



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E AVALIAÇÃO
DO ENSINO SUPERIOR

DARCI MEDEIROS NETO

**CAPACITAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO PARA OS DOCENTES
GESTORES UNIVERSITÁRIOS DO CAMPUS I DA UFPB: POR UMA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA COM EFICIÊNCIA**

João Pessoa - PB

2019

DARCI MEDEIROS NETO

**CAPACITAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO PARA OS DOCENTES
GESTORES UNIVERSITÁRIOS DO CAMPUS I DA UFPB: POR UMA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA COM EFICIÊNCIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional - do Centro de Educação, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito obrigatório para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Freire de Carvalho e Silva.

João Pessoa - PB

2019

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

N469c Neto, Darci Medeiros.

CAPACITAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO PARA OS DOCENTES
GESTORES UNIVERSITÁRIOS DO CAMPUS I DA UFPB: POR UMA
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA COM EFICIÊNCIA / Darci Medeiros
Neto. - João Pessoa, 2019.

161 f. : il.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCHLA.

1. Capacitação; Orçamento Público; Gestor Uni.; UFPB.
I. Título

UFPB/BC

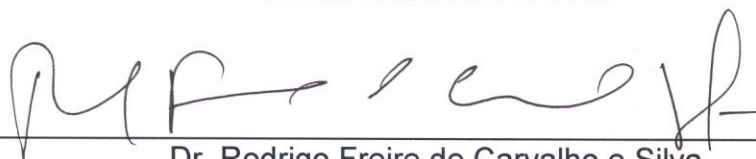
DARCI MEDEIROS NETO

**CAPACITAÇÃO EM ORÇAMENTO PÚBLICO PARA OS DOCENTES
GESTORES UNIVERSITÁRIOS DO CAMPUS I DA UFPB: POR UMA EXECUÇÃO
ORÇAMENTÁRIA COM EFICIÊNCIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas,
Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional - do Centro de
Educação da Universidade Federal da Paraíba, Linha de Pesquisa: Políticas
Públicas e Gestão da Educação Superior.

Aprovada em: 18/03/19.

BANCA EXAMINADORA



Dr. Rodrigo Freire de Carvalho e Silva
Orientador
(UFPB-MPPGAV)

Dr. José Jassuípe da Silva Morais
Titular interno
(UFPB-MPPGAV)



Dr. José David Campos Fernandes
Titular externo
(UFPB-PPJ/CCTA)

Dr. Swamy de Paula Lima Soares
Suplente
(UFPB-MPPGAV)

A minha esposa Juliana Medeiros e aos
nossos filhos, Fernando Neto e Maria
Letícia.

Com muito amor, dedico.

AGRADECIMENTOS

Segundo prezam as normas, esse espaço é reservado para que possamos externar nossos agradecimentos às pessoas, aos grupos ou às instituições que de alguma forma contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização da dissertação. Sendo assim, consideramos que o espaço seja curto para tamanha quantidade de pessoas que consideramos importantes para esse feito, que auxiliaram nos momentos bons e nos momentos difíceis dessa caminhada.

Sendo assim, inicio agradecendo a Deus, não só pelo fato de ter me concedido o dom da vida, que já seria o suficiente, mas também por ter me dado sabedoria nos momentos difíceis, discernimento nos momentos das dúvidas e determinação nas horas de fraqueza e desânimo. Também agradeço a Nossa Senhora por ser minha intercessora fiel junto ao Seu Filho, em todos os momentos da minha vida, sem Eles, eu tenho a convicção de que não teria chegado aonde estou hoje.

Agradeço a minha família, minha esposa amada Juliana, que durante todo o processo do mestrado foi companheira e atenciosa nos meus momentos de aflição e que, através de palavras, gestos e ações, me incentivou e me encorajou nesse percurso de crescimento intelectual; e meus dois filhos, tesouros de valor incalculável, Fernando Neto e Maria Letícia, que aos seus modos contribuíram para esse momento.

Aos meus pais, Fernando e Odinete, pelo amor e dedicação desprendida a mim e aos meus irmãos, por sempre terem se sacrificado para nos dar oportunidades de estudo e terem se empenhado em nos ensinar o caminho correto da vida. Em especial, agradeço-lhes por não terem desistido de mim e acreditado no meu potencial e por, durante todo o mestrado, terem me apoiado e me dado forças.

Estendo os meus sinceros agradecimentos aos meus irmãos, Fernanda, Carol e Martinho, aos meus sobrinhos Luiz Felipe e Fábio Filho, a minha sogra Maria, aos meus cunhados Fábio e Edileide e a meu primo Júlio. Todos de alguma forma contribuíram para o meu êxito nessa jornada. Agradeço especialmente a Martinho, que me ajudou na construção da dissertação, desde o momento da qualificação até a defesa.

Agradeço à Universidade Federal da Paraíba que, por meio do MPPGAV, proporcionou essa oportunidade única em minha vida. A essa instituição de ensino superior devo todo meu respeito e apreço, agora mais do que nunca.

Sou grato também aos dedicados e atenciosos professores do MPPGAV, juntos eles me apresentaram novas fontes do saber e foram responsáveis por elevar os meus conhecimentos, mostrando-me assim que o aprendizado não tem fim.

Agradeço singularmente à professora Marisete, minha primeira orientadora, que por motivos de força maior não pôde dar continuidade à orientação, mas mostrou-me os primeiros passos a serem dados na longa e árdua jornada da dissertação; e também ao meu orientador, professor Rodrigo Freire, a quem serei eternamente grato, por ter me acolhido de pronto como seu orientando e conduzido de forma categórica a orientação, elevando a minha incipiente pesquisa a níveis mais altos.

Nessa lista de agradecimentos não poderiam ficar de fora os meus colegas de trabalho do CCHLA que me deram força e incentivo desde a fase inicial do processo de seleção para o mestrado até o momento da defesa da minha dissertação. Em especial agradeço à professora Mônica Nóbrega e aos meus companheiros do setor de orçamento, Djalma, Edson e Givanildo, pela compreensão e incentivo nos longos momentos difíceis, e aos amigos Evandro, Thiago, Meirylane e Bruna pelas importantes contribuições nas diversas etapas do mestrado. Também sou grato a Maria das Neves, Vitória e Márcia pelo apoio.

Aos meus colegas da turma 3 do MPPGAV, pelo companheirismo e pela troca de experiência que ocorreu durante todo o processo do mestrado, seja através dos seminários ou pelas discussões realizadas em sala. Em especial, sou grato a Jerusalém, que me auxiliou no processo da Plataforma Brasil, e a Givanildo, que, além de companheiro de trabalho, passou a ser companheiro de turma durante essa empreitada, dividindo as angústias e as alegrias, estando sempre presente e contribuindo de forma positiva no meu projeto.

Enfim, a todos que corroboraram, direta ou indiretamente, com minha formação, o meu muito obrigado!

Por isso mesmo, empenhem-se para acrescentar à sua fé a virtude; à virtude o conhecimento; ao conhecimento o domínio próprio; ao domínio próprio à perseverança; a perseverança a piedade; à piedade a fraternidade; e à fraternidade o amor.

(Pedro 1:5-7)

RESUMO

O presente estudo versa sobre a necessidade de implantação, no âmbito do Campus I da UFPB, de um processo de capacitação na área de Orçamento Público voltado especificamente para capacitar os novos Gestores Universitários e para nivelar o conhecimento dos que já tenham alguma experiência na função, em virtude das minúcias existentes na área pertinente à execução orçamentária, contribuindo dessa forma para que os Gestores Universitários possam obter mais eficiência e eficácia com a gestão dos recursos públicos de forma transparente e harmônica. Destarte, esse será o objetivo principal desta dissertação, que carrega no cerne da pesquisa a minha experiência como técnico-administrativo no desempenho da função de Contador lotado no setor de orçamento do Centro de Ciências Humanas Letras e Artes (CCHLA) da UFPB. Este estudo será firmado através de pesquisas bibliográficas realizadas através de legislações federais, normas técnicas, manuais, livros e artigos. Também será realizada uma abordagem de temas relacionados à Administração Pública, a exemplo dos modelos de administração que já existiram e que contribuíram para o nosso atual modelo, assim como também discorreremos sobre a vasta temática de Orçamento Público no prisma da UFPB, tentando elucidar alguns pontos importantes do dia a dia dos nossos Gestores Universitários; por fim, abordaremos o tema Capacitação, de modo a destacar como está o processo de TD&E – treinamento, desenvolvimento e educação — a nível nacional e a nível local, e o que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) dessa instituição tem realizado para atender essa demanda. No que se refere à metodologia, esta pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, e esteia-se no método de abordagem indutivo, adotando o modelo de natureza básica estratégica. Quanto aos procedimentos técnicos, faz-se uso da pesquisa bibliográfica, documental e pesquisa de campo. Diante da análise dos dados e do fundamento teórico desta pesquisa, concluímos que deve ser implementada uma capacitação prévia quanto à Execução Orçamentária para os docentes que assumirão funções de Gestores Universitários, a fim de otimizar o uso e aplicação dos recursos por parte destes, em consonância com o disposto na Resolução 23/2012 do CONSUNI. Para auxiliar na atividade de gestão enquanto as mudanças não são efetivadas no âmbito da UFPB, apresentamos ao final deste trabalho um manual com os conhecimentos básicos acerca da gestão orçamentária, que pode subsidiar a tomada de decisões por parte dos gestores que sentem dificuldade ao assumir essas funções.

Palavras-Chave: Capacitação; Orçamento Público; Gestor Universitário; UFPB.

ABSTRACT

The present study deals with the necessity to implement in Campus I of the Federal University of Paraiba – UFPB – a qualification process in the area of Public Budget specially focused on training the new University Managers and leveling the knowledge of those who already have some experience in the function. Due to the particularities in the pertinent area of budget execution, this will be the main objective of our dissertation that is based on my experience as an administrative technician in the Accountant function established in the budget sector of the Center of Sciences, Human, Letters and Arts – (CCHLA) of the UFPB, contributing this way to the achievement of the University Managers of more efficiency and effectiveness with the management of public resources in a transparent and harmonious way. This study will be consolidated through bibliographic research and analysis of federal legislation, technical norms, manuals, books and articles. An approach will also be taken to topics related to Public Administration, such as the management models that already existed and contributed to our current model, we will also discuss the wide range of Public Budget in the prism of the UFPB, trying to elucidate some important points of the day to day of our University Managers, and finally we will discuss the topic Technical Capacitation, in order to highlight how the TD & E process is – training, development and education – at national and local level, and what the Pro-Rector of Personnel Management - PROGEP of this institution has been carrying out to attend to this demand. With regard to methodology, this research is characterized as qualitative, descriptive and exploratory, and is based on the method of inductive approach, adopting the model of strategic basic nature. In terms of technical procedures, is used bibliographic, documentary and field research. Given the analysis of the data and the theoretical basis of this research, we conclude that prior qualification should be implemented regarding the Budget Execution for the teachers who will assume the functions of University Managers, in order to optimize the use and application of the resources, in consonance with the provisions of Resolution 23/2012 of CONSUNI. To assist in the management activity, while the changes are not applied in UFPB, we present at the end of this research a manual with the basic knowledge about budgetary management, which can subsidize the decision making by the managers who find difficulty to assume these functions.

Keyword: Training; Public Budget; University Manager; UFPB.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Esquema visual Jurídico-Legal do Orçamento Público	42
Figura 2: Modelo de Alocação de OCC das IFES	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Ranking da Matriz OCC Andifes/MEC em 2017 por IFES	53
Tabela 2: Os 10 maiores programas de Pós-Graduação beneficiado com recurso da CAPES.....	60
Tabela 3: PCQs publicados	71
Tabela 4: Turmas do Curso de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos	72
Tabela 5: Total de Cursos em Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira.	73
Tabela 6: Remuneração dos Cargos de Confiança	76
Tabela 7: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Formação acadêmica.....	91
Tabela 8: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário	92
Tabela 9: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.....	93
Tabela 10: Grupo de Amostra Diretores de Centro - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público	97
Tabela 11: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Formação acadêmica	103
Tabela 12: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor.	107
Tabela 13: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.....	108
Tabela 14: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público.	110
Tabela 15: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Formação acadêmica.....	116
Tabela 16: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor.	118
Tabela 17: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.....	119
Tabela 18: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público.....	122

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução da Matriz OCC ANDIFES/MEC - UFPB	51
Gráfico 2: Evolução da Matriz OCC ANDIFES/MEC - Brasil.....	52
Gráfico 3: Ranking da UFPB na Matriz OCC ANDIFES/MEC de 2010 – 2017.....	54
Gráfico 4: Repasse Orçamentário para os Centros de Ensino do Campus I da UFPB.....	57
Gráfico 5: Devolução de Recurso Orçamentário.....	58
Gráfico 6: Arrecadação própria x Devolução.....	61
Gráfico 7: Função de Confiança.....	76
Gráfico 8: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Quanto ao sexo dos respondentes.....	89
Gráfico 9: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Grau de Formação.	90
Gráfico 10: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitária.....	92
Gráfico 11: Grupo de Amostra Diretores de Centro - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.	96
Gráfico 12: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Métodos para o processo de capacitação.	98
Gráfico 13: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Evolução da fonte de recursos próprios 2017 – 2018.....	100
Gráfico 14: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Quantitativo de departamentos no Campus I da UFPB.....	101
Gráfico 15: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Grau de Formação.	102
Gráfico 16: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Primeira experiência como Gestora Universitária.....	104
Gráfico 17: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Já houve experiência fora da UFPB.....	105
Gráfico 18: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário.....	106
Gráfico 19: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.	109

Gráfico 20: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Métodos para o processo de capacitação.	111
Gráfico 21: Coordenador de Pós-Graduação - Quantitativo de programas de Pós-Graduação no Campus I da UFPB.	113
Gráfico 22: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Quanto ao sexo dos respondentes.	114
Gráfico 23: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Grau de Formação.	115
Gráfico 24: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Primeira experiência como Gestor Universitário.	117
Gráfico 25: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário.	118
Gráfico 26: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.	121
Gráfico 27: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Chefe de Departamento: Métodos para o processo de capacitação.	123

LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das IFES
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CETREMFA	Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda
C.A.F	Curso de Aperfeiçoamento
CD	Cargo de Direção
CDP	Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas
CCHLA	Centro de Ciências, Humanas, Letras e Artes
CE	Centro de Ensino
CEDESP	Centro de Desenvolvimento do Servidor Público
CFSPC	Conselho Federal do Serviço Público Civil
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONSEPE	Conselho Superior do Ensino, Pesquisa e Extensão
CONSUNI	Conselho Universitário
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DECP	Divisão de Educação e Capacitação Profissional
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ESAF	Escola de Administração Fazendária
FGV	Fundação Getúlio Vargas
GP	Gestão de Pessoas
GRU	Guia de Recolhimentos da União
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação
IES	Instituição de Ensino Superior
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
LOA	Lei Orçamentária Anual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal

MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MPPGAV	Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MTO	Manual Técnico Orçamentário
NE	Nota de Empenho
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PEC	Proposta de Emenda Parlamentar
PIS	Programa de Integração Social
PNE	Plano Nacional de Educação
PRA	Pró Reitoria de Administração
PROAP	Programa de Apoio à Pós-graduação
PRG	Pró-Reitoria de Graduação
PROGEP	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
REUNI	Programa de Expansão e Reestruturação das Universidades Federais
RH	Recursos Humanos
SESU	Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação
SGPC	Sistema de Gestão de Pessoas por Competência
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TD&E	Treinamento, Desenvolvimento e Educação
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFCG	Universidade Federal de Campina Grande

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 Justificativa.....	20
1.2 Delimitação do problema	20
1.3 Objetivos da pesquisa	23
1.3.1 Objetivo geral	23
1.3.2 Objetivos específicos	23
1.4 Organização do estudo.....	23
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: DEFINIÇÕES, REFORMAS E ORÇAMENTO PÚBLICO	25
2.1 Definição de Estado	25
2.2 Definição de Administração Pública	26
2.3 Educação na Constituição Federal de 1988.....	27
2.4 Definição de Política Pública.....	28
2.5 Reformas da Administração Pública.....	29
2.5.1 Administração Pública Patrimonialista	30
2.5.2 Administração Pública Burocrática	31
2.5.3 Administração Pública Gerencial	33
2.6 Orçamento Público no Brasil.....	36
2.7 Distribuição Orçamentária nas IFES	43
2.8 Orçamento na Universidade Federal da Paraíba	55
2.8.1 Orçamento dos Centros de Ensino.....	55
2.8.2 Orçamento dos Programas de Pós-Graduação	59
3 CAPACITAÇÃO	63
3.1 Capacitação	63
3.2 Capacitação na Administração Pública Federal	65
3.2.1 Histórico	65
3.2.2 Legislação Federal	67
3.2.3 Capacitação na UFPB	69
3.2.4 Docentes Gestores.....	75
4 METODOLOGIA	79
4.1 Método Geral ou de Abordagem	80

4.2 Quanto à natureza ou finalidade	81
4.3 Quanto aos objetivos.....	82
4.4 Quanto à abordagem do problema	83
4.5 Quanto aos procedimentos para coleta de dados.....	84
4.6 Técnica de análise de dados	85
5 ANÁLISE DOS DADOS	87
5.1 Diretor(a) de Centro ou Vice-Diretor(a) de Centro	87
5.2 Chefes de Departamento.....	98
5.3 Coordenador (a) de Pós-Graduação	112
6 CONCLUSÃO	125
REFERÊNCIAS.....	129
APÊNDICE A - Manual Técnico	136
APÊNDICE B - Questionário	156
APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre Esclarecido.....	160

1 INTRODUÇÃO

A aplicação correta dos recursos públicos é uma questão amplamente discutida na atual conjuntura do nosso país. A cada dia são veiculadas pela mídia, tanto a televisiva, a impressa, quanto a digital, reportagens que revelam escandalosas malversações dos recursos públicos por parte dos seus gestores, cujas causas espriam-se desde improbidade administrativa até a supressão de capacitação técnica orçamentária.

No caso desta última, diante de sua relevância para o melhor uso das verbas públicas, consiste em um critério que poderia ser erigido a pré-requisito para investidura em qualquer cargo de gestão na área pública, a fim de proporcionar aos gestores acúmulo de conhecimentos técnicos suficientes para auxiliar numa melhor aplicabilidade do erário.

Em momentos de crise econômica, a Administração Pública é um dos organismos institucionais mais afetados pela escassez dos recursos. As consequências de tais questões consideram, a partir de então, sérios mecanismos de contingenciamento do recurso público que escoam diretamente em áreas importantes para o desenvolvimento da nação, em especial a área da educação.

Nesse contexto, face à educação pública superior, os novos diagnósticos decorrentes dos cortes orçamentários são preocupantes, tendo em vista que os investimentos não mais acompanham os preços da economia.

Os projetos de assistência estudantil, como os restaurantes e as residências universitárias, por exemplo, acabam sofrendo cortes nos repasses das verbas, ocasionando, conseqüentemente, o abandono de alunos mais necessitados que dependem exclusivamente de incentivos como esses para dar continuidade ao sonho de ter uma formação acadêmica. Outros projetos voltados à integração também acabam sendo adiados, a exemplo dos desenvolvidos na área de acessibilidade que permitem a inclusão social de jovens e adultos.

Além disso, os apoios para projetos de pesquisa, fomento de programas de intercâmbios, incentivos a programas culturais, incentivos à qualificação dos servidores, sejam professores ou técnicos administrativos, e até o atendimento e

qualidade nos hospitais universitários são áreas diretamente afetadas, as quais se tornam pautas frequentes das discussões acadêmicas.

No cenário mais amplo da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), local onde ocorrerá a presente pesquisa, a experiência de planejamento gerencial estratégico está preconizada no Plano de Desenvolvimento Institucional — PDI de 2014 – 2018¹. No entanto, o quadro de servidores da academia, em sua maioria, não revela a compreensão de uma visão integradora do sistema orçamentário.

Essa falta de harmonia acaba refletindo no âmbito dos Centros de Ensino, uma vez que os docentes eleitos ou nomeados em funções de Gestores Universitários, sejam como Diretor(a) ou Vice-Diretor(a) de Centro, Chefe de Departamento ou Coordenador(a) de Pós-Graduação, assumem tais cargos gerenciais com pouco ou nenhum conhecimento orçamentário, tendo em vista que suas formações acadêmicas, na maioria dos casos, não estão relacionadas ao mundo burocrático composto por conceitos, fluxos de processos e responsabilidades administrativas que envolvem a gestão orçamentária.

Dentro da gestão acadêmica, Oderich (2009, p. 77) afirma que “muitas vezes, os docentes são alocados em cargos de gestão sem a devida capacitação na área, assumindo novos desafios que os colocam em prova na sua capacidade gerencial, além da sala de aula”.

Sendo assim, este trabalho tem por finalidade abordar a questão do imperito quando se trata da execução orçamentária no âmbito da Universidade Federal da Paraíba, mais especificamente quanto à aplicação dos recursos destinados aos Gestores Universitários situados nos Centros de Ensino do Campus I.

Adotamos o termo Gestor Universitário tendo em vista a tendência que se observa com o avanço da Administração Pública e, conseqüentemente, a necessidade das Universidades em acompanhar essas transformações.

Nesse sentido, como aponta Souza (2013, p. 333), “o gestor universitário mais do que possibilitar a formação integral dos estudantes, precisa ter a capacidade de refletir sobre as necessidades e os objetivos da instituição, compreendendo sua função social como educadores”.

Almeida Filho (2008, p.174), corroborando esse posicionamento, afirma que

¹ Até a publicação desta dissertação, o PDI 2019 – 2023 ainda não tinha sido publicado, estando em fase de aprovação.

a universidade renovada terá que avançar além do desenvolvimento moral (como a universidade escolástica), do desenvolvimento cultural (como a universidade de arte-cultura), e do desenvolvimento econômico (como a universidade de pesquisa), para alcançar o verdadeiro desenvolvimento social sustentável. Isto implica construir uma universidade renovada de fato como uma instituição profundamente comprometida na produção crítica do conhecimento como um elevado valor humano.

Sendo assim, se for realizado um corte histórico, a partir da independência do Brasil, observaremos que o processo de capacitação dos servidores públicos de uma forma geral se deu no período do Estado Novo, comandado pelo então presidente Getúlio Vargas.

Esse período foi marcado pela reforma da administração pública que passou do antigo modelo patrimonialista para o modelo burocrático proposto por Weber. Para isso, Vargas criou a DASP - Departamento Administrativo do Serviço Público com o intuito de passar a ser o centro organizador da Administração Pública Brasileira e, assim, profissionalizar os servidores através de “readaptações e aperfeiçoamentos”, conforme consta no artigo 2º do Decreto-Lei nº 579 de 1938.

Com o efeito da globalização ocorrida em meados da década de 1980 e 1990 passou a haver no mundo uma maior integração nas áreas da economia, da cultura, da educação, das questões sociais e da política. No âmbito da Administração Pública não podia ser diferente e, para acompanhar essa evolução, foi chegada a hora de deixar para trás práticas do modelo burocrático de administrar, equilibrar as medidas de políticas do Estado do bem-estar social e se modernizar, passando assim a adotar o modelo gerencial, que consiste na adoção de medidas gerenciais aplicadas ao setor privado que foram adaptadas e adequadas à realidade do setor público.

Esse novo modelo, também conhecido como nova gestão pública, teve seus primeiros passos, ainda que de maneira discreta, na década de 1960 e está em pleno funcionamento na administração pública brasileira. Por meio dele, se prevê a sistematização da forma de trabalhar dos servidores públicos com o intuito de alcançar resultados, atingir metas e principalmente reduzir os custos do Estado que estavam elevados na época.

1.1 Justificativa

Minha carreira no Serviço Público Federal teve início em 2008, ano em que ingressei no cargo de Contador na Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), lotado na Pró-Reitoria de Administração (PRA), onde tive a oportunidade de atuar em dois, dos três estágios existentes na contabilidade pública: o empenho e o pagamento, entre outras atribuições, como folha de pessoal, adquirindo assim um bom conhecimento na área.

Em 2010, fui redistribuído para a UFPB, no mesmo cargo, porém agora lotado em um Centro, mais precisamente no Setor de Orçamento do Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), onde possuo a atribuição de assessorar e planejar a execução do orçamento do Centro juntamente com a equipe do setor, com o Diretor(a) e com o Vice Diretor(a).

Ao longo desses anos que estou no CCHLA, pude observar que os docentes, ao assumirem cargos de gestão, iniciaram na nova função com uma certa dificuldade em compreender as minúcias que envolvem a gestão orçamentária e que só com o passar do tempo os novos gestores passaram a adquirir mais conhecimento na área.

Portanto, foi por observar essa carência de conhecimento na área de orçamento público por parte dos novos gestores, fato esse completamente compreensível, visto que eles possuem formações completamente diversas, é que surgiu minha inquietação frente à necessidade de que fosse realizado um processo de capacitação prévia para os Gestores Universitários.

1.2 Delimitação do problema

Após algumas décadas da adoção do modelo gerencial pela Administração Pública Brasileira a nível federal, podemos inferir que a UFPB poderia ter avançado mais. Deixou de adotar algumas ações e de tomar algumas medidas que não contribuíram para tornar a gestão efetiva.

Percebe-se que os docentes, ao assumirem a função de gestão orçamentária, o fazem com pouco ou quase nenhum conhecimento técnico na área. No intuito de adquirir esses conhecimentos, que farão parte de sua rotina administrativa cotidiana, o novo gestor busca fazer leituras dos tutoriais e dos manuais instrutivos que regem

a instituição, bem como procura obter informações técnicas de gestores, servidores técnico-administrativos ou demais professores com maior experiência na parte administrativa.

Embora saibamos que atualmente este não seja um pré-requisito para a investidura na função de Gestores Universitários entendemos que se faz necessário um conhecimento basilar das normas e diretrizes orçamentárias, orientadas por um especialista técnico no assunto com o intuito de tornar as ações do mandato mais eficientes e eficazes.

Após analisar inúmeros estudos e reflexões acerca do trabalho dos docentes universitários como gestores, Barbosa e Mendonça (2014, p. 148) concluem que “ainda que o professor se predisponha a buscar por si só preparar-se para ser gestor, há aspectos e papéis organizacionais de cada IES que somente serão apreendidas com a implementação de políticas institucionais de formação”.

