

Desafios e oportunidades da Governança na implementação da política de Cotas no Brasil

 Breno Valadares de Abreu¹ Luzinete do Nascimento Primo¹ Daniela de Castro Melo¹ Luan Augusto Alves Garcia¹¹ Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba/MG, Brasil

Resumo: este artigo objetiva analisar como os princípios e mecanismos da governança pública influenciam a implementação, a eficácia e a transparência das políticas de cotas no ensino superior brasileiro. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, fundamentada em revisão da literatura e em análise documental de artigos científicos, marcos legais e relatórios de órgãos de controle. Os resultados indicam que a governança da política de cotas evoluiu significativamente no que tange à *accountability* do acesso, com a institucionalização das comissões de heteroidentificação, processo impulsionado pela participação ativa da sociedade civil. Contudo, revela-se uma governança fragmentada, com persistentes desafios na transparência de resultados, devido à falta de dados sobre a permanência dos estudantes, e na eficácia da política, comprometida pela desarticulação com os programas de assistência estudantil. Conclui-se que a consolidação e o aprimoramento das ações afirmativas no Brasil dependem da superação desse modelo fragmentado e da construção de uma governança sistêmica, que integre o ciclo completo do sucesso estudantil, do acesso à diplomação..

Palavras-chave: Governança Pública; Políticas de Cotas; Ações Afirmativas; Accountability; Ensino Superior.

Recebido: 13/08/2025. **Aceito:** 29/10/2025.

Editor-chefe:

 Luan Augusto Alves Garcia (Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Minas Gerais/MG, Brasil)

Autor Correspondente: Breno Valadares de Abreu - brenoab@gmail.com

Como citar este artigo:

ABREU, B. V.; PRIMO, L. M.; MELO, D. C.; GARCIA, L. A. A. Desafios e oportunidades da Governança na implementação da política de Cotas no Brasil. **Revista Facthus de Administração e Gestão**, Uberaba/MG, v. 8, e025007, 2025.

Challenges and opportunities of Governance in the implementation of the quota policy in Brazil

Abstract: This article aims to analyze how the principles and mechanisms of public governance influence the implementation, effectiveness, and transparency of quota policies in Brazilian higher education. This is a qualitative study based on a literature review and documentary analysis of scientific articles, legal frameworks, and reports from oversight agencies. The results indicate that the governance of the quota policy has evolved significantly regarding access accountability, marked by the institutionalization of hetero-identification commissions—a process driven by the active participation of civil society. However, it reveals a fragmented governance structure with persistent challenges regarding the transparency of results, primarily due to the lack of data on student retention. Furthermore, the policy's effectiveness is compromised by its disconnect from student assistance programs. The study concludes that the consolidation and improvement of affirmative action in Brazil depend on overcoming this fragmented model and building systemic governance that integrates the complete cycle of student success, from admission to graduation.

Keywords: Public Governance; Quota Policies; Affirmative Action; Accountability; Higher Education.

Desafíos y oportunidades de la Gobernanza en la implementación de la política de Cuotas en Brasil

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar cómo los principios y mecanismos de la gobernanza pública influyen en la implementación, la eficacia y la transparencia de las políticas de cuotas en la educación superior brasileña. Se trata de una investigación cualitativa, fundamentada en una revisión de la literatura y en el análisis documental de artículos científicos, marcos legales e informes de órganos de control. Los resultados indican que la gobernanza de la política de cuotas ha evolucionado significativamente en lo que respecta a la accountability (rendición de cuentas) del acceso, con la institucionalización de las comisiones de heteroidentificación, un proceso impulsado por la participación activa de la sociedad civil. Sin embargo, se revela una gobernanza fragmentada, con desafíos persistentes en la transparencia de los resultados, debido a la falta de datos sobre la permanencia de los estudiantes, y en la eficacia de la política, comprometida por la desarticulación con los programas de asistencia estudiantil. Se concluye que la consolidación y el perfeccionamiento de las acciones afirmativas en Brasil dependen de la superación de este modelo fragmentado y de la construcción de una gobernanza sistémica, que integre el ciclo completo del éxito estudiantil, desde el acceso hasta la titulación.

Palabras clave: Gobernanza Pública; Políticas de Cuotas; Acciones Afirmativas; Accountability; Educación Superior.

Introdução

A promoção da justiça social no Brasil tem como um de seus pilares a democratização do ensino superior, o que exige do Estado a formulação de políticas públicas para mitigar disparidades históricas. Nesse contexto, a Lei nº 12.711/2012 (Brasil, 2012), conhecida como Lei de Cotas, e sua atualização à partir da Lei nº 14.723/2023, surge como uma das mais significativas intervenções na política educacional brasileira (Brasil, 2023). Em sua primeira década de vigência, a política atingiu sucesso em seu objetivo central de modificar a composição demográfica e social das universidades (Espínola, 2022). Este impacto é corroborado por estudos que demonstram a significativa ampliação do acesso de estudantes

negros, oriundos de escolas públicas e de baixa renda, evidenciando o avanço na democratização do ensino superior (Santos et al., 2023).

Contudo, o sucesso quantitativo na ampliação do acesso é tensionado por desafios que emergem da transposição da Lei de Cotas do plano normativo para a prática institucional, revelando lacunas de governança que comprometem sua sustentabilidade e eficácia em longo prazo. Esta problemática foi evidenciada pelo Tribunal de Contas da União (Brasil, 2022), cujo Relatório de Auditoria Operacional (Acórdão nº 2376/2022-Plenário) diagnosticou "falhas de controle e monitoramento" como um traço central na implementação da política. Na mesma linha, Espínola (2022) argumenta que essa lacuna no acompanhamento sistemático obstrui a avaliação de indicadores cruciais, como as taxas de permanência e evasão, e, consequentemente, fragiliza a capacidade de se formularem ações corretivas baseadas em evidências.

