UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

ACCOUNTABILITY EM UNIDADES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

RIO PARANAÍBA – MINAS GERAIS

2025

VINÍCIUS SILVA PARREIRA

ACCOUNTABILITY EM UNIDADES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA

Dissertação Mestrado Profissional apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional (Profissionalizante), para obtenção do título de Magister Scientiae. RIO PARANAÍBA - MINAS GERAIS 2025.

Orientadora: Simone Martins

Coorientadores: Ivan Beck Ckagnazaroff

Taina Rodrigues G. Souza Pinto

RIO PARANAÍBA – MINAS GERAIS

2025

RESUMO

PARREIRA, Vinícius Silva, M.Sc., Universidade Federal de Viçosa, agosto, 2025. ***Accountability* em unidades de ensino, pesquisa e extensão: o caso da Universidade Federal de Viçosa.** Orientadora: Simone Martins. Coorientadores: Ivan Beck Ckagnazaroff e Taina Rodrigues Gomide Souza Pinto.

Contexto: Ao longo dos anos, os governos buscaram reformar o setor público para alcançar maior eficiência, especialmente com a adoção da Nova Gestão Pública (NGP). Esse modelo trouxe práticas do setor privado para a administração pública, com o intuito de promover serviços mais eficientes e responsivos, além de enfatizar a transparência e a legitimidade. Nesse contexto, o conceito de *accountability* tornou-se central, abrangendo controle, transparência, prestação de contas e responsabilização. No caso das universidades públicas, embora caracterizadas por sua autonomia e complexidade, estão vinculadas à administração pública e sujeitas às mudanças trazidas pela NGP. Combinando ensino, pesquisa e extensão, as universidades demandam governança eficaz, baseada em *accountability*, para equilibrar autonomia e controle, garantindo eficiência na alocação de recursos, além de atender às expectativas sociais.

Enquadramento teórico: Para atingir o objetivo da pesquisa, foi abordado o conceito de *accountability* na gestão pública brasileira. A partir disso, foram delimitados quais seriam os pilares da *accountability* segundo a literatura de forma a relacioná-los com a gestão das UEPEs da UFV.

Metodologia: Para o desenvolvimento deste estudo, fez-se a opção pela utilização da abordagem qualitativa. Quanto ao tipo, a presente pesquisa pode ser classificada segundo os objetivos como descritiva e exploratória. Foi realizada uma pesquisa documental como técnica de coleta dos dados e, posteriormente, para a análise e interpretação dos dados, foi conduzida a análise de conteúdo. Foram analisados os documentos referentes à 17 das atuais 36 UEPEs vinculadas à Universidade Federal de Viçosa, por meio de seus projetos institucionais de criação e suas revisões de planejamentos e prestações de contas anuais no período de 2020 a 2024, bem como os regramentos internos da UFV quanto às referidas Unidades, as páginas dos sítios online dos Departamentos e Pró Reitoria de Planejamento e Orçamento da UFV vinculados às UEPEs e, por fim, os documentos produzidos pelos órgãos fiscalizadores que levaram à elaboração dos regramentos internos da UFV.

Objetivo da Pesquisa: O objetivo geral desta pesquisa é analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs.

Resultados: A análise conduzida neste estudo evidencia um panorama complexo e plural da gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Viçosa, revelando tanto avanços significativos quanto desafios persistentes no âmbito do controle administrativo, da promoção da transparência, da responsabilização dos agentes públicos envolvidos na gestão das Unidades, além da efetividade da prestação de contas financeira e não financeira e do cumprimento de normativas institucionais.

Originalidade: A originalidade deste trabalho se dá diante do modelo inovador de gestão no caso das Unidades de Ensino. Pesquisa e Extensão da UFV no âmbito da gestão universitária e, consequentemente, a insipiência de estudos sobre esse objeto.

Contribuições práticas: Com este estudo espera-se gerar um produto técnico tecnológico no formato de relatório técnico conclusivo com potencial para aprimorar a gestão das UEPEs da UFV com base nos pilares da *accountability* e possibilitar a replicação do modelo em outras Instituições Federais de Ensino.

Palavras-chave: unidades de ensino, pesquisa e extensão; *accountability*; universidades; gestão.

ABSTRACT

PARREIRA, Vinícius Silva, M.Sc., Federal University of Viçosa, August 2025. **Accountability in teaching, research, and extension units: the case of the Federal University of Viçosa.** Advisor: Simone Martins. Co-advisors: Ivan Beck Ckagnazaroff and Taina Rodrigues Gomide Souza Pinto.

Context: Over the years, governments have sought to reform the public sector to achieve greater efficiency, particularly through the adoption of New Public Management (NPM). This model introduced private-sector practices into public administration, aiming to provide more efficient and responsive services, while also emphasizing transparency and legitimacy. In this context, the concept of *accountability* has become central, encompassing control, transparency, answerability, and responsibility. In the case of public universities, although characterized by their autonomy and complexity, they are linked to public administration and subject to the changes brought by NPM. Combining teaching, research, and extension, universities require effective governance based on accountability to balance autonomy and control, ensure efficient resource allocation, and meet societal expectations.

Theoretical Framework: To achieve the research objective, the concept of accountability in Brazilian public management was addressed. Based on this, the pillars of accountability were defined according to the literature, in order to relate them to the management of the UFV's Teaching, Research, and Extension Units (UEPEs).

Methodology: This study adopted a qualitative approach. In terms of purpose, the research is classified as descriptive and exploratory. Documental research was used for data collection, followed by content analysis for data analysis and interpretation. Documents related to 17 of the current 36 UEPEs linked to the Federal University of Viçosa were analyzed, including their institutional creation projects, planning revisions, and annual accountability reports from 2020 to 2024. In addition, internal UFV regulations concerning these Units, website content from the Departments and the Office of Planning and Budget associated with the UEPEs, and documents produced by oversight bodies that contributed to the development of UFV's internal regulations were also analyzed.

Research Objective: The general objective of this study is to analyze the accountability arrangement (process and structure) adopted at UFV in relation to the UEPEs.

Results: The analysis conducted in this study reveals a complex and multifaceted landscape in the management of the Teaching, Research, and Extension Units at the Federal University of Viçosa, highlighting both significant progress and ongoing challenges in administrative control, promotion of transparency, responsibility of public agents involved in Unit management, as

well as the effectiveness of both financial and non-financial accountability and compliance with institutional regulations.

Originality: The originality of this work lies in the pioneering case of UFV's Teaching, Research, and Extension Units and, consequently, the scarcity of studies on this subject.

Practical Contributions: This study aims to produce a technical-technological product in the form of a conclusive technical report with the potential to improve the management of UFV's UEPEs based on the pillars of accountability and enable the replication of this model in other Federal Institutions of Higher Education.

Keywords: teaching, research, and extension units; accountability; universities; management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – *Accountability* vertical e horizontal.....15

Figura 2– As Uepe's e os pilares da accountability.....19

Figura 3– Organograma da Universidade Federal de Viçosa.....31

Figura 4– Enquadramento das UEPE's no organograma.....33

Figura 5– Organograma acadêmico parcial da UFV.....39

Figura 6– Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão.....39

Figura 7– Processo de tramitação dos documentos anuais das UEPEs.....52

Figura 8– Página inicial da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento.....57

Figura 9– Página da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento destinada às UEPEs.....58

Figura 10– Página inicial do Departamento de Agronomia.....59

Figura 11– Páginas dedica às UEPEs do Departamento de Agronomia.....60

Figura 12– Página inicial do Departamento de Zootecnia.....60

Figura 13– Páginas dedica às UEPEs do Departamento de Zootecnia.....61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Listagem das UEPE's da UFV com indicação das unidades selecionadas.....34

Quadro 2 – Dimensão e categorias.....37

Quadro 3 – Verificação do cumprimento das normas, regulamentos e procedimentos administrativos.....44

Quadro 4 – Cumprimento da exigência de apresentação de planejamentos e prestações de contas anuais..... 45

Quadro 5 – Cumprimento dos prazos estabelecidos.....48

Quadro 6 – Ocorrência de tramitação em todas as instâncias deliberativas.....51

Quadro 7 – Verificação da disponibilidade e compreensibilidade de informações referentes às UEPEs.....56

Quadro 8 – Síntese de responsabilidades segundo os regramentos internos da instituição.....64

Quadro 9 – Verificação atribuição de responsabilidades aos agentes envolvidos na gestão das UEPEs..... 66

Quadro 10 – Comparativo entre as resoluções referentes à gestão das UEPEs.....71

Quadro 11 – Desempenho das UEPEs quanto às prestações de contas.....74

Quadro 12 – Cumprimento da apresentação da prestação de contas anuais com aprovação do CONSU..... 75

Quadro 13 – Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Financeira.....77

Quadro 14 – Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Não Financeira.....80

Quadro 15 – Lista de documentos analisados.....92

Quadro 16 – Mapa de operacionalização do estudo.....101

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Panorama de arrecadação das UEPEs em 2023 e 2024.....41

Tabela 2 – Síntese dos atos declaratórios formais emitidos pela PPO.....69

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 10

2 REFERENCIAL TEÓRICO 14

2.1 *ACCOUNTABILITY* 14

2.2 PILARES DA *ACCOUNTABILITY* 17

2.2.1 Controle 19

2.2.2 Transparência 21

2.2.3 Prestação de Contas 22

2.2.4 Responsabilização 24

2.3 AUTONOMIA E *ACCOUNTABILITY* EM UNIVERSIDADES FEDERAIS 25

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS 29

3.1 TIPO DE PESQUISA 29

3.2 LÓCUS DE ESTUDO E UNIDADE DE ANÁLISE 30

3.2.1 A Universidade Federal de Viçosa 30

3.2.2 As UEPE's da UFV 32

3.3 PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS 35

3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS 36

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO 38

4.1 AS UNIDADES DE ENSINO PESQUISA E EXTENSÃO (UEPES) 38

4.2 CONTROLE ADMINISTRATIVO 43

4.3 TRANSPARÊNCIA ATIVA 55

4.4 RESPONSABILIDADE OBJETIVA 64

4.5 ANÁLISE DAS PRESTAÇÕES DE CONTAS FINANCEIRA E NÃO FINANCEIRA. 71

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS 84

6 REFERÊNCIAS 87

7 APÊNDICES 92

APÊNDICE A – LISTA DE DOCUMENTOS ANALISADOS 92

APÊNDICE B – QUADRO DE OPERACIONALIZAÇÃO DO ESTUDO 101

1 INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, os governos em diferentes países têm modernizado seus aparatos administrativos para responder com maior eficiência às crescentes demandas sociais. No Brasil, esse processo se intensificou a partir da década de 1990, quando a crise fiscal dos anos anteriores e a percepção das limitações do modelo burocrático-weberiano impulsionaram uma agenda de reformas orientadas pela chamada Nova Gestão Pública (NGP). A proposta era incorporar práticas do setor privado, priorizando a eficiência, os resultados e a qualidade dos serviços prestados ao cidadão. Nesse contexto, surgiram novas exigências de legitimidade e de controle social, trazendo a *accountability* para o centro do debate sobre gestão pública.

A *accountability*, apesar de não possuir tradução precisa para o português, consolidou-se como um conceito-chave para compreender a relação entre Estado e sociedade. Mais do que a obrigação de prestar contas, ela abrange um processo dinâmico em que gestores públicos são permanentemente avaliados pelo uso do poder que lhes é delegado. Isso envolve a capacidade de demonstrar transparência nas decisões, responder por seus atos e assumir consequências em caso de falhas ou desvios. Como ressaltam Pinho e Sacramento (2009), o conceito carrega uma conotação mais ampla que a simples transparência, pois envolve a responsabilização efetiva dos agentes públicos e o controle social exercido de forma contínua. Assim, a *accountability* representa não apenas uma ferramenta de gestão, mas também um princípio político e ético de fortalecimento da democracia e da confiança nas instituições.

A literatura especializada identifica quatro pilares fundamentais que estruturam o conceito: controle, transparência, responsabilização e prestação de contas. O controle abrange os mecanismos institucionais destinados a assegurar a legalidade, a legitimidade e a eficiência da ação governamental. Historicamente marcado por um viés burocrático e formalista, ele evoluiu para incorporar instrumentos voltados à efetividade e à mensuração de resultados, ajustando-se às demandas do modelo gerencial de administração. A transparência emerge como condição indispensável para o acompanhamento social e para a legitimidade do poder público. Na forma ativa, caracteriza-se pela divulgação proativa de informações; na forma passiva, assegura o direito de acesso às informações quando solicitadas pelos cidadãos. Ambas fortalecem a cidadania e criam condições para o exercício do controle social.

A responsabilização acrescenta uma dimensão de sanção às ações de governo: os gestores não apenas respondem pelo que fazem, mas também se submetem às consequências legais, administrativas e sociais de suas condutas. Trata-se de um elemento essencial para prevenir abusos e garantir que os princípios de legalidade, eficiência e ética sejam observados.

Por fim, a prestação de contas amplia esse escopo ao englobar tanto aspectos financeiros quanto não financeiros da gestão. Se de um lado está a necessidade de comprovar o uso adequado dos recursos públicos, de outro está o dever de demonstrar os resultados obtidos e justificar as ações tomadas ao longo de todo o processo de implementação de políticas e programas, e não apenas ao seu término. Nesse sentido, Neto et al. (2009) destacam que a publicidade e a transparência são condições fundamentais para que a prestação de contas se concretize de forma abrangente e eficaz.

Esses quatro pilares se articulam para formar um referencial analítico, capaz de orientar tanto a gestão quanto a avaliação das instituições públicas. Ao mesmo tempo, eles evidenciam a natureza multifacetada da *accountability*, que não se reduz a procedimentos formais, mas envolve um processo contínuo de interação entre gestores, órgãos de controle e sociedade.

Ao se transpor essa discussão para o campo universitário, torna-se evidente a complexidade particular das instituições de ensino superior públicas. Inseridas na administração estatal, mas dotadas de especificidades próprias, as universidades lidam com múltiplos objetivos e públicos. Sua atuação está ancorada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que lhes confere uma missão social abrangente e diferenciada em relação a outros órgãos da administração. Esse caráter multifuncional implica desafios de governança que vão além da simples gestão de recursos, exigindo mecanismos capazes de articular interesses acadêmicos, sociais e institucionais.

A autonomia universitária, assegurada pela Constituição Federal de 1988, é um princípio central nesse contexto. Ela garante às universidades liberdade didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, ainda que dentro dos limites impostos pelo Estado. Tal prerrogativa visa assegurar a produção e a difusão do conhecimento de forma independente, mas ao mesmo tempo demanda a adoção de práticas de *accountability* que demonstrem a legitimidade do uso de recursos públicos e a relevância social das atividades desenvolvidas. A tensão entre autonomia e *accountability*, portanto, não deve ser vista como um paradoxo, mas como uma oportunidade de construção de modelos de governança que combinem liberdade acadêmica com responsabilidade pública.

Nesse cenário, destaca-se o caso das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) da Universidade Federal de Viçosa (UFV), até o momento sem similar entre as instituições de ensino superior do país. Criadas em resposta a questionamentos de órgãos fiscalizadores acerca da operacionalização de antigos setores de experimentação agropecuária, as UEPEs foram formalizadas como estruturas acadêmicas responsáveis por atividades integradas de ensino, pesquisa e extensão. Além de seu papel pedagógico e científico, essas unidades se distinguem

por gerarem recursos financeiros a partir da comercialização de produtos derivados de suas atividades, recursos estes que são reinvestidos em seu próprio funcionamento.

A inovação do modelo reside justamente nessa capacidade de conjugar a missão acadêmica com a geração de recursos financeiros, conferindo às unidades maior margem de autonomia administrativa e financeira. Contudo, esse caráter híbrido traz novos desafios de gestão, uma vez que a geração de receitas exige mecanismos de controle rigorosos, transparência na divulgação das informações, responsabilização dos agentes envolvidos e prestação de contas periódica às instâncias internas e, possivelmente, externas.

Diante desse panorama, a análise das UEPEs da UFV sob a ótica da *accountability* administrativa se mostra pertinente e necessária. A partir dos quatro pilares já mencionados, torna-se possível avaliar de que forma essas unidades conciliam a autonomia universitária com as exigências legais, institucionais e da administração pública. Então, para a realização desse trabalho foi desenvolvido um estudo sobre a *accountability* e seus pilares de acordo com a literatura e, a partir disso, foram analisadas as suas relações com a administração de uma Universidade Federal, mais especificamente no âmbito de suas Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão. De forma inovadora aplicam-se os pilares da *accountability,* obtidos na literatura, no contexto das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, um caso pioneiro de gestão, de uma Universidade Federal. Isso por meio da análise dos documentos referentes aos processos de criação e acompanhamento das UEPE's da UFV, as resoluções internas que normatizam a sua gestão, bem como as páginas do site da UFV e seus órgãos vinculados às UEPEs e documentos de órgãos fiscalizadores a fim de compreender, dentro das especificidades do caso, se a gestão das UEPE's está respaldada pelos procedimento da *accountability*.

Assim, com este estudo, busca-se responder a seguinte pergunta: como está estruturado o arranjo de *accountability* na gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV? De que forma os pilares da *accountability* fundamentam e orientam a gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV? De modo a responder a esse questionamento, o objetivo geral desta pesquisa é analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs.

Dessa forma, com o intuído de atingir o objetivo deste trabalho, foram propostos os seguintes objetivos específicos para esta pesquisa:

- Descrever a trajetória de constituição das UEPEs da UFV;
- Realizar uma análise quanto à**s** ações administrativas documentadas na gestão das UEPEs da UFV;

- Identificar problemas/limites de funcionamento nos processos de *accountability* em relação as UEPEs.
- Elaborar um produto técnico tecnológico no formato de relatório técnico conclusivo referente à gestão das UEPE's à luz dos pilares da *accountability*.

O presente trabalho está estruturado em cinco capítulos. O primeiro capítulo introduz o conceito das UEPEs e seu contexto na gestão pública, delimita o problema de pesquisa, e apresenta os objetivos geral e específicos, além de justificar a relevância do estudo. O segundo capítulo oferece o referencial teórico, abordando o conceito de *accountability* e seus pilares segundo a literatura, bem como a os conceitos de autonomia universitária e *accountability* no contexto da gestão universitária. O terceiro capítulo detalha a metodologia adotada, onde serão abordados o tipo de pesquisa, o lócus de estudo e unidade de análise, os procedimentos e técnicas de coleta de dados e, por fim, a forma de análise e interpretação dos dados. O quarto capítulo apresenta os resultados obtidos por meio da análise documental referentes aos processos de formalização e acompanhamento das UEPEs. Finalmente, o quinto capítulo expõe as considerações finais, destacando as contribuições do estudo, suas limitações e indicando possibilidades para pesquisas futuras.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção serão apresentados os conceitos que darão embasamento teórico para a análise dos dados desse estudo tendo como referência o objetivo desse estudo, que é analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs.

2.1 *Accountability*

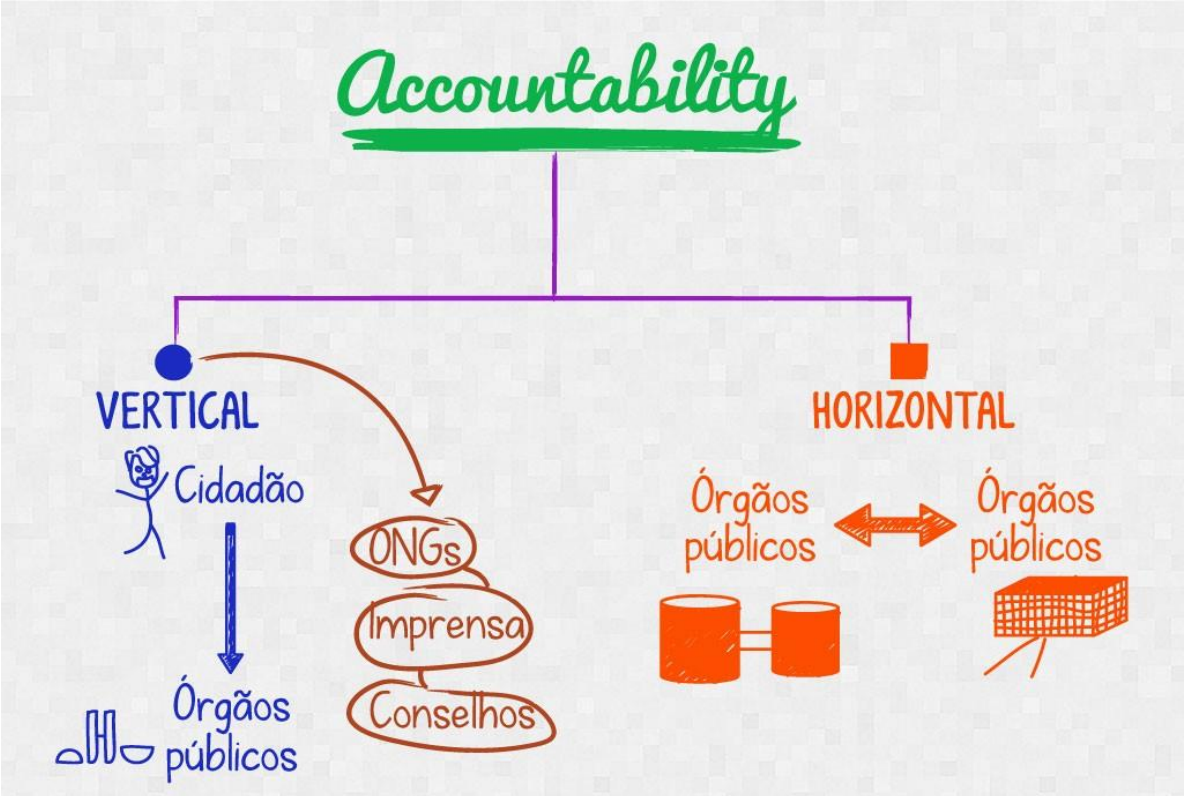
Reconhecidamente, os governos passaram por inúmeras reformas e reorganizações ao longo do século XX, em especial nas décadas de 1980 e 1990. Sob a perspectiva da administração pública, tais reformas foram motivadas pela busca de maior eficiência do setor público, mas também pela tentativa de responder à incapacidade do Estado de lidar adequadamente com as demandas sociais e de articular-se com outras organizações da sociedade (Peters, 2005). Nesse contexto, ganhou força a chamada Nova Gestão Pública (NGP), que difundiu práticas de gestão inspiradas no setor privado, redefinindo o papel do governo como prestador de serviços e aproximando o cidadão da figura de cliente. O modelo, amplamente adotado por governos de orientação neoliberal, buscava superar os limites da burocracia tradicional, criticada pelo excesso de formalismo e pela ausência de responsabilização efetiva dos burocratas perante o sistema político e a sociedade (Sano; Abrúcio, 2008).

A disseminação da NGP, embora tenha trazido inovações relevantes, também gerou debates sobre legitimidade e transparência. Como observa Bevir (2011), as reformas não podem ser compreendidas apenas como estratégias para melhorar a eficiência estatal, mas também como parte de uma reconfiguração mais ampla da governança democrática, na qual os mecanismos de responsabilização (*accountability*) ganham papel central. Nesse sentido, a *accountability* passou a ser vista como elemento indispensável para assegurar não apenas resultados administrativos, mas também a preservação de valores democráticos fundamentais.

No plano conceitual, a literatura internacional consolidou a *accountability* como categoria analítica a partir da obra de O'Donnell (1998), que a classificou em duas dimensões principais (Figura 1). A *accountability* vertical refere-se aos mecanismos pelos quais a sociedade controla os governantes, sobretudo por meio das eleições, mas também através de formas de participação direta, como plebiscitos e ações da sociedade civil e da mídia. Já a *accountability* horizontal envolve instituições estatais autônomas que exercem fiscalização, monitoramento e sanção sobre outros órgãos e autoridades, como tribunais, controladorias e cortes de justiça. Essa formulação tornou-se referência, mas não passou sem críticas. Mainwaring (2003 apud Ceneviva, 2006), por exemplo, questiona a rigidez da separação entre

vertical e horizontal, sugerindo que existem formas híbridas e intraestatais de *accountability*, baseadas em relações hierárquicas de "principal-agente", no sistema jurídico e em órgãos de fiscalização.

Figura 1 – A*ccountability* vertical e horizontal



Fonte: MPD – Movimento por Direitos Humanos. *MP no Debate: "A construção de mecanismos para o efetivo controle social ou accountability vertical"*, 2018.

O debate evoluiu e novas dimensões foram agregadas. Colombo et al. (2023) apontam para a necessidade de incluir a *accountability* societal, caracterizada pelo controle exercido por associações, movimentos sociais e meios de comunicação sobre as ações estatais. Essa ampliação indica que o conceito é dinâmico, adaptando-se às transformações democráticas e tecnológicas, sobretudo diante do avanço das plataformas digitais e da crescente demanda por transparência e participação cidadã. Olsen (2018), por sua vez, destaca que os mecanismos de *accountability* cumprem papel essencial na manutenção da ordem democrática, ao garantir que governantes e gestores atuem dentro dos limites estabelecidos por normas e valores, estando sujeitos a sanções quando descumprem suas obrigações.

No contexto latino-americano, o Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2000) definiu *accountability* como a obrigação dos funcionários públicos de prestar contas, seja a órgãos de controle, ao parlamento ou à própria sociedade. Essa definição reforça a ideia de que *accountability* vai além da prestação formal de contas, envolvendo também mecanismos de responsabilização substantiva. Nesse ponto, estudos como

os de Schedler (1999, apud Rocha, 2011) ressaltam que, apesar da relevância crescente do conceito, ainda existem dificuldades em delimitá-lo, dada sua natureza multifacetada.

No Brasil, a discussão sobre *accountability* se intensificou a partir da redemocratização e da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu bases institucionais para ampliar a transparência, descentralização e controle social. Entretanto, como apontou Campos (1990), o país enfrentava não apenas dificuldades terminológicas para traduzir *accountability*, mas também um déficit estrutural desse conceito, refletido na ausência de práticas efetivas de responsabilização. Pinho e Sacramento (2009) retomaram esse debate, destacando que, embora diferentes traduções tenham sido propostas, não existe consenso sobre um termo em português que capture integralmente o sentido de *accountability*. Essa dificuldade não é apenas linguística, mas revela uma lacuna histórica nas práticas de responsabilização da administração pública brasileira.

As reformas gerenciais conduzidas por Luiz Carlos Bresser-Pereira nos anos 1990 buscavam superar essa lacuna, introduzindo uma administração voltada para resultados, com maior descentralização e mecanismos de responsabilização (Bresser, 1998). Essas transformações foram acompanhadas da consolidação de instituições de controle, como tribunais de contas e controladorias, bem como de inovações legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, que reforçaram as exigências de transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos (Abrucio; Loureiro, 2004, 2005). Para esses autores, a *accountability* passou a ser entendida como um conjunto de mecanismos institucionais pelos quais governantes são obrigados a responder continuamente por seus atos e omissões perante os governados.

A literatura nacional também se esforçou para detalhar a *accountability* administrativa, entendida como a dimensão voltada ao funcionamento da burocracia estatal. Abrucio e Loureiro (2005) ressaltam a importância dos mecanismos administrativos e financeiros, tanto internos quanto externos, como auditorias, comissões de controle e tribunais de contas, para prevenir práticas patrimonialistas e assegurar o uso adequado dos recursos públicos. Bevir (2011) complementa esse entendimento ao argumentar que a *accountability* administrativa se manifesta nas hierarquias burocráticas, estruturadas para definir funções e responsabilidades de forma clara, permitindo identificar os responsáveis por cada decisão e ação. Essa dimensão foi sendo progressivamente reforçada por ouvidorias e instrumentos judiciais que visam combater a má gestão e a corrupção.

É importante reconhecer, contudo, que muitos estudos recentes sobre *accountability* têm se concentrado em apenas uma de suas dimensões, principalmente a transparência, o que gera um tratamento fragmentado do conceito. Essa limitação, como observam Buta, Teixeira e

Schurgelies (2018), ignora a interdependência entre as diferentes dimensões, que precisam ser consideradas de forma integrada para que se estabeleça um controle efetivo. Dessa forma, a *accountability* deve ser compreendida como um processo abrangente, que articula dimensões políticas, sociais e administrativas em torno de um mesmo objetivo: garantir que agentes públicos ajam de acordo com normas, expectativas sociais e valores democráticos.

Neste estudo, adota-se como referência a *accountability* administrativa, entendida como o conjunto de mecanismos internos e externos de controle da burocracia estatal, organizados para assegurar que gestores e servidores públicos atuem de forma transparente, eficiente e responsável perante a sociedade. No caso das universidades federais, isso se traduz em relações de "principal-agente" estabelecidas na hierarquia institucional, em que os dirigentes têm o dever de responder às instâncias deliberativas por suas decisões, em consonância com a definição de *accountability* intraestatal discutida por Mainwaring (2003 apud Ceneviva, 2006) e com a concepção de Bevir (2011) sobre a função das hierarquias burocráticas.

Por fim, ao se delimitar o escopo da pesquisa, torna-se essencial destacar os quatro pilares que fundamentam a *accountability* administrativa: o controle interno, a transparência, a prestação de contas e a responsabilização. Esses elementos serão utilizados como lentes analíticas para avaliar em que medida a gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) de uma universidade federal encontra-se amparada por práticas consistentes de *accountability*.

2.2 Pilares da *Accountability*

De maneira recorrente, a literatura sobre *accountability* associa o conceito aos elementos de prestação de contas, responsabilização e transparência, frequentemente tratados como sinônimos. No entanto, sua complexidade teórica permite compreender que outros aspectos também integram seu escopo.