Esse conhecimento é condição *sine qua non* no auxílio para as tomadas de decisão que vão ocorrer durante toda a gestão, com vistas a alcançar uma melhor oferta de serviços à comunidade acadêmica e à sociedade civil como um todo, fazendo uso de forma responsável e transparente do orçamento público.

Viabilizar a capacitação dos gestores visando à otimização da aplicação e administração do recurso público se faz relevante essencialmente no momento pelo qual o nosso país está passando, com cortes no orçamento público por um longo período, congelamento dos salários dos servidores, precarização do serviço público através da implantação das terceirizações, plano de aposentadoria voluntária, reforma da previdência, entre outras medidas que estão sendo adotadas pelo governo federal.

Sendo assim, para realizar uma boa prestação do serviço público acadêmico e também realizar suas atividades com discernimento e confiança, os Diretores ou Vice-Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e Coordenadores de Pós-Graduação necessitam de conhecimentos técnicos básicos a respeito da execução dos recursos orçamentários que irão gerenciar, através das fontes de recursos existentes, das alocações dos dispêndios em acordo com os respectivos elementos de despesas existentes e das possibilidades legais de investimentos.

Entretanto, por meio do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior (MPPGAV) oferecido pelo Centro de Educação (CE) da UFPB, temos a pretensão de, com o projeto em questão somado

a minha experiência profissional no setor de orçamento do CCHLA, contribuir para o crescimento desta instituição no que tange ao assunto sobre execução orçamentária para, através de uma prévia capacitação técnica voltada para os Gestores Universitários situados nos Centros de Ensino, torná-la mais eficiente e eficaz, comprometida com o bem público e focada em suprir as necessidades da sociedade, tanto a acadêmica como a civil, carentes de uma boa administração pública.

Conforme preza a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD, 2004), as organizações governamentais precisam buscar uma gestão profissional e flexível, adotando políticas de planejamento estratégico e gerencial sistêmico abrangente, a fim de atrair e manter, nos recursos humanos, pessoas técnicas capazes de auxiliar na maximização do desempenho organizacional, com o mínimo de dispêndio possível.

Nas últimas décadas, inúmeras experiências vêm sendo testadas nesse sentido no âmbito do Governo Federal. Contudo, as iniciativas não apresentaram o sucesso esperado e isso deve estar associado a inúmeros fatores institucionais da administração pública brasileira: legislação, cultura, extensão estrutural e principalmente questões de agenda política.

Com efeito, este estudo acredita na necessidade de uma capacitação técnica para os Gestores Universitários do Campus I da UFPB, quanto à execução orçamentária, focando nos conhecimentos necessários sobre as normas e as diretrizes que regem a Administração Pública Orçamentária, como a Lei nº 4.320/64, Lei nº 8.666/93 – Leis das Licitações e Contratos Públicos, Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, o Manual Técnico Orçamentário (MTO), Lei Complementar nº 131/2009 – Lei da Transparência Pública. Contudo, por enquanto que a capacitação não ocorre, criamos um manual técnico (Apêndice A) adaptado a realidade da UFPB, para contribuir com as tomadas de decisões dos Gestores Universitários.

Frente a isso, surgiram alguns questionamentos: existe processo de capacitação técnica em gestão orçamentária na UFPB direcionado aos Gestores Universitários do Campus I? Caso haja, que contribuições tem gerado para uma gestão eficiente e eficaz? Na ausência de um processo de capacitação, existem indicadores que apontam a necessidade de sua implantação?

1.3 Objetivos da pesquisa

1.3.1 Objetivo geral

Investigar a necessidade e a relevância da implantação de um processo de capacitação técnica na área de Orçamento Público para os docentes Gestores Universitários concentrados nos Centros de Ensino do Campus I da Universidade Federal da Paraíba.

1.3.2 Objetivos específicos

Como objetivos específicos, pode-se destacar:

- a) Identificar e levantar os processos e os documentos que norteiam as políticas e as ações orçamentárias na UFPB;
- b) Aplicar questionários junto aos docentes Gestores Universitários, situados nos Centros de Ensino do Campus I da UFPB com a finalidade de traçar o perfil dos Gestores, detectar suas possíveis deficiências no que tange à temática de Orçamento Público e analisar a percepção dos mesmos sobre a implantação de um processo de capacitação prévia sobre a temática em questão;
- c) Identificar fatores intervenientes no processo de gestão orçamentária que apontam a necessidade de uma capacitação técnica em orçamento público;
- d) Propor um programa de capacitação em Gestão Orçamentária específico para os Gestores Universitários com a finalidade de auxiliar nas tomadas de decisões necessárias para o desempenho da função e criar um manual técnico em Orçamento Público voltado para a UFPB.

1.4 Organização do estudo

Esta dissertação encontra-se organizada em seis capítulos, definidos com base no percurso teórico-metodológico traçado ao longo da pesquisa. No primeiro capítulo, a “Introdução”, apresentamos os caminhos da pesquisa, apontando as inquietações que despertaram o interesse em estudar a temática. Discorreremos acerca da justificativa, delimitação do problema e objetivos propostos, lançando um

olhar sobre a necessidade de capacitação técnica voltada para os Gestores Universitários no âmbito do Campus I da UFPB, a fim de contextualizar e caracterizar o nosso objeto de estudo.

No segundo capítulo, “Administração Pública Brasileira: definições, reformas e orçamento público”, apresentamos os modelos de Administração Pública que marcaram a trajetória da vida pública brasileira, e também alguns conceitos que vão nortear o trabalho como: a definição de Estado, políticas públicas e orçamento público.

O capítulo seguinte, intitulado “Capacitação”, aborda e aprofunda a discussão sobre o tema indicado, fazendo um breve contexto histórico e apresentando o programa de capacitação da UFPB.

No quarto capítulo, é abordado o caminho metodológico adotado para a realização deste estudo, evidenciando-o como uma pesquisa de abordagem qualitativa com enfoque descritivo e exploratório, fundamentado na pesquisa de natureza bibliográfica, documental e na pesquisa de campo. É descrita ainda nesse capítulo a técnica de coleta de dados utilizada, a qual consistiu na aplicação de questionários fechados.

O quinto capítulo consiste na análise das informações levantadas quanto à percepção dos Gestores Universitários sobre a possibilidade da implantação do processo de capacitação, voltado para os docentes que exerçam as funções de Diretores ou Vice-Diretores de Centro, os Chefes de Departamentos e Coordenadores de Pós-Graduação lotados no Campus I da Universidade Federal da Paraíba, no que tange aos conhecimentos técnicos orçamentários.

Ao final, no capítulo seis, apontamos as considerações finais do trabalho e apresentaremos um manual técnico elaborado para subsidiar os Gestores Universitários em quanto à capacitação não se realiza, em seguida, as respectivas referências bibliográficas.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: DEFINIÇÕES, REFORMAS E ORÇAMENTO PÚBLICO

Neste capítulo, serão retratadas algumas definições que se farão necessárias para a um melhor entendimento da pesquisa, procedendo, posteriormente, à realização de um breve levantamento histórico das reformas administrativas que ocorreram em nosso país e a uma explanação sobre orçamento público brasileiro. Serão abordados temas como: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, lei orçamentária anual, distribuição orçamentária, entre outros assuntos pertinentes à temática.

2.1 Definição de Estado

A definição de Estado varia de acordo com o ângulo que seja considerado, podendo ser conceituado pelo ponto de vista sociológico, político, constitucional, geográfico, entre outras vertentes. No entanto, considerando que o intuito da pesquisa que estamos realizando não é se aprofundar neste assunto, faremos uma exposição da definição mais moderna e operacional que estabeleça premissas com a finalidade de auxiliar na compreensão da finalidade maior da pesquisa.

Inicialmente, recorreremos à definição encontrada no Dicionário do Pensamento Marxista, de Bottomore (1988, p. 217), consoante o qual se “considera o Estado como a instituição que, acima de todas as outras, tem como função assegurar e conservar a dominação e a exploração de classe”.

Já o Dicionário de Políticas Públicas organizado por Castro, Gontijo e Amabile (2012, p.166), dispõe que “o Estado, na prática, é o poder organizado, estruturado para impor à comunidade em que está implantado normas que atualmente chamamos jurídicas”.

Segundo Dias e Matos (2012, p. 5), “quando utilizamos a palavra “Estado”, estamos nos referindo à totalidade da sociedade política, ou seja, o conjunto de pessoas e instituições que formam a sociedade juridicamente organizada sobre um determinado território”.

Costin (2010), ao discutir esse conceito, afirma que,

em sua versão moderna, o Estado contém um conjunto de organismos de decisão (Parlamento e governo) e de execução (Administração Pública). Nessa concepção, a organização estatal possui uma dimensão legiferante — associada à produção de normas que regerão a vida social — e uma dimensão administrativa — associada ao cotidiano da gestão das instituições e das relações políticas. Assim, o Estado é mais amplo que o governo ou que a Administração Pública. (COSTIN, 2010, p.2)

Para Carvalho Filho (2013, p.2), é indiscutível que o “Estado é um ente personalizado, apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, como internamente, neste caso como pessoa jurídica de direito público capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica”.

Assevera ainda o referido autor que

o Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, dotada de personalidade jurídica própria de Direito Público, submetida às normas estipuladas pela lei máxima que, no Brasil, é a constituição escrita, e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. (CARVALHO, 2017, p. 33)

Esta, dentre as que pesquisamos, é a definição que consideramos mais abrangente e atual, onde fica explícito os elementos que devem compor um Estado soberano de forma indissociável que são: o governo, o povo e a sociedade.

2.2 Definição de Administração Pública

Assim como no conceito de Estado, a definição de Administração Pública também possui uma variação de definições a depender de um ponto de vista específico. Os autores conceituam a terminologia de forma objetiva e de forma subjetiva. Sendo assim, iremos nos ater ao sentido subjetivo, cuja escrita deve ser utilizada de forma maiúscula em oposição à forma objetiva, grafada com iniciais minúsculas, que faz referência à função administrativa.

Di Pietro (2009, p. 57) define a Administração Pública como: “o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”. De modo semelhante, Carvalho Filho (2013, p.11) trata o

tema como um “conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas”.

Defende ainda que

a expressão, Administração Pública, em sentido formal, orgânico ou subjetivo, designa o conjunto de órgãos e agentes estatais no exercício da função administrativa, independente do poder a que pertençam – seja ao Executivo, Judiciário, Legislativo ou a qualquer outro organismo estatal (CARVALHO, 2017, p. 33).

Já para Meirelles (2013, p. 66), a Administração Pública “é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade”.

Diante das definições apresentadas, podemos concluir que Administração Pública são todos os órgãos, instituições e entes públicos, de todas as esferas governamentais que atuam com o único propósito de proporcionar a criação de políticas públicas que atendam a necessidade da sociedade.

2.3 Educação na Constituição Federal de 1988

No que tange à Educação, a Constituição Federal de 1988 a considera como um Direito Social e em seu art. 205 estabelece que: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Dentre os oito princípios que a Constituição Federal elenca no art. 206 do Capítulo III, Seção I, que trata da Educação, chamamos a atenção para o “VII - garantia de padrão de qualidade”, o qual nos leva a refletir sobre a situação delicada pela qual passa a Educação Brasileira nos dias atuais, no nosso caso específico as Universidades Públicas Federais.

Vale salientar que não é de hoje o descaso, há algum tempo nossos governantes vêm deixando os investimentos na área da educação em segundo plano, afetando não só o ensino, mas também a pesquisa e a extensão.

Atualmente, podemos constatar tal feito através da Proposta de Emenda Parlamentar (PEC) de número 55/2016, que tem por finalidade impor limites aos gastos públicos por 20 anos. Através dessas e outras ações e medidas, é difícil imaginar um futuro promissor para a Educação Brasileira, estando mais próximo

dessa realidade um futuro de marginalização e sucateamento das Universidades, tendo em vista a escassez de recursos destinados a manutenções e novos investimentos na área, levando, assim, a um desmantelamento generalizado do Ensino Superior, ferindo um dos princípios da Educação como podemos ver acima.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 207, dá autonomia às Universidades e estabelece o princípio da indissociabilidade, conforme podemos verificar na literalidade do *caput* do artigo mencionado: “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988).

Percebe-se pelo texto do artigo citado, que é concedida às Universidades a autonomia para sua própria subsistência em vários campos. Chamamos a atenção para o campo da gestão financeira citada no *caput* do art. 207, que está diretamente relacionada à gestão orçamentária que a antecede e que é integrante de nosso objeto de estudo, qual seja: a capacitação dos Gestores Universitários para que possam executar os recursos a eles conferidos de forma responsável.

2.4 Definição de Política Pública

Como o mestrado profissional a que está vinculado esta pesquisa trata de Políticas Públicas, e enxergamos nosso projeto como tal, achamos por bem fazer uma sucinta explanação sobre a expressão no que tange ao seu surgimento e a sua definição.

Conforme Smanio (2013), foi nos Estados Unidos, na década de 1930, que se deu o surgimento de algo parecido com o termo políticas públicas, através do sociólogo H. D. Lasswell. No entanto, segundo Dias (2002), foi apenas em 1951 que a expressão passou a ganhar força e estabelecer um marco inicial no mundo acadêmico e científico.

Nas palavras do autor supracitado,

em 1951, com a publicação de dois livros fundamentais, que se tornaram um marco no estabelecimento da área disciplinar de estudos das políticas públicas, O processo governamental, de David B. Truman, e As ciências políticas, de Daniel Lerner e Harold D. Lasswell, que as políticas públicas foram se constituindo como área disciplinar específica. (DIAS, 2002, p. 10)

No Brasil, a expressão só veio surgir algumas décadas depois, por volta do fim dos anos 70 e início dos anos 80.

Novamente foi perceptível no desenvolvimento da pesquisa bibliográfica a inexistência de um consenso entre os pesquisadores e atuantes da área acerca da definição do tema em questão. Por isso, apresentamos as que mais guardam relação com a nossa abordagem.

Brooks (1989), citado por Procopiuck (2013, p. 140), define políticas públicas de forma abrangente: “uma ampla estrutura de ideias e valores dentro das quais decisões são tomadas e a ação, ou inação, levada a efeito por governos em relação a alguma questão ou problema”.

Secchi, ao aprofundar a discussão do conceito, afirma que:

uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. [...] é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2012, p. 2)

No dicionário de políticas públicas de Castro, Gontijo e Amabile (2012, p. 390), encontramos uma definição sucinta, porém com objetividade: “Políticas públicas são decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade”.

A definição de Políticas Públicas ganhou autonomia e status científico em meados no século XX, devido à nova função do Estado em promover o bem-estar social, teoria defendida pelo economista britânico Keynes (1930), tendo em seu cerne a concentração de esforços para desenvolver ações ou programas que beneficiem a sociedade como um todo, nos seus mais diversos aspectos, racionalizando a aplicação de investimentos e procurando utilizar o planejamento como forma de se atingir os objetivos e metas predefinidos.

2.5 Reformas da Administração Pública

A evolução do Brasil, desde a colonização do país por Portugal até os dias atuais, é marcada por três modelos diferentes de Administração Pública vivenciados

em três momentos históricos distintos. Bresser-Pereira (2001, 2008, 2010) relata que o primeiro momento foi marcado pelo modelo de administração pública patrimonialista, que compreende o período de 1821 a 1930; no segundo momento, é adotado o modelo burocrático, que iniciou em 1930 e foi até 1985 e, por fim, surgiu a nova forma de administração pública, a gerencial, que teve seu marco histórico inicial em 1990.

2.5.1 Administração Pública Patrimonialista

O patrimonialismo foi teorizado por Max Weber como um dos três tipos de modelos puros de dominação legítima. Segundo o sociólogo alemão Weber (1999, p. 141), seria esse o modelo “baseado na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições, representam a autoridade”

O modelo patrimonialista esteve historicamente presente no Brasil Colonial, passando pelo período imperial e permanecendo até meados de 1930, segundo a classificação de Bresser-Pereira (2009, 2010, 2017). Já a era republicana, foi marcada por um governo de oligarquias, no qual as tomadas de decisões do Governante maior prevaleciam sobre qualquer situação, quer seja no âmbito social ou econômico, independentemente das consequências a que levassem.

O ponto relevante para o que detinha em suas mãos o poder de governar consistia em que seus interesses particulares, seus bens, familiares e amigos próximos fossem priorizados em detrimento de qualquer outra conjuntura de prioridades a ser realizada na capitania para beneficiar os interesses comuns da sociedade por ele controlada.

Nesse período histórico, o Estado-Administração não pensava de forma coletiva e não procurava prestar serviços à população, que era relegada ao descaso. Conseqüentemente, o foco das ações não era o atendimento das necessidades sociais e nem o desenvolvimento da nação, e os benefícios oriundos do Estado e da Administração não eram destinados ao povo, mas para um pequeno grupo encabeçado pelo chefe do poder Executivo (o soberano). (PALUDO, 2018, p. 170).

Percebe-se, assim, que nesse período não existia distinção entre os bens particulares do Chefe do Poder Executivo (governante) e os bens considerados públicos, que deveriam ser utilizados para o desenvolvimento e para o bem comum

da população. Com isso, os representantes do povo achavam-se donos de tudo e de todos e, por não haver segregação de titularidade dos bens, eles se viam no direito de fazer o que bem entendessem, inclusive ceder os bens públicos para que terceiros próximos a eles pudessem geri-los em consonância com suas diretrizes.

Na grande maioria das vezes, era utilizada a força militar para que fossem atendidas e cumpridas as vontades impostas pelo soberano. Aos súditos do rei, dotados de insignificância e considerados reles mortais, restavam apenas obrigações, como pagamentos de taxas e impostos, sem direito a questionamentos e, dessa forma, eram alimentados os cofres públicos e os bolsos do Rei e dos Chefes imediatos.

Para Weber, consoante afirma Rodríguez (2006), a expressão mais extremada do patrimonialismo é a patriarcal, caracterizada como pré-burocrática.

Nela, a autoridade se baseia na submissão ao pater-famílias em virtude de uma devoção rigorosamente pessoal. A expressão original do patriarcalismo é a autoridade paterna no seio da comunidade doméstica. O patrimonialismo é uma extensão dessa autoridade tradicional para além das fronteiras do lar, conservando os traços domésticos de uma administração não racional (RODRÍGUEZ, 2006, p. 13).

Raymundo Faoro (2013), em sua obra *Donos do Poder*, traz a seguinte frase célebre: “assim é porque sempre foi”, registrando a referência à legitimação das ações utilizadas pelo governo no fim do século XIX e início do século XX. Outras características também eram observadas no Patrimonialismo, a exemplo das prebendas ou sinecuras, nepotismo, corrupção, clientelismo, endeusamento do soberano, caráter discricionário e arbitrário das decisões.

2.5.2 Administração Pública Burocrática

A ascensão de novas famílias burguesas e detentoras de riquezas, filhas do capitalismo comercial e industrial que começou a surgir no início do século XX, fez com que a Administração Pública brasileira adotasse o modelo Burocrático, com a finalidade de pôr um fim na forma patrimonialista de administrar o bem público.

Passou-se a combater o nepotismo, a corrupção, o clientelismo e a estabelecer distinções entre *res publica* e bens privados através da implementação de medidas drásticas de controle efetivo sobre o patrimônio público, como a

impessoalidade, hierarquia, formalismo, profissionalismo do funcionário público, criação de regras e de vários métodos de controle.

Desse modo, os empresários da época teriam mais segurança em investir seu capital sem o receio de que o Chefe maior pudesse, com uma simples ordem, confiscar todo seu patrimônio sem nenhum temor de haver retaliações por parte da sociedade, como era num passado recente da época.

Referente à mudança do modelo de administração, Faoro (2012, p. 49) faz a seguinte observação: “quando o capitalismo brotar, quebrando com violência a casca exterior do feudalismo, que o prepara no artesanato, não encontrará, no patrimonialismo, as condições propícias de desenvolvimento”.

Max Weber trata esse modelo de dominação como o mais puro dentre os outros dois modelos, elencados por ele em sua obra *Economia e Sociedade*, o de caráter tradicional e o de caráter carismático. O autor também chama esse modelo de caráter racional ou de dominação legal, baseando-se “na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação” (WEBER, 1999, p. 141).

O Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE (BRASIL, 1995, p. 15), traz em seu texto a seguinte definição sobre o modelo Burocrático

Surge na segunda metade do século XIX, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Constituem princípios orientadores do seu desenvolvimento a profissionalização, a ideia de carreira, a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, em síntese, o poder racional-legal. Os controles administrativos visando evitar a corrupção e o nepotismo são sempre *a priori*. Parte-se de uma desconfiança prévia nos administradores públicos e nos cidadãos que a eles dirigem demandas. Por isso são sempre necessários controles rígidos dos processos, como por exemplo na admissão de pessoal, nas compras e no atendimento a demandas.

Contudo, em face da adoção das mais variadas medidas voltadas ao combate do Patrimonialismo, a Administração Pública Burocrática torna-se lenta e pouco eficiente nas suas ações, mostrando assim suas limitações. Não demora muito para a sociedade perceber que, embora esse modelo tenha trazido benefícios, ele não é mais suficiente para atender aos anseios que começam a emergir, tanto por parte da população como por parte dos Estados que adotaram essa reforma e que, devido à expansão significativa dos seus serviços à sociedade nas mais diversas áreas, necessitam de mudanças.

É possível observar as limitações deste modelo nas palavras de Bresser-Pereira (2009, p. 208), quando ele afirma que

[...] o pressuposto da eficiência, no qual se baseia a reforma do serviço público, não se mostrou sólido. À medida que o pequeno Estado Liberal do século XIX foi sendo substituído pelo grande Estado social democrático do século XX, esse tipo de administração não garantiu que fossem prestados ao público serviços de boa qualidade ou de baixo custo. A administração pública burocrática [...] mostrou-se lenta, dispendiosa, autocentrada, autoritária e não preocupada em atender as demandas dos cidadãos.

Paludo (2018), ao abordar o modelo burocrático, abre espaço para os paradigmas pós-burocráticos ao asseverar que nem tudo precisa ser descartado no modelo de administração burocrática. O autor considera que muitos avanços ocorreram e que devem continuar a existir e, juntos a esses bons resultados, devem-se agregar outros para que a Administração Pública possa ganhar mais eficiência, eficácia e efetividade.

2.5.3 Administração Pública Gerencial

Com o surgimento do neoliberalismo e sua crescente ascensão, em meados da década de 1970 e 1980, o mundo modernizou-se nos mais diversos segmentos da economia e é chegada a era da globalização. O Estado, por sua vez, expandiu seus serviços voltados à área social como educação, saúde e previdência social, o que culminou na falta de recursos suficientes para manter os encargos dessa prestação e viu-se no compromisso de reduzir os custos.

A sociedade brasileira acompanhou essa evolução e passou a cobrar atenção e medidas eficientes e eficazes por parte dos governantes no que tange à utilização do erário. Deste modo, a forma de administrar o bem público também passou a acompanhar essas mudanças e exigências.

Para isso, surgiu a necessidade de uma nova reforma no modelo de Administração Pública, fato que fomentou o surgimento do modelo Gerencial, também conhecido como a nova reforma da Gestão Pública, cuja implantação no Brasil ocorreu em meados da década de 1990.

O modelo gerencial, tornou-se realidade no mundo desenvolvido quando, através da definição clara de objetivos para cada unidade da administração, da descentralização, da mudança de estruturas organizacionais e da adoção de valores e de comportamentos modernos no interior do Estado, se

revelou mais capaz de promover o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços sociais oferecidos pelo setor público. (PALUDO, 2018, p. 186)

A professora Jezine, expõe a postura do neoliberalismo no campo da educação pública superior da seguinte forma:

[...] a ideia de mercantilização liga-se à preponderância do mercado sobre o Estado, princípio posto no conjunto das políticas neoliberais, que firmam medidas reguladoras que objetivam aumentar a concentração do capital e proclamar a superioridade do setor privado sobre o setor público, tornando o mercado o grande impulsionador dos serviços públicos. (ARAÚJO, 2014, p. 210)

Em seus estudos sobre gestão pública, Bresser-Pereira (1996) trata da necessidade da reforma administrativa levando em consideração a modernização, sistematização e flexibilização na forma de trabalhar por parte do serviço público em geral, tendo em vista que as mudanças visam, entre outras coisas:

(1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 6)

O ex-ministro da república, Bresser-Pereira, faz uma diferenciação comparativa entre os dois últimos modelos de Administração de forma simples e objetiva, pelo foco de que cada uma se apropria. Enquanto que no modelo weberiano o foco da gestão são os processos, no novo modelo, o ponto chave passa a ser nos resultados.

Porém, conforme dispõe o PDRAE, o modelo gerencial trouxe ainda resquícios de práticas e ações dos modelos Patrimonial e Burocrático, estando de certa forma contaminado por formas de trabalho de outrora.

[...] a administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante

de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental. (BRASIL, 1995, p. 16)

Essa nova reforma foi arquitetada no modelo de administração das empresas privadas, tendo em vista sua forma de organização e trabalho: metas definidas, foco no resultado, eficiência e eficácia do serviço prestado, conforme podemos observar no PDRAE (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado).

O plano traz uma comparação da administração pública gerencial com a administração privada ao afirmar que, embora a primeira inspire-se no modelo da segunda, elas não podem se confundir, pois:

enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem livremente na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva de impostos, ou seja, de contribuições obrigatórias, sem contrapartida direta. Enquanto o mercado controla a administração das empresas, a sociedade - por meio de políticos eleitos - controla a administração pública. Enquanto a administração de empresas está voltada para o lucro privado, para a maximização dos interesses dos acionistas, esperando-se que, através do mercado, o interesse coletivo seja atendido, a administração pública gerencial está explícita e diretamente voltada para o interesse público. (BRASIL, 1995, p. 16).

Com a chegada desse novo modelo de Administração, surgiram novas demandas de informações e ferramentas por parte das instituições públicas, fazendo com que os políticos enxerguem o cidadão como verdadeiros clientes aos quais eles devem prestar contas, sendo transparentes em suas gestões e tornando acessível ao público a forma como são executados os recursos públicos.

A exemplo disso, surgiram os termos *Accountability* e *marketization*, conforme discorre Noleto (2016, p.1468): “A administração pública gerencial orienta-se por valores da produtividade, da orientação ao serviço, da descentralização, prestação de serviços, *marketization* e *accountability*”.