Este cenário paradoxal de uma política bem-sucedida em seus objetivos de acesso, mas vulnerável em sua gestão de resultados, não pode ser compreendido apenas pela análise de seus aspectos legais ou de seus dados de ingresso. Teixeira e Gomes (2019) defendem a necessidade de investigar as estruturas de sustentação, pois a eficácia de uma política pública depende intrinsecamente de seus mecanismos de gestão e controle. Por essa razão, este artigo adota a governança pública como a principal lente teórica, definida pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017), 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. A aplicação desse arcabouço permite analisar a política de cotas não a partir de uma perspectiva ideológica, mas à luz dos critérios técnicos e normativos que definem a boa administração pública no Brasil, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Frente a essa tensão entre sucesso no acesso e fragilidade na gestão, o presente artigo tem como objetivo analisar os desafios e oportunidades na gestão da política de cotas no ensino superior brasileiro sob a ótica da governança pública. Busca-se, assim, responder à seguinte questão norteadora: *Como os princípios e mecanismos da governança pública têm influenciado a implementação, a eficácia e a transparência das políticas de cotas no Brasil?*

Referencial Teórico

A análise dos desafios e oportunidades na gestão da política de cotas requer a mobilização de um referencial teórico que seja, ao mesmo tempo, robusto e alinhado às

diretrizes que regem a administração pública brasileira. Para tanto, este estudo adota como lente analítica central o conceito de Governança Pública, formalmente estabelecido no Brasil pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Este decreto define governança 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” (Brasil, 2017). Esta definição, que ecoa as melhores práticas recomendadas por órgãos de controle como o Tribunal de Contas da União (TCU), é fundamental por distinguir a função direcionadora da governança da função executora da gestão (Teixeira; Gomes, 2019). Analisar a política de cotas sob esta ótica implica, portanto, ir além da sua execução operacional e investigar as estruturas que a orientam. Para operacionalizar esta análise, o conceito de governança será decomposto em quatro pilares fundamentais: transparência, *accountability*, participação e eficácia, que não são meras escolhas teóricas, mas princípios e diretrizes consagrados tanto no decreto quanto no Referencial Básico de Governança do TCU (2020).

O pilar da transparência, estabelecido como um dos princípios da governança pública no Art. 3º do Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017), é reconhecido pelo TCU como um elemento essencial para garantir acesso claro e oportuno às informações (Brasil, 2020). Mais do que a simples divulgação de dados, trata-se de fomentar uma cultura de abertura que fortaleça a confiança e o controle social.

A transparência exige a ampla publicidade dos atos e resultados para reforçar o controle social. Na política de cotas, essa diretriz se desdobra em duas dimensões cruciais: a dos processos de ingresso, que requer editais objetivos e critérios de heteroidentificação claros para assegurar a integridade do acesso, e a dos resultados, que demanda a divulgação de dados sobre a trajetória dos estudantes. Conforme apontado pelo TCU (Brasil, 2022), a ausência de informações sistemáticas sobre permanência e evasão impede avaliações baseadas em evidências e o consequente aprimoramento das políticas de apoio.

A *accountability*, ou prestação de contas com responsabilização, é um princípio central da governança pública brasileira, conforme estabelecido no Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) e no Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União (Brasil, 2020). Para o TCU, a *accountability* transcende a mera apresentação de relatórios, exigindo a clara atribuição de responsabilidades e a garantia de que os gestores responderão por seus atos e resultados (Brasil, 2020). As comissões de heteroidentificação são um exemplo desse mecanismo em ação, pois são instâncias que devem prestar contas de suas decisões para

garantir a integridade do processo de acesso. Contudo, a governança da política exige uma *accountability* mais ampla. Conforme aponta a auditoria do TCU (Brasil, 2022), gestores de alto nível, como o Ministério da Educação, devem ser responsabilizados não apenas pela execução orçamentária, mas também pela ausência de monitoramento de resultados da política, como as taxas de evasão.

O pilar da participação, previsto no Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017), orienta a governança para a articulação com a sociedade. O Referencial do TCU (2020) amplia esse conceito, tratando a participação como parte do mecanismo de Relacionamento com as Partes Interessadas, e destaca que a boa governança deve identificar e envolver ativamente os atores relevantes. Essa perspectiva vai além da consulta formal, promovendo a coprodução de soluções.

A eficácia é o objetivo último de todo o sistema de governança delineado tanto pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017), que busca a “entrega de resultados para a sociedade”, e no Referencial do TCU (2020), que dedica um de seus principais mecanismos à estratégia. Para o TCU (Brasil, 2020), uma boa governança exige que a organização defina claramente seus objetivos estratégicos e monitore o seu desempenho em relação a eles. Uma governança eficaz, portanto, é aquela que estabelece indicadores de sucesso que contemplem a permanência, a diplomação e, em última instância, o impacto social dos egressos. A desarticulação entre a política de acesso e as políticas de permanência representa, sob a ótica desses referenciais, uma falha estratégica de governança, pois compromete a capacidade do Estado de entregar o resultado final prometido à sociedade.

Ante ao exposto, a análise da política de cotas por meio dos pilares da transparência, *accountability*, participação e eficácia não constitui um exercício teórico arbitrário. Pelo contrário, representa a aplicação direta dos princípios e mecanismos que o próprio Estado brasileiro, por meio de seu principal decreto sobre o tema e das orientações de sua mais alta corte de contas, estabeleceu como o padrão para uma boa governança pública. Esses quatro pilares estão intrinsecamente interligados e formam um sistema coeso: a análise do arcabouço normativo e técnico da governança pública brasileira permite concluir que esses quatro pilares formam um sistema coeso e interdependente. Conforme se depreende da leitura integrada do Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) e do Referencial do TCU (Brasil, 2020), a participação qualificada depende da transparência para ser efetiva; a *accountability* exige transparência e o monitoramento da eficácia para ser exercida; e a eficácia, por sua vez, é fortalecida pela participação e pela *accountability*, fechando um ciclo de reforço mútuo que

define a boa governança. Ao adotar este arcabouço, o presente estudo se propõe a avaliar a gestão da política de cotas não a partir de uma perspectiva ideológica, mas à luz dos critérios técnicos e normativos que definem uma administração pública moderna, responsável e orientada para resultados.