Como já destacado, o termo *accountability* não possui tradução precisa para o português. Apesar disso, Bernardes et al. (2015) ressaltam que ele é geralmente relacionado à transparência, responsabilidade e prestação de contas, dimensões essenciais à administração pública, uma vez que contribuem para a efetiva implementação das políticas públicas e para a manutenção das funções estatais.

Complementando essa perspectiva, Pinho e Sacramento (2009) acrescentam o controle como elemento constitutivo da *accountability*, entendendo-o como um processo que engloba transparência, responsabilização e prestação de contas dos gestores públicos. O conceito de controle na administração pública é tradicionalmente compreendido como o conjunto de mecanismos destinados a assegurar a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos

administrativos (Meirelles, 2016). Bresser-Pereira (2004) acrescenta que, no âmbito da administração pública gerencial, o controle deve ir além da formalidade burocrática, assumindo caráter voltado para a eficiência e para os resultados, de forma a fortalecer a capacidade do Estado em atender às demandas sociais com maior efetividade. Assim, o controle se apresenta como elemento central não apenas para prevenir irregularidades, mas também para assegurar a qualidade da gestão pública.

A transparência, por sua vez, é frequentemente reconhecida como condição indispensável para o fortalecimento democrático. Abrucio e Loureiro (2004) enfatizam que a publicidade das ações governamentais viabiliza o acompanhamento social, ampliando a legitimidade das instituições estatais. Nessa mesma direção, Matias-Pereira (2010) argumenta que a transparência aproxima Estado e sociedade, criando condições para o exercício efetivo do controle social e para o incremento da confiança cidadã nas instituições públicas.

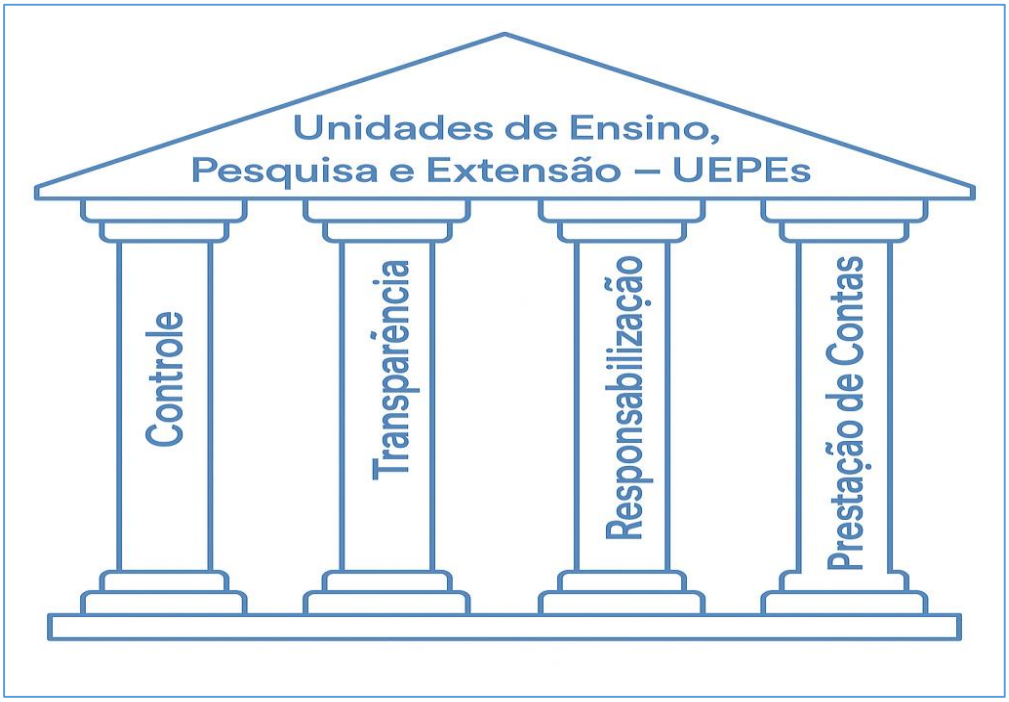
Quanto à responsabilização, Ceneviva (2006) destaca que a *accountability* envolve não apenas o dever dos gestores de responder por suas ações, mas também a possibilidade de aplicação de sanções pelos governados. De modo complementar, Arantes (2011) observa que a responsabilização se consolida como mecanismo fundamental de contenção de abusos e de garantia de que os agentes públicos atuem de acordo com os princípios da legalidade e da eficiência.

No que se refere à prestação de contas, Martins Júnior (2008) define-a como a obrigação dos administradores públicos de expor, justificar e submeter seus atos à apreciação dos órgãos de controle e da sociedade. Para Filgueiras (2011), a prestação de contas extrapola o aspecto técnico e formal, assumindo também uma dimensão ética, indispensável ao fortalecimento da confiança entre Estado e sociedade.

Diante desse panorama, este estudo adota a caracterização da *accountability* baseada em quatro pilares principais: controle, transparência, responsabilização e prestação de contas. Esses elementos estruturam a análise da gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs), para avaliar em que medida tais Unidades incorporam práticas que assegurem legitimidade, eficiência e responsabilidade à sua gestão.

Assim, adota-se, neste estudo, a caracterização da *accountability* baseado nos pilares de citados a fim de analisar a gestão das UEPE’s (Figura 2).

Figura 2 – As UEPE's e os pilares da *accountability*



Fonte: elaborada pelo autor.

Considerando a centralidade dos pilares que sustentam o conceito de *accountability*, torna-se pertinente aprofundar a análise de cada um deles de forma individualizada. As subseções seguintes abordarão os elementos de controle, transparência, responsabilização e prestação de contas, os quais constituem dimensões fundamentais para a consolidação de práticas de gestão pública democráticas e eficazes. Além de situar tais conceitos no debate teórico, a discussão servirá de base para a análise da gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs), permitindo verificar em que medida tais instituições incorporam mecanismos que assegurem legitimidade, eficiência e responsabilidade na condução de suas atividades.

2.2.1 Controle

O controle é um dos princípios fundamentais da administração pública e desempenha papel central na conformidade legal, na eficiência da gestão e na garantia de *accountability*. Em sentido amplo, o controle pode ser compreendido como o conjunto de instrumentos e práticas destinados a assegurar que a ação estatal esteja alinhada ao interesse coletivo, evitando desvios e promovendo a legitimidade dos atos administrativos (Castro, 2018). Nesse contexto, não se trata apenas de uma atividade de fiscalização burocrática, mas de um mecanismo essencial para assegurar que políticas públicas, recursos e processos administrativos estejam voltados à consecução de resultados.

Bresser-Pereira (1998) e Abrucio (1997) destacam que, com o avanço da Reforma do Estado e a introdução da Nova Gestão Pública, os mecanismos de controle passaram a ser

demandados não apenas sob a ótica da legalidade, mas também como instrumentos de avaliação de resultados, eficiência e legitimidade. Sano e Abrucio (2008), ao analisarem as organizações sociais de saúde, reforçam que a ampliação da autonomia gerencial só se sustenta quando acompanhada de mecanismos de monitoramento capazes de reduzir assimetrias de informação e de assegurar a transparência das ações. Assim, o controle emerge como categoria indissociável da *accountability*, na medida em que promove a prestação de contas e a responsabilização dos gestores públicos.

No âmbito da administração pública, o controle pode assumir múltiplas dimensões: externo, interno e social. O controle externo é exercido por instituições como os Tribunais de Contas e pelo Poder Legislativo, enquanto o controle social se manifesta na participação cidadã, em conselhos, audiências públicas e no acompanhamento das políticas estatais. Já o controle interno constitui-se como o conjunto de mecanismos desenvolvidos no interior da própria administração, com funções preventivas e corretivas, buscando fortalecer a eficiência, a legalidade e a transparência da gestão pública (Castro, 2018).

A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1/2016 reforça esse papel ao estabelecer diretrizes para controles internos, gestão de riscos e governança, evidenciando a necessidade de integrar processos e rotinas administrativas à lógica da *accountability*. Ao enfatizar objetivos como a eficiência das operações, o cumprimento de normas e a salvaguarda dos recursos públicos, o normativo destaca a função estratégica do controle interno, que deixa de ser apenas um instrumento de conformidade legal para tornar-se mecanismo de governança e aprimoramento da administração pública.

Castro (2018) ressalta que o controle interno está intrinsecamente relacionado à administração e à fiscalização, sendo parte inseparável da gestão pública contemporânea. Para além da legalidade, ele deve garantir confiabilidade às informações, apoiar a tomada de decisão e fortalecer a governança. Nesse sentido, o controle interno funciona como eixo central da *accountability* administrativa, ao mesmo tempo em que fortalece a capacidade do Estado de responder às demandas sociais com eficiência e transparência (Matias-Pereira, 2010).

Sano (2003), em perspectiva complementar, argumenta que o controle no setor público pode ser compreendido a partir de arranjos clássicos que buscam limitar a concentração de poder e assegurar o funcionamento democrático do Estado. Dentre esses mecanismos, destaca-se o controle administrativo, exercido no interior da burocracia pública, com vistas a garantir a observância das normas, rotinas e procedimentos legais. Esse tipo de controle, segundo o autor, desempenha papel essencial na estruturação da gestão pública ao assegurar previsibilidade e

estabilidade, ainda que precise ser conciliado com práticas de inovação e orientação a resultados.

A compreensão do controle como princípio estruturante da administração pública, sua expressão em mecanismos de controle interno e sua concretização no controle administrativo configuraram um processo de detalhamento conceitual. Neste estudo, o controle administrativo será considerado a subdimensão específica da categoria “controle”, servindo como foco da coleta e da análise de dados.

2.2.2 Transparência

A transparência consolidou-se como um princípio central da administração pública democrática, conectando-se diretamente à *accountability* e ao dever de prestar contas à sociedade. No âmbito da gestão pública, a transparência pode ser entendida como a disponibilização clara, precisa, acessível e tempestiva de informações sobre a atuação governamental, permitindo que os cidadãos acompanhem, fiscalizem e avaliem a utilização dos recursos públicos e a consecução das políticas públicas (Zuccolotto e Antônio, 2019). Mais do que cumprir uma exigência legal, a transparência atua como mecanismo de legitimidade, fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições públicas e promovendo a responsabilização dos gestores.

Nesse sentido, Sobreira e Júnior (2017) destacam que, diante das preocupações recorrentes com fraudes e corrupção, a transparência e a *accountability* são essenciais para o controle e monitoramento do setor público pelos cidadãos. Quando articuladas a princípios como integridade, equidade e responsabilidade, essas práticas fortalecem a credibilidade institucional, promovem a gestão ética e incentivam os agentes públicos a agir de acordo com valores morais e legais. Complementarmente, Queiroz e Fialho (2021) reforçam que a construção de sociedades mais justas e inclusivas depende da adoção de práticas de transparência robustas, capazes de orientar a produção, apresentação e disponibilização de informações públicas de forma clara e compreensível.

Akutsu (2005) amplia a discussão ao associar a transparência à *accountability*, entendendo esta última como a obrigação de divulgar atos públicos e de permitir a participação cidadã nos processos decisórios da administração. Essa perspectiva enfatiza que a transparência não deve ser vista apenas como obrigação legal, mas como prática contínua que possibilita o controle social efetivo e o fortalecimento da democracia. Nesse mesmo sentido, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC, 2023) destaca que a transparência consiste em fornecer informações precisas, consistentes, oportunas, claras e relevantes às partes interessadas, abrangendo não apenas indicadores econômico-financeiros, mas também aspectos

sociais, ambientais e de governança, promovendo um ambiente de confiança mútua entre Estado, sociedade e demais stakeholders.

Sacramento e Pinho (2007) reforçam que a transparência não se limita à divulgação de informações, mas envolve a disponibilização de mecanismos que permitam à sociedade analisar, interpretar e avaliar efetivamente as ações dos gestores públicos. Assim, a transparência se aproxima da *accountability* prática, traduzindo-se em instrumentos que viabilizam a participação social e o monitoramento contínuo da gestão pública.

Destarte, Zuccolotto e Antônio (2019) propõem uma distinção conceitual relevante ao dividir a transparência em ativa e passiva, evidenciando nuances importantes entre essas modalidades. A transparência ativa envolve a divulgação regular e organizada de informações sobre a gestão pública, podendo ocorrer por iniciativa voluntária dos gestores ou em cumprimento a obrigações legais. Ela garante que dados suficientes estejam disponíveis para que a sociedade avalie de forma independente o desempenho governamental. Por outro lado, a transparência passiva consiste no dever do Estado de fornecer acesso oportuno a documentos e informações mediante solicitação do cidadão. Diferentemente da transparência ativa, que se antecipa às demandas sociais, a passiva é reativa, permitindo acesso apenas quando requerido, e respeita restrições legais, como sigilo para proteção de segurança nacional, investigações públicas ou direitos de terceiros. Em geral, o princípio norteador da transparência passiva é o acesso livre, com a imposição de sigilo sendo a exceção.

Enquanto dimensão abrangente, a transparência envolve tanto a observância de exigências legais de publicidade quanto a adoção de práticas de gestão voltadas à abertura de informações. No interior desse escopo, a transparência ativa será tratada como subdimensão, constituindo o foco particular da coleta e da análise de dados, por trazer a divulgação sistemática, proativa e organizada de informações públicas, reforçando a *accountability* nas UEPEs.

2.2.3 Prestação de Contas

A prestação de contas constitui um dos pilares centrais da *accountability* na administração pública, representando o mecanismo pelo qual os gestores públicos apresentam à sociedade, órgãos de controle e instâncias superiores a forma como recursos, competências e poderes foram utilizados, bem como os resultados alcançados em suas ações. Trata-se de um processo contínuo de comunicação e responsabilização, que envolve não apenas a apresentação de informações finais, mas também o acompanhamento sistemático das ações e decisões tomadas ao longo do processo de gestão (Denhardt; Denhardt, 2003 apud Medeiros; Crantschaninov; Silva, 2013). Assim, a prestação de contas vai além de mera formalidade

administrativa, configurando-se como instrumento de transparência, controle e confiança social na atuação estatal.

Segundo Neto et al. (2009), a prestação de contas na administração pública brasileira está fortemente vinculada à publicidade e à transparência dos atos governamentais, devendo englobar informações claras, precisas, consistentes e disponibilizadas em tempo hábil para que a sociedade e os órgãos de controle possam exercer sua função de fiscalização e participação. Nesse sentido, a prestação de contas contribui para fortalecer a credibilidade institucional e reduzir riscos de práticas inadequadas ou desvios éticos.

Oliveira (2009), ao investigar entidades do terceiro setor, enfatiza que a prestação de contas envolve não apenas aspectos financeiros, mas também a comunicação de resultados e impactos das ações implementadas, promovendo maior responsabilidade e efetividade na gestão dos recursos públicos ou de terceiros. A autora destaca que, no contexto público, a prestação de contas deve abarcar o ciclo completo das políticas e programas, desde a execução das atividades até os efeitos produzidos, permitindo uma avaliação integral da performance administrativa.

A prestação de contas pode ser segmentada em duas categorias principais: prestação de contas financeira **e** prestação de contas não financeira**.** A prestação de contas financeira refere-se à documentação e comunicação sobre a aplicação dos recursos públicos, abrangendo informações contábeis, orçamentárias e patrimoniais, possibilitando verificar a legalidade, regularidade e eficiência do uso de verbas públicas (Neto et al., 2009). Já a prestação de contas não financeira envolve a divulgação de informações sobre o desempenho das políticas, programas e serviços prestados, incluindo resultados sociais, ambientais, educativos e de governança, de forma a oferecer um panorama mais amplo do impacto das ações públicas (Oliveira, 2009; IBGC, 2011).

Essa distinção evidencia que a prestação de contas não deve se limitar à conclusão das ações ou ao fechamento do exercício financeiro. Pelo contrário, deve ser um processo **contínuo**, permitindo que os gestores comuniquem e respondam sobre decisões, recursos utilizados e resultados parciais ao longo de toda a execução das atividades (Souza; Almeida, 2015). Dessa forma, a *accountability* se materializa como um processo dinâmico de controle social e institucional, capaz de gerar ajustes e correções tempestivas, aumentando a efetividade da gestão pública e promovendo a confiança da sociedade nas instituições.

Dispositivos legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), a Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/2009) e a Lei de Acesso à Informação (Lei Complementar nº 12.527/2011), reforçam a importância de que as informações

sobre a gestão de recursos públicos sejam disponibilizadas de forma clara e acessível, contemplando tanto aspectos financeiros quanto não financeiros. Esses instrumentos legais consolidam a obrigação de prestação de contas e incentivam práticas de governança alinhadas à *accountability*, fortalecendo a participação social e o controle sobre a administração pública (Neto et al., 2009; IBGC, 2011).

A prestação de contas, entendida em sentido amplo, desdobra-se em diferentes formas de comunicação sobre a gestão pública. Neste trabalho, a subdimensão enfocada foram as prestações de contas financeira e não financeira, consideradas nos processo de coleta e análise de dados. Essa abordagem possibilita examinar como as UEPEs tornam públicos os recursos empregados, os resultados atingidos e os impactos de suas atividades, tanto sob a ótica financeira quanto em termos de desempenho acadêmico.

2.2.4 Responsabilização

A responsabilização na administração pública constitui um princípio central da *accountability*, consistindo em um conjunto de mecanismos que asseguram que gestores e instituições públicas prestem contas sobre suas ações e decisões, bem como sobre os impactos decorrentes de eventuais falhas ou desvios. Trata-se de um processo complexo, pois envolve tanto a verificação de conformidade quanto a avaliação ética, legal e de eficiência das ações governamentais (Denhardt; Denhardt, 2003 apud Medeiros; Crantschaninov; Silva, 2013). Segundo esses autores, a perspectiva tradicional da responsabilização, centrada na Administração Pública clássica, estava limitada ao controle de despesas e à conformidade normativa. Contudo, o cenário contemporâneo exige que a responsabilização integre resultados, ética e *accountability*, tornando o processo mais abrangente e conectado aos interesses da sociedade.

A abordagem da responsabilização também se conecta ao modelo de relação agente-principal**,** descrito por Heidemann (2009), no qual os agentes públicos atuam em nome da sociedade e devem ser responsabilizados pelo desempenho de suas funções. Abrucio e Loureiro (2004) complementam essa perspectiva ao enfatizar que a *accountability* envolve não apenas o dever de prestar contas, mas também a necessidade de mecanismos corretivos e sancionatórios quando os objetivos não são alcançados ou quando há irregularidades. O'Donnell (1998) e Mainwaring (2005) reforçam que a responsabilização efetiva requer a combinação de sanções negativas (punições) e positivas (recompensas), garantindo a avaliação contínua da atuação dos agentes públicos e promovendo a eficiência institucional.

No âmbito da gestão pública federal, o Tribunal de Contas da União (TCU, 2020) ressalta que a responsabilização está diretamente ligada à competência delegada às

organizações para gerir recursos provenientes da sociedade. Para assegurar essa responsabilização, é necessário que os órgãos implementem mecanismos que definam claramente papéis e responsabilidades, possibilitem a identificação e investigação de irregularidades, e prevejam a instauração de procedimentos para apuração de ilícitos e aplicação de sanções. Entre tais instrumentos, destacam-se sindicâncias, processos administrativos disciplinares, processos de responsabilização e tomadas de contas especiais, bem como o encaminhamento dos resultados às instâncias competentes, garantindo que desvios éticos e atos lesivos à administração sejam tratados de forma padronizada e transparente.

Nesse contexto, Campos (1990) propõe a distinção entre responsabilidade subjetiva e responsabilidade objetiva. A responsabilidade subjetiva remete à consciência individual do agente público, baseada na ética, na moralidade e na autocrítica sobre suas próprias ações. Já a responsabilidade objetiva envolve a obrigação de prestar contas a terceiros — sociedade, órgãos de controle ou instituições (Campos, 1990; Rocha, 2011). Dessa forma, a *accountability* se aproxima da responsabilidade objetiva ao exigir que organizações públicas e agentes respondam pelo uso dos recursos e pelas consequências de suas decisões.

Além disso, o IBGC (2023) reforça que os agentes públicos devem exercer suas funções com diligência e independência, priorizando a geração de valor e assumindo integralmente a responsabilidade por suas ações e omissões.

Rocha (2011) enfatiza que a efetividade da responsabilização depende da atuação coordenada de órgãos e agentes que detêm competência legal e capacidade institucional para aplicar sanções e assegurar o cumprimento da lei. Essa integração fortalece a governança pública, garantindo que a *accountability* não seja apenas teórica, mas concretamente operacionalizada na gestão de recursos, políticas e programas públicos.

No campo da responsabilização, pode-se identificar a responsabilidade objetiva como uma de suas subdimensões. Neste estudo, ela será abordada de maneira específica na coleta e análise de dados, permitindo compreender como a gestão das UEPEs adota mecanismos de responsabilização, assegurando a identificação dos agente envolvidos, bem como à definição de suas responsabilidades e o fortalecimento da *accountability* na instituição.

2.3 Autonomia e *Accountability* em Universidades Federais

A autonomia universitária, no Brasil, constitui um dos pilares da organização do ensino superior público e encontra-se juridicamente consolidada no artigo 207 da Constituição Federal de 1988, que assegura às universidades autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, em consonância com o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

(Lei nº 9.394/1996) reforça esse dispositivo ao reconhecer que as instituições de ensino superior possuem liberdade para organizar seus programas e cursos, bem como gerir seus recursos, ainda que submetidas aos marcos legais e orçamentários da administração pública.

No âmbito das instituições federais de ensino superior (IFES), entretanto, essa autonomia assume contornos limitados. Como observa Ranieri (2018), embora o artigo 207 da Constituição tenha assegurado prerrogativas de autogoverno, sua efetividade é restringida por barreiras administrativas, burocráticas e financeiras impostas pelo regime de direito público. Nesse sentido, a autonomia não significa independência absoluta, mas uma forma diferenciada de gestão que deve conciliar flexibilidade acadêmica e institucional com os imperativos legais e fiscais do Estado. A autora distingue, ainda, três modelos de autonomia universitária no país: o das universidades privadas, o das universidades estaduais paulistas e o das universidades federais, sendo estas últimas relacionadas a este estudo.

Araújo e Borges (1999) acrescentam que a autonomia universitária implica não apenas a capacidade de interpretar os ambientes interno e externo, mas também a necessidade de ajustar a instituição a esse contexto para cumprir sua missão de forma eficaz. Tal análise envolve tanto fatores políticos e econômicos, como a relação com o governo federal e as demandas sociais, quanto aspectos internos, relacionados às atividades de ensino, pesquisa e extensão. Para os autores, a autonomia requer uma abordagem administrativa voltada para metas e resultados previamente acordados, substituindo práticas puramente normativas que muitas vezes não correspondem às necessidades das unidades acadêmicas.

No plano normativo, Ranieri (2015) destaca que a LDB trouxe maior clareza às prerrogativas da autonomia universitária, ainda que esta permaneça tensionada pela necessidade de estabelecer controles e limites. A questão central não está na abrangência formal da autonomia, mas nos limites impostos, muitas vezes pouco definidos, quanto aos mecanismos de controle e responsabilização aplicáveis. Assim, defensores da autonomia – como docentes, servidores e gestores universitários – reconhecem os benefícios de maior liberdade institucional, mas não ignoram a importância de instrumentos de *accountability* para garantir transparência e legitimidade.

As universidades federais, como organizações complexas, possuem características específicas que as diferenciam de outras instituições públicas. A diversidade de objetivos, o perfil dos profissionais e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão conferem-lhes um estilo próprio de organização, o que impacta diretamente seus processos de governança e tomada de decisão (Gesser et al., 2021; Colossi, 1999). Nesse sentido, Balbachevsky, Kerbauy e Fabiano (2016) descrevem a governança universitária como um exercício de coordenação que

combina lógicas hierárquicas e de acordos mútuos, refletindo a coexistência de múltiplos microambientes institucionais articulados por comunidades acadêmicas de interesse comum.

Contudo, a governança universitária no Brasil ainda carece de aprofundamento científico, sobretudo no cenário atual de escassez de recursos e de incertezas nas políticas públicas para a educação superior (Gesser et al., 2021). É nesse ponto que se estabelece a transição natural entre governança e *accountability*: enquanto a governança organiza processos e estruturas decisórias, a *accountability* garante que tais decisões sejam legitimadas perante a sociedade e os órgãos de controle.

Herek (2017) identifica três arranjos de *accountability* no ensino superior público brasileiro: (i) a *Accountability Administrativa, Financeira e Patrimonial* (AAFP), voltada para a prestação de contas sobre gestão administrativa e financeira; (ii) a *Accountability de Ensino, Pesquisa e Extensão* (AEPE), que preserva a indissociabilidade dessas atividades e estimula a autonomia de gestores acadêmicos; e (iii) a *Dynamic Accountability* (DA), associada à governança pública e ao planejamento estratégico de alocação de recursos. O autor observa, entretanto, que a predominância da AAFP tem restringido a autonomia promovida pela AEPE, agravada pela limitação orçamentária das universidades federais, resultando em fenômenos de *over-accountability*, em que o excesso de controles burocráticos compromete a efetividade da gestão.

A literatura também reforça que a *accountability* deve ser entendida em dimensões complementares. Schwartzman (2005) afirma que a autonomia acadêmica só pode ser sustentada em regimes democráticos mediante mecanismos de responsabilização que garantam transparência e legitimidade. Sguissardi e Amaral (2016) ressaltam que a *accountability* não deve se restringir à perspectiva financeira, mas incluir a responsabilidade social e científica das universidades. Nessa mesma direção, Dourado (2019) enfatiza que autonomia e *accountability* nas universidades públicas estão intrinsecamente relacionadas ao papel social da instituição, devendo estar orientadas não apenas para a eficiência administrativa, mas também para a promoção da equidade e da qualidade do ensino superior.

Dessa forma, a autonomia universitária, sobretudo nas universidades federais, precisa ser compreendida em articulação com a governança e a *accountability*. Enquanto a autonomia assegura liberdade institucional para definir agendas acadêmicas e administrativas, a governança estrutura os processos internos de tomada de decisão, e a *accountability* garante a necessária responsabilização perante a sociedade e o Estado. Esse tripé – autonomia, governança e *accountability* – revela-se fundamental para o fortalecimento da universidade

pública brasileira, em especial no contexto atual de restrições fiscais e maior exigência social por qualidade e transparência.

Neste estudo, a autonomia universitária será considerada na análise do histórico do caso nas Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV tendo em vista que este é um modelo de gestão impar no contexto das instituições públicas de ensino superior no Brasil.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nessa seção serão apresentados o tipo de pesquisa; o lócus de estudo e unidade de análise; os procedimentos e técnicas de coleta de dados, e; a análise e interpretação dos dados definidos para a condução desse estudo.

3.1 Tipo de pesquisa

Como o objetivo desse estudo é analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs, fez-se a opção pela utilização da abordagem qualitativa neste estudo. Para Marconi e Lakatos (2011), um trabalho é considerado qualitativo quando se propõe a analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano e oferecendo análises detalhadas sobre investigações, atitudes e tendências de comportamento. Essa perspectiva é complementada por Creswell (2007), que define a pesquisa qualitativa como um meio para explorar e entender o significado que indivíduos ou grupos atribuem a um problema social ou humano. Ainda segundo Creswell (2007), o processo de pesquisa envolve questões e procedimentos emergentes, coleta de dados no ambiente do participante, análise indutiva dos dados a partir de particularidades até temas gerais, e interpretações feitas pelo pesquisador sobre o significado desses dados.

Quanto ao tipo, a presente pesquisa pode ser classificada quanto aos objetivos como descritiva e exploratória. De acordo com Gil (2008), as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o mais explícito ou permitindo a constituição de hipóteses. O principal objetivo dessas pesquisas é o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Gil (2008) ainda destaca que a pesquisa exploratória possibilita a consideração de diversos aspectos relacionados ao fato estudado. Similarmente, Marconi e Lakatos (2011) argumentam que as pesquisas exploratórias são investigações empíricas cujo objetivo é formular questões ou problemas, com a finalidade de desenvolver hipóteses, aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno para futuras pesquisas mais precisas, e modificar e clarificar conceitos. Assim, o presente estudo é exploratório na medida em que busca explorar as especificidades do modelo de gestão criado para as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV e questionar de que forma ela se relaciona com os pilares da *accountability*, de forma a elucidar pontos relacionados à gestão dessas Unidades e contribuir para estudos futuros relacionados às mesmas.

Já a pesquisa descritiva permite realizar um estudo mais detalhado, desempenhando um papel central na coleta de dados e na divulgação dos resultados, o que possibilita compreender

o fenômeno e sua complexidade, conforme destacado por Godoy (1995), Dessa forma, a pesquisa descritiva aplica-se ao contexto da análise detalhada dos documentos referentes à gestão das UEPEs. Adicionalmente, Marconi e Lakatos (2011) definem que a combinação de estudos exploratório-descritivos visa descrever um fenômeno, como no caso de estudos de casos onde são realizadas análises empíricas e teóricas.

Dessa forma, devido ao caráter inovador do objeto em estudo, as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, e a incipiência de estudos relacionados à implementação dessas Unidades, optou-se pelo desenvolvimento de um trabalho essencialmente qualitativo, descritivo e exploratório.