O termo *accountability*, consoante Pinho e Sacramento,

[...] encerra a responsabilidade, a obrigação e a responsabilização de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus, o que seria a pena para o não cumprimento desta diretiva. (PINHO; SACRAMENTO, 2008, p. 2)

No que tange ao termo *marketization*, ele é usado para se referir à

utilização de mecanismos de mercado dentro da esfera pública. Exemplos de mecanismos de mercado é a liberdade de escolha de provedor por parte do usuário do serviço público e a introdução da competição entre órgãos públicos e entre órgãos públicos e agentes privados.” (SECCHI, 2012, p. 354)

Sendo assim, o que se evidencia é que nem sempre o novo se sobrepõe ao antigo. Bresser-Pereira (2001), Paludo (2018) e outros autores nacionais que tratam do tema na doutrina, defendem a tese de que o modelo anterior, o burocrático, não é de todo mal, por isso, devem ser aproveitados alguns preceitos e critérios para o modelo gerencial, desde que de uma maneira moderna e dinâmica para garantir o bom desempenho para uma gestão pública mais responsável.

Mesmo com diferentes modelos de administração que configuram a Administração Pública brasileira em diferentes épocas da história pátria, as suas implantações não surtiram efeitos drásticos, muito menos extinguiu as características dos modelos anteriores. Frente a isso, podemos observar na atualidade uma cultura arraigada com um pouco de cada modelo de administrar que já existiu em nosso país.

2.6 Orçamento Público no Brasil

Qualquer organização jurídica que se preze, seja ela privada, filantrópica ou pública, antes de dar início ao próximo exercício financeiro, deve realizar um planejamento prévio de como será sua execução orçamentária, de onde virão as receitas para fazer frente às despesas pré-fixadas que se farão necessárias no decorrer do ano subsequente para o bom funcionamento da instituição, quais ações deverão se fazer presentes nesse planejamento para serem executadas a fim de obter o atingimento das metas e prioridade estabelecidas para o próximo exercício.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), publicado pelo Ministério da Fazenda através da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), define orçamento como “o instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto de ingressos e de aplicação de recursos em determinado período” (BRASIL, 2017, p. 69).

Ao especificar o orçamento público, Lima explica que ele:

pode ser caracterizado como o planejamento feito pela Administração Pública para atender, durante determinado período, os planos e programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação de receitas a serem obtidas e dos dispêndios a serem efetuados, objetivando a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade. (LIMA, 2018, p. 1)

Segundo Baleeiro (2004), citado por Crepaldi e Crepaldi (2013, p. 19),

o orçamento pode ser definido como um instrumento de planejamento da ação governamental composto do ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, efetivar as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins, adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em leis.

Já os autores Jund (2006) e Silva (2011), tratam o orçamento público como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve realizar em um exercício financeiro com o intuito de atingir os seus objetivos e metas programadas, considerando-o assim como um instrumento da moderna Administração Pública brasileira.

Quanto à definição do orçamento público, Silva (2011) o faz em dois aspectos, em sentido objetivo e em sentido subjetivo. Quanto ao sentido subjetivo, Silva (2011, p. 172) assevera que “constitui a faculdade adquirida pelo povo de aprovar a priori, por seus representantes legitimamente eleitos, os gastos que o Estado realizará durante o exercício”.

Já quanto ao aspecto objetivo,

designa o ramo das Ciências das Finanças que estuda a Lei do Orçamento e o conjunto de normas que se refere à sua preparação, sanção legislativa, execução e controle, ou seja, considera a fase jurídica de todas as etapas do orçamento (preventiva, executiva e crítica) (SILVA, 2011, p.172).

Vale salientar que quando tratamos de arrecadação de receita no ambiente público, na grande maioria das vezes, estamos nos referindo à arrecadação pecuniária realizada através do pagamento de tributos (impostos, taxas e contribuições de melhoria) por parte da sociedade que, ao cumprir com sua obrigação de contribuinte, passa a ter direito a reivindicar transparência durante as fases de execução das despesas e a uma contraprestação desses recursos por parte dos entes governamentais, que devem vir através de benefícios para a população brasileira.

Ratificando esse papel da sociedade em acompanhar a destinação dada aos valores arrecadados por meio de tributos, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público faz referência à importância do orçamento das entidades e órgãos públicos brasileiros serem fiscalizados e acompanhados de perto pela sociedade civil, tendo em vista que quanto mais pessoas tiverem zelo com a *res publica* e observarem a execução dos recursos públicos, maior passa a ser a exigência por parte da sociedade com as ações dos governantes e gestores públicos, coibindo assim a malversação desses recursos.

Ao contrário da área privada, no Brasil, o processo orçamentário público é regido por leis, normas e instrumentos que estão legalmente definidos na Constituição Federal de 1988, a qual estabelece, em seu art. 165, como prerrogativa de iniciativa do Poder Executivo, os instrumentos de planejamento governamental para a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, *in verbis*: “Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais” (BRASIL, 1988).

É através do Orçamento Público que os governantes e os gestores da Administração Pública estimam a arrecadação das receitas e fixam o montante das despesas que se farão necessárias, através de políticas públicas, para o atendimento aos anseios da sociedade referente ao ano subsequente.

A Constituição brasileira exige a elaboração do orçamento anual, a sua aprovação pelo poder Legislativo e a sua disponibilização à sociedade. A sociedade fiscaliza a gestão das entidades públicas diretamente, respaldada pela Constituição, ou indiretamente, por meio de representantes. A elaboração de demonstrativo que apresenta e compara a execução do orçamento com o orçamento previsto é o mecanismo normalmente utilizado para demonstrar a conformidade com os requisitos legais relativos às finanças públicas. (BRASIL, 2017, p. 22)

No Brasil, conforme Abraham (2018) aponta, para cumprir as determinações constitucionais no que diz respeito ao Orçamento Público dispõe-se, atualmente, de duas normas gerais em vigor: a lei nº 4.320/1964 e a Lei Complementar nº 101/2000.

A primeira, a lei nº 4.320/1964, é considerada um marco na área de Orçamento Público no Brasil. Foi através da sua implantação que se passou a instituir normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, embora já

tenha completado mais de cinquenta anos, sua importância nos dias atuais é inquestionável.

Além de determinar princípios relevantes e conceitos básicos das finanças públicas, tornando possível a elaboração, a execução e o controle dos orçamentos públicos, a lei 4.320/64 tornou-se a viga mestre deste ponto.

Já a segunda, a Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), vem para complementar, em alguns aspectos, a Lei 4.320/64 e também para estabelecer normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Segundo Abraham (2018), com o advento da LRF, pôde-se constatar uma maior transparência, eficiência e controle dos gastos com o erário por parte dos gestores públicos germinando na Administração Pública uma nova conduta frente à *res publica*. Antes da publicação da referida lei, no entanto, destaca-se a mudança trazida no próprio texto constitucional.

Pensando em técnicas de planejamento de forma integrada para o curto, o médio e o longo prazo, tendo em vista atender às demandas para o bem-estar da coletividade nas diversas áreas, como saúde, educação, moradia, segurança e alimentação, foi que a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu texto as diretrizes para a implantação e adoção do novo sistema orçamentário brasileiro, devendo ser composto pelos seguintes instrumentos: plano plurianual (PPA), lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e pela lei orçamentária anual (LOA), cuja sistemática está em vigor até os dias atuais.

Para Carvalho (2005), esses três instrumentos compõem os pilares básicos do planejamento orçamentário na Administração Pública brasileira. Giacomoni endossa esse posicionamento e assevera ainda que:

a Constituição Federal de 1988 trouxe diretrizes inovadoras de grande significado para a gestão pública. Em primeiro lugar, cabe destacar a criação dos novos instrumentos: o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias. Com os novos instrumentos, valoriza-se o planejamento, as administrações obrigam-se a elaborar planos de médio prazo e estes mantêm vínculos estreitos com os orçamentos anuais. Em segundo lugar, ao definir detalhadamente a composição da lei orçamentária anual, a Constituição criou condições objetivas para a efetiva observância do princípio da universalidade, ou seja, a inclusão de todas as receitas e despesas no processo orçamentário comum. (GIACOMONI, 2017, P. 233)

Sendo assim, iniciaremos agora uma abordagem sobre esses três pilares que compõem o nosso sistema orçamentário brasileiro.

O Plano plurianual é considerado um instrumento de planejamento de médio prazo da Administração Pública tendo em vista que sua vigência é de quatro anos e abrange os respectivos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sua elaboração deve ser realizada no primeiro ano de mandato do atual governante, passando assim a vigorar apenas a partir do segundo ano e indo até o primeiro ano do mandato subsequente.

De acordo com o art. 165 § 1º da Constituição Federal de 1988 “a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada”.

Conforme Paludo (2018), cabe a esse instrumento orçamentário expor as escolhas do governo e apontar os meios para a viabilização e implementação das políticas públicas, além de nortear as ações da Administração Pública para o alcance dos objetivos almejados.

O Plano Plurianual tem a importância de condicionar a elaboração dos demais instrumentos orçamentários governamentais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentaria Anual, devendo estes estar em perfeita harmonia e consonância com as diretrizes, objetivos e metas estabelecido no PPA em vigência.

O Plano Plurianual – PPA é o **instrumento legal de planejamento** de maior alcance no estabelecimento das prioridades e no direcionamento das ações do governo. Ele traduz, ao mesmo tempo, o compromisso com objetivos e a visão de futuro, assim como a previsão de alocação dos recursos orçamentários nas funções de Estado e nos programas de governo. (PALUDO, 2018, p. 97, grifo nosso)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é considerada como um instrumento intermediário uma vez que sua elaboração deve acontecer após publicação do Plano Plurianual e antes da Lei Orçamentária Anual, tendo em vista que sua função é estabelecer, em consonância com o que foi apresentado no PPA, as metas e prioridades a serem executadas no exercício subsequente pela Administração Pública através da LOA.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 165 § 2º, dispõe que:

a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (BRASIL, 1988).

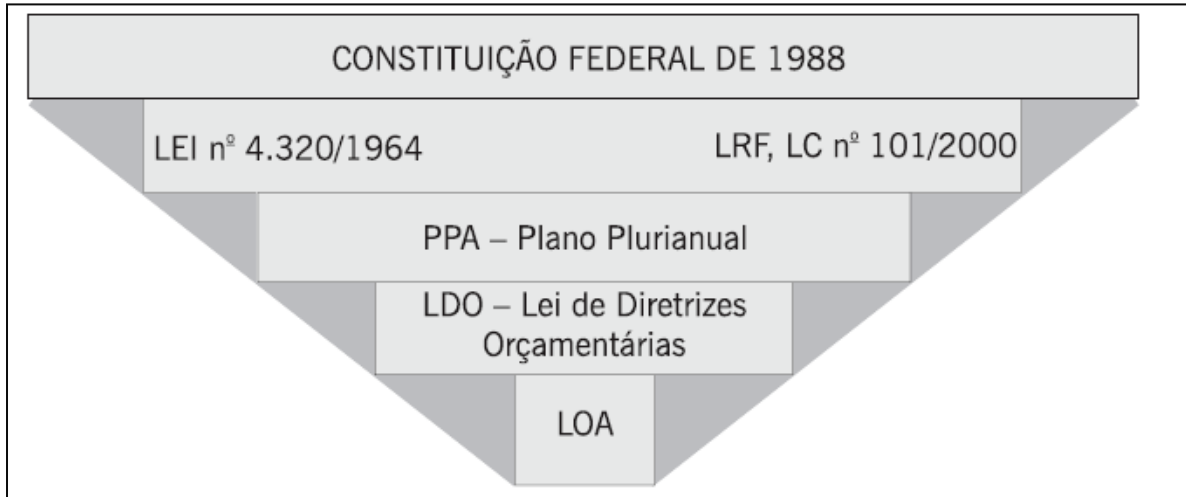
A Lei Orçamentária Anual tem o período de vigência de um ano, coincidindo assim com a vigência de um exercício financeiro que compreende do dia 1º de janeiro até o dia 31 de dezembro. A lei 4.320/64, em seu art. 2º determina o que deverá conter na Lei Orçamentária Anual: “a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”.

A LOA é o documento que define a gestão anual dos recursos públicos, e nenhuma despesa poderá ser realizada se não for por ela autorizada ou por lei de créditos adicionais. É a lei que viabiliza a realização dos programas e das Políticas Públicas com vistas a proporcionar o bem-estar da coletividade. É conhecida como a lei dos meios porque é um “meio” para garantir créditos orçamentários e recursos financeiros para a realização dos planos, programas, projetos e atividades dos entes governamentais (PALUDO, 2018, p. 57).

Segundo Lima (2018, p. 15), “a LOA é o orçamento propriamente dito, e possui essa denominação por ser a consignada pela Constituição Federal. É a Lei em que o Governo Municipal, Distrital, Estadual e Federal deixa claro o que pretende fazer com os impostos pagos pela população”.

Portanto, a Lei Orçamentária Anual é o instrumento do orçamento público brasileiro que viabiliza a materialização das diretrizes, objetivos e metas traçadas no Plano Plurianual e estabelecidas como prioridade do governo para atender ao bem-estar da sociedade através da Lei de Diretrizes Orçamentárias a fim de ser executado no ano subseqüente.

Contudo, após a explanação realizada acima sobre as Leis, Normas e Instrumentos que regem o nosso sistema orçamentário brasileiro, podemos sintetizá-lo da seguinte forma:

Figura 1: Esquema visual Jurídico-Legal do Orçamento Público

Fonte: PALUDO (2018)

Vale salientar que o nosso Sistema Orçamentário é regido por princípios norteadores que têm como premissa estar no cerne dos processos de elaboração, execução e fiscalização das leis e instrumentos orçamentários, a fim de zelar pela integridade e pelo bom uso da coisa pública.

A Lei n. 4.320/64, em seu art. 2º, traz três princípios que deverão ser obedecidos pela Lei Orçamentária: unidade, universalidade e anualidade. Contudo, através das pesquisas bibliográficas realizadas, constatamos que na doutrina o número de princípios que rege o orçamento público é bem mais elevado do que consta na Lei n. 4.320/64.

Os autores Piscitelli e Timbó (2015), além da definição dos princípios, considerando-os como sendo as vigas mestras da ciência contábeis, assim como em qualquer outra ciência, ainda expressam a importância desses para atravancar uma possível malversação dos escassos recursos públicos por parte dos nossos governantes resguardando assim a sociedade.

[...] são premissas, linhas norteadoras de ação a serem observadas na concepção e implementação da proposta, o que – obviamente – não é estático, pressupondo-se a evolução desses princípios ao longo do tempo. O que é preciso entender é que o orçamento público representa, historicamente, uma tentativa de restringir, de disciplinar o grau de arbítrio do soberano, de estabelecer algum tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes, em face de suas prerrogativas de cobrar tributos da população (PISCITELLI, 2015, p. 32).

Sendo assim, em virtude do rol de princípios contido tanto nas normas constitucionais como nas infraconstitucionais serem de grande número, optamos por não adentrar nesta seara, tendo em vista que poderíamos fugir do foco principal deste estudo.

Contudo, reforçamos a importância dos mesmos para a composição e regulação do nosso sistema orçamentário, devendo assim haver o devido respeito e o cumprimento em qualquer das instâncias da Administração Pública e em ambas as esferas de competência.

2.7 Distribuição Orçamentária nas IFES

O orçamento destinado às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) em território nacional é aprovado pela lei orçamentária anual no exercício anterior e prevê, de forma sucinta, os gastos com as despesas obrigatórias, que são as despesas com folha de pagamento de pessoal e encargos para os ativos e inativos, benefícios a servidores, pensões e sentenças judiciais.

Esses gastos equivalem a aproximadamente 90% do orçamento destinado a uma Universidade, segundo consta na NT 04/18 do MEC, e o restante do orçamento é destinado às despesas de custeio e investimentos, chamada de despesas discricionárias.

Ressaltamos que não queremos dar destaque ao percentual destinado a pagamento com pessoal, pelo contrário, consideramos este como um investimento realizado tendo em vista que esse pessoal está formando o futuro do nosso país.

Porém, historicamente, o Ministério da Educação não utilizava de critérios racionais para realizar a distribuição dos recursos orçamentários destinados ao grupo das despesas discricionárias dentre as Universidades Federais. Era corriqueira a adoção da prática de política de balcão, em que levaria a maior “fatia do bolo” aquela Universidade cujos Reitores fossem próximos do governo vigente, o chamado método clientelista.

Outra forma ultrapassada de repasse comum que ocorria era o com base na memória de cálculo dos repasses orçamentários passados que foram realizados, não levando em consideração as mudanças ocorridas nas instituições.

Sendo assim, a partir de 1991, o Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESU), juntamente com a Associação Nacional dos Dirigentes das IFES (ANDIFES) uniram esforços com a finalidade de criar uma metodologia em que a distribuição orçamentária destinada às Universidade Federais não sofressem alterações com critérios históricos ou interferências de ordem política e clientelista.

Essa intervenção foi motivada para assegurar uma maior estabilidade no financiamento das IFES, fazendo com que elas possam, entre outras ações e iniciativas, realizar um planejamento orçamentário de longo, médio ou curto prazo pautado em critérios metodológicos transparentes previamente estabelecidos e de forma igualitária para todas as Universidades Públicas Federais do Brasil, sem ocorrer o risco de interferências externas.

No ano de 1994, foi instituído pelo MEC, através da portaria de nº 1.285 de 1994, o primeiro modelo a fazer uso de uma fórmula matemática para realizar a distribuição de recursos orçamentários denominado de Outros Custeio e Capital para as Universidade Públicas Federais. Essa fórmula ficou conhecida como “matriz OCC” e foi baseada no modelo matemático holandês, ficando em vigor até 1999.

Reis aponta que:

este primeiro modelo era um modelo de partição, pois sua aplicação gerava um valor de percentuais de distribuição dos recursos de OCC a incidir sobre o montante dos recursos do MEC disponíveis para a manutenção das universidades. Era constituído de três componentes: o Histórico, o Input e o Output, em que o componente histórico compunha 90% do rateio e apenas os outros 10% em função do desempenho da universidade em variáveis relacionadas ao tamanho e qualidade da universidade. (REIS, 2017, p. 1086)

Em 1999, a matriz Orçamentária sofreu alterações, tanto a SESU/MEC como a ANDIFES se juntaram e buscaram realizar estudos e pesquisas com o intuito de sugerir correções para a implantação de uma nova distribuição orçamentária. Dessa vez, buscando adotar critérios próprios que fossem reflexo das reais necessidades e particularidades da IFES brasileiras e não baseados em modelos estrangeiros. Sendo assim, a nova Matriz passou a ser composta por duas submatrizes: a Matriz de Ensino e a Matriz de Pesquisa.

A Matriz de Ensino considerava variáveis como alunos matriculados, concluintes, ingressantes, vagas no vestibular, peso do curso (em função de seu custo), bônus para fora de sede, bônus para cursos noturnos, taxa de

retenção e taxa de evasão. Por meio de fórmulas específicas, calculava-se o Número Equivalente de Estudantes em Tempo Integral. Já a Matriz de Pesquisa considerava o número de docentes envolvidos com a pós-graduação e a avaliação da Capes dos programas de mestrado e doutorado (REIS, 2017, p. 1086).

Contudo, após as alterações ocorridas em 1999 sobre a metodologia dos cálculos realizados pela Matriz Orçamentária, as IFES passaram a registrar reclamações acerca da nova distribuição orçamentária.

A metodologia adotada em 1999 era integralmente de partição sobre um montante fixado de recursos, provocando uma competição desigual entre IFES com tamanhos e perfis bastante diferentes; para que uma instituição mantivesse o seu percentual de participação no modelo de um ano para outro, a mesma deveria apresentar um crescimento igual à média de crescimento do sistema; não permitia um planejamento do Sistema Federal de Ensino Superior por parte da ANDIFES; e não contemplava aspectos de financiamento com vistas à recuperação e modernização da infraestrutura das IFES (BRASIL, 2006, p. 6).

Tendo em vista a insatisfação gerada pelas alterações ocorridas em 1999, no ano de 2002, a SESU/MEC convidou novamente a ANDIFES e desta vez convidou também o Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração das IFES (FORPLAD) para juntos trabalharem em uma nova metodologia matemática, com vistas a realizar uma distribuição orçamentária para as IFES de forma que atentasse para os seguintes aspectos

- a. Reconhecesse a heterogeneidade do Sistema IFES;
- b. Possuísse parâmetros, que a exemplo das matrizes de pessoal, valorizasse o desempenho das IFES induzindo-as a estabelecerem políticas acadêmicas para a diminuição da evasão e da retenção;
- c. Incentivasse a criação de cursos noturnos;
- d. Previsse a expansão do Sistema Federal de Ensino Superior;
- e. Utilizasse indicadores que poderiam ser facilmente verificados;
- f. Contemplasse a equalização de distorções no sistema (BRASIL, 2006, p. 7).

Chegou-se assim no modelo de Matriz Orçamentária que se encontra em vigor nos dias atuais. A atual metodologia prevê duas vias para a distribuição orçamentária, denominadas Orçamento de Manutenção e Orçamento de Investimento (BRASIL, 2006).

O Orçamento de Manutenção é composto por duas parcelas, sendo a primeira denominada de Manutenção Básica que corresponde a 80%, e a segunda parcela denominada de Qualidade e Produtividade, que, por sua vez, equivale a 20% do total previsto para a linha referente ao Orçamento de Manutenção.

No que tange à primeira parcela, utiliza-se de um modelo sem partição, levando em consideração as despesas que mais impactam no orçamento de um IFES que, de acordo com o levantamento realizado pelo SESU e a ANDIFES, totalizam em 16 itens, são eles: Energia Elétrica, Água e Esgoto, Telecomunicações, Comunicações, Vigilância e Portaria, Limpeza e Conservação, Diárias e Passagens, Locação de Imóveis, Locação de Equipamentos, Manutenção de Imóveis, Manutenção de Equipamentos, Cópias e Reprodução de Documentos, Combustíveis e Lubrificantes, Estágios, Processamento de Dados, Terceirização de Serviços Especializados.

O referido levantamento passou a ser utilizado como elemento na fórmula matemática do rateio orçamentário e passou a ser denominado de Unidade Básica de Custeio (UBC). Esse elemento deve ser multiplicado pelo número de alunos equivalentes que é um indicador composto de diversas variáveis que envolvem os alunos da graduação, residência médica, mestrado e doutorado. A UBC é atualizada com o passar dos anos, tendo em vista o surgimento de novas despesas no cotidiano das IFES.

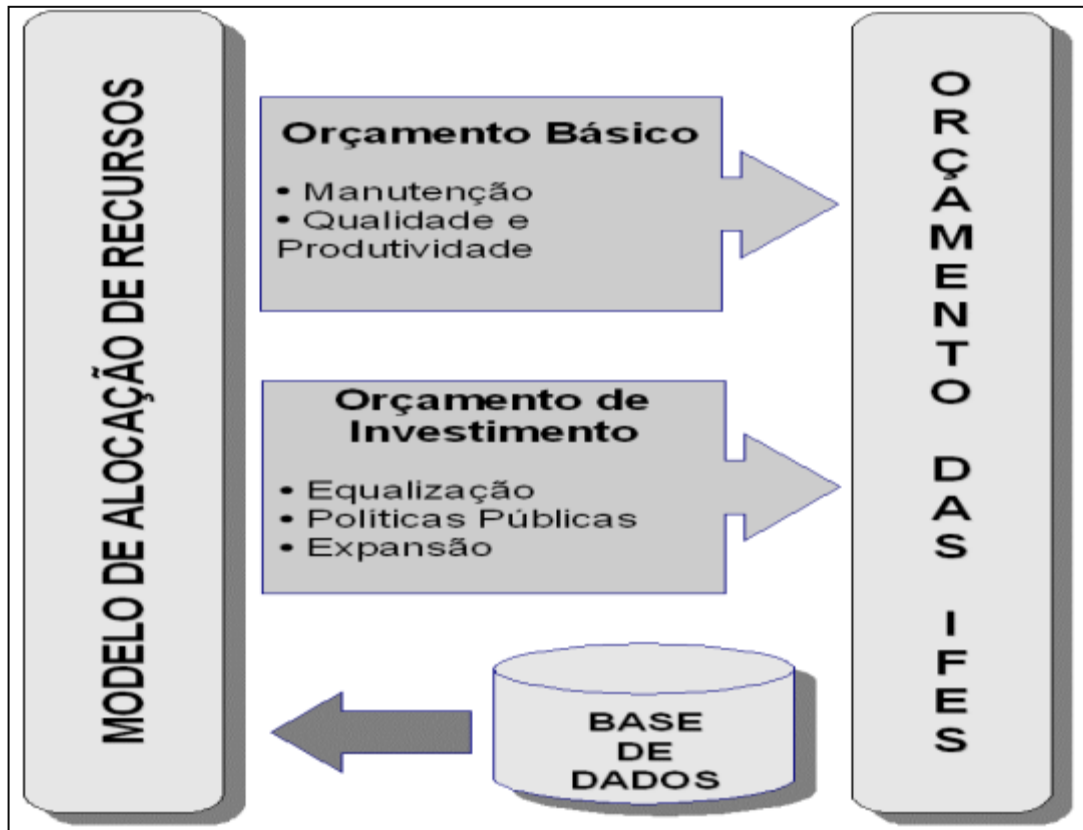
O indicador referente a aluno equivalente é considerado o de maior relevância para o impacto na distribuição orçamentária de custeio e capital (OCC) para as IFES, o cálculo desse indicador foi criado após estudos realizados pelo SESU e pela ANDIFES, com o intuito de minimizar a discrepância que havia entre os orçamentos das diversas Instituições de Ensino Superior no Brasil.

Já a segunda parcela, Qualidade e Produtividade, utiliza o modelo de partição e leva em consideração na sua fórmula de cálculo indicadores relevantes ao seu próprio título.

No que se refere ao Orçamento de Investimento, ele tem como finalidade a conservação da infraestrutura das IFES e incentivar o crescimento quantitativo e qualitativo do Sistema Federal de Ensino Superior. É constituído por duas parcelas: a da Equalização e a de Políticas Públicas e Expansão do Sistema Federal de Ensino Superior.

Na primeira parcela, visa-se apoiar projetos relacionados à manutenção de infraestrutura mediante a devida aprovação dos mesmos pelo SESU/MEC. Já a segunda parcela, prevê a alocação de recursos para atender a políticas públicas e a projetos de expansão criados pela IFES.