Metodologia

A presente pesquisa constitui uma investigação científica formal e sistemática sobre a gestão da política de cotas no Brasil, com foco na produção de conhecimento aplicado para propor soluções a desafios operacionais identificados na implementação das ações afirmativas (Zanella, 2009). Além da contribuição prática, o estudo dialoga com o campo teórico da governança pública.

O delineamento metodológico é qualitativo, por ser o mais adequado para compreender processos, dinâmicas e significados na implementação de políticas públicas (Richardson, 2017) e a pesquisa é exploratória, ao abordar intersecções pouco consolidadas entre governança e cotas (Gil, 2002).

Para a revisão bibliográfica, a coleta de artigos ocorreu em abril de 2025 nas bases Portal de Periódicos da CAPES, Google Scholar, Web of Science e SciELO. Não sendo localizados resultados na Web of Science e na SciELO para o recorte definido, a análise concentrou-se nos achados das duas primeiras, escolhidas por sua ampla cobertura da produção acadêmica nacional. A *string* de busca — ("governança universitária" OR "accountability") AND ("universidades federais" OR "IFES") AND ("cotas raciais" OR "heteroidentificação") — foi desenhada para capturar a interseção dos temas. Foram definidos como critérios de inclusão: artigos de produção nacional, em português, publicados entre 2020 e 2025, revisados por pares e de acesso aberto. Como critérios de exclusão, foram descartados trabalhos que não conectavam governança e cotas, estudos puramente de desempenho acadêmico sem foco na gestão, e artigos de opinião. A busca retornou 96 resultados e, após a remoção de 4 duplicatas e a aplicação dos critérios na triagem de títulos e resumos, realizada pelos autores com resolução de divergências por consenso, foram selecionados 14 artigos para análise.

A análise do material seguiu a abordagem de Análise de Conteúdo temática de Bardin (2011), com as etapas de pré-análise, exploração e interpretação.

A análise do *corpus* documental e dos artigos selecionados foi conduzida por meio da Análise de Conteúdo, em sua vertente temático-categorial, abordagem consagrada por Bardin

(2011) para o tratamento sistemático de dados textuais. O processo analítico seguiu rigorosamente as três fases propostas pela autora: (1) pré-análise, com a leitura flutuante de todo o material para uma primeira imersão e a organização das fontes; (2) exploração do material, etapa central na qual foram identificados, codificados e categorizados os trechos, argumentos e evidências. Os quatro pilares da governança (transparência, *accountability*, participação e eficácia), definidos previamente no referencial teórico, funcionaram como categorias de análise *a priori*, orientando a busca por núcleos de sentido no texto; e (3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação, fase em que os dados categorizados foram agregados, analisados e articulados para construir a argumentação apresentada na seção de Resultados e Discussão. Essa abordagem permitiu construir uma interpretação densa e crítica, triangulando dados de fontes normativas, de controle e acadêmicas para fortalecer a validade e a confiabilidade dos achados da pesquisa.

Resultados e Discussão

A primeira década de vigência da Lei nº 12.711/2012 (Brasil, 2012), marco na política educacional brasileira, consolidou um legado de dualidade. Se por um lado a política demonstrou notável sucesso em seu objetivo central de democratizar o acesso e diversificar o perfil discente das universidades, como aponta Espínola (2022), por outro, sua implementação expôs fragilidades estruturais de governança que ameaçam sua eficácia em longo prazo. Tais fragilidades manifestam-se, por exemplo, na carência de um monitoramento sistemático sobre a permanência e a evasão, documentada por Silva et al. (2023), e em inconsistências na aplicação de mecanismos de controle, como os procedimentos de heteroidentificação, que, segundo Bueno e Batista (2020) e o TCU (Brasil, 2022), têm gerado conflitos e judicialização. Para aprofundar a compreensão sobre essa dualidade, a presente seção organiza a discussão dos resultados a partir dos quatro pilares da governança definidos no referencial teórico: transparência, *accountability*, participação e eficácia.

Transparência: os Desafios da Implementação e da Publicidade de Dados

A transparência, pilar da governança pública, pressupõe a clareza das regras e o amplo acesso à informação, de modo a permitir que as decisões e os resultados de uma política sejam passíveis de escrutínio social (Brasil, 2017). No contexto da política de cotas, contudo, a implementação da Lei nº 12.711/2012 (Brasil, 2012) foi marcada por um significativo déficit de transparência, notadamente nos procedimentos de heteroidentificação. A ausência de

diretrizes nacionais claras, uma lacuna apontada pelo TCU (Brasil, 2022), forçou cada instituição a desenvolver critérios próprios de validação. Essa pulverização de regras, conforme demonstram Cavalcante e Mont'Alverne (2022) e Lima et al. (2023), gerou um cenário de insegurança jurídica que dificultou o entendimento dos candidatos e comprometeu a isonomia e a confiança no sistema.

A ausência de um padrão nacional para os mecanismos de controle gerou consequências diretas, como a percepção de arbitrariedade nas decisões das comissões de validação e a consequente judicialização de seus resultados. Essa fragmentação feria o princípio da impessoalidade, pois um candidato indeferido em uma instituição poderia ser aprovado em outra com regras distintas, fomentando um ambiente de conflito institucional (Bueno; Batista, 2020). Em resposta a esse desafio de governança, observa-se um movimento gradual de aprimoramento, materializado na crescente adoção do critério fenotípico para a validação da autodeclaração. A ênfase nas características físicas observáveis, em detrimento de critérios subjetivos como a ancestralidade, representa um esforço para tornar o processo de heteroidentificação mais objetivo e defensável. Tal abordagem busca reduzir a discricionariedade das comissões e alinhar o mecanismo de controle ao objetivo da política, que é combater o racismo de marca, percebido socialmente (Bueno; Batista, 2020; Dentz, 2021).

