



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE

Brenda Morelli Piazza

**Fiscalização econômico-financeira nas universidades federais:
competências dos Conselhos Curadores**

Florianópolis

2021

Brenda Morelli Piazza

**Fiscalização econômico-financeira nas universidades federais:
competências dos Conselhos Curadores**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em Contabilidade.
Orientador: Prof. Luiz Alberton, Dr.

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra

Piazza, Brenda Morelli

Fiscalização econômico-financeira nas universidades federais: competências dos Conselhos Curadores/Brenda Morelli Piazza; orientador, Luiz Alberton, 2021.

73 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Contabilidade, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Contabilidade. 2. Conselhos Curadores em universidades federais. 3. Fiscalização. 4. Controle Interno. 5. Governança pública. I. Alberton, Luiz. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em Contabilidade. III. Título.

Brenda Morelli Piazza

**Fiscalização econômico-financeira nas universidades federais:
competências dos Conselhos Curadores**

O presente trabalho em nível de mestrado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Carlos Eduardo Facin Lavarda, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Denize Demarche Minatti Ferreira, Dra.
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Elaine Cristina de Oliveira Menezes, Dra.
Universidade Federal do Paraná

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de dissertação que foi julgado adequado para obtenção do título de Mestre em Contabilidade.

Profa. Ilse Maria Beuren, Dra.
Coordenadora do Programa

Prof. Luiz Alberton, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2021.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa é identificar as competências, o papel e as práticas de governança dos Conselhos Curadores nas universidades federais. Quanto à natureza, é uma pesquisa básica, com abordagem qualitativa. Em relação aos objetivos, a pesquisa é descritiva. Os procedimentos técnicos para a coleta dos dados foram bibliográficos e documentais, e, para a análise, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. O objeto de análise foram as 69 universidades federais no Brasil. Os resultados apontaram 39 Conselhos Curadores (aproximadamente, 57%). As atribuições encontradas envolvem temáticas de avaliação da prestação de contas anual, planejamento orçamentário, movimentação de bens, fiscalização econômico-financeira, autorregulação, execução orçamentária, análises de instrumentos jurídicos firmados, entre outras. As composições e formas de ingresso dos membros são díspares entre as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), variando desde os eleitos diretamente pelos pares, os indicados por outros Conselhos institucionais, até os indicados por entidades externas. Em 64% dos Conselhos não há indicação de formação acadêmica necessária aos conselheiros. A maioria tecnicamente habilitada se dá por meio dos participantes externos, e, ainda assim, em apenas 23% dos Conselhos. Quase 85% mantêm sítio eletrônico próprio, mas nem sempre divulgam informações relevantes, como as Resoluções. Nenhuma Universidade normatizou, no escopo do Conselho Curador, a capacitação dos conselheiros, a realização de pesquisas de satisfação das partes interessadas e autoavaliação da efetividade.

Palavras-chave: Conselhos Curadores. Gestão universitária. Controle interno.

ABSTRACT

The research aims to identify the competencies, function and governance practices of Boards of Trustees in federal universities. As for its nature, it is a basic research, with a qualitative approach. Regarding the objectives, the research is descriptive. The technical procedures for data collection were bibliographic and documentary. For data analysis, the content analysis technique was used. The universe of Federal Universities in Brazil (69 Institutions) was analyzed. Results indicated 39 Boards of Trustees (about 57%). The attributions found involve themes regarding evaluation of annual accountability, budget planning, movement of goods, economic and financial inspection, self-regulation, budget execution, analysis of signed legal instruments, among others. The composition and forms of admission of members are different among the Federal Institutions of Higher Education (IFES), ranging from those elected directly by their peers, those nominated by other institutional Councils, to those nominated by external entities. In 64% of the Boards there is no indication of academic training necessary for board members. The technically qualified majority is composed by external participants, and even so, in only 23% of the Councils. Almost 85% maintain their own website, however they do not always disclose relevant information, such as Resolutions. No University has standardized, within the scope of the Board of Trustees, the training of board members, the conduction of stakeholder satisfaction surveys and the self-assessment of effectiveness.

Keywords: Board of Trustees. University management. Internal control.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Funções da governança e da gestão públicas.....	30
Figura 2 - Sistema de governança em organizações públicas ou outros entes jurisdicionados ao TCU.....	31
Figura 3 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança	34
Figura 4 - Conselhos Curadores nas IFES brasileira.....	45
Figura 5 - Distribuição dos Conselhos por Regiões político-geográficas do Brasil.....	46
Figura 6 - Atribuições dos Conselhos Curadores	49
Figura 7 - Práticas de Controle identificadas nos Conselhos Curadores.....	55

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Relação de universidades federais brasileiras	37
Quadro 2 - Conselhos Curadores existentes e atribuições.....	39
Quadro 3- Áreas temáticas das atribuições dos Conselhos	39
Quadro 4 - Composição dos Conselhos Curadores	40
Quadro 5 - Itens verificáveis conforme práticas sugeridas pelo TCU.....	41
Quadro 6 - IFES com Conselhos Curadores/Fiscais	42
Quadro 7 - IFES com Conselhos mistos.....	44
Quadro 8 - Universidades sem Conselhos Curadores	44
Quadro 9 - Atribuições dos Conselhos Curadores identificados.....	47
Quadro 10 - Comunidade externa os Conselhos Curadores	52
Quadro 11 - Comunidade interna nos Conselhos Curadores.....	67
Quadro 12 - Itens verificáveis ao mecanismo de Controle, por Conselho Curador	70

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC - Acre

ADFCAP-SS - Associação Sindical dos Docentes da Faculdade de Ciências Agrárias do Pará
- Seção Sindical

AL - Alagoas

AM - Amazonas

AP - Amapá

BA - Bahia

CAD - Conselho de Administração

CC - Conselho Curador

CCUR - Conselho de Curadores

CD - Cargo de Direção/Conselho Diretor

CE - Ceará

CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CEPEC - Conselho de Ensino, Pesquisa, Extensão e Cultura

CEPEPE - Conselho de Ensino, Pós-Graduação, Pesquisa e Inovação, Extensão, Cultura,
Esporte e Política Estudantil

CES - Conselho Estratégico Social

CF - Constituição Federal

CoAd - Conselho de Administração

CoC - Conselho Curador

CONC - Conselho Curador

CONCUR - Conselho Curador ou Conselho de Curadores

CONCURA - Conselho de Curadores

CONDI - Conselho Diretor

CONDIR - Conselho Diretor

CONFIS - Conselho Fiscal

CONSAD - Conselho de Administração

CONSEPE - Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão

CONSU - Conselho Universitário

CONSUN - Conselho Universitário

CONSUNI - Conselho Universitário

CONUNI - Conselho Universitário

COPLAD - Conselho de Planejamento e Administração

CORECON - Conselho Regional de Economia

COUNI - Conselho Universitário

CRA - Conselho Regional de Administração

CRC - Conselho Regional de Contabilidade

CUn - Conselho Universitário

CUNI - Conselho Universitário

CUR - Conselho de Curadores

CURA - Conselho de Curadores

CUV - Conselho Universitário
DF - Distrito Federal
ECGI - *European Corporate Governance Institute*
ES - Espírito Santo
EUA - Estados Unidos da América
FG - Função Gratificada
FURG - Universidade Federal do Rio Grande
GO - Goiás
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
IBGC - Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
LAI - Lei de Acesso à Informação
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LEI SOX - Lei Sarbanes-Oxley
MA - Maranhão
MEC - Ministério da Educação
MG - Minas Gerais
MS - Mato Grosso do Sul
MT - Mato Grosso
NI - Não informado
OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
OECD - *Organisation for Economic Co-operation and Development*
PA - Pará
PB - Paraíba
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional
PE - Pernambuco
PI - Piauí
PR - Paraná
PROF - Professores
QTDE - Quantidade
RJ - Rio de Janeiro
RN - Rio Grande do Norte
RO - Rondônia
RR - Roraima
RS - Rio Grande do Sul
SC - Santa Catarina
SE - Sergipe
SINTEFCAP - Sindicato dos Trabalhadores da Educação da Faculdade de Ciências Agrárias
do Pará
SOMACS - Sociedade Maranhense de Cultura Superior
SP - São Paulo
SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TAE - Técnico-Administrativo em Educação
TCU - Tribunal de Contas da União

TO - Tocantins
UF - Unidade Federativa
UFABC - Fundação Universidade Federal do Abc
UFAC - Universidade Federal do Acre
UFAL - Universidade Federal de Alagoas
UFAM - Universidade Federal do Amazonas
UFAPPE - Universidade Federal do Agreste de Pernambuco
UFBA - Universidade Federal da Bahia
UFC - Universidade Federal do Ceará
UFCA - Universidade Federal do Cariri
UFCAT - Universidade Federal de Catalão
UFCG - Universidade Federal de Campina Grande
UFCSPA - Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
UFDFPAR - Universidade Federal do Delta do Parnaíba
UFERSA - Universidade Federal Rural do Semi-Árido
UFES - Universidade Federal do Espírito Santo
UFF - Universidade Federal Fluminense
UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul
UFG - Universidade Federal de Goiás
UFGD - Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
UFJ - Universidade Federal de Jataí
UFJF - Universidade Federal de Juiz de Fora
UFLA - Universidade Federal de Lavras
UFMA - Universidade Federal do Maranhão
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFMS - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
UFMT - Universidade Federal de Mato Grosso
UFOB - Universidade Federal do Oeste da Bahia
UFOP - Universidade Federal de Ouro Preto
UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará
UFPA - Universidade Federal do Pará
UFPB - Universidade Federal da Paraíba
UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
UFPEL - Universidade Federal de Pelotas
UFPI - Universidade Federal do Piauí
UFPR - Universidade Federal do Paraná
UFR - Universidade Federal de Rondonópolis
UFRA - Universidade Federal Rural da Amazônia
UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE - Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFRR - Universidade Federal de Roraima
UFRRJ - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFS - Universidade Federal de Sergipe
UFSB - Universidade Federal do Sul da Bahia
UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR - Universidade Federal de São Carlos
UFSJ - Universidade Federal de São João Del Rei
UFSM - Universidade Federal de Santa Maria
UFT - Fundação Universidade Federal do Tocantins
UFTM - Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU - Universidade Federal de Uberlândia
UFV - Universidade Federal de Viçosa
UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
UNB - Universidade de Brasília
UNIFAL - Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP - Universidade Federal do Amapá
UNIFEI - Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP - Universidade Federal de São Paulo
UNIFESSPA - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UNILA - Universidade Federal da Integração Latino-americana
UNILAB - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-brasileira
UNIPAMPA - Fundação Universidade Federal do Pampa
UNIR - Fundação Universidade Federal de Rondônia
UNIRIO - Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNIVASF - Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.2 OBJETIVOS	17
1.2.1 Objetivo Geral	17
1.2.2 Objetivos Específicos	17
1.3 JUSTIFICATIVA	17
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	18
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	19
2.1 ORIGENS DA UNIVERSIDADE E PERSPECTIVAS INTERNACIONAIS	19
2.1.1 Europa, o berço universitário	19
2.1.2 Universidades na Ásia, África e Oceania	22
2.1.3 Universidade na América	23
2.1.3.1 Estados Unidos	24
2.1.3.2 América Latina	24
2.2 A UNIVERSIDADE NO BRASIL	26
2.3 GESTÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS	28
2.4 GOVERNANÇA PÚBLICA	29
2.5 CONSELHOS FISCALIZADORES (CURADORES) NAS UNIVERSIDADES	34
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
4 RESULTADOS	42
4.1 PRESENÇA DE CONSELHOS CURADORES	42
4.2 ATRIBUIÇÕES ESTATUTÁRIAS E REGIMENTAIS	46
4.3 COMPOSIÇÃO E FORMA DE INGRESSO DE CONSELHEIROS	49
4.4 CONDIÇÕES MÍNIMAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS CONSELHOS	54
4.5 DISCUSSÕES	56
5 CONCLUSÕES	59
REFERÊNCIAS	61
APÊNDICE A	67
APÊNDICE B	70

1 INTRODUÇÃO

Em um mundo globalizado e competitivo, não há como progredir sem investimentos em descobertas e inovações científicas. A realização de pesquisas e melhorias no sistema educacional é fundamental. Lopez e Petri (2021) indicam que, ao longo da história, prosperaram nações que criaram ambientes favoráveis à difusão do conhecimento e seu emprego na economia. Manter Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em condições adequadas de funcionamento é essencial a países que desejam progredir, pois **delas** provêm fontes de pesquisa e desenvolvimento (Caetano & Campos, 2019).

A Constituição Federal - CF (1988) assegurou às universidades federais autonomia na gestão financeira e patrimonial. Além disso, atribuiu à União a responsabilidade por garantir recursos suficientes para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Quanto ao exercício da autonomia, o estabelecido na CF de 1988 foi regulamentado pela Lei n. 9.394 (1996), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que trouxe, em seus artigos 53 e 54, um rol de atribuições consideradas factíveis de autonomia por parte das universidades, como elaboração de normativos internos, pactuação de contratos, execução de obras, aquisições de bens e serviços, recebimento de doações, e outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

Embora imbuídas de autonomia, as IFES não estão desvinculadas do arcabouço jurídico federal. Essa limitação é expressa nos próprios artigos da LDB (1996), em expressões como “obedecendo às normas gerais da União”, “em consonância com as normas gerais atinentes”, “conforme dispositivos institucionais”, “na forma da lei”. Entre as limitações ao exercício da autonomia, o inciso III do §1º do artigo 54 (LDB, 1996) é ainda mais específico: “aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, **de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor.**” (grifos nossos).

Percebe-se que a autonomia é exercida na medida em que as legislações superiores permitem, e dentro de limites orçamentários definidos pelo Governo Federal, o que pode não corresponder às necessidades das IFES.

Segundo a Teoria da Agência, formalizada por Jensen e Meckling (1976), quando uma parte (principal/proprietário) delega competência à outra (agente/gestor) para agir de acordo com seus interesses em uma organização, podem surgir conflitos, pois o principal depende de informações do agente para acompanhar e exercer o controle sobre a forma da gestão organizacional (Castro & Silva, 2017). Nesses casos, promovem-se mecanismos que

minimizem ou cessem as discordâncias, conhecidos como governança corporativa (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa, [IBGC], 2019; Sales, 2014; TCU, 2020).

No entendimento de Campos e Costa (2018), quando há separação entre gestão e propriedade, as organizações tendem a ser mais complexas (como as universidades), necessitando que as “regras do relacionamento” estejam claras e compreendidas entre as partes. As autoras indicam que Conselhos deliberativos permitem a gestão de forma mais satisfatória, uma vez que este possui, entre outras, a função de ratificar e monitorar as ações dos gestores.

Castro e Silva (2017) percebem que, na esfera pública, o controle dos recursos públicos (da sociedade) pela Administração Pública (gestores/agentes) se configura como um potencial problema de agência, já que não há garantias de alinhamento entre os interesses das partes. Diante dessa possibilidade, são necessários dispositivos convergentes dos interesses, que transmitam segurança à sociedade quanto aos resultados da gestão pública, como mecanismos de governança aplicada ao setor público (Castro & Silva, 2017).

As perspectivas de fiscalização e acompanhamento da utilização dos recursos públicos nas universidades brasileiras permeiam a sociedade e a legislação, ao menos, desde a década de 1960. Em 1968, a Lei n. 5.540 (1968), LDB à época, exigiu um **Conselho de Curadores** em cada universidade, com função de fiscalizar a situação econômico-financeira institucional. Embora essa obrigatoriedade tenha sido revogada pela LDB posterior (1996), permaneceu às IFES a exigência de assegurarem órgãos colegiados deliberativos em suas estruturas, com a participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional (LDB, 1996).

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Os sucessivos casos de corrupção historicamente noticiados tornaram a sociedade mais exigente quanto à credibilidade de informações oficiais, haja vista esses relatórios não refletirem a realidade das instituições. Para Marques, Magalhães e Gonçalves (2019), as investigações feitas sobre grandes fraudes contábeis ocorridas em empresas internacionais, como a *Enron* (ramo de energia; utilizou empresas fantasmas para mascarar dívidas), a *Worldcom* (setor das telecomunicações; transformava despesas operacionais em investimentos de longo prazo) e a *Lehman Brothers* (banco de investimento; manipulou oferta e demanda de crédito imobiliário), revelaram intervenções de gestores com a finalidade de omitir informações relevantes às partes interessadas nas negociações (*stakeholders*).

Em face dessas ocorrências, surgiram formalizações de padrões de governança, visando à proteção de investidores, e forçaram que corporações e governos readequassem as

responsabilidades dos gestores (Castro & Silva, 2017). A título de exemplo, nos Estados Unidos, foi promulgada a Lei Sarbanes-Oxley (Lei SOX), em 2002 e, na Europa, foi fundado o *European Corporate Governance Institute* (ECGI), no mesmo ano. Organizações já existentes também destinaram esforços na elaboração de documentos orientativos, como os Manuais e Relatórios de Integridade, Conformidade, Governança e Anticorrupção, publicados pela *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD).

Desde então, é crescente a preocupação de diferentes países com aspectos relacionados à governança. No Brasil, diante das investigações de atos de corrupção e práticas ilícitas, ganharam contornos preocupações legais, de governança e de integridade, com o desenvolvimento de novas legislações e programas de *compliance* (conformidade), para coibir ações fraudulentas dentro das organizações, além de mudar o cenário orçamentário, com recentes normativos focando controle fiscal, eficiência e efetividade da gestão, resultado das políticas públicas, transparência e combate à corrupção (Antunes, 2019; Sousa, Vasconcelos & Santos, 2010).

Castro e Silva (2017) elucidam que as discussões e adaptações da governança corporativa ao setor público ganharam força quando o Estado brasileiro necessitou de novos arranjos econômicos e políticos que o tornassem mais eficiente. Assim, o fenômeno da governança expandiu ao setor público (Tribunal de Contas da União, [TCU], 2020).

No âmbito legal, é possível exemplificar com a publicação da Lei Complementar n. 101, no ano 2000, conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal, por estabelecer normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade de gestores públicos, pressupondo ações planejadas e transparentes, prevenção de riscos e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, cumprimento de metas de resultados e obediência a limites e condições relativas a receitas e despesas.

Também se destaca a Lei n. 12.846, de 2013, nomeada Lei Anticorrupção, que objetiva responsabilizar civil e administrativamente as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Em 2017, a governança aplicada ao setor público passou a contar com o Decreto n. 9.203, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Acerca da aplicação da governança pública, o TCU (2020), órgão de controle externo do Governo Federal que auxilia o Congresso Nacional no acompanhamento da execução orçamentária e financeira do país, esclarece que há diferença entre **governança** e **gestão**: enquanto a primeira tem função **direcionadora**, a segunda é **realizadora**.

Um sistema de governança aplicado ao setor público pode ser representado pela interação entre a sociedade e os gestores públicos, por meios de instâncias de apoio à governança, internas e externas às instituições. Desse modo, constata-se que a atuação de um conselho compõe a estrutura de governança, cuja função principal é definir ou avaliar estratégias e políticas internas, bem como monitorar conformidades e desempenhos dessas, devendo agir quando desvios forem identificados (TCU, 2020), o que pressupõe a necessidade de fiscalização dos atos da gestão.

Por consequência, sob a ótica da governança pública, mesmo sem obrigatoriedade, a existência de conselhos fiscalizadores nas universidades, que se dedicam à matéria de monitoramento e avaliação orçamentária, financeira e patrimonial é recomendável.

A forma como operam os Conselhos e a ênfase que dão às práticas de evidenciação do desempenho organizacional estão intimamente ligadas à garantia da boa governança (Souto & Oliveira, 2018). Sendo falho, a organização também pode estar prejudicada em sua confiabilidade. É razoável supor que a promoção da *accountability* pelos colegiados deliberativos - responsabilidade pela prestação de contas de uma organização aos seus usuários, que, no caso do serviço público, são basicamente servidores, fornecedores, governo e o cidadão (Fernandes et al., 2017) - contribui para a boa reputação e legitima a respeitabilidade da instituição.