3.2 Lócus de estudo e unidade de análise

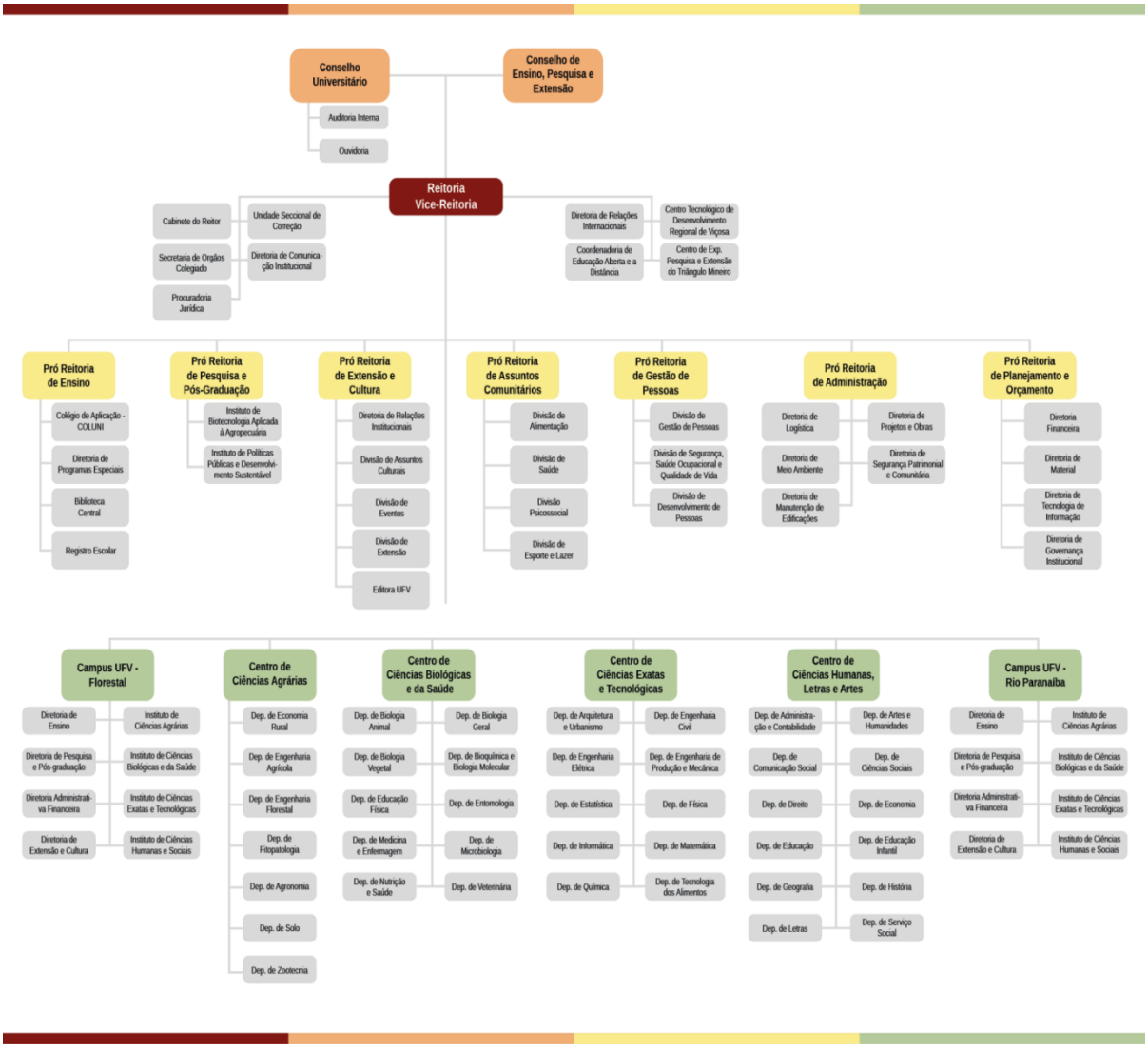
O presente estudo tem como objeto as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) que se encontram instituídas na Universidade Federal de Viçosa (UFV). Para melhor compreensão sobre o objeto de estudo, inicialmente serão apresentadas algumas características da UFV e, posteriormente, das UEPE's.

3.2.1 A Universidade Federal de Viçosa

Criada em 1926 sob o nome de Escola Superior de Agricultura e Veterinária (Esav), vinculada ao estado de Minas Gerais, a Universidade Federal de Viçosa (UFV) adotou sua atual denominação em 1969, quando se tornou uma autarquia federal ligada ao Ministério da Educação (MEC). Desde então, a UFV tem como missão "promover as ciências, letras e artes, a cultura, a inovação e a formação de cidadãos, por meio de ações éticas e integradas de ensino, pesquisa e extensão, para o desenvolvimento sustentável e inclusivo da sociedade"

A governança universitária na UFV é marcada pela tomada de decisões em formato colegiado, seguindo uma estrutura funcional estabelecida por normas estatutárias e regimentais, baseadas em resoluções dos conselhos competentes. Essa estrutura é composta principalmente pelo Conselho Universitário (Consu) e pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Além disso, a administração superior inclui a reitoria, pró-reitorias, centros de ciências, aos quais estão subordinados os departamentos, e *campi*, conforme Figura 3.

Figura 3 – Organograma da Universidade Federal de Viçosa



Fonte: sítio eletrônico oficial da Universidade Federal de Viçosa.

Quanto às boas práticas na administração pública, em um esforço da administração da Universidade Federal de Viçosa, a instituição alcançou o primeiro lugar no ranking da Controladoria Geral da União ao cumprir todos os 49 (quarente e nove) itens da lista de Transparência Ativa do Órgão. Além disso, mais recentemente a UFV obteve a segunda colocação no índice ESG – iESGo – divulgado pelo Tribunal de Contas da União (TCU). O índice foi elaborado com base nas práticas de aspectos ambientais, sociais e de governança de 387 instituições públicas federais. Tais fatos demonstram o compromisso da UFV com as boas práticas de governança gestão.

Outrossim, no que tange a qualidade da instituição em ensino, pesquisa e extensão, a UFV foi reconhecida como a 14ª melhor Universidade do Brasil, segundo o Ranking Universitário Folha (RUF) 2023, divulgado pelo jornal *Folha de São Paulo*. A instituição também obteve nota máxima (5) no Índice Geral de Cursos (IGC) publicado pelo MEC em

março de 2023, repetindo o excelente desempenho de 2020. Esses resultados reforçam o papel da UFV como um importante centro de pesquisas, reconhecido pela sua excelência acadêmica. Assim como sinalizam a importância das UEPEs, como locais de desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, predominantemente na área de ciências agrárias da UFV.

Por fim, dentro dos esforços empreendidos pela instituição a fim de atingir bons índices de governança e *accountability*, conforme demostrado pelos índices alcançados pela UFV junto aos órgãos fiscalizadores do governo, está a implementação de uma política de gestão com o objetivo de regularizar a comercialização dos excedentes de produção oriundos das atividades desenvolvidas nas UEPE's da UFV. Trata-se de um caso de pioneirismo da instituição, não havendo relatos semelhantes na literatura nacional.

3.2.2 As UEPE's da UFV

A tríade ensino, pesquisa e extensão é amplamente reconhecida como os pilares fundamentais das instituições de ensino superior públicas, especialmente no contexto brasileiro. No entanto, o termo "unidade de ensino, pesquisa e extensão" parece ainda não ter se consolidado na literatura acadêmica no que tange à conceituação dessas unidades. Em pesquisas realizadas nas bases de dados de periódicos científicos, o termo se mostrou incipiente no que se refere ao estudo da gestão ou criação dessas Unidades no âmbito das IFES. Assim, faz-se necessário descrever a que se refere a nomenclatura "Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão" no contexto da UFV.

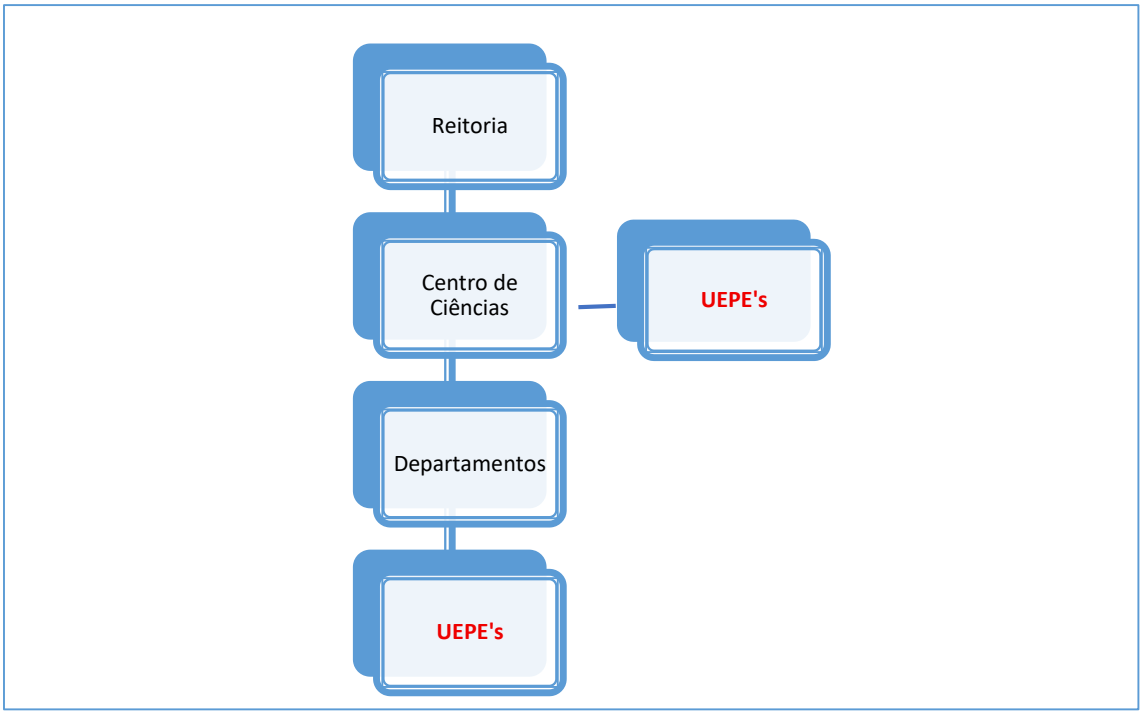
No âmbito da Universidade Federal de Viçosa, o termo "Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão", é um termo novo cunhado para designar os antigos setores de experimentação agropecuários da instituição após questionamentos de órgãos fiscalizadores referentes às suas operacionalizações e à geração de recursos financeiros oriundos da comercialização de produtos derivados de suas atividades. Tais questionamentos levaram a UFV ao estudo e proposição de regramentos internos que visavam normatizar a gestão e a formalização dos projetos de criação das UEPEs, assim como regulamentar os trâmites, nas instancias deliberativas, dos documentos anuais de planejamentos e prestações de contas das Unidades e o estabelecimento de prazos e a identificação de responsáveis por cada etapa de suas criações e operacionalizações. A formalização de um plano de trabalho, no qual são determinados objetivos e metas para a gestão das Unidades, também passa a ser exigido.

Vale destacar que ainda que a formalização dos processos de criação das Unidades se dá a partir de questionamentos dos órgãos de controle externo à UFV que buscaram entender a relação da UFV/Fundação de Apoio no gerenciamento de recursos provenientes da alienação

de excedentes de produção gerados em suas atividades, a importância das UEPEs reside nas atividades de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas nas Unidades. Atividades estas que passam a ser incluídas nas prestações de contas das UEPEs como forma de justificar a sua existência, e não simplesmente a geração de recursos.

Administrativamente, as UEPEs estão subordinadas à Departamentos ou diretamente aos Centros de Ciências, aos quais os Departamento também estão subordinados na hierarquia da instituição, isto considerando que na UFV os cursos e departamentos estão distribuídos e acolhidos em quatro Centros de Ciências. Assim, de forma resumida, apresenta-se abaixo (Figura 4) o organograma situando-se as UEPE's na estrutura administrativa da UFV.

Figura 4 – Enquadramento das UEPEs no organograma.



Fonte: elaborada pelo autor

Atualmente a UFV possui 36 UEPE's formalizadas e em atividade (Quadro 1). Para a delimitação do número de UEPE's a serem estudadas, foram estabelecidos os seguintes critérios a serem cumpridos para inclusão da Unidade no estudo: I. estar ativa desde o início do processo de formalização das unidades, fato que ocorreu ao final do mês de agosto de 2020, e; II. possuir processo de formalização com acesso público no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) da UFV, de forma a permitir o acesso a sua totalidade de documentos. Justifica-se que, para o critério temporal, os processos de formalização dos projetos têm duração de 5 anos, permitindo uma análise quase completa dos projetos que se encerram em agosto de 2025. Já para o critério de acesso público aos processos, justifica-se que somente dessa forma seria possível o acesso aos documentos de formalização e acompanhamento de gestão das Unidades em sua totalidade.

Assim, aplicados os critérios descritos, restaram 17 Unidades a serem estudadas. Dentre as UEPE's filtradas, um total de 12 pertencem ao Departamento de Zootecnia do *campus* Viçosa (CAV) e outras 5 unidades pertencem ao Departamento de Agronomia também do *campus* Viçosa. As demais UEPEs (19) não cumpriram os critérios estabelecidos, tendo sido os seus processos de formalização instruídos após a data estabelecida como critério e/ou não possuírem a totalidade de seus documentos nos processos de formalização incluídos em caráter de acesso público no sistema SEI, comprometendo a análise total da UEPE.

Quadro 1 – Listagem das UEPE's da UFV com indicação das unidades selecionadas.

	UEPE	Vinculação	Data de criação	
1.	Cepet	Departamento de Zootecnia - CAV	04/01/2023	✖
2.	Cunicultura	Departamento de Zootecnia – CAV	19/12/2022	✖
3.	Suinocultura	Departamento de Zootecnia – CAV	25/08/2020	✔
4.	Produção e Nutrição de Aves	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
5.	Ovinocultura	Departamento de Zootecnia – CAV	25/08/2020	✔
6.	Nutrição e Produção de Ruminantes	Departamento de Zootecnia – CAV	25/08/2020	✔
7.	Melhoramento de Suínos	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
8.	Bovinos de Leite	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
9.	Caprinocultura	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
10.	Bovinos de Corte	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
11.	Frigorífico escola	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
12.	Aquicultura	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
13.	Equídeocultura	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
14	Produção Animal a Pasto	Departamento de Zootecnia – CAV	21/08/2020	✔
15.	Solos	Centro de Ciências Agrárias - CAV	03/01/2023	✖
16.	Viveiro de Café	Centro de Ciências Agrárias - CAV	16/05/2022	✖
17.	Ranicultura	Centro de Ciências Biológicas – CAV	17/08/2023	✖
18.	Piscicultura	Centro de Ciências Biológicas – CAV	17/12/2021	✖
19.	Biotério Central	Centro de Ciências Biológicas - CAV	08/03/2021	✖
20.	Aeroporto	Departamento de Agronomia - CAV	12/02/2021	✖
21.	Horta Nova	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✔
22.	Coimbra	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✖
23.	Floricultura	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✔
24.	Horta Velha	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✔
25.	Araponga	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✖
26.	Oratórios	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✔
27.	Pomares	Departamento de Agronomia – CAV	21/08/2020	✔
28.	Café Plus	Campus Rio Paranaíba	15/03/2022	✖
29.	Equideocultura	Campus Florestal	19/04/2022	✖
30.	Piscicultura	Campus Florestal	15/03/2022	✖
31.	Suínos e Aves	Campus Florestal	15/03/2022	✖
32.	Bovinos de Leite	Campus Florestal	15/03/2022	✖

33.	Apicultura e Melipolicultura	Campus Florestal	15/03/2022	✖
34.	Fruticultura	Campus Florestal	15/03/2022	✖
35.	Bovinos de Corte	Campus Florestal	15/03/2022	✖
36.	Olericultura	Campus Florestal	21/02/2022	✖

Fonte: elaborada pelo autor.

3.3 Procedimentos e técnicas de coleta de dados

Neste estudo pretende-se realizar uma análise dos documentos das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV. Segundo Vergara (2005, p. 17), em uma pesquisa documental “os dados podem ser coletados em relatórios, cartas ou outros documentos da organização”.

Assim, será realizada uma pesquisa com levantamento de dados secundários, ou seja, apuração e análise de fontes de informações já disponíveis, por meio da consulta a bancos de dados documentais da Universidade Federal de Viçosa em seu Sistema Eletrônico de Informações, sistema no qual são gerenciados os diversos processos desta instituição.

Foi delimitado um recorte temporal a partir do ano de 2020, quando as UEPEs passam pela criação de projetos institucionais válidos por cinco anos com um acompanhamento anual através de planejamentos e prestações de contas, até o final do ano de 2024 visando analisar os dados para entender o contexto do objeto de estudo para, então, proceder à investigação quanto ao seu relacionamento com os pilares da *accountability*.

De acordo com Godoy (1995), a pesquisa documental envolve a avaliação de materiais variados que ainda não foram analisados ou que podem ser reanalisados, visando novas ou complementares interpretações. Godoy (1995) menciona ainda que tais documentos são considerados "secundários" quando foram coletados por indivíduos que não estavam presentes no momento de sua criação, definição na qual se enquadram os documentos analisados neste estudo.

Em complemento, Vergara (2005) afirma que a pesquisa documental envolve a análise de documentos mantidos em instituições públicas e privadas, bem como informações obtidas diretamente de indivíduos. Além disso, a seleção dos documentos não ocorre de maneira aleatória; ela é orientada por propósitos específicos, ideias ou hipóteses, conforme salientado por Godoy (1995).

Dessa forma, a presente pesquisa tem o intuito de analisar os documentos referentes às 17 UEPE’s, vinculadas à Universidade Federal de Viçosa, segundo os critérios de seleção estabelecidos anteriormente, por meio de seus projetos institucionais de criação, válidos por um período de cinco anos, propostos em 2020, bem como suas revisões de planejamentos e prestações de contas anuais no período de 2020 a 2024 disponibilizadas de forma pública no Sistema Eletrônico de Informações da instituição. Serão analisadas também as resoluções do

Conselho Universitário da UFV, quais sejam a resolução 13/2019 e 03/2021, e a portaria normativa 031/2023 da Reitoria da UFV, referentes ao objeto desse estudo, bem como as páginas dos sítios online dos Departamentos, Centro de Ciência e Pró Reitoria de Planejamento e Orçamento da UFV vinculados às UEPEs. Além disso, serão analisados os documentos produzidos pelos órgãos fiscalizadores que levaram à elaboração das referidas resoluções. A relação de documentos analisados consta no Apêndice B deste estudo.

3.4 Análise e interpretação dos dados

Após a coleta dos dados, propõem-se realizar uma análise para organizar e sistematizar as informações consideradas relevantes e esclarecedoras em relação às questões propostas.

A técnica para análise e interpretação a ser utilizada para trabalhar os dados obtidos será a análise de conteúdo. Nesse sentido, e de acordo com o tipo de estudo aqui proposto, qualitativo, Vergara (2005) esclarece que a análise de conteúdo pode ser utilizada tanto para estudo qualitativos, quanto para estudos quantitativos. Já quanto a classificação por objetivo desse estudo, qual seja, exploratório, Vergara (2005) defende que a análise de conteúdo é adequada para estudos desse tipo.

Para Bardin (1977, p. 42), a análise de conteúdo trata-se de um conjunto de abordagens de análise das comunicações que visa obter, “por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens”.

Assim, Bardin (1977) propõe que a análise de conteúdo, uma vez determinadas as categorias de análise, pode ser realizada de três diferentes formas, através das grades fechada, aberta ou mista. Para este estudo propõe-se a utilização da grade fechada onde, para Vergara (2005, p17) “são definidas preliminarmente as categorias pertinentes ao objetivo da pesquisa”. Na sequência são identificados nos documentos selecionados “os elementos a serem integrados nas categorias já estabelecidas”.

Utilizando-se dessa técnica, os dados coletados serão classificados e organizados conforme as categorias e subcategorias definidas para o estudo. As informações obtidas por meio de documentos e da análise de sítios eletrônicos serão organizadas e apresentadas em categorias e subcategorias, facilitando sua análise e posterior interpretação.

A definição preliminar das dimensões, das categorias e subcategorias baseou-se na literatura que fundamenta o esquema de análise descrito no referencial teórico deste trabalho. O Quadro 2 apresenta as dimensões, categorias e subcategorias elaboradas:

Quadro 2 – Dimensões e categorias

Análise de Conteúdo	Dimensões	Categorias
Accountability Administrativa	Controle	Controle Administrativo
	Transparência	Transparência Ativa
	Prestação de Contas	Prestação de Contas financeira
		Prestação de contas não financeira
	Responsabilidade	Responsabilidade objetiva

Fonte: elaborado pelo autor

Assim, inicialmente serão analisados documentos para resgatar o histórico das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV e, posteriormente, utilizando a análise de conteúdo, será analisada a *Accountability* Administrativa, para as quais foram delineadas as seguintes dimensões: “Controle”; “Transparência”, “Prestação de Contas” e “Responsabilização”, sendo estes os pilares de *accountability*. Como categorias: (1) Controle Administrativo: exercido pelos burocratas e busca assegurar o cumprimento das normas e procedimentos legais; (2) Transparência Ativa: envolve a divulgação regular e organizada de informações sobre a gestão pública. Podendo ocorrer por iniciativa voluntária dos gestores públicos ou por força de obrigações legais; (3) Prestação de contas financeira e não financeira: prestação de contas financeira se refere à forma, ao destino, à distribuição e ao uso dos recursos financeiros e a prestação de contas não financeira tem seu foco nos resultados obtidos com a aplicação destes recursos, e; (4) Responsabilidade objetiva: caracterizada pela obrigação de prestar contas à outra pessoa ou entidade.

O Apêndice B deste estudo detalha o mapa de operacionalização deste estudo quanto à definições, dimensões e categorias.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Considerando o objetivo geral deste estudo, qual seja analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs, neste capítulo serão apresentados os resultados e a discussão pertinentes aos documentos analisados referentes à gestão das UEPEs da UFV. Inicialmente será apresentado o conceito das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, seu histórico e suas características. Na sequência, serão abordadas as categorias de análise delimitadas para este estudo no contexto das Unidades.

4.1 As Unidades de Ensino Pesquisa e Extensão (UEPEs)

As chamadas Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) da Universidade Federal de Viçosa, até o ano de 2019, eram conhecidas apenas como “setores” vinculados aos Departamentos ou Diretoria de Centro de Ciências da UFV nos quais ocorriam a produção de produtos agropecuários, excedentes de atividades de ensino, pesquisa e extensão, que, por sua vez, eram comercializados em uma antiga instalação da UFV, chamada Funarbinha. A Figura 5, demostra o organograma parcial da instituição abrangendo os Centro de Ciências Agrárias e Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, que academicamente encontram-se subordinados à reitoria da UFV, bem como os departamentos vinculados a estes Centros. Destaca-se que as UEPEs do *campus* Viçosa estão vinculadas ao Centro de Ciências Agrárias (CCA) – 2 UEPEs vinculadas –, ao Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCB) – 3 UEPEs vinculadas – e aos Departamentos de Zootecnia e Agronomia – respetivamente, 14 e 8 UEPEs vinculadas –, estes departamentos vinculados ao CCA.

Figura 5 – Organograma acadêmico parcial da UFV



Fonte: sítio eletrônico oficial da UFV.

No caso da UFV, instituição com destaque em sua atuação na área de ciências agrárias, os excedentes citados configuram-se em carnes de bovinos, suínos, frangos, caprinos e ovinos, leite, ovos, frutas, flores e culturas diversas, a Figura 6 ilustra algumas das Unidades vinculadas ao Departamento de Zootecnia.

Figura 6 – Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão



Fonte: sítio eletrônico do departamento de Zootecnia, disponível em: http://www.dzo.ufv.br

No que diz respeito à gestão, até o ano de 2019 a comercialização dos excedentes produzidos pelas UEPEs era gerida por uma comissão de produção nomeada pela 0678/1999 da UFV, vinculada à Pró-reitoria de Administração da UFV, conforme explicitado pelo TCU, por meio do OFÍCIO 0919/2020-TCU/SecexEducação de 12/11/2020. A partir do ano de 2019, após o questionamento por parte de órgãos fiscalizadores acerca da geração de recursos financeiros pelas UEPEs, é publicada a resolução 13/2019/Consu que aprova "a criação da Política para Gestão Integrada das Unidades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação da Universidade Federal de Viçosa" (UFV, 2019) e define as UEPEs como sendo "as unidades de ensino, pesquisa, extensão universitária e inovação que geram excedentes comercializáveis" (UFV, 2019, art.3º, inciso I) e, por sua vez, define os excedentes como:

> são os bens, produtos e subprodutos, resultantes do desenvolvimento de atividades e, ou projetos de ensino, pesquisa, extensão e inovação que não foram reaproveitados pelas unidades geradoras, nem pelas demais unidades universitárias; Não se enquadram como excedentes os produtos que possam ser classificados como Criação, ou seja, invenção, modelo de utilidade, desenho industrial, programa de computador, topografia de circuito integrado, nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada e qualquer outro desenvolvimento tecnológico, capital intelectual ou material biológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de novo produto, processo ou aperfeiçoamento incremental, obtida por um ou mais criadores da UFV (UFV, 2019, art.3º, inciso II.)

A partir da publicação da resolução 13/2019/Consu e a exigência da formalização de projetos junto a uma fundação de apoio para a gestão dos recursos financeiros oriundos da comercialização dos excedentes de produção pelas UEPEs na UFV, os Centros de Ciências e os Departamento passaram a realizar as formalizações de planos de trabalhos e projetos de cooperação técnica junto à fundação de apoio resultando em trinta e seis UEPEs ativas atualmente.

A resolução 13/2019/CONSU vigorou até o ano de 2021, quando foi publicada a resolução 03/2021/CONSU com o intuito de aprimorar a gestão, a transparência e os controles sobre os excedentes de produção, conforme citado pelo ACÓRDÃO Nº 3005/2021 - TCU – Plenário. Assim, a resolução 03/2021 é publicada para reestruturar a "Política para Gestão Integrada das Unidades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação da Universidade Federal de Viçosa" e revogar "a Resolução Consu no 13, de 18 de outubro de 2019" (UFV, 2021). A resolução em questão, então, tem por objetivo "normatizar o processo de alienação dos produtos ou subprodutos excedentes oriundos das atividades acadêmicas, visando ao controle, à transparência, à uniformização de procedimentos entre os campi e à garantia de reinvestimento

dos recursos financeiros" (UFV, 2021, art.2º), mantendo-se a definição de UEPE e simplificando a definição de excedentes de produção para:

> bens, produtos e subprodutos, resultantes do desenvolvimento de atividades e/ou projetos de ensino, pesquisa, extensão e inovação que não foram reaproveitados pelas unidades geradoras, nem pelas demais unidades universitárias, exceto aqueles que possam ser classificados como Criação (UFV, 2021, art.4º, inciso II).

Com a publicação da resolução 03/2021/Consu, destaca-se um ponto importante de grande impacto na gestão das UEPEs. Os recursos financeiros auferidos através da venda dos excedentes passam a ser obrigatoriamente revertidos em sua totalidade para o reinvestimento em sua Unidade geradora. Anteriormente, o recurso arrecadado era repartido em diversas instâncias da UFV, conforme regia a resolução 13/2019/Consu.

No ano de 2023 é publicada a Portaria Normativa nº 0031/2023 que "estabelece diretrizes centrais para atuação dos setores envolvidos na gestão e controle das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão – UEPEs da UFV" (UFV, 2023). Esta portaria normativa define responsáveis por diferentes atividades de controle, estabelece prazos, sanções e vedações, bem como traz a natureza da existência das UEPEs:

> Art. 1º As Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) da Universidade Federal de Viçosa, em seus três campi, se proporão a desenvolver atividades relacionadas ao ensino, à pesquisa e/ou à extensão universitária.
> Art. 2º As UEPEs da UFV, devidamente formalizadas, produzirão resultados acadêmicos conforme projeções contidas no plano de trabalho, bem como em documentos posteriores, de forma a justificarem a continuidade do projeto (UFV, 2023).

A fim de demonstrar a importância das Unidade de Ensino Pesquisa e Extensão, quanto aos recursos gerados e reaplicados nas Unidade, são listadas na Tabela 1 os valores arrecadados nos anos de 2023 e 2024 agrupados de acordo com os órgãos de vinculação das UEPEs, de acordo com dados disponibilizados pela PPO em seu site.

Tabela 1 – Panorama de arrecadação das UEPEs em 2023 e 2024

Órgão de Vinculação da UEPE	Número de UEPEs	Arrecadação 2023	Arrecadação 2024[1]
Centro de Ciências Agrárias	2	R$ 212.804,65	R$ 161.166,63
Departamento de Agronomia	8	R$ 676.671,81	R$ 237.026,72
Departamento de Zootecnia	14	R$ 2.711.019,85	R$ 3.047.482,95
Centro de Ciências Biológicas e da Saúde	3	R$ 53.675,95	R$ 39.089,49
Total		R$ 3.654.172,26	R$ 3.484.765,79 [2]

[1] Não havia sido analisadas todas as prestações de contas até a data de consulta.

[2] Valor alcançado em 05/2025.
Fonte: Elaborada pelo autor

Assim, ainda que as justificativas para a existência das UEPEs sejam baseadas em suas entregas quanto às atividades acadêmicas de ensino, pesquisa e extensão desenvolvidas em cada uma dessas Unidades, é notável que o montante financeiro gerado tem importância na manutenção e melhoria das instalações e recursos para o desenvolvimento de suas atividades. Por fim, destaca-se que, embora gerem recursos financeiros, as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão não são autossuficientes financeiramente, recebendo da Universidade uma série de contrapartidas institucionais como despesas com mão de obra, gastos com insumos para rações, energia elétrica, dentre outros, conforme é detalhado pelos Coordenadores das Unidades na ocasião da formulação dos planos de trabalhos que compõem os processos de formalizações das UEPEs.