Um dos desafios estruturais de governança mais significativos da política de cotas reside na limitada transparência sobre seus resultados para além do acesso. Conforme apontam estudos como os de Santos (2020) e Pereira (2023), existe uma persistente lacuna na coleta e divulgação de dados sistemáticos sobre a trajetória dos estudantes cotistas, como taxas de evasão, retenção e desempenho acadêmico comparativo. Essa carência de informações inviabiliza uma avaliação transparente e completa dos impactos de longo prazo da política. Tal fragilidade no monitoramento foi oficialmente diagnosticada pelo TCU (Brasil, 2022), que em sua auditoria apontou a omissão do Ministério da Educação no acompanhamento do programa. Portanto, enquanto a transparência nos processos de ingresso avança, a publicidade dos resultados permanece como um obstáculo crítico, evidenciando uma governança que, embora bem-sucedida em ampliar o acesso, ainda falha em medir e comunicar sua plena eficácia.

A carência de dados sobre a permanência e o êxito acadêmico transforma, como definem Atvars, Serafim e Silva (2024), o percurso dos estudantes cotistas em uma "caixa-preta", o que obstrui o controle social e a formulação de políticas complementares baseadas

em evidências. Silva et al. (2023) reforçam essa perspectiva ao apontarem que a falta de informações transparentes sobre a evasão, por exemplo, impede a identificação precisa de suas causas e, conseqüentemente, o desenho de políticas de assistência estudantil mais eficazes para garantir a diplomação. A governança efetiva de uma política pública depende de um ciclo contínuo de avaliação e ajuste. Nesse sentido, a ausência de dados públicos e confiáveis sobre os resultados da política de cotas, como argumentam Espínola (2022) e Reis (2024), não apenas enfraquece a capacidade de gestão do Estado, mas também limita a participação qualificada da sociedade civil no debate sobre os rumos e a necessária revisão da lei.

Em síntese, a análise do pilar da transparência na política de cotas revela uma evolução assimétrica. Enquanto os mecanismos de ingresso, notadamente os procedimentos de heteroidentificação, evoluíram de um cenário de opacidade para arranjos mais regulamentados em resposta à pressão social e à judicialização (Bueno; Batista, 2020; Lima et al., 2023), a transparência sobre os resultados pós-ingresso permanece um desafio crítico de governança. A inexistência de um sistema nacional para a divulgação de dados sobre permanência, evasão e diplomação limita a avaliação da eficácia real da política (Atvars; Serafim; Silva, 2024; Pereira, 2023) e enfraquece o controle social exercido pela sociedade civil (Reis, 2024). Superar esse déficit de transparência nos resultados é, portanto, condição fundamental para que a governança da política avance de um modelo reativo, focado em corrigir falhas de acesso, para um modelo proativo e estratégico, capaz de gerir o ciclo completo do sucesso estudantil.

Accountability e Controle: a Institucionalização das Comissões de Heteroidentificação

A consolidação de mecanismos de *accountability* na política de cotas representa uma resposta direta aos desafios de sua implementação inicial que, ao se basear exclusivamente na autodeclaração, revelou-se um arranjo de governança frágil e suscetível a desvios. A ausência de um procedimento de verificação gerou um vácuo de controle que facilitou a ocorrência de fraudes, permitindo que indivíduos não pertencentes ao público-alvo da política ocupassem vagas destinadas a beneficiários legítimos (Espínola, 2022). Esse cenário de vulnerabilidade demandou uma evolução institucional, na qual a prestação de contas e a responsabilização se tornaram eixos centrais para garantir a integridade e a eficácia da ação afirmativa. A implementação de sistemas de controle mais robustos, portanto, não foi um

mero ajuste burocrático, mas uma necessidade de governança para alinhar a execução da política aos seus objetivos primários de justiça social e reparação histórica.

A principal expressão do movimento em direção à maior *accountability* na política de cotas é a institucionalização das comissões de heteroidentificação. Estudos apontam que esses colegiados emergiram como o mecanismo de controle mais fundamental para coibir fraudes e assegurar que as vagas sejam efetivamente ocupadas pelo público-alvo da política (Jeffrey, 2023; Gesser et al., 2022). A criação desses órgãos, frequentemente, não partiu de uma iniciativa espontânea das universidades, mas de uma resposta à pressão de órgãos de controle externo, como o Ministério Público Federal (MPF), e de movimentos sociais que denunciavam irregularidades. Esse processo, conforme analisam Lima et al. (2023) e Santos et al. (2023), representa um avanço na responsabilização institucional, transferindo às universidades o dever de verificar ativamente a conformidade das candidaturas. De fato, o próprio TCU identificou a ausência de regulamentação desses procedimentos como uma falha de governança, recomendando sua formalização como medida de controle indispensável (Brasil, 2022).

O pilar operacional que sustenta a *accountability* das comissões é a adoção do critério fenotípico na validação das autodeclarações. A literatura especializada defende que a análise se baseie no conjunto de características físicas visíveis do candidato (aquelas que o sujeitam ao racismo e à discriminação na sociedade brasileira) em detrimento de critérios como a ancestralidade (Dentz, 2021). Essa abordagem, conforme argumenta Espínola (2022), confere maior objetividade e segurança jurídica aos procedimentos, pois estabelece um parâmetro de controle claro e defensável que afasta argumentações subjetivas de pertencimento baseadas apenas na ascendência familiar.

A atuação das comissões, por sua vez, gerou um novo campo de tensão, manifestado na judicialização de suas decisões. Candidatos indeferidos frequentemente recorrem ao Judiciário, questionando a legitimidade dos procedimentos de heteroidentificação. Embora represente um desafio para a gestão universitária, a judicialização também opera como um potente mecanismo de *accountability* externa. Conforme analisam Bueno e Batista (2020), esse escrutínio legal força as instituições a aprimorarem continuamente seus ritos, assegurando o direito à ampla defesa e ao contraditório, e a fundamentarem suas decisões de maneira técnica e transparente para evitar a arbitrariedade. Desse modo, o diálogo com o sistema de justiça, ainda que conflituoso, tem contribuído para o amadurecimento e o fortalecimento institucional das próprias comissões.