Para Scott (2018), os reitores e os conselhos institucionais são os principais responsáveis pelas práticas que garantem o funcionamento adequado de instituições tão plurais como as universidades. Algumas vezes, são criticados por fazerem pouco na gestão institucional; em outras, por interferirem demais. Então, questionamentos acerca da constituição dos conselhos, preparação dos conselheiros e a quem e como prestam contas devem ser elucidados (Scott, 2018).

Considerando que a Contabilidade busca evidenciar, fidedignamente, informações relevantes que possibilitem aos seus interessados os subsídios necessários para avaliações e tomada de decisões (Silva, 2004), que a CF (1988) designa autonomia às universidades para a gestão financeira e patrimonial, e que conselhos deliberativos constituem mecanismos de governança pública para minimizar conflitos de interesses entre a sociedade e os gestores de recursos públicos, destaca-se o questionamento que se pretende averiguar: *Quais as competências, o papel e as práticas de governança dos Conselhos Curadores nas universidades federais?*

1.2 OBJETIVOS

Para que o problema dessa investigação seja resolvido, foram elaborados objetivos que possibilitam ampliar o conhecimento acerca dos Conselhos Curadores.

1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo desta pesquisa é identificar as competências, o papel e as práticas de governança dos Conselhos Curadores nas universidades federais.

1.2.2 Objetivos Específicos

O objetivo geral será alcançado com auxílio dos seguintes objetivos específicos:

- a) identificar a presença de Conselhos Curadores nas universidades brasileiras;
- b) elencar as atribuições estatutárias e regimentais dos Conselhos Curadores;
- c) evidenciar a composição dos Conselhos e a forma de ingresso dos representantes; e
- d) analisar se os Conselhos se adequam às condições mínimas de governança pública, sob a ótica do mecanismo de Controle presente no Decreto 9.203/2017.

1.3 JUSTIFICATIVA

O estudo justifica-se por proporcionar conhecimento sobre as estruturas das universidades federais, visto que o panorama pode contribuir para propostas de padronização de controle interno. Também permite aos gestores uma visão mais abrangente quanto à organização em outras instituições, pois lidam com mudanças que se refletem no modo de gerir os recursos públicos, com a sociedade exercendo mais controle e buscando **otimizar** resultados (Rocha & Funchal, 2019). Um colegiado contribui com esse processo e promove maior confiabilidade nos atos administrativos.

Embora estudiosos debatam características e ações que levam à eficácia de um conselho, Minor (2008) destacou o pressuposto teórico de que os conselheiros e suas ações coletivas influenciam o desempenho institucional. As universidades são dotadas de autonomia constitucional, mas uma exigência para sua estrutura é manter órgãos colegiados deliberativos, com participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional, e participação docente na proporção de setenta por cento em relação a outras representações. Após a divulgação dos resultados, será conferido à sociedade o conhecimento sobre como se estruturam esses conselhos, permitindo-a contribuir com o aprimoramento das instituições.

Além disso, a pesquisa permite que os colegiados aqui analisados tenham comparações e incorporem modelos utilizados em outras IFES. Tanto às universidades mais antigas quanto

às mais novas (a exemplo da Universidade Federal do Cariri, que se desmembrou da Universidade Federal do Ceará em 2013, e da Universidade Federal do Norte do Tocantins, em processo de separação da Universidade Federal do Tocantins desde 2019), restará viável o contraste do modo como desenvolvem os trabalhos de seus Conselhos, para adequações e aprimoramentos.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O foco do estudo está concentrado nas Universidades Públicas Federais. Conforme a LDB (1996) e o Decreto 5.773 (2006), as diferenças entre os tipos de instituições de ensino superior estão relacionadas à abrangência do ensino, indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão, e formação do quadro docente.

Cabe destacar que os Institutos Federais têm estrutura organizacional mínima definida pela Lei n. 11.892/2008 (2008), que estatui como órgãos superiores o Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, e não prevê conselhos específicos para fiscalização econômico-financeira. Por esse motivo, não foram incluídos nessa pesquisa.

Somente informações extraídas dos documentos oficiais institucionais foram consideradas, não cabendo aprofundamentos de análises entre a normatização e a prática dos Conselhos, nem da efetiva ocupação das vagas destinadas às representações. Ainda, os dados coletados são relativos ao ano de 2021, até o mês de outubro.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para embasar a proposta desta pesquisa, faz-se necessário consultar as perspectivas diversas relativas ao tema, que serão apresentadas a seguir.

2.1 ORIGENS DA UNIVERSIDADE E PERSPECTIVAS INTERNACIONAIS

Internacionalmente, a educação superior é valorizada, gerando debates sobre a gestão ideal para as universidades (Scott, 2018). Nas últimas décadas, diferentes países adotaram medidas que aceleraram a implementação de novos modelos de universidades, para que suas instituições se projetassem internacionalmente como referenciais (Costa & Zha, 2020; Drori et al., 2016; Herberholz & Wigger, 2021; Lasakova et al., 2017; Lee et al., 2020; Manning, 2021; Nóvoa, 2018).

O modelo em voga, chamado “Universidade de Classe Mundial” (ou de Excelência), refere-se à constituição de universidades que tenham como propósito representar globalmente o ensino superior, gerando desenvolvimento econômico e conhecimento na área científica, tecnológica e de inovação (Thiengo et al., 2018). Em virtude desse fato, serão apresentadas breves considerações acerca das origens e organização do ensino superior em algumas regiões do mundo.

2.1.1 Europa, o berço universitário

A historiografia da universidade é um processo de três etapas, pontuado por duas revoluções acadêmicas. Drori et al. (2016) explicam que a primeira fase, cujo marco inicial foi a fundação da Universidade de Bolonha, no ano de 1088, é a “da universidade medieval, é marcada pelo domínio da religião sobre o conteúdo e a forma de bolsa de estudos, e pela autonomia profissional semelhante a uma guilda da academia”. Séculos depois, em meados de 1800, ocorreu a primeira revolução acadêmica, que acrescentou à missão primária de ensino uma segunda missão acadêmica: a pesquisa, caracterizada pelo método científico de experimentação, divulgação e racionalidade (Drori et al., 2016).

Nesse período, a França vivenciava sua própria Revolução. A solução adotada pelos revolucionários para a crise da universidade foi fechar a maioria das instituições, por serem associadas ao antigo regime da aristocracia decadente (Cechin et al., 2021). Napoleão Bonaparte, então imperador, criou as *Grande Écoles*, instituições vinculadas ao Estado, para a formação da elite em quadros profissionais e técnicos.

Boulton e Lucas (2011) indicam que as percepções de John Henry Newman (autor do livro *The Idea of a University*, 1852) e de Wilhelm von Humboldt (em 1810, influenciou a

criação da Universidade de Berlim) dominaram o pensamento ocidental sobre as funções das universidades. Essas percepções previam a universidade baseada em três princípios: unidade de pesquisa e ensino, liberdade de ensino e autogoverno acadêmico: os primórdios da universidade moderna. Segundo Teodoro e Guilherme (2017), em síntese, e, respectivamente, os objetivos eram fornecer: (a) educação liberal (o conhecimento deve ser procurado como um fim em si mesmo), (b) enfoque na ciência liberta da religião e da autoridade do Estado, e (c) preparo do homem culto, de modo a exercer sua profissão com maestria e dominar qualquer assunto.

O modelo de “universidade humboldtiana” (Drori et al., 2016), tornou-se popular e estável na Europa e América até depois da Segunda Guerra Mundial, quando uma segunda revolução acadêmica ocorreu, trazendo a ideia de universidade “empreendedora”: a inclusão da missão acadêmica da inovação, fortemente vinculada ao mercado. Ribeiro (1969) aponta que eram recorrentes as convocações de pesquisadores e laboratórios para as tarefas da Guerra Fria, resultando em inovações prodigiosas das atividades produtivas e de serviços que exigiam maior preparo de nível universitário para a força de trabalho.

Inclusive, foi esse pretexto que levou países europeus a promoverem uma “agenda de modernização” para a reforma, a partir dos anos 1980, definindo o papel das universidades na exploração do denominado “triângulo do conhecimento da pesquisa, educação e inovação” (Boulton & Lucas, 2011, p. 5). Nóvoa (2018) percebeu a respeito da modernização universitária que a melhor definição dessa agenda era “uma concepção *urgente* do tempo.” Alinhada à sociedade de consumo e à instantaneidade da sociedade digital, a universidade estava concebida num tempo rápido e de resultados imediatos. Esse tempo (urgência) definiria possibilidades e prioridades, modelos de gestão e organização.

Nessa perspectiva, a evolução da universidade refletiu estratégias de sobrevivência organizacional. Ao longo do tempo, as universidades foram definidas para cumprir as funções relacionadas à produção de educação, pesquisa e, mais recentemente, da inovação (Drori et al., 2016). Entretanto, Boulton e Lucas (2011) alertam que as universidades não são empresas:

o pensamento descuidado sobre os papéis que as universidades podem desempenhar na sociedade está levando a demandas que elas não podem satisfazer. É errado esperar que as universidades sejam dínamos de crescimento e enormes geradoras de riqueza, levando à prosperidade econômica e à melhoria da qualidade de vida em qualquer escala que esteja implícita em tal linguagem. (p. 2516)

Contraditoriamente ao proferido na primeira revolução acadêmica - a união do ensino e da pesquisa - Nóvoa (2018) indica que a segunda revolução, a da inovação/modernização, caminha para a separação desses dois pilares universitários: “o caso português é um dos mais extremos, pois a ideologia da modernização assentou, mesmo, numa separação entre as carreiras docente e de investigação, entre os departamentos universitários e os centros científicos.” (Nóvoa, 2018, p. 15). Como consequência, apontaram a insustentabilidade da ciência e o enfraquecimento da universidade. “[...] nas universidades, estes dois mundos são indissociáveis. O que define a investigação universitária é a proximidade do ensino. O que define o ensino universitário é a proximidade da investigação. Quando cortamos esta ligação, perdemos a universidade.” (Nóvoa, 2018, p. 15).

Para Boulton e Lucas (2011) e Drori et al. (2016), não é adequado limitar as universidades às demandas mercantis, primeiro, porque quando orientadas dessa forma, negligencia-se a variedade de arranjos acadêmicos em uma universalidade do conhecimento. Segundo, porque são instituições que desenvolvem o papel dos processos de construção cultural e identitária, preocupam-se com os seres humanos em todas as suas manifestações - biológicas, mentais, emocionais, objetivas e subjetivas - e com suas organizações e interações sociais, culturais e econômicas.

As universidades compartilham um conjunto de características, como a organização institucionalizada e um compromisso normativo com o conhecimento. Por outro lado, a expansão das últimas décadas foi acompanhada por muita diferenciação, resultando em heterogeneidade no ensino superior (Drori et al., 2016). É nesse campo diferenciado que são consolidados modelos de gestão e avaliação dessas instituições.

A intensa busca pela inovação apresenta desafios às universidades europeias. Lasakova et al. (2017), identificaram barreiras e impulsionadores para implementação de inovação nessas instituições, e verificaram que a falta de comunicação entre os *stakeholders* em todo o ambiente de ensino superior e a ausência de flexibilidade e capacitação na gestão de pessoas afetam negativamente a implementação de políticas e práticas inovadoras, enquanto devem ser fomentados ambientes de trabalho colaborativos e investimentos contínuos na educação e na autonomia universitária, em particular, sobre as alocações orçamentárias. Esses resultados apontam que a gestão universitária, sob todos os aspectos, vem sendo desafiada nesses últimos anos.

Corroboram a ideia de provocação à administração das universidades os achados de Herberholz e Wigger (2021), quando indicam que as políticas de ensino superior precisam ser projetadas e potencialmente adaptadas a diferentes tipos de instituições ou programas para

garantia da eficiência das universidades europeias, incluindo ajustes regulatórios, financiamento, avaliação de desempenho. Por fim, encerram as conclusões sugerindo análises em um nível institucional mais profundo, com foco nas estruturas que administram a condução do ensino e da pesquisa.

2.1.2 Universidades na Ásia, África e Oceania

Políticas externas e forças do mercado trouxeram desafios ao ensino superior em todas as nações. Na Ásia, as forças mais significativas que moldaram o desenvolvimento do ensino superior foram a massificação, a responsabilização, a governança, a internacionalização, os *rankings* e o surgimento de universidades de classe mundial (Manning, 2021).

Lee et al. (2020) confirmam que as universidades públicas dos países asiáticos operam sob restrições do governo sobre suas finanças, pesquisa e autonomia educacional, que entendem esse controle como política estratégica de globalização, já que os governos são sensíveis aos *rankings* internacionais e as posições ocupadas pelas instituições asiáticas. Essa intervenção é observada também em instituições privadas de ensino superior.

Manning (2021) evidencia que a busca pela inclusão das universidades asiáticas no modelo de excelência as obrigou a competirem com instituições de outros países e continentes, para atraírem estudantes e professores. Conseqüentemente, houve aumento da utilização de línguas mais "globalizadas" como meio de instrução. O resultado foi a maior parte das pesquisas não estar localmente focada, ficando essas mais restritas aos alunos que falam apenas os idiomas locais.

Comparando as metodologias de incentivos nos países asiáticos, Lee et al. (2020) resumem que o Japão e a Coreia do Sul se concentraram no financiamento de projetos e centros de pesquisa, enquanto a China procurou fomentar instituições inteiras. A Coreia aumentou a quantidade de matrículas de estudantes de pós-graduação, impactando na melhoria da produtividade da pesquisa docente. O Japão adota iniciativas nacionais de reestruturação universitária desde 2001, reorganizando e integrando instituições de ensino superior, aproximando métodos de gestão do setor privado e orientando o sistema de avaliação pelo desempenho (Lee et al., 2020).

O caso da China é emblemático. Lee et al. (2020) apontam que o governo lançou dois grandes projetos que visavam impulsionar as universidades chinesas a elevados patamares nos *rankings* internacionais: um em 1990 e outro em 1999. Os recursos foram utilizados para construir as principais disciplinas, criar os sistemas de serviço público do ensino superior e melhorar a infraestrutura das universidades.

Um dos principais benefícios observados pelo investimento massivo na educação superior chinesa foi o crescimento econômico do país, já que “a priorização recebida pela Educação, com ênfase no Ensino Superior, foi predominante para a formação de recursos humanos mais preparados, bem como para o desenvolvimento das inovações tecnológicas e científicas absorvidas pelo país” (Costa & Zha, 2020, p. 886). A gestão das universidades se fez imperativa ao longo das décadas de investimentos, a fim de maximizar os benefícios apresentados e, simultaneamente, minimizar os riscos aos quais as instituições estariam sujeitas.

Já o continente africano não encontra a mesma efervescência universitária. Após a independência dos países africanos, houve um esforço para que as universidades se associassem ao desenvolvimento local. Contudo, apesar da retórica, Cloete e Maassen (2015) explicam que, nas duas décadas seguintes, os governos africanos pouco fizeram para promover o papel da universidade no desenvolvimento, mas que, ainda assim, cinco universidades africanas se destacam em alguns *rankings* internacionais: Cidade do Cabo, Witwatersrand, KwaZulu-Natal, Universidade Stellenbosch e a Universidade de Alexandria. Os mesmos autores também esclarecem que houve aumento de publicações científicas africanas entre 2008 e 2010, mas o contexto geral do continente é desanimador, havendo destaque apenas à África do Sul.

Historicamente, desde a ocupação colonial, a Austrália também foi marcada por mudanças no sistema de ensino superior, e seguiu caminhos semelhantes aos de outros países, tendo as igrejas e poucos grupos familiares na condução da escolaridade (Gurr, 2020). Ao final do século XIX, as igrejas enfrentaram a concorrência do Estado, o que orientou a educação aos pilares da ciência e do debate crítico. As reformas do ensino superior australiano representam a ideologia de mercado globalizada, concentrada no aumento da competitividade, da responsabilidade, da eficiência, das reformas políticas orientadas à qualidade e aos padrões e da estratificação do ensino universitário.

2.1.3 Universidade na América

Tanto na Europa quanto nos demais continentes, a educação superior assistiu a profundas alterações nas universidades, assim como também ocorreu no Continente Americano. Desse modo, cabe dispender atenção sobre as universidades americanas.

2.1.3.1 Estados Unidos

As grandes navegações europeias do século XVI também são ponto de partida quando se refere às universidades na América. Entretanto, no norte do continente, um novo tipo de colonização destoou do sistema observado no centro-sul americano: trata-se da colonização de povoamento. Na perspectiva de ocupação definitiva do território, foi fundada a primeira instituição de educação superior (sob a inspiração dos preceitos do protestantismo puritano), a então “*New College*” (1636), futura Universidade de Harvard (Kelly, 2018).

No início do século XIX, a elitista educação superior norte-americana foi pressionada para atender às novas exigências da sociedade, acarretando o surgimento de instituições voltadas especificamente para o ensino profissional (Ribeiro, 2016). Por esta época, muitos norte-americanos que voltavam de estudos na Europa traziam novas experiências acadêmicas. Coincidindo com o fim da Primeira Guerra Mundial, o crescimento da educação superior foi estimulado por uma confluência de desenvolvimento econômico, social e intelectual. Ribeiro (2016) ainda elucida que, assumindo o lugar da Igreja, na década de 1920, o mundo dos negócios havia consolidado um projeto hegemônico que tem como parâmetro de excelência a competitividade.

Desde os anos 1990, os resultados de desempenho orientam a política de avaliação universitária estadunidense, conforme relata Lee (2020). Contudo, as iniciativas políticas priorizaram questões internas de ensino superior, e não se pautaram pelos *rankings* universitários globais.

A política de ensino superior nos EUA é, em grande parte, formulada e implementada de forma diferente em cada um dos 50 estados individuais. As universidades e faculdades públicas são, majoritariamente, administradas pelos estados. Cada um têm uma ou mais universidades públicas de destaque, que tende a ser uma universidade com maior perfil de pesquisa e a maioria dos programas de doutorado (Kelly, 2018). Há distinção entre universidade de pesquisa e universidade de ensino. As do primeiro tipo têm mais alunos na graduação e na pós-graduação envolvidos com pesquisa científica, enquanto as de ensino focam na formação de profissionais autônomos e docentes. (Kelly, 2018).

2.1.3.2 América Latina

A questão educacional na América Latina foi marcada por forte influência do colonialismo. No século XVI, as grandes navegações resultaram em conquistas de terras no continente americano, especialmente pela Espanha, Portugal e Inglaterra. Na América Latina, as primeiras universidades foram concebidas como instituições que viriam para fortalecer o

colonialismo espanhol nas áreas recém-conquistadas (Menon, 2021). Pereira (2019) informa que a primeira universidade latino-americana fundada foi a de Santo Domingo, na atual República Dominicana, em 1538. Na Argentina, anos mais tarde, seria fundada a Universidade de Córdoba, em 1613 (antes mesmo que a Universidade Harvard, em 1636).

Nos séculos seguintes, estruturas coloniais e eclesiásticas conduziram as então colônias europeias. Transformações desencadeadas por movimentos de urbanização e fluxos migratórios à América pavimentaram o caminho para um processo de formação da classe trabalhadora nos centros urbanos (Menon, 2021), culminando em um emblemático fato histórico, que repercute até hoje na educação superior dos países latino-americanos: o Manifesto de Córdoba, em 1918.

Inédito para o período, os estudantes argentinos questionaram o sistema universitário, confrontando o conservadorismo dos ensinamentos que não incorporavam os novos conhecimentos científicos. A proposta atribuía identidade e atuação renovadas no ensino superior. Teodoro e Guilherme (2017) resumem que o Manifesto valorizava (a) o caráter público e gratuito da educação universitária, em todos os seus níveis, da graduação ao doutorado, (b) a autonomia da universidade perante o Estado e interesses econômicos, (c) gestão compartilhada entre professores, estudantes e funcionários, e (d) participação política na discussão dos problemas nacionais.

Com efeito, reformas universitárias foram concebidas na Argentina, se estendendo ao Uruguai, Peru, Chile e outros países vizinhos, com notória participação estudantil (Menon, 2021). Como já apresentado, o ocorrido em Córdoba se dá pouco depois da reforma universitária europeia, em meados de 1880. Menon (2021) ainda acrescenta que “o grito de Córdoba chegaria assim à Paris, Praga, México, Brasil, Uruguai, Estados Unidos, Vietnã, Alemanha, Itália e ao continente africano, onde os estudantes tomaram às ruas em 1968, fazendo um chamado por justiça e igualdade social.”