Dito isso, a inovação do caso das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV e o desenvolvimento de alternativas ao longo dos anos para implementá-las, com a publicação de normativas internas a fim de atender aos órgãos de controle externo, está em conformidade com o conceito de autonomia universitária que implica não apenas interpretar o ambiente interno e externo, mas também ajustar a instituição a esse contexto para cumprir sua missão de forma eficaz (Araujo e Borges, 1999).

Assim, o caso das UEPEs está de acordo com as ideias de Ranieri (2017) que afirma que a autonomia universitária envolve prerrogativas de autogoverno nas áreas didático-científica, administrativa, e de gestão financeira e patrimonial, permitindo que as universidades desenvolvam melhor suas atividades de ensino, pesquisa e extensão comunitária.

Dito isto, uma vez apresentado o histórico das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV, bem como o seu atual panorama, a partir deste ponto, serão apresentados os resultados do estudo, divididos em categorias de análise, quais sejam:

I. Controle administrativo;
II. Transparência ativa;
III. Responsabilização objetiva, e;
IV. Prestação de contas financeira e não financeira.

Para cada uma das categorias de análise, este estudo foi estruturado de forma a, primeiramente, realizar uma descrição do cenário encontrado para, em seguida, realizar uma análise crítica dos achados e estabelecer uma conversa com a literatura com base no referencial teórico deste trabalho.

4.2 Controle Administrativo

Assumindo que o Controle Administrativo busca assegurar o cumprimento das normas e procedimentos legais, com esta categoria de análise, o que se busca é compreender de que forma as UEPEs estão cumprindo com as normas estabelecidas, bem como com os regulamentos e procedimentos administrativos adotados na gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV.

De forma geral, a institucionalização das UEPEs, até o momento de suas formalizações, ocorreu com o respaldo de órgãos como a Procuradoria Jurídica (PRJ) da UFV e da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO) da instituição. No entanto, a PRJ, em seu parecer quanto à formalização do acordo de parceria (documento SEI 0273872) se exime da responsabilidade de fiscalizá-las ao citar que "atendidas as recomendações ou afastadas motivadamente, não cabe a esta Procuradoria a verificação acerca do cumprimento integral das mesmas, conforme orientação da Advocacia-Geral da União", limitando-se a assessorar a criação da UEPE quanto às legislações vigentes. Por outro lado, a PPO realiza o acompanhamento anual dos planejamentos e prestações de contas das Unidades.

Ainda sobre os projetos que formalizaram a gestão das UEPEs, inicialmente as formalizações dos planos de trabalhos e do acordo de cooperação técnica com a fundação de apoio, com validade de 5 anos, resultaram em processos que foram analisados pelos seguintes órgãos: Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento; Diretoria de Governança Institucional (DGI), e; Procuradoria Jurídica (PRJ). Tais processos foram, ainda, aprovados nas instâncias deliberativas da instituição, quais sejam: Colegiado do Departamento, Conselho Departamental (vinculado ao Centro de Ciências) e Conselho Universitário (órgão máximo de deliberação da instituição). Na sequência, o controle do processo passa a ser realizado por meio das revisões de planejamentos e prestações de contas anuais, as quais devem ser apresentadas pelo coordenador da unidade e aprovadas pelas mesmas instâncias deliberativas do processo de formalização. Nesse caminho, a PPO realiza o controle por meio de recomendações de adequações, quando necessárias, bem como a fiscalização quanto aos prazos estipulados para apresentação dos documentos. Na sequência, o controle do processo passa a ser realizado por meio das revisões de planejamentos e prestações de contas anuais, as quais devem ser apresentadas pelo coordenador da unidade e aprovadas pelas mesmas instâncias deliberativas do processo de formalização. Nesse caminho, a PPO realiza o controle por meio de recomendações de adequações, quando necessárias, bem como a fiscalização quanto aos prazos estipulados para apresentação dos documentos.

Quanto às resoluções que amparam a gestão das UEPEs, em um primeiro momento, na data de 14 de fevereiro de 2020, ocorreu a abertura do processo de formalização das UEPEs respaldada internamente pela resolução 13/2019 do Conselho Universitário (Consu) da UFV, a qual, ainda que não conste inserida no processo, é citada pela PPO em despacho (0276141) à Reitoria da UFV. Percebe-se, ao analisar os processos, que após as formalizações dos acordos de parcerias, a resolução interna adotada é alterada pela resolução 03/2021/Consu, novamente citada pela PPO no documento 0419686, porém sem que a resolução conste no processo. Por fim, em 2023, é publicada a portaria normativa 31/2023/Reitoria que "estabelece diretrizes centrais para atuação dos setores envolvidos na gestão e controle das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão – UEPEs da UFV" definindo os responsáveis por diferentes atividades de controle, estabelecendo prazos, sanções e vedações.

A partir dos regulamentos internos que estabelecem diretrizes para a gestão das UEPEs na UFV, resoluções 13/2019/Consu e 03/2021/Consu, que substituiu a primeira, e a portaria normativa 31/2023/Reitoria, buscou-se elencar procedimentos de controle estabelecidos para a gestão das Unidade de Ensino Pesquisa e Extensão. Dito isto, com base na análise dos regramentos internos da UFV identificou-se que o controle administrativo pode ser avaliado à luz de 3 procedimentos distintos, são eles:

I. Quanto ao cumprimento da exigência de apresentação de planejamentos e prestações de contas anuais;
II. Quanto ao cumprimento dos prazos estabelecidos, e;
III. Quanto à ocorrência de tramitação dos processos anualmente em todas as instâncias deliberativas determinadas nas normativas internas da UFV.

Assim, o controle administrativo, foi dividido em 3 procedimentos e analisado a partir dos seguintes critérios de desempenho: I. Satisfatório - UEPEs que descumpriram no máximo 01 das exigências identificadas em algum momento dos 5 anos do projeto; II. Requer Atenção - UEPEs que descumpriram até 02 exigências no período, e; III. Insatisfatório – UEPEs que descumpriram as 03 exigências em algum momento nos cinco anos do projeto. O Quadro 3 sintetiza o desempenho das UEPEs quanto ao Controle Administrativo como um todo com base no desempenho das Unidades nos procedimentos (I, II e III) descritos acima.

Quadro 3 – Verificação do desempenho das UEPEs quanto ao Controle Administrativo.

UEPE	Controle Administrativo		
	Satisfatório[1]	Requer atenção[2]	Insatisfatório[3]
Suinocultura	☑		
Produção e Nutrição de Aves	☑		

Ovinocultura	✅		
Nutrição e Produção de Ruminantes		☑	
Melhoramento de Suínos	✅		
Bovinos de Leite		☑	
Caprinocultura		☑	
Bovinos de Corte	✅		
Frigorífico Escola	✅		
Aquicultura			☑
Equídeocultura	✅		
Produção Animal a Pasto	✅		
Horta Nova			☑
Floricultura	✅		
Horta Velha	✅		
Oratórios	✅		
Pomares			☑

Fonte: elaborada pelo autor.

Quanto ao cumprimento da exigência de **apresentação de planejamentos e prestações de contas** anuais nota-se, de forma geral, que há o cumprimento dessa exigência. Contudo deve-se atentar para o que foi planejado no projeto inicial com 5 anos de vigência, no qual há a previsão de metas e objetivos para o período, que devem ser relatadas anualmente, via prestações de contas, acerca do cumprimento das metas estipuladas no planejamento. No entanto, por mais que haja a preocupação com a forma como as metas e resultados são apresentados, isto é, de forma quantificável, permitindo assim a comparação entre a previsão e o resultado, não há uma análise crítica, ao longo dos anos, quanto à dimensão do cumprimento ou não dessas metas e objetivos à longo prazo. O Quadro 4 demonstra o cumprimento da exigência e permite perceber que, com o passar dos anos e a repetição dos procedimentos de prestação de contas e planejamentos, os coordenadores das Unidades melhoraram desempenho quanto ao cumprimento de apresentação dos documentos. No Quadro 04, o ícone *check* na cor verde indica o cumprimento da apresentação de planejamentos e prestações de contas anuais sem a necessidade de adequações, em amarelo o cumprimento após adequações e, por fim, em vermelho o não cumprimento da exigência.

Quadro 4 – Cumprimento da exigência de apresentação de planejamentos e prestações de contas anuais

UEPE	Cumprimento da apresentação de Planejamento e Prestação de Contas anuais				
	20/21	21/22	22/23	23/24	24/25
Suinocultura	✅	☑	✅	✅	✅
Produção e Nutrição de Aves	☑	☑	✅	✅	✅
Ovinocultura	✅	☑	✅	☑	✅
Nutrição e Produção de Ruminantes	☑	✅	☑	✅	✅

Melhoramento de Suínos	✅	✅	✅	✅	✅
Bovinos de Leite	✅	✅	✅	✅	✅
Caprinocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Bovinos de Corte	✅	✅	✅	✅	✅
Frigorífico Escola	✅	✅	✅	✅	✅
Aquicultura	❌	✅	✅	✅	✅
Equídeocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Produção Animal a Pasto	✅	✅	✅	✅	✅
Horta Nova	❌	✅	✅	✅	✅
Floricultura	✅	✅	✅	✅	✅
Horta Velha	✅	✅	✅	✅	✅
Oratórios	✅	✅	✅	✅	✅
Pomares	❌	✅	✅	✅	✅

Fonte: elaborada pelo autor

Para o primeiro ano de entregas, 2020/2021, percebe-se o descumprimento da exigência de apresentação do planejamento e prestação de contas anuais por parte das UEPEs Aquicultura, Horta Nova e Pomares. Ao analisar as ocorrências, nota-se que os coordenadores das Unidades apresentaram os documentos, porém não realizaram as adequações propostas pela PPO e mantiveram os documentos em desconformidade com as diretrizes estabelecidas pela Pró-reitoria.

Nos demais exercícios, todas as Unidades passam a cumprir o procedimento, ainda que com a necessidade de adequações. No ano 2021/2022, as Unidades que tiveram a necessidade de realizar ao menos uma adequação foram a grande maioria com 16 das 17 UEPEs analisadas. Já nos anos de 2022/2023 e 2023/2024 o desempenho se repete com 4 Unidades passando por adequações em seus documentos, ainda que, dessas, apenas a UEPE Caprinocultura reincidiu. Finalmente, no último ano analisado, percebe-se novamente uma melhora com apenas uma solicitação de adequação solicitada pela PPO.

Cabe aqui um destaque para a figura do revisor, instituído pela portaria normativa 031/2023 da Reitoria da UFV, com a função de atuar na adequação dos documentos de prestações de contas e planejamentos junto ao departamento de vinculação da UEPE. Após a criação deste ator, os documentos apresentados pelas coordenações passam a ser revisados sob as diretrizes da PPO antes de serem submetidos às instâncias deliberativas, permitindo uma menor ocorrência de solicitações de adequações por parte da PPO.

Por fim, há o destaque de que embora tenha sido cumprida a exigência de entrega do Planejamento e Prestação de Contas anuais, as UEPEs Horta Nova e Horta Velha, o fizeram em formulário diferente do modelo proposto pelo PPO, ainda que abordando os pontos sugeridos pela Pró-reitoria.

Diante disso, percebe-se, de forma positiva, a evolução no desempenho das UEPEs, especialmente a partir do segundo ano (2021/2022), evidenciando um processo de amadurecimento institucional quanto à formalização e à sistematização dos procedimentos de gestão. Este avanço é corroborado pelo fato de que, no último ano analisado (2024/2025), apenas uma Unidade apresentou necessidade de adequação, o que representa uma melhora significativa em relação aos anos anteriores. Por outro lado, apesar dos avanços mencionados, existem pontos críticos que demandam atenção. Primeiramente, o episódio de descumprimento da exigência por parte das UEPEs Aquicultura, Horta Nova e Pomares no exercício de 2020/2021, mesmo tendo sido constatada a apresentação de documentos em um primeiro momento, aponta para uma fragilidade na internalização das diretrizes institucionais por parte de algumas coordenações. O não cumprimento das adequações solicitadas pela PPO sugere que há deficiências quanto à uma possível falta de clareza das orientações repassadas ou a falta de comprometimento com o projeto. No entanto, tal análise trata de suposições, visto que ela esbarra na limitação da pesquisa documental, que, neste caso, não permite averiguar de fato qual foi o motivo do descumprimento das solicitações. Outro aspecto relevante refere-se ao uso de formulários distintos do modelo oficial por parte das UEPEs Horta Nova e Horta Velha, ainda que os documentos contemplem os elementos exigidos. Tal prática, embora não comprometa integralmente o conteúdo, representa um risco à padronização e dificulta a análise comparativa.

Quanto à segunda perspectiva delimitada para este estudo, sendo ela a análise quanto ao **cumprimento dos prazos estabelecidos**, tem-se que para o primeiro ano de operacionalização das UEPEs, consta nos projetos básicos de criação das unidades o prazo de 60 dias para apresentação da prestação de contas. Assim, apesar de o documento não fazer menção quanto ao início de contagem do prazo, entende-se que o prazo se inicia no encerramento do ano de exercício. Contudo não há nos processos de formalizações das unidades, de forma explícita, um prazo para a apresentação do planejamento para o ano subsequente.

Dessa forma, pôde-se perceber ao analisar os documentos que o mês de fevereiro de 2021 foi dado como prazo para a entrega da primeira prestação de contas e do planejamento para o ano seguinte, neste caso 2021. Em um primeiro momento, entende-se que o planejamento para o ano de 2021 deveria ter sido apresentado antes do início do referido ano, porém não houve distinção de datas para o cumprimento da exigência no primeiro ano. Ademais, constam em todos os processos analisados o pedido de prorrogação de prazo para o dia 30 de abril de 2021, sugerindo que houve uma instrução externa ao processo quanto à prorrogação da data limite solicitada. Ainda assim, os pedidos de prorrogações de datas foram incluídos nos

processos após a primeira data limite, qual seja fevereiro de 2021, de forma que o primeiro prazo foi, então, descumprido. Uma vez solicitada a prorrogação de prazo à PPO em pedido formal e justificado, 6 unidades descumpriram o novo prazo, dessas, 5 unidades entregaram os documentos dentro do prazo, porém com inconsistências que motivaram adequações já com o prazo vencido, conforme Quadro 5. No mesmo quadro, são indicadas com o ícone na cor verde as UEPEs que cumpriram o prazo plenamente, em amarelo as Unidades que entregaram ao menos um dos documentos no prazo e, em vermelho, as Unidades que não entregaram nenhum documento dentro do prazo determinado em cada um dos anos de atividades do projeto.

Quadro 5 – Cumprimento dos prazos estabelecidos

UEPE	Cumprimento dos Prazos estabelecidos				
	20/21	21/22	22/23	23/24	24/25
Suinocultura	✅	❌	➖	☑️	☑️
Produção e Nutrição de Aves	❌	❌	➖	☑️	☑️
Ovinocultura	✅	❌	➖	❌	❌
Nutrição e Produção de Ruminantes	❌	❌	➖	☑️	☑️
Melhoramento de Suínos	✅	❌	➖	☑️	☑️
Bovinos de Leite	❌	❌	➖	❌	☑️
Caprinocultura	❌	❌	➖	❌	❌
Bovinos de Corte	✅	❌	➖	☑️	☑️
Frigorífico Escola	✅	❌	➖	☑️	☑️
Aquicultura	✅	❌	➖	❌	☑️
Equídeocultura	✅	❌	➖	☑️	❌
Produção Animal a Pasto	✅	❌	➖	☑️	☑️
Horta Nova	❌	❌	➖	☑️	✅
Floricultura	✅	❌	➖	☑️	☑️
Horta Velha	✅	❌	➖	❌	✅
Oratórios	✅	❌	➖	☑️	☑️
Pomares	❌	❌	➖	❌	✅

Fonte: elaborada pelo autor

Quanto ao ano de 2021/2022, mantido o prazo estipulado para o ano anterior, nenhuma das UEPEs analisadas cumpriram o prazo. Ressalta-se que, como há apenas o prazo determinado para a entrega das prestações de contas e levando-se em conta que os documentos referentes aos planejamentos anuais foram entregues na mesma data, infere-se que o prazo seja o mesmo para a entrega de ambos os documentos. No entanto, assim como no primeiro ano de projeto, faz-se a ressalva de que, nesse caso, o planejamento para o ano subsequente é apresentado com o exercício já em curso.

Já para o ano de 2022/2023, percebe-se que as prestações de contas e os planejamentos anuais passam a ser entregues em datas distintas. Neste ano, no que diz respeito ao documento de prestação de contas, apenas a UEPE Oratórios cumpriu o prazo de 60 dias. No entanto, o

prazo para a entrega dos planejamentos seguiu sem ser formalizado nos processos. Dessa forma, não há como avaliar o seu cumprimento, já que houve a separação das datas de entregas.

Ressalta-se que apenas em maio de 2023 é publicada pela Reitoria da instituição a portaria normativa 031/2023, na qual são determinados os prazos para a entrega das prestações de contas e planejamentos anuais, bem como os prazos para a realização de adequações nos documentos quando necessário dentre outras diretrizes. Vale ressaltar que a portaria normativa em questão não consta nos processos analisados.

No ano de 2023/2024, em vigor o prazo de 30 de novembro para entrega do planejamento para o ano seguinte e 10 de março para a entrega dos documentos de prestações de contas acadêmicas, de responsabilidade do coordenador da unidade, e financeira, de responsabilidade da fundação de apoio, percebe-se que 11 das 17 UEPEs cumpriram parcialmente os prazos e 6 os descumpriram totalmente. No caso das 11 Unidades com entrega parcialmente atendida, foi cumprido o prazo para entrega do planejamento e descumprido o prazo para as prestações de contas.

Finalmente, no exercício 2024/2025, há uma redução para 3 UEPEs que não atenderam a nenhum dos prazos, mantem-se o número de 11 Unidades com atendimento parcial e 3 Unidades cumprem totalmente os prazos.

De modo geral, percebe-se uma dificuldade dos coordenadores das unidades no cumprimento dos prazos. Pontua-se ainda que pode-se perceber uma melhora no cumprimento dos prazos após a publicação da portaria normativa 031/2023, porém, ao analisar os documentos de aprovações da primeira instância deliberativa, ou seja, do Colegiado dos Departamentos, nota-se que os coordenadores passam a incluir os documentos nos processos próximos às datas destas reuniões, instituindo-se um prazo interno, já que, embora haja um prazo determinado pela referida portaria normativa, os documentos não são enviados à próxima instância antes da aprovação dos Colegiados de departamentos. Por fim, há ainda a expectativa pela última prestação de contas do projeto de 5 anos, no entanto, devido ao prazo estipulado para sua apresentação, qual seja o dia 10 de fevereiro de 2026, para fins deste estudo, não haverá a possibilidade de análise dos documentos.

Há que se destacar que não constam nas resoluções, nos documentos inseridos nos processos e nem tão pouco na portaria normativa 031/2023 um prazo para que a fundação de apoio envie ao coordenador da respectiva UEPE a prestação de contas financeira da Unidade, que passou a ser responsabilidade da fundação a partir de 2023. A inexistência de um documento que determina um prazo à fundação de apoio pode, potencialmente, ocorrer em

atrasos por parte dos coordenadores, sendo estes os responsáveis por incluírem os documentos no sistema de processos.

A análise da situação das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) no que se refere ao cumprimento dos prazos estabelecidos para a entrega dos planejamentos e prestações de contas revela um cenário de avanços institucionais, mas também de fragilidades na gestão administrativa e na normatização dos processos.

Destacam-se de forma negativa a ausência inicial de prazos claros, sendo observada uma indefinição normativa quanto aos prazos no primeiro ano de atividades, especialmente no que se refere à apresentação dos planejamentos. A ausência de datas formalmente estipuladas resultou na entrega simultânea do planejamento para o ano corrente e da prestação de contas do ano anterior, fato que compromete a lógica de um planejamento que deva ser realizado antes da entrada no período a ser planejado de forma a orientar a execução das ações com base em metas previamente estabelecidas. Há ainda, o descumprimento de prazos, principalmente durante os primeiros ciclos, 2020/2021 e 2021/2022, quando houve o descumprimento sistemático dos prazos estipulados, de forma a indicar uma fragilidade no planejamento interno das Unidades. Soma-se a isto, que mesmo após a normatização dos prazos, nota-se que os coordenadores das UEPEs tendem a organizar a entrega dos documentos com base nas reuniões dos Colegiados Departamentais, criando um calendário interno que muitas vezes se sobrepõe aos prazos oficiais estabelecidos pela portaria normativa sugerindo a existência de uma dissonância entre os fluxos administrativos internos das UEPEs e as exigências institucionais mais amplas. E, finalmente, identificou-se a inexistência da determinação de um prazo para que a Fundação de Apoio, responsável pelas movimentações financeiras (tanto de recebimento de recursos quanto de pagamento de notas fiscais) dos convênios das UEPEs, envie, aos coordenadores das Unidades, as prestações de contas financeiras. Sendo este, outro ponto crítico para que haja o cumprimento dos prazos estabelecidos aos coordenadores. Tal lacuna pode representar um entrave significativo para o cumprimento das obrigações por parte das UEPEs, uma vez que os coordenadores são os responsáveis formais pela inserção dos documentos fornecidos pela fundação de apoio nos sistemas administrativos, ainda que não detenham o controle direto sobre o tempo de entrega por parte da fundação.

Em contraponto a estes destaques, podemos citar uma evolução normativa como um dos pontos positivos analisados. Com a publicação da Portaria Normativa 031/2023 representando um marco institucional, ao estabelecer prazos específicos para a entrega dos documentos de planejamento e prestação de contas. Essa medida promoveu maior uniformidade nos procedimentos, contribuindo para a melhoria do cumprimento dos prazos pelas UEPEs.

Observa-se, a partir da vigência da normativa, uma tendência de melhoria progressiva, com aumento no número de unidades que passaram a cumprir ao menos parcialmente as exigências temporais.

Outro ponto relevante para o cumprimento de prazos, conforme citado anteriormente, é a introdução da figura do revisor, nomeado pelo Departamento, no processo de controle, o que impactou positivamente na qualidade dos documentos apresentados e na observância dos prazos. Com a atuação prévia desse ator, verifica-se uma redução nas rejeições por parte da Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO), o que, por sua vez, contribui para a maior celeridade nos trâmites de documentos e cumprimento dos prazos processuais. Por fim, apesar das dificuldades iniciais e da baixa adesão aos prazos nos primeiros anos (2020/2021 e 2021/2022), a análise demonstra maior adesão aos prazos por parte dos coordenadores das UEPEs nos anos seguintes. No exercício de 2024/2025, apenas 3 unidades descumpriram totalmente os prazos, enquanto outras 3 os cumpriram integralmente, e a maioria (11) os atendeu parcialmente. Então, com base nos processos e regramentos analisados, pode-se inferir que tanto a atuação do revisor quanto o estabelecimento de prazos claros impactaram positivamente o cumprimento dos prazos, sugerindo uma adaptação progressiva das unidades às exigências normativas e processuais.

Quanto à terceira perspectiva delimitada para este estudo, o Quadro 6 representa a **ocorrência de tramitação dos processos referentes ao controle das UEPEs em todas as instâncias deliberativas** instituídas pela resolução 13/2019 do Conselho Universitário e que permaneceu inalterada com a publicação da resolução 03/2021 do mesmo Conselho, quais sejam o Colegiado do Departamento de vinculação da UEPE, o Conselho Departamental do Centro de Ciências e, por último, o Conselho Universitário da UFV.

Quadro 6 – Ocorrência de tramitação dos documentos anuais em todas as instâncias deliberativas

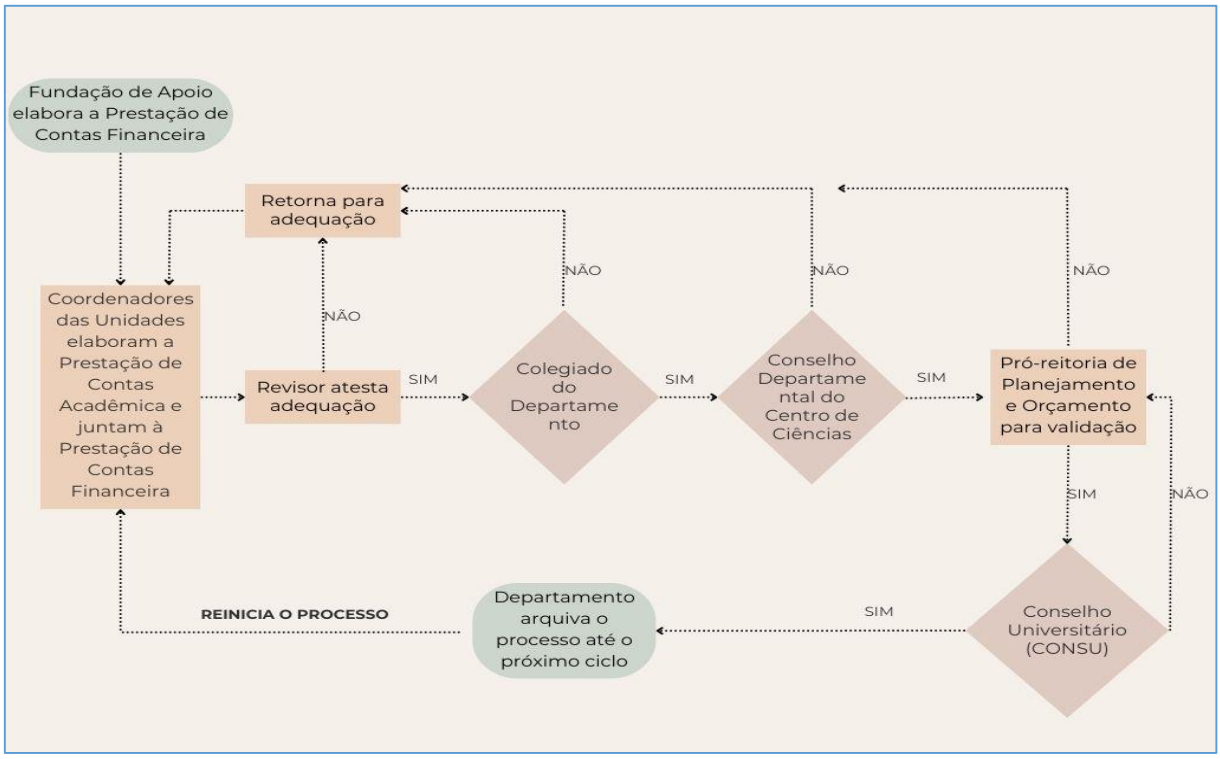
UEPE	Tramitação de documentos anuais em todas as instâncias				
	20/21	21/22	22/23	23/24	24/25
Suinocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Produção e Nutrição de Aves	✅	✅	✅	✅	✅
Ovinocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Nutrição e Produção de Ruminantes	❌	✅	✅	✅	✅
Melhoramento de Suínos	✅	✅	✅	✅	✅
Bovinos de Leite	❌	✅	✅	✅	✅
Caprinocultura	❌	✅	✅	✅	✅
Bovinos de Corte	✅	✅	✅	✅	✅
Frigorífico Escola	✅	✅	✅	✅	✅
Aquicultura	❌	✅	✅	✅	✅

Equídeocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Produção Animal a Pasto	✅	✅	✅	✅	✅
Horta Nova	❌	✅	✅	✅	✅
Floricultura	✅	✅	✅	✅	✅
Horta Velha	✅	✅	✅	✅	✅
Oratórios	✅	✅	✅	✅	✅
Pomares	❌	✅	✅	✅	✅

Fonte: elaborado pelo autor

Primeiramente, antes de proceder à análise documental, a fim de ilustrar e esclarecer o processo tramitação dos documentos anuais das UEPEs, é proposta o fluxograma que trata deste processo (Figura 7), onde é demonstrado o início do processo com o envio da prestação de contas financeira pela fundação de apoio ao coordenador da UEPE até o seu encerramento com a aprovação na última instancia deliberativa, o CONSU. Vale ressaltar que o planejamento anual para o ano subsequente acontece ao final do ano e antes do processo ilustrado, da seguinte forma: o planejamento é elaborado pelas coordenações das Unidades, apreciado pelo Colegiado Departamental e, em seguida validado pela PPO e retornado ao Departamento para aguardar a sua tramitação juntamente com as prestações de contas (o que ocorre no início do ano) nas instâncias deliberativas.

Figura 7: Processo de tramitação dos documentos anuais das UEPEs



Fonte: elaborada pelo autor.

Em um olhar mais amplo sobre o desempenho das Unidades, todas elas obtiveram a aprovação das 2 primeiras instâncias deliberativas, Colegiado do Departamento e Conselho

Departamental (vinculado ao Centro de Ciências), em todos os anos analisados, ainda que em alguns casos as aprovações tenham ocorrido pela chefia do departamento, *ad referendum* ao seu Colegiado, com posterior homologação pelo órgão. No entanto, no primeiro ano de vigência dos projetos, foi identificada a não apreciação de prestações de contas e planejamentos anuais, pelo Conselho Universitário (última instancia deliberativa), para 6 UEPEs. Foi percebido nesses casos que as necessidades de adequações nos documentos solicitados pela PPO e a demora em seu atendimento fizeram com que a apreciação dos mesmos fosse adiada para que ocorressem juntamente com a documentação apresentada no segundo ano de projeto, o que não ocorreu. Este fato demonstra uma possível falta de controle em casos específicos que deveriam ser reavaliados após um longo período de tempo entre um evento e outro.