Figura 2: Modelo de Alocação de OCC das IFES



Fonte: MEC (2016)

Abaixo, trazemos as fórmulas matemáticas utilizadas no cálculo para se encontrar o resultado do indicador referente ao Número de Aluno-Equivalente (NAE), que deve ser utilizado para realizar a distribuição de recursos orçamentários denominados Outros Custeios e Capital, pelo Ministério da Educação, para todas as Instituições Federais de Ensino Superior. Estes cálculos foram inspirados no modelo inglês de 1998 elaborados pela *Higher Education Council for England* (HEFCE) e utilizados na Inglaterra até o ano de 2004 (BRASIL, 2006). São eles:

a) Cálculo do Aluno Equivalente para a Graduação:

Neste nível, o número de estudantes de graduação é convertido em número equivalente de estudantes de tempo integral por meio da seguinte fórmula:

$$(1) \quad \text{Nfte}(G) = \{[\text{Ndi} \times D \times (1+R)] + [(\text{Ni} - \text{Ndi}) / 4] \times D\} \times \text{BT} \times \text{BFS} \times \text{PG}$$

Em que:

Nfte(G) = Número de alunos equivalentes (graduação);

Ndi = Número de diplomados;

D = Duração média do curso;

R = Coeficiente de retenção;

Ni = Número de ingressantes;

BT = Bônus por turno noturno;

BFS = Bônus por curso fora de sede;

PG = Peso do Grupo.

No cálculo utilizado para os cursos novos e para os cursos intervalados, utiliza-se a relação:

$$(2) \quad \text{Nfte}(G) = \text{NMR} \times \text{BT} \times \text{BFS} \times \text{PG}$$

Em que:

Nfte(G) = Número de alunos equivalentes (graduação);

NMR = Número de Alunos Matriculados Efetivos no Ano de Referência do Cálculo;

BT = Bônus por turno noturno;

BFS = Bônus por curso fora de sede;

PG = Peso do Grupo.

Para os cursos que não apresentam ingressantes ($\text{Ni} = \text{zero}$) e para os cursos que apresentam o número de ingressantes menor que o número de diplomados ($\text{Ni} < \text{Ndi}$), a segunda parcela da fórmula torna-se zero.

$$(3) \quad \text{Nfte}(G) = [\text{Ndi} \times D \times (1+R)] \times \text{BT} \times \text{BFS} \times \text{PG}$$

Em que:

Nfte(G) = Número de alunos equivalentes (graduação);

Ndi = Número de diplomados;

D = Duração média do curso;

R = Coeficiente de retenção;
 BT = Bônus por turno noturno;
 BFS = Bônus por curso fora de sede;
 PG = Peso do Grupo.

b) Cálculo do aluno equivalente para os cursos de mestrado *stricto sensu*:

$$(4) \quad \text{Nfte(M)} = \text{NM} \times \text{fMD} \times \text{PG}$$

Em que:

Nfte(M) = Número de alunos equivalentes (mestrado);
 NM = Número de alunos matriculados efetivos no mestrado;
 fMD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas (0,75);
 PG = Peso do Grupo.

c) Cálculo do Aluno Equivalente para os cursos de doutorado:

$$(5) \quad \text{Nfte(D)} = \text{ND} \times \text{fDD} \times \text{PG}$$

Em que:

Nfte(D) = Número de alunos equivalentes (doutorado);
 ND = Número de alunos matriculados efetivos no doutorado;
 fDD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas (0,38);
 PG = Peso do Grupo.

d) Cálculo do Aluno Equivalente para as residências médicas:

$$(6) \quad \text{Nfte(R)} = \text{NMRM}$$

Em que:

Nfte(R) = Número de alunos equivalentes (residência médica);
 NMR = Número de alunos matriculados nos programas de residência médica.

e) Cálculo de Aluno Equivalente total:

$$(7) \text{ Nfte} = \text{Nfte (G)} + \text{Nfte (M)} + \text{Nfte (D)} + \text{Nfte (R)}$$

Em que:

Nfte = Número de Alunos Equivalente total;

Nfte(G) = Número do Aluno Equivalente para graduação;

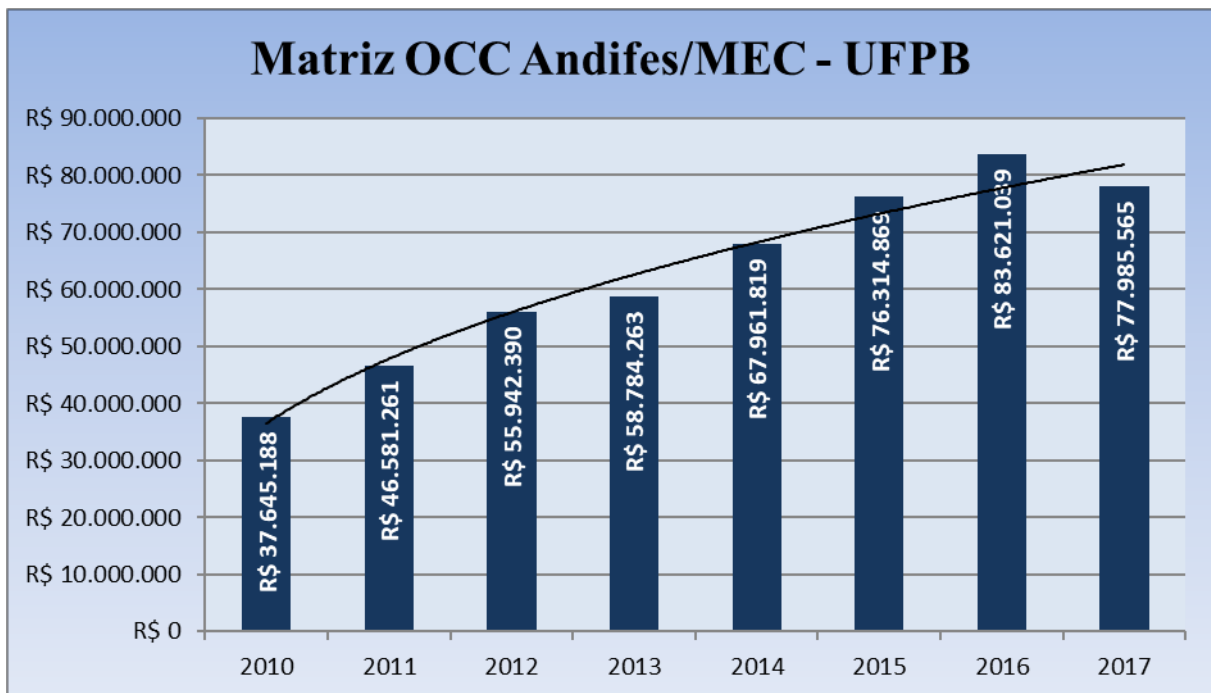
Nfte(M) = Número do Aluno Equivalente para pós-graduação;

Nfte(D) = Número do Aluno Equivalente para doutorado;

Nfte(R) = Número do Aluno Equivalente para residência médica.

Após a apresentação dos cálculos matemáticos da matriz OCC ANDIFES/MEC, passaremos a mostrar dois gráficos criados a partir de dados fornecidos por essa matriz entre os exercícios de 2010 até 2017.

As matrizes referentes a 2018 e 2019 não foram analisadas devido a não estarem disponíveis no site do MEC e do FORPLAD, ainda assim solicitamos a informação pelo Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), mas não obtivemos resposta até o momento. Sendo assim, analisamos os repasses orçamentários destinados à Universidade Federal da Paraíba e também o montante do orçamento geral que o MEC destina para ser repartido entre as Universidades Federais.

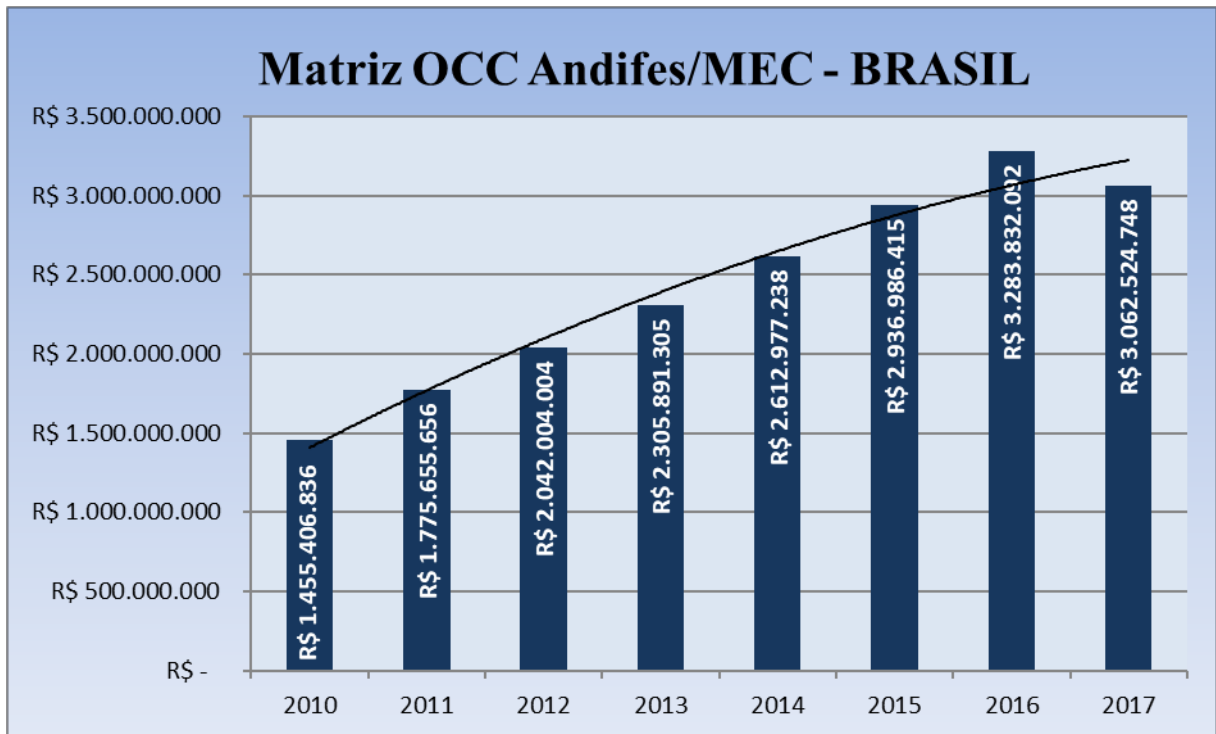
Gráfico 1: Evolução da Matriz OCC ANDIFES/MEC - UFPB

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da ANDIFES/MEC.

Através do gráfico acima, é possível observar que, do exercício de 2010 até 2016, os repasses orçamentários feitos através da matriz ANDIFES/MEC tiveram uma evolução de crescimento significativo. Já em 2017, houve uma pausa brusca na evolução crescente que vinha ocorrendo sobre os repasses, ocorrendo uma retração na ordem de R\$ 5.635.474,00 (cinco milhões, seiscentos e trinta e cinco mil e quatrocentos e setenta e quatro reais) comparando com o exercício de 2016.

Dentre o período analisado, o menor percentual de crescimento foi marcado entre os exercícios de 2012 e de 2013 em que foi identificado um reajuste de 5%, já seu maior percentual foi identificado entre os exercícios de 2010 e 2011 no qual chegou a marcar 24% de reajuste. Já entre os exercícios de 2016 e 2017, foi registrado um decréscimo de 6,7%.

Contudo, se levarmos em consideração o percentual de crescimento orçamentário durante os oito anos analisados, de 2010 até 2017, chegamos a um percentual de crescimento de 107%, que representa um crescimento em números reais de R\$ 40.340.377,00 (quarenta milhões, trezentos e quarenta mil e trezentos e setenta e sete).

Gráfico 2: Evolução da Matriz OCC ANDIFES/MEC - Brasil

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da ANDIFES/MEC.

O gráfico, que apresenta o montante destinado pelo MEC a ser distribuído, através da matriz OCC Andifes/MEC entre todas as IFES do nosso território, apresenta seu menor crescimento em termos percentuais entre o exercício de 2015 e 2016, ficando abaixo de 12%. Já o seu maior percentual de crescimento foi entre os exercícios de 2010 e 2011 em que obteve um incremento no orçamento na ordem de 22%. Em 2017, houve uma retração do orçamento em 6,7%.

Contudo, se analisarmos o percentual de crescimento de todo o período analisado, de 2010 até o exercício de 2017, vamos obter o valor de 110% de evolução positiva no orçamento a ser repartido dentro das IFES.

Ao compararmos os valores distribuídos para UFPB com os valores gerais que o MEC disponibiliza para todas as IFES por meio da matriz orçamentária de custeio e capital, levando em consideração as categorias que usamos acima, percebe-se que, tirando a menor taxa percentual de crescimento que na UFPB foi em 2013 e que no valor geral foi no exercício 2016, nas demais comparações, tanto de maior taxa de crescimento, que foi em 2011, como a primeira retração que houve após os oito anos que analisamos, que foi em 2017, a tendência nacional refletiu na distribuição realizada para a UFPB.

Entretanto, ao analisarmos a evolução acumulada durante esses oito anos, observa-se que, o orçamento geral obteve uma média de crescimento na ordem de 110%, enquanto a UFPB obteve um crescimento de 107%, ficando assim abaixo da média geral do crescimento que ocorreu no período entre 2010 e 2017.

Abaixo, segue uma tabela com a relação das Instituições Federais de Ensino Superior classificadas em ordem decrescente de acordo com o valor que o MEC destinou através da matriz OCC para o exercício de 2017. O valor do montante geral era de R\$ 3.062.524.748.

Tabela 1: Ranking da Matriz OCC Andifes/MEC em 2017 por IFES

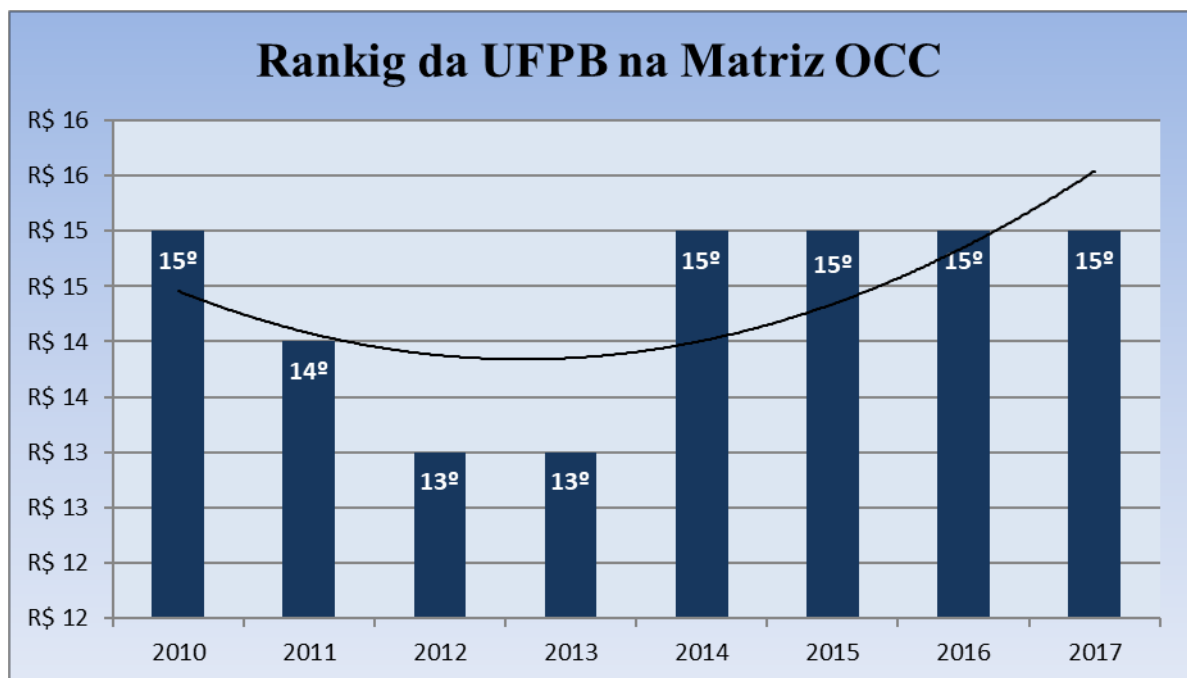
Nº	IFES	ORÇAMENTO	%T	Nº	IFES	ORÇAMENTO	%T
1º	UFRJ	R\$ 147.922.410	4,8%	29º	UFMS	R\$ 50.167.133	1,6%
2º	UFMG	R\$ 130.115.619	4,2%	30º	UFMA	R\$ 50.102.127	1,6%
3º	UFRGS	R\$ 102.502.190	3,3%	31º	UFRPE	R\$ 48.131.796	1,6%
4º	UFF	R\$ 99.606.539	3,3%	32º	UFSCar	R\$ 42.742.428	1,4%
5º	UFPR	R\$ 99.129.310	3,2%	33º	UFRRJ	R\$ 39.513.987	1,3%
6º	UFPE	R\$ 98.770.475	3,2%	34º	UFT	R\$ 38.423.347	1,3%
7º	FURG	R\$ 95.970.042	3,1%	35º	UFSJ	R\$ 35.371.988	1,2%
8º	UNB	R\$ 89.200.036	2,9%	36º	UFOP	R\$ 34.985.323	1,1%
9º	UFPA	R\$ 87.549.085	2,9%	37º	UNIPAMPA	R\$ 32.770.124	1,1%
10º	UFRN	R\$ 84.693.789	2,8%	38º	UFLA	R\$ 31.286.176	1,0%
11º	UFSC	R\$ 83.737.431	2,7%	39º	UFABC	R\$ 30.821.781	1,0%
12º	UFG	R\$ 80.253.646	2,6%	40º	FURG	R\$ 30.228.722	1,0%
13º	UFC	R\$ 79.456.565	2,6%	41º	UNIRIO	R\$ 28.855.932	0,9%
14º	UTFPR	R\$ 79.215.095	2,6%	42º	UFERSA	R\$ 28.643.627	0,9%
15º	UFPB	R\$ 77.985.565	2,5%	43º	UFRB	R\$ 28.157.915	0,9%
16º	UFU	R\$ 75.443.062	2,5%	44º	UNIVASF	R\$ 26.057.163	0,9%
17º	UFPI	R\$ 72.929.412	2,4%	45º	UFAC	R\$ 25.894.158	0,8%
18º	UFAM	R\$ 69.354.231	2,3%	46º	UFVJM	R\$ 25.025.125	0,8%
19º	UFMT	R\$ 67.528.646	2,2%	47º	UNIFAL	R\$ 24.899.909	0,8%
20º	UFS	R\$ 67.289.841	2,2%	48º	UNIR	R\$ 24.606.592	0,8%
21º	UFSM	R\$ 66.348.081	2,2%	49º	UFTM	R\$ 24.309.587	0,8%
22º	UFES	R\$ 59.714.599	1,9%	50º	UFGD	R\$ 23.408.732	0,8%
23º	UFAL	R\$ 59.653.594	1,9%	51º	UNIFEI	R\$ 18.860.023	0,6%
24º	UFCG	R\$ 57.451.590	1,9%	52º	UFRA	R\$ 17.959.762	0,6%
25º	UNIFESP	R\$ 56.739.033	1,9%	53º	UNIFAP	R\$ 17.560.857	0,6%
26º	UFV	R\$ 54.684.581	1,8%	54º	UFCSPA	R\$ 17.489.816	0,6%
27º	UFJF	R\$ 54.639.178	1,8%	55º	UFRR	R\$ 14.860.989	0,5%
28º	UFPEL	R\$ 53.505.988	1,7%				

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da ANDIFES/MEC.

Conforme podemos observar na tabela acima, a UFPB, no exercício de 2017, ocupou a décima quinta posição no ranking dentre as Universidades que mais receberam recursos orçamentários distribuídos através da matriz OCC MEC/ANDIFES.

A seguir, apresentamos de forma gráfica como foram as posições dessa Instituição no período de análise que compreende do exercício de 2010 até o de 2017.

Gráfico 3: Ranking da UFPB na Matriz OCC ANDIFES/MEC de 2010 – 2017.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da ANDIFES/MEC.

Ao verificarmos o gráfico acima constatamos que a UFPB já chegou a ocupar níveis melhores no ranking. Do exercício de 2010 até 2012, percebe-se que estávamos conquistando posições. Em 2013, ainda conseguimos manter a 13ª colocação, contudo, de 2014 até 2017, saltamos para a posição que se encontra até o último ano que tivemos acesso, que foi o exercício de 2017, na 15ª posição. Sendo assim, vale levarmos para a reflexão da comunidade acadêmica da UFPB, o que está faltando fazer para podemos voltar a conquistar posições nesse ranking.

2.8 Orçamento na Universidade Federal da Paraíba

No âmbito da Universidade Federal da Paraíba, o setor responsável pelo orçamento é a Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN). De acordo com seu regimento interno, ela é o órgão auxiliar da direção superior da UFPB e possui também outras competências, tais como: assessorar, executar e controlar atividades relacionadas ao planejamento, aos convênios, ao orçamento e às informações no âmbito da instituição.

A PROPLAN tem como missão assessorar as atividades finalísticas de ensino, pesquisa e extensão da UFPB, com vistas à eficiência, eficácia e efetividade das ações institucionais, a fim de assegurar a boa governança, pautada nas seguintes dimensões: planejamento, avaliação, conformidade, gestão de riscos, gestão da informação e gestão orçamentária.

2.8.1 Orçamento dos Centros de Ensino

A distribuição orçamentária realizada pela UFPB, como podemos observar acima, é de responsabilidade da PROPLAN e, diferentemente do Ministério da Educação, que vem buscando implantar desde 1991 uma distribuição dos recursos orçamentários realizada através de adoção de modelos lógicos que possibilitem a utilização de critérios mensuráveis para a alocação dos recursos entre as Universidades, não podemos fazer a mesma constatação na estrutura interna da UFPB.

Após buscas por documentos, leis, instruções ou manuais e após visitas realizadas à PROPLAN, constatamos que a distribuição dos recursos orçamentários dentro da UFPB é realizada, ainda nos dias atuais, sem adoção de uma metodologia embasada em cálculos matemáticos lógicos.

Podemos inferir ainda que o critério utilizado atualmente para a distribuição do orçamento dessa instituição leva em consideração uma memória de cálculo das distribuições orçamentárias passadas, criada na gestão de Rômulo Polari, conforme informação levantada nas pesquisas realizadas que foi corroborada pela entrevista realizada com um dos Gestores Universitários, conforme poderemos constatar no Capítulo 5 desta dissertação.

Assim, essa metodologia vem sendo aplicada há décadas, sofrendo leves reajustes percentuais de um exercício para o outro, tanto para mais como também para menos. Destarte, podemos imaginar que alguns Centros de Ensino possam ter tido seu montante de recursos prejudicados, tendo em vista que, por exemplo, se em algum centro houve um crescimento seja em número de cursos noturnos, seja em número de discentes ingressantes, a sua parcela do orçamento não acompanhou esse crescimento, uma vez que ela foi pré-fixada numa memória de cálculo realizada há décadas.

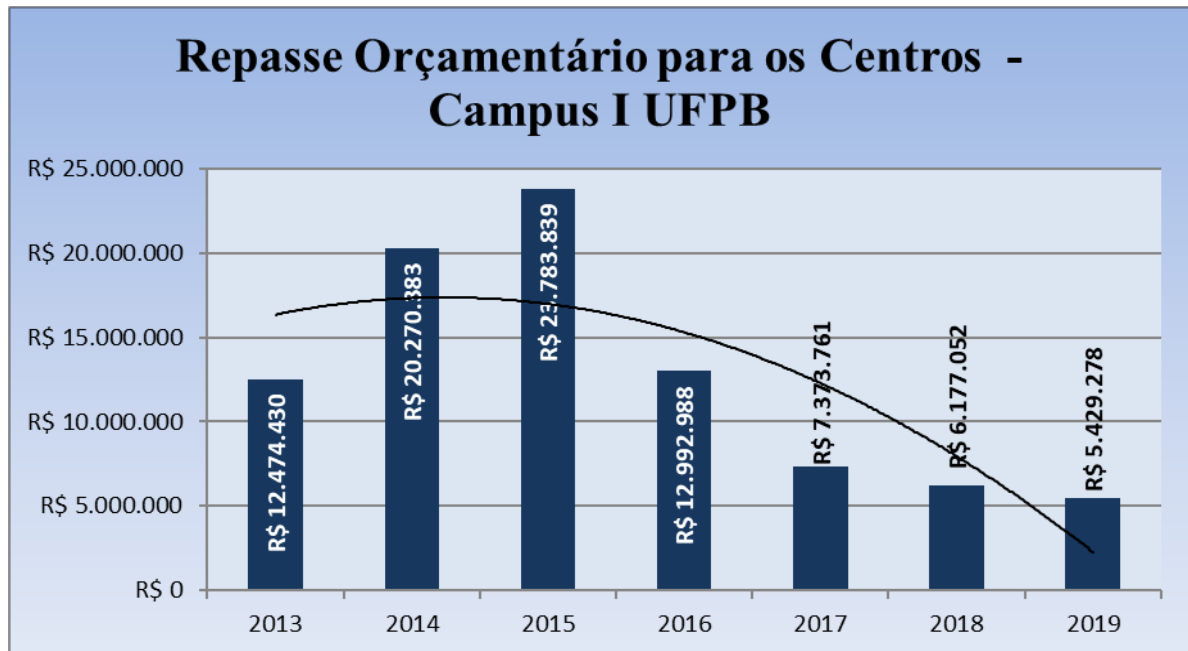
No entanto, a PROPLAN elaborou um modelo de Matriz Orçamentária e, em novembro do exercício de 2017, apresentou para os Gestores Universitários da UFPB, através do Conselho Técnico Administrativo (CTA).

A Matriz OCC da UFPB é resultado de uma parceria firmada entre a PROPLAN e a Superintendência de Tecnologia da Informação (STI), que resultou na criação de um grupo de trabalho denominado Grupo de Trabalho Matriz Orçamentária UFPB – GT – OCC que teve como referência o modelo da Matriz OCC MEC/ANDIFES.