Em suma, a governança da política de cotas ilustra uma clara evolução, transitando de um modelo inicial fundado na confiança da autodeclaração para um sistema mais complexo e robusto de *accountability* e controle. A institucionalização das comissões de heteroidentificação, impulsionada por uma combinação de pressões sociais e institucionais, consolidou-se como a principal ferramenta para assegurar a integridade e a finalidade da política. Embora ainda se configure como um campo de disputas, a existência desses mecanismos de verificação representa um amadurecimento indispensável na gestão das ações afirmativas. Fica demonstrado, assim, que a eficácia da política está intrinsecamente ligada à sua capacidade de prestar contas à sociedade e de se responsabilizar pela correta aplicação de suas regras.

Participação Social: a Pressão dos Movimentos Sociais e a Vigilância Cidadã

A governança participativa, compreendida como a capacidade do Estado de estabelecer arranjos institucionais que incluem múltiplos atores sociais nos processos de decisão e controle, mostra-se um elemento vital na construção e no aprimoramento da política de cotas. Longe de ser uma política implementada de forma puramente vertical (*top-down*), a trajetória das cotas no Brasil é marcada por uma intensa interação com a sociedade civil, na qual a participação não apenas legitima a ação estatal, mas atua como um motor para a inovação e correção de rumos. A análise da literatura revela que a dimensão participativa tem sido um dos fatores mais dinâmicos na governança da política, impulsionando avanços que dificilmente teriam ocorrido por iniciativa exclusiva da burocracia estatal (Pires; Gomide, 2016).

A implementação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de controle, como as comissões de heteroidentificação, são o exemplo mais contundente desse processo. A pesquisa de Santos et al. (2023) demonstra que a criação dessas comissões não foi, na maioria dos casos, uma iniciativa espontânea das universidades, mas uma resposta direta à pressão de movimentos sociais, em especial o movimento negro, que sistematicamente denunciaram fraudes e demandaram maior rigor institucional. Essa mobilização externa, ao dar visibilidade às fragilidades do sistema, foi fundamental para inserir o problema na agenda dos gestores universitários e dos órgãos de controle, como o MPF. Este fenômeno ilustra o que Pires e Gomide (2016) descrevem como a coprodução de políticas públicas, na qual atores não estatais assumem funções de monitoramento e contribuem ativamente para o desenho dos arranjos de implementação.

A governança da política de cotas é marcadamente influenciada pela participação da sociedade civil, que se organiza por vias formais e informais. Para além da atuação de organizações consolidadas, a literatura destaca o que Pires e Gomide (2016) conceituam como a capacidade de atores não estatais assumirem funções de monitoramento, o que no contexto das cotas se materializa na forma de uma "vigilância social". Conforme demonstram os estudos de Santos et al. (2023) e Lima et al. (2023), essa vigilância é exercida de forma contínua e descentralizada por coletivos estudantis, pesquisadores e ativistas, que monitoram listas de aprovados, elaboram dossiês sobre fraudes e disseminam informações em redes sociais. Esse mecanismo de controle ágil e de baixo custo complementa a fiscalização institucional e, ao interagir com órgãos como o MPF e a Defensoria Pública, tem sido, segundo Lima et al. (2023), crucial para compelir as universidades a assumirem sua responsabilidade (*accountability*), institucionalizando procedimentos de verificação mais robustos e transparentes.

A governança participativa da política de cotas transcende a pressão externa, desdobrando-se em uma complexa arena de negociação no ambiente interno das próprias instituições. O estudo de Bastos e Schwarzkopf (2020) sobre a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) é emblemático desse processo. A análise demonstra que a regulamentação dos procedimentos de heteroidentificação não foi uma imposição vertical, mas o resultado de uma articulação que envolveu a gestão universitária (pró-reitorias), núcleos de saber especializado (como os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros e Indígenas - NEABIs) e a representação do corpo discente. Esse diálogo, ainda que permeado por disputas, revela-se crucial para a legitimação da política, pois permite a adaptação das diretrizes nacionais às realidades locais e a construção de consensos. A presença desses atores engajados com a pauta das ações afirmativas dentro da burocracia universitária constitui, portanto, uma capacidade institucional endógena, fundamental para traduzir as demandas sociais em práticas administrativas eficazes e legítimas.

Eficácia da Política e Capacidade Estatal para a Permanência

A análise da eficácia da política de cotas, enquanto pilar da governança, exige uma avaliação que transcende a métrica do acesso. Embora a ampliação do ingresso de grupos historicamente sub-representados seja um indicador de sucesso inicial, a literatura acadêmica é uníssona ao apontar que a efetividade da política se mede pela capacidade de garantir a permanência e a diplomação (Santos, 2020). Desse modo, uma governança eficaz

não pode se limitar a gerir os processos seletivos; deve abranger todo o ciclo da vida estudantil, articulando os meios para que a inclusão qualificada seja alcançada. A ausência desse monitoramento abrangente sobre os resultados, uma falha apontada pelo TCU (Brasil, 2022), representa, como argumentam Atvars, Serafim e Silva (2024), uma das mais significativas fragilidades na governança da política, pois oculta os desafios enfrentados pelos estudantes após a matrícula.

Nesse contexto, a capacidade estatal emerge como a variável crítica que condiciona a eficácia da Lei de Cotas. A habilidade do Estado em prover políticas de assistência estudantil robustas e adequadamente financiadas está diretamente ligada ao sucesso da política de inclusão (Pereira, 2023). A simples garantia da vaga, sem o suporte para a manutenção do estudante — que frequentemente enfrenta vulnerabilidades socioeconômicas agudas —, pode se tornar uma "porta giratória", na qual o êxito do acesso é neutralizado pelo fracasso da permanência (Espínola, 2022). A capacidade estatal, aqui, se desdobra em uma dimensão técnico-administrativa, que envolve a alocação de recursos orçamentários suficientes para programas como o Política Nacional de Assistência Estudantil (PNAES) e a estruturação de serviços de apoio psicossocial e pedagógico, e em uma dimensão político-relacional, que se refere à habilidade de articular esses suportes de forma coerente com as demandas do público cotista (Gomide; Pires, 2014).