Mas a América Latina trouxe contextos políticos diferentes dos europeus. As políticas neoliberais foram implementadas assim que os governos militares assumiram o poder, entre as décadas de 1960 e 1970. A economia foi fortemente afetada, e as dívidas externas de vários países se elevaram demasiadamente.

Com o encerramento dos regimes ditatoriais (década de 1980), ocorreram intervenções do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional na tentativa de retomar a economia dos países afetados. Teodoro e Guilherme (2017) lembram que tais pactuações traziam consigo exigências de diminuição acentuada das despesas públicas com educação, saúde e

habitação. Desse modo, percebeu-se um decréscimo acentuado dos recursos públicos para as universidades e outras instituições de ensino superior.

Após o ano 2000, foram eleitos governos com caráter mais progressistas em alguns países latino-americanos, o que favoreceu as universidades, pois voltaram a contar com mais recursos públicos e políticas de inclusão e oferta de vagas (Teodoro & Guilherme, 2017). Entretanto, nos últimos anos, a virada à direita política, com a eleição de governos conservadores, indica possibilidades de redirecionamento das políticas educacionais desenvolvidas até então.

Atualmente, o que se percebe nas universidades da América Latina é que as medidas de internacionalização vêm assumindo a vanguarda na corrida pela excelência acadêmica. Tal fato foi detectado por Thiengo e Bianchetti (2020), que analisaram os Programas de Desenvolvimento Institucional das universidades latino-americanas, e identificou que todas as instituições analisadas traziam a internacionalização como elemento comum na perspectiva de excelência. Desse modo, e com base em outros estudos, as autoras sugerem que há um perfil próprio, latino-americano e caribenho, sendo gerido para uma Universidade de Classe Mundial, quando comparado aos movimentos percebidos em universidades europeias e asiáticas.

2.2 A UNIVERSIDADE NO BRASIL

Conforme explicitado, o Brasil é fruto das grandes navegações europeias, especificamente da colonização portuguesa, e, como tal, sofreu as influências dessas condições no ensino superior.

A instalação da primeira universidade no Brasil não foi tarefa fácil. Fávero (2006) apresenta os caminhos trilhados para a instituição do ensino superior brasileiro, sintetizados e pontuados em tópicos:

- A história revela, inicialmente, resistência tanto de Portugal, por manter uma política colonialista com o Brasil, quanto de parte dos brasileiros, que não viam justificativa para a criação de uma instituição desse porte numa colônia, já que a elite da época considerava adequado buscar a Europa para realizar seus estudos superiores.
- As primeiras movimentações em prol de uma universidade brasileira ocorreram a partir de 1808, quando foram criados cursos e academias destinados a formar, sobretudo, profissionais para o Estado, assim como especialistas na produção de bens simbólicos, e num plano, talvez, secundário, profissionais de nível médio. Foi justamente quando a Família Real Portuguesa (e toda sua estrutura), fugindo da invasão francesa, migrou para o Brasil. Nesse

contexto, foram instituídos o Curso Médico de Cirurgia, na Bahia, e a Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica, no Rio de Janeiro, ambos em 1808.

- No Brasil Império, ocorreram novas tentativas para desenvolver o ensino superior no país, visando à criação de universidades, mas todas sem sucesso. É proclamada a República, em 1889. Na CF de 1891, o ensino superior era mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente. E é por essa “brecha” legal que, enfim, o ensino superior brasileiro sofreu importantes alterações, quando passou a ser organizado pelos Estados, e não mais pelo Governo Federal. Nesse contexto surgem, em 1909, a Universidade de Manaus, em 1911, a de São Paulo e, em 1912, a do Paraná.

- Na Europa, os pressupostos de autonomia universitária foram difundidos em meados da década de 1810. O Brasil refletiu esses princípios pela primeira vez em 1920, quando da criação da Universidade do Rio de Janeiro (inclusive, essa foi a primeira instituição de ensino superior criada pelo Governo Federal). Entretanto, a verdadeira autonomia não se concretizou na prática.

- Na década de 1930, percebeu-se uma acentuada e crescente centralização política nos mais diferentes setores da sociedade, promovida pelo Governo Federal. Deu-se, então, a primeira reforma brasileira do ensino superior. A ênfase pretendida era desenvolver um ensino mais adequado à modernização do país, com foco na capacitação para o trabalho. Foi criado pelo Governo Federal o Estatuto das Universidades Brasileiras, regramento comum a ser seguido pelas instituições já existentes. Escolas e faculdades foram integradas às novas estruturas universitárias.

- A década de 1950 foi marcada pelo ritmo acelerado de desenvolvimento no país, provocado pela industrialização e pelo crescimento econômico. Simultaneamente, os olhos se voltaram às universidades, que precisavam acompanhar tamanhas mudanças nos cenários econômico e sociocultural, mas estavam em situação precária. Em grande parte, por incentivo do Manifesto de Córdoba, Argentina (Menon, 2021), até o início da década de 1960, a participação do movimento estudantil era intensa, apresentando propostas e exigindo participação nas decisões universitárias. Nesse período, foram elaborados planos de reformulação estrutural nessas instituições, planos abortados pelo início do governo ditatorial militar, em 1964.

Dentre as mudanças concretizadas visando adequar o país aos interesses políticos e econômicos do governo militar, reformas incidiram sobre as universidades brasileiras (Mazzilli, 2011). O modelo proposto pela Reforma Universitária da época, instituído pela Lei n. 5.540 (1968), trouxe para as IFES a necessidade de uma nova estrutura, cujos objetivos

eram rendimento e eficiência, aliados à ideia de que o progresso dependia da educação (Fávero, 1991). Essa Reforma definiu parte significativa da atual configuração da estrutura universitária no Brasil.

2.3 GESTÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

O conceito de gestão universitária, segundo Morosini et al. (2016, p. 20), “é o expressivo de práticas que, com as políticas, o planejamento e a avaliação, compõem o espaço da gestão da educação superior.” Expressam processos decisórios e de ações, abrangendo concepção e finalidades da instituição.

Após o fim da ditadura militar, a atuação de movimentos sociais no processo da constituinte impeliu a CF de 1988 à incorporação do princípio da participação da sociedade na gestão pública, configurando como participação direta a instituição de conselhos, leis de iniciativa popular, plebiscitos e *referendums* (Allebrandt, 2003).

Nas últimas décadas, mudanças na Administração Pública brasileira levaram o Estado a assumir novas estratégias, adotando modelos de gestão orientados para a otimização dos resultados (Santos et al., 2017). Uma gestão eficiente no setor público é alcançar resultados que buscam atender às demandas, aos interesses coletivos e às expectativas da sociedade.

Pereira (2018, p. 38) aponta que “as práticas administrativas [...] compreendem não apenas as atividades inerentes ao agente público. A qualidade na administração pública [...] vem sendo tratada por algumas ações estratégicas de correção”. Discutem-se instrumentos de avaliação de desempenho, novas formas de controle do orçamento e investimentos públicos, e a busca da qualidade dos serviços prestados à sociedade (Gomes et al., 2013). E, segundo Venturini et al. (2010), a universidade pública tem experimentado profundos questionamentos sobre a qualidade de suas atividades e a maneira como tem empregado os recursos que a sociedade coloca à sua disposição.

Essas mudanças trouxeram impactos no campo da educação superior, implicando na rediscussão de políticas e marcos organizacionais e regulatórios (Santos et al., 2017). A partir da LDB (1996), as IFES foram demandadas em princípios de gestão democrática, devendo assegurar a existência de órgãos colegiados deliberativos, com participação dos segmentos da comunidade institucional, local e regional. Segundo Allebrandt (2003), a natureza deliberativa de um conselho pressupõe a partilha do poder político das decisões, nesse caso, entre a Administração Central e os segmentos da comunidade que constituem o colegiado - enquanto a um conselho consultivo resta apenas a função de opinar sobre determinado assunto. A tomada de decisão e definição de políticas por órgãos colegiados permanece atual à luz da

governança na gestão universitária, pois fomenta decisões coletivas, representativas das demandas de cada segmento.

Embora não haja teoria própria de administração universitária, conforme apontam Gesser et al. (2017), a gestão universitária adota modelos e paradigmas de outros contextos organizacionais. Porém, as IFES são dotadas de particularidades e complexidades que as diferenciam das demais organizações. A gestão universitária é formada por um conjunto de decisões cuja finalidade é obter um equilíbrio entre missão, objetivos, meios e atividades acadêmicas e administrativas.

O cenário complexo demandaria dinamismo administrativo, porém, Lopez e Petri (2021) entendem que as universidades são organizações conservadoras, tanto em suas práticas quanto em suas políticas, por estarem demasiadamente vinculadas em leis e regramentos comuns à Administração Pública. Então, complementam, sua gestão “continua sendo tradicionalista, burocrática e governamental, tornando-a resistente à mudança e à aplicação de novos modelos organizacionais” (Lopez & Petri, 2021, p. 5).

Quanto à atual estrutura brasileira de gestão universitária, Bastos et al. (2016) identificaram que as instituições são regidas por órgãos deliberativos, voltados especialmente às estratégias políticas, às atividades de ensino, pesquisa e extensão, e às atividades administrativas e fiscalizadoras. Diante deste cenário, Lopez e Petri (2021) notam a importância de um sistema confiável de gestão, que auxilie o administrador da universidade, de modo a possibilitar ensino de qualidade, e, ainda, pontuam que a governança universitária está concentrada nas decisões de colegiados.

2.4 GOVERNANÇA PÚBLICA

Os primórdios de governança surgiram quando proprietários delegaram a terceiros a gestão de suas propriedades, dotando-os de autoridade e poder para a administração (Castro & Silva, 2017). Contudo, os objetivos das partes envolvidas nem sempre coincidem, originando conflitos de interesse. Para suavizá-los e garantir mais segurança aos proprietários sobre a condução administrativa realizada pelos gestores, aprimoraram-se regulamentos e normas, objetivando simetria informacional entre as partes (Jensen & Mecling, 1976).

Os primeiros códigos conhecidos sobre governança corporativa surgiram na década de 1990 (Sales, 2014). No Reino Unido, em 1992, foi lançado o *Cadbury*, que recomendava arranjos de conselhos empresariais e sistemas contábeis para mitigar riscos e falhas. No mesmo ano, nos Estados Unidos, o *Internal Control – Integrated Framework*, foi publicado pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*.

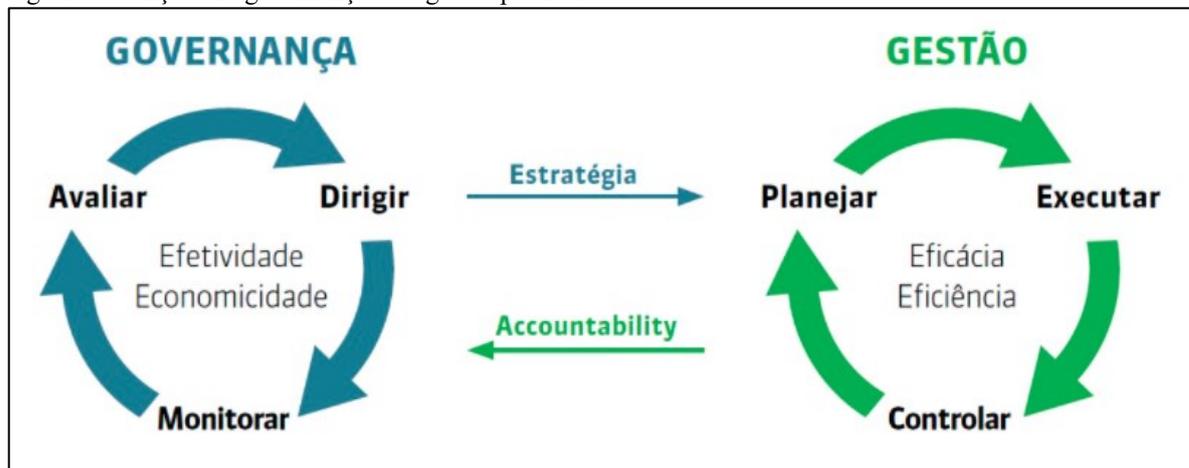
Com o passar do tempo, e em decorrência de escândalos envolvendo demonstrações contábeis fraudulentas em grandes corporações, com impacto mundial, códigos e práticas de governança se aprimoraram (TCU, 2020). O primeiro código brasileiro sobre governança corporativa foi publicado em 1999, pelo IBGC, pautado em princípios de transparência, equidade e *accountability* (Sales, 2014). A definição de “governança corporativa” adotada foi “um sistema para dirigir, monitorar e incentivar as organizações, envolvendo relacionamentos com os sócios, conselhos deliberativos, e controles internos.” (IBGC, 2019)

Contudo, há necessidade de adaptações da governança corporativa quando aplicada ao setor público. Silva (2014) esclarece que a Administração Pública deve se pautar pela responsabilização e pelo retorno sobre os recursos aplicados. A autora complementa que as diferenças entre os setores privados e públicos são evidenciadas por divulgação: “enquanto empresas publicam suas demonstrações financeiras, com base nas quais o lucro é apropriado e os diretores são responsáveis para os *stakeholders*, o Governo publica seu orçamento, no qual a discussão é centrada em propostas políticas” (Silva, 2014, p. 48).

O Decreto n. 9.203 (2017) conceitua governança pública como o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”, e aponta os princípios a serem observados: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade (*accountability*), e transparência.

Governança envolve atividades de **avaliação** de cenários, **direcionamento** de políticas e **monitoramento** de resultados. Compete à gestão planejar ações, executá-las e controlar o desempenho (TCU, 2020). Essas diferenças estão evidenciadas na Figura 1.

Figura 1 - Funções da governança e da gestão públicas



Fonte: TCU (2020, p. 17).

Um sistema de governança aplicada ao setor público pode ser representado pela Figura 2, em que o TCU (2020) evidencia as instâncias envolvidas:

Figura 2 - Sistema de governança em organizações públicas ou outros entes jurisdicionados ao TCU



Fonte: TCU (2020, p. 39).

Tomando por base o desenvolvimento histórico da governança, o aprofundamento dos estudos acadêmicos, os padrões, modelos e códigos, tanto brasileiros quanto de países e organismos internacionais, o TCU vinculou as atividades próprias de governança pública aos mecanismos definidos para sua implementação, e as sintetizou no conceito de governança pública com foco na organização: **“compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”**. (TCU, 2020, p. 36). (grifos do original).

Os mecanismos para o exercício da governança também são explicitados pelo Decreto 9.203 (2017), juntamente com suas definições:

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

I - **liderança**, que compreende conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercida nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam:

- a) integridade;
- b) competência;
- c) responsabilidade; e
- d) motivação;

II - **estratégia**, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido; e

III - **controle**, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos. (grifos nossos).

Para o TCU (2020), o mecanismo de liderança corresponde às instâncias internas de governança, e contempla os conselhos ou colegiados superiores, além da alta administração da instituição. A dimensão liderança deve assegurar condições mínimas para o exercício da boa governança, representadas pela integridade, competência, responsabilidade e motivação (Decreto 9.203, 2017). De forma sucinta e, conforme o Guia da Política de Governança Pública (Presidência da República, 2018), podem ser assim compreendidas:

- a) **Integridade**: busca pela prevenção da corrupção, fortalecimento dos padrões morais de conduta, e preservação do espaço para que agentes movidos pelo espírito público possam buscar soluções inovadoras que satisfaçam os interesses da sociedade.
- b) **Competência e responsabilidade**: ambas estão relacionadas à *accountability*, ou seja, à obrigação de assumir responsabilidades de ordem fiscal, gerencial e programática, conferidas a quem se confiam recursos. Definidas formalmente funções, competências e responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais, deve-se prestar contas das ações, consistentes com a missão da instituição e ancoradas em regulamentações. A responsabilidade também se vincula ao comportamento eficiente, ético e transparente do agente.
- c) **Motivação**: manter agentes qualificados, comprometidos e organizados em estruturas que promovam a melhoria do desempenho institucional e sejam conduzidas de forma eficaz por indivíduos que possuam as habilidades necessárias ao seu funcionamento.

O segundo mecanismo elencado, estratégia, está relacionado a planos quanto ao rumo da organização, objetivos claramente traçados, utilizando-se avaliações e prospecções de cenários. Em suma, são as escolhas feitas com o objetivo de criar e maximizar valor às partes interessadas (TCU, 2020). Deve-se considerar o gerenciamento de riscos, identificá-los, evitá-los ou corrigi-los, e manter os interessados informados. Costa et. al. (2018) complementam

indicando como fundamental para as práticas de estratégia: formulação de estratégias de comunicação e instrumentos para atuação uniforme e cooperada entre os atores.

Quanto ao mecanismo de controle, as práticas procuram garantir que a instituição siga o caminho inicialmente planejado, em conformidade à estratégia, avaliando e tratando os riscos (Costa et. al., 2018). O TCU (2020) resume a ideia de controle como as práticas voltadas ao estímulo da responsabilização das instituições e dos agentes públicos, potencializando o controle pelas partes interessadas. E vai além: os cidadãos, enquanto financiadores dos serviços públicos, devem ter acesso a informações que lhes possibilitem conhecer o planejamento, as ações e os resultados da organização, e devem estar convencidos de que eventuais desvios do interesse público serão apurados e tratados (TCU, 2020).

São quatro práticas propostas pelo TCU (2020) para que o mecanismo de Controle seja implementado nas instituições: promoção de transparência, garantia da *accountability*, avaliação da satisfação das partes interessadas e avaliação da efetividade da auditoria interna.

A CF promulgada em 1988 trouxe ao cidadão brasileiro o direito de acesso à informação, sendo regulado em 2011, pela lei conhecida como Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei 12527, 2011). Entre as medidas, a LAI estabeleceu a publicidade como regra, e o sigilo como exceção. Nesse sentido, a divulgação de informações de interesse público nos sítios eletrônicos da Administração Pública, independentemente de solicitações, se tornou obrigatória pela LAI, desenvolvendo a cultura de transparência e controle social. A **promoção da transparência**, portanto, envolve a disponibilização de informações confiáveis, claras, íntegras e tempestivas, e comunicação com as diferentes partes interessadas (TCU, 2020).

Para o TCU (2020), as **práticas de *accountability*** vinculam-se à prestação de contas e responsabilização dos gestores. A LAI (2011) não limitou a prestação de contas a dados fiscais, mas também, previu a inclusão das atividades desenvolvidas na entidade. Para garantir a responsabilização, o TCU (2020) recomenda que as organizações atribuam, claramente, papéis e responsabilidades, identificação e apuração de ilícitos, e a aplicação de sanções nos casos pertinentes. Com essa finalidade, o TCU (2020) recomenda a publicação de extratos dos planos de sua responsabilidade, os respectivos relatórios de acompanhamento, e a capacitação das equipes que apuram possíveis ilícitos.

Quanto à **avaliação da satisfação das partes** interessadas, o TCU (2020) recomenda elaborar e divulgar a Carta de Serviços ao usuário, contendo informações sobre os serviços prestados; identificar os requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços; e realizar pesquisas de satisfação dos usuários.

A atividade de auditoria presta serviços de avaliação e consultoria para apoiar a liderança na sua responsabilidade de supervisionar a gestão. Entre as práticas elencadas pelo TCU (2020) para assegurar a **efetividade da auditoria interna**, estão: informar estratégias, objetivos, prioridades organizacionais, riscos relacionados, expectativas das partes interessadas, processos e outras atividades relevantes; promover o acompanhamento sistemático das recomendações da atividade de auditoria interna, garantindo a adoção de providências necessárias; e apoiar o programa de avaliação e melhoria da qualidade da auditoria interna, contribuindo para a definição dos principais indicadores de desempenho e avaliando o valor que a atividade de auditoria interna agrega à organização.

Para facilitar a compreensão, o TCU (2020) elaborou a representação simplificada das práticas sugeridas aos mecanismos de governança pública (Figura 3):

Figura 3 - Práticas relacionadas aos mecanismos de governança



Fonte: TCU (2020, p. 52).