Quanto aos Departamentos de vinculação das UEPEs analisadas, foi percebido que o Departamento de Agronomia (DAA), responsável pelas UEPEs Horta Nova, Floricultura, Horta Velha, Oratórios e Pomares, adota a aprovação *ad referendum* do Colegiado do Departamento como padrão para a apreciação dos documentos apresentados. Isto poderia ser um indicativo da preocupação do Departamento com o cumprimento dos prazos estabelecidos, conforme analisado anteriormente. No entanto, as resoluções 13/2019/Consu e 03/2021/Consu, que substitui a primeira, ainda que não proíbam o procedimento, citam a necessidade de aprovação do órgão colegiado do departamento. Já o Departamento de Zootecnia (DZO), tem por padrão a apreciação dos documentos em seu Colegiado Departamental, havendo, no entanto, a aprovação *ad referendum* de seu colegiado dos planejamentos de todas as UEPEs referentes ao ano de 2023, com posterior homologação em seu Colegiado.

A análise do processo de tramitação dos planejamentos e prestações de contas das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs), conforme as diretrizes estabelecidas pelas Resoluções 13/2019 e, posteriormente, pela resolução 03/2021 do Conselho Universitário da UFV, revela avanços institucionais na consolidação de rotinas administrativas, mas também evidencia lacunas no que diz respeito à uniformidade e à efetividade dos procedimentos deliberativos.

Inicialmente, quanto aos avanços percebidos, aponta-se a regularidade na apreciação das documentações nas primeiras instâncias deliberativas ao observar que, de maneira geral, todas as UEPEs apresentaram consistência no cumprimento das etapas deliberativas iniciais — a saber, o Colegiado do Departamento de vinculação e o Conselho Departamental do respectivo Centro. A aprovação sistemática nas duas primeiras instâncias em todos os anos analisados demonstra um grau satisfatório de institucionalização dos procedimentos internos e de adequação formal dos documentos apresentados na maioria dos casos. Porém, de forma

negativa, em poucos casos, percebe-se um afrouxamento na avaliação das documentações apresentadas gerando a solicitação de adequações por parte da PPO posteriormente. Além disso, foi observada a adoção de aprovações *ad referendum* dos Colegiados departamentais como estratégia de celeridade aos trâmites dos processos no Departamento de Agronomia (DAA) e, pontualmente, no de Zootecnia (DZO), como forma de garantir o andamento dos processos dentro dos prazos. Essa prática pode ser interpretada como uma estratégia institucional de agilidade e resposta às exigências de prazos, especialmente em contextos em que os calendários administrativos se mostram restritivos. Verifica-se ainda a preocupação com a posterior homologação desses documentos nos órgãos colegiados, o que demonstra uma tentativa de conciliação entre a celeridade dos trâmites e a legitimidade procedimental, conforme as normativas institucionais vigentes.

Já quanto as lacunas identificadas, o dado mais sensível identificado refere-se à ausência de apreciação, pelo Conselho Universitário, de documentos de seis UEPEs no primeiro ano de vigência dos projetos. Tal omissão indica falhas de controle nos fluxos institucionais, conforme analisado, possivelmente decorrentes de atrasos nas adequações solicitadas pela PPO e da falta de monitoramento contínuo sobre as aprovações de documentações pendentes. A não deliberação por parte da instância máxima da universidade compromete a legitimidade e a completude dos procedimentos administrativos das unidades envolvidas.

Por fim, conforme destacado anteriormente, apesar de não haver proibição formal quanto ao uso do mecanismo *ad referendum*, as resoluções 13/2019 e 03/2021 destacam explicitamente a necessidade de deliberação pelo órgão colegiado. A adoção rotineira de procedimentos *ad referendum* pode, portanto, ser interpretada como um desvio da intencionalidade normativa das resoluções. A institucionalização informal dessa prática, deve ser reavaliada, a fim de garantir maior aderência aos princípios da colegialidade e da governança universitária.

Diante da análise apresentada quanto às três perspectivas de Controle Administrativo delimitadas nessa pesquisa com base nos regramentos internos da UFV, a instituição demonstra um entendimento da importância do Controle Administrativo corroborando com a ideia de Chiavenato que defende que "o controle representa o acompanhamento, monitoração a avaliação do desempenho organizacional para verificar se as coisas estão acontecendo de acordo com o que foi planejado, organizado e dirigido" (Chiavenato,1999, p.16). A evolução no desempenho das Unidades nas perspectivas apresentadas ao longo dos quase 5 anos dos projetos explicita o refinamento do Controle Administrativo por parte da instituição em um processo pioneiro ainda em amadurecimento – formalização e acompanhamento das UEPES –

. Para além desta ideia generalista de Controle, e de acordo com o Referencial Teórico deste trabalho, Sano (2003) cita que o Controle Administrativo busca assegurar o cumprimento das normas e procedimentos legais. Neste caso, configurados pelas resoluções e portarias publicadas pela UFV no intento de promover tal Controle.

Ao se notar a evolução do desempenho das UEPEs nesta categoria, percebe-se que há um alinhamento da UFV com o que prega o TCU (2011) no tocante ao atendimento que define que o controle na gestão pública deriva do princípio de que a principal finalidade do Estado – e, nesse contexto, da própria instituição – é servir ao interesse público, estando esse propósito diretamente relacionado à observância das normas legais.

Por outro lado, as falhas detectadas quanto ao descumprimentos de prazos, a não realização de adequações em documentos – nesse caso, solicitado pelo setor responsável – e falta de aprovação de documentos pela última instancia da instituição denotam a necessidade de aprimoramento da comunicação organizacional e conscientização da importância desses processos Assim, é responsabilidade das entidades públicas identificar e adotar instrumentos que contribuam para a complementação ou melhoria da qualificação profissional desse gestor, considerando o papel educativo que os controles internos passaram a exercer nos últimos anos.(Alencar e Fonseca, 2016)

Por fim, é importante que a instituição esteja atenta às adequações necessárias a fim de que sejam cumpridas todas as obrigações legais, assim como estabelecido na Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 1/2016, que destacou a importância deste tema para a administração pública. Ferrari (2009), reforça ainda que o controle interno no setor público pode ser entendido como uma ferramenta de apoio ao gestor, pois possibilita o monitoramento de sua atuação e a adoção de medidas corretivas diante de ações que estejam em desacordo com a legislação vigente, evitando, assim, futuras sanções decorrentes da fiscalização externa. Neste ponto, percebe-se que a UFV demonstra o entendimento quanto à importância desta ferramenta de apoio ao gestor ao tentar instituir, por meio de regramentos internos, rotinas e procedimentos para acompanhamento e controle das UEPEs.

4.3 Transparência Ativa

Transparência ativa refere-se à divulgação regular e organizada de dados relacionados à administração pública. Essa prática pode decorrer tanto da iniciativa dos próprios gestores públicos quanto do cumprimento de normas legais que exigem dos órgãos estatais a publicação de informações essenciais, permitindo à população acompanhar e avaliar as ações do governo (Zuccolotto e Antônio, 2019).

Isto posto, analisou-se a Transparência Ativa quanto à disponibilidade e compreensibilidade de informações referentes às UEPEs nos sítios eletrônicos da instituição e processos de acompanhamento públicos via SEI.

Inicialmente, vale destacar que neste estudo um dos critérios de seleção das UEPEs para análise foi a disponibilização de seus documentos em caráter público no sistema SEI, de forma a permitir o cumprimento dos objetivos propostos neste trabalho. No entanto, há que se observar que em um universo de trinta e seis Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão ativas na UFV, existe um total de quatorze UEPEs com seus processos de formalizações e acompanhamentos anuais em caráter restrito no citado sistema, de forma que não é permitida a visualização completa dos conteúdos dos processos em uma consulta pública ao sistema SEI.

Quanto aos sítios eletrônicos vinculados à Universidade Federal de Viçosa, buscou-se analisar as páginas referentes aos Departamentos de Zootecnia e Agronomia, aos quais o total de UEPEs analisadas neste estudo estão relacionadas; Diretoria do Centro de Ciências Agrárias, ao qual estão ligados os departamentos citados, e; Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO), responsável pela política de gestão das Unidades.

Assim, o Quadro 7 sintetiza a qualificação das UEPEs quanto à perspectiva de Transparência Ativa quanto aos desempenhos “satisfatório”, “requer atenção” ou “insatisfatório”.

Quadro 7 – Verificação da disponibilidade e compreensibilidade de informações referentes às UEPEs.

UEPE	Transparência Ativa		
	Satisfatório[1]	Requer atenção[2]	Insatisfatório[3]
Suinocultura		☑	
Produção e Nutrição de Aves		☑	
Ovinocultura		☑	
Nutrição e Produção de Ruminantes		☑	
Melhoramento de Suínos		☑	
Bovinos de Leite		☑	
Caprinocultura		☑	
Bovinos de Corte		☑	
Frigorífico Escola		☑	
Aquicultura		☑	
Equideocultura		☑	
Produção Animal a Pasto		☑	
Horta Nova		☑	
Floricultura		☑	
Horta Velha		☑	
Oratórios		☑	

Pomares			☑		

[1] satisfatório - UEPEs que disponibilizaram as informações com fácil acesso, de forma clara e facilmente elucidativa;
[2] requer atenção - UEPEs que possuem endereços eletrônicos para a disponibilização de informações ou tem sus informações divulgadas por outros órgãos da Instituição, no entanto o fazem de forma básica e com falta de informações;
[3] insatisfatório – UEPEs que não cumprem nenhum dos requisitos anteriores.
Fonte: elaborado pelo autor.

De maneira geral, ao se analisar os regramentos internos produzidos pela Universidade Federal de Viçosa, percebe-se que na resolução que rege o funcionamento nas UEPEs, atualmente, apenas um artigo faz menção à transparência de informações dentre os trinta e três artigos elencados pelo documento. O referido artigo, que consta na resolução 13/2019/Consu e foi mantido na resolução 03/2021/Consu, que revogou a primeira, cita que "A PPO será responsável pela elaboração do relatório anual de atividades das unidades de ensino, pesquisa, extensão e inovação da UFV, que deverá ser publicado no sítio oficial da instituição." (Consu/UFV, 2021).

Figura 8 – Página inicial da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento

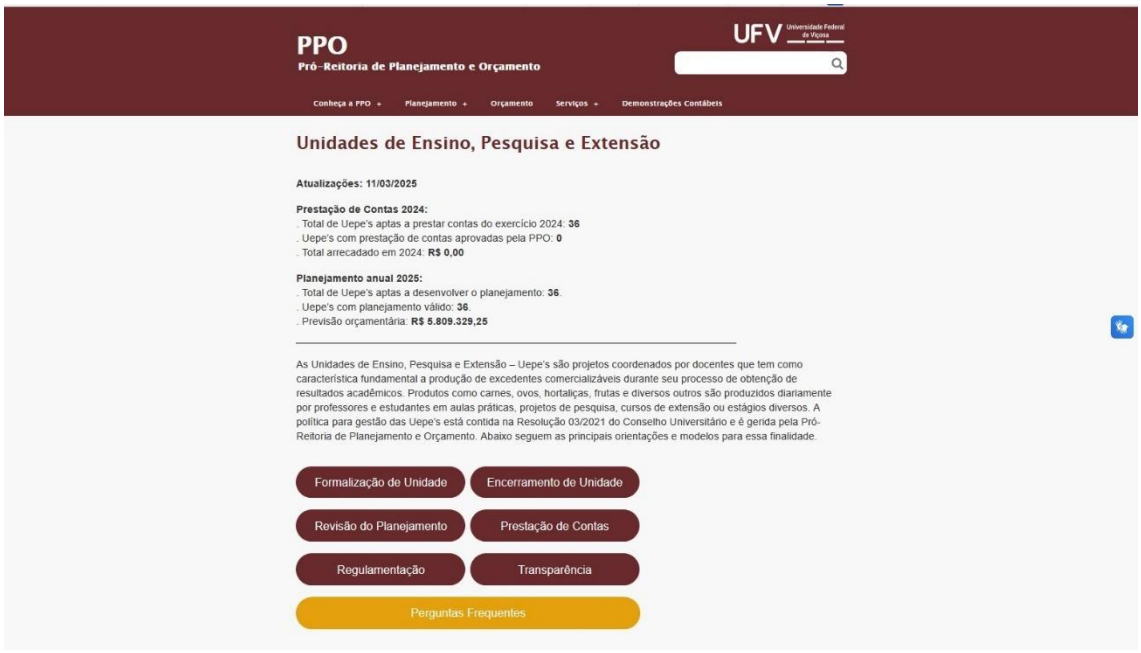


Fonte: sítio eletrônico da pró-reitoria de planejamento e orçamento/UFV

A partir do exposto, buscou-se o acesso ao sítio eletrônico da PPO, Figura 8, a fim de averiguar o que se pede no artigo citado. Ainda que conste em sua página inicial o botão que encaminhe à uma página dedicada às UEPEs, o que se encontrou nesta última, Figura 9, foram informações gerais e documentos modelos referentes às formalizações e encerramentos de unidades, revisões de planejamento e prestações de contas, regulamentações, perguntas frequentes e, finalmente transparência. No entanto, na página dedicada a transparência consta apenas uma planilha na qual são listados dados como: link do processo, nome da UEPE,

coordenador responsável, despesa operacional destinada à fundação de apoio, vigência do projeto, departamento vinculado, *campus* da instituição e o valor arrecadado em 2023. Percebe-se então a falta de informações detalhadas quanto à arrecadação e destinação dos recursos, projetos desenvolvidos e as atividades relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão realizadas nas unidades, sendo estas últimas a razão da existência das UEPEs. Há ainda um breve resumo quanto à Prestação de Contas 2024 onde constam as seguintes informações: total de UEPEs aptas a prestar contas do exercício 2024; UEPEs com prestação de contas aprovadas pela PPO; total arrecadado em 2024, e; Planejamento anual 2025 onde constam as seguintes informações: total de UEPEs aptas a desenvolver o planejamento; UEPEs com planejamento válido; previsão orçamentária.

Figura 9 – Página da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento destinada às UEPEs



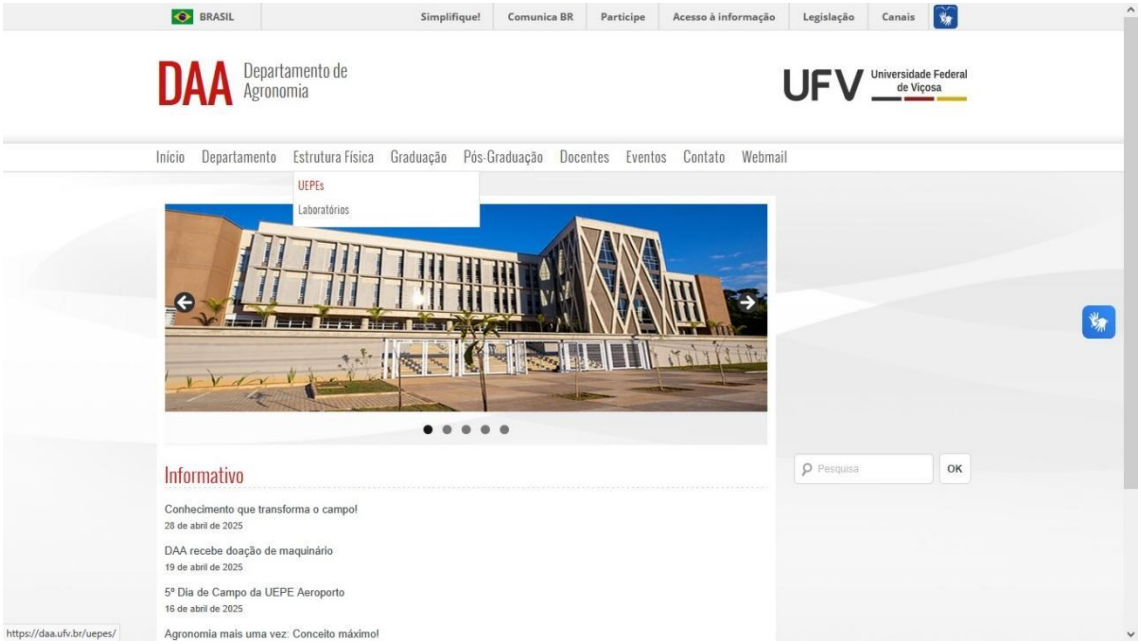
Fonte: sítio eletrônico da pró-reitoria de planejamento e orçamento/UFV

Para além da resolução 03/2021/Consu, consta nos planos de trabalhos – documento de formalização das Unidades – um item que diz respeito à transparência, no qual é definido que a Diretoria de Governança Institucional (DGI) da UFV será encarregada de disponibilizar, em sua página eletrônica, os relatórios referentes a todos os projetos firmados entre as UEPEs e as Fundações de Apoio que incluam a previsão de comercialização de excedentes. Ainda segundo o documento, tais informações, visando garantir transparência, também deverão ser publicadas no site da respectiva UEPE, integrado ao portal institucional do departamento ao qual a UEPE está vinculada. Em seguida são listados os dados a serem divulgados: a) Título do projeto e nome do coordenador; b) Nome da UEPE vinculada; c) Montante total, com detalhamento das fontes de financiamento; d) Descrição do objeto dos projetos; e) Período de vigência.

Inicialmente, quanto ao endereço eletrônico da Diretoria de Governança Institucional, encontra-se facilmente as informações quanto aos contratos firmados pela Universidade com a funcionalidade de filtros de pesquisa que facilitam a pesquisa. Porém, deve-se destacar que, no âmbito das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, não é possível realizar a filtragem, o que, no que tange especificamente as Unidades e o item de referência no plano de trabalho, compromete a obtenção de informações claras sobre o desenvolvimento de pesquisa que possuam a previsão de comercialização de excedentes das atividades.

Conforme o item citado acima, procedeu-se à análise dos sites dos departamentos de Zootecnia e Agronomia, onde foram constatadas inconsistências nas informações de todas as UEPEs. Inicialmente, em relação ao Departamento de Agronomia, sua página inicial permite o acesso a uma página específica para as UEPEs, conforme Figura 10.

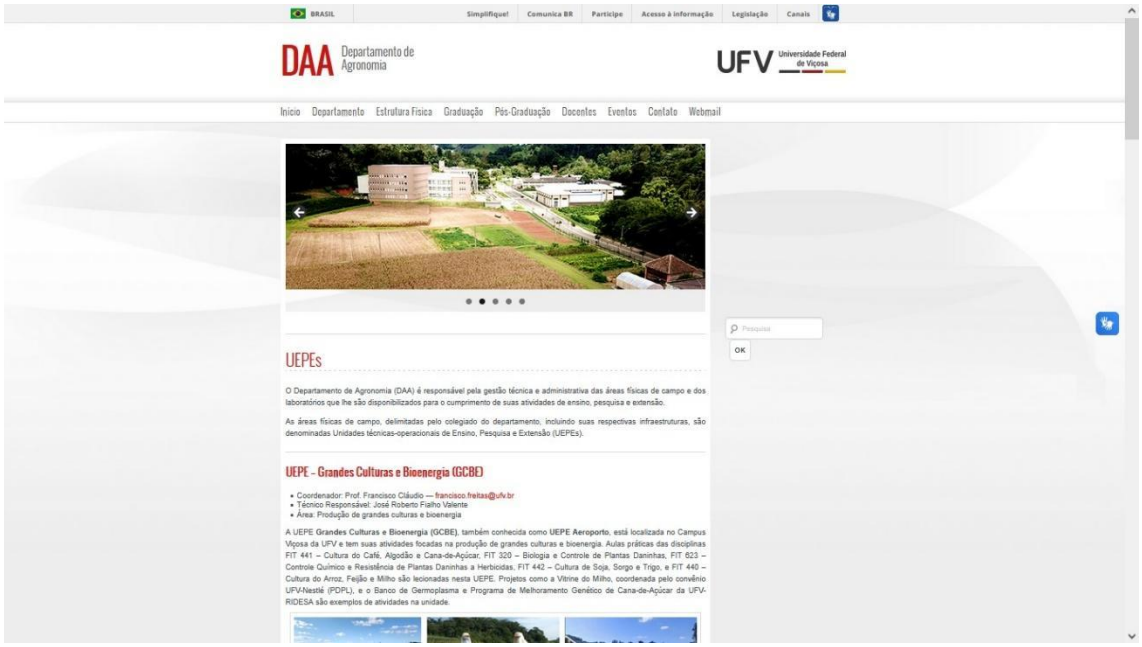
Figura 10 – Página inicial do Departamento de Agronomia



Fonte: sítio eletrônico do departamento de agronomia/UFV

No entanto, a página dedicada às UEPEs elenca apenas informações básicas acerca de cada uma delas, desconsiderando o item citado no plano de trabalho que define a disponibilização de uma lista detalhada com cada um dos projetos desenvolvidos com potencial para a geração de excedentes de pesquisa comercializáveis. Conforme a Figura 11, os dados disponibilizados dizem respeito ao nome da UEPE, do coordenador e do técnico responsável, bem como quais as disciplinas práticas são lecionadas no local, além de citar alguns projetos desenvolvidos.

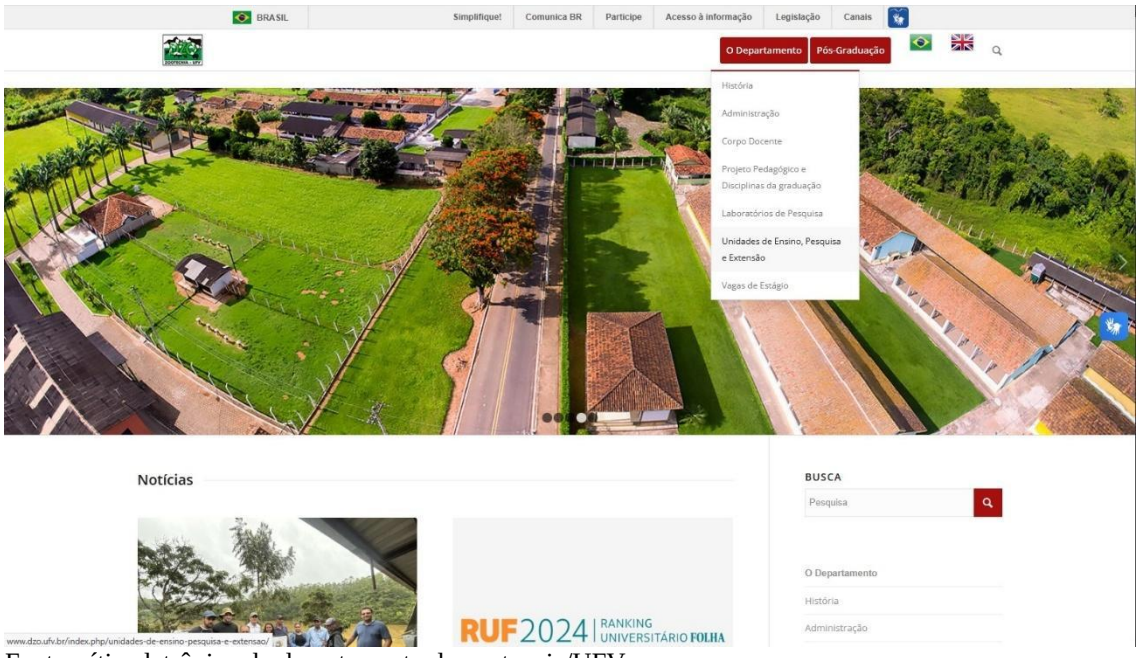
Figura 11 – Páginas dedica às UEPEs do Departamento de Agronomia



Fonte: sítio eletrônico do departamento de agronomia/UFV

No que tange ao Departamento de Zootecnia, sua página inicial, assim como o Departamento de Agronomia, disponibiliza o acesso à uma página específica com informações das UEPEs de forma clara, conforme Figura 12.

Figura 12 – Página inicial do Departamento de Zootecnia

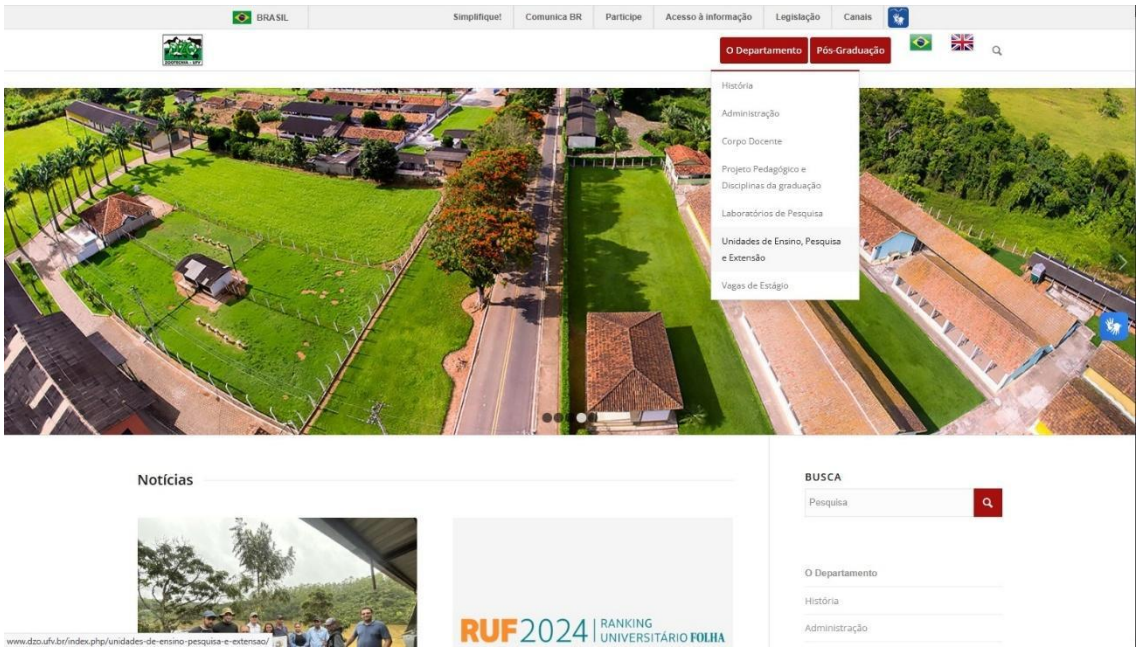


Fonte: sítio eletrônico do departamento de zootecnia/UFV

Já na página dedicada às UEPEs do Departamento de Zootecnia, inicialmente encontra-se uma página na qual são listadas as Unidades vinculadas ao órgão com os *links* que levam à páginas específicas de cada uma das unidades, conforme Figura 13. Apesar disso, as informações disponibilizadas se mostram básicas, não atendendo ao item constante no plano de

trabalho das UEPEs. Dentre os dados disponibilizados estão o nome da Unidade e do professor responsável, as linhas de pesquisas de interesse, bem como o corpo técnico permanente e os contatos telefônico e de e-mail. Não há, no entanto, informações sobre atividades que caracterizam a criação das unidades, como projetos de pesquisa e/ou extensão desenvolvidos ou aulas práticas ministradas. Além disso, não foram identificadas informações ou links que remetam aos planejamentos e prestações de contas das UEPEs.

Figura 13 – Páginas dedicada às UEPEs do Departamento de Zootecnia



Fonte: sítio eletrônico do departamento de zootecnia/UFV

A análise da transparência e da disponibilidade de informações das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) da Universidade Federal de Viçosa (UFV), à luz do levantamento realizado, evidencia um quadro ambíguo no que tange à gestão da informação e ao cumprimento das normativas institucionais vigentes.

Apesar da existência de dispositivos que preveem a publicização de dados, como as Resoluções 13/2019 e 03/2021 do Conselho Universitário (CONSU), bem como os planos de trabalho das próprias unidades, observa-se um descompasso entre o que é normativamente estipulado e o que efetivamente se encontra disponibilizado ao público. Primeiramente, quanto às resoluções, percebe-se uma insuficiência normativa em relação à transparência, devido à existência de apenas um artigo entre os trinta e três da resolução 03/2021/CONSU, no qual, se lê no artigo 20º que "A PPO será responsável pela elaboração do relatório anual de atividades das unidades de ensino, pesquisa, extensão e inovação da UFV, que deverá ser publicado no sítio oficial da instituição", indicando uma fragilidade na priorização institucional da

publicidade no contexto das UEPEs, demonstrando ainda que a resolução normativa carece de maior robustez quanto à transparência ativa.

Outro ponto que carece de atenção diz respeito ao baixo nível de detalhamento das informações públicas, uma vez que a planilha disponibilizada pela PPO no sítio oficial desta Pró-reitoria, embora represente um esforço inicial de transparência, é limitada em escopo. Os dados ali elencados — como nome da UEPE, coordenador, vigência do projeto e valor arrecadado — não contemplam elementos fundamentais como os objetivos, impactos e desdobramentos das atividades desenvolvidas, tão pouco detalham a destinação dos recursos financeiros. Tal limitação compromete o controle social, por parte da comunidade acadêmica e ainda cidadão externo à instituição, e a *accountability* institucional no contexto das próprias Unidades. Quanto aos sítios eletrônicos dos Departamentos, constata-se a insuficiência de informações que evidenciam a importância das Unidades academicamente. Em ambos os Departamentos analisados, as informações disponibilizadas não comunicam com clareza o papel essencial das UEPEs na articulação do ensino, da pesquisa e da extensão ao omitir dados sobre aulas práticas ministradas, projetos de extensão e pesquisa desenvolvidos e resultados obtidos, o que compromete a visibilidade da função social e acadêmica das Unidades.