A Matriz OCC da UFPB, que é uma cópia da Matriz ANDIFES, teria como objetivo padronizar a metodologia dos repasses orçamentários realizados pela instituição para os Centros de Ensino, porém esse modelo de matriz está aguardando ser apreciado pelos membros do Conselho Universitário (CONSUNI) para assim poder passar a ser adotado de forma definitiva pela PROPLAN.

Foi considerada e analisada a criação desse modelo como um importante passo para uma distribuição mais racional e transparente dos recursos orçamentários, embora saibamos que a princípio terão Centros de Ensino que sairão prejudicados, tendo em vista que terão seus orçamentos reduzidos e que a PROPLAN tem que levar em consideração essas particularidades que vão acontecer no início da implantação da matriz OCC na UFPB.

Apresentamos, a seguir, a distribuição do orçamento interno para as Unidades Gestoras da UFPB, realizado pela PROPLAN. Os dados apresentados foram extraídos de resoluções do CONSUNI dos respectivos exercícios financeiros.

Gráfico 4: Repasse Orçamentário para os Centros de Ensino do Campus I da UFPB.

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da ANDIFES/MEC.

Ao observar o gráfico acima, podemos constatar que até o exercício de 2015 os Centros de Ensino vinham mantendo uma tendência de evolução ascendente significativa no que diz respeito ao repasse dos recursos orçamentários, tanto que, no período de 2013 a 2015, os valores repassados chegaram a alcançar a marca de crescimento de 91%.

Contudo, a partir do exercício de 2016, podemos observar uma mudança de cenário drástica na distribuição dos recursos. Conforme o gráfico acima, observa-se que o montante dos recursos do exercício de 2016 quase se equipara ao mesmo repasse realizado em 2013. E, a partir de 2016, vemos o cenário nada promissor para a manutenção dos Centros de Ensino.

Contudo, ainda assim, os recursos orçamentários detalhados para os Centros de Ensino, quando se encaminha para próximo do dia 31 de dezembro, que é quando se encerra o exercício orçamentário e financeiro da Administração Pública brasileira, observamos que uma parte desses recursos está sendo estornada pelos órgãos internos da UFPB responsáveis pela Gestão Orçamentária e Financeira devido à não utilização por parte das unidades responsáveis.

Por meio de consulta realizada através do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), nos exercícios de 2018 e 2017, utilizando a função do ">conrazao", levantamos os saldos estornados em cada um dos 12 Centros de Ensino nos seguintes elementos de despesas: 339014, 339030, 339033,

339036, 339039, 339147, 449052. A seguir, apresentamos o gráfico com o resultado do montante.

Gráfico 5: Devolução de Recurso Orçamentário



Fonte: Siafi (2019)

Ao comparar o total dos recursos que foram alocados para os Centros de Ensino, nos exercícios de 2017 e 2018, em alusão ao não executado, chegamos a uma margem percentual da ordem de 4% para os dois exercícios em questão. Pelos dados levantados, constatamos que, no exercício de 2017, os elementos de despesa que menos recursos executaram foram os 339014 e 339039. A soma dos seus saldos perfaz um total de 90% do que foi estornado. Já em 2018, a maior concentração de recursos não executados foi em um único elemento de despesa, o 339014, que concentrou quase 90% desse resultado ineficiente.

Contudo, vale salientar que a análise ora realizada foi baseada em recursos de fonte do Tesouro Nacional extraídas via Siafi de forma manual. Ressaltamos ainda que optamos em expor a visão macro desses números tendo em vista não criar especulações e comparações que não cabem como objeto desta pesquisa, uma vez que, para isso, deve-se ter maiores critérios para analisar o porquê das devoluções, quais fatores contribuiriam para esse fato ocorrer.

Entretanto, analisando de forma macro, ao nosso ver, os nossos Gestores Universitários estão ofertando para o MEC e para o MPOG (atual Ministério da Economia) uma leitura de que o Crédito Orçamentário destinado através da Matriz OCC, cuja finalidade precípua é a manutenção das IFES, conforme já pudemos observar no tópico 2.7 deste Capítulo, é mais do que o suficiente para manter as unidades acadêmicas e administrativas do Campus I da UFPB, tendo em vista que, pelo segundo ano consecutivo, os Centros de Ensino estão devolvendo, em média, 4% do recurso orçamentário destinado.

2.8.2 Orçamento dos Programas de Pós-Graduação

Os recursos orçamentários destinados para fins de manutenção e incentivo das Pós-Graduações advêm de fontes do Tesouro Nacional, de agências financiadoras, de recursos próprios, de convênios firmados com empresas públicas e/ou privadas e de fundos destinados para a educação.

Abaixo, iremos nos ater a uma rápida discussão com relação ao exercício de 2018 no que tange aos recursos destinados pelo Tesouro Nacional, pelas agências financiadoras, a exemplo da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e pelos recursos originados de arrecadação própria.

Os recursos advindos do Tesouro foram destinados a custear despesas como funcionários, água, luz, telefone, combustível, entre outros, não sendo detalhados recursos para a manutenção administrativa nem acadêmica dos programas, a exemplo de despesas com material de escritório, conforme podemos levantar junto à CODEOR (Coordenação de Orçamento).

Quanto aos recursos descentralizados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, por meio do Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP), esses sim são recursos orçamentários com os quais os Coordenadores podem contar para gerir os programas.

Abaixo, segue uma tabela com os 10 programas mais beneficiados orçamentariamente com recursos PROAP:

Tabela 2: Os 10 maiores programas de Pós-Graduação beneficiado com recurso da CAPES.

POSIÇÃO	CENTROS	PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO	2018
1º	CE	EDUCAÇÃO	R\$ 101.394
2º	CCS	ENFERMAGEM	R\$ 84.483
3º	CT	ENGENHARIA MECÂNICA	R\$ 78.422
4º	CCHLA	PSICOLOGIA SOCIAL	R\$ 63.804
5º	CCHLA	LETRAS	R\$ 62.563
6º	CT	CIÊNCIA E ENGENHARIA DE MATERIAIS	R\$ 54.300
7º	CT	CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE ALIMENTOS	R\$ 53.658
8º	CT	ENGENHARIA CIVIL E AMBIENTAL	R\$ 52.438
9º	CI	INFORMÁTICA	R\$ 50.192
10º	CCJ	CIÊNCIAS JURÍDICAS	R\$ 49.926

Fonte: PRPG (2018)

Segundo os dados pesquisados, no exercício de 2018, os programas que pertencem ao Campus I da UFPB foram contemplados com recurso orçamentário PROAP/CAPES em um montante de R\$ 1.228.886,00 (um milhão, duzentos e vinte e oito mil e oitocentos e oitenta e seis reais).

Os 10 programas que mais receberam recursos totalizam um valor de R\$ 651.180 (seiscentos e cinquenta e um mil e cento e oitenta reais), representando assim 53% do total repassado através do PROAP/CAPES. Entretanto, vale salientar que nem todos os 58 programas de Pós-Graduação, levantados por essa pesquisa, estão sendo contemplados com recursos do PROAP, apenas 39 cursos fizeram parte da distribuição desses recursos no exercício de 2018. Como a presente pesquisa não tem como foco apenas os Cursos das Pós-Graduações, não nos estendemos para não nos distanciarmos dos objetivos.

Por meio de investigações via Siafi, constatamos que, ao fim do exercício de 2018, houve cancelamentos de empenhos tendo em vista que os mesmos não tinham sido utilizados. Esses cancelamentos somaram a quantia de R\$ 208.138 (duzentos e oito mil e cento e trinta e oito reais) entre empenhos com diárias, auxílios a pesquisadores e serviços de pessoa jurídica, sendo o maior valor atribuído na rubrica com diárias que representa 95% do montante que apuramos.

Por fim, tratando dos recursos de fonte própria que são originados, geralmente, através das inscrições pagas pelos alunos aos Programas através de

GRU, realizamos um levantamento, por meio de dados extraídos do SIAFI referentes ao exercício de 2018, utilizando a função do “>conraza0” e constatamos que dez Programas de Pós-Graduação arrecadaram um montante de R\$ 143.719,09 (cento e quarenta e três mil, setecentos e dezenove reais e nove centavos) que foram utilizados como despesas de categoria Corrente. Abaixo, segue um gráfico expondo as informações.

Gráfico 6: Arrecadação própria x Devolução



Fonte: Siafi (2019)

Analisando os dados, percebemos que os valores dos recursos estornados ao fim do exercício de 2018 pelos órgãos internos da UFPB responsáveis pela Gestão Orçamentária da instituição, representaram 44% do montante dos recursos arrecadados no exercício em questão.

Vale salientar que esse número é referente a apenas 10 programas de um total de 58 existentes no Campus I. Em nosso levantamento, pudemos constatar que as despesas com diárias (339014) e com pessoa jurídica (339039) foram as que mais sofreram com a não execução dos recursos.

Contudo, ressaltamos que para uma análise mais acurada do real motivo desses estornos é necessário se aprofundar em cada Programa e detalhar rubrica por rubrica. Tendo em vista que para essa análise minuciosa teríamos que adentrar

numa seara que acabaríamos fugindo do nosso foco principal, nos atemos apenas à visão macro.

3 CAPACITAÇÃO

Neste capítulo, abordaremos o processo de capacitação, sua evolução no Brasil, suas definições e sua importância para as organizações (públicas ou privadas). Também abordaremos a capacitação no Poder Público, suas origens e como está sendo tratada atualmente.

3.1 Capacitação

Com a evolução dos tempos e o surgimento do planejamento estratégico, que teve os seus primeiros indícios, no Brasil, em meados da década de 1990, pôde-se observar que ocorreu um crescente reconhecimento da importância e valorização do capital humano e intelectual dentro das organizações, tornando-se reconhecido e estimulado de forma significativa, independente do seu grau hierárquico, mostrando assim a mudança de valores com o advento da gestão estratégica como um todo.

Conforme podemos observar em Gil (2010, p. 121), “já não há como deixar de considerar o capital humano como o mais evidente diferencial competitivo das organizações”. O capital tangível e os bens permanentes, que antes eram tidos como prioridades nas empresas, cederam o lugar ao capital intangível, os colaboradores.

Não se pode afirmar que aqueles itens deixaram de ser importantes, porém percebeu-se que se o capital humano da organização for capacitado para desempenhar suas funções de forma eficiente, eficaz e efetiva, ao ponto de ter capacidade de enfrentar e superar as dificuldades e crises que possam vir a surgir, ou ao menos minimizar seus efeitos nas áreas de política, financeira, econômica ou internacional, conseqüentemente o crescimento patrimonial e financeiro dessa organização estará mais próximo de ser alcançado.

Como elucida Kanaane,

presenciamos, atualmente, fortes crises tanto na família, quanto na universidade, nas empresas (públicas e privadas), nas organizações não governamentais, entre outras. A constatação de problemas nacionais, sociais, administrativos, além de políticos e econômicos, leva-nos ao questionamento quanto ao fato de segmentos importantes do país estarem sendo dirigidos por pessoas que foram educadas formalmente, num sistema focado ao sucesso econômico e profissional a qualquer custo. Tal

constatação, ao nosso ver, teve como resultante o individualismo, a corrupção, a violência e a degradação dos valores humanos. Ressaltamos que há necessidade de se levar em consideração essas variáveis, e [...] empreender ações para que os valores éticos e sociais, muitas vezes relegados a segundo plano e até ridicularizados, venham definitivamente a fazer parte de uma nova abordagem educacional, destacando-se o papel dos administradores, educadores, facilitadores, frente a esse processo. (KANAANE, 2010, p. 66)

O autor acima explica de forma muito acertada a importância da implantação e execução de um processo de capacitação nos dias de hoje para as organizações, tanto públicas como privadas, tendo como foco não só a questão financeira e patrimonial, mas que essa capacitação possa abranger o desenvolvimento pessoal por inteiro de forma harmônica nas questões da empresa: o lado pessoal, os conhecimentos técnicos, as legislações e assim formar cidadãos responsáveis e éticos, comprometidos com o melhor, tanto em prol da sua organização, como para o crescimento da sociedade de forma mais ampla.

O processo de capacitação de pessoal dentro das organizações personificadas juridicamente evoluiu com o passar dos anos. Assim como o próprio departamento de Recursos Humanos, atualmente conhecido por Gestão de Pessoas, a capacitação passou a ser mais conhecida na área acadêmica e científica, segundo Barbieri (2016) e Kanaane (2010), pela expressão Treinamento, Desenvolvimento e Educação – TD&E.

Fonseca aponta que

os treinamentos tornam-se prática formal nas organizações de maneira mais sistemática a partir da Administração Científica, [...] a atividade de treinamento foi prioritariamente um objeto de estudo da psicologia, tendo obtido forte desenvolvimento na década de 1960, consolidando-se como o campo específico de Treinamento, posteriormente Treinamento e Desenvolvimento – T&D e, atualmente, no Brasil, Treinamento, Desenvolvimento e Educação – TD&E. (FONSECA, 2013, p. 25)

Gil (2010) considera o que os processos relacionados à capacitação evoluíram e que não basta agora simplesmente associar qualquer tipo de treinamento a capacitação. Para ele,

desenvolver pessoas não significa apenas proporcionar-lhes conhecimentos e habilidades para o adequado desempenho de suas tarefas. Significa dar-lhes a formação básica para que modifiquem antigos hábitos, desenvolvam novas atitudes e **capacitem-se para aprimorar seus conhecimentos**, com vista a tornarem-se melhores naquilo que fazem. (GIL, 2010, p. 121, grifo nosso)

Sendo assim, podemos verificar que atualmente os processos de capacitação que estão sendo oferecidos pelas organizações, não ficam apenas limitados a passar conteúdos visando questões técnicas e novas instruções laborais. A capacitação dos dias de hoje busca o desenvolvimento dos profissionais como pessoas, não só como simples seguidores de ordens.

3.2 Capacitação na Administração Pública Federal

Neste tópico, será realizado um levantamento bibliográfico sobre os primeiros passos que o Poder Público mobilizou para a realização de uma capacitação no aparato público brasileiro, como a legislação pátria trata esse tema e, de forma específica, como anda o processo de capacitação para os Gestores Universitários em nosso campo de estudo, o Campus da Universidade Federal da Paraíba.

3.2.1 Histórico

Foi na década de 1930 que surgiu o primeiro indício de processo de capacitação voltado para a Administração Pública no Brasil. O presidente Getúlio Vargas desejava realizar mudanças na Administração Pública, evoluir do regime patrimonialista de administrar para o regime burocrático weberiano, como bem vimos no Capítulo 2.

Para isso, ciente de que deveria implementar medidas radicais para a época, de transformações no ambiente Público com o objetivo de extinguir as antigas práticas processuais administrativas, a fim de assim associar o novo modelo burocrático a um projeto de governo até então inovador no país, criou o Conselho Federal do Serviço Público Civil (CFSPC), no ano de 1936.

O CFSPC era composto por funcionários federais e funcionários ligados diretamente ao presidente, com a finalidade de estudar, analisar, discutir e reformular a Administração Pública brasileira.

Em 30 de julho de 1938, através do Decreto-Lei nº 579, foi fundado o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP. Getúlio Vargas delegou a função de diretor do DASP a Simões Lopes, ex-funcionário do Ministério da Agricultura e ex-funcionário de gabinete da Presidência da República.

O DASP foi um departamento primordial na execução dos objetivos do governo, organizando os orçamentos, classificando cargos do funcionalismo, introduzindo novos métodos e novas técnicas para os serviços burocráticos (universalizando procedimentos), organizando processos seletivos de funcionários por meio de concurso (meritocráticos) e criando cursos de aperfeiçoamento em administração pública, os primeiros no Brasil (RABELO, 2011, p. 134).

O departamento federal era ligado diretamente à Presidência da República, conforme podemos observar no art. 2º do Decreto-Lei nº 579/38, através da relação de atribuições que são estabelecidas ao DASP:

a) o estudo pormenorizado das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos, com o fim de determinar do ponto de vista da economia e eficiência, as modificações a serem feitas na organização dos serviços públicos, sua distribuição e agrupamento, dotações orçamentárias, condições e processos de trabalho, relações de um com outros e com o público; b) organizar anualmente, de acordo com as instruções do Presidente da República, a proposta orçamentária a ser enviada por este à Câmara dos Deputados; c) fiscalizar, por delegação do Presidente da República e na conformidade das suas instruções, a execução orçamentária; d) selecionar os candidatos aos cargos públicos federais, excetuados os das Secretarias da Câmara dos Deputados e do Conselho Federal e os do magistério e da magistratura; e) promover a readaptação e o aperfeiçoamento dos funcionários civis da União; f) estudar e fixar os padrões e especificações do material para uso nos serviços públicos; g) auxiliar o Presidente da República no exame dos projetos de lei submetidos a sanção; h) inspecionar os serviços públicos; i) apresentar anualmente ao Presidente da República relatório pormenorizado dos trabalhos realizados e em andamento (BRASIL, 1938).

Em 1944, ainda na gestão de Vargas, o então presidente da DASP, Luiz Simões Lopes, sugeriu ao Presidente da República a criação de uma entidade que se dedicasse ao estudo e ao ensino das questões tangentes à administração pública brasileira. E assim foi autorizado por Decreto que o DASP se responsabilizasse pela criação da então Fundação Getúlio Vargas (FGV), que foi escolhida como forma de fundação para preservar a entidade de interferências políticas.

Já em 1945, foi criado, pelo de Decreto-Lei Nº 7.311, de 8 de fevereiro de 1945, o Curso de Aperfeiçoamento (C.A.F.) voltado especificamente para o Ministério da Fazenda, com o objetivo de “promover o aperfeiçoamento e a especialização dos servidores lotados naquele Ministério”, conforme o art. 1º do referido Decreto.

Mais tarde, em 1967, os C.A.F. passam a constituir o Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA) através do Decreto nº 60.602/1967. E, por fim, em 1970, o CETREMFA é transformado na

Escola de Administração Fazendária (ESAF), através do Decreto nº 73.115 de 08 de novembro de 1973.

Com a queda de Getúlio Vargas, o DASP perdeu sua principal finalidade e passou a exercer um papel de assessoramento dentro do novo governo. Em 1967, através do Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967, o Departamento Administrativo do Serviço Público passou a se chamar de Departamento Administrativo do Pessoal Civil, ainda que com isso tenham conservado a mesma sigla DASP, na verdade, já se tratava de um, novo órgão segundo Avellar (1976, p. 329).

Em 1975, o DASP, através da lei nº 6.228 de 15 de julho de 1975, passou a ter novamente a primeira denominação, permanecendo até 1986, quando, quase 50 anos após sua fundação, através do Decreto nº 93.211 de 03 de setembro de 1986, o departamento deixou de existir em definitivo.

Consideramos que o DASP foi o primeiro passo dado, após o período republicano, para a criação de algo que prezasse pela eficiência e eficácia na Administração Pública brasileira.

3.2.2 Legislação Federal

Em 2005, o então Presidente da República, Luís Inácio Lula da Silva, estabelece, através do artigo 3º da Lei de nº 11.091 de 2005, alguns princípios e diretrizes para a gestão dos cargos do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos, são eles:

- I - natureza do processo educativo, função social e objetivos do Sistema Federal de Ensino;
- II - dinâmica dos processos de pesquisa, de ensino, de extensão e de administração, e as competências específicas decorrentes;
- III - qualidade do processo de trabalho;
- IV - reconhecimento do saber não instituído resultante da atuação profissional na dinâmica de ensino, de pesquisa e de extensão;
- V - vinculação ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional das instituições;
- VI - investidura em cada cargo condicionada à aprovação em concurso público;
- VII – desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais;
- VIII - garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal;
- IX - avaliação do desempenho funcional dos servidores, como processo pedagógico, realizada mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, referenciada no caráter coletivo do trabalho e nas expectativas dos usuários; e

X - oportunidade de acesso às atividades de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência, respeitadas as normas específicas (BRASIL, 2005).

Em fevereiro de 2006, é instituída, através do Decreto nº 5.707/2006, a “Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional”, que, de acordo com o art. 1º, possui as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;
II - desenvolvimento permanente do servidor público;
III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;
IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e
V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação (BRASIL, 2006).

O Decreto 5.707/06 também traça, no seu artigo 3º, as diretrizes para a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal:

I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;
II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;
III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;
IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;
V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;
VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;
VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;
VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;
IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;
X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;
XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;
XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação;
XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à /construção de sistema de escolas de governo da União, a ser

coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (BRASIL, 2006).

Embora o programa seja disponível para todos os servidores interessados, o referido Decreto, 5.707/06, estabelece como prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos, os servidores que ocuparem os cargos de direção e assessoramento, conforme retrata o artigo 6º:

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do art. 9º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989, prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos (BRASIL, 2006).

Destarte, podemos verificar que os regulamentos a nível federal que dão início à fomentação do desenvolvimento e à normatização referente a programas de capacitação e aperfeiçoamento no âmbito da Administração Pública Federal, mantiveram como foco apenas os Técnicos Administrativos, assim como observamos na Lei 11.091/2005.

Não obstante, a partir da publicação do Decreto 5.707/2006, os horizontes se ampliam passando a enxergar a necessidade de capacitação para todos os servidores da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Dessa forma, estão submetidos a essa norma os servidores públicos que ocupam cargo de docentes nas Universidades Públicas Federal.

3.2.3 Capacitação na UFPB

Atendendo aos princípios e diretrizes estabelecidos no artigo 3º da Lei de nº11.091 de 2005, e considerando as diretrizes e instrumentos do Decreto nº 5.707 de 2006, o Conselho Universitário da UFPB, através da Resolução de nº 23/2012 institucionaliza o Sistema de Gestão de Pessoas por Competências, conforme podemos observar no art. 1º:

Art. 1º Fica institucionalizado o Sistema de Gestão de Pessoas por Competências como instrumento de gestão do plano de carreira dos servidores técnico administrativos vinculados às Unidades Acadêmicas e Administrativas da UFPB.

§ 1º Os cargos a que se refere o *caput* deste artigo integram o quadro de pessoal ativo da UFPB.

§ 2º também farão parte do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências os servidores docentes em cargos de direção (CD-4), e de funções gratificadas que atuem em unidades administrativas e acadêmicas da UFPB (UFPB, 2012, grifo nosso).

A Resolução nº 23/2012 do referido Conselho deixa claro, através do art. 6º, que os programas de capacitação devem incluir os servidores que ocupem função de gestores universitários, conforme podemos conferir abaixo:

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, [...] prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos (UFPB, 2012).

Esta resolução ainda estipula prazos e impõe a obrigatoriedade de um certificado fornecido pelo CEDESP em um curso de capacitação para os Gestores Acadêmicos e Administrativos sendo esta condição, conforme o art. 11º da Resolução de nº 23/2012, pré-requisito para a nomeação do cargo de gestão.

Art. 11. O Programa de Formação de Gestores será coordenado pelo Centro de Desenvolvimento do Servidor Público – CEDESP, unidade responsável pela elaboração do programa sob a supervisão da Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas – CDP, da PROGEP.

§ 1º O programa de formação de gestores acadêmicos e administrativos deve estabelecer critérios para certificação dos servidores na atuação em cargos de gestão, a fim de atender ao disposto no Art. 6º. do Decreto 5707/2006 e na linha de desenvolvimento “Gestão”, do parágrafo único, do artigo 7º do Decreto 5825/2006.

§ 2º Após a implantação do programa de formação de gestores acadêmicos e administrativos, os servidores ocupantes de cargos de gestão previstos no § 2º, do artigo 1º desta resolução, terão prazo de até 03 (três) anos para obterem a certificação no programa.

§ 3º Além dos servidores em funções acadêmicas e administrativas que atuem em cargos de gestão, poderão participar do programa de formação de gestores acadêmicos e administrativos todos os servidores técnico-administrativos e docentes interessados em assumir cargos de gestão.

§ 4º Decorridos três anos da implantação do programa de formação de gestores acadêmicos e administrativos da UFPB, só poderão permanecer ou serem nomeados em cargos de gestão, previstos no § 2º, do artigo 1º desta resolução, servidores certificados pelo CEDESP (UFPB, 2012).

Para pôr em prática o que determina o Plano Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, Decreto nº 5.707/2006, a nível federal, e a Resolução de N° 23/2012 do CONSUNI, a nível local, a PROGEP utiliza-se do Plano de Capacitação e Qualificação (PCQ). Sendo assim, a partir da aprovação da Resolução acima citada, quatro PCQs foram autorizados por Resoluções do CONSUNI, conforme segue registrado na tabela 3.

Tabela 3: PCQs publicados

RESOLUÇÃO DO CONSUNI	ANO DE PUBLICAÇÃO	PERÍODO DE VIGÊNCIA
Nº 17	2013	2013
Nº 27	2014	2014 - 2015
Nº 05	2016	2016 - 2017
Nº 07	2018	2018 - 2019

Fonte: CONSUNI (2019)

Como podemos observar acima, cada PCQ, com exceção do primeiro, tem um período de vigência bienal. No atual PCQ, o de nº 07/2018, estão previstas doze diretrizes que se materializam em doze linhas de desenvolvimento que, segundo o PCQ, estão alinhados com as normas regulamentadoras sobre o incentivo à capacitação e à qualificação dos servidores públicos.

Dentre as doze linhas, destacamos a seguinte, de acordo com o capítulo IV do PCQ 2018-2019:

Formação e desenvolvimento gerencial nos diversos níveis de atuação universitária. (para gestores administrativos e acadêmicos) – Preconiza a capacitação para o desenvolvimento de competências do servidor para atuar como gestores administrativos e acadêmicos no desempenho de atividades de gestão, em funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção. Tornando-se pré-requisito para o exercício da gestão, como preconiza o Decreto nº 5.825/2006. (UFPB, 2018)

A partir do exposto acima, fica evidenciada nas diretrizes elencadas pela UFPB por meio do PCQ o alinhamento junto às orientações do Decreto nº 5.707 de 2006.

Ao analisarmos os programas disponibilizados nos quatro Planos de Capacitação e Qualificação dos Servidores da UFPB, constatamos a ausência de um programa que atenda a necessidade proposta dentre nossos objetivos específicos: propor um programa de capacitação em gestão orçamentária específico para os Gestores Universitários com a finalidade de atender as necessidades e particularidades que a função exige.

No entanto, nos PCQs analisados verificou-se a existência de programas que se aproximam da proposta desta pesquisa, que seriam os programas: Curso de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos e o Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira, os quais passamos a analisar separadamente.