Diante do exposto, fica evidente que o paradigma vigente nas IFES vem sendo desafiado pelos novos modelos exigidos para as adequadas governança e gestão das universidades.

2.5 CONSELHOS FISCALIZADORES (CURADORES) NAS UNIVERSIDADES

A primeira vez que um Conselho de Curadores (fiscalizador) foi previsto a um estabelecimento de ensino superior brasileiro foi no ano de 1.945, com a publicação do

Decreto-Lei n. 8.393 (1945), que concedeu autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à Universidade do Brasil. Caracterizado como órgão de administração, era constituído pelo Reitor, um representante do Conselho Universitário, um representante da Assembleia Universitária, um representante da Associação de Antigos Alunos da Universidade, um representante das pessoas físicas ou jurídicas, que tenham feito doações à Universidade, e um representante do Ministério da Educação e Saúde.

As atribuições previstas na primeira versão do referido Decreto-Lei (1945) foram previstas no artigo 14, quais sejam:

Art. 14. São atribuições do Conselho de Curadores:

- a) ratificar a nomeação e a dispensa dos diretores;
- b) propor ao governo a substituição do Reitor, antes de findo o triênio de sua nomeação;
- c) aprovar os orçamentos organizados pelo Conselho Universitário;
- d) autorizar as despesas extraordinárias, não previstas nos orçamentos dos institutos universitários, que atendam a necessidades do ensino;
- e) aprovar a prestação de contas, de cada exercício, feita ao Reitor pelos diretores dos institutos universitários;
- f) aprovar a prestação final de contas anualmente apresentada pelo Reitor, a fim de ser enviada ao Ministro da Educação e Saúde;
- g) resolver sobre a aceitação de legados e donativos, e deliberar sobre a administração do patrimônio da Universidade;
- h) aprovar os regulamentos dos serviços universitários;
- i) autorizar acordos entre as unidades universitárias e sociedades industriais, comerciais ou particulares para a realização de trabalhos ou pesquisas;
- j) aprovar a tabela do pessoal extraordinário e as normas propostas para sua admissão;
- k) autorizar a criação de prêmios pecuniários propostos pelo Conselho Universitário;
- l) autorizar a abertura de créditos especiais ou suplementares.

No ano seguinte, foram excluídas as atribuições de deliberações quanto à nomeação de diretores e do Reitor, bem como aprovações de regulamentos dos serviços universitários. Posteriormente, a Lei n. 4.024 de 1961 (LDB à época) previu um Conselho de Curadores para instituições de ensino superior constituídas sob a forma de fundação.

O modelo proposto pela Reforma Universitária, instituído pela Lei n. 5.540 (1968), exigiu para as IFES brasileiras, entre outros, a existência de um Conselho de Curadores: “Art. 15. Em cada universidade sob forma de autarquia especial ou estabelecimento isolado de

ensino superior, mantido pela União, haverá um Conselho de Curadores, ao qual caberá a fiscalização econômico-financeira”.

Constata-se que a inserção dos Conselhos sempre esteve estreitamente vinculada ao controle e à fiscalização das ações da gestão relativas à contabilidade, ao patrimônio, às movimentações financeiras, ao orçamento, às contratações e às prestações de contas.

O controle interno em uma organização tem como finalidades “avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos [...] da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado” (Giacomoni, 2007, p. 338), além de ser ferramenta basal assegurar que a instituição atue em consonância com os princípios e normas jurídicos, garantindo que erros e riscos sejam controlados e corrigidos internamente (Corbari & Macedo, 2012).

Para Foletto e Tavares (2013), um modelo de governança universitária deve contemplar aspectos característicos desse tipo de organização, como processo decisório e gestão participativa, autonomia universitária, dimensão política, desempenho institucional, controles institucionais e sociais, financiamento, perspectivas de longo prazo, indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão, e formação de gestores universitários.

Os Conselhos Curadores das IFES podem ser utilizados como alicerces para o planejamento, execução e o controle de atividades da gestão, bem como para a participação social nestas atividades. Logo, introduzir (ou aperfeiçoar) técnicas de *accountability* impacta positivamente no exercício da democracia.

Para verificar se os Conselhos estão em condições de cumprirem seu papel, Allebrandt (2003) recomenda analisar variáveis no processo de sua criação e funcionamento, quais sejam: natureza consultiva ou deliberativa, composição, espaço de representação ou de participação, autonomia, efetividade e eficácia dos conselhos, publicização das decisões e capacitação dos conselheiros.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto à natureza, é uma pesquisa básica, com abordagem qualitativa. Em relação aos objetivos, a pesquisa é descritiva, pois visa identificar e descrever as características de determinado grupo - os Conselhos (Gil, 1989). Os procedimentos técnicos para a coleta dos dados foram bibliográficos e documentais, em materiais já publicados, classificando, assim, a pesquisa como documental (Michel, 2009).

Para a análise dos dados foi utilizada a técnica de análise de conteúdo. De acordo com Bardin (2016), se caracteriza por um conjunto de instrumentos metodológicos, em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a conteúdos diversificados. Nessa pesquisa, a seleção dos dados ocorreu em três fases principais: identificação dos documentos a serem consultados (pré-análise); alocação do conteúdo documental conforme temáticas pré-definidas (exploração do material); e interpretação após tratamento dos dados encontrados.

O universo de universidades federais no Brasil quantifica 69 Instituições credenciadas ao Ministério da Educação (MEC), e todas foram objeto de análise. A relação das IFES foi obtida na página do Ministério, na aba Sistemas/e-MEC (2021), utilizando as ferramentas de filtros, nessa ordem:

- 1) selecionar Instituições de Ensino Superior;
- 2) selecionar categoria administrativa “pública federal”;
- 3) escolher universidades federais;
- 4) buscar todas em situação ativa.

Os demais filtros não foram utilizados, pois não objetivam a identificação das universidades federais. Resultaram as IFES relacionadas no Quadro 1.

Quadro 1 - Relação de universidades federais brasileiras

Região	UF	Município	Instituição (IES)	Sigla
Norte	AC	Rio Branco	Universidade Federal do Acre	UFAC
	AM	Manaus	Universidade Federal do Amazonas	UFAM
	AP	Macapá	Universidade Federal do Amapá	UNIFAP
	PA	Belém	Universidade Federal do Pará	UFPA
		Belém	Universidade Federal Rural da Amazônia	UFRA
		Marabá	Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará	UNIFESSPA
		Santarém	Universidade Federal do Oeste do Pará	UFOPA
	RO	Porto Velho	Fundação Universidade Federal de Rondônia	UNIR
	RR	Boa Vista	Universidade Federal de Roraima	UFRR
	TO	Palmas	Fundação Universidade Federal do Tocantins	UFT
TO	Araguaína	Universidade Federal do Norte do Tocantins	UFNT	
Nordeste	AL	Maceió	Universidade Federal de Alagoas	UFAL
	BA	Barreiras	Universidade Federal do Oeste da Bahia	UFOB
		Cruz das Almas	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	UFRB
		Itabuna	Universidade Federal do Sul da Bahia	UFSB

		Salvador	Universidade Federal da Bahia	UFBA
	CE	Fortaleza	Universidade Federal do Ceará	UFC
		Juazeiro do Norte	Universidade Federal do Cariri	UFCA
		Redenção	Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira	UNILAB
	MA	São Luís	Universidade Federal do Maranhão	UFMA
	PB	Campina Grande	Universidade Federal de Campina Grande	UFCG
		João Pessoa	Universidade Federal da Paraíba	UFPB
	PE	Garanhuns	Universidade Federal do Agreste de Pernambuco	UFape
		Petrolina	Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco	UNIVASF
		Recife	Universidade Federal de Pernambuco	UFPE
		Recife	Universidade Federal Rural de Pernambuco	UFRPE
	PI	Parnaíba	Universidade Federal do Delta do Parnaíba	UFDPA
		Teresina	Universidade Federal do Piauí	UFPI
	RN	Mossoró	Universidade Federal Rural do Semi-Árido	UFERSA
Natal		Universidade Federal do Rio Grande do Norte	UFRN	
SE	São Cristóvão	Universidade Federal de Sergipe	UFS	
Centro-Oeste	DF	Brasília	Universidade de Brasília	UNB
	GO	Catalão	Universidade Federal de Catalão	UFCAT
		Goiânia	Universidade Federal de Goiás	UFG
		Jataí	Universidade Federal de Jataí	UFJ
	MS	Campo Grande	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	UFMS
		Dourados	Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	UFGD
	MT	Cuiabá	Universidade Federal de Mato Grosso	UFMT
Rondonópolis		Universidade Federal de Rondonópolis	UFR	
Sudeste	ES	Vitória	Universidade Federal do Espírito Santo	UFES
	MG	Alfenas	Universidade Federal de Alfenas	UNIFAL
		Belo Horizonte	Universidade Federal de Minas Gerais	UFMG
		Diamantina	Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri	UFVJM
		Itajubá	Universidade Federal de Itajubá	UNIFEI
		Juiz de Fora	Universidade Federal de Juiz de Fora	UFJF
		Lavras	Universidade Federal de Lavras	UFLA
		Ouro Preto	Universidade Federal de Ouro Preto	UFOP
		São João del Rei	Universidade Federal de São João Del Rei	UFSJ
		Uberaba	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	UFTM
		Uberlândia	Universidade Federal de Uberlândia	UFU
	Viçosa	Universidade Federal de Viçosa	UFV	
	RJ	Niterói	Universidade Federal Fluminense	UFF
		Rio de Janeiro	Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	UNIRIO
		Rio de Janeiro	Universidade Federal do Rio de Janeiro	UFRJ
		Seropédica	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	UFRRJ
	SP	Santo André	Fundação Universidade Federal do Abc	UFABC
São Carlos		Universidade Federal de São Carlos	UFSCAR	
São Paulo		Universidade Federal de São Paulo	UNIFESP	
Sul	PR	Curitiba	Universidade Federal do Paraná	UFPR
		Curitiba	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	UTFPR
		Foz de Iguaçu	Universidade Federal da Integração Latino-americana	UNILA
	RS	Bagé	Fundação Universidade Federal do Pampa	UNIPAMPA
		Pelotas	Universidade Federal de Pelotas	UFPEL
		Porto Alegre	Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre	UFCSPA
Porto Alegre	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	UFRGS		

		Rio Grande	Universidade Federal do Rio Grande	FURG
		Santa Maria	Universidade Federal de Santa Maria	UFSM
	SC	Chapecó	Universidade Federal da Fronteira Sul	UFFS
		Florianópolis	Universidade Federal de Santa Catarina	UFSC

Fonte: elaborado pela autora, adaptado de MEC (2021).

Por não serem instâncias obrigatórias nas universidades, é preciso identificar a presença de Conselhos Curadores entre os órgãos institucionais (objetivo específico “a”) antes de seguir com a coleta dos dados. Para tanto, optou-se pela análise documental dos Estatutos e Regimentos institucionais, publicados até o mês de outubro de 2021. Nos normativos, buscou-se identificar os capítulos que tratam da Administração Superior da Universidade, e, detectado um Conselho Curador, coletaram-se atribuições (objetivo específico “b”) e composição (objetivo específico “c”). Não sendo suficientes as informações encontradas nas seções específicas dos Conselhos Curadores, outras partes da normativa foram averiguadas.

Resumidamente, a coleta desses dados foi organizada conforme Quadro 2, para evidenciar as informações da Universidade (nome, cidade, estado), da existência de um Conselho de Curadores e das atribuições.

Quadro 2 - Conselhos Curadores existentes e atribuições

UF	Município	Instituição	Sigla	Nome Conselho	Atribuições		
					Estatuto	Regimento Geral	Regimento Interno

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Diante da diversidade e da recorrência de competências observadas nos normativos institucionais, optou-se por fazer classificação adicional para as atribuições dos Conselhos identificados, categorizando-as conforme sua familiaridade. Assim, buscando facilitar a apresentação desses dados, as atribuições foram, então, separadas em oito áreas temáticas. No Quadro 3 estão as atribuições alocadas em cada área.

Quadro 3- Áreas temáticas das atribuições dos Conselhos

Área temática	Atribuições estatutárias e regimentais
Fiscalização econômico-financeira	Exercer fiscalização econômico-financeira da Universidade. * Apreciar assuntos que importem à regularidade econômico-financeira. * Acompanhar a execução orçamentária, conferindo a classificação contábil dos feitos, sua procedência e exatidão. * Acompanhar e fiscalizar a execução orçamentária através da documentação a ele encaminhada pelo órgão de auditoria financeira da Reitoria. * Fiscalizar os atos inerentes à execução orçamentária, bem como a arrecadação e destinação das rendas. * Realizar inspeções nos Centros e Unidades, com aviso prévio aos gestores, quando as julgar oportunas para verificar a uniformidade e a precisão da escrituração dos recursos concedidos. * Designar especialista ou comissão para examinar e emitir parecer sobre assunto de sua competência. * Opinar sobre a tomada de contas dos ordenadores de despesa. * Recomendar ao CONSUNI, após manifestação da Procuradoria na Universidade, a abertura de sindicância e/ou inquérito administrativo, visando a apuração de irregularidades. * Requerer auditorias (internas e externas) para verificação da execução de contratos e, eventualmente, a apuração de irregularidades no gasto público.
Planejamento orçamentário	Aprovar a tabela de valores de taxas, emolumentos e outras contribuições devidas à Universidade. * Emissão de parecer sobre a proposta orçamentária e as alterações no

	orçamento-programa sugeridas pela Reitoria. * Appreciar, emitindo parecer conclusivo, a proposta orçamentária e o orçamento interno, os quais serão submetidos à aprovação do CONSUNI. * Aprovar a realização de investimentos visando à valorização patrimonial e à obtenção de rendas aplicáveis à realização dos objetivos da Universidade. * Propor a realização de estudos que visem a racionalizar o sistema administrativo-financeiro.
Execução orçamentária	Pronunciar-se sobre a criação de fundos especiais e a instituição de prêmios pecuniários. * Emissão de parecer sobre projetos submetidos pela Reitoria, que envolvam a utilização de fundos patrimoniais, operações de crédito ou a criação de fundos especiais, assim como doações e legados que criem encargos financeiros para a Universidade. * Appreciar a proposta de abertura de créditos adicionais. * Emitir parecer sobre solicitações de recursos e alterações do orçamento-programa. * Deliberar sobre qualquer encargo financeiro não previsto no orçamento.
Prestações de contas	Aprovar a prestação de contas da Universidade, relativa a cada exercício financeiro. * Emitir parecer sobre a prestação de contas do Reitor, com base no PDI, a ser submetida à aprovação do CONSUNI. * Analisar, requerer esclarecimentos e aprovar ou não a execução orçamentário-financeira.
Instrumentos jurídicos firmados	Legalidade e viabilidade de acordos e convênios que acarretem despesas. * Homologar os termos de contratos de prestação de serviços e de execução de obras sujeitas à licitação por concorrência. * Além dos recursos financeiros oriundos de rendas internas, contratos, convênios ou ajustes de qualquer natureza. * Fiscalizar despesas com acordos ou convênios para realização de pesquisa.
Movimentação de bens	Pronunciar-se sobre a aceitação de legados e doações, e alienação de bens imóveis, móveis e semoventes. * Emitir parecer sobre doações e legados, desde que criem encargos financeiros para a Universidade. * Manifestar-se quanto à aquisição e a alienação de imóveis para posterior autorização do CONSUNI. * Pronunciar-se sobre a aquisição, a locação, a gravação, a permuta e a alienação de bens imóveis pela Instituição, bem como sobre a aceitação de subvenções, doações e legados. * Aprovar a alienação e a transferência de bens.
Autorregulação	Elaborar seu regimento interno e submeter sua aprovação ao CONSUNI. * Elaborar, modificar e aprovar seu próprio Regimento interno.
Outras	Aprovar o Plano Anual de Atividades elaborado pela Coordenadoria de Controle Interno. * Appreciar [...] a qualidade do gasto público na Universidade, examinando-o sob o aspecto da legalidade, economicidade, razoabilidade e eficiência, recomendando ao CONSUNI as medidas que se façam necessárias. * Normatizar a execução do regime financeiro, orçamentário e contábil da Universidade. * Elaborar, em reunião conjunta com o CONSUNI e com o CEPE, as listas de nomes destinados à escolha do Reitor e do Vice-Reitor pelo Presidente da República. * Aprovar o Calendário Administrativo. * Pronunciar-se sobre a alocação de recursos para criação de cargos e empregos, de provimento efetivo ou em regime da Legislação do Trabalho. * Autorizar a destinação de recursos orçamentários para concessão de incentivos funcionais a docentes. * Pronunciar-se sobre criação de fundações ou autarquias. * Fiscalizar gestão econômica das fundações ou autarquias.

Fonte: elaborado pela autora (2021), adaptado das normativas institucionais.

Dados relativos à composição dos Conselhos foram coletados e alocados em planilha distinta. Pretende-se identificar os representantes das comunidades interna, local e regional, em conformidade ao preconizado pela LDB (1.996), bem como a forma de ingresso de cada representante. O Quadro 4 sintetiza a organização dos dados.

Quadro 4 - Composição dos Conselhos Curadores

Segmento representado		Conselho IFES A	Conselho IFES B	Conselho IFES C
Comunidade institucional	Reitor, Vice, Ex			
	Gestores de Unidades Acadêmicas/ <i>Campi</i>			
	Gestores da Administração Central			
	Docentes			

	TAEs			
	Discentes			
	Outros			
Comunidade local e regional	Entidades Externas			

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Por fim, os dados para análise do objetivo específico “d”, organizou-se um rol de questionamentos (itens verificáveis nos regulamentos), conforme práticas sugeridas pelo TCU (2020) para execução do Controle, nos termos do Decreto 9.203 (2017). Os itens estão sintetizados no Quadro 5.

Quadro 5 - Itens verificáveis conforme práticas sugeridas pelo TCU

	Práticas propostas pelo TCU	Detalhamento	Itens verificáveis	Fonte/Coleta dos dados
Governança Pública Mecanismo de Controle	Promover a transparência	Divulgação de informações de interesse público nos sítios eletrônicos da administração pública.	O Conselho dispõe de sítio eletrônico próprio?	Página da Universidade
	Garantir a <i>accountability</i>	Publicação de extratos dos planos de sua responsabilidade, os respectivos relatórios de acompanhamento, e a capacitação das equipes que apuram possíveis ilícitos.	O Conselho divulga pauta/convocações de reuniões?	Página da Universidade; página do Conselho
			O Conselho divulga suas Resoluções/atas?	Página da Universidade; página do Conselho
			Há programa de capacitação dos conselheiros nos normativos estudados?	Estatuto, Regimentos Internos
			É exigida formação compatível à atuação no Conselho?	Estatuto, Regimentos Internos
	Avaliar satisfação das partes interessadas	Elaborar e divulgar informações sobre os serviços prestados; identificar requisitos a serem considerados para a prestação dos serviços; e realizar pesquisas de satisfação dos usuários.	Há previsão normativa para realização de pesquisas de satisfação e sugestões de melhorias junto às partes interessadas?	Estatuto, Regimentos Internos
	Avaliar a efetividade da auditoria interna	Informar estratégias, objetivos, prioridades organizacionais, riscos, processos e outras atividades relevantes. Promover o acompanhamento sistemático das recomendações da atividade de auditoria interna. Apoiar o programa de avaliação e melhoria da qualidade da auditoria interna.	Há previsão normativa interna para que o Conselho avalie sua própria efetividade?	Estatuto, Regimentos Internos
O Conselho tem previsão normativa para avaliar a efetividade da Auditoria Interna da IFES?			Estatuto, Regimentos Internos	

Fonte: Adaptado de TCU (2020); “Itens verificáveis” elaborados pela autora.

Assim, reunidos para análises, os dados permitiram compreensão da organização interna das universidades federais brasileiras, à luz da governança pública e da fiscalização da situação patrimonial, financeira e econômica.

4 RESULTADOS

Consonante aos objetivos da pesquisa, os resultados são apresentados sob quatro enfoques: presença de Conselho de Curadores, atribuições estatutárias e regimentais, composição dos Conselhos, e atendimento de condições mínimas de governança pública.