A fragilidade da capacidade estatal, quando não superada, manifesta-se em resultados empíricos que comprometem a eficácia da política. Conforme demonstra o estudo de Silva et al. (2023), as taxas de evasão entre estudantes cotistas são significativamente mais elevadas em cursos e instituições onde as estruturas de apoio são insuficientes. Esse fenômeno não invalida a política de cotas, mas expõe sua mais grave falha de governança, uma crítica também presente nos relatórios do TCU (Brasil, 2022): tratar o acesso e a permanência como políticas desarticuladas. Fatores como a dificuldade em conciliar os horários de estudo com a necessidade de trabalhar, a carência de capital cultural para navegar no ambiente acadêmico e os desafios de saúde mental, quando não amparados por um suporte institucional efetivo, levam ao abandono, desperdiçando tanto o potencial discente quanto o investimento público realizado.

Para superar esse desafio, a governança da política de cotas deve evoluir para um modelo sistêmico que compreenda a inclusão como um processo contínuo. Isso implica não apenas fortalecer a assistência estudantil, mas também promover a coprodução de soluções, conforme a formulação de Pires e Gomide (2016). Um Estado com maior capacidade de ação,

nesse sentido, é aquele que estabelece canais de participação efetiva para que os próprios estudantes cotistas e seus coletivos colaborem no diagnóstico de problemas e no desenho de programas de apoio adequados às suas necessidades. Conforme argumenta Reis (2024), essa abordagem, que valoriza o conhecimento e a experiência dos beneficiários, potencializa a eficácia das intervenções e fortalece a legitimidade da política como um todo.

Em suma, a eficácia da política de cotas mostra-se intrinsecamente dependente da superação de um modelo de governança fragmentado. O sucesso futuro da Lei nº 12.711/2012, bem como de suas revisões, depende de uma reorientação estratégica: é preciso deixar de enxergar o acesso como um fim em si mesmo e passar a tratá-lo como o primeiro passo de uma trajetória que requer suporte contínuo. A consolidação da política exige, assim, uma capacidade estatal robusta, que não apenas abra as portas da universidade, mas que também forneça as ferramentas e o amparo necessários para que os estudantes possam concluir sua formação, transformando o potencial de inclusão em uma realidade de sucesso acadêmico e profissional.

Síntese dos Desafios e Oportunidades da Governança da Política de Cotas

A discussão precedente, organizada em torno dos pilares da governança pública, permite traçar um panorama integrado dos principais desafios e oportunidades na gestão da política de cotas no Brasil. O achado central da análise é que as dificuldades enfrentadas não são problemas isolados, mas sintomas de uma governança fragmentada, na qual as falhas em um pilar geram consequências diretas e amplificadas sobre os demais. A política frequentemente opera de forma desarticulada, com mecanismos de controle de acesso que não se comunicam com os sistemas de monitoramento da permanência, e com políticas de assistência estudantil que não são concebidas como parte integrante da ação afirmativa.

A análise demonstra que a fragilidade na transparência sobre os dados de evasão e permanência é o ponto nevrálgico na cadeia de desafios da política. A carência de dados públicos e sistemáticos sobre a trajetória dos estudantes após o ingresso, criticada em diversas análises e formalmente apontada pelo TCU (Brasil, 2022), transforma o percurso acadêmico dos cotistas em uma "caixa-preta" (Atvars; Serafim; Silva, 2024). Essa opacidade transcende a mera falha informacional, operando como um obstáculo fundamental que compromete o funcionamento dos demais mecanismos de boa governança.

O déficit de transparência sobre os resultados da política de cotas provoca um efeito cascata que compromete os demais pilares da boa governança. Primeiramente, a

accountability dos gestores é diretamente afetada. Na ausência de indicadores públicos sobre permanência e diplomação, a responsabilização de órgãos como o Ministério da Educação e as reitorias pela eficácia de longo prazo da política torna-se inexequível. A prestação de contas fica, assim, restrita ao controle do processo de ingresso, como a apuração de fraudes, enquanto a responsabilidade pelo sucesso final dos estudantes se dilui. Em segundo lugar, a participação social qualificada é igualmente limitada.

Em última instância, essa cascata de falhas compromete o pilar central da governança: a eficácia. Uma política pública não pode ser plenamente eficaz se não é transparente sobre seus resultados, se não responsabiliza seus gestores por eles e se não incorpora a participação de seus beneficiários em seu aprimoramento. A desarticulação crônica entre a política de cotas e o PNAES, como apontam Pereira (2023) e Silva et al. (2023), é o sintoma mais evidente dessa governança sistemicamente falha. A ineficácia em garantir a permanência não é, portanto, um problema isolado de orçamento, mas o resultado de uma estrutura de governança que falha em gerar informações, atribuir responsabilidades e dialogar com a sociedade para construir soluções integrais.

Em perspectiva, a governança da política de cotas no Brasil encontra-se em um estágio de transição, tendo evoluído de um simples mandato legal para um ecossistema complexo de controle e participação social. Os desafios de fragmentação, opacidade de resultados, informalidade da participação e desarticulação com as políticas de permanência são significativos. O Quadro 1 sintetiza essa dualidade, sistematizando os principais achados da literatura para cada pilar da governança e contrapondo os desafios correntes às oportunidades de aprimoramento.

O amadurecimento institucional observado com as comissões de heteroidentificação mostra que é possível, a partir das tensões e pressões, gerar inovações de gestão. O próximo passo para a consolidação da política é aplicar esse aprendizado de forma sistêmica, compreendendo que ações para fortalecer a transparência dos resultados são, ao mesmo tempo, ações que potencializam a *accountability*, qualificam a participação e, conseqüentemente, constroem o caminho para uma eficácia plena e sustentável.

Quadro 1 - Síntese Analítica dos Desafios e Oportunidades da Governança da Política de Cotas.