O Curso de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos, que se encontra presente desde a publicação do primeiro PCQ da UFPB, ocorreu apenas uma única vez em nosso ambiente de pesquisa que é o Campus I da UFPB. Foi dividido em duas etapas, a primeira se deu através do Edital de nº 23/2015 e a segunda através do Edital de nº 03/2016, o que pode levar a pensar que se trataram de dois cursos.

O Conteúdo programado envolveu os seguintes módulos: 1- Estrutura acadêmica e administrativa da UFPB; 2 – Gestão de pessoa; 3 – Gestão estratégica das IFES; 4 – Gestão acadêmica e 5 – Gestão Administrativa. Nesse último módulo do programa, embora a nomenclatura pareça relacionar-se à problemática desse estudo — Orçamento Público —, ao analisar o conteúdo do módulo disponibilizado através de sua cartilha de apresentação, constatamos que não é abordado o assunto em questão.

Segundo levantamento realizado junto aos gestores do PCQ, a UFPB disponibilizou até o momento três turmas ao todo do curso citado acima, tendo como concluintes 80 servidores, dos quais apenas 14 são docentes e, entre esses, um possui cargo de direção (CD4) e dois possuem função gratificada (FG). Especificamente para o PCQ 2016/2017, das duas turmas ofertadas, apenas 7 concluintes são docentes.

Tabela 4: Turmas do Curso de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos

Edital	Ano	Local	Vagas	Público	Inscritos	Concluintes
Nº 23	2015	Campus I	45	Técnicos e Docentes	63	34
Nº 03	2016	Campus I	30	Técnicos e Docentes	33	26
Nº 01	2016	Campus III	30	Técnicos e Docentes	26	20

Fonte: PROGEP (2019)

Vale salientar que a implantação do programa visto acima fez parte do PDI de 2014-2018, seguindo, portanto, a orientação da Resolução do CONSUNI de nº 23/2012, conforme podemos observar abaixo:

Implantação da Política de Gestão de Pessoas por Competência (SGPC), visando à consolidação do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências; instituição do Programa de Satisfação dos Usuários da UFPB; **implantação do Programa de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos**; e promoção de ações de conscientização do servidor sobre o seu papel no desenvolvimento das competências institucionais. (CONSUNI, 2012, grifo nosso)

Já o curso de Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira que, por sua vez, também se encontra previsto no PCQ desde a sua primeira publicação, ocorreu mais vezes que o citado anteriormente, mais precisamente quatro vezes. O último se deu no mês de fevereiro do presente ano.

O conteúdo programático desse curso aborda a temática do nosso problema — Orçamento Público, entretanto, como podemos observar na tabela abaixo, o público alvo que o curso se propõe a atender não é o mesmo público que a problemática deste estudo se propõe a capacitar.

Não significa que o público alvo ao qual o presente curso esteja atingindo não seja de relevância para a instituição, pelo contrário, consideramos de extrema importância a aplicação deste programa de capacitação também para os Técnicos Administrativos em Educação (TAE).

Entretanto, a presente proposta tem como público alvo os Docentes que exerçam a função de Gestores Universitários. A Tabela 5 ilustra todos os cursos referentes ao programa Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira ofertados pela PROGEP desde a implantação do PCQs nessa instituição, ou seja, do ano de 2013 até os dias atuais. Os dados apresentados foram solicitados através de e-mail encaminhado para decg@progep.ufpb.br e respondido no dia 12 de fevereiro do corrente ano pela servidora Renata Benedito.

Tabela 5: Total de Cursos em Planejamento e Gestão Orçamentária e Financeira.

Edital	Ano	Local	Vagas	Público	Inscritos		Concluintes	
					TAE	Doc.	TAE	Doc.
Nº 14	2014	Campus I	30	TAE	24	0	11	0
Nº 39	2016	Campus I	30	TAE	29	1	20	0
Nº 06	2018	Campus I	25	TAE e Docentes	25	3	18	2
Nº 01	2019	Campus I	20	TAE e Docentes	20	0		

Fonte: PROGEP (2019)

Como podemos observar na tabela acima, nos dois primeiros cursos, em 2014 e em 2016, o público alvo do programa era focado totalmente nos TAEs, ainda que na turma de 2016 conste no relatório uma inscrição de docente, fato que foi contrário ao previsto no Edital nº 39, visto que nele consta que o curso é direcionado para os técnicos-administrativos C, D e, ainda assim, o mesmo não chegou a concluir.

Nos dois últimos cursos ofertados, há uma mudança importante, o programa lança os editais incluindo, além dos TAEs, a possibilidade de inscrições dos docentes para fazer o curso. Com isso, na turma de 2018, já percebemos que houve uma procura maior por parte dos docentes, tendo em vista que foram realizadas três inscrições dessa categoria. Dentre esses, apenas dois concluíram, dos quais 01 ocupa Função Gratificada ou possui algum Cargo de Direção, de acordo com o relatório obtido.

Vale salientar que se percebe que o número de vagas disponibilizadas inicialmente pelo edital foi de 25, porém a turma acabou inscrevendo um total de 28 servidores, coincidentemente, foram 3 pessoas a mais que o previsto, justamente o número de docentes que se inscreveram. Para não se estender por demais nesse assunto, não fomos investigar o real motivo desse ocorrido.

De acordo com o que podemos constatar na tabela acima, em alguns editais dos cursos propostos pela PROGEP, disponibilizou-se vagas apenas para os Técnicos Administrativos e, em outros, como nesse último curso de 2019, além dos TAES abrangeram também o curso para os Docentes que exercem funções em setores administrativos. Contudo, como podemos perceber, no curso ofertado em 2019, não teve a presença de nenhum docente entre os inscritos. Como o curso ainda não tinha encerrado durante a realização da pesquisa, a informação dos concluintes encontra-se em aberto.

Sendo assim, podemos constatar que o cumprimento da meta estabelecida na Resolução de nº 23/2012 do CONSUNI, no art. 11, § 4º, está distante de ser alcançada, tendo em vista que ela prevê que os ocupantes em cargos de Gestão só possam exercer tal função após receberem o certificado de capacitação no curso para Gestores Universitários.

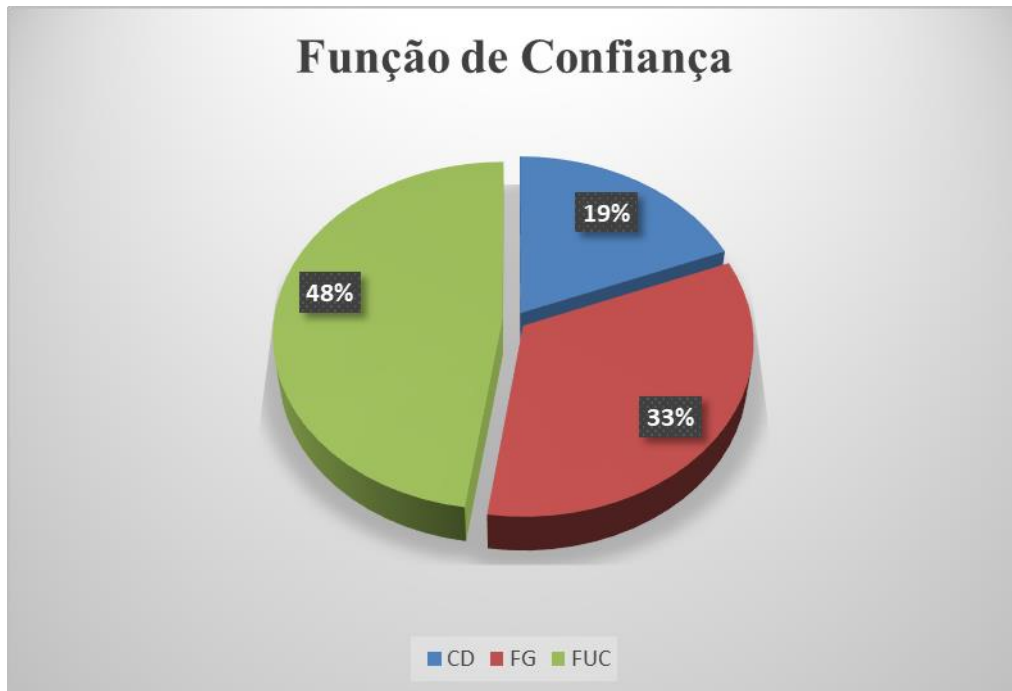
A Situação se torna ainda mais agravante pois a UFPB teria no máximo um período de três anos após a publicação da citada Resolução, que se expirou em 2015, para cumprir com o que determina essa diretriz.

Frente a essa conjuntura e no sentido de encontrar uma solução eficaz para o desenvolvimento de uma capacitação mais abrangente e acessível aos gestores universitários, faz-se pertinente mencionar o posicionamento de Lima et al (2015, p. 2). O autor elucida que “os avanços tecnológicos vêm contribuindo de maneira significativa para o meio educacional”, uma vez que “a utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC) empregadas na educação permite novas formas de aprender e ensinar”.

Desse modo, apoiamos a utilização da tecnologia para a implantação da capacitação referida em nossa dissertação, tendo em vista a grande demanda de docentes Gestores Universitários que não possui o certificado da formação exigida para assumir a referida função.

3.2.4 Docentes Gestores

De acordo com dados levantados junto à PROGEP, baseados em fevereiro de 2019, a UFPB consta com um total de 386 servidores públicos federais em cargos de docência que exercem funções consideradas de confiança classificadas em três níveis: Cargos de Direção (CD), Função Gratificada (FG) e Função Comissionada de Coordenação de Curso (FUC). Ainda de acordo com as informações passadas pela PROGEP, dos 386 docentes, 73 estão classificados como CD, 129 como FG e 184 como FUC (Gráfico 7).

Gráfico 7: Função de Confiança

Fonte: Dados da pesquisa, 2019.

Após apresentados esses números, percebemos quantos docentes estão exercendo a função de Gestor Universitário nessa instituição sem participar de quaisquer formas de preparo.

Levando em consideração que dentre os dois programas ofertados pelas PCQs, citados no tópico anterior, que mais se aproximam de uma capacitação na área de Orçamento Público específica para os docentes que exercem alguma função de Gestão, apenas 2 docentes fizeram parte, representando essa categoria. Se tratarmos em números percentuais, encontraremos o valor de 0,5% do total dos cargos de função de confiança que concluíram um dos dois programas disponibilizados pela PROGEP.

A título de conhecimento, montamos abaixo uma tabela com os atuais vencimentos percebidos por cada uma das três funções de confiança, nos diferentes níveis existentes de acordo com a Lei 13.324/2016.

Tabela 6: Remuneração dos Cargos de Confiança

CARGOS DE CONFIANÇA	CARGO	VALOR	60%
CARGO DE	CD-01	R\$13.474	R\$ 8.084

DIREÇÃO	CD-02	R\$11.264	R\$ 6.758
	CD-03	R\$8.842	R\$ 5.305
	CD-04	R\$6.421	R\$ 3.853
FUNÇÃO GRATIFICADA	FG-01	R\$ 976	
	FG-02	R\$ 656	
	FG-03	R\$ 532	
	FG-04	R\$ 271	
	FG-05	R\$ 220	
	FG-06	R\$ 161	
	FG-07	R\$ 103	
	FG-08	R\$ 76	
	FG-09	R\$ 62	
FUNÇÃO COMISSIONADA DE COORDENAÇÃO DE CURSO	FUC-01	R\$ 983	

Fonte: BRASIL, 2016

É bom enfatizar que há uma legislação específica que prevê e regulamenta as atividades para o desempenho por parte dos docentes específicos do ensino superior em funções de Gestor Universitário.

O Decreto nº 94.664/1987 estabelece que

Art. 3º São consideradas atividades acadêmicas próprias do pessoal docente do ensino superior;

I - as pertinentes à pesquisa, ensino e extensão que, indissociáveis, visem à aprendizagem, à produção do conhecimento, à ampliação e transmissão do saber e da cultura;

II - as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além de outras previstas na legislação vigente (grifo nosso).

A Lei Nº 12.772/2012, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal e sobre a Carreira do Magistério Superior, reforça o já estabelecido no decreto anterior e estabelece que

Art. 2º São atividades das Carreiras e Cargos Isolados do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal aquelas relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão e as inerentes ao exercício de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência na própria instituição, além daquelas previstas em legislação específica (BRASIL, 2012).

Apesar de terem as atividades de gestão incluídas entre as atividades previstas para o seu cargo, muitos estudos colocam em evidência a necessidade de que os docentes sejam preparados para o exercício de funções de gestão.

No caso da UFPB, esse fato mostra-se evidente no momento em que se considera o aperfeiçoamento da gestão como área estratégica no Plano de Desenvolvimento Institucional e se estabelece como meta a implementação do Programa de Formação de Gestores Acadêmicos e Administrativo, como já visto anteriormente.

Como aponta Santana,

neste processo, o gestor universitário ganha destaque, pois ele é um dos principais responsáveis por traçar e alcançar as metas e objetivos propostos para o crescimento positivo da IES. É importante que o gestor universitário identifique e desenvolva um perfil de competências gerenciais que possibilite uma gestão eficaz, garantindo assim superar os desafios atuais e futuros que podem acometer a instituição. Partindo dessas premissas, o gestor pode ser o responsável pelo sucesso ou fracasso da IES, onde ele passa a ser avaliado pelos resultados apresentados em sua gestão. (SANTANA, 2014, p. 2)

Barbosa e Mendonça (2014, p. 134) discutem “as características do professor-gestor e os desafios enfrentados por esse sujeito no contexto das universidades federais, decorrentes de lacunas no desenvolvimento de suas competências gerenciais”. Os professores-gestores, conforme definido pelos autores, na grande maioria das vezes acumulam as atividades inerentes à função de gestão com as atividades acadêmicas do cotidiano, quando o ideal seria se afastar das suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, ou ao menos reduzi-las, enquanto se dedicam ao desempenho da função de Gestor Universitário.

4 METODOLOGIA

A pesquisa, como descreve Gil (2017, p. 1), consiste em um “procedimento racional e sistemático que tem como objetivo fornecer respostas aos problemas que são propostos”.

É, assim, uma forma de pensar, de

analisar criticamente os vários aspectos do dia a dia do trabalho profissional; compreender e formular princípios orientadores que orientam um determinado procedimento; desenvolver e testar novas teorias que contribuam para o avanço da sua profissão e sociedade. É um hábito de perguntar e um exame sistemático de observações para resolver problemas, formular ou verificar teorias. (RICHARDSON, 2017, P.2)

Portanto, podemos inferir que pesquisa é a extração de informações de várias fontes de conhecimentos amparada por métodos científicos e objetivos, que possam nortear os procedimentos a fim de substanciar uma resolução confiável da problemática que a pesquisa está se dispondo a solucionar.

Para Selltiz (1987), a finalidade de uma pesquisa é buscar soluções para questões, mediante a aplicação de métodos científicos, com vistas à construção de um material voltado à solução da problemática levantada, bem como o correto alcance dos objetivos, ambos propostos inicialmente no estudo.

Partindo desse pressuposto, para alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, torna-se fundamental definir uma metodologia, isto é, um caminho do pensamento que conjugue, ao mesmo tempo, o método de abordagem, as técnicas de operacionalização do conhecimento e a capacidade do pesquisador na produção de conhecimento científico que possua utilidade nos diversos âmbitos da sociedade e cuja validade possa ser comprovada (PRODANOV, 2013, p. 14).

Ao esclarecer os atributos que conferem a um conhecimento o status de científico, Lakatos e Marconi explicam que

o conhecimento científico é **factual**, lida com ocorrências ou fatos. Constitui um conhecimento **contingente**, pois suas proposições ou hipóteses têm sua veracidade ou falsidade conhecida por meio da experimentação e não apenas pela razão, como ocorre no conhecimento filosófico. É **sistemático**, já que se trata de um saber ordenado logicamente, formando um sistema de ideias (teoria) e não conhecimentos dispersos e desconexos. Possui a característica da **verificabilidade**, a tal ponto que as afirmações (hipóteses) que

não podem ser comprovadas não pertencem ao âmbito da ciência. Constitui-se em conhecimento **falível**, em virtude de não ser definitivo, absoluto ou final; por esse motivo, é **aproximadamente exato**: novas proposições e o desenvolvimento de técnicas podem reformular o acervo de teoria existente. (LAKATOS, MARCONI, 2017, p. 5, grifos do autor)

Nosso estudo está fundamentado em fontes empíricas e teóricas que consubstanciam as informações apresentadas ao longo de toda a pesquisa que, por fim, resultará em conhecimento científico.

Sendo assim, este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos adotados no desenvolvimento desta pesquisa, por meio da classificação do método e do uso de técnicas, com a finalidade de dar suporte científico ao estudo.

Para melhor descrever a metodologia adotada, optamos por apresentá-la em tópicos que retratam cada especificidade que a caracteriza.

4.1 Método Geral ou de Abordagem

Os métodos de abordagem se mostram como a base lógica das pesquisas e consistem na forma dos pesquisadores abordarem os fenômenos em nível de abstração, oferecendo normas gerais para o estabelecimento da ruptura entre os objetivos científicos e de senso comum, e dos métodos lógicos que deverão nortear o processo de investigação científica dos fatos da natureza e da sociedade (GIL, 2008; PRODANOV; FREITAS, 2013)

São, pois, como aponta Gil (2008, p. 9), “métodos desenvolvidos a partir de elevado grau de abstração, que possibilitam ao pesquisador decidir acerca do alcance de sua investigação, das regras de explicação dos fatos e da validade de suas generalizações”.

Dentre esses métodos, Prodanov e Freitas (2013, p. 26) evidenciam o dedutivo, o indutivo, o hipotético-dedutivo, o dialético e o fenomenológico, que se vinculam a correntes filosóficas que se propõem a explicar como se processa o conhecimento da realidade. De modo que “o método dedutivo se relaciona ao racionalismo; o indutivo, ao empirismo; o hipotético-dedutivo, ao neopositivismo; o dialético, ao materialismo dialético e o fenomenológico, à fenomenologia” (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 26-27).

Diante do exposto, o método de abordagem científico utilizado na presente

pesquisa é o indutivo, que, consoante Richardson (2017, p. 24), “é um processo pelo qual, partindo de dados ou observações particulares constatadas, podemos chegar a proposições gerais”.

Como esclarecem Lakatos e Marconi, a indução

é um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se baseiam. (LAKATOS; MARCONI, 2017, p.40)

Tendo em vista que a problemática da presente pesquisa é fruto da experiência profissional observada no setor de orçamento do CCHLA, tenciona-se constatar a incidência do mesmo nos demais ambientes do Campus I da UFPB e assim propor uma solução para a possível problemática.

4.2 Quanto à natureza ou finalidade

Quanto à finalidade, as pesquisas podem ser básicas ou aplicadas. Consoante Gil (2017), a pesquisa básica aglutina estudos que tem como objetivo completar uma lacuna no conhecimento, enquanto a aplicada “abrange estudos elaborados com a finalidade de resolver problemas no âmbito das sociedades em que os pesquisadores vivem”.

Gil (2017, p. 26) aponta ainda que, diante da considerável expansão das pesquisas, tanto básica como aplicadas, outros sistemas de classificação surgiram, passando-se a incluir: a Pesquisa básica pura, cuja finalidade exclusiva é a ampliação do conhecimento; a Pesquisa básica estratégica, que diz respeito àquelas em que há aquisição “de novos conhecimentos direcionados a amplas áreas com vistas à solução de reconhecidos problemas práticos”; a Pesquisa aplicada, direcionada à obtenção de conhecimentos visando à aplicação em determinada situação; e o Desenvolvimento Experimental, referente a um trabalho rigoroso, metódico, que usa conhecimentos decorrentes “da pesquisa ou experiência prática com vistas à produção de novos materiais, equipamentos, políticas e comportamentos”.

Frente à problemática e os objetivos que compõem o cerne desta pesquisa, a que melhor se adequa ao seu propósito é o modelo de natureza básica estratégica,

tendo em vista que se parte da constatação de uma possível falta de capacitação técnica orçamentária voltada para os novos Gestores Universitários, problema prático, e se propõe um modelo de capacitação para solucionar tal deficiência no sistema orçamentário da UFPB, isto é, se busca novos conhecimentos direcionados a amplas áreas com vistas à solução do problema do cotidiano apontado.

4.3 Quanto aos objetivos

Quanto aos objetivos, o modelo de pesquisa adotado nesta pesquisa é associação entre a exploratória e a descritiva uma vez que se percebe que uma complementa a outra, como esclarecem Prodanov e Freitas (2013, p. 53) ao discorrer sobre o assunto: “Em sua forma mais simples, as pesquisas descritivas aproximam-se das exploratórias, quando proporcionam uma nova visão do problema”.

Acerca da pesquisa exploratória, Gil (2010, p. 41) afirma que ela tende a “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições”.

Prodanov e Freitas elucidam que,

quando a pesquisa se encontra na fase preliminar, tem como finalidade proporcionar mais informações sobre o assunto que vamos investigar, possibilitando sua definição e seu delineamento, isto é, facilitar a delimitação do tema da pesquisa; orientar a fixação dos objetivos e a formulação das hipóteses ou descobrir um novo tipo de enfoque para o assunto. (PRODANOV; FREITAS, 2013, P. 51)

Dessa forma, pretende-se aprofundar os conhecimentos nas nuances pertinentes à problemática em que questão.

Quanto ao modelo descritivo, é definido por Prodanov e Freitas (2013, p. 52) como a pesquisa que “visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Vergara explica que esse modelo

expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação. (VERGARA, 2016, p. 49)

Tendo em vista que, teremos que conhecer e entender tanto as particularidades da problemática apontada como algumas características dos gestores orçamentários do Campus I da UFPB, entende-se que seja oportuno fazer uso do modelo exploratório associado ao descritivo.

4.4 Quanto à abordagem do problema

O enfoque predominante da presente pesquisa é o qualitativo, pois, consoante Prodanov e Freitas, “na abordagem qualitativa, a pesquisa tem o ambiente como fonte direta dos dados. O pesquisador mantém contato direto com o ambiente e o objeto de estudo em questão, necessitando de um trabalho mais intensivo de campo (PRODANOV; FREITAS, 2013, p. 70).

Creswell (2007, p. 141) afirma que a abordagem qualitativa “dá uma explicação para comportamentos e atitudes e pode ser completada com variáveis, construções e hipóteses”. Ocupa-se, assim, com um nível de realidade que não pode ou não deveria ser quantificado, trabalhando com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes.

No mesmo sentido, Bauer e Gaskell (2007, p. 68) asseveram que “a finalidade real da pesquisa qualitativa não é contar opiniões ou pessoas, mas, ao contrário, explorar o espectro de opiniões sobre o assunto em questão”. Para isso, pressupõe o contato direto e prolongado do pesquisador com o ambiente e a situação investigada.

Prodanov e Freitas arrematam a discussão acerca da pesquisa qualitativa, afirmando que ela

[...] considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números. A interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados são básicas no processo de pesquisa qualitativa. Esta não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave (PRODANOV, 2013, p. 70).

Considerando a natureza não quantificável da presente pesquisa, que recai sobre a análise de variáveis subjetivas e comportamentos relacionados à capacitação voltada à melhor subsidiar a tomada de decisão por parte dos Gestores

Universitários, a abordagem qualitativa evidencia-se como a mais adequada ao seu desenvolvimento.

4.5 Quanto aos procedimentos para coleta de dados

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos e de coleta dados, pode-se afirmar que este estudo trata-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo.

A pesquisa bibliográfica, conforme descreve Vergara (2016, p. 49), “é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral”. Gil (2017, p. 44) corrobora esse entendimento ao afirmar que “a pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”

Sendo assim, no que tange à pesquisa bibliográfica, nos comprometemos com o zelo da veracidade das informações pesquisadas tanto em livros como em revistas e artigos científicos, teses, dissertações, internet, entre outros meios que possam vir a contribuir com a pesquisa.

Quanto à pesquisa documental, Gil (2017) afirma que ela “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa”.

Conforme Lakatos e Marconi (2017, p. 53), “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias”, que ainda não receberam nenhum tratamento analítico, tais como legislações e demais documentos normativos expedidos por órgãos públicos.

Através deste modelo de pesquisa, pretende-se aprofundar-se nos documentos existentes como legislações federais e documentos emitidos pela UFPB, tendo como finalidade corroborar com o objetivo principal da dissertação.

Quanto à pesquisa de campo, teve como lócus o Campus I da Universidade Federal da Paraíba. A Instituição estudada foi escolhida pelo fato de ser o local onde o pesquisador desenvolve suas atividades laborais, o que lhe permite maior proximidade do objeto de estudo.

Quanto à escolha do Campus I, deveu-se a ser nesse local que se concentra a grande maioria dos Centros de Ensino da UFPB e é onde fica concentrada a maior fatia dos recursos orçamentários destinados a instituição, conforme podemos constatar no Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018.

A pesquisa de campo se utilizou de questionários semiabertos e de observações *in loco* diretas e indiretas, visando identificar aspectos relacionados à problemática. Os questionários foram aplicados a Gestores Universitários do Campus I da UFPB, entre Diretores ou Vice-Diretores de Centro; Chefes de Departamento; e Coordenadores de Pós-Graduação, considerando que todos estavam aptos a fornecer informações confiáveis para a realização da pesquisa.

Foi montado um questionário com um total de 17 perguntas, entre elas 10 de forma objetivas, em que foram ofertadas respostas preestabelecidas e 7 discursivas, nas quais o respondente poderia discorrer sobre o assunto questionado.

Vale ressaltar que o questionário elaborado com a inclusão de perguntas abertas visa a não limitar os sujeitos a enquadrarem suas percepções e sentimentos em alternativas preestabelecidas e possibilita maior liberdade para responderem e manifestarem suas impressões.

Todos os docentes que foram submetidos à aplicação do questionário, estavam cientes dos objetivos da pesquisa, sendo-lhes garantindo o anonimato, participando de forma voluntária e permitindo a utilização dos dados obtidos nos questionários para a divulgação da pesquisa, através do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (Apêndice C).

4.6 Técnica de análise de dados

Como técnica de análise de dados, dois foram os escolhidos: um, quantitativo e outro, qualitativo.

As perguntas fechadas do questionário aplicado foram tratadas estatisticamente, indicando-se o percentual de respostas apresentado.