4.1 PRESENÇA DE CONSELHOS CURADORES

Para identificar um Conselho deliberativo específico em matéria de fiscalização, acompanhamento e avaliação da situação econômica, financeira e patrimonial na estrutura das IFES, foram consultados, nessa ordem: o Estatuto das universidades, seguido de seu Regimento Geral, no capítulo que define a administração superior da instituição. Quando a normativa indicava um Conselho com natureza de “fiscalização econômico-financeira” (ou semelhantes, como “deliberativo em matéria econômico-financeira”, “deliberativo em assuntos de patrimônio”), considerou-se como **Conselho existente**, independente do nome atribuído ao órgão colegiado - doravante Conselho(s) Curador(es).

Positivamente para a existência de Conselhos Curadores, os resultados apontaram 39 IFES com a previsão da instância deliberativa em suas estruturas, refletidas no Quadro 6.

Quadro 6 - IFES com Conselhos Curadores/Fiscais

Região	UF	Sigla	Nome Conselho	Sigla *
Centro-Oeste	GO	UFG	Conselho de Curadores	CC
<i>Centro-Oeste</i>	<i>GO</i>	<i>UFJ</i>	<i>Conselho de Curadores **</i>	<i>CC</i>
Centro-Oeste	MS	UFGD	Conselho de Curadores	CC
Nordeste	AL	UFAL	Conselho de Curadores	CURA
Nordeste	BA	UFBA	Conselho de Curadores	CC
Nordeste	BA	UFRB	Conselho Curador	CONCUR
Nordeste	CE	UFC	Conselho de Curadores	CONCUR
<i>Nordeste</i>	<i>CE</i>	<i>UFCA</i>	<i>Conselho de Curadores**</i>	<i>CC</i>
<i>Nordeste</i>	<i>CE</i>	<i>UNILAB</i>	<i>Conselho de Curadores**</i>	<i>CC</i>
Nordeste	MA	UFMA	Conselho Diretor	CD
Nordeste	PB	UFCG	Conselho Curador	CC
Nordeste	PB	UFPB	Conselho Curador	CC
Nordeste	PE	UFRPE	Conselho de Curadores	CURA
Nordeste	PE	UFPE	Conselho Fiscal ***	CONFIS
Nordeste	PE	UNIVASF	Conselho de Curadores	CC
Nordeste	RN	UFRN	Conselho de Curadores	CONCURA
Nordeste	RN	UFERSA	Conselho de Curadores	CC
Norte	AP	UNIFAP	Conselho Diretor	CONDIR
<i>Norte</i>	<i>PA</i>	<i>UFRA</i>	<i>Conselho Curador**</i>	<i>CC</i>
Norte	RR	UFRR	Conselho Diretor	CD
Sudeste	ES	UFES	Conselho de Curadores	CCUR
Sudeste	MG	UFLA	Conselho de Curadores	CC
Sudeste	MG	UFTM	Conselho de Curadores	CONCUR

Sudeste	MG	UFMG	Conselho de Curadores	CC
Sudeste	MG	UNIFEI	Conselho Curador	CoC
Sudeste	MG	UNIFAL	Conselho de Curadores	CC
Sudeste	MG	UFOP	Conselho Curador	CONC
Sudeste	MG	UFVJM	Conselho de Curadores	CONCUR
Sudeste	RJ	UFRJ	Conselho de Curadores	CC
Sudeste	RJ	UFF	Conselho de Curadores	CUR
Sudeste	RJ	UFRRJ	Conselho de Curadores	CONCUR
Sudeste	SP	UNIFESP	Conselho Curador ***	CC
<i>Sul</i>	<i>PR</i>	<i>UNILA</i>	<i>Conselho Curador **</i>	<i>CONCUR</i>
Sul	PR	UFPR	Conselho de Curadores	CONCUR
Sul	RS	UFSC	Conselho de Curadores	CC
Sul	RS	UFRGS	Conselho de Curadores	CONCUR
Sul	RS	UNIPAMPA	Conselho Curador	CONCUR
Sul	SC	UFSC	Conselho de Curadores	CC
Sul	SC	UFFS	Conselho Curador	CONCUR

Fonte: elaborado pela autora (2021).

* As siglas são definidas pelas próprias IFES. Quando não identificadas, atribuiu-se “CC”.

** Conselhos não constituídos.

*** Natureza deliberativa em matéria orçamentária, financeira e patrimonial dividida com outro Conselho.

Das 69 IFES averiguadas, 39 contam com um Conselho específico na matéria delimitada, o que representa, aproximadamente, 57% do universo pesquisado. Porém, há de se considerar uma particularidade observada: na UFJ, UFCA, UNILAB, UFRA e UNILA, embora os normativos institucionais prevejam os Conselhos Curadores integrando a Administração Superior, os mesmos ainda não estão constituídos, e suas funções são, temporariamente, exercidas por outras instâncias.

Quanto à matéria de atuação, a UFPE designa mais de um Conselho, pois mantém o Conselho Fiscal, e, também, o Conselho de Administração como órgãos deliberativos, normativos e consultivos em matéria administrativa, financeira e patrimonial. Desse modo, as funções de acompanhamento e avaliação estão distribuídas em dois Conselhos internas.

Igualmente o faz a UNIFESP, mantendo tanto o Conselho Curador (CC) quanto o Conselho de Planejamento e Administração (COPLAD) como “Conselhos Centrais” na estrutura administrativa, a ambos competindo coordenar atividades nos campos de atuação, aprovando normas, procedendo às avaliações e fiscalizando os trabalhos. Contudo, ao COPLAD compete, entre outros, elaborar diretrizes para propostas orçamentárias, e estabelecer diretrizes para elaboração da política de gestão patrimonial, enquanto ao CC cabe manifestar-se, acompanhar e fiscalizar os mesmos assuntos.

Além de Conselhos Universitários, 14 IFES constituíram Conselhos para planejamento e administração, que contemplam o objeto dos Conselhos Curadores buscados nessa pesquisa. Porém, adicionaram outros temas às responsabilidades desses colegiados, em sua maioria, na

área de gestão de pessoas, indo além do escopo exclusivo em finanças, orçamento e patrimônio. São eles:

Quadro 7 - IFES com Conselhos mistos

Região	UF	Sigla	Nome Conselho	Sigla	Natureza
Centro-Oeste	DF	UNB	Conselho de Administração	CAD	Delibera matéria administrativa, econômica, financeira, planejamento, orçamento, gestão de pessoas, relações sociais, trabalho, vivência
Centro-Oeste	MS	UFMS	Conselho Diretor	CD	Deliberativo, normativo, consultivo em matéria administrativa, disciplinar, econômico-financeira e patrimonial
Nordeste	PI	UFDPAR	Conselho de Administração	CONSAD	Deliberativo, normativo, consultivo em matéria administrativa, financeira e patrimonial
Norte	AM	UFAM	Conselho de Administração	CONSAD	Consultivo, deliberativo e normativo
Norte	PA	UFOPA	Conselho Superior de Administração	CONSAD	Consulta, supervisão, deliberação em matéria administrativa, patrimonial, orçamentária e financeira
Norte	PA	UFPA	Conselho Superior de Administração	CONSAD	Consultoria, supervisão e deliberação em matéria administrativa, patrimonial e financeira
Norte	PA	UNIFESSPA	Conselho Superior de Administração	CONSAD	Consultoria, supervisão e deliberação em matéria administrativa, patrimonial e financeira
Norte	RO	UNIR	Conselho de Administração	CONSAD	Deliberativo e consultivo em matéria de administração, finanças, orçamento, legislação e normas
Sudeste	MG	UFSJ	Conselho Diretor	CONDI	Fiscalizador, normativo, deliberativo e consultivo em matéria de natureza administrativa e econômico-financeira
Sudeste	MG	UFU	Conselho Diretor	CONDIR	Consultivo e deliberativo em matéria administrativa, orçamentária, financeira, de recursos humanos e materiais
Sudeste	SP	UFABC	<i>Conselho de Desenvolvimento*</i>	-	<i>Deliberativo</i>
Sudeste	SP	UFSCAR	Conselho de Administração	CoAd	Deliberativo em recursos humanos, financeiros, infraestrutura e desenvolvimento físico
Sul	PR	UTFPR	Conselho de Planejamento e Administração	COPLAD	Deliberativo em matéria de recursos humanos, financeiros, infraestrutura e desenvolvimento físico
Sul	RS	UFPEL	Conselho Diretor	CONDIR	Angariador de recursos, supervisor da gestão econômico-financeira e relações entre a UFPEL e a comunidade

Fonte: elaborado pela autora (2021).

* Conselho não constituído.

Nas demais 16 Instituições não foram identificados Conselhos Superiores para a matéria em tela (Quadro 8).

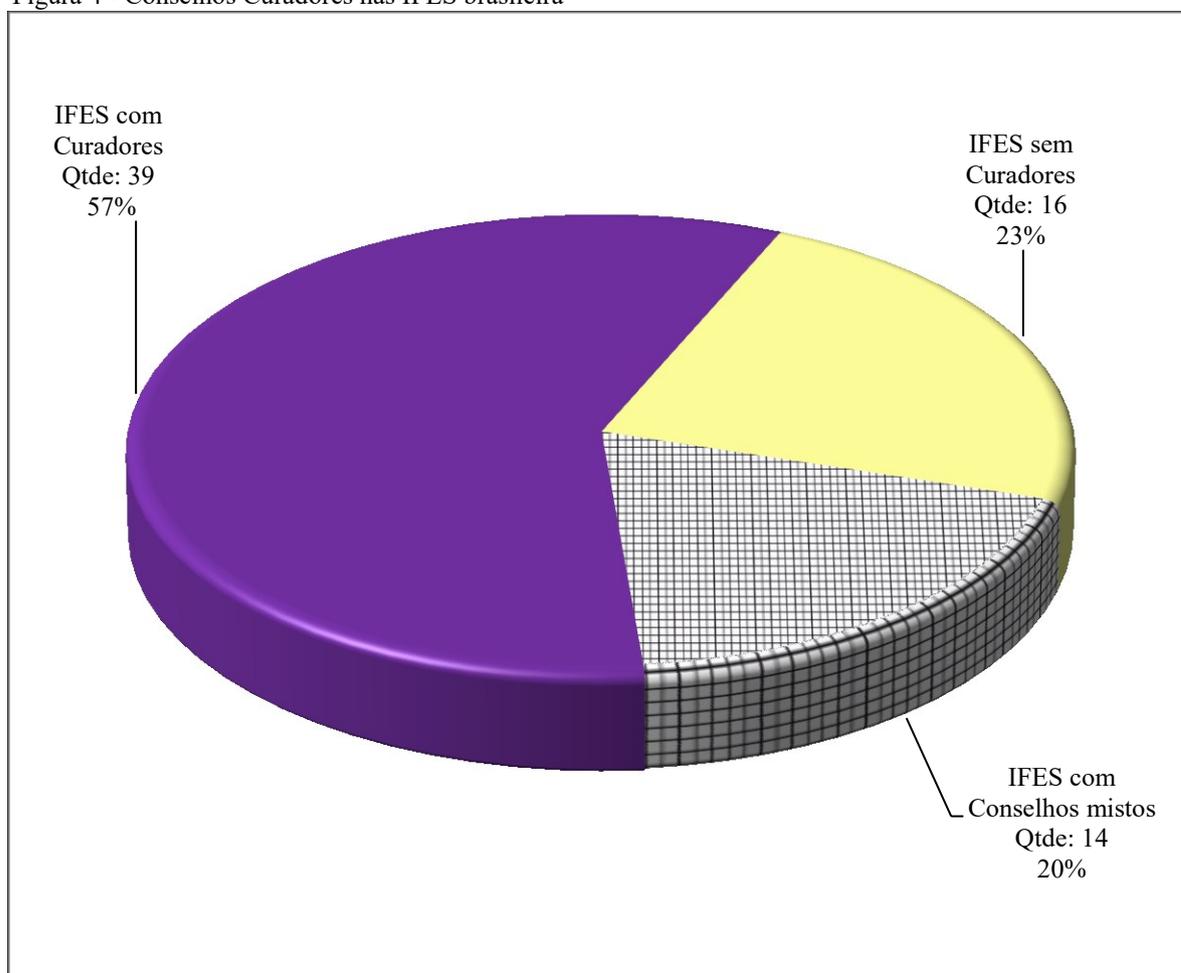
Quadro 8 - Universidades sem Conselhos Curadores

Região	UF	Sigla	Região	UF	Sigla	Região	UF	Sigla	Região	UF	Sigla
Centro-Oeste	GO	UFCAT	Nordeste	BA	UFSB	Norte	AC	UFAC	Sudeste	MG	UFV
Centro-Oeste	MT	UFR	Nordeste	PE	UFAPE	Norte	TO	UFT	Sudeste	RJ	UNIRIO
Centro-Oeste	MT	UFMT	Nordeste	PI	UFPI	Norte	TO	UFNT	Sul	RS	FURG
Nordeste	BA	UFOB	Nordeste	SE	UFS	Sudeste	MG	UFJF	Sul	RS	UFCSPA

Fonte: elaborado pela autora (2021).

Diante das informações, em relação à existência de Conselhos deliberativos específicos em matéria de fiscalização, acompanhamento e avaliação da situação econômica, financeira e patrimonial, o universo das IFES brasileiras pode ser representado pela Figura 4.

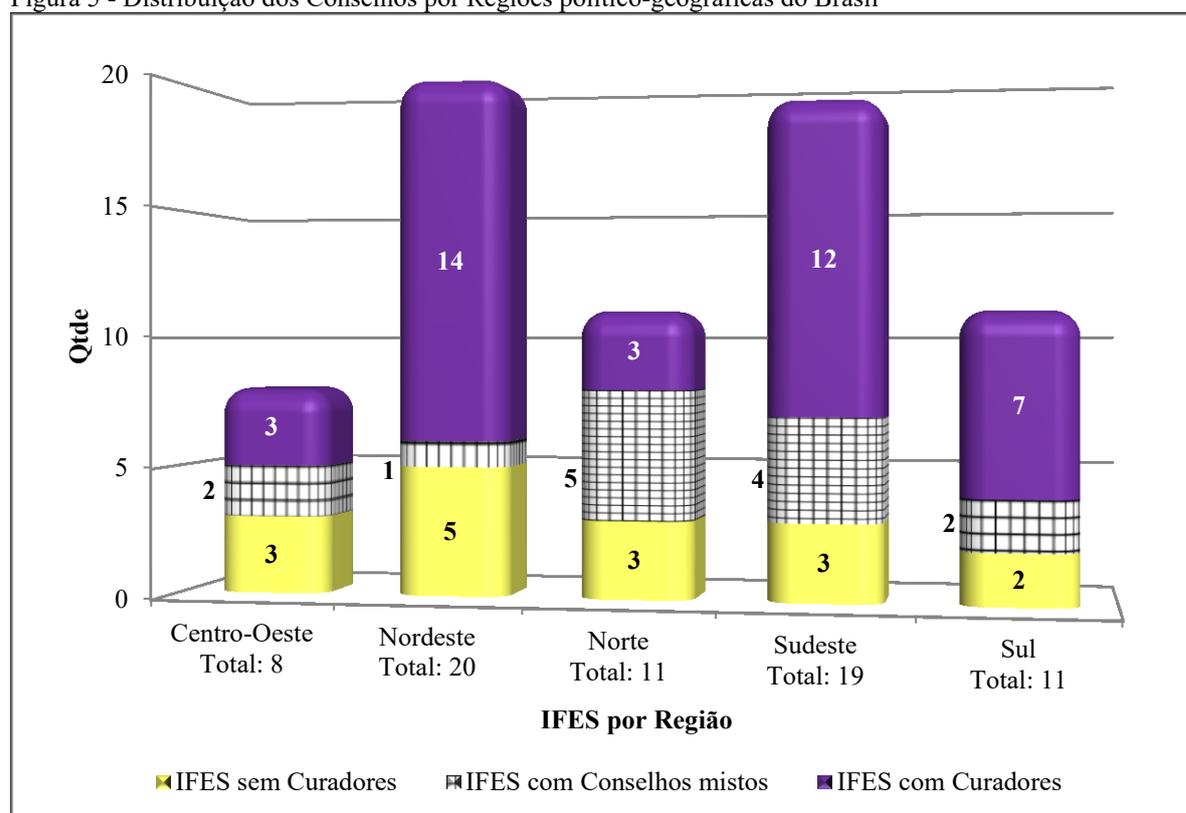
Figura 4 - Conselhos Curadores nas IFES brasileira



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Outro aspecto interessante a observar é a distribuição dos Conselhos por Regiões político-geográficas do Brasil (Figura 5). A Região Nordeste, além de conter o maior número de IFES, também apresenta o percentual mais significativo de universidades com Conselhos Curadores: 70% do total de instituições da Região. A Região Sul, embora seja menos numerosa em quantidade de instituições, é a segunda colocada quando evidenciado o percentual de IFES com Conselhos Curadores: 64%, seguida da Região Sudeste (63%), Centro-Oeste (38%) e Norte (27%).

Figura 5 - Distribuição dos Conselhos por Regiões político-geográficas do Brasil



Fonte: elaborado pela autora (2021).

A partir desse ponto, as IFES que não mantêm Conselhos na perspectiva proposta por essa pesquisa não serão consideradas. Por esse motivo, as próximas coletas e análises de dados estarão concentradas nos 39 Conselhos identificados como aptos.

4.2 ATRIBUIÇÕES ESTATUTÁRIAS E REGIMENTAIS

Identificado um Conselho Curador na IFES, cabe verificar seu escopo de atuação. Em consulta aos normativos institucionais, os verbos que definem as competências dos Conselhos são: acompanhar, analisar, apreciar, apresentar, aprovar, autorizar, avaliar, decidir, deliberar, determinar, emitir, examinar, fiscalizar, homologar, manifestar-se, normatizar, opinar, pronunciar-se, propor, recomendar, requerer, requisitar, solicitar e zelar.

Várias competências se repetem entre os Conselhos das diversas universidades. De modo a facilitar as análises, as atribuições foram separadas em oito áreas temáticas (ver Quadro 3). Embora vários Conselhos já sejam indicados nos estatutos com natureza fiscalizadora na Administração Superior institucional, algumas IFES reiteram a função quando elencam as atribuições pormenorizadas do Conselho. É o caso de 29 universidades.

Do total de Conselhos, 25 deles são dotados de autonomia para a autorregulação, ou seja, podem definir suas normas de funcionamento, com base em diretrizes instituídas pelo Estatuto e Regimento Geral das IFES.

PB	UFPB (CC)	x	x	x	x		x		
PE	UFRPE (CURA)	x	x	x	x	x	x	x	x
PE	UFPE (CONFIS)	x	x	x	x		x		
PE	UNIVASF (CC)	x			x			x	
RN	UFRN (CONCURA)	x			x	x		x	
RN	UFERSA (CC)				x	x		x	
AP	UNIFAP (CONDIR)	x	x	x	x	x	x		x
PA	UFRA (CC)*	x	x		x				
RR	UFRR (CD)				x			x	
ES	UFES (CCUR)				x			x	x
MG	UFLA (CC)				x		x		x
MG	UFTM (CONCUR)	x			x		x		
MG	UFMG (CC)		x	x	x		x		x
MG	UNIFEI (CoC)	x	x		x				
MG	UNIFAL (CC)				x		x		
MG	UFOP (CONC)	x	x	x	x		x	x	
MG	UFVJM (CONCUR)	x	x		x	x	x	x	
RJ	UFRJ (CC)	x	x	x	x		x		
RJ	UFF (CUR)	x	x	x	x		x	x	x
RJ	UFRRJ (CONCUR)		x	x	x		x	x	
SP	UNIFESP (CC)	x	x		x		x		
PR	UNILA (CONCUR)*	x	x	x	x	x	x		x
PR	UFPR (CONCUR)	x			x			x	
RS	UFSM (CC)	x	x		x	x		x	x
RS	UFRGS (CONCUR)	x	x	x	x		x	x	
RS	UNIPAMPA (CONCUR)	x	x		x		x	x	
SC	UFSC (CC)	x	x	x	x	x	x	x	
SC	UFFS (CONCUR)	x	x	x	x		x	x	

Fonte: elaborado pela autora (2021).