Pilar da Governança	Desafios Identificados na Literatura	Oportunidades de Aprimoramento
Transparência	Opacidade inicial e falta de padronização nos critérios de heteroidentificação (Cavalcante; Mont'Alverne, 2022; Lima et al., 2023). Ausência de publicidade de dados sobre a trajetória dos estudantes (permanência, evasão), configurando uma "caixa-preta" nos resultados (Atvars; Serafim; Silva, 2024; Pereira, 2023; Santos, 2020).	Padronizar nacionalmente os procedimentos de heteroidentificação com base em diretrizes claras (Bueno; Batista, 2020). Criar painéis de dados públicos para o monitoramento transparente do percurso acadêmico (Brasil, 2022).
Accountability	Resistência institucional inicial à criação de mecanismos de verificação (Santos et al., 2023). Alta judicialização das decisões das comissões (Bueno; Batista, 2020). Ausência de responsabilização formal dos gestores federais pelo monitoramento deficiente (Brasil, 2022; Espínola, 2022).	Fortalecer e legitimar as comissões como instâncias de controle técnico e autônomo (Jeffrey, 2023; Gesser et al., 2022). Utilizar auditorias e recomendações de órgãos de controle para induzir a responsabilidade dos gestores (Silva; Hora; Silveira, 2025).
Participação	Caráter predominantemente reativo da participação social, que atua com mais força na denúncia de falhas (Santos, et al., 2023). Canais de participação muitas vezes informais e não institucionalizados - "vigilância social" (Reis, 2024).	Institucionalizar canais formais de participação, como conselhos e fóruns, para a coprodução e avaliação da política (Pires; Gomide, 2016). Incluir representantes de movimentos sociais e NEABIs no desenho das políticas de permanência (Bastos; Schwarzkopf, 2020).
Eficácia	Desarticulação crônica entre a política de acesso (cotas) e a de permanência (assistência estudantil) (Pereira, 2023; Silva et al., 2023). Baixa capacidade estatal (orçamentária e administrativa) para garantir o suporte necessário à permanência (Espínola, 2022).	Integrar o planejamento e o orçamento do PNAES à política de cotas, tratando-os como componentes de um mesmo sistema (Brasil, 2022; Espínola, 2022; Pereira, 2023). Desenvolver e monitorar indicadores de eficácia que meçam a taxa de diplomação, e não apenas de ingresso (Atvars; Serafim; Silva, 2024; Santos, 2020).

Conclusão

O presente artigo analisou como os princípios e mecanismos da governança pública influenciam a implementação, a eficácia e a transparência da política de cotas no Brasil. Os resultados revelam que a governança da Lei nº 12.711/2012 encontra-se em um estágio de transição, marcado por uma clara dualidade. De um lado, observa-se um inegável amadurecimento institucional, impulsionado pela participação social, que resultou em mecanismos de *accountability* mais robustos para o controle do acesso, como as comissões

de heteroidentificação. De outro, o achado central deste estudo é que a política ainda padece de uma governança fragmentada, na qual a gestão do ingresso opera de forma desarticulada do acompanhamento da permanência e da avaliação de resultados, comprometendo a eficácia de longo prazo da ação afirmativa. A ausência de um sistema integrado de monitoramento e a dissociação crônica com as políticas de assistência estudantil emergem, portanto, como os principais desafios a serem superados.

A aplicação dos pilares da transparência, *accountability*, participação e eficácia como lentes analíticas mostrou-se fundamental para desvelar a complexidade do fenômeno. A análise revelou que os maiores obstáculos à consolidação da política de cotas não são de natureza puramente técnica ou orçamentária, mas sim fundamentalmente de governança. A falta de transparência sobre os dados de evasão, a frágil responsabilização dos gestores pelos resultados da permanência e a dificuldade em institucionalizar a participação social proativamente demonstram que a efetividade da política está diretamente condicionada à qualidade de seus arranjos de gestão. Diante disso, conclui-se que o fortalecimento e a sustentabilidade das cotas dependem da transição de um modelo de governança reativo e compartimentado para um modelo sistêmico, participativo e adaptativo, no qual o monitoramento de resultados gere aprendizado contínuo e a coprodução de soluções com a sociedade civil seja a regra, e não a exceção.

Contudo, é imperativo reconhecer as limitações deste estudo. Sua natureza, fundamentada em revisão de literatura e análise documental, oferece uma visão panorâmica da produção científica, mas não captura as nuances da implementação na prática cotidiana das universidades. A ausência de dados primários — como entrevistas com gestores, membros de comissões de heteroidentificação ou estudantes cotistas — impede uma compreensão mais aprofundada das dinâmicas de poder, dos conflitos e das inovações que moldam a governança da política. Ademais, o escopo da Lei nº 12.711/2012 e da literatura disponível direcionou o foco para as universidades federais, deixando de explorar as particularidades da governança de ações afirmativas em instituições estaduais ou municipais, que podem apresentar desafios e soluções distintas.

Por fim, os achados e as limitações deste trabalho apontam para uma rica agenda de pesquisa futura. Sugere-se a realização de estudos de caso comparativos entre diferentes universidades federais, buscando identificar os fatores institucionais que explicam o sucesso de determinados modelos de governança em detrimento de outros. São igualmente urgentes estudos longitudinais que acompanhem a trajetória profissional e acadêmica dos egressos

cotistas, a fim de mensurar o impacto de longo prazo da política e sua contribuição para a redução das desigualdades no mercado de trabalho. Adicionalmente, pesquisas de avaliação de impacto sobre programas específicos de apoio à permanência são cruciais para fornecer evidências sobre quais intervenções são mais custo-efetivas. Investigar como a governança se manifesta não apenas na implementação, mas também no próprio processo de revisão da Lei de Cotas, constitui outro caminho investigativo promissor e de grande relevância para o futuro das ações afirmativas no Brasil.