Como base precípua para a interpretação e análise das questões abertas dos questionários e dos dados obtidos durante a realização da pesquisa de campo, empregamos o método de análise de conteúdo.

Para Lakatos e Marconi (2017, p. 22), a análise de dados “é a tentativa de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores”. Com base em Bardin,

a Análise de Conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens. (BARDIN, 2011, p.48)

Portanto, a análise de dados tem como finalidade auxiliar na interpretação das informações apuradas contribuindo assim para a composição do resultado da pesquisa baseadas em técnicas que encorpem a dissertação com caráter científico.

Segundo Bardin (2011, p. 9),

a análise de conteúdo oscila entre os dois polos do rigor da objetividade e da fecundidade da subjetividade. Absolve e cauciona o investigador por esta atração pelo escondido, o latente, o não-aparente, o potencial de inédito (do não-dito), retido em qualquer mensagem.

Além disso, a abordagem pela análise de conteúdo presta-se aos fins descritivos e explicativos e aos de verificação formulados no problema proposto. Assim, considerou-se este método o mais indicado, pois se buscou com o estudo investigar a necessidade e a relevância da implantação de um processo de capacitação técnica na área de Orçamento Público para os docentes Gestores Universitários concentrados nos Centros de Ensino do Campus I da Universidade Federal da Paraíba.

No que tange aos procedimentos da pesquisa, procedeu-se à revisão da literatura existente, visando dar suporte ao estudo; à coleta de dados, por meio dos questionários semiabertos; à análise de conteúdo, confrontando-se os resultados obtidos com a teoria que dá suporte à investigação e, finalmente, à formulação da conclusão.

5 ANÁLISE DOS DADOS

Neste capítulo, procuraremos compreender um pouco sobre a realidade dos Gestores Universitários do Campus I da Universidade Federal da Paraíba. Analisaremos os seus conhecimentos técnicos no que diz respeito à área de Orçamento Público; abordaremos características gerais, sobre as três funções que compõem a nossa população da pesquisa, passando a categorizá-las de acordo com os seguintes grupos: 1 – Diretor(a) de Centro ou Vice Diretor(a) de Centro; 2 – Chefe de Departamento e 3 - Coordenador(a) de Programa Pós-Graduação; realizaremos um levantamento de forma consolidada dos quantitativos que compõem cada grupo proposto por nós a fim de obtermos uma visão macro.

Para desenvolver a fase de coleta de dados, aplicamos questionários (Apêndice B) com um total de 17 perguntas iguais para toda a nossa amostra, cuja aplicação foi realizada em local, data e horário previamente agendado com os respondentes, recebendo o consentimento dos mesmos através do Termo de Consentimento e Livre Esclarecido — TCLE (Apêndice C), para utilização do conteúdo obtido com o questionário.

Todas transcorreram com fluidez e tranquilidade e os respondentes mostraram-se bastante receptivos durante a aplicação dos questionários, não mostrando nenhum descontentamento ou insatisfação diante das perguntas realizadas.

Desenvolvemos nossa análise de dados através de uma triangulação envolvendo as análises dos questionários aplicados, classificados por categorias; com as informações levantadas através de pesquisa documental e por fim, com a pesquisa bibliográfica com o intuito de fundamentar nosso estudo.

5.1 Diretor(a) de Centro ou Vice-Diretor(a) de Centro

De acordo com o Regimento Geral da UFPB, em seu art. 25, a Diretoria do Centro é o órgão executivo incumbido de superintender, fiscalizar e coordenar as atividades do Centro e suas dependências. O Regimento ainda relaciona as incumbências e atribuições do Gestor que desempenha a função de Diretor de Centro, dentre elas, relacionamos as seguintes:

Art. 27. São atribuições do Diretor de Centro:

- a) superintender, coordenar e fiscalizar as atividades do Centro e suas dependências;
- h) coordenar a elaboração da proposta orçamentária das unidades componentes do Centro

Ainda de acordo com o Estatuto da UFPB (2002) no art. 61, “o mandato de Diretor e de Vice-Diretor do Centro será de quatro (04) anos, sendo permitida uma única recondução para o mesmo cargo”

Devido à importância da função do Vice-Diretor na Diretoria do Centro, como o próprio Estatuto da UFPB (2002) dispõe em seu art. 62, “o Vice-Diretor será o substituto automático do Diretor, em suas faltas e impedimentos, e seu principal colaborador em tarefas de caráter permanente”, consideramos que a inclusão de sua presença em um programa de capacitação para Gestores Universitários é indispensável.

Atualmente, o Campus I da UFPB possui, de acordo com o PDI 2014-2018, treze Centros de Ensino. Dentre esses, apenas um possui status de Unidade Gestora² (UG), o Centro de Ciências Exatas e da Natureza (CCEN), o que lhe confere autonomia para gerir seus recursos independentemente de órgãos da Reitoria.

Os demais, embora tenham autonomia para gerir seus recursos, ainda dependem de órgãos da Reitoria para poder executar seus orçamentos. Esses Centros, por sua vez, são responsáveis pela realização de parte do programa de trabalho descentralizado pela Unidade Gestora.

Sendo assim, para fins desta pesquisa, consideramos para efeito da nossa metodologia, apenas os Centros de Ensino que não possuam status de UG. Sendo assim, fizeram parte da pesquisa um total de doze Centros, dos quais 6 Diretores ou Vice-Diretores foram submetidos à aplicação do questionário. Abaixo segue a relação dos Centros que compõem o Campus I da UFPB e não possuem o status de UG.

- Centro de Biotecnologia – CBIOTEC;
- Centro de Ciências Humanas e Letras e Artes – CCHLA;
- Centro de Ciências Jurídicas – CCJ;

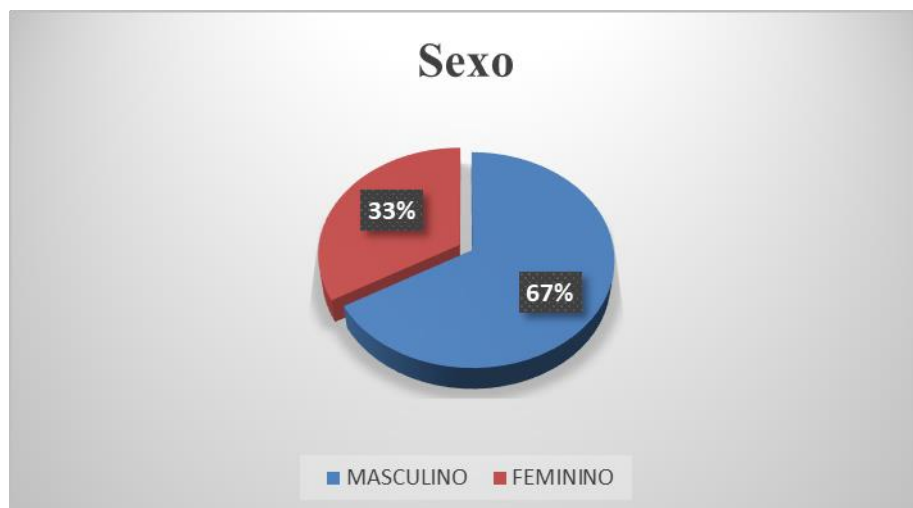
² De acordo com o glossário do Senado Federal, Unidade Gestora é a “Unidade responsável por administrar dotações orçamentárias e financeiras próprias ou descentralizadas”

- Centro de Ciências Médicas – CCM;
- Centro de Ciências da Saúde – CCS;
- Centro de Ciências Sociais Aplicadas – CCSA;
- Centro de Comunicação, Turismo e Artes – CCTA;
- Centro de Educação – CE;
- Centro de Energias Alternativas e Renováveis – CEAR;
- Centro de Informática – CI;
- Centro de Tecnologia – CT;
- Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional – CTDR.

Optamos por alternar os Centros de maneira tal que as entrevistas não se repetissem para um Diretor e um Vice-Diretor que representassem um mesmo Centro. Portanto, o método foi aplicado a um total de 6 docentes, dos 12 Centros que fazem parte da nossa pesquisa, consideramos então que o questionário foi aplicado a 50% da amostra para esse grupo.

O questionário se inicia com perguntas sociodemográficas e, posteriormente, perguntas informacionais. A primeira pergunta foi sobre o sexo dos respondentes em que deixamos um espaço para a resposta. Abaixo segue o gráfico com o resultado.

Gráfico 8: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Quanto ao sexo dos respondentes



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Com base nos dados apresentados, podemos constatar que as repostas se concentram em dois grupos, em que a maior parte dos respondentes respondeu ser

do sexo masculino, num total de 67%, já os que responderam ser do sexo feminino foi representado por 33% da nossa amostra.

Portanto, de um total de 06 Diretores e Vice-Diretores de Centro respondentes, 2/3 da amostra pertence ao sexo masculino. Essa realidade não é a mesma quando comparamos com o número de docentes que exercem alguma função de confiança dentro da UFPB, em que encontramos um percentual de docentes do sexo masculino sendo representado por 58% e do sexo feminino por 42%.

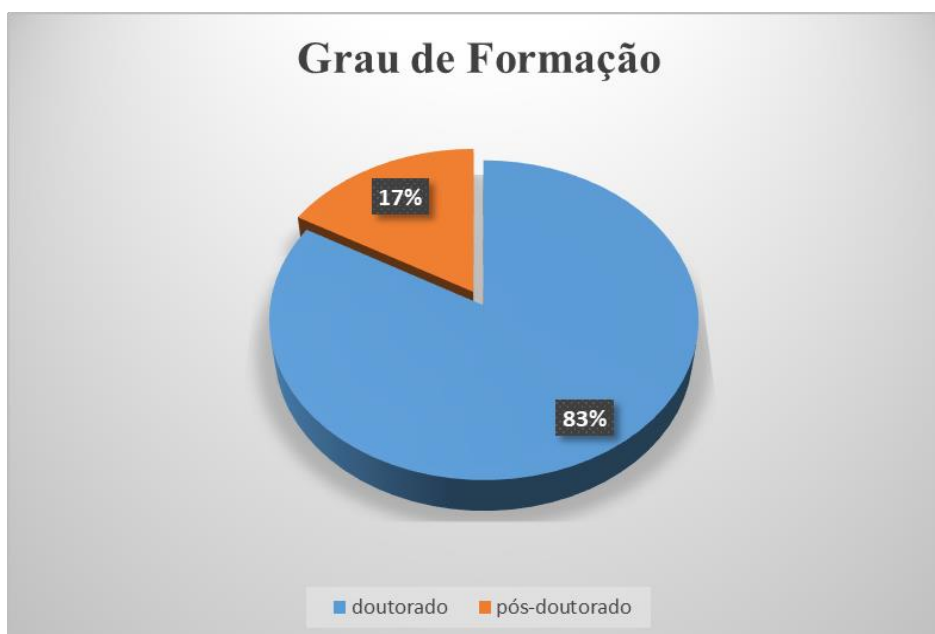
Dando continuidade às perguntas de cunho de identificação das características dos Gestores, foi perguntado sobre o grau de formação que possuem os docentes ocupantes dos cargos executivos do centro.

De Acordo com o Estatuto da UFPB,

Art. 61. O Diretor e o Vice-Diretor serão nomeados pelo Reitor, observada a legislação federal pertinente, dentre os docentes dos dois níveis mais elevados da carreira do magistério, ou que sejam portadores de título de doutor, constantes de listas tríplexes organizadas pelo Conselho de Centro na forma da legislação pertinente (UFPB, 2002).

Frente às respostas registradas no questionário, na questão referente à formação, foram obtidos os seguintes dados:

Gráfico 9: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Grau de Formação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Dentre os respondentes, a maioria possui o título de doutorado, apenas 01 docente possui uma titulação diferente dos demais, que seria o título de Pós-

Doutorado. Portanto, 83% possuem a exigência mínima de titularidade que a função exige e apenas 17% possui um grau diferente.

A pergunta seguinte versou acerca da formação acadêmica dos Gestores Universitários respondentes. Nessa pergunta, foi reservado um espaço para que os participantes pudessem registrar suas respostas, as quais foram registradas na tabela abaixo.

Tabela 7: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Formação acadêmica.

Respondente	Formação Acadêmica
DV1	Medicina Veterinária
DV2	Letras
DV3	Direito
DV4	Enfermagem
DV5	Jornalismo
DV6	Educação Física

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

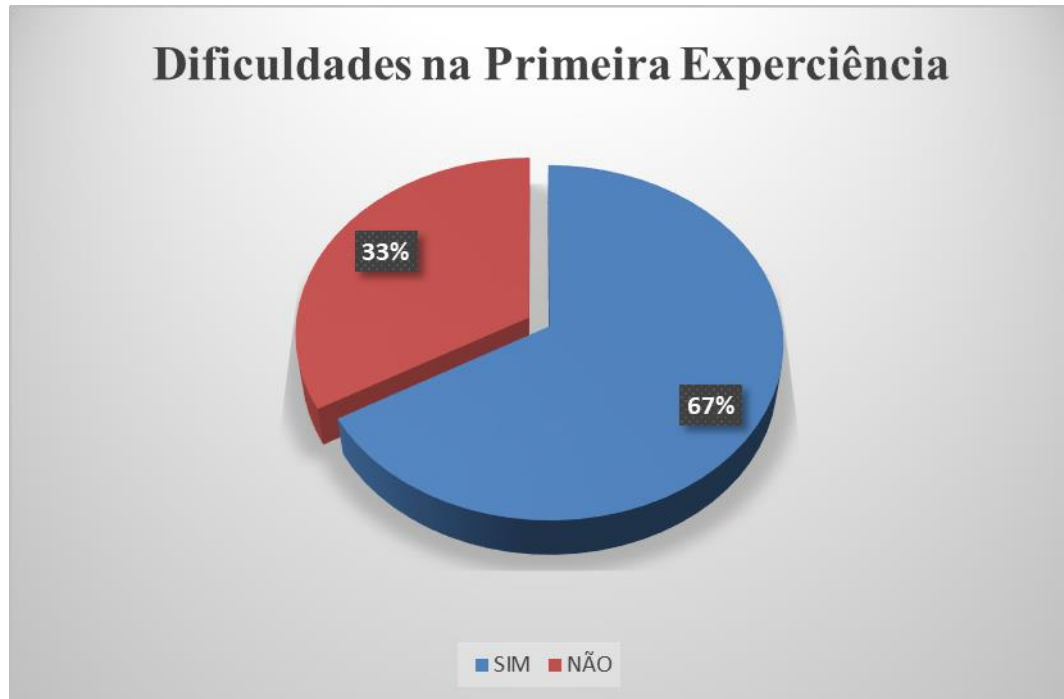
Pode-se constatar a pluralidade dos cursos acadêmicos que os Diretores e Vice-Diretores possuem. Este levantamento reforça o que já dissemos no decorrer da nossa dissertação: devido à diversidade de formação acadêmica, é comum a falta de conhecimento dos docentes gestores na área de Orçamento Público.

Passamos agora para as perguntas informacionais da nossa coleta de dados, as que consideramos perguntas voltadas para as questões que envolvem o lado profissional dos respondentes.

Sendo assim, iniciamos esse segundo bloco perguntando de maneira objetiva se essa é a primeira experiência como Gestor Universitário. As respostas obtidas foram unânimes, “não”. Ou seja, todos já tinham exercido alguma função de Gestão dentro da instituição, quer seja como Chefe de Departamento, Coordenador de Programa de Pós-Graduação, entre outras funções. Dentre todos os outros grupos respondentes de nossa amostragem, esse foi o único no qual todos os docentes já tiveram experiência antes de exercer a atual função.

Seguimos o questionário perguntando, ainda de forma objetiva, se houve alguma dificuldade no desempenho da primeira experiência como Gestor Universitário.

Gráfico 10: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitária.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Ao analisar o gráfico acima, percebe-se que a maioria dos respondentes obteve dificuldades no desempenho da função como Gestor, abrangendo 67% da população pesquisada no segmento de Diretores e Vice-Diretores de Centro. Já 33% consideraram que não houve dificuldade. Esses percentuais representam 4 docentes contra 2, respectivamente.

Logo em seguida, perguntamos, de forma discursiva, para que o respondente que tivesse tido dificuldades, relatasse quais dificuldades foram essas. A seguir, seguem as respostas:

Tabela 8: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário

Respondentes	Falas dos Respondentes
DV1	"Dificuldades por não entender como funciona o sistema público já que minha formação não é na área de gestão ou administração."
DV3	"Falta de eficiência da Prefeitura Universitária e por falta de professores e técnicos."

DV4	<i>"Falta de curso introdutório [...] falta de acompanhamento / orientação de instâncias superiores."</i>
DV6	<i>"Nós não sabemos antecipadamente dos valores, o orçamento não é para 12 meses"</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Os respondentes DV1 e DV2 deixaram claro em suas respostas que uma das dificuldades em assumir cargos de gestão na UFPB é a falta de uma capacitação técnica prévia, de modo que revelam ser importante uma capacitação prévia para os gestores na área de Orçamento Público. Já o DV6, aponta uma questão que, ao nosso ver, poderia ser sanada se o mesmo tivesse o entendimento técnico do funcionamento pertinente à execução orçamentária, visto que qualquer gestor pode, e deve, se dirigir aos órgãos responsáveis pelo orçamento da nossa instituição.

Outra pergunta que está contida em nosso questionário, do total das 17 questões que elaboramos, é como os respondentes avaliam a execução orçamentária da UFPB, devendo apresentar virtude e dificuldades.

Essa também foi mais uma pergunta que exigíamos como resposta a forma discursiva, no entanto teve um respondente que pediu para que fosse realizada uma gravação de áudio apenas para essa pergunta, de pronto, atendemos a sua solicitação e realizamos a transcrição do áudio. Abaixo segue alguns trechos das respostas e fala dos respondentes, Diretores e Vice-Diretores de Centro.

Tabela 9: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.

Respondentes	Falas dos Respondentes
DV1	Visão geral: <i>"analiso o processo de forma positiva [...]".</i> Virtudes: <i>"[...] a informatização e a transparência [...]."</i> Dificuldades: <i>"[...] burocracia excessiva e a morosidade [...]"</i>
DV2	Visão Geral: <i>"O processo de execução orçamentária ele tem[...] tem até melhorado [...].</i> Virtudes: <i>[...] "planejamento" [...].</i> Dificuldades: <i>"a Matriz Orçamentária"; pregões" [...]; "centralização na PRA" [...]; "Prefeitura Universitária".</i>
DV3	Visão Geral: <i>"No geral seria bom,"</i> Dificuldades: <i>"Prefeitura Universitária"</i>
DV4	Visão Geral: <i>"Analiso como um processor em via de incrementação"</i> Virtudes: <i>"transparência e sensibilidade do gestor público";</i> Dificuldades: <i>"desarticulação do Sipac com o Siafi e insuficiência orçamentária."</i>
DV5	Virtude: <i>"O plano de aplicação" [...]</i> <i>"bastante interessante, todos os centros de ensino têm uma dotação mínima em custeio e capital para sua movimentação".</i> Dificuldade: <i>"os quantitativos não representam</i>

	<i>a realidade."</i>
DV6	<i>Dificuldade:</i> <i>O valor é insuficiente, não existe apoio específico pra melhorar as avaliações dos cursos."</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Na tabela acima, observa-se que classificamos as respostas dos respondentes em: visão geral, virtudes e dificuldades, para assim poder facilitar a interpretação dos dados por parte do leitor, seguindo desta forma ao que indagava a pergunta. Portanto, também iremos realizar a análise dos dados seguindo a classificação utilizada acima.

Iniciando pelo que acham os Diretores e Vice-Diretores da execução orçamentária de uma forma geral, percebeu-se que a maioria dos Gestores considerou que a execução da UFPB é tida como razoável, e que se percebe uma evolução gradual nos últimos exercícios. Os respondentes DV5 e DV6 não se posicionaram quanto à visão geral. Diante do fato de o respondente DV5 ter elencado pontos favoráveis e as dificuldades, interpretamos sua visão geral da execução como razoável, seguindo os demais Gestores participantes da pesquisa. Quanto ao DV6, o mesmo optou por tecer comentários apenas sobre as dificuldades, por isso, interpretamos essa postura como se o mesmo achasse a execução negativa.

Passando agora para as virtudes sobre a execução da nossa instituição, o que se destaca, por ter sido mencionado nas respostas por 02 respondentes, o DV1 e o DV4, é a transparência utilizada pela atual gestão da universidade no momento da execução orçamentária. Outra virtude elencada pelo respondente DV2 é o planejamento, segundo sua resposta: "acho que esse planejamento tem melhorado. Ao longo desses últimos anos a gente consegue ver algum planejamento e acho que nesse último ano o planejamento tem sido mais efetivo, [...] eu consegui ver agora em 2018, realmente, um planejamento que está se consolidando".

Concordamos com a resposta do respondente citado acima e reiteramos que o planejamento deve fazer parte de uma boa execução, tendo em vista que há prioridades e objetivos nos Centros de Ensino. Contudo, cabe-nos ressaltar que frente a esse planejamento devem estar pessoas capacitadas que possam agregar valor nesse importante momento que exige uma boa execução orçamentária que é o planejamento.

Por último, chegamos agora nas dificuldades relatadas pelos Diretores e Vice-Diretores com relação à questão da execução orçamentária na UFPB. Ao analisar as respostas, percebemos que a maior dificuldade indicada pelos Gestores Universitários é a respeito da alocação de recursos realizada pela matriz orçamentária.

Podemos constatar nas respostas dos respondentes DV2, DV4, DV5 e DV6 na tabela acima e também enquadrámos o DV1 com esse apontamento tendo em vista que, embora ele não tenha expressado sua insatisfação no campo adequado, o mesmo fez a seguinte reflexão quando tratava da visão geral: “falhas que muitas vezes tornam inviável a utilização dos recursos em tempo hábil”. Por esse motivo, consideramos que 2/3 dos docentes apontaram a matriz orçamentária como dificuldade, quase que generalizada.

Já na resposta do DV5, consideramos que ele tenha tocado em um ponto crítico na matriz de distribuição dos recursos orçamentários: “com o passar dos anos alguns centros cresceram muito e os quantitativos não representam a realidade”. Por esse motivo, constrói-se o posicionamento favorável à implantação de algum modelo da matriz orçamentária OCC da UFPB, tendo em vista que, como já foi dito, o atual modelo de distribuição é amparado em dados defasados que vêm sendo utilizados como parâmetro há décadas.

Por outro lado, entendemos que a nova matriz não pode ser implementada sem antes haver um estudo detalhado do que vai alterar para cada unidade acadêmica ou administrativa interessada, sem antes haver discussões que considerem a função social e as especificidades socioeconômicas da comunidade estudantil de cada centro e, acima de tudo, transparência no processo de transição, assim como bem registrou o DV4 ao se referir à matriz da UFPB: “ela [nossa matriz orçamentária] tem muitos pontos que realmente precisam ser modificados, mas com muito cuidado”.

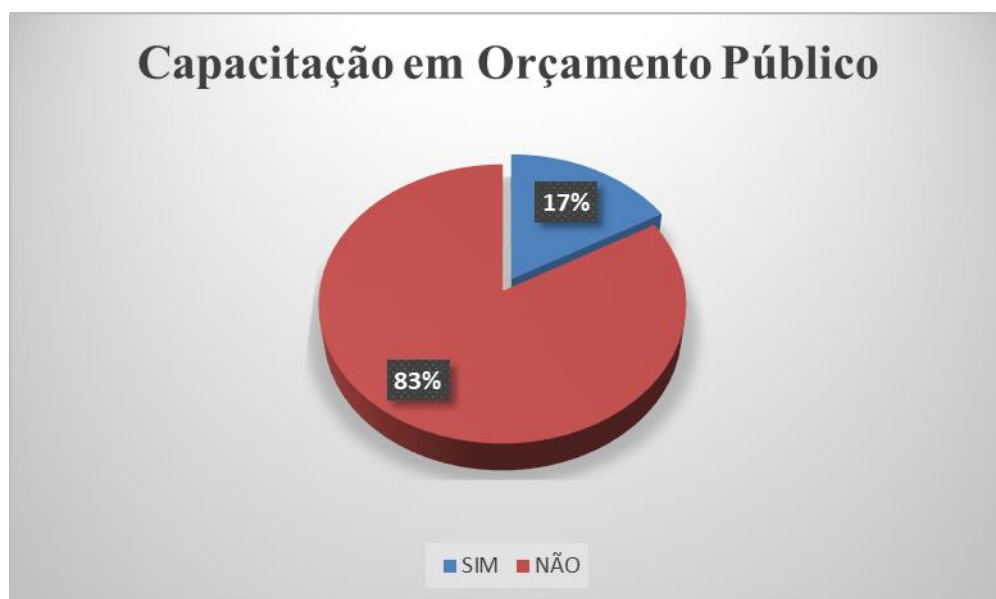
Outro ponto que merece destaque em nossa análise, dentre as outras dificuldades elencadas, é a Prefeitura Universitária (PU), que obteve a indicação de 02 respondentes do total dos 06 Diretores e Vice-Diretores de Centro, o DV2 e o DV3. Usaremos a resposta do DV2 que, em nosso ponto de vista, sintetiza a situação da PU: “E quando se fala em Prefeitura Universitária a coisa realmente é grave, porque todos os anos nós temos orçamento que é repassado para a

Prefeitura para que faça os trabalhos que o centro demanda e não é utilizado”. Com essa resposta, encerramos a análise do quesito, execução orçamentária da UFPB.

Avançando em nossa pesquisa, fizemos o questionamento se eles já tiveram algum tipo de capacitação na área de Orçamento Público. Apenas um único Gestor, o DV5, teve essa oportunidade. Vale salientar que sua capacitação não foi na UFPB conforme resposta do gestor: “Tive formação através do curso técnico de Administração de Empresas na Escola Técnica da PB”.

Neste momento, chegamos a um ponto crucial em nossa pesquisa, pois é ora de analisar os dados da pergunta central para a nossa proposta: saber se os gestores acham válido participar de um processo de capacitação na área de Orçamento Público. Esse questionamento se deu através de uma pergunta objetiva onde os respondentes dispuseram de 02 alternativas para responder.