* Conselhos não constituídos.

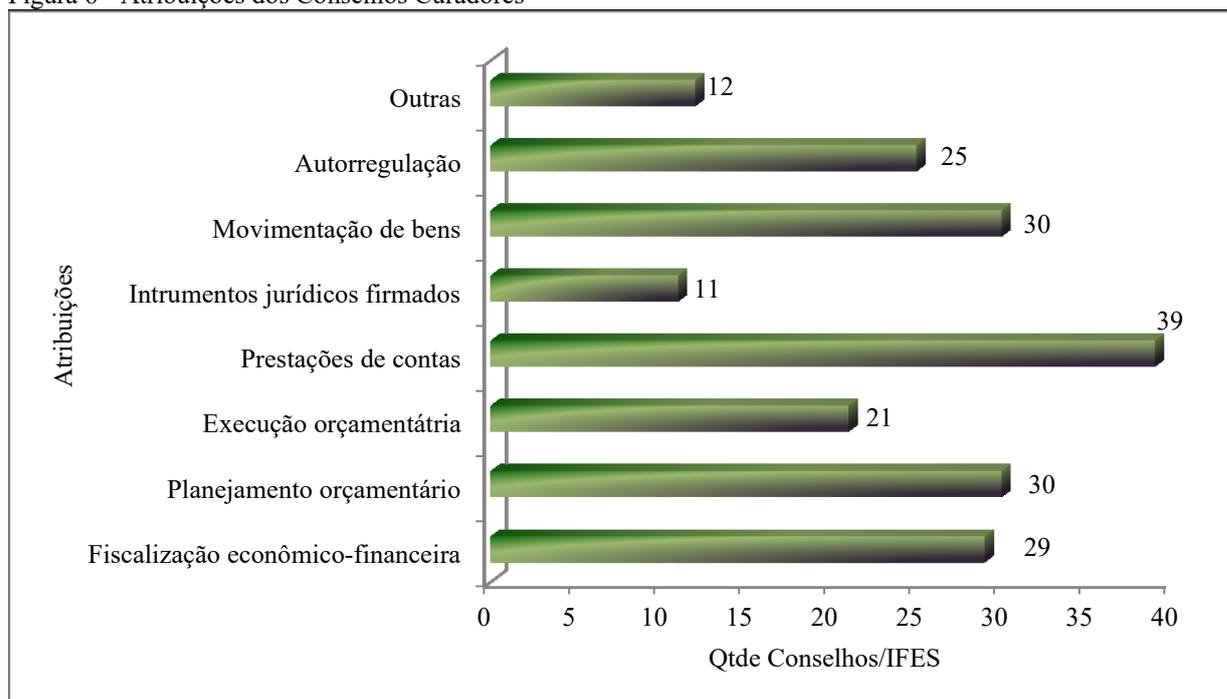
No que tange às atribuições classificadas em “Outras”, destacaram-se atividades relevantes. Uma delas é a apreciação da qualidade do gasto público, sob aspectos de legalidade, economicidade, razoabilidade e eficiência. Os Conselhos Curadores da UFCA, da UFBA e da UFC a incluem entre suas responsabilidades, embora não sejam detalhados os procedimentos para atingirem esse objetivo. Visualmente, a Figura 6 evidencia a distribuição das competências encontradas.

Há 5 universidades que incluem o Conselho de Curadores, juntamente com o Conselho Universitário e o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, no processo de escolha dos nomes que comporão as listas destinados à escolha do Reitor pelo Presidente da República: são a UFES, UFLA, UFMG, UFF e UFSM.

Nos normativos internos da UNILA e da UFSM, os Conselhos Curadores recebem a atribuição de, respectivamente, pronunciar-se sobre criação de fundações ou autarquias, e fiscalizar-lhes a gestão econômica; e apreciar a prestação de contas anual das Fundações de Apoio credenciadas, a ser encaminhada ao Conselho Universitário.

O Conselho de Curadores da UFBA deve aprovar o Plano Anual de Atividades elaborado pela Coordenadoria de Controle Interno, bem como, pode determinar a esse mesmo setor a realização de autorias para verificar a execução de contratos e, eventualmente, a apuração de irregularidades no gasto público. Já o Conselho Curador da UFCG pode realizar auditoria interna da Universidade, de acordo com a legislação pertinente (essa legislação não é informada no Estatuto).

Figura 6 - Atribuições dos Conselhos Curadores



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Quanto às excepcionalidades encontradas, verificaram-se as atribuições do CURA, na UFRPE, de se pronunciar sobre a alocação de recursos para criação de cargos e empregos, de provimento efetivo ou em regime da Legislação do Trabalho, e ainda, de autorizar a destinação de recursos orçamentários para concessão de incentivos funcionais a docentes. Essas atribuições não eram esperadas quando observada a natureza atribuída ao Conselho pelo Estatuto da Universidade: “consultivo, normativo e deliberativo à discriminação, disciplinação e fiscalização econômico-financeira”.

Encerradas as apresentações dos dados acerca de atribuições e atuação dos Conselhos, iniciam-se avaliações quanto à composição e forma de seleção dos integrantes.

4.3 COMPOSIÇÃO E FORMA DE INGRESSO DE CONSELHEIROS

Os primeiros dados apresentados se referem à participação da comunidade interna às IFES: docentes, técnicos-administrativos em Educação (TAE), estudantes e outras

representações indicadas pela Universidade, e estão sintetizadas no APÊNDICE A.

Os conselheiros discentes são escolhidos diretamente pelos pares, por eleições diretas, em 20 instituições. Nos demais 17, o ingresso da representação estudantil se dá por indicação, em sua maioria, pela entidade de representação estudantil. Em 3 Universidades, os conselheiros são escolhidos pelos respectivos Conselhos Universitários (na UNIPAMPA, UFPE e UFG). A representação discente não é contemplada nos Conselhos Curadores em 2 IFES: UFMA e UFRJ. Contudo, o CC da UFRJ prevê a participação de egressos da Universidade, eleito em assembleia de delegados das associações do segmento.

Os TAEs não podem participar nos Conselhos Curadores em 7 Instituições: UFC (CURA), UFPB (CC), UFRPE (CURA), UFRA (CC), UFRJ (CC), UFF (CUR), UFRGS (CONCUR). Em outras 27 Universidades, o segmento é representado, e a escolha se dá por eleições entre os pares. Indicações de TAEs pelos Conselhos Universitários para a função de conselheiros curadores são feitas em 4 IFES: na UFG, UFPE, UNIVASF e UNIPAMPA. Na UFMA há incertezas quanto à inclusão de TAEs entre os conselheiros curadores, visto a forma de escolha dos membros. Essa Instituição permite 2 vagas a serem preenchidas por livre escolha do Presidente da República, e outras 2 por indicações da Sociedade Maranhense de Cultura Superior (SOMACS), não ficando claro se esses indicados podem ser da comunidade interna, inclusive, TAEs.

Pelo mesmo motivo, a participação de docentes não pôde ser completamente aferida na UFMA, UFG e UFRJ. Nessas duas, os Conselhos Universitários podem indicar representantes, mas os normativos institucionais não especificam qual categoria pode ser escolhida. A UFG traz a mesma lacuna quanto à escolha dos representantes dos Conselhos Gestores dos *campi* para integrar o Conselho de Curadores.

Cabe destacar que o entendimento de representação docente aqui posto não tratará do cargo ocupado pelo servidor/conselheiro na Instituição, mas sim, a qual categoria está representada no Conselho. Nesse sentido, os docentes representantes da categoria são eleitos diretamente pelos pares em 16 IFES, e, em outras 10, o Conselho Universitário indica os docentes ao Conselho Curador. Além da indicação do Conselho Universitário, também fazem suas indicações docentes os Conselhos de Ensino, Pesquisa e Extensão na UFPB, UFES, UFLA e UFSM. O CC na UFSC, embora reserve vagas para docentes de todas as Unidades Acadêmicas e campi, não destina uma cadeira à representação da categoria/segmento; os docentes conselheiros representam seus setores de lotação. No restante das IFES, há sistema “misto” para a escolha de docentes aos Conselhos Curadores, em que há tanto eleições diretas pelos pares quanto indicações dos Conselhos Universitários e Ensino, Pesquisa e Extensão.

No tocante à participação da Administração Central, primeiro são apresentadas as Universidades que admitem a participação do Reitor entre os membros do Conselho Curador. Com direito a voto, estão inseridos os Reitores da UFMA, UNIFAP e UFRJ. Com direito a voz, mas sem poder votar, permitem a UFPE e a UFSM. Na UFRRJ e na UFRR, o CONCUR e o CD (respectivamente) reservam assentos a um representante da Administração Central, sem demais detalhamentos, a serem indicados pelo Reitor. Há 3 Instituições que preveem a participação de Pró-Reitores das áreas afins às do Conselho: UFG, UFGD e UFRB.

Sob a ótica da participação de gestores de Unidades Acadêmicas ou *Campi*, são reservadas vagas nos Conselhos Curadores da UFG, UFBA, UFRB, UFRRJ e UFSC. A particularidade é a UFSC, que não especifica em seus normativos de que maneira os representantes (docentes) das Unidades Acadêmicas serão escolhidos, e designa competência aos Diretores das Unidades, que podem optar pela indicação ou eleições.

Quanto à participação de outros fragmentos da comunidade universitária, permitem tais representações os Conselhos: CONCUR/UFTM (1 TAE e 1 docente, ambos aposentados e eleitos pelos segmentos); CUR/UFF (Presidente da Câmara de Orçamento e Finanças, assessora do Conselho Universitário); CC/UFCG (1 indicado pelo Conselho Social Consultivo) e CONCUR/UFFS (1 indicado pelo Conselho Estratégico Social). Em relação aos dois últimos, tratam-se de Conselhos composto por integrantes internos e externos à Universidade, e não fica evidenciado quem poderá integrar o Conselho Curador.

Foram detectadas duas condicionantes que inabilitam um candidato a ingressar nos Conselhos, quais sejam: ser ocupante de Cargo de Direção ou Função de Confiança, ou ser membro de outro Conselho na Instituição (via de regra, o Universitário). Quanto ao impedimento de participação dos integrantes da Administração Central estão os Conselhos na UFBA, UFCA, UNILAB, UFMA, UFGC, UFPB, UNIVASF, UFRN, UFERSA, UNIFAP, UFRA, UFRR, UNIFAL, UFOP, UFVJM, UFRJ, UNILA, UFRGS, UNIPAMPA e a UFFS. Juntos, correspondem a 51% dos Conselhos Curadores identificados.

No tocante ao impedimento de integrar, concomitantemente, os Conselhos Curadores e outros Conselhos institucionais, as Universidades UFC, UNILAB, UNIVASF, UFRN, UFERSA, UFOP, UFVJM, UNILA, UFPR, UFSM, UFRGS, UNIPAMPA, UFSC e UFFS determinam essa trava.

Há diversidade significativa percebida na representação de entidades externas (ver Quadro 9). Na maioria das Universidades averiguadas, há um assento reservado ao MEC, em 24 das 39 IFES com Conselhos Curadores (ou seja, 16 Universidades não reservam assentos ao Ministério). A exigência de que seja efetivamente alguém externo à Instituição é verificada

na UNIFAP, UNILA e na UFRGS. Outras 4 IFES impõem limites à indicação do MEC, definindo que devam ser docentes. Ocorre na UNILAB, UNIVASF, UFES e UFMG. Nas 16 Instituições restantes, os normativos são lacônicos, admitindo “representante do MEC” nos Conselhos Curadores, e reservam ao Ministério a livre escolha, podendo ou não ser membro interno à Universidade ou algum indicado externo. As IFES são: UFAL, UFC, UFCG, UFRPE, UFRN, UFRA, UFLA, UFTM, UNIFEI, UNIFAL, UFVJM, UFRJ, UFF, UFRRJ, UFPR e UFSC.

Quadro 10 - Comunidade externa os Conselhos Curadores

UF	IFES	Indicado - MEC	Entidades Externas
GO	UFG (CC)	-	Indicados: 1 entidades empresariais; 1 associações/sindicatos
GO	UFJ (CC)*	-	1 indicado CRC, CORECON ou do CRA; 1 indicado OAB
MS	UFGD (CC)	-	-
AL	UFAL (CURA)	Sim	Indicados - 1 CRC; 1 CORECON; 1 CRA
BA	UFBA (CC)	-	2 escolhidos CONSUNI, dentre personalidades indicadas pelas Congregações, que mais se destacaram no apoio às universidades, à ciência, à tecnologia, à cultura e à arte, integrantes, preferencialmente, do mundo do trabalho, dos negócios, artístico, cultural e da rede de organizações não governamentais.
BA	UFRB (CONCUR)	-	1 da comunidade do Recôncavo Baiano, indicado e escolhido CONCUR, entre personalidades que mais se destacarem no apoio às universidades, à ciência, à tecnologia, à cultura e à arte, integrantes, preferencialmente, do mundo do trabalho e da rede de organizações não governamentais.
CE	UFC (CURA)	Sim	1 da comunidade, escolhido CONSUNI dentre indicados por entidades, associações e federações de âmbito estadual que atuem nas áreas cultural, profissional e empresarial.
CE	UFCA (CC)*	-	2 (não localizadas mais especificações)
CE	UNILAB (CC)*	Docente	1 contador indicado CRC
MA	UFMA (CD)	-	2 Presidente da República + 2 escolhidos lista sêxtupla organizada SOMACS
PB	UFCG (CC)	Sim	1 indicado pelo Conselho Social Consultivo; 1 indicado CRC
PB	UFPB (CC)	-	1 representante da comunidade, escolhido pelo Conselho Social Consultivo
PE	UFRPE (CURA)	Sim	1 indicado de cada: Governo PE, SUDENE, Banco do Nordeste, pessoa física ou jurídica (doador expressivo escolhido CURA)
PE	UFPE (CONFIS)	-	1 comunidade externa no Conselho Social, escolhido por esse
PE	UNIVASF (CC)	Docente	1 da comunidade escolhido CONUNI
RN	UFRN (CONCURA)	Sim	2 indicados: Sindicatos dos Contabilistas e dos Economistas
RN	UFERSA (CC)	-	1 externo escolhido CONSUNI, dentre indicados por associações ou entidades de classe que atuem em áreas culturais, científicas, empresariais ou filantrópicas
AP	UNIFAP (CONDIC)	Membro externo	1 indicado Governo Estadual
PA	UFRA (CC)*	Sim	<i>ESTATUTO: 1 da ADFCAP-SS; 1 do SINTEFCAP. REGIMENTO GERAL: 4 Seção Sindical dos Docentes da Universidade; 4 do Sindicato dos Técnico-Administrativos eleitos por seus pares CC/UFRA</i>
RR	UFRR (CD)	-	Indicados: 2 Assembléia Legislativa/RR, sem mandato parlamentar + 1 Governo do Estado + 1 Fundação AJURI
ES	UFES (CCUR)	Docente	1 escolhido Cun
MG	UFLA (CC)	Sim	1 externo escolhido CUNI, entre indicações de clubes de serviço,

			associações/entidades representativas da sociedade
MG	UFTM (CONCUR)	Sim	1 indicado Município de Uberaba
MG	UFMG (CC)	Docente	1 contador indicado CRC
MG	UNIFEI (CoC)	Sim	-
MG	UNIFAL (CC)	Sim	1 externo indicado pelo Conselho de Integração Comunitária (exceto representantes no CONSUNI)
MG	UFOP (CONC)	-	1 externo indicado pela Câmara Municipal dos municípios que comportam campus da Universidade, de maneira rotativa
MG	UFVJM (CONCUR)	Sim	-
RJ	UFRJ (CC)	Sim	1 escolhido CONSUNI, entre as pessoas físicas e jurídicas que tenham feito doações ou prestado serviços à Universidade
RJ	UFF (CUR)	Sim	1 escolhido CUV
RJ	UFRRJ (CONCUR)	Sim	1 indicado Ministério da Fazenda
SP	UNIFESP (CC)	-	3 escolhidos entre reconhecidos pelo seu trabalho: 1 pelo CONSU; 1 pelo COPLAD; 1 pelo CC
PR	UNILA (CONCUR)*	Membro externo	1 indicado por organizações com competência profissional na área de gestão econômico-financeira
PR	UFPR (CONCUR)	Sim	1 escolhido COUN, dentre indicados entidades (1 de classes produtoras)
RS	UFSM (CC)	-	1 escolhido CONSU, dentre indicados pelas entidades
RS	UFRGS (CONCUR)	Membro externo	1 indicado de organizações definidas pelo CONSUN a cada 2 anos
RS	UNIPAMPA (CONCUR)	-	1 externo escolhido CONSUNI, indicado por instituições, entidades, associações ou empresas
SC	UFSC (CC)	Sim	2 indicados Federações Sindicais com sede em SC: 1 Empregadores; 1 Empregados (sistema de rodízio)
SC	UFFS (CONCUR)	-	1 indicado CRC, 1 Sindicato dos Contabilistas de Chapecó e Região e 1 CRA

Fonte: elaborado pela autora (2021).

* Conselhos não constituídos.

Três Universidades não inserem a comunidade externa na composição do Conselho Curador: UFGD, UNIFEI e UFVJM. As IFES que definem claramente em seus normativos as entidades externas que comporão o Conselho são: UFJ, UFAL, UNILAB, UFMA, UFCG, UFPB, UFPE, UFRN, UNIFAP, UFRA, UFRR, UFTM, UFMG, UNIFAL, UFOP, UFRRJ e UFFS. Inclusive, entre essas, há especificações de que sejam profissionais do mesmo escopo dos trabalhos dos Conselhos, sendo, em sua maioria, dos Conselhos Regionais de Contabilidade (CRC).

Algumas diretrizes regimentais são dadas para os Conselhos Curadores: na UFG, o Conselho acolhe 1 indicado de entidades empresariais e 1 indicado de associações/sindicatos de classe (ambos sediados em Goiânia); na UFRPE, permite 1 indicado de cada: Governo Estadual, Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), Banco do Nordeste, e pessoa física ou jurídica que tenha sido doador expressivo (escolhido pelo próprio Conselho); e na UFSC, em sistema de rodízio, com indicações das respectivas Federações Sindicais que tenham sede em Santa Catarina. Os hiatos consistem na não especificação das

entidades classistas, empresariais, na ausência de definição de doador expressivo, e no sistema de rodízio entre as Federações Sindicais, cujos critérios do rodízio não são explicitados. Sem critérios identificados de quais entidades podem atuar junto aos órgãos deliberativos estão os Conselhos Curadores das demais 16 IFES.

4.4 CONDIÇÕES MÍNIMAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA NOS CONSELHOS

Basicamente, as práticas relacionadas ao mecanismo de Controle implicam em monitorar e avaliar a satisfação das partes interessadas com bens, serviços e políticas sob responsabilidade da organização, procurando implementar ações de melhoria. Alicerçados nas práticas sugeridas pelo TCU (2020) ao Controle (Decreto 9.203 2017), os dados obtidos são apresentados, detalhadamente, no APÊNDICE B, e, resumidamente, na Figura 7.

Para o primeiro item verificável, **O Conselho dispõe de sítio eletrônico próprio?** foram encontrados 27 Conselhos com páginas próprias. Outros 6 não proporcionam espaços personalizados, mas esses colegiados se valem de página conjunta aos demais Conselhos institucionais, e, assim, divulgam informações. Considerando que ainda são 5 Conselhos não constituídos, resta somente o CURA/UFC sem página identificada no sítio eletrônico da IFES.