Finalmente, verifica-se uma desconformidade entre os planos de trabalho e a prática, uma vez que ainda que os planos de trabalho das UEPEs prevejam a divulgação, tanto no site da Diretoria de Governança Institucional (DGI) quanto nos sites departamentais, de dados específicos sobre os projetos com potencial de comercialização de excedentes, essa determinação não é plenamente observada. A dificuldade de filtragem por UEPEs na plataforma da Diretoria de Governança Institucional, bem como a ausência de informações detalhadas nos sites dos departamentos de Agronomia e Zootecnia, demonstram a falta de padronização e de efetiva implementação do que é formalmente exigido.

Por fim, quanto aos **processos de formalizações referentes às UEPEs** selecionadas para este estudo, de forma geral, conforme já mencionado como critério de seleção para análise, tais processos apresentam-se em caráter público no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) da UFV, permitindo a qualquer cidadão a sua consulta e acompanhamento, ainda que as informações, apresentadas como estão, sem que haja síntese das informações e apresentação de forma a não permitir sua comparabilidade, não se fazem facilmente compreensíveis para os interessados externos à instituição. Assim, a qualidade das informações é discutível, uma vez que, para pessoas sem familiaridade com o SEI e as normativas das UEPEs, as informações não são facilmente comparadas a fim de elucidar os resultados demonstrados nos documentos.

Em uma análise crítica da situação das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, considerando o acesso às informações de formalização disponibilizadas no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), demonstra uma tensão entre os princípios da transparência e a efetiva acessibilidade e compreensibilidade das informações para o público externo. A possibilidade de acesso público aos processos de formalização das UEPEs, via SEI, caracteriza uma transparência de caráter formal. No entanto, a ausência de instrumentos de síntese, padronização e organização dos dados compromete a transparência como ferramenta de efetivo entendimento, controle e avaliação por parte da sociedade civil e da comunidade acadêmica. Assim, a organização documental voltada exclusivamente à lógica interna de tramitação burocrática, sem considerar princípios de usabilidade e transparência ativa, reflete uma concepção limitada da função social da informação pública. O simples acesso não garante a inteligibilidade das informações.

Há de se considerar ainda, de forma positiva, que a existência de registros documentais digitalizados e publicamente acessíveis representa uma infraestrutura básica já consolidada, a partir da qual é possível desenvolver sistemas complementares de apresentação de dados em formato mais amigável, como painéis gerenciais, relatórios analíticos ou sistemas de visualização de indicadores.

Diante do exposto e de acordo com o que apresentado no Referencial Teórico deste estudo, entende-se que a gestão das UEPEs encontra-se em desconformidade com o que defendem Zuccolotto e Antônio (2019), quando os autores afirmam que a transparência ativa envolve a divulgação regular e organizada de informações sobre a gestão pública, ocorrendo de forma voluntária dos gestores públicos ou por força de obrigações legais, garantindo que sejam disponibilizados dados suficientes para permitir que a sociedade avalie o desempenho da instituição. As falhas detectadas na disponibilização de informações foram as seguintes: a) informações desatualizadas, imprecisas e insuficientes quanto à projetos de pesquisa, disciplinas oferecidas, projetos de extensão desenvolvidos; b) ausência de informações nas páginas das UEPEs e da instituição quanto aos projetos de pesquisa que envolvem outras instituições, e; c) dados financeiros referentes à comercialização de excedentes de produção. Tais falhas comprometem o desempenho das UEPEs e da própria instituição no que tange à transparência.

Para além da disponibilização de informações nos sites da UFV, quanto aos processos no Sistema SEI, embora constem de forma pública no sistema as informações referentes à planejamentos e prestações de contas anuais, tais informações encontram-se em desconformidade com as ideias de Sacramento e Pinho (2007), que defendem que transparência

na administração pública não se limita à simples divulgação de informações sobre a gestão, de forma que é fundamental disponibilizar mecanismos que permitam à sociedade analisar e avaliar as ações dos gestores públicos de forma efetiva.

Nesse ponto, destaca-se ainda que mesmo que no universo de 17 UEPEs deste estudo, as Unidades possuam processos em caráter público no sistema SEI, outras 14 Unidades não disponibilizam seus processos publicamente em sua integridade. Esse fato destoa da Lei de Acesso à Informação (LAI) que em seu artigo 8º define que os órgãos públicos devem disponibilizar informações sobre processos públicos administrativos para consulta independente de requerimento.

Assim a UFV, falha ao não garantir às partes interessadas – neste caso, a sociedade – o acesso a informações precisas, oportunas, consistentes, claras e relevantes, conforme destaca o IBGC (2023) acerca de suas Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão.

4.4 Responsabilidade Objetiva

Campos (1990), em seu trabalho, cita o autor Frederich Mosher que, em busca do entendimento do conceito de accountabiility faz menção de que a Responsabilidade Objetiva é caracterizada por envolver a necessidade de as organizações públicas ou agentes públicos de prestarem contas de suas ações à sociedade, assim a responsabilização objetiva vem de "fora para dentro" (Campos, 1990, p. 91) ou seja, de uma pessoa para outra.

Com esta categoria de análise, o que se busca é verificar as atribuições de responsabilidades aos agentes envolvidos na gestão das UEPEs, bem como a verificação de atos declaratórios formais propondo as aprovações ou rejeições de relatórios apresentados.

Primeiramente cabe analisar o que os regramentos internos da instituição dizem a respeito da responsabilização de seus agentes. O Quadro 8 traz uma síntese das responsabilidades atribuídas a cada agente, bem como seu artigo e resolução/portaria.

Quadro 8 – Síntese de responsabilidades segundo os regramentos internos da instituição.

Agente	Atribuição	Artigo	Resolução/ Portaria
Pró-reitoria de Planejamento e	Gerir a Política para Gestão Integrada das Unidades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Inovação da Universidade.	Art. 24	03/2021
	Compete à PPO definir procedimentos referentes à constituição e formalização das UEPEs, bem como estabelecer parâmetros para prestação de contas e outras definições relacionadas. Parágrafo único. Fica a cargo da PPO avaliar solicitações de alteração de Planos de Trabalho fora do período definido para	Art. 25	03/2021

Orçamento	atualização de metas e resultados acadêmicos planejados.		
	Emitirá a validação dos documentos (revisão do planejamento), conforme definições internas.	Art. 12	31/2023
Coordenador da UEPE	Responsáveis pelas informações necessárias ao processo de alienação, devendo zelar pela legalidade, impessoalidade, moralidade, transparência e eficiência.	Art. 23	03/2021
	Gerenciamento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação, controle patrimonial, apresentação de relatórios e prestação de contas, além de todas as atividades relacionadas à execução técnica e ordenamento de despesas no âmbito da UEPE.	Art. 26	03/2021
	A prestação anual de contas das UEPEs.... § 1º A fundação de apoio será responsável pela elaboração do relatório financeiro de prestação de contas e o coordenador da UEPE pela elaboração do relatório acadêmico.	Art. 14	31/2023
Fundação de Apoio	Suporte operacional, administrativo, financeiro e contábil e o cumprimento das obrigações fiscais e tributárias pertinentes, no âmbito do convênio firmado com a UFV, devendo prestar contas semestralmente à PPO.	Art. 27	03/2021
	A prestação anual de contas das UEPEs.... § 1º A fundação de apoio será responsável pela elaboração do relatório financeiro de prestação de contas e o coordenador da UEPE pela elaboração do relatório acadêmico.	Art. 14	31/2023
UFV	Cumprimento das obrigações junto aos órgãos de controle.	Art. 28	03/2021
Revisor	Suporte às coordenações, promovendo a revisão dos documentos, orientação aos coordenadores, controle do encaminhamento dos relatórios e dos prazos relacionados aos projetos.	Art. 6	31/2023

Fonte: elaborado pelo autor.

Para além das responsabilidades listadas no Quadro 8, é importante destacar outros dispositivos que constam nos regramentos internos que norteiam a gestão das UEPEs da UFV quanto à responsabilização. O art. 5º da resolução 03/2021/Consu determina que os Departamentos, Institutos, Diretorias e demais órgãos que tenham interesse em criar UEPEs deverão submeter projetos de formalização das UEPEs, indicando o Coordenador da Unidade. Ainda, em complemento ao artigo 5º da resolução 03/2021/Consu, o artigo 3º da portaria normativa 31/2023/Reitoria determina que tal Coordenador da Unidade deverá ser um docente,

devidamente nomeado pela chefia da unidade (departamento, diretorias etc.) por meio de ato interno.

Por fim, por se tratar do ato de responsabilização de agentes públicos, a portaria normativa 31/2023/Reitoria, em seu parágrafo 2º do artigo 7º, define que o órgão responsável pela apuração no caso de descumprimento do *caput* do referido artigo, que faz referência às movimentações financeiras originadas nas UEPEs, será a Unidade Seccional de Correição (USC-UFV). Tal artigo define que:

> Art. 7º Os centros de custo (contas/convênios) administrados pela fundação de apoio se destinam exclusivamente à movimentação dos recursos advindos da alienação dos excedentes das atividades de ensino, pesquisa e extensão, sendo vedada a movimentação de recursos de outras origens.
> § 2º Nos casos em que houver descumprimento da determinação contida no caput, a responsabilidade será apurada pela Unidade Seccional de Correição (USC-UFV) (UFV, 2023).

Além disso, a citada portaria normativa em seu artigo 22, define a sanção para o descumprimento de prazos, procedimento e/ou orientações com a solicitação, por parte da PPO, de bloqueio da movimentação financeira do centro de custo da UEPE por parte da fundação de apoio.

Diante do exposto, percebe-se que as atuais normas que direcionam a gestão da Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão do UFV abrangem a responsabilização de todos os atores envolvidos no processo de gestão definindo as atribuições para cada um deles, além de explicitar uma possível sanção e definir o órgão responsável pela apuração de irregularidades quanto a comercialização de excedentes de produção.

Assim, com base nos regramentos internos, referentes à Responsabilidade Objetiva na gestão das UEPEs, as Unidades foram qualificadas quanto aos desempenhos “satisfatório”, “requer atenção” ou “insatisfatório”, conforme o Quadro 9.

Quadro 9 – Verificação atribuição de responsabilidades aos agentes envolvidos na gestão das UEPEs.

UEPE	Responsabilidade Objetiva		
	Satisfatório[1]	Requer atenção[2]	Insatisfatório[3]
Suinocultura		☑	
Produção e Nutrição de Aves		☑	
Ovinocultura		☑	
Nutrição e Produção de Ruminantes		☑	
Melhoramento de Suínos			☑
Bovinos de Leite			☑
Caprinocultura			☑
Bovinos de Corte			☑

Frigorífico Escola			☑
Aquicultura		☑	
Equídeocultura		☑	
Produção Animal a Pasto		☑	
Horta Nova		☑	
Floricultura			☑
Horta Velha	☑		
Oratórios		☑	
Pomares	☑		

[1] satisfatório - UEPEs que não deixaram de incluir o ato de nomeação de coordenador(a) quando houve trocas de coordenação;
[2] requer atenção - UEPEs UEPEs que não tenham nomeado, por meio de ato da chefia, o coordenador da Unidade no início do processo, porém ao menos uma vez quando houve troca de coordenação;
[3] insatisfatório – UEPE´s que que nunca registraram em processo o ato de nomeação do coordenador da Unidade.
Fonte: elaborada pelo autor.

De forma geral, tanto os planos de trabalhos constantes de formalização da UEPE para um projeto de 5 anos, quanto às revisões anuais de planejamentos e prestações de contas possuem um campo para preenchimento com o nome e contato da coordenação da Unidade, havendo ainda a possibilidade de assinalar se houve troca no período. Apesar disso, conforme prevê o artigo 5º da resolução 03/2021/Consu, complementado pelo artigo 3º da portaria normativa 31/2023/Reitoria, o coordenador da UEPE deve ser um docente nomeado por ato interno do órgão ao qual a unidade está vinculada. Isto posto, buscou-se verificar a inclusão destes atos internos nos processos de acompanhamento das UEPEs.

Foi constatado que as UEPEs em Suinocultura, Produção e Nutrição de Aves, Nutrição e Produção de Ruminantes, Aquicultura, Produção Animal a Pasto e Oratórios embora não tenham passado por trocas na coordenação e constar o responsável a cada documento inserido (revisões de planejamento e prestações de contas) no processo, em momento algum foi inserido no processo de formalização e acompanhamento o ato formal no qual a coordenação é nomeada pela chefia do órgão vinculado.

Já no caso das UEPEs em Melhoramento de Suínos, Gado de Leite, Gado de Corte, Caprinocultura, Frigorífico Escola e Floricultura foram constatadas trocas na coordenação ao analisar os documentos referentes a cada ano, porém em momento algum, inclusive junto no plano de trabalho, há um ato de nomeação de coordenador da Unidade. Neste caso, a responsabilização fica comprometida, uma vez que não se sabe ao certo em que momento durante o período entre a inserção de documentos houve a troca de coordenação.

Nos casos das UEPEs em Ovinocultura, Equideocultura e Horta Nova, não houve o ato de nomeação junto ao plano de trabalho, além disso houve duas trocas de coordenação no período analisado para cada uma das Unidades, no entanto em apenas uma vez para cada

unidade a troca foi formalizada como se instrui nos regramentos. Percebeu-se ainda que a UEPE Horta Nova em seus primeiros relatórios apresentados trouxe a figura do “Cogestor”, para a qual não há previsão nos regramentos internos.

Por fim, as UEPEs em Pomares e Horta Velha, embora, assim como as demais UEPEs, não possuam o ato de nomeação junto ao seu plano de trabalho, foram as Unidades que, ao realizar a troca de coordenação, registraram a movimentação como determinado pelos documentos reguladores.

A análise da formalização e acompanhamento das coordenações das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs) de forma a permitir a responsabilização dos agentes envolvidos nos processos, conforme o levantamento realizado sobre os documentos de planejamento, prestação de contas e nomeações formais, revela um panorama institucional crítico quanto ao cumprimento dos normativos internos estabelecidos pela Resolução 03/2021/Consu e pela Portaria Normativa 31/2023/Reitoria. Em um universo de 17 UEPEs analisadas, observa-se uma fragilidade nos processos de nomeação e registro formal das coordenações, o que compromete tanto a transparência quanto a responsabilização pela gestão das unidades.

Inicialmente foi constatada que a maioria das UEPEs não apresenta, nos processos de formalização e acompanhamento, os atos administrativos que nomeiam formalmente os coordenadores, como previsto nos normativos institucionais. Mesmo nos casos em que não ocorreram trocas de coordenação, caso das UEPEs Suinocultura, Produção e Nutrição de Aves, Nutrição e Produção de Ruminantes, Aquicultura, Produção Animal a Pasto e Oratórios, a ausência desse documento, ainda que não configure um descumprimento formal das exigências institucionais, indica um ponto de atenção quanto à responsabilização objetiva. Soma-se a isto a inconsistência no registro de trocas de coordenação, onde, para as UEPEs que passaram por mudanças de coordenação (Melhoramento de Suínos, Gado de Leite, Gado de Corte, Caprinocultura, Frigorífico Escola e Floricultura), foi observada não só a ausência de um primeiro ato de nomeação, bem como não há o registro da troca de coordenação por meio de ato formal datado, comprometendo a clareza temporal sobre quando se deram as substituições dificultando a identificação de responsáveis por decisões e ações executadas.

Apesar da ausência de atos formais de nomeação/substituições, as UEPEs, de forma geral, mantêm a identificação dos responsáveis nos documentos de planejamento e prestação de contas, o que ao menos preserva um traço de rastreabilidade funcional. Este fato denota um esforço, ainda que incompleto, de manter a identificação de quem ocupa a função de coordenação. Por último, destaca-se o uso de figuras não regulamentadas com a introdução da

figura do "Cogestor" na UEPE Horta Nova, a qual não possui respaldo nos regulamentos vigentes, evidenciando interpretações livres ou incompletas dos regramentos internos, o que pode levar a inconsistências no exercício da autoridade administrativa e gerencial das unidades.

No âmbito da PPO, em sua atribuição de emitir validações para os documentos apresentados, foram emitidas 17 concessões de dilação de prazo, um para cada uma das UEPEs analisadas. Além disso, quanto aos atos declaratórios propondo as validações, adequações ou reprovações de documentos apresentados pelas coordenações das UEPEs foi elaborada a Tabela 2 a fim de sintetizar estas informações.

Tabela 2 – Síntese dos atos declaratórios formais emitidos pela PPO.

UEPE	Atos Declaratórios Formais Emitidos pela PPO		
	Validações	Adequações	Reprovações
Suinocultura	9	-	-
Produção e Nutrição de Aves	9	1	-
Ovinocultura	10	1	-
Nutrição e Produção de Ruminantes	8	2	-
Melhoramento de Suínos	11	-	-
Bovinos de Leite	8	3	-
Caprinocultura	7	4	-
Bovinos de Corte	9	-	-
Frigorífico Escola	9	1	-
Aquicultura	6	5	1
Equídeocultura	8	2	-
Produção Animal a Pasto	9	-	-
Horta Nova	7	4	-
Floricultura	6	3	-
Horta Velha	7	3	1
Oratórios	9	3	-
Pomares	7	3	-
Total	139	35	2

Fonte: elaborada pelo autor.

Dessa forma, em relação aos atos declaratórios emitidos pela PPO, conforme a Tabela 2, constata-se que a referida Pró-reitoria, assim como determinado no artigo 12 da Portaria Normativa 31/2023, vem acompanhando a gestão das Unidades por meio da análise dos documentos apresentados, atingindo 139 validações, 35 solicitações de adequações nos documentos e apenas 2 reprovações no período dos atuais de cinco anos de projeto. Destaca-se ainda que embora a PPO tenha emitido duas reprovações, não foram aplicadas sanções nestes casos.

Os dados denotam um acompanhamento sistemático e atuação institucional ativa por parte da PPO com a emissão de 139 validações pela Pró-reitoria demonstrando um processo contínuo e criterioso de monitoramento das UEPEs, em consonância com o artigo 12º da

Portaria Normativa 31/2023. Este quantitativo de validações, distribuído ao longo dos anos de vigência do projeto das UEPEs, indica o compromisso institucional com a análise documental e o zelo pelo cumprimento das obrigações normativas. Para além das validações, percebe-se a busca por conformidade nos documentos apresentados, com a constatação de terem sido realizadas 35 solicitações de adequações aos documentos apresentados, apontando para uma atuação propositiva da Pró-Reitoria, no sentido de orientar as coordenações das UEPEs para o aprimoramento de suas práticas administrativas. Por fim, a baixa quantidade de reprovações, quando contraposta ao alto volume de documentos analisados, pode ser interpretada como um indicativo de uma atuação colaborativa e de incentivo à melhoria, antes de se recorrer a medidas punitivas que, por outro lado, é um indicativo de fragilidade no sistema de responsabilização. Ainda que o número de reprovações seja pequeno, a não observância de consequências previstas em normativos pode comprometer a credibilidade dos processos avaliativos e gerar um ambiente de permissividade institucional. A sanção, em seu aspecto pedagógico, deve ser compreendida como instrumento de correção e prevenção de recorrências.

Diante disso, e de acordo com o TCU (2020) que define que para assegurar a responsabilização, é fundamental que as organizações implementem mecanismos que definam claramente papéis e responsabilidades, além de permitir a identificação, investigação e apuração de irregularidades, percebe-se um esforço da UFV por meio dos regramentos internos de atribuir responsabilidades aos atores envolvidos. No entanto, a prática na gestão dos processos e divulgação das informações referentes à responsabilização dos atores não ocorre como esperado, conforme analisado. Tal fato, está em desacordo com o que defende Campos (1990), que cita que se aceita como natural e espera-se que o serviço público seja responsável perante os cidadãos. A autora cita ainda que a própria *accountability* pode ser entendida como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo, daí a importância de se atribuir a responsabilização na gestão pública. Assim, a não observância do conceito de responsabilização, e nesse caso, a responsabilização objetiva, compromete a identificação do agente público que deve exercer suas funções com diligência e independência, priorizando a geração de valor e assumindo a responsabilidade por suas ações e omissões.

Por fim, conforme citado no Referencial Teórico deste estudo, a *accountability* pode ser entendida como um processo de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos pelo uso do poder que lhes é concedido pela sociedade, desde que esta responsabilização se dê mediante algum tipo de *sanção*, seja negativa, através de punições, ou positiva, por meio da premiação, e tenha ela natureza legal ou moral (O'Donnell, 1998; Abrúcio e Loureiro, 2004; Mainwaring, 2005). Assim, ainda que se identifique a reprovação de documentos por parte da

PPO, a não aplicação de sanções previstas nos regulamentos interno da UFV, também observada na análise, está em desacordo com o que pregam os autores. Em complemento a esta ideia, Campos (1990) defende que a responsabilização deverá ser compelida pela possibilidade da atribuição de prêmios e castigos àquele que se reconhece como responsável.

4.5 Análise das prestações de contas financeira e não financeira.

A Prestação de Contas Financeira, para fins desta seção, se refere à forma, ao destino, à distribuição e ao uso dos recursos financeiros; e a Prestação de Contas Não Financeira tem seu foco nos resultados obtidos com a aplicação destes recursos (Oliveira, 2009). Com esta categoria de análise, o que se busca é analisar de que forma se dá o cumprimento da exigência de prestação de contas anuais de acordo com portarias e resoluções vigentes.

Quanto as resoluções publicadas pela Instituição, no que tange à normatização das prestações de contas para as UEPEs, percebe-se que houve mudanças da primeira resolução publicada, 13/2019/Consu, para a segunda, 03/2021/Consu, conforme comparativo apresentado no Quadro 10.

Quadro 10 – Comparativo entre as resoluções referentes à gestão das UEPEs

Comparativo entre as Resoluções referentes à Gestão das UEPEs	
Resolução 13/2019/CONSU	**Resolução 03/2021/CONSU**
Art. 13. As UEPEs deverão submeter, anualmente, relatório de prestação de contas e estimativa de produção/alienação de seus respectivos produtos no ano subsequente.	**Art. 16.** As UEPEs deverão submeter, anualmente, relatório de prestação de contas do exercício e avaliação do atingimento das metas e resultados acadêmicos alcançados, conforme definido no projeto básico. Ainda, deverá ser estimada a produção/alienação dos excedentes no exercício subsequente, bem como realizada a atualização das metas e resultados acadêmicos a serem obtidos.
Art. 14. O relatório de prestação de contas, bem como a estimativa de produção/alienação deverá ser submetido à: I. Aprovação do Colegiado do Departamento/Instituto; II. Apreciação do Conselho Departamental do Centro de Ciências/Conselho Acadêmico-Administrativo; III. Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento; IV. Apreciação do Conselho Universitário.	**Art. 17.** A prestação de contas deverá conter: I - relação de bens alienados e valores arrecadados, com os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto e a relação dos compradores/recebedores; e II - listagem com informações dos compradores/recolhedores.
Art. 15. A prestação de contas deverá conter: I. Totalidade de insumos utilizados para a produção do bem com a discriminação da fonte de financiamento; II. Inventário da produção no período (controle de safra/rebanho); III. Relação de bens alienados e valores arrecadados contendo os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto e a relação	**Art. 18.** O relatório de prestação de contas, bem como os demais itens previstos no art. 16, deverá ser submetido às instâncias listadas no art. 5º desta Resolução. ... I. Aprovação do Colegiado do Departamento/Instituto; II. Apreciação do Conselho Departamental do Centro de Ciências/Conselho Acadêmico-Administrativo;

dos compradores/recebedores; IV. Lista contendo nome/razão social e CPF/CNPJ dos compradores/recolhedores; V. Número de atividades de ensino e de alunos que foram atendidos, em caso de atividade de ensino; VI. Número de projetos de pesquisa e resultados alcançados, em caso de atividade de pesquisa; VII. Número de famílias, cidadãos, associações, comunidades ou demais coletividades que foram atendidas, em caso de atividade de extensão.	III. Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento; IV. Apreciação do Conselho Universitário.
Art. 16. A Fundação de Apoio deverá enviar, semestralmente, relatório gerencial à PPO.	**Art. 19.** A Fundação de Apoio deverá enviar, semestralmente, relatório gerencial à PPO.

Fonte: elaborado pelo autor com base nas resoluções 13/2019/Consu e 03/2021/Consu.

O primeiro artigo em cada uma das resoluções determina a obrigatoriedade do procedimento de prestação de contas anuais e cita ainda procedimentos relativos ao Planejamento anual, o qual, nesse momento, não parece adequado por se tratar de um capítulo destinado à prestação de contas. Ademais, a resolução 03/2021/Consu acrescenta em relação à anterior, a necessidade da "avaliação do atingimento das metas e resultados acadêmicos alcançados" configurando a exigência da prestação de contas não financeira, além da prestação de contas financeira.

As instâncias às quais as prestações de contas deverão ser submetidas são listadas no art. 14 da resolução 13/2019/Consu e mencionadas na resolução seguinte em seu art. 18 não havendo qualquer alteração quanto às instâncias deliberativas, porém novamente em ambas as resoluções é feita menção ao Planejamento anual, para o qual sugere-se que seja criado um capítulo para que seja tratado individualmente.

Já o art. 15 da resolução 13/2019/Consu lista os itens que devem compor a prestação de contas, sendo que os quatro primeiros itens dizem respeito a Prestação de Contas Financeira e os três últimos à Prestação de Contas Não Financeira. Complementando a análise, a resolução 03/2021 traz uma simplificação da exigência na Prestação de Contas Financeira, além disso os itens que diziam respeito à Prestação de Contas Não Financeira na primeira publicação não se repetem na segunda, não havendo, assim, qualquer exigência quanto aos resultados acadêmicos atingidos. Tal fato vai em sentido oposto às motivações de criação das Unidades, quais sejam as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Por fim, no último artigo que trata da prestação de contas em cada uma das resoluções, é feita a menção ao dever da fundação de apoio de enviar semestralmente um relatório gerencial à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento. Quanto a este dispositivo não há, nos processos de acompanhamento das Unidades qualquer menção ao relatório citado. Não obstante, não é

possível a constatação do descumprimento da normativa uma vez que não é determinada de que forma deve ocorrer o envio do referido relatório.

Cabe ainda destacar que a publicação da portaria normativa 31/2023/Reitoria trouxe uma importante normatização referente às prestações de contas. Em seu a Art. 14, § 1º, a portaria normativa estabelece que "a fundação de apoio será responsável pela elaboração do relatório financeiro de prestação de contas e o coordenador da UEPE pela elaboração do relatório acadêmico". Dessa forma, com base nos conceitos desse estudo, entende-se que a partir do exercício de 2023 passa a ser responsabilidade da fundação de apoio a Prestação de Contas Financeira e do coordenador da Unidade a Prestação de Contas Não Financeira. Diante da normativa citada, percebe-se maior clareza e objetividade em cada uma das prestações de contas analisadas, uma vez que a própria fundação de apoio é a responsável pela execução de pagamentos e recebimentos que ocorrem no âmbito do convênio da Unidade; já o coordenador da Unidade, responsável pelo âmbito acadêmico das atividades desenvolvidas, detém os dados referentes aos aspetos não financeiros.

Diante do exposto, a fim de elucidar os dados apresentados, parte-se para uma análise mais detalhada dos dados tendo como objetivo o entendimento das semelhanças entre as resoluções, bem como suas diferenças, destacando, neste caso, os avanços e retrocessos percebidos.

Semelhanças:

- Ambas as resoluções exigem relatórios anuais de prestação de contas.
- Ambas as resoluções exigem a submissão de relatórios a instâncias específicas (listadas no Artigo 14 da resolução 13/2019 e mencionadas no Artigo 18 da resolução 03/2021).
- Ambas as resoluções mencionam a necessidade de a fundação de apoio enviar um relatório gerencial à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento semestralmente.

Diferenças, avanços e retrocessos:

- Expansão do escopo (resolução 03/2021): A Resolução 03/2021 adiciona o requisito de "avaliação do atingimento de metas e resultados **acadêmicos**", exigindo explicitamente a prestação de contas não financeira, além da prestação de contas financeira, o que representa um **avanço**.
- Simplificação e regressão (resolução 03/2021): Embora a Resolução 03/2021 inicialmente expanda o escopo ao incluir resultados acadêmicos, ela subsequentemente remove os requisitos específicos para relatórios não financeiros que estavam presentes na Resolução 13/2019. Entende-se que este fato é um **retrocesso**, pois contradiz as

motivações iniciais para a criação das UEPEs (atividades de ensino, pesquisa e extensão) o que pode sugerir um enfraquecimento desse compromisso. A simplificação dos requisitos de relatórios financeiros também é observada.

- Falta de clareza (em ambas as resoluções): Ambas as resoluções mencionam o **planejamento anual** no capítulo reservado à **prestação de contas**. Além disso, não há uma especificação de que forma a fundação de apoio deverá enviar os relatórios gerenciais semestrais à Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento.

Em suma, a evolução das resoluções revela um cenário complexo de prestação de contas para as UEPEs. Embora existam avanços em algumas áreas, como por exemplo a inclusão inicial de resultados acadêmicos, na Resolução 03/2021, e a padronização das responsabilidades pela preparação de relatórios, com a Portaria Normativa, também existem retrocessos, particularmente a remoção, pela Resolução 03/2021, de requisitos específicos a serem cumpridos nos relatórios não financeiros.

A partir da análise dos regramentos internos, delimitou-se os quadros que seguem neste capítulo como os pontos de avalição quanto às prestações de contas, são eles:

I. Cumprimento da apresentação da Prestação de Contas anual com aprovação do CONSU;

II. Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Financeira, e;

III. Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Não Financeira.