Referências

- ATVARS, T. D. Z.; SERAFIM, M. P.; SILVA, A. M. A. C. Interrelacionamento entre governança, gestão estratégica, administração e planejamento estratégico em instituições de ensino superior: relato de experiência da UNICAMP. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, v. 11, e025041, 2024. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8674421>. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.
- BASTOS, A. A.; SCHWARZKOPF, A. J. L. Implementação da política afirmativa para a população negra em três universidades públicas do Sul do Brasil: uma longa caminhada. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 17, p. 1-25, 2022. DOI: <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.17.19406.046>. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 191-A, p. 1, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 3-4, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 2.376/2022 – TCU – Plenário**. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Processo TC 011.458/2021-6. Sessão de 26 de outubro de 2022. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, 2022. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao->

<completo/2376%252F2022/NUMACORDAO%253A2376%2520ANOACORDAO%253A2022>.

Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 161, n. 216, p. 5, 14 nov. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14723.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança organizacional para organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU**. 3. ed. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/publicacoes-institucionais/cartilha-manual-ou-tutorial/referencial-basico-de-governanca-organizacional>. Acesso em: 30 jul. 2025.

BUENO, R. C. S. S.; BATISTA, N. C. Protagonismo de estudantes cotistas na Ocupação Akiombada da Reitoria da UFRGS. **Políticas Educativas - PolEd**, Montevideo, v. 13, n. 2, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/PolEd/article/view/107362>. Acesso em: 30 jul. 2025.

CAVALCANTE, J. A.; MONT'ALVERNE, C. R. S. A. Negros e negras chegam à universidade: estudo sobre a política de cotas raciais na UFAL e as mudanças na prática pedagógica. **Revista Científica de Iniciación a la Investigación**, Assunção, v. 6, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistacientifica.uaa.edu.py/index.php/rcuaa/article/view/1193>. Acesso em: 28 ago. 2025.

DENTZ, S. R. V. **Desigualdades escolares e educação superior**: as ações afirmativas na Universidade Federal de Santa Catarina. 2021. 436 f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/227350>. Acesso em: 30 jul. 2025.

ESPÍNOLA, V. M. M. **Política Pública de Cotas nas Universidades Federais: da implementação ao monitoramento**. 2022. Monografia (Especialização em Controle de Políticas Públicas) – Instituto Serzedello Corrêa, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, 2022.

GESSER, G. A.; OLIVEIRA, C. M. de; ROCZANSKI, C. R. M.; MELO, P. A. de. Governança universitária e relacionamento com os stakeholders: a visão dos gestores. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, [S. l.], v. 30, p. 162, 2022. DOI: <https://doi.org/10.14507/epaa.30.7585>. Acesso em: 30 jul. 2025.

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

GOMIDE, A. A.; PIRES, R. R. (org.). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014.

JEFFREY, D. C. A política de ações afirmativas: entre a representatividade e a produção acadêmica. **Periferia**, Duque de Caxias, v. 15, n. 1, e70348, 2023. DOI: <https://doi.org/10.12957/periferia.2023.70348>. Acesso em: 30 jul. 2025.

LIMA, L. M. C.; SANTOS, W. L.; GONÇALVES, B. S.; RITA, L. P. S.; GUIMARÃES, R. G. Análise das ações afirmativas adotadas pela Universidade Federal de Alagoas no processo de implementação da política pública de cotas raciais. **Revista Interdisciplinar Científica Aplicada**, Joinville, v. 17, n. 3, p. 65-85, 2023. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.animaeducacao.com.br/index.php/rica/article/view/18670>. Acesso em: 30 jul. 2025.

PEREIRA, R. G. **Cotas raciais na UFRN**: uma proposta de orientação aos alunos no ingresso à instituição e uniformização dos procedimentos das bancas de heteroidentificação. Orientador: Sebastião Faustino Pereira Filho. 2023. 81 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/items/aca60aec-84eb-4f70-a8dd-3d8ed797e47e>. Acesso em: 30 jul. 2025.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>. Acesso em: 30 jul. 2025.

REIS, D. L. **Educação superior para todos?** Ações afirmativas e a (des)igualdade em universidades públicas brasileiras. 2024. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2024. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96133/tde-10032025-153837/pt-br.html>. Acesso em: 30 jul. 2025.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTOS, A. C. F. **Ensaio sobre o Índice de Desenvolvimento Educacional dos alunos da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)**. 2020. 64 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/52589>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SANTOS, E. S.; REIS, M. C.; SILVA, Y. G.; RESENDE, M. O acesso dos estudantes negros ao ensino superior: o caso da UFCSPA. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 34, p. e09938, 2023. DOI: <https://doi.org/10.18222/eae.v34.9938>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SILVA, K.; OLIVEIRA, C. M.; TEIXEIRA, L.; SOUSA, D. A. Conceitos de governança aplicados na governança universitária: uma revisão sistemática. **Revista de Gestão e Secretariado**, São Paulo, v. 14, n. 4, p. 6113-6131, 2023. DOI: <https://doi.org/10.7769/gesec.v14i4.2037>. Acesso em: 30 jul. 2025.

SILVA, T.; HORA, D. L.; SILVA, M. S. A *accountability* nas universidades federais por meio das auditorias operacionais do Tribunal de Contas da União. **ARACÊ**, São José dos Pinhais, v. 7, n. 2, p. 6500-6516, 2025. DOI: <https://doi.org/10.56238/arev7n2-117>. Acesso em: 30 jul. 2025.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519-50, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i4.3089>. Acesso em: 30 jul. 2025.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009.

Conflito de Interesses: os autores declaram não existirem conflitos de interesse.

Financiamento: não se aplica.

Contribuições dos Autores

Breno Valadares de Abreu: Conceituação; Investigação; Metodologia; Redação – Rascunho Original; Redação – Revisão e Edição.

Luzinete do Nascimento Primo: Conceituação; Investigação; Metodologia; Redação – Rascunho Original; Redação – Revisão e Edição.

Daniela de Castro Melo: Conceituação; Supervisão; Metodologia; Redação – Rascunho Original; Redação – Revisão e Edição.

Luan Augusto Alves Garcia: Redação – Revisão e Edição.