Quanto à garantia da *accountability*, foram quatro itens verificados:

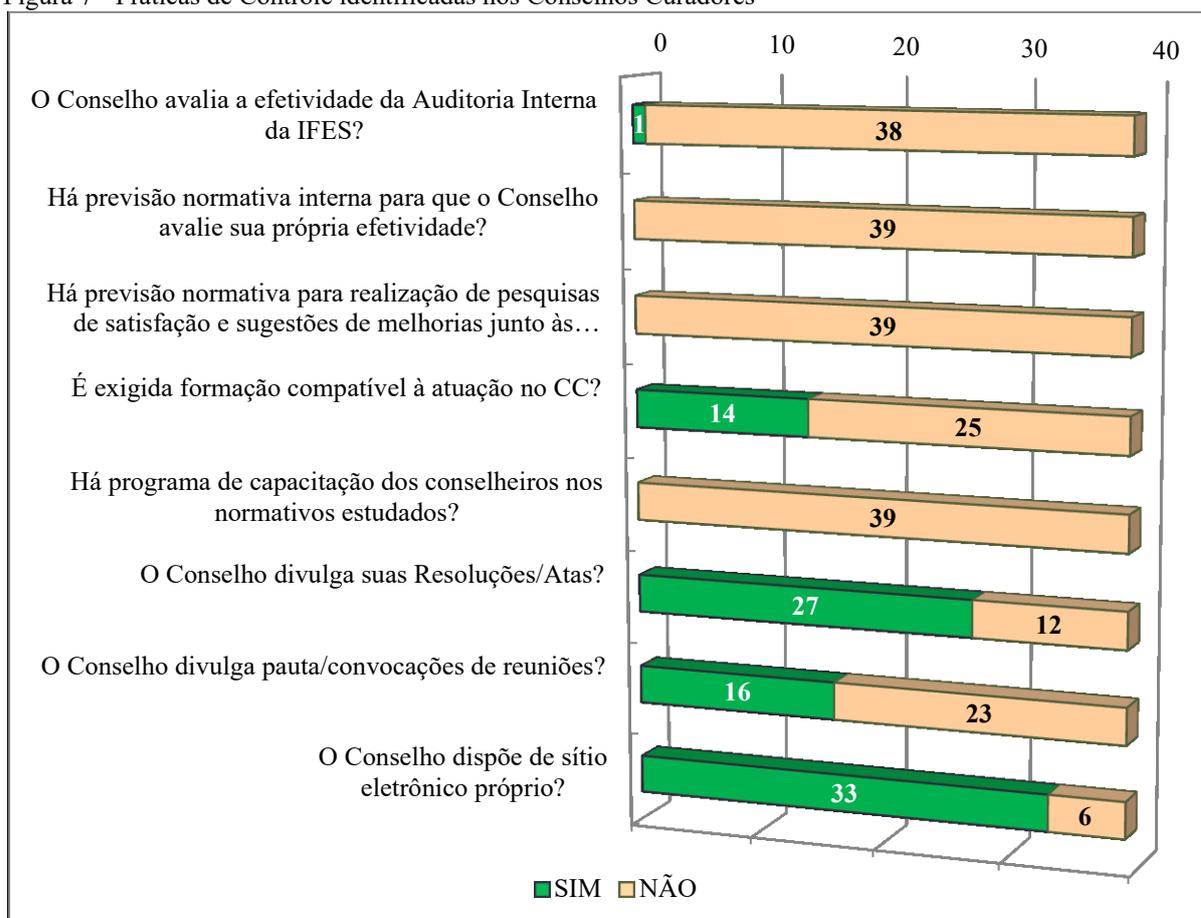
1 – **O Conselho divulga pauta/convocações de reuniões?** São 16 Conselhos divulgando informações sobre os assuntos a serem debatidos na sessão. Para os demais 18 não foram localizados dados em suas páginas ou nas páginas da Secretaria.

2 – **O Conselho divulga suas Resoluções/Atas?** Já no que tange à divulgação das decisões, foram identificados 27 Conselhos. A outros 7 não foram identificadas nas páginas.

3 - **Há programa de capacitação dos conselheiros nos normativos estudados?** Nas seções dedicadas aos CC em seus normativos, as 39 Instituições não prevêm capacitação aos Conselheiros Curadores.

4 - **É exigida formação compatível à atuação no CC?** Foram identificadas 25 IFES que não fizeram menção à formação/qualificação para atuação junto ao Conselho. Entre as atentas à característica, estão 14 Instituições, mas não estendem a todos os membros. Na UFAL, UFCG, UFRN, UNIPAMPA, UFFS, UFJ, UNILAB e UNILA exige-se formação dos membros externos. A UFG, UFGD e UFRB incluem os pró-reitores das áreas afins entre os componentes do Conselho. A UFSC reserva vagas adicionais a docentes com formação jurídica (2 vagas) e contábil/administrativa (2 vagas). Na UFTM, não é uma exigência, mas há interesse preferencial a TAEs da área contábil e com noções de orçamento público.

Figura 7 - Práticas de Controle identificadas nos Conselhos Curadores



Fonte: elaborado pela autora (2021).

Em relação ao item **Há previsão normativa para realização de pesquisas de satisfação e sugestões de melhorias junto às partes interessadas?**, nenhuma Instituição incluiu nas atribuições formalizadas dos Conselhos Curadores práticas para avaliação de satisfação das partes interessadas.

Por fim, a última prática sugerida ao mecanismo de Controle, **Avaliar a efetividade da auditoria interna**, coletaram-se dados para dois itens verificáveis. Ao primeiro, **Há previsão normativa interna para que o Conselho avalie sua própria efetividade?** nenhum Conselho apresentou a atribuição normatizada. Ao segundo item, **O Conselho avalia a efetividade da Auditoria Interna da IFES?**, a UFBA regulamentou a prática. Inclusive, a Coordenadoria de Controle Interno (Auditoria Interna) é vinculada ao Conselho de Curadores. Embora não conste nos normativos a atribuição de avaliar a efetividade da Auditoria Interna, o CUR da UFF também conta com o setor de Auditoria vinculado.

4.5 DISCUSSÕES

Pouco mais da metade das Universidades brasileiras (57%) são mantenedoras de Conselhos Curadores em suas estruturas. Quando somados aos Conselhos que, além da fiscalização econômico-financeiro, incluem matérias administrativas (geralmente, gestão de pessoas), esse percentual vai a 75,4%. Contudo, 5 deles ainda não estão efetivamente constituídos, sendo previstos apenas nos regimentos. Os resultados indicam que, apesar de um quantitativo expressivo, ainda é preciso aprofundar os debates sobre a importância de Conselhos fiscalizadores, na ótica da governança pública, a fim de atingir 100% das Instituições.

O foco dos Conselhos concentra-se no “passado”, ou seja, nas análises das ações já executadas pelas Reitorias. Tal circunstância pode ser considerada quando se percebem os 39 Conselhos Curadores com competências para analisar as Prestações de Contas anuais da Instituição, enquanto 30 participam do Planejamento Orçamentário, e 21 Conselhos, da fase Execução (acompanhamento), e, ainda assim, em atividades pontuais. Vale realçar que as demais temáticas inculcadas aos Conselhos, de uma forma ou de outra, se encaixam nessas 3 principais, mas, devido às especificidades, foram segregadas.

Em outras palavras, os Conselhos identificados concentram-se, em sua maioria, em análises de conformidade, atendendo parcialmente o preconizado pelo Decreto 9.203 (2017) e pelo TCU (2020), que, além da verificação de conformidade, também orientam a avaliação e o direcionamento como integrantes das práticas de governança pública. Não são evidenciados nos normativos internos os métodos utilizados para avaliação do desempenho institucional, por exemplo.

Entre as atribuições de auditorias para análises mais aprofundadas, é importante destacar que, enquanto fiscalizador, todos os Conselhos Curadores podem se valer da Auditoria Interna institucional para auxiliá-los. No entanto, a explicitação dessa competência nos regulamentos de 5 IFES enfatiza o papel que seus Conselhos possuem para monitorar os atos de gestão da Universidade.

É salutar a relação entre a especificidade do objeto dos Conselhos Curadores (Contabilidade, Administração, Auditoria, Legislação) e a baixa atenção dada à qualificação dos profissionais que atuarão como conselheiros. Dos 39 Conselhos, 25 (64%) não indicam sequer preferência por formação acadêmica para a escolha dos candidatos. A maior proporção de participantes tecnicamente habilitados se dá por meio dos participantes externos, quando os Conselhos reservam vagas para indicados dos Conselhos Regionais de Contabilidade, ou

entidades de áreas afins. Mesmo assim, são 9 Conselhos Curadores (sendo 3 ainda não constituídos) com assentos reservados a esses profissionais, quantitativo que representa apenas 23% dos Conselhos. E não há garantia de que as vagas estejam efetivamente ocupadas, pois a participação dos contadores externos depende da disponibilidade das entidades.

A formação acadêmica do conselheiro em área de conhecimento distinta da necessária aos Conselhos Curadores não inviabiliza a participação dos representantes, mas pode gerar riscos para as adequadas avaliações, quando é adicionada à ausência de capacitação dos integrantes. Em se tratando de matéria tão específica (fiscalização de contas e atos de gestão), a atuação satisfatória de um conselheiro exige que ele tenha o conhecimento técnico mínimo para averiguar eficácia e eficiência da gestão dos recursos organizacionais. Nenhuma Universidade prevê a capacitação continuada dos conselheiros entre as atribuições estatutárias e regimentais.

Cabe destacar que o TCU (2020) recomenda a capacitação das equipes que apuram possíveis inconformidades, como prática para garantia da *accountability*. A ausência de capacitação ou conhecimento necessário à atuação como conselheiro também pode limitar o exercício dos mecanismos necessários à governança pública.

É fato que as políticas de gestão de pessoas não foram objeto dessa pesquisa, e os procedimentos adotados nas Instituições podem não refletir o escopo normativo destinado aos Conselhos Curadores. Em outras palavras, é possível haver Universidade desenvolvendo treinamentos específicos aos conselheiros, mas não regulamentados nos normativos internos estudados.

Em se tratando de informação e a prática de promoção da transparência, em 33 IFES os Conselhos dispõem de alguma página eletrônica para divulgar informações. No entanto, em 6 delas não foram localizados documentos importantes e necessários aos esclarecimentos da comunidade, como as Resoluções (as decisões) dos Conselhos. É possível que estejam disponíveis em outras partes do sítio eletrônico institucional, mas, se assim for, prejudica o acesso à informação para o cidadão que buscar diretamente no espaço do Conselho.

Ante a governança pública, duas práticas não foram identificadas entre as atribuições dos Conselhos Curadores: não realizam pesquisas de satisfação e proposições de melhorias, e não se autoavaliam. E apenas uma Instituição (UFBA) avalia a efetividade da Auditoria Interna institucional. Desse modo, constatou-se que os Conselhos detectados não se adequam a duas práticas propostas pelo TCU (2020) ao mecanismo de Controle.

Há pontos relevantes a considerar em relação à composição dos Conselhos Curadores. Um deles é a impossibilidade de participação de membros que sejam gestores da instituição.

Em termos de governança e *accountability*, essa vedação pode significar atenção despendida à segregação de funções, visto não ser prudente que o próprio gestor se fiscalize.

Algumas IFES não incluem segmentos da comunidade institucional, local ou regional. Os discentes não têm representação na UFMA e UFRJ. Nos Conselhos Curadores da UFC, UFPB, UFRPE, UFRA, UFRJ, UFF e UFRGS, quem fica sem representantes são os TAEs. A Instituição que não reserva assentos à representação da categoria dos docentes é a UFSC.

Corroborando o preconizado por Allebrandt (2003), Foletto e Tavares (2013) e o próprio IBGC (2019), a ausência de participação das partes envolvidas pode acarretar conflitos de interesse entre categorias (conforme preconizado por Jensen & Meckling, 1976), ou, até mesmo, entre integrantes do mesmo segmento, o que pode prejudicar a efetiva fiscalização dos atos da Administração Central e o desempenho institucional perante a sociedade.

Recorrente nos regimentos foi a indefinição dos cargos (docente ou TAE) que podem ser indicados quando se trata da representação de outros Conselhos internos ou, até mesmo, de entidades externas. Se a Universidade não deixar claro qual o limite para essas indicações, não há como aferir, com certeza, o total de conselheiros docentes, TAEs, discentes e membros externos possíveis no Conselho Curador.

Tão díspares quanto as representações são a forma de ingresso dos membros. Existem os eleitos diretamente pelos pares, os indicados por outros Conselhos institucionais e os indicados por entidades externas (esses podem ou não passar pelo aval do Conselho Universitário, a depender da Instituição). As particularidades e desigualdades no tocante à composição dos Conselhos podem dificultar as práticas de governança pública, e o mecanismo de Controle ficar prejudicado.

5 CONCLUSÕES

Essa pesquisa assumiu como **objetivo geral** identificar as competências, o papel e as práticas de governança dos Conselhos Curadores nas universidades federais. Para tanto, foram identificados os Conselhos existentes nas Universidades (objetivo a) e, existindo colegiados nos moldes pretendidos, elencar as atribuições estatutárias e regimentais (objetivo b), composição e forma de ingresso dos conselheiros (objetivo c), e, por fim, analisar se os Conselhos se adequam a condições mínimas de governança pública, sob a ótica do mecanismo de Controle, presente no Decreto 9.203/2017 (objetivo d).

O **objetivo a** foi atendido, e os resultados apontaram que pouco menos de 57% das universidades federais brasileiras mantêm Conselhos Curadores. Quanto às atribuições (**objetivo b**), percebeu-se que não há um entendimento padrão sobre qual deve ser o papel desempenhado pelo Conselho Curador em uma IFES. Dada a constitucional autonomia administrativa e de gestão financeira/patrimonial garantida às Universidades, era esperado encontrar diversidades na organização interna de cada instituição. Entretanto, por serem entidades de natureza semelhante, tantas diferenças encontradas podem ser amenizadas caso as IFES discutam e proponham entre si práticas de gestão, adotando conjuntamente os modelos que otimizem resultados institucionais.

Uma alternativa poderia ser buscar referências em organizações de natureza e objetivos distintos, como em sociedades de economia mista, empresas públicas ou, até mesmo, nas empresas de capital aberto, pois essas possuem regramentos específicos para seus correlatos Conselhos Fiscais.

Os Conselhos Curadores da UFCA, da UFBA e da UFC, por incluírem atribuições de apreciar a qualidade do gasto público, sob aspectos de legalidade, economicidade, razoabilidade e eficiência, mereceriam maior profundidade de análises, buscando evidenciar de que maneira atingem esse objetivo.

Nem sempre é possível adotar em organizações públicas, de forma idêntica, modelos utilizados na iniciativa privada, mas há oportunidade para revisar alguns métodos, como critérios para a escolha de integrantes, objetivos do colegiado e publicidade das decisões.

Buscou-se identificar os principais atores envolvidos na apreciação do resultado das atividades (**objetivo c**). Há instituições que não incluem representação de todos os segmentos, como pôde ser percebido pela ausência de discentes, de TAEs, de docentes e da comunidade externa em alguns Conselhos.

Os processos seletivos dos representantes são díspares, variando desde eleições pelos pares até indicações do próprio reitor, existindo, ainda, seleções internas entre membros de outros Conselhos. Este é um ponto a ser aprofundado em estudos futuros, já que o modelo pode levar as IFES a funcionarem mediante interesses classistas ou representativos, além de atentarem contra as práticas adequadas de transparência e *accountability*.

Ainda, há campo para investigar os motivos que levam à escolha de determinada entidade externa em detrimento de outra na representação da comunidade local e regional, a exemplo do MEC, que era participação obrigatória até 1996, quando a LDB revogou a exigência de Conselhos Curadores nas universidades federais. Contudo, 23 IFES ainda mantêm a reserva ao Ministério da Educação. Sob a ótica da governança pública, a exclusão do MEC em alguns Conselhos de Curadores talvez indique mais autonomia às IFES que optaram pela retirada.

O **objetivo d** foi atingido por meio de consultas às páginas institucionais e aos já referidos normativos internos. Foi verificado que as IFES carecem de melhorias para se adequarem a condições mínimas de governança pública, nos termos do Decreto 9.203 (2017). No que diz respeito à comunicação com as partes interessadas, as Universidades devem permitir canais que disponibilizem informações de maneira mais efetiva. Ainda que minoritariamente, tenham sido identificados Conselhos Curadores com páginas eletrônicas próprias, nem todos divulgam conteúdos relevantes, a exemplo das Resoluções (decisões).

No que tange à qualificação e formação acadêmica como critério para seleção de conselheiros, apenas 35% dos Conselhos identificados indicam preocupações em selecionar membros tecnicamente capacitados. Ainda assim, a maioria transfere a responsabilidade aos membros externos, especialmente, na figura do contador indicado pelos CRCs.

Alerta-se ao fato de que as Instituições podem apresentar realidades distintas das evidenciadas nos Resultados dessa pesquisa, mas ainda não as terem formalizadas em seus documentos basilares. Futuras pesquisas permitirão identificar as práticas exercidas em comparação aos normativos internos.

Também se sugere estender a investigação ao detalhamento das atividades exercidas pelos Conselhos, ou seja, verificar de que maneira as competências estatutárias e regimentais são compreendidas e executadas. Talvez haja relação com a ausência de capacitação continuada aos membros dos Conselhos. Maneiras de promover a capacitação contínua dos conselheiros poderia ser resultado de pesquisas posteriores. Na mesma linha, seria interessante averiguar ferramentas para autoavaliação da efetividade.

REFERÊNCIAS

- Allebrandt, S. L. (2003). Conselhos Municipais: potencialidades e limites para a efetividade e eficácia de um espaço público para a construção da cidadania interativa. *Anais do 22º Encontro Anual da ANPAD*. Atibaia. https://www.researchgate.net/publication/264348286_Consehos_Municipais_potencialidades_e_limites_para_a_efetividade_e_eficacia_de_um_espaco_publico_para_a_construcao_da_cidadania_interativa
- Antunes, M. C. (2019). Informações sobre desempenho orçamentário: estudo comparativo das normas orçamentárias no Brasil e Estados Unidos da América. *Revista do Serviço Público*, 70(8), 219-238. <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i2.2919>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Edições 70.
- Bastos, A. V. B., Souza, G. C., Ribeiro, J. L. L. S., & Peixoto, A. L. A. (2016). O papel dos Conselhos Superiores na Estrutura de Governança das Universidades Federais Brasileiras: o caso da UFBA. *Anais do XVI Colóquio Internacional de Gestão Universitária*. Arequipa. https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/172081/OK%20-%20102_00500%20-%20OK.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Boulton, G., & Lucas, C. (2011). What are universities for? *Chinese Science Bulletin*, 56(23), 2506–2517. doi: 10.1007/s11434-011-4608-7
- Caetano, E. F. da S.; & Campos, I. M. B. M. (2019). A autonomia das universidades federais na execução das receitas próprias. *Revista Brasileira de Educação*, 24. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782019240043>
- Campos, S. S.; & Costa, R. S. (2018). Teoria da Agência, Stewardship e Stakeholders: um ensaio sobre sua relevância no contexto das organizações. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, 8(3), 77-91. <https://doi.org/10.18028/rgfc.v8i3.5416>
- Cechin, M. R., Pilatti, L. A., & Ramond, B. (2021). Maio de 68: contribuições para nascer a primeira universidade de tecnologia na França. *Cadernos de História da Educação*, 20, 1-19. <https://doi.org/10.14393/che-v20-2021-13>
- Cloete, N., & Maassen, P. (2015). Roles of Universities and the African Context. In: N. Cloete, P. Maassen, & T. Bailey (Orgs.). *Knowledge Production and Contradictory Functions in African Higher Education* (pp. 1-17). African Minds. https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/28918/9781920677855_txt1.pdf?sequence=1#page=15
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm
- Corbari, E. C., & Macedo, J. J. (2012). *Controle interno e externo na administração pública*. Inter Saberes.
- Costa, D. M., & Zha, Q. (2020). Chinese Higher Education: the role of the economy and

Projects 211/985 for system expansion. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 28(109). <https://doi.org/10.1590/S0104-40362020002802657>

Castro, C. J., & Silva, G. V. (2017). Boas práticas de governança aplicadas ao setor público: uma análise na prestação de contas de cinco universidades públicas federais. *Espacios*, 38(17). <https://www.revistaespacios.com/a17v38n17/a17v38n17p26.pdf>

Costa, A. C. P. da; Leal, A. F. P.; Nascimento, L. C. B. do; Mendonça, C. M. C. do; & Guerra, L. C. B. (2018). Alinhamento da gestão de processos com os mecanismos do modelo de governança pública do TCU: o estudo de caso em uma universidade federal da Amazônia Oriental. *Revista do Serviço Público*, 69(3), 741-772. <https://doi.org/10.21874/rsp.v69i3.3183>

Decreto-Lei n. 8.393, de 17 de dezembro de 1945. Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De18393.htm

Decreto n. 5.773, de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/decreton57731.pdf>

Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm

Drori, G. S.; Delmestri, G.; & Oberg, A. (2016). The iconography of universities as institutional narratives. *High Educ*, 71, 163–180. <https://doi.org/10.1007/s10734-015-9894-6>

Fávero, M. L. (1991). *Da universidade modernizada à universidade disciplinada*. Cortez/Autores Associados.