Por fim, com base nas análises classificou-se as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão analisadas quanto aos seus desempenhos como “satisfatório”, “requer atenção” e “insatisfatório” conforme o Quadro 11.

Quadro 11 – Desempenho das UEPEs quanto às prestações de contas.

UEPE	Prestação de Contas Financeira e Não Financeira		
	Satisfatório[1]	Requer atenção[2]	Insatisfatório[3]
Suinocultura	✅		
Produção e Nutrição de Aves		☑	
Ovinocultura	✅		
Nutrição e Produção de Ruminantes			☑
Melhoramento de Suínos	✅		
Bovinos de Leite			☑
Caprinocultura			☑
Bovinos de Corte	✅		
Frigorífico Escola		☑	
Aquicultura			☑

Equídeocultura			☑	
Produção Animal a Pasto			☑	
Horta Nova			☑	
Floricultura			☑	
Horta Velha			☑	
Oratórios			☑	
Pomares			☑	

[1] satisfatório - UEPEs que descumpriram no máximo 01 das exigências identificadas em algum momento dos 5 anos do projeto;
[2] requer atenção - UEPEs que descumpriram até 02 exigências no período;
[3] insatisfatório – UEPE´s que descumpriram as 03 exigências em algum momento nos cinco anos do projeto
Fonte: elaborado pelo autor.

Posteriormente à análise dos regramentos relativos às prestações de contas, em uma segunda análise, procedeu-se à avalição quanto ao **cumprimento da obrigatoriedade da prestação de contas anual com aprovação do CONSU** de cada uma das Unidades. Para isto, a efetivação do procedimento foi analisada quanto à sua aprovação na última instancia deliberativa da UFV, qual seja o Conselho Universitário. Dessa forma, os dados extraídos dos processos de formalização e acompanhamento das Unidades foram sintetizados no Quadro 12.

Quadro 12 – Cumprimento da apresentação da prestação de contas anuais com aprovação do CONSU

UEPE	Cumprimento da apresentação da Prestação de Contas anual com aprovação do CONSU				
	2020	2021	2022	2023	2024
Suinocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Produção e Nutrição de Aves	✅	✅	✅	✅	❌
Ovinocultura	✅	✅	✅	✅	❌
Nutrição e Produção de Ruminantes	❌	✅	✅	✅	☑
Melhoramento de Suínos	✅	✅	✅	✅	❌
Bovinos de Leite	❌	✅	✅	✅	❌
Caprinocultura	❌	✅	✅	✅	❌
Bovinos de Corte	✅	✅	✅	✅	❌
Frigorífico Escola	✅	✅	✅	✅	☑
Aquicultura	❌	✅	✅	✅	❌
Equideocultura	✅	✅	✅	✅	✅
Produção Animal a Pasto	✅	✅	✅	✅	❌
Horta Nova	❌	✅	✅	✅	❌
Floricultura	✅	✅	✅	✅	❌
Horta Velha	✅	✅	✅	✅	❌
Oratórios	✅	✅	✅	✅	☑
Pomares	❌	✅	✅	✅	❌

Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se que apenas nas prestações de contas referentes ao primeiro ano de atividades das Unidades foram detectados problemas relacionados com o procedimento de prestar contas.

Dentre os problemas constatados estão a falta de adequação dos documentos às solicitações manifestadas pela PPO, caso das UEPEs Horta Nova, Pomares e Aquicultura, além de falha de comunicação processual, onde houve a validação, por parte da PPO, dos documentos apresentados pela coordenação da Unidade constando a observação de que o documento referente à 2020 fosse apreciado juntamente ao documento de 2021 pelo Conselho Universitário, porém o que ocorreu foi a aprovação apenas da documentação referente ao último ano apresentado. O último caso, diz respeito às UEPEs Nutrição e Produção de Ruminantes, Bovinos de Leite e Caprinocultura.

Quanto ao intervalo entre os anos de 2021 e 2023, não foram constatadas ocorrências de não apreciação/aprovação dos documentos apresentados pelas coordenações pelo Consu. Por fim, no ano de 2024, até o momento em que foram realizadas as análises, as Prestações de Contas Financeiras e Não Financeiras seguiam em tramitação com exceção de duas Unidades que já haviam obtido a aprovação do Consu (Suinocultura e Equideocultura). No caso das demais Unidades, três delas foram aprovadas nas demais instâncias e receberam o encaminhamento com documento declaratório formal da PPO propondo a aprovação ao Consu (Nutrição e Produção de Ruminantes, Frigorífico Escola e Oratórios), além de outras doze que obtiveram aprovações nas duas primeiras instâncias e aguardavam o encaminhamento a ser realizado pela PPO.

Diante disso, constatou-se que no primeiro ano de atividades das UEPEs, houve falhas no processo de prestação de contas. A ausência de conformidade documental com as exigências da Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento (PPO), como observado nas Unidades Horta Nova, Pomares e Aquicultura, evidencia uma lacuna inicial de orientação institucional e/ou de capacitação das coordenações. O que pode indicar deficiências na comunicação institucional, bem como na consolidação de rotinas administrativas padronizadas. Além disso, um problema recorrente identificado refere-se à falha na comunicação processual entre a PPO, as coordenações das UEPEs e o Conselho Universitário (Consu). O caso em que se validou a apreciação conjunta dos documentos de 2020 e 2021, mas apenas os de 2021 foram efetivamente aprovados pelo Consu, evidencia a existência de descompassos formais e operacionais. Essa falha compromete a rastreabilidade e a segurança jurídica do processo de prestação de contas. Por outro lado, positivamente, destaca-se o fato de que, entre os anos de 2021 e 2023, não houve registro de inadimplemento no que diz respeito à apreciação ou aprovação das prestações de contas pelo Consu. O que demonstra uma evolução e consolidação dos procedimentos internos, além de indicar um processo de amadurecimento institucional das UEPEs no cumprimento de suas obrigações formais. Soma-se a isto a atuação da PPO no

sentido de emitir documentos declaratórios formais e de encaminhar os processos ao Consu demonstra uma tentativa de institucionalizar o processo de prestação de contas, oferecendo maior segurança administrativa. Isso pode ser interpretado como uma ação mitigadora frente aos desafios burocráticos ainda existentes.

A partir da análise referente ao cumprimento da exigência da prestação de contas anual, procedeu-se à análise quanto aos meios como foram realizados os procedimentos de Prestações de Contas Financeira e, posteriormente, a Não Financeira, onde foram avaliadas as apresentações de comprovações quanto ao que foi declarado pela coordenação das Unidades no formulário proposto pela PPO, conforme sintetizado nos Quadros 13 (Financeira) e 14 (Não Financeira). Para além dessa análise, de forma geral, conforme constam nas resoluções que regulamentam a gestão das UEPEs, foi analisado se houve a contemplação de todos os itens exigidos para a composição da Prestação de Contas Financeira.

Quadro 13 – Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Financeira

UEPE/Vinculação	Apresentação de Comprovações na Prestação de Contas Financeira				
	2020	2021	2022	2023	2024
Suinocultura	✗	✗	✗	✓	✓
Produção e Nutrição de Aves	✗	✗	✗	✓	✓
Ovinocultura	✗	✗	✗	✓	✓
Nutrição e Produção de Ruminantes	✗	✗	✗	✓	✓
Melhoramento de Suínos	✗	✗	✗	✓	✓
Bovinos de Leite	✗	✗	✗	✓	✓
Caprinocultura	✗	✗	✗	✓	✓
Bovinos de Corte	✗	✗	✗	✓	✓
Frigorífico Escola	✗	✗	✗	✓	✓
Aquicultura	✗	✗	✗	✓	✓
Equideocultura	✗	✗	✗	✓	✓
Produção Animal a Pasto	✗	✗	✗	✓	✓
Horta Nova	✓	✓	✓	✓	✓
Floricultura	✓	✗	✗	✓	✓
Horta Velha	✓	✗	✓	✓	✓
Oratórios	✓	✗	✓	✓	✓
Pomares	✓	✓	✓	✓	✓

Fonte: elaborado pelo autor.

De forma geral, faz-se um adendo de que nas prestações de contas de 2023 e 2024, conforme informado anteriormente, a Prestação de Contas Financeira ficou a cargo da fundação de apoio, a qual realiza o procedimento detalhando as arrecadações e aplicações de recursos. Por isso, a totalidade de UEPEs foram avaliadas positivamente no referido período.

Quanto ao período de 2020 a 2022, no qual a Prestação de Contas de Financeira fez parte das atribuições dos coordenadores das UEPEs, percebe-se que as Unidades vinculadas ao Departamento de Zootecnia (DZO) não apresentaram quaisquer documentos comprobatórios referentes as movimentações financeiras das Unidades, no entanto em nenhum desses casos ocorreu um questionamento ou o pedido de adequação para a inclusão de documentos que referendassem as informações constantes no formulário proposto pela PPO. Dessa forma, constata-se que o procedimento fica comprometido nas Unidades vinculadas ao DZO, pois há a declaração, por parte do coordenador, do que foi vendido e/ou adquirido, mas por não constar um relatório analítico da fundação de apoio não há comprovação do que foi declarado. Quanto as Unidades vinculadas ao Departamento de Agronomia, foram apresentadas em suas prestações de contas um relatório analítico emitido pela fundação de apoio que corrobora com as declarações de arrecadações e gastos realizadas pelos coordenadores em onze oportunidades das quinze possíveis. O destaque positivo são as UEPEs Horta Nova e Pomares que apresentaram a documentação comprobatória em todas as oportunidades. Já a UEPE Floricultura o fez em apenas uma oportunidade no período de 2020 a 2022. A despeito dos fatos relatados, em todos esses casos, as prestações de contas foram aprovadas em todas as instâncias sem que a falta do documento fosse questionada.

Por fim, quanto à contemplação de todos os itens exigidos para a composição da Prestação de Contas Financeira, faz-se um recorte em dois períodos, 2020 a 2021 e 2022 a 2024, sendo primeiro período regido pela resolução 13/2019/Consu e o segundo pela resolução 03/2021/Consu devido às diferentes exigências para o procedimento de prestar contas. Assim, de maneira geral, constatou-se que no primeiro período os requisitos para a Prestação de Contas Financeira foram: I. Totalidade de insumos utilizados para a produção do bem com a discriminação da fonte de financiamento; II. Inventário da produção no período (controle de safra/rebanho); III. Relação de bens alienados e valores arrecadados contendo os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto e a relação dos compradores/recebedores, e; IV. Lista contendo nome/razão social e CPF/CNPJ dos compradores/recolhedores. Assim, com base nos itens listados, foi constatado que apenas os itens I e II foram plenamente comtemplados nos documentos. Quanto ao item III, não foram identificados “os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto” e “a relação dos compradores/recebedores”. Por fim, não foi identificado o item IV “lista contendo nome/razão social e CPF/CNPJ dos compradores/recolhedores”.

Já no período de 2022 a 2024, há uma redução de 4 para apenas 2 itens exigidos na prestação de contas financeira, são elas: I - relação de bens alienados e valores arrecadados,

com os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto e a relação dos compradores/recebedores, e; II - listagem com informações dos compradores/recolhedores. Diante das exigências apresentadas, constatou-se que o item I não foi plenamente atendido ao não contemplar “os indicadores de mercado que determinaram o valor do produto e a relação dos compradores/recebedores”, adicionalmente, quanto ao item II, não constam informações referentes aos compradores e/ou recolhedores.

Diante dos dados, percebe-se que os procedimentos relacionados à Prestação de Contas Financeira das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão (UEPEs), revelam importantes avanços, mas também evidencia fragilidades que comprometem a plena efetividade da gestão das UEPEs. A seguir, são destacados os principais pontos críticos e favoráveis.

No período de 2020 a 2022, as UEPEs ligadas ao DZO apresentaram deficiência na comprovação das movimentações financeiras, ao não incluir em seus processos os relatórios disponibilizados pela fundação de apoio. A ausência de relatórios analíticos emitidos pela fundação deixa de conferir veracidade e rastreabilidade às informações prestadas. Agrava-se o fato de que tais inconsistências não foram objeto de questionamento por parte das instâncias superiores, evidenciando uma lacuna na fiscalização e validação institucional. Além disso, foram percebidas inconsistências no atendimento aos itens exigidos pelas Resoluções 13/2019 e 03/2021 do Consu. Dentre os problemas encontrados destacam-se a ausência de indicadores de mercado para precificação dos produtos; a falta de identificação dos compradores/recolhedores (nome, CPF/CNPJ), e; a inexistência da relação dos compradores e dos critérios utilizados para alienação dos bens. As lacunas apontadas comprometem a publicidade dos dados e dificultam o controle social e institucional sobre a gestão dos recursos gerados.

No entanto, aponta-se como pontos favoráveis que a partir de 2023, com a centralização da elaboração das prestações de contas financeiras pela fundação de apoio, observou-se um avanço na qualidade e uniformidade da documentação apresentada. Essa medida resultou em avaliações positivas para a totalidade das UEPEs. Destacam-se ainda as resoluções 13/2019 e 03/2021/Consu que constituem instrumentos importantes de normatização e detalhamento dos requisitos para a prestação de contas, estabelecendo parâmetros objetivos para avaliação. Ainda que haja lacunas no cumprimento dos itens previstos, a existência de tais marcos normativos oferece uma base sólida para ajustes e aprimoramentos futuros.

Finalmente, quanto à Prestação de Contas Não Financeira que, conforme Oliveira (2009), tem seu foco nos resultados gerados a partir da aplicação de recursos financeiros. Tais resultados são entendidos neste estudo como as atividades de ensino, pesquisa e extensão

desenvolvidas nas UEPEs. Assim, diferentemente da Prestação de Contas Financeira, onde há o relatório analítico disponibilizado pela fundação de apoio, no caso da Prestação de Contas Não Financeira, as comprovações quanto às atividades desenvolvidas ficam a cargo apenas da declaração do coordenador da Unidade no formulário proposto pela PPO.

Constata-se na análise dos formulários de prestações de contas que nestes constam os seguintes parâmetros para a Avaliação dos Resultados Acadêmicos Alcançados: Disciplinas atendidas pela UEPE; Alunos de graduação contemplados por disciplinas práticas; Estagiários recebidos; Trabalhos de conclusão de curso; Dissertações ou teses concluídas ou em andamento; Projetos de pesquisa desenvolvidos; Bolsistas de Iniciação Científica, e; Artigos científicos publicados oriundos de pesquisas. A partir desses parâmetros foi avaliado se há a apresentação de comprovações quanto ao atingimento dos resultados declarados. O Quadro 5 sintetiza os dados obtidos a partir da análise das Prestações de Contas Não Financeiras no período de 2020 a 2024.

Quadro 14 – Apresentação de comprovações na Prestação de Contas Não Financeira

UEPE/Vinculação	Apresentação de Comprovações na Prestação de Contas Não Financeira				
	2020	2021	2022	2023	2024
Suinocultura	✓	✓	✓	✓	✓
Produção e Nutrição de Aves	✓	✓	✓	✗	✗
Ovinocultura	✓	✓	✓	✓	✓
Nutrição e Produção de Ruminantes	✗	✓	✓	✗	✗
Melhoramento de Suínos	✓	✓	✓	✓	✓
Bovinos de Leite	✗	✗	✓	✗	✗
Caprinocultura	✗	✓	✓	✓	✓
Bovinos de Corte	✓	✓	✓	✓	✓
Frigorífico Escola	✗	✓	✓	✓	✓
Aquicultura	✗	✗	✗	✗	✗
Equideocultura	✗	✗	✓	✓	✓
Produção Animal a Pasto	✗	✗	✓	✗	✓
Horta Nova	✗	✗	✓	✓	✓
Floricultura	✗	✗	✗	✗	✗
Horta Velha	✗	✗	✗	✓	✓
Oratórios	✓	✓	✗	✓	✓
Pomares	✗	✓	✓	✓	✗

Fonte: elaborado pelo autor.

No Quadro 14, foram avaliadas com o ícone verde as UEPEs que além de informar o número de atividades realizadas para cada um dos parâmetros listados, apresentaram também dados que corroboram com os números apresentados ao listar o nome das disciplinas,

referenciar os artigos publicados, informar os códigos gerados pelas sistema da UFV para cursos de extensão, projetos de pesquisa dentre outros. Já às UEPEs que não apresentaram os dados complementares, foram atribuídos os ícones vermelhos. Dessa forma, ainda que as resoluções não exijam a complementação dos dados com comprovações, percebe-se que poucas Unidades tiveram essa preocupação, sendo que dentre as dezessete UEPEs, apenas as UEPEs Suinocultura, Ovinocultura, Melhoramento de Suínos e Bovinos de Corte apresentaram dados complementares em todos os anos analisados. Por outro lado, as UEPEs Aquicultura e Floricultura destacam-se negativamente ao não informar tais dados em nenhum dos anos do período. Diante do exposto, recomenda-se a revisão da atual resolução, 03/2021/Consu, para a inclusão da obrigatoriedade de comprovação das atividades acadêmicas desenvolvidas nas Unidades, visto que são essas as atividades que justificam a existência das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Isto posto, percebe-se um baixo índice de comprovação das atividades acadêmicas, um dos aspectos mais preocupantes da análise é a constatação de que apenas quatro das dezessete UEPEs (Suinocultura, Ovinocultura, Melhoramento de Suínos e Bovinos de Corte) apresentaram dados complementares que conferem respaldo às informações declaradas nos formulários institucionais. A falta de ação das demais unidades quanto à apresentação de evidências concretas — como nomes de disciplinas, códigos de projetos, artigos publicados e registros em sistemas institucionais — compromete a qualidade das informações prestadas e enfraquece a função pedagógica, científica e extensionista das UEPEs. A ausência de exigência regulatória para a comprovação das atividades contribui para o cenário. Embora a Resolução 03/2021/Consu regule a Prestação de Contas Não Financeira, o fato de ela não prever a obrigatoriedade da comprovação documental das atividades acadêmicas gera um vácuo normativo que dificulta a fiscalização objetiva e padronizada entre as unidades. Essa lacuna regulatória contribui para a perpetuação de práticas declarativas subjetivas

Se por um lado foi identificado uma possível lacuna nos regramentos internos como exposto acima, há então um potencial de aprimoramento das normas vigentes, pois a constatação da ausência de exigência normativa para a comprovação documental das atividades acadêmicas cria uma oportunidade de revisão da Resolução 03/2021/Consu. A recomendação de sua atualização para incluir a obrigatoriedade da comprovação é pertinente e coerente com os princípios de *accountability* e eficiência da gestão pública universitária, além de contribuir para a padronização e comparabilidade entre as diferentes unidades. Outro aspecto favorável é o fato de que os instrumentos necessários à comprovação das atividades já existem no âmbito da UFV, como os sistemas de registros de projetos de extensão e pesquisa, os códigos de

disciplinas, e os repositórios institucionais de publicações. Isso indica que a viabilidade técnica para atender às exigências de comprovação é factível, cabendo apenas a incorporação dessa exigência na normatização e a capacitação dos coordenadores.

Finalmente, quanto à análise geral das prestações de contas, vale ressaltar que, de acordo com o horizonte temporal para o cumprimento dos cinco anos de projeto e a presente data de análise dos documentos, não foi possível a avaliação das prestações de contas referentes aos últimos meses dos projetos das Unidades no ano de 2025.

Sobre a exigência de apresentação de prestações de contas na gestão pública, a CF/88 em seu artigo 70, prega que deverá prestar constas 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. Nesse sentido, a UFV e os atores responsáveis pelas UEPEs da instituição veem atendendo a esta obrigação conforme observado no estudo.

Em complemento, a Instrução Normativa TCU nº 84/2020, que representa um marco regulatório fundamental para a sistematização dos procedimentos de prestação de contas na administração pública federal, estabelece que os responsáveis pela gestão de recursos públicos federais estão obrigados a apresentar prestação de contas anual, contendo elementos que permitam avaliar a legalidade, legitimidade, economicidade e efetividade da gestão (Brasil, 2020). Assim, a não comprovação de resultados, fato detectado nas análises documentais, enfraquece a consistência da documentação regularmente apresentada pelas coordenações das UEPEs. Ainda de acordo com a normativa citada, mais especificamente no contexto das universidades federais, a normativa assume papel estratégico, uma vez que orienta não apenas a comprovação da execução orçamentária e financeira, mas também a apresentação dos resultados institucionais relacionados ao ensino, pesquisa e extensão. Assim, a prestação de contas deve abranger tanto aspectos financeiros quanto não financeiros, evidenciando os impactos sociais e acadêmicos decorrentes das atividades da instituição (Lopes e Silva, 2021). Nesse sentido, Oliveira (2009) argumenta que há dois tipos principais de prestação de contas: a financeira, a qual abrange a forma como os recursos foram destinados, distribuídos e utilizados; e a não financeira, que se concentra nos resultados alcançados em relação à missão e aos objetivos da organização. Destaca-se, então, que foram observadas ambos os tipos de prestações de contas na documentação analisada. Inicialmente, de 2020 a 2022, realizadas de forma conjunta, com dados financeiros e não financeiros, em um único documento, e, posteriormente, de 2023 em diante, realizada de forma separada permitindo maior clareza no entendimento das prestações de contas. Esse fato vai ao encontro do que defende Tal abordagem

contribui para o fortalecimento da *accountability* pública, promovendo transparência, eficiência e legitimidade na gestão universitária (Pimenta e Cunha, 2019).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar o arranjo (processo e estrutura) de *accountability* adotado na UFV em relação às UEPEs.

A análise conduzida neste estudo mostrou um panorama complexo e diverso da gestão das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal de Viçosa, revelando tanto avanços quanto desafios no âmbito do controle administrativo, da promoção da transparência, da responsabilização dos agentes públicos envolvidos na gestão das Unidades, além da efetividade da prestação de contas financeira e não financeira e do cumprimento de normativas institucionais.

A apresentação do histórico de criação e o conceito das UEPEs pôde demonstrar a sua relevância tanto no aspecto acadêmico quanto na geração de recursos, estes notoriamente importantes para que as Unidades possam desenvolver as suas atividades de natureza acadêmica. A capacidade de adequação da UFV dentro das possibilidades da autonomia universitária, diante da ação de órgãos de controle externo, nos leva a introdução de um case de gestão pioneiro no âmbito das IFES com a criação das UEPEs.

Quanto aos pilares da *accountability*, inicialmente, destaca-se o esforço institucional da UFV na implementação de diretrizes normativas como a Resolução 03/2021/Consu e a Portaria Normativa 31/2023/Reitoria, que buscam consolidar os princípios da *accountability* e eficiência na gestão das UEPEs. Soma-se a isto a atuação contínua da Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento, evidenciada pela análise sistemática e pela emissão de orientações e validações documentais, que representa um importante passo na institucionalização de práticas de controle e monitoramento em um esforço de adaptação à um modelo novo de gestão.

Observa-se ainda, de forma positiva, a evolução progressiva das UEPEs no que tange à formalização dos processos e ao cumprimento dos prazos estabelecidos, especialmente a partir da publicação da Portaria Normativa 031/2023. A implementação de medidas como a definição clara de prazos e a introdução da figura do revisor contribuíram decisivamente para o amadurecimento institucional, refletindo um maior alinhamento com os princípios da administração pública e com o modelo de controle defendido por autores como Chiavenato e Sano.

Por outro lado, de forma estrutural, embora entenda-se o esforço da UFV para normatizar a gestão das UEPEs, a análise comparativa entre as resoluções 13/2019/Consu e 03/2021/Consu – que substitui a primeira – revelou contradições relevantes: enquanto a mais recente ampliou o escopo ao incluir a avaliação de metas acadêmicas, simultaneamente

simplificou os requisitos para a comprovação não financeira, gerando um enfraquecimento na fiscalização das Unidades e demonstrando fragilidades estruturais.

Outro fato relevante percebido na pesquisa foram as fragilidades operacionais, na execução propriamente dos regramentos, que comprometem a efetividade do controle administrativo. Dentre essas fragilidades, destacam-se o descumprimento de prazos e, principalmente, as deficiências no cumprimento das exigências relacionadas à transparência ativa. A análise da transparência ativa demonstrou uma dissociação entre o que é formalmente exigido e o que, de fato, é disponibilizado ao público, evidenciando um modelo de transparência ainda muito centrado na lógica burocrática interna, e pouco eficaz enquanto instrumento de *accountability* institucional. Além disso, os resultados também evidenciam falhas estruturais, ou regimentais, e operacionais, na execução das normas, que limitam a efetividade das ações de responsabilização e de avaliação de resultados das prestações de contas. A ausência de atos formais de nomeação de coordenadores, a inexistência de comprovações documentais das atividades acadêmicas, a baixa rastreabilidade das ações gerenciais e a fragilidade na comunicação entre as instâncias envolvidas apontam para a necessidade urgente de revisão de processos internos, estruturais, e reforço na capacitação dos gestores das UEPEs.

Diante dos achados da pesquisa, recomenda-se o aprimoramento da comunicação organizacional e de ações formativas voltadas à qualificação dos gestores das UEPEs no que tange à compreensão do papel pedagógico e estratégico dos controles internos. Além disso, reforça-se a importância de medidas institucionais que assegurem a execução da transparência ativa por meio de mecanismos que favoreçam a compreensão, o monitoramento e a avaliação das ações das unidades por parte da sociedade.

Por fim, destaca-se que os instrumentos para o aperfeiçoamento dos processos de responsabilização e prestação de contas já existem no âmbito da UFV. O desafio, portanto, reside na efetiva aplicação dos normativos existentes, na qualificação contínua dos agentes envolvidos, conforme já mencionado, e na revisão das resoluções para que contemplem de forma mais objetiva e completa tanto os aspectos financeiros quanto os não financeiros da gestão das UEPEs.

Dentre as limitações deste estudo, observa-se a incipiência de estudos sobre o objeto desta pesquisa, as Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão, por se tratar de um caso inovador no contexto das universidades federais. Aponta-se também o reduzido horizonte temporal da pesquisa, delimitado pela execução dos projetos de formalizações das Unidades, iniciados em agosto de 2020, com prazo de 5 anos, ainda não completados. De forma, que não foi possível a análise da última prestação de contas anual do projeto. Ainda quanto ao horizonte temporal,

entende-se que uma análise mais ampla poderia proporcionar outras oportunidades de estudos como será abordado nas sugestões de pesquisas futuras. Por fim, por se tratar de um estudo focado na análise documental entende-se que esse tipo de análise não permite avaliar a percepção dos atores envolvidos na gestão das unidades quanto às singularidades deste caso.

Por fim, ressalta-se a contribuição desta pesquisa para a possível replicação do caso das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFV nas demais Instituições Federais de Ensino do Brasil, estas subordinadas às mesmas legislações às quais está a UFV. Isto pode permitir que estas instituições possam contar com os recursos oriundos da comercialização de excedentes de produção para o reinvestimento em suas dependências acadêmicas a fim de proporcionar uma melhor estrutura para o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão nas instituições.

Sugere-se para pesquisas futuras um aprofundamento na temática por meio de entrevistas que permitam avaliar junto aos atores envolvidos na gestão das UEPEs os ganhos, dificuldades e desafios ao se implementar este modelo de gestão universitária. Além disso, sugere-se que o estudo sobre as Unidades possa ser realizado em um maior período de tempo podendo, dessa forma, ser analisado o impacto do reinvestimento dos recursos auferidos nas UEPEs para as estruturas e desenvolvimento de atividades das Unidades. Finalmente, sugere-se, a partir da replicação do caso das UEPEs em outras instituições de ensino, um estudo comparativo a fim de enriquecer o conhecimento sobre o tema através das experiências de execução deste projeto em diferentes instituições.

6 REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente**. Revista do Serviço Público, v. 48, n. 1, p. 7–40, 1997.

ABRUCIO, Fernando L.; LOUREIRO, Maria R. **Finanças públicas, democracia e accountability: debate teórico e o caso brasileiro**. In: ARVATE, Paulo R.; BIDERMAN, Ciro. Economia do setor público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004. p. 75-102.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Reforma do Estado e o contexto federativo brasileiro. São Paulo: FGV, 2005.

AKUTSU, Luiz; Portais de governo no Brasil : ***Accountability*** **e democracia delegativa: Painel: Ações Concretas e Avaliações sobre o Apoio de TI à Consolidação da Cidadania, Ética e Transparência no Brasil.** X Congreso Internacional Del CLAD sobre la Reorma Del Estado u de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 Oct. 2005

ALENCAR, Cícero O. de,; FONSECA, Ana Carolina P. D. da, **Excelência na Gestão Pública: a contribuição do Controle Interno da Marinha do Brasil**, REGE - Revista de Gestão, Volume 23, Issue 2, 2016, Pages 172-184, ISSN 1809-2276, https://doi.org/10.1016/j.rege.2016.01.001.

ARANTES, Rogério Bastos. **Accountability e política no Brasil**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 84, p. 95-135, 2011.

ARAÚJO, M. A. D. de; BORGES, D. F. **Autonomia universitária: implicações gerenciais para as instituições federais de ensino superior.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 33, n. 4, p. 7 a 23, 1999. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/7601. Acesso em: 10 nov. 2024.

BALBACHEVSKY, Elizabeth; KERBAUY, Maria Teresa; FABIANO, Neylor de Lima**. A Governança universitária em transformação: a experiência das universidades públicas brasileiras.** *In:* KOGA-ITO, Cristiane Y.; LUCA, Tania R. de. Escola UNESP de liderança e gestão: instrumento para excelência da gestão institucional**.** São Paulo: Cultura Acadêmica, p. 125-138, 2016.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo.** 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011. 279 p.

