento dos controles internos: com jurisprudência do TCU**. Curitiba: Juruá, 2009.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DUARTE, A. L. F.; BOENTE, R. M. P.; BORRELLI, R.; ZOUAIN, D. M. Abordagens de Accountability no EnANPAD: análise de conteúdo dos artigos da divisão de administração pública. In: VII ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD, 7., 2016, São Paulo. *Anais [...]*. Rio de Janeiro: ANPAD, 2016.

FERNANDES, F. C. M. **Design para a rede federal de educação tecnológica**. *Holos*, Ano 24, v. 3, p. 56-66. 2008.

FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. Transparência e controle social na administração pública. **Temas de Administração Pública**, São Paulo, v. 8, n. 1, 2013.

FILGUEIRAS, F. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, 2011.

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

FONSECA, I. F. **Participação, BUZZWORDS e poder: uma análise crítica da tendência de proliferação de conselhos e comitês locais enquanto instrumentos de gestão ambiental no Brasil**. Rio de Janeiro: Ipea. 2011.

FONTENELLE, R. A. M. **Accountability horizontal nos relatórios de gestão de universidades federais brasileiras**. 2014. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2014.

FOX, J. The Uncertain Relationship between Transparency and Accountability. **Development in Practice** v. 17, n. 4/5, p. 663-671. 2007.

GASPARINI, D. **Direito administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

JESSOP, B. **The Future of the Capitalist State**. Cambridge: Polity Press, 2002.

KETTL, D. A revolução global: reforma da administração do setor público. *In*: BRESSER-PEREIRA, L. C. I; SPINK, P. (org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005. p. 75-122.

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M. A. **Técnicas de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas. 2006.

LARA, L. **TLS: modelo para avaliação da democracia, *accountability* e transparência nos portais eletrônicos de transparência brasileiros**. 2016. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás, Goiana, 2016.

LOUREIRO, M. R.; ABRUCIO, E, L. **Incrementalismo, negociação e *accountability*: análise preliminar das reformas fiscais no Brasil**. Brasília, DF. Seges, 2002.

MAINWARING, S. Party objectives in contexts of authoritarianism or fragile democracy: a dual game. *In*: MAINWARING, S.; SCULLY, T. R. (ed.). **Christian democracy in Latin America: electoral competition and regime conflicts**. Stanford: Stanford University Press, 2003.

MALAIA, M. C. B. T.; VIEGAS, M. C. L. C; MAGALHÃES, G. S. Governança gerencialista e governabilidade com controle social? experiência brasileira. *In*: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 35., 2011, Rio de Janeiro. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

MARIA, J. F. A.; Desenho institucional e *accountability*: Pressupostos normativos da teoria minimalista. **Revista de Sociologia e Política**, v. 18, p. 27, 2010.

MARINI, C. Aspectos Contemporâneos do Debate sobre Reforma da Administração Pública no Brasil: a agenda herdada e as novas perspectivas. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador: Instituto de Direito Público da Bahia, n. 1, mar./maio 2005.

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

MATTOS, M. R. G. **Tratado de Direito Administrativo Disciplinar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010.

MEDAUAR, O. **A processualidade no direito administrativo**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MEDEIROS, A. K; CRANTSCHANINOV, T. I; SILVA, F. C. Estudos sobre *accountability* no Brasil: meta: meta: análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 745-775, maio/jun. 2013.

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MOSCA, G. **La classe política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

MOTA, A. C. Y. H, **A *Accountability* no Brasil: Os cidadãos e os seus meios institucionais de controle dos representantes**. 2006. Tese (Doutorado) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

O'DONNELL, G. *Accountability* horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: revista de Cultura e Política**, n. 44, p. 27-54. 1998.

OLIVEIRA, A. G. **Marketing educacional**: uma análise da relação entre orientação para o mercado e desempenho em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. 2010. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Potiguar, Natal, 2010.

OLIVEIRA, L. C. **Procedimento Administrativo**: entre o poder e a legitimidade. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

OLIVEIRA, P. I. M. **Controle interno da Administração Pública**: instrumento de proteção ao erário. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

PACHECO, R. S. Política de recursos humanos para a reforma gerencial: realizações do período 1995-2002. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, n. 4, p. 78-105, out./dez. 2002.