Fávero, M. L. (2006). A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. *Educar em Revista*, ed. especial (28), 17-36. <https://doi.org/10.1590/S0104-40602006000200003>

Fernandes, L. D. L., Borges, T. J., & Leite Jr., M. C. R. (2017). Auditoria e Controle Interno no setor público e sua contribuição para a democracia. *Revista da Universidade Vale do Rio Verde*, 15(1), 642-654. <http://dx.doi.org/10.5892/ruvrd.v15i1.4044>

Foletto, P. R., & Tavares, S. M. N. (2013). Especificidades da governança universitária: alguns aspectos. In: S. S. Colombo (Orgs.). *Gestão Universitária: os caminhos para a excelência* (pp. 153-165). Penso.

Gesser, G. A., Oliveira, C. M., & Machado, M. R. (2017). Governança Universitária: contribuições teóricas. *Anais do 17º Colóquio Internacional de Gestão Universitária*. UNMdP, Mar del Plata. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/181109>

Giacomoni, J (2007). *Orçamento público*. (14a ed). Atlas.

Gil, A. C. (1999). *Métodos e técnicas de pesquisa social*. (5a ed). Atlas.

- Gomes, O. F., Gomide, T. R., Gomes, M. A. N., Araujo, D. C., Martins, S., & Faroni, W. (2013). Sentidos e implicações da gestão universitária para os gestores universitários. *Revista Gestão Universitária na América Latina*, 6(4), 234-255. <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2013v6n4p234>
- Gurr, D. (2020). Australia: the Australian Education System. In: Ärlestig H., Johansson O. (eds). *Educational Authorities and the Schools. Educational Governance Research*, 13. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-38759-4_17
- Herberholz, L., & Wigger, B. U. (2021). Efficiency of European universities: A comparison of peers. *Research Policy*, 50(9). <https://doi.org/10.1016/j.respol.2021.104314>
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (2019). *Princípios que geram valor de longo prazo*. São Paulo: IBGC. <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>
- Jensen, M. C.; & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3(4), 305-360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Kelly, G. & Allen, W. R. (2018). Notas acerca ao desenvolvimento da Educação Superior nos Estados Unidos e no Brasil: cronologia dos aspectos históricos, sociais e educacionais. 19. *Estudios Históricos*. 19. <https://estudioshistoricos.org/19/eh1906.pdf>
- Lasakova, A., Bajzkova, L., & Dedze, I. (2017). Barriers and drivers of innovation in higher education: Case study-based evidence across ten European universities. *International Journal of Educational Development*, 55, 69-79. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2017.06.002>
- Lee, J., Liu, K., & Wu, Y. (2020). Does the Asian catch-up model of world-class universities work? Revisiting the zero-sum game of global university rankings and government policies. *Educational Research for Policy and Practice*, 19, 319-343. <https://doi.org/10.1007/s10671-020-09261-x>
- Lei Complementar n. 101, de 04 de maio de 2000*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
- Lei n. 4.024, de 20 de dezembro de 1961*. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4024compilado.htm
- Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968*. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540compilada.htm
- Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394compilado.htm
- Lei n. 11.892, de 29 de dezembro de 2008*. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11892.htm

- Lei n. 12.846, de 01 de agosto de 2013.* Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm
- Lopez, B. B. W. S.; & Petri, S. M. (2021). Modelos de Estrutura e Governança em Instituições de Educação Superior: Artigos Publicados em Revistas Científicas e Eventos. *Gestão Universitária*, 15, 1-17. <http://www.gestaouniversitaria.com.br/artigos-cientificos/modelos-de-estrutura-e-governanca-em-instituicoes-de-educacao-superior-artigos-publicados-em-revistas-cientificas-e-eventos>
- Manning, K. D. (2021). Textual analysis of university missions tatements in East Asian world-class universities. *Higher Education Evaluation and Development*, 15(1). <https://www.emerald.com/insight/2514-5789.htm>
- Marques, D. L.; Magalhães, V. A.; & Gonçalves, M. (2019). Casos e escândalos financeiros internacionais: uma revisão da literatura. *XVII Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria*. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto: Porto. <https://www.ipp.pt/geral/xvii-congresso-internacional-de-contabilidade-e-auditoria>
- Mazzilli, S. (2011). Ensino, pesquisa e extensão: reconfiguração da universidade brasileira em tempos de redemocratização do Estado. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 27(2),205-221. <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/24770/14361>
- Menon, G. (2021). A Reforma de Córdoba, Movimentos Estudantis e seus Impactos para o Ensino Superior na América Latina. *Revista História da Educação*, 25. <http://dx.doi.org/10.1590/2236-3459/103376>
- Michel, M. H. (2009). *Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais*. (2a ed). Atlas.
- Ministério da Educação (MEC). (2021). *Cadastro Nacional de Cursos e Instituições de Educação Superior - Cadastro e-MEC*. Brasília: MEC. <https://emec.mec.gov.br/>
- Minor, J. T. (2008). The Relationship Between Selection Processes of Public Trustees and State Higher Education Performance. *Educational Policy*, 22(6), 830-853. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0895904807310040>
- Morosini, M. C, Fernandes, C. M. B., Leite, D., Franco, M. E. D. P., Cunha, M. I.,&Isaia, S. M. A. (2016). A qualidade da educação superior e o complexo exercício de propor indicadores. *Revista Brasileira de Educação*, 21(64), 13-37. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782016216402>
- Nóvoa, A. (2018). A modernização das universidades: memórias contra o tempo. *Revista Portuguesa de Educação*, 31, 10-25. <https://doi.org/10.21814/rpe.15076>
- Pereira, L. C. (2018). *O impacto do Sistema de Patrimônio, Administração e Contratos – SIPAC na eficiência da gestão do patrimônio da Universidade Federal do Piauí*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Piauí, Teresina. <https://repositorio.ufpi.br/xmlui/handle/123456789/1328>

- Pereira, E. M. A. (2019). A Importância da Reforma de Córdoba para o Contexto Acadêmico Latino-Americano: Cem Anos de Contribuição. *Revista Internacional de Educação Superior*, 5, 1-12. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8653900/19161>
- Presidência da República. 2018. *Guia da política de governança pública*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República. <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/centrais-de-conteudo/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>
- Ribeiro, D. (1969). *A Universidade Necessária*. Paz e Terra. http://resistir.info/livros/d_ribeiro_univ_necessaria.pdf
- Ribeiro, M. G. (2016). A Educação Superior Norte-Americana: Gênese de um Modelo. In: Dossiê - A educação nos Estados Unidos: do século 19 ao século 20. *História da Educação*, 20(48). <https://doi.org/10.1590/2236-3459/56594>
- Rocha, A. B., & Funchal, B. (2019). Mais recursos, melhores resultados? As relações entre custos escolares diretos e desempenho no Ensino Médio. *Revista de Administração Pública*, 53(2), 291-309. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170175>
- Sales, E. C. de A. S. (2014). *Governança no setor público segundo a IFAC – estudo nas Universidades Federais Brasileiras*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza. http://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/15836/1/2014_dis_ecassales.pdf
- Santos, A. R., Barbosa, F. L. S., Martins, D. F. V., & Moura, H. J. (2017). Orçamento, Indicadores e Gestão de Desempenho das Universidades Federais Brasileiras. *Administração Pública e Gestão Social*, 9(4), 243-309. <http://dx.doi.org/10.21118/apgs.v1i4.1295>
- Scott, R. A. (2018). *How University Boards Work: A Guide for Trustees, Officers, and Leaders in Higher Education*. Johns Hopkin University Press.
- Silva, L. M. da. (2004). *Contabilidade Governamental*. (7ª. ed.). Atlas.
- Sousa, R. G. de; Vasconcelos, A. F. de; & Santos, L. da C. (2020). Levantando a voz em fraudes contábeis no Brasil: um exame sobre o efeito da existência de múltiplos canais de denúncia na intenção de *whistleblowing* do empregado. *XIV Congresso ANPCONT*. Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis: São Paulo. http://anpcont.org.br/pdf/2020_TEC559.pdf
- Souto, S. D. A. S., & Oliveria, R. R. (2018). Inovação social no setor público e instituições de Accountability: um estudo da Controladoria-Geral do estado de Pernambuco. *Revista Ciência & Trópico*, 42(1), 163-186. <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/1659>
- Teodoro, A., & Guilherme, M. (2017). A educação superior em tempos de mudança na América Latina e na Europa: anotações para uma agenda alternativa. *La plage em Revista*, 3(3), 8-16. <https://doi.org/10.24115/S2446-6220201733394p.8-16>
- Thiengo, L. C., Bianchetti, L., & Mari, C. L. (2018). A Obsessão pela Excelência: Universidades de Classe Mundial no Brasil? *Revista Internacional de Educação*

Superior, 4(3), 716-745. DOI:10.20396/riesup.v4i3.8652528

Thiengo, L. C., & Bianchetti, L. (2020). Universidades internacionalizadas ou Universidade de Classe Mundial? Problematizações e tendências a partir do contexto latino-americano. *Série-Estudos - Periódico do Programa de Pós-Graduação em Educação da UCDB*, 25(53), 81-102. DOI: <http://dx.doi.org/10.20435/serie-estudos.v0i0.1390>

Tribunal de Contas da União. (2020). *Referencial básico de Governança Organizacional*. Brasília: TCU. <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F7AB5B041017BABE767F6467E>

Venturini, J. C., Pereira, B. A. D., Morales, R., Fleck, C. F., Batistella Jr., Z., & Nagel, M. B. (2010). Percepção da avaliação: um retrato da gestão pública em uma instituição de ensino superior (IES). *Revista de Administração Pública*, 44(1). <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000100003>

APÊNDICE A

Quadro 11 - Comunidade interna nos Conselhos Curadores

Comunidade institucional		Reitor, Vice, Ex	Unidades Acadêmicas ou <i>Campi</i>	Administração Central	S/ CD FG	Só CC	Ingresso prof	Docentes	Ingresso TAE	TAEs	Ingresso aluno	Discentes	Outros
GO	UFG (CC)	-	Sim	Sim			indicação	Podem ser indicados	indicação CONSUNI	Sim	indicação CONSUNI	Sim	3 representantes CONSUNI
GO	UFJ (CC)	-	-	-			misto	4 eleitos pelos pares	eleição	Sim	eleição	Sim	3 docentes CONSUNI; 3 docentes CEPEPE
MS	UFGD (CC)	-	-	Sim			misto	3 eleitos pelos pares	eleição	Sim	indicação	Sim	3 docentes COUNI; 3 docentes CEPEC
AL	UFAL (CURA)	-	-	-			eleição	Sim	eleição	Sim	indicação	Sim	-
BA	UFBA (CC)	-	Sim	-	x		misto	2 eleitos pelos pares	eleição	Sim	indicação	Sim	3 docentes CONSEPE
BA	UFRB (CONCUR)	-	Sim	Sim			misto	1 eleito pelos pares	eleição	Sim	eleição	Sim	-
CE	UFC (CURA)	-	-	-		x	indicação	Sim		-	indicação	Sim	-
CE	UFCA (CC)	-	-	-	x		eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
CE	UNILAB (CC)	-	-	-	x	x	misto	3 eleitos pelos pares	eleição	Sim	eleição	Sim	1 docente da Comissão de Orçamento, Contas e Patrimônio (CONSUNI); 2 docentes CONSUNI
MA	UFMA (CD)	Sim	-	-	x		indicação	Podem ser indicados	indicação	Podem ser indicados	-	-	2 de lista sêxtupla CONSUN (1 titular CONSAD; 1 titular CONSEPE)
PB	UFCEG (CC)	-	-	-	x		eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
PB	UFPB (CC)	-	-	-	x		indicação	Sim		-	indicação	Sim	3 docentes CONSUNI); 3 docentes CONSEPE (Centros diferentes)
PE	UFRPE (CURA)	Sim	-	-			eleição	Sim		-	indicação	Sim	-
PE	UFPE (CONFIS)	-	-	-			indicação	Sim	indicação CONSUNI	Sim	indicação CONSUNI	Sim	-

PE	UNIVASF (CC)	-	-	não lotados na Pró-Reitoria de Gestão e Orçamento e nem relação de parentesco, até segundo grau, com CD ou FG	x	x	indicação	Sim	indicação CONUNI	Sim	indicação	Sim	-
RN	UFRN (CONCUR A)	-	-	-	x	x	indicação	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
RN	UFERSA (CC)	-	-	-	x	x	eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
AP	UNIFAP (CONDIR)	Sim	-	-	x		eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
PA	UFRA (CC)	-	-	-	x		misto	1 cada Instituto - eleitos pelos pares		-	eleição	Sim	1 docente CONSEPE; 1 docente do CONSAD
RR	UFRR (CD)	-	-	Sim	x		misto	2 eleitos pelos pares	eleição	Sim	eleição	Sim	1 docente indicado seção sindical + 1 TAE indicado seção sindical + 1 discente indicado DCE
ES	UFES (CCUR)	-	-	-			indicação	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	3 docentes CUn; 3 docentes CEPE
MG	UFLA (CC)	-	-	-			indicação	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	7 docentes CUNI; 7 docentes CEPE
MG	UFTM (CONCUR)	-	-	-			eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	1 TAE e 1 docente aposentados - eleitos pelos segmentos
MG	UFMG (CC)	-	-	-			misto	3 eleitos pelos pares	eleição	Sim	indicação	Sim	1 docente da Comissão de Orçamento e Contas CONSUNI; 2 docentes CONSUNI
MG	UNIFEI (CoC)	-	-	-			eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
MG	UNIFAL (CC)	-	-	-	x		eleição	Sim	eleição	Sim	indicação	Sim	-

MG	UFOP (CONC)	-	-	-	x	x	eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
MG	UFVJM (CONCUR)	-	-	-	x	x	eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
RJ	UFRJ (CC)	Sim	-	-	x		indicação	Podem ser indicados		-	-	-	1 representante CONSUNI; 1 representante dos egressos, eleitos pelos pares
RJ	UFF (CUR)	-	-	-			eleição	Sim		-	indicação	Sim	Presidente da Câmara de Orçamento e Finanças (CUV)
RJ	UFRRJ (CONCUR)	-	Sim	Sim			misto	10% total membros - eleitos pelos pares	eleição	Sim	eleição	Sim	-
SP	UNIFESP (CC)	-	-	-			eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
PR	UNILA (CONCUR)	-	-	-	x	x	eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	-
PR	UFPR (CONCUR)	-	-	-		x	eleição	Sim	eleição	Sim	indicação	Sim	-
RS	UFSM (CC)	Sim	-	-		x	indicação	Sim	eleição	Sim	indicação	Sim	3 docentes CONSU; 3 docentes CEPE
RS	UFRGS (CONCUR)	-	-	-	x	x	indicação	Sim		-	indicação	Sim	-
RS	UNIPAMPA (CONCUR)	-	-	-	x	x	indicação	Sim	indicação CONSUNI	Sim	indicação CONSUNI	Sim	-
SC	UFSC (CC)	-	Sim	-		x	-	-	eleição	Sim	indicação	Sim	-
SC	UFFS (CONCUR)	-	-	-	x	x	eleição	Sim	eleição	Sim	eleição	Sim	1 indicado CES

Fonte: elaborado pela autora (2021).

APÊNDICE B

Quadro 12 - Itens verificáveis ao mecanismo de Controle, por Conselho Curador

Itens verificáveis de Controle/IFES (Conselho)		O Conselho dispõe de sítio eletrônico próprio?	O Conselho divulga pauta-convocações de reuniões?	O Conselho divulga suas Resoluções-Atas?	Há programa de capacitação dos conselheiros nos normativos estudados?	É exigida formação compatível à atuação no CC?	Há previsão normativa para realização de pesquisas de satisfação e sugestões de melhorias junto às partes interessadas?	Há previsão normativa interna para que o Conselho avalie sua própria efetividade?	O Conselho avalia a efetividade da Auditoria Interna da IFES?	Observações
GO	UFG (CC)	Sim	Sim	Sim	NI*	Pró-Reitor responsável pela execução orçamentária	NI	NI	NI	-
GO	UFJ (CC)	<i>Não constituído</i>	-	-	NI	<i>Membros externos</i>	NI	NI	NI	-
MS	UFGD (CC)	Sim	Sim	Sim	NI	Pró-Reitores áreas afins	NI	NI	NI	-
AL	UFAL (CURA)	Sim	NI	Sim	NI	Membros externos	NI	NI	NI	-
BA	UFBA (CC)	Não - Página conjunta	NI	NI	NI	NI	NI	NI	Sim	Coordenadoria de Controle Interno vinculada ao CURA.
BA	UFRB (CONCUR)	Não - Página conjunta	NI	NI	NI	Pró-Reitor responsável pela execução orçamentária	NI	NI	NI	-
CE	UFC (CURA)	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	-
CE	UFCA (CC)	<i>Não constituído</i>	-	-	NI	NI	NI	NI	NI	-
CE	UNILAB (CC)	<i>Não constituído</i>	-	-	NI	<i>Membros externos</i>	NI	NI	NI	-
MA	UFMA (CD)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
PB	UFPG (CC)	Sim	Sim	Sim	NI	<i>Membros externos</i>	NI	NI	NI	Realizar auditoria interna da UFPG, de

										acordo com a legislação pertinente.
PB	UFPB (CC)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
PE	UFRPE (CURA)	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	-
PE	UFPE (CONFIS)	Não - Página conjunta	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
PE	UNIVASF (CC)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
RN	UFRN (CONCURA)	Não - Página conjunta	Sim	Sim	NI	Membros externos	NI	NI	NI	-
RN	UFERSA (CC)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
AP	UNIFAP (CONDIR)	Não - Página conjunta	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
PA	UFRA (CC)	<i>Não constituído</i>	-	-	<i>NI</i>	<i>NI</i>	<i>NI</i>	<i>NI</i>	<i>NI</i>	-
RR	UFRR (CD)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
ES	UFES (CCUR)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
MG	UFLA (CC)	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	-
MG	UFTM (CONCUR)	Sim	Sim	Sim	NI	Preferencialmente TAE da área contábil, com noções de orçamento público.	NI	NI	NI	-
MG	UFMG (CC)	Sim	NI	Sim	NI	Membros externos	NI	NI	NI	-
MG	UNIFEI (CoC)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
MG	UNIFAL (CC)	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	-
MG	UFOP (CONC)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
MG	UFVJM (CONCUR)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-

RJ	UFRJ (CC)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
RJ	UFF (CUR)	Sim	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	Subordinada ao CUR haverá uma auditoria técnica de funcionamento permanente e com atribuições definidas em regimento próprio.
RJ	UFRRJ (CONCUR)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
SP	UNIFESP (CC)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
PR	UNILA (CONCUR)	<i>Não constituído</i>	-	-	<i>NI</i>	<i>Membros externos</i>	<i>NI</i>	<i>NI</i>	<i>NI</i>	-
PR	UFPR (CONCUR)	Sim	NI	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
RS	UFSM (CC)	Não - Página conjunta	Sim	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	-
RS	UFRGS (CONCUR)	Sim	NI	NI	NI	NI	NI	NI	NI	-
RS	UNIPAMPA (CONCUR)	Sim	Sim	Sim	NI	Membros externos	NI	NI	NI	Profissionais externos, na ativa ou aposentados, com formação ou experiência que os qualifiquem a exercer as atribuições afeitas ao CONCUR.
SC	UFSC (CC)	Sim	Sim	Sim	NI	4 docentes da área	NI	NI	NI	2 vagas para docentes juristas e 2 vagas para docentes administradores-contadores.
SC	UFFS (CONCUR)	Sim	NI	Sim	NI	Membros externos	NI	NI	NI	-

Fonte: elaborado pela autora (2021).