BERNARDES, M. B.; SANTOS, P. M.; ROVER, A. J. **Ranking das Prefeituras da Região Sul do Brasil:** uma avaliacao a partir de criterios estabelecidos na Lei de Acesso a Informacao. Revista de Administracao Publica, v. 49, n. 3, p. 761-792, 2015.

BEVIR, M. **Governança Democrática: Uma genealogia.** Revista Sociologia Política. Curitiba, v. 19, n. 39, pps. 103-114, jun. 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ Constituiçao.htm. Acesso em: 13 out. 2024.

BRASIL, **Instrução Normativa Conjunta nº 1, de 10 de maio de 2016.** Dispõe sobre controles internos, gestão deriscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa nº 84, de 22 de abril de 2020**.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **OFÍCIO 0919/2020-TCU/SecexEducação de 12 de novembro**, Brasília.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a cidadania.** São Paulo: Editora 34, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma gerencial do Estado de 1995**. Revista de Administração Pública, v. 38, n. 3, p. 7-26, 2004.

BUTA, B., TEIXEIRA, M., SCHURGELIES, V. **Accountability nos atos da Administração Pública federal brasileira.** Revista Pretexto, 19(4), 46-62, 2018.

CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português.** Revista de Administração Pública 24 (2), Rio de janeiro, FGV, 1990. pp.30-50.

CASTRO, D. P. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. 7 Ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CENEVIVA, R. **A accountability e a democratização do Estado brasileiro**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n. 27, p. 83-102, nov. 2006.

CHIAVENATO, I. **Administração nos novos tempos**. 2 ed., Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CLAD. ***La Responsabilizacion en la Nueva Gestion Pública Latinoamericana.*** Buenos Aires: CLAD BID, 2000.

COLOMBO, P. K.; SILVA, M. R.; DA FONSECA, L. R.; RODRIGUES, T. B. **Accountability: uma análise sobre as práticas de governança pública em uma universidade federal**. Revista de Gestão e Secretariado, *[S. l.]*, v. 14, n. 8, p. 12608–12633, 2023.

COLOSSI, Nelson. ***Gestão universitária****: uma reflexão crítica*. Florianópolis: Insular, 1999.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2a Edição ed. Porto Alegre: ArtMed, 2007.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Autonomia universitária e a reforma da educação superior no Brasil**. Educação & Sociedade, Campinas, v. 40, n. 146, p. 1-20, 2019.

FERRARI, Regina M. M. N. **Controle Interno na Administração Pública e a aplicação de verbas na Educação**. In: Freitas, Ney J. de (Coord.). Tribunais de Contas: aspectos polêmicos. Belo Horizonte: Fórum, 2009, p. 195-223.

FILGUEIRAS, Fernando. **Além da transparência: accountability e democracia no Brasil**. *Opinião Pública*, v. 17, n. 1, p. 1-30, 2011.

GESSER, G. A. et al.. **Governança universitária: um panorama dos estudos científicos desenvolvidos sobre a governança em instituições de educação superior brasileiras**. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas**)**, v. 26, n. 1, p. 5–23, jan. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. Editora Atlas SA, 2008.

GODOY, A. S**. Pesquisa qualitativa tipos fundamentais.** RAE, Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai./jun. 1995. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3.pdf. Acesso em: 10/07/2024

HEIDEMANN, F. G. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento**. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, J. F. (Org.). Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UNB, 2009. p. 23-39.

HEREK, M. ***Accountability*** **no Contexto da Educação Superior Brasileiro: Comparativo entre Universidade Federal, Estadual e Municipal.** São Paulo. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2017. 116 p. (Tese de Doutorado)

IBGC – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. *Relatório de Governança 2011*. São Paulo: IBGC, 2011.

IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 5. ed. [s. l.]: IBGC, 2015.

IBGC, Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das melhores práticas de governança corporativa.** 6. ed. São Paulo: IBGC. 2023.

LOPES, A. F.; SILVA, R. M. **Prestação de contas no setor público: desafios e perspectivas.** *Revista de Administração Pública*, 2021.

MARCONI, M. de A. LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica.** 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, S.; TEIXEIRA, M. A. C.; NEBOT, C. P.; LÓPEZ, M. A. **Transparência, Accountability e Governança Pública.** Revista de Administração Pública e Gestão Social, 10(4), out.-dez., 2018, 226-227

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

MATIAS-PEREIRA, J. **Governança corporativa aplicada no setor público brasileiro**. Administração Pública e Gestão Social, v. 2, n. 1, p. 109-134, 2010.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MPD – Movimento por Direitos Humanos. **MP no Debate: "A construção de mecanismos para o efetivo controle social ou accountability vertical".** Disponível em: http://mpd.org.br/mp-no-debate-artigo-a-construcao-de-mecanismos-para-o-efetivo-controle-social-ou-accountability-vertical/. Acesso em: 15/07/2024

NETO, O. A. P.; DA CRUZ, F.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L**. Publicidade e Transparência das Contas Públicas: Obrigatoriedade e Abrangência desses Princípios na Administração Pública Brasileira.** Contabilidade Vista & Revista, *[S. l.]*, v. 18, n. 1, p. 75–94, 2009.

O'DONNELL, G. **Delegative democracy**. Journal of Democracy, v. 5, n. 1, p. 55-69, 1998.

OLIVEIRA, I. M. S. **Uma investigação sobre a prestação de contas das entidades do terceiro setor brasileiro**. Recife: Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, 2009. 106 p. (Dissertação de mestrado) [s.n.].

OLSEN, J. P. **Accountability democrática, ordem política e mudança: explorando processos de accountability em uma era de transformação europeia**. Brasília, DF.: ENAP, 2018.

PETERS, B. Guy. **Governança e Burocracia Pública: Novas Formas de Democracia Ou Novas Formas de Controle?.** International Forum, vol. XLV, no 4, outubro-dezembro, 2005, pp. 585-598.

PIMENTA, C. R.; CUNHA, M. I. **A accountability na gestão universitária: limites e possibilidades.** *Cadernos de Administração Pública,* 2019.

PINHO, J. A. G. DE; SACRAMENTO, A. R. S. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português? Revista de administração pública,** v. 43, p. 1343–1368, 2009.

QUEIROZ, A. B.; FIALHO, A. **Accountability e transparência na administração pública no Brasil e o ODS 16: desenvolvimentos recentes e perspectivas futuras.** Cadernos da Escola do Legislativo, v. 23, n. 40, p. 82–112, 2021.

RANIERI, N. B. S.. **Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios.** Educação & Sociedade, v. 39, n. 145, p. 946–961, out. 2018.

RANIERI, Nina. A**utonomia universitária e Lei de Responsabilidade Fiscal: relações e implicações.** Revista USP, São Paulo, Brasil, n. 105, p. 33–42, 2015. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i105p33-42. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/106685. Acesso em: 13 nov. 2024

ROCHA, A. C. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens**. Contabilidade Gestão e Governança, Brasília-DF, v. 14, n. 2, 2011. Disponível em: https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/314. Acesso em: 18 out. 2024.

ROCHA, C. V. **Accountability: desafios para sua efetivação no Brasil**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 1039-1064, jul./ago. 2011.

SACRAMENTO, A. R. S.; PINHO, J. A. G. **Transparência na Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador**. Revista de Contabilidade da UFBA, *[S. l.]*, v. 1, n. 1, p. 48–61, 2007.

SANO, H.; ABRUCIO, F. L.. **Promessas e resultados da Nova Gestão Pública no Brasil: o caso das organizações sociais de saúde em São Paulo**. Revista de Administração de Empresas, v. 48, n. 3, p. 64–80, jul. 2008.

SANO, Hironobu. **Nova Gestão Pública e accountability: o caso das organizações sociais paulistas.** São Paulo: FGV/EAESP, 2003, 113 p. (Dissertação de Mestrado)

SCHWARTZMAN, Simon. **A universidade no Brasil:** desafios e perspectivas. Brasília: UNESCO, 2005.

SGUISSARDI, V.; AMARAL, N. C. **A educação superior no Brasil: democratização e expansão – limites e possibilidades**. São Paulo: Cortez, 2016.

SOBREIRA, K. R.; JÚNIOR, M. S. R**. Governança no setor público segundo IFAC: levantamento do nível de aderência de uma instituição de ensino superior.** Rev. Controle, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 166-194, jan./jun., 2017

SOUZA, J. R.; ALMEIDA, L. F. **Prestação de contas na gestão pública:** conceitos, processos e desafios. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 2, p. 321–340, 2015.

TCU. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. Edição 3 ed. Brasília: [s.n.]. v. 5, 2020.

TCU. **Dez passos para a boa governança / Tribunal de Contas da União**. 2ª Edição. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado, 2021.

TCU – Tribunal de Contas da União. **Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União**. Boletim do Tribunal de Contas da União, n. 12, jul. 2011.

UFV se mantém entre as melhores do país com nota máxima no Índice Geral de Cursos. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=39533>. Acesso em 08/07/2024

UFV está entre as instituições número um no ranking de Transparência Ativa. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=41730&link=corpo>, acesso em 15/08/2024.

UFV – Universidade Federal de Viçosa. Disponível em: <https://www.ufv.br/historia>, acesso em 10/07/2024.

UFV – Universidade Federal de Viçosa. Disponível em: <https://www.ufv.br/missao-visao-e-valores/>., acesso em 10/07/2024

UFV. **Universidade Federal de Viçosa – Departamento de Zootecnia**. Disponível em: <https://www.dzo.ufv.br/ >, acesso em 10/07/2024

UFV. **UFV alcança segunda colocação em avaliação nacional de governança, gestão e sustentabilidade ambiental e social**. Disponível em: <https://www2.dti.ufv.br/noticias/scripts/exibeNoticiaMulti.php?codNot=42943&link=corpo>. Acesso em: 3 dez. 2024.

UFV. **Universidade Federal de Viçosa. Portaria Normativa 031/2023/RTR**. Disponível em: www.soc.ufv.br, 2023.

UFV. **Universidade Federal de Viçosa. Resolução 03/2021/Consu**. Disponível em: <www.soc.ufv.br>, 2021.

UFV. **Universidade Federal de Viçosa. Resolução 13/2019/Consu**. Disponível em: <www.soc.ufv.br>, 2019.

VERGARA, S. C. **Métodos de Pesquisa em Administração**. São Paulo: Ed. Atlas, 2005.

ZIMERMANN, R. **A ouvidoria universitária como mecanismo de governança e accountability: Estudo de caso na Universidade Federal Fluminense**. Volta Redonda. Universidade Federal Fluminense, 2022. 104 f. (Dissertação mestrado profissional)

ZUCCOLOTTO, R.; ANTONIO, M.; TEIXEIRA, C. **Governo e Transparência: aspectos conceituais e avanços no contexto brasileiro**. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4161/4/Transparencia.pdf>.

7 APÊNDICES

APÊNDICE A – LISTA DE DOCUMENTOS ANALISADOS

Quadro 15 – Lista de documentos analisados

TIPO DE DOCUMENTO	DESCRIÇÃO DOS DOCUMENTOS	UEPE/ÓRGÃO	NÚMEROS NO SISTEMA SEI	QUANTIDADE
Projetos de criação das UEPEs	Projetos de criação das Unidades de Ensino, Pesquisa e Extensão constando título, objeto do projeto, justificativa, objetivos, metas e ações, dentre outras informações físicas pertinentes à execução do projeto.	Suinocultura, Produção e Nutrição de Aves, Ovinocultura, Nutrição e Produção de Ruminantes, Melhoramento de Suínos, Bovinos de Leite, Caprinocultura, Bovinos de Corte, Frigorífico Escola, Aquicultura Equídeocultura, Produção Animal a Pasto, Horta Nova, Floricultura, Horta Velha, Oratórios, Pomares.	0265248, 0265216, 0265195, 0265069, 0265059, 0265051, 0265041, 0265270, 0251671, 0251684, 0251678, 0251676, 0256454, 0255905, 0255896, 0255433, 0255215.	17
Planejamentos anuais	Planejamento anuais referentes aos projetos das UEPEs, bem como suas adequações solicitadas em processo. Os planejamentos tratam de revisões anuais de objetivos e metas do projeto.	Suinocultura	0438074, 0585646, 0917867, 1225041, 1503946.	5
		Produção e Nutrição de Aves	0431674, 0499370, 0585642, 0622108, 0917870, 1225052, 1502896.	7
		Ovinocultura	0438118, 0585625, 0917863, 0947565, 1226585, 1567555.	6
		Nutrição e Produção de Ruminantes	0438108, 0584999, 0918775, 0947560, 1225159, 1502893.	6
		Melhoramento de Suínos	0438093, 0585611, 0941150, 1225092, 1408482, 1504032.	6
		Bovinos de Leite	0437581, 0547570, 0584974, 0918725, 1226574, 1269890, 1502886.	7
		Caprinocultura	0438042, 0584995, 0961257, 1228894, 1269355,	6

			1567559.	
		Bovinos de Corte	0438111, 0585590, 0917873, 1225527, 1504004.	5
		Frigorífico Escola	0438079, 0585564, 0627211, 0944538, 1225111, 1504005.	6
		Aquicultura	0438086, 0585011, 0658116, 0672538, 0707501, 0851131, 0961259, 1226689, 1502881.	9
		Equídeocultura	0434922, 0585582, 0920884, 1225373, 1505596.	5
		Produção Animal a Pasto	0438067, 0585574, 0920830, 1225511, 1503945.	
		Horta Nova	0438143, 0585151, 0782162, 0915260, 1221764, 1501863.	6
		Floricultura	0438296, 0585165, 0929447, 0929436, 1225385, 1503582, 1518675.	7
		Horta Velha	0437692, 0583976, 0865006, 0915601, 0918642, 0953574, 1224335, 1288144, 1503656.	9
		Oratórios	0581858, 0646724, 0915034, 0943480, 1222080, 1503434, 1569999.	7
		Pomares	0444463, 0582237, 0921382, 0921499, 0948273, 0948273, 1226306, 1503947.	8
Prestações de contas anuais	Prestações de contas financeiras e não financeiras (acadêmicas) apresentadas anualmente tendo como referência os objetivos e metas traçados nos planejamentos anuais de acordo com o ano de execução das atividades.	Suinocultura	0438073, 0650823, 0702619, 0983648, 1307604, 1309801, 1582681, 1582713.	8
		Produção e Nutrição de Aves	0431673, 0499368, 0648670, 0983835, 1307602, 1308798, 1582680, 1582696.	8
		Ovinocultura	0438116, 0650822, 0766287, 0984219, 1307612, 1311211, 1582678, 1582715.	8
		Nutrição e Produção de Ruminantes	0438106, 0559257, 0729309, 0984553, 1307607, 1307609, 1582677, 1582695.	8
		Melhoramento de Suínos	0438090, 0650820, 0705355, 0983844, 1308755, 1308759, 1313605, 1582676, 1582694.	9

		Bovinos de Leite	0437578, 0547566, 0663045, 0702598, 0983768, 1307600, 1308799, 1582675, 1582693.	9
		Caprinocultura	0438040, 0559313, 0676000, 0737672, 0913719, 0983750, 1308353, 1308364, 1582674, 1582717.	10
		Bovinos de Corte	0438110, 0663049, 0719345, 0983520, 1307611, 1308793, 1582479, 1582692.	8
		Frigorífico Escola	0438078, 0663046, 0693985, 0985797, 1308788, 1308790, 1582682, 1582697.	8
		Aquicultura	0438085, 0672535, 0707512, 0851133, 0915846, 0983839, 1308813, 1308814, 1582672, 1582691.	10
		Equídeocultura	0434904, 0663044, 0698126, 0868304, 0993772, 1309509, 1316413, 1582670, 1582690.	9
		Produção Animal a Pasto	0438065, 0650817, 0741377, 0985714, 1308773, 1309667, 1332364, 1582413, 1582689.	9
		Horta Nova	0438139, 0449313, 0545376, 0648662, 0648663, 0782165, 0972102, 0972103, 1312077, 1312081, 1578065, 1581584.	12
		Floricultura	0438197, 0438200, 0977621, 0978409, 1312385, 1312386, 1575645, 1582214.	8
		Horta Velha	0437689, 0437697, 0648721, 0648723, 0865009, 0918638, 0974557, 0981324, 1312765, 1312771, 1573297, 1573301.	12
		Oratórios	0434290, 0434295, 0434299, 0698472, 0770956, 0966338, 1309674, 1309675, 1574920, 1577267, 1577269.	11
		Pomares	0437654, 0444470, 0648451, 0648452, 0850611, 0857639, 0979550, 0982532, 1313054, 1313061, 1572887, 1572890.	12

Manifestações da PPO	Documentos declaratórios emitidos pela Pró-reitoria de Planejamento e Orçamente validando, solicitando adequações e/ou rejeitando os documentos de controle apresentados, quais sejam: prestações de contas, planejamentos, prorrogações de prazos, etc.	Suinocultura	0276141, 0419686, 0477210, 0619703, 0663919, 0825064, 0929460, 1060165, 1263761, 1350930, 1511881, 1589986.	12
		Produção e Nutrição de Aves	0272992, 0419685, 0452583, 0620162, 0624066, 0663244, 0826138, 0929473, 1059853, 1263811, 1350969, 1512576, 1589985.	13
		Ovinocultura	0276267, 0419684, 0473137, 0620208, 0663873, 0812806, 0923748, 0949099, 1066017, 1262276, 1354910, 1385576, 1555673, 1567978, 1589984.	15
		Nutrição e Produção de Ruminantes	0276305, 0419683, 0472502, 0620337, 0815246, 0929487, 0948363, 1065964, 1262853, 1355544, 1512981, 1589983.	12
		Melhoramento de Suínos	0273096, 0419682, 0468287, 0622031, 0663614, 0789901, 0850715, 0954142, 1065403, 1263914, 1359416, 1410993, 1512398, 1589982.	14
		Bovinos de Leite	0272976, 0419681, 0475650, 0560263, 0622073, 0694610, 0811477, 0929508, 1054623, 1262097, 1273568, 1351626, 1512597, 1589981.	14
		Caprinocultura	0273014, 0419680, 0473280, 0622190, 0689311, 0807819, 0921999, 0966537, 1059741, 1261500, 1273633, 1351794, 1555671, 1567991, 1589980.	15
		Bovinos de Corte	0267674, 0419679, 0472506, 0622260, 0678029, 0814917, 0929426, 1054320, 1262303, 1351499, 1512552, 1589942.	12
		Frigorífico Escola	0267682, 0419687, 0463434, 0624097, 0627745, 0690139, 0825817, 0954164, 1056452, 1261792, 1340581, 1529971, 1589987.	13
		Aquicultura	0269678, 0419690, 0470370, 0623327, 0666471,	15

			0705170, 0796281, 0880346, 0936773, 0967149, 1059388, 1261868, 1355381, 1513056, 1589990.	
		Equídeocultura	0269692, 0419689, 0477198, 0623407, 0693298, 0790543, 0895163, 0937807, 1058310, 1262451, 1355577, 1512341, 1589989.	13
		Produção Animal a Pasto	0269644, 0419688, 0452663, 0624168, 0663471, 0820512, 0937513, 1058019, 1263055, 1350882, 1511800, 1589988.	12
		Horta Nova	0269618, 0418938, 0514259, 0549807, 0592831, 0682282, 0805061, 0850761, 0923744, 1050533, 1273523, 1360622, 1518089, 1589371.	14
		Floricultura	0269659, 0418940, 0514330, 0592315, 0937928, 0953348, 1053354, 1264597, 1361081, 1513847, 1529493, 1589374.	12
		Horta Velha	0269599, 0418939, 0443546, 0504077, 0592711, 0888120, 0922190, 0959187, 1053295, 1265894, 1289582, 1361097, 1513896, 1589373.	14
		Oratórios	0269424, 0418943, 0443551, 0506402, 0590139, 0681944, 0733477, 0798461, 0923641, 0952527, 1022924, 1270980, 1360953, 1529449, 1571745, 1589376.	16
		Pomares	0269586, 0418942, 0506430, 0592618, 0797694, 0867160, 0929412, 0948338, 1046140, 1264099, 1361068, 1529517, 1589375.	13
Aprovações em Instancias Deliberativas	Aprovações obtidas em órgãos colegiados da Universidade responsáveis pela apreciação dos documentos de controle das UEPEs. São elas: Colegiado Departamental, Conselho Departamental	Suinocultura	0265247, 0265249, 0265261, 0284873, 0295265, 0301143, 0438075, 0438298, 0457287, 0517060, 0585647, 0650825, 0675968, 0702622, 0792277, 0853560, 0985657, 1002055, 1030735, 1070225,	25

	do Centro de Ciências e Conselho Universitário.		1317961, 1331850, 1361043, 1583563, 1585675.	
		Produção e Nutrição de Aves	0265213, 0265217, 0265226, 0282437, 0295257, 0301131, 0438061, 0438311, 0457284, 0517098, 0585643, 0650845, 0675944, 0702605, 0792231, 0853588, 0985615, 1004041, 1030737, 1070224, 1317955, 1331853, 1365436, 1583577, 1585679,	25
		Ovinocultura	0265194, 0265196, 0265208, 0284880, 0295264, 0301142, 0438119, 0438212, 0457301, 0517089, 0585627, 0650826, 0766734, 0792336, 0828567, 0985532, 1004043, 1030744, 1070231, 1318077, 1331856, 1406204, 1583586, 1585603,	24
		Nutrição e Produção de Ruminantes	0265068, 0265070, 0265075, 0284883, 0295260, 0301134, 0438109, 0438235, 0457298, 0585000, 0751396, 0792300, 0828572, 0985803, 1004046, 1030727, 1070230, 1317990, 1331863, 1361053, 1583595, 1585670.	22
		Melhoramento de Suínos	0265058, 0265060, 0265065, 0282453, 0295252, 0301127, 0438095, 0438247, 0457276, 0517058, 0585615, 0650828, 0705364, 0846362, 0887158, 0985601, 1004054, 1030738, 1070229, 1317949, 1331866, 1406197, 1583603, 1585656.	24
		Bovinos de Leite	0265050, 0265052, 0265057, 0282465, 0295249, 0301125, 0438049, 0438186, 0457308, 0584975, 0663055, 0702599, 0792373, 0828564, 0985617, 1004062, 1030736, 1070207, 1317931, 1331872, 1361049, 1583430, 1585677.	23
		Caprinocultura	0265039, 0265042, 0265048, 0282402, 0295258, 0301133, 0438046, 0438203, 0457305, 0584997,	24

			0751387, 0913979, 0948633, 0955961, 0984046, 0985541, 1004076, 1030741, 1070223, 1317942, 1331876, 1361051, 1583588, 1585553.	
		Bovinos de Corte	0265266, 0265271, 0265278, 0282494, 0295221, 0301093, 0438112, 0438225, 0457300, 0517088, 0585591, 0663052, 0751400, 0792320, 0828570, 0985692, 1004087, 1030732, 1070206, 1318001, 1331879, 1361046, 1583612, 1585621.	24
		Frigorífico Escola	0251672, 0252536, 0257380, 0282536, 0295226, 0301101, 0438081, 0438273, 0457294, 0517094, 0585566, 0663054, 0702617, 0792208, 0853584, 0985798, 1004157, 1030730, 1070209, 1318023, 1331908, 1343920, 1583592, 1585673,	24
		Aquicultura	0251685, 0252533, 0257387, 0282575, 0295269, 0301146, 0438087, 0438257, 0457296, 0585013, 0766749, 0851988, 0871181, 0915853, 0948648, 0955975, 0984039, 0985538, 1004150, 1030743, 1070220, 1318061, 1331894, 1361054, 1583569, 1585678.	26
		Equídeocultura	0251680, 0252538, 0257382, 0282499, 0295218, 0301092, 0438059, 0438138, 0457261, 0517100, 0585583, 0663056, 0702536, 0871136, 0880627, 0899434, 0914802, 0993773, 1004153, 1030745, 1070219, 1317984, 1331899, 1361052, 1583617, 1585674.	26
		Produção Animal a Pasto	0251677, 0252528, 0257384, 0282622, 0295227, 0301104, 0438069, 0438307, 0457291, 0517056, 0585575, 0650841, 0751374, 0792287, 0828578,	24

			0985708, 1004155, 1030731, 1070217, 1317972, 1343466, 1361042, 1583621, 1585666.	
		Horta Nova	0256557, 0256700, 0257557, 0282618, 0295231, 0301108, 0456414, 0483508, 0488517, 0819577, 0846378, 0887157, 0973375, 0978448, 0980614, 1070205, 1312083, 1340908, 1358976, 1406191, 1584986, 1585587.	22
		Floricultura	0256556, 0256683, 0257554, 0282558, 0295222, 0301096, 0456345, 0483473, 0488504, 0535647, 0978415, 0983361, 1004094, 1070239, 1312918, 1331882, 1337505, 1406175, 1584942, 1585612.	20
		Horta Velha	0256555, 0256703, 0282612, 0295239, 0301112, 0456361, 0483469, 0488541, 0535646, 0865012, 0870395, 0974564, 0980748, 0981322, 1004112, 1023850, 1070238, 1312773, 1331884, 1358983, 1406163, 1584931, 1585626.	23
		Oratórios	0256552, 0256709, 0282595, 0295228, 0301107, 0456297, 0483505, 0488538, 0517103, 0898983, 0902579, 0904134, 0914809, 0973400, 0978773, 0980694, 1035168, 1312052, 1331888, 1337495, 1406186, 1584833, 1585643.	23
		Pomares	0256551, 0256695, 0282606, 0295233, 0301111, 0456399, 0483445, 0488473, 0882085, 0899444, 0900047, 0902560, 0904144, 0914806, 0982533, 1004139, 1023840, 1070202, 1313538, 1331913, 1337514, 1406179, 1584488, 1585648.	24
Atos de Nomeação de Agentes.	Ato formal de designação do responsável (coordenador(a)) da Unidade de Ensino, Pesquisa e	Ovinocultura	1226586	1
		Equídeocultura	1225374	1

	Extensão.	Horta Nova	1130172	1
		Horta Velha	1501274.	1
		Pomares	1120005.	1
Páginas de sítios eletrônicos.	Páginas dos sites dos departamentos de vinculação das UEPEs, da Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento e da Diretoria de Governança Institucional a fim de averiguar a disponibilidade de informações referentes às UEPEs.	Departamento de Zootecnia	http://www.dzo.ufv.br/ http://www.dzo.ufv.br/index.php/unidades-de-ensino-pesquisa-e-extensao/	2
		Departamento de Agronomia	https://daa.ufv.br/ https://daa.ufv.br/uepes/	2
		Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento	https://ppo.ufv.br/ https://ppo.ufv.br/utilidades/formularios-uepes/	2
		Diretoria de Governança Institucional	https://www.ufv.br/transparencia-e-prestacao-de-contas/	1
Documentos emitidos por órgãos fiscalizadores.		Tribunal de Contas da União	OFÍCIO 0919/2020-TCU/SecexEducação OFÍCIO 1325/2021-TCU/SecexEducação	2

Fonte: Elaborado pelo autor

APÊNDICE B – QUADRO DE OPERACIONALIZAÇÃO DO ESTUDO

Quadro 16 – Mapa de operacionalização do estudo.

Análise de Conteúdo	***Dimensão***	**Categorias (conceitos-chave)**	**Definição**	**Autores**	**Definição dos indicadores (unidades de significação)**	**Fontes de dados**
Accountability Administrativa. (Bevir, 2011). Manifesta nas hierarquias burocráticas, que são estruturadas para definir claramente uma divisão especializada e funcional do trabalho.	Controle	Controle Administrativo	Exercido pelos burocratas e busca assegurar o cumprimento das normas e procedimentos legais.	Sano (2003)	Verificação do cumprimento das normas, regulamentos e procedimentos administrativos.	Processos institucionais formalizados no sistema de processos – SEI - compostos por pareceres, despachos, projetos institucionais, prestações de contas anuais, planejamentos anuais para cada uma das UEPE's. Resoluções e portarias publicadas pela UFV sobre o objeto.
	Transparência	Transparência Ativa	Envolve a divulgação regular e organizada de informações sobre a gestão pública. Podendo ocorrer por iniciativa voluntária dos gestores públicos ou por força de obrigações legais.	Zuccolotto e Antônio (2019)	Verificação da disponibilidade e compreensibilidade de informações referentes às UEPE's nos sítios eletrônicos da instituição e processos de acompanhamento públicos, via SEI.	Páginas de sítios eletrônicos de Departamentos, Centros de Ciências e Pró-reitoria de Planejamento e Orçamento, além do sistema de processos – SEI.

	Prestação de Contas	Prestação de contas financeira e não financeira.	Prestação de contas financeira se refere à forma, ao destino, à distribuição e ao uso dos recursos financeiros e a prestação de contas não financeira tem seu foco nos resultados obtidos com a aplicação destes recursos	Oliveira (2009)	Verificação do cumprimento da exigência de prestação de contas anuais de acordo com portarias e resoluções vigentes.	Documentos de prestações de contas anuais constantes no sistema de processos – SEI – para cada uma das UEPE's.
	Responsabilidade	Responsabilidade objetiva	Caracterizada pela obrigação de prestar contas à outra pessoa ou entidade.	Campos (1990)	Verificação de atribuições de responsabilidades aos agentes envolvidos na gestão das UEPE's.	Resoluções e portarias publicadas pela UFV sobre o objeto. Sistema de processos – SEI – para cada uma das UEPE's.
					Verificação de ato declaratório formal propondo a aprovação ou rejeição de relatórios apresentados.	Resoluções e portarias publicadas pela UFV sobre o objeto. Sistema de processos – SEI – para cada uma das UEPE's.

Fonte: Elaborado pelo autor