PAIVA, M. **Impactos da gestão estratégica no trabalho da Secretaria de Controle Interno da Câmara dos Deputados**. 2009. Monografia (Especialização em auditoria interna e controle governamental) — Escola da Advocacia-Geral da União, Brasília, DF, 2009.

PAULA, A. P. P. **Por uma nova gestão pública**: limites e potencialidades da experiência contemporânea. São Paulo: FGV Editora, 2005.

PEREIRA, C. V. A estratégia de descentralização das políticas públicas e os impactos sobre o serviço social. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 2., 2005, São Luiz. **Anais [...]**. São Luiz: Universidade Federal do Maranhão, 2005.

PEREIRA, M. da G.; SILVA, W. A. C.; ARAÚJO, E. A. T. Análise da produção científica sobre *Accountability* na área de administração pública. *In*: CONGRESSO USP CONTROLADORIA E CONTABILIDADE, 14., 2014, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: USP, 2014.

PICCINIA, F. V. F. **O devido processo legal no processo administrativo disciplinar**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2011.

PINHO, J. A. G. Investigando portais de governo eletrônico de estados no Brasil: muita tecnologia, pouca democracia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 471-493, maio/jun. 2008.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 6, p. 1343-1368. 2009.

PLATT NETO, O. A. C.; F. ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. Publicidade e transparência das contas públicas: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 18, n.1, p. 75-94, 2007.

PRADO, O. **Governo eletrônico e transparência: a publicização das contas públicas das capitais brasileiras.** 2004. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2004.

PRADO, O. **Governo eletrônico, reforma do Estado e transparência: o programa de governo eletrônico no Brasil.** 2009. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo). Escola de Administração de empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

PRIEBI, V. S. **Tempos do direto: A razoável duração do processo sob a ótica do conselho nacional de justiça (CNJ).** 2017. Dissertação (Mestrado em políticas públicas) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2017.

RAUPP, F. M. **Construindo a Accountability em câmaras municipais do estado de Santa Catarina: Uma investigação nos portais eletrônicos.** 2011. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RAUPP, F. M.; PINHO, J. A. G. prestação de contas nos portais eletrônicos de Assembleias Legislativas: um estudo após a Lei de Acesso à informação. **Revista Gestão e Planejamento.** v. 15, n. 1, p. 144-161, jan./abr. 2014.

ROCHA, A. C. O processo orçamentário brasileiro como instrumento de *accountability*. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2008, Salvador. **Anais [...].** Salvador: ANPAD, 2008.

ROCHA, A. C. Accountability na Administração Pública: modelos teóricos e abordagens. **Contabilidade, Gestão e Governança.** Brasília, DF, v. 14, n. 2, p. 82-97, maio/ago. 2011.

ROCZANSKI, C. R. M.; TOMASI, M. Universidade pública e *accountability*. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3., 2010, Brasília, DF. **Anais [...]** Brasília, DF: Consad, 2010.

SCHEDLER, A. Conceptualizing *accountability*. In: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M. F. (ed.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies.** London: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo.** São Paulo: Atlas, 2008.

SOUZA, J. P. **Processo administrativo disciplinar e os instrumentos de economicidade e apoio à gestão pública.** 2015. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal de Tocantins, Palmas, 2015.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. Salvador: **Cadernos CRH.**, n. 26/27, p. 179-209, jan./dez. 1997.

VAZ, J. C. **Limites e possibilidades do uso de portais Municipais para promoção da cidadania: a construção de um Modelo de Análise e Avaliação.** 2003. Tese (doutorado em Administração de Empresas). Escola de Administração de empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

VAZ, J. C. Referencial teórico-conceitual para análise e avaliação de portais municipais para o atendimento ao cidadão. *In*: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO DA INFORMAÇÃO DA ANPAD, 1., 2007, Florianópolis. **Anais [...]** Florianópolis: ANPAD, 2007.

VERGARA, S. C. **Tipos de pesquisa em administração**. Rio de Janeiro: FGV/EBAP, 1990.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2012.