Gráfico 11: Grupo de Amostra Diretores de Centro - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Conforme observamos no gráfico acima, apenas um único docente não considera válido participar do processo de capacitação, enquanto que os demais, perfazendo um percentual de 83% dos nossos respondentes. Para complementar a questão acima, pedimos para que os docentes justificassem suas respostas de maneira discursiva. Sendo assim, obtivemos as seguintes respostas:

Tabela 10: Grupo de Amostra Diretores de Centro - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público

Participantes	Resposta dos Participantes
DV1	<i>"Creio que seja fundamental a capacitação de todos os gestores visando o melhor aproveitamento do processo."</i>
DV2	<i>"É primordial, mesmo tendo um setor orçamentário no Centro. Ter conhecimento do processo geral para execução do orçamento antes de tomar qualquer decisão, para que as decisões sejam possíveis de serem efetivadas e o setor possa então trabalhar com/dentro da realidade".</i>
DV3	<i>"Atribuo essa questão ao pessoal técnico."</i>
DV4	<i>"Ela é condição indispensável para uma gestão financeira/orçamentária eficiente, pois fornece instrumentos/mecanismos / informações prévias que devem ser utilizadas pelo Gestor para o sucesso do seu processo de gestão".</i>
DV5	<i>"O processo de Gestão é muito complexo. O sujeito precisa conhecer muito bem de legislação, procedimentos e rotinas. Planeja também é outra ação importante. Hoje, principalmente quem é ordenador de despesas, é condição essencial, [...]."</i>
DV6	<i>"Com certeza contribuiria para melhorar a gestão, entretanto quero destacar que aqui no Centro, nós temos uma equipe muito qualificada".</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

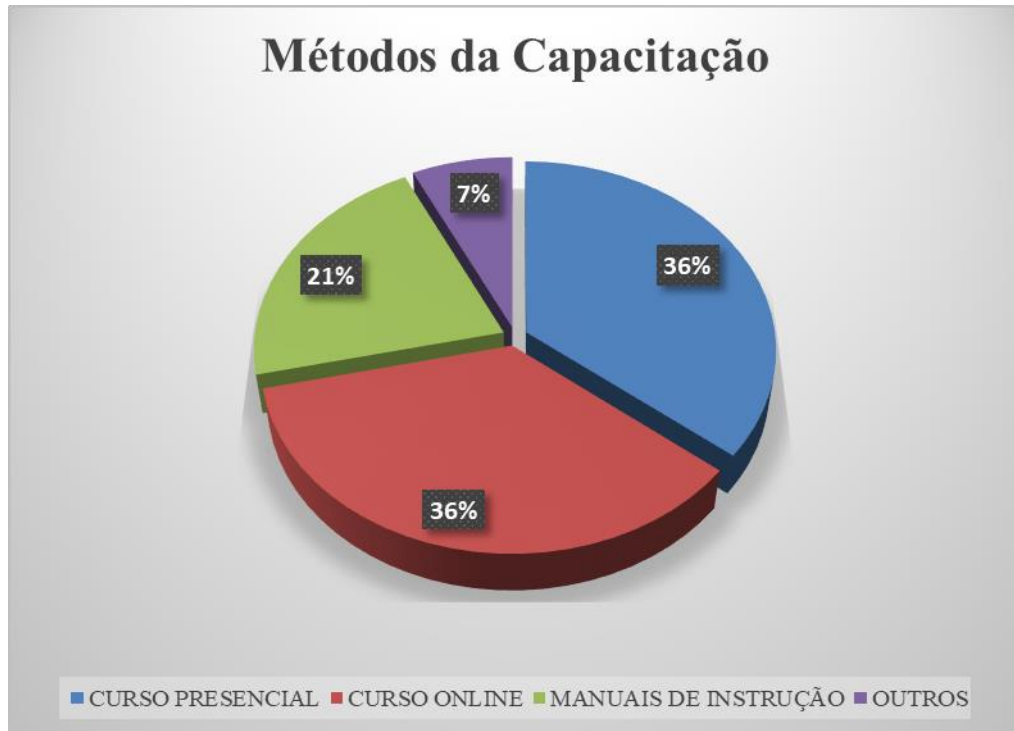
Ao analisar as respostas da tabela acima, percebemos que alguns docentes, embora sejam favoráveis à implantação de um processo de capacitação, apontam em suas respostas ou fazem referência aos técnicos administrativos. Seria o caso das respostas dos respondentes DV2 e DV6.

Contudo, reforçamos a ideia de que a capacitação sugerida por nós, seria para que o Gestor Universitário passasse a adquirir conhecimentos técnicos basilares para que pudesse, de alguma forma, contribuir tecnicamente com a execução da sua gestão. De forma alguma queremos ou estamos sugerindo que, após capacitado, o gestor passe a operacionalizar a execução orçamentária, mas sim que ele passe a gerenciá-la com mais propriedade, tornando-a mais eficiente e eficaz, conforme destacado nos registros dos respondentes DV1 e DV4.

E para finalizar a análise desse grupo de Gestores Universitários, questionamos aos Diretores e Vice-Diretores de Centro qual seria o melhor método de capacitação que eles achavam. A pergunta era de caráter objetivo, com 4 opções, sendo a última, com espaço para inserir outras opções que não estivessem

relacionadas anteriormente. Vale salientar que poderia optar por mais de uma alternativa.

Gráfico 12: Grupo de Amostra Diretores de Centro - Métodos para o processo de capacitação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Dentre os respondentes, o DV3 foi o único, dentre todos os outros docentes, que apontou não achar válida a implantação do curso de capacitação para os Gestores Universitários. Contudo, ao analisarmos o gráfico acima, percebemos que o interesse por cursos presenciais e por cursos on-line, empatou em 36%. Já com relação a opção de outras, tivemos apenas uma sugestão de curso, que seria por meio de aplicativos para smartphones, essa sugestão foi sinalizada pelo respondente DV4.

5.2 Chefes de Departamento

Passaremos à análise de dados de mais um grupo de Gestores Universitários. Conforme o estatuto da UFPB, no art. 63, “a chefia departamental é o órgão executivo do Departamento e será exercida por integrantes do pessoal

docente nele lotado”. Dentre o rol de 13 atribuições elencadas pelo Regimento Interno desta Instituição, destacamos 02. São elas:

Art. 13. Compete ao Departamento:

- b) definir e estruturar as áreas de especialização docente e nelas distribuir os seus componentes;
- j) homologar proposta de orçamento-programa, apresentada pela Chefia do Departamento. (UFPB)

Sendo assim, fica evidenciado o porquê desses docentes, ocupantes de cargos de Chefias de Departamentos, terem sido incluídos como público de estudo da presente pesquisa como Gestores Universitários.

Ressaltamos ainda a importância da capacitação para os que assumem a função de gestão departamental pelo pressuposto de que atualmente é comum os Departamentos executarem recursos originários de fonte própria, ou seja, recursos angariados através de inscrições em cursos ou outros eventos que tenham finalidade acadêmica, ofertados para a comunidade universitária ou para a comunidade geral.

Essa operação vem se avolumando ano após ano, talvez devido à redução de recursos de outra natureza, tendo em vista os cortes orçamentários que a educação superior vem sofrendo em nosso país ao longo desses últimos anos. Conseguimos levantar os dados da arrecadação própria referente a todo o CCHLA, representado no gráfico 13.

Gráfico 13: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Evolução da fonte de recursos próprios 2017 – 2018



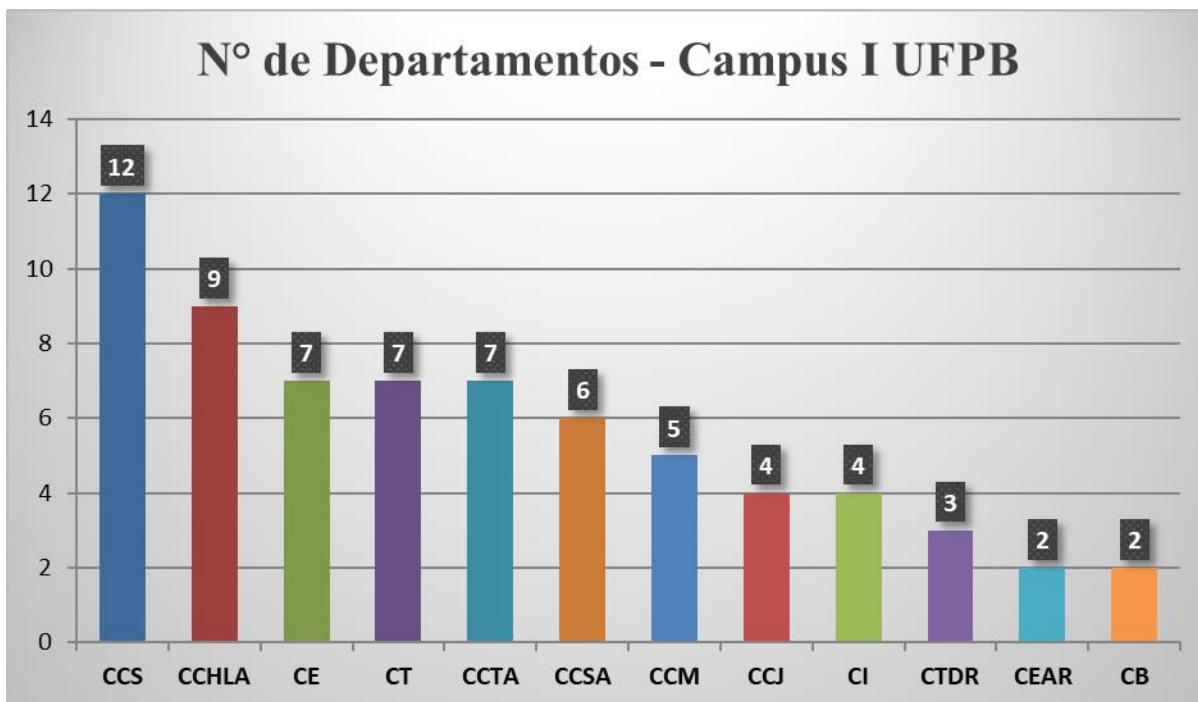
Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Comparando a fonte de recursos próprios arrecadada pelo CCHLA, que ocorre por meio de pagamento da Guia de Recolhimentos da União, nos exercícios de 2017 e de 2018, observamos que houve um acréscimo de aproximadamente 5%, e esse crescimento implica em um aumento real de quase R\$ 7.000,00 (sete mil reais).

Embora não tenhamos tido acesso aos recursos próprios dos demais Centros de Ensino do Campus I, através desses dados fornecidos por funcionários da CODEOR/PROPLAN, podemos perceber que o cenário exposto acima é uma visão dessa nova tendência das Universidades Públicas em nosso país, buscar fontes de recursos próprios. Se traçarmos uma linha de evolução nesse período analisado, observaremos uma linha crescente, o inverso do que estamos tendo com recursos oriundos do Tesouro Nacional.

Foi feito um levantamento do quantitativo de departamentos que o Campus I da UFPB nos 12 Centros de Ensino existentes possui. O resultado é apresentado no gráfico 14.

Gráfico 14: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Quantitativo de departamentos no Campus I da UFPB.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Conforme podemos observar acima, o Campus I da UFPB possui um total de 68 departamentos distribuídos entre os 12 Centros existentes. Considerando esses números, podemos inferir que o maior centro seria o Centro de Ciências da Saúde, por possuir o maior número de departamentos, 12 ao todo, seguidos do CCHLA com 09 e, em terceiro, viriam empatados com um total de 07 departamentos cada um os seguintes Centros: o Centro de Educação, o Centro de Tecnologia e o Centro de Comunicação, Turismo e Artes. E, por sua vez, os Centros que possuem menor quantidade de departamentos são o Centro de Biotecnologia e o Centro de Energias Alternativas e Renováveis, cada um com 02 departamentos.

O período de uma gestão para a Chefia de Departamentos é de duração de 02 anos, conforme podemos constatar no estatuto da UFPB em seu art. 63 § 2º: “Será de dois anos o mandato do Chefe e do Vice Chefe do Departamento, permitida uma única recondução para mandato consecutivo”.

Após as considerações realizadas acima, compreendidas como importantes em nossa pesquisa, partiremos agora para as análises dos dados levantados. O questionário foi aplicado a 05 docentes ocupantes da função de chefia

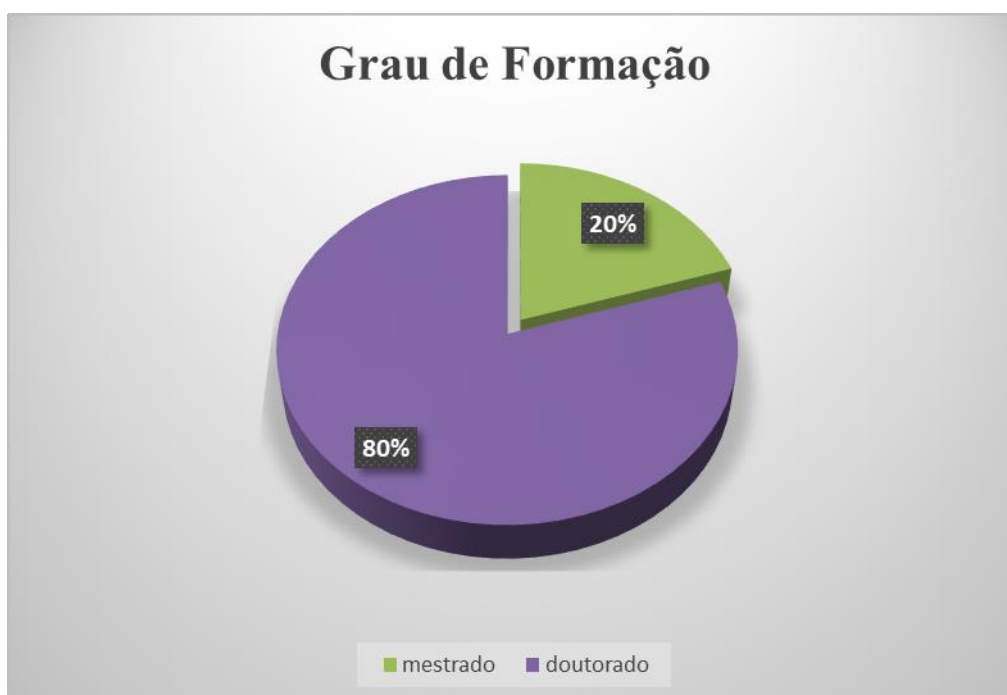
departamental. Esse número representa 7% do total dos 68 gestores, conforme podemos observar acima.

Assim como se deu na análise de dados dos demais grupos, daremos início através das perguntas sociodemográficas dos docentes, doravante, respondentes.

A primeira questão trata-se de pergunta aberta e indaga ao respondente sobre o sexo a que pertencem, observaremos um grupo com 100% dos seus integrantes representados pelo público feminino. No nosso ponto de vista, este fato não interfere nas conclusões finais de nossa pesquisa, vale salientar ainda que esse número não retrata a realidade do docentes em funções de Gestores Universitários, conforme pudemos verificar na análise das informações do grupo anterior a esse.

Quanto ao grau de formação das nossas docentes, podemos assim tratar as respondentes deste grupo pelo fato de já termos informado acima que são todas do sexo feminino, percebe-se que a uma alternância entre duas titularidades, conforme podemos conferir no gráfico abaixo:

Gráfico 15: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Grau de Formação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Verificamos acima uma maior predominância por parte das docentes com título de doutorandas, num total de 04, e apenas 01 possui o título de mestranda.

Dando sequência à nossa análise, perguntamos às respondentes qual sua formação acadêmica (Tabela 11).

Tabela 11: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Formação acadêmica

Respondente	Formação Acadêmica
CHF1	Terapia Ocupacional
CHF2	Pedagogia
CHF3	Comunicação Social
CHF4	Letras
CHF5	Engenharia de Alimentos

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Ao verificar as respostas dadas na tabela acima, nós não conseguimos relacionar a grade curricular de nenhuma delas a alguma formação que tenha disciplinas apropriadas para capacitar o profissional em lidar com as questões de Administração Pública. Com isso, gostaríamos de expor a necessidade latente em capacitar esses Gestores Universitários, devido à essa realidade exposta no gráfico acima ser o retrato da UFPB, e, possivelmente, de todas as IES do nosso país.

Ao abordarmos as respondentes, por meio de pergunta objetiva, sobre se essa atual gestão na qual elas se encontram é a primeira experiência como Gestora Universitária ou se já houve outras oportunidades, obtivemos os seguintes dados.

Gráfico 16: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Primeira experiência como Gestora Universitária.

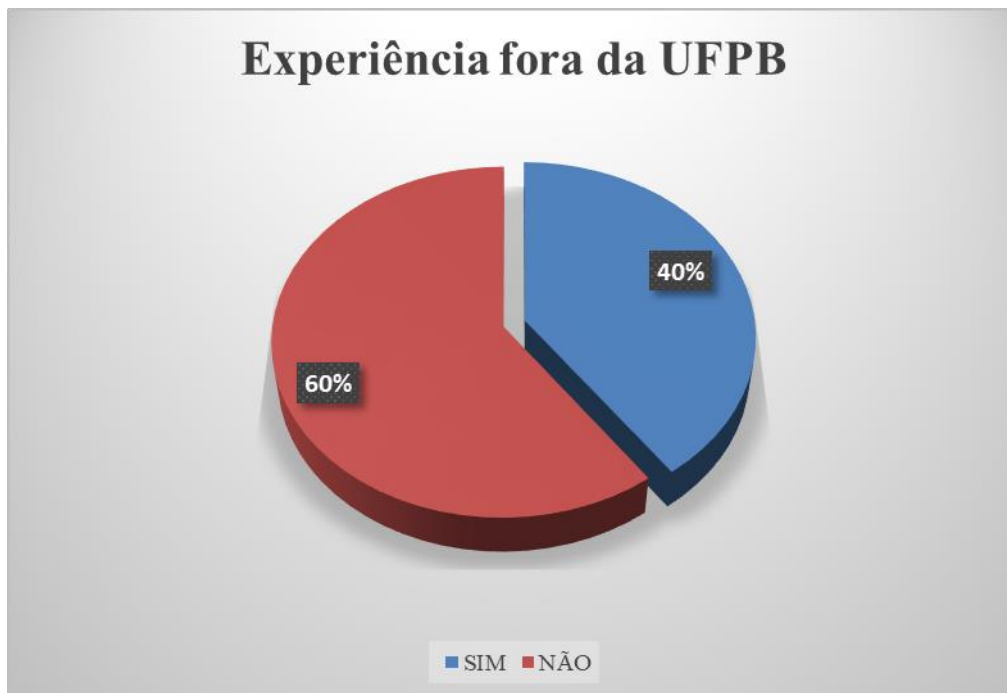


Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Pode-se observar acima que, de um total de 05 Gestoras, obtivemos 03 que responderam “sim”, que esse é o primeiro contato com as questões pertinentes à Administração Pública. Quanto às outras duas, CHF4 e CHF5, já carregavam no currículo experiências de Gestoras anteriores a essa.

Consideramos importante saber se, fora dos muros da UFPB, essas Gestoras já tiveram alguma experiência com relação ao tema Gestão Pública. Por isso, em seguida, indagamos as que já tiveram essa vivência, se ela contribuiu para o desenvolvimento das atribuições como Gestor Universitário da UFPB.

Gráfico 17: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Já houve experiência fora da UFPB.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Como podemos constatar, apenas 02 docentes tiveram essa experiência fora da UFPB e informaram que a mesma contribuiu de forma positiva para o desempenho da função de Gestor Universitário, ressaltando que nossa amostra contou com 05 respondentes.

Na questão seguinte, indagava às respondentes se elas tiveram alguma dificuldade na sua primeira experiência como Gestora Universitária. Para a resposta a essa pergunta disponibilizamos duas respostas, conforme podemos constatar no gráfico 18.

Gráfico 18: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário.



Fonte: Dados da pesquisa (2019).

Logo ao verificar o gráfico, observamos um percentual que não poderia ocorrer se todas as 05 respondentes tivessem respondido à pergunta, entretanto, a CHF3 não respondeu a essa questão. Sendo assim, por esse motivo, tivemos um gráfico com 02 docentes informando que tiveram dificuldades em desenvolver as atividades relacionadas à execução orçamentária e outras 02 informaram que não tiveram dificuldades.

Dentre as que apontaram que não tiveram dificuldades, a CHF2 e a CHF5, todas sinalizaram na questão que essa experiência não foi o primeiro contato com a Gestão Pública. A CHF2 já tinha tido experiência como Gestora Universitária e a CHF5 teve experiência na área externamente à UFPB.

Dando continuidade à questão das dificuldades encontradas por elas, na próxima questão, demos a oportunidade de os participantes responderem de forma discursiva, quais dificuldades foram essas. Segue abaixo a tabela com as respostas das respondentes:

Tabela 12: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor.

Respondentes	Falas dos Respondentes
CHF1	<i>"primeiramente, entender o papel do gestor, como funciona o gerenciamento dos recursos, seja para aquisição do bem permanente, de consumo, de diárias; implicações com questões legais e burocráticas."</i>
CHF4	<i>"Não conhecimento das questões orçamentárias e financeiras da UFPB. Falta de coerência nas informações dos órgãos."</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

O fato de apenas 02 Gestoras Universitárias terem apontado dificuldades na primeira experiência já era previsto, uma vez que, conforme podemos averiguar na análise dos dados da questão anterior a essa, apenas 02 docentes sinalizaram ter tido dificuldades.

As respostas da CHF1 e do CHF4 deixam claro para nós que estas são as dificuldades encontradas pela maioria dos novos Gestores Universitários: falta de conhecimento técnico, falta de entendimento das normas e legislações pertinentes à execução orçamentária, tendo em vista as minúcias pertinentes a Orçamento Público, a exemplo: quais as fontes de recursos orçamentários apropriadas para fazer frente a despesas correntes ou a despesas de capital.

Sendo assim, ressaltamos que a capacitação voltada para os docentes Gestores Universitários em Orçamento Público é primordial para a busca de execução eficiente e consciente.

Outro ponto que nos chama atenção é quanto à resposta da CHF4, mais precisamente na segunda parte da resposta, quando ela afirma "Falta de coerência nas informações dos órgãos". Esse é outro fator que devemos levar em consideração dentro da execução orçamentária.

Muitas vezes, os responsáveis pelos órgãos internos da UFPB que estão envolvidos no ciclo orçamentário e financeiro deixam tanto os docentes Gestores Universitários como os TAES que operacionalizam os procedimentos da execução confusos, diante de tantas novidades incrementadas a certos procedimentos que não se fazem necessários.

Agora é chegada a hora que perguntamos às Gestoras como elas avaliam o processo de execução orçamentária da UFPB, devendo apontar pontos positivos e

pontos negativos deste processo. Portanto, segue a resposta discursiva das respondentes:

Tabela 13: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.

Respondentes	Falas dos Respondentes
CHF1	Visão geral: "O departamento. tem algumas peculiaridades para aquisição de alguns bens, devido algumas restrições de licitação, dispensa licitação, dificuldade de saber quanto se pode empenhar, necessidade de cotação eletrônica." Virtudes: "O sistema facilita o processo de licitação". Dificuldades: "Não há treinamento para o cargo de gestor".
CHF2	Visão geral: "Como todo serviço público, acho muito burocrático e às vezes complica o andamento das coisas."
CHF3	Visão geral: "Não tenho informações suficientes para emitir opinião."
CHF4	Dificuldades: "O grande problema são os pregões. Dificulta enormemente o andamento da UFPB. Explico: 1- pregões cancelados há 3 anos (como da manutenção de ar-condicionado); 2 - pregão para tonner - fornecedor de Roraima (não precisa explicar a demora / ressecamento da tinta / dificuldade de contato)."
CHF5	Visão geral: "Estou iniciando essa gestão. Então ainda não tenho uma avaliação para deixar aqui e contribuir efetivamente com essa pesquisa."

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Conforme procedemos nas análises dos grupos anteriores, seguiremos os mesmos critérios. Iniciaremos tratando da visão geral; posteriormente, as virtudes; e, por fim, as dificuldades. Entretanto, cabe ressaltar que as respondentes CHF3 e CHF5 optaram em não fazer quaisquer avaliações sobre execução orçamentária da UFPB, alegando, conforme podemos observar em suas respostas na tabela acima, ainda não possuírem experiência para fazer tal comentário.

Depois de realizadas as devidas considerações acima, iniciamos analisando a visão geral da execução da UFPB no que diz respeito à execução orçamentária. Conferindo as respostas na tabela, podemos inferir que as respondentes que discorreram sobre a questão levantada, CHF1 e CHF2, mostram que não estão satisfeitas com o processo de execução orçamentária. Pelo fato de a CHF5 ter feito considerações apenas das dificuldades, consideramos que sua visão geral do processo, assim como a das outras duas, não é positiva.

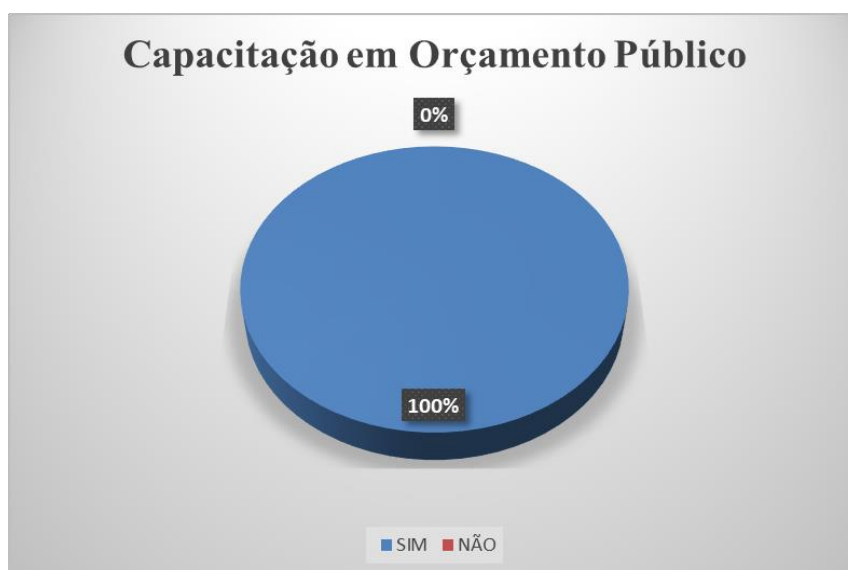
Quanto à classificação das virtudes, apenas a docente CHF1 apontou como se o processo de licitação fosse positivo na instituição, os demais respondentes não apontaram nenhuma indicação.

No que tange às dificuldades, as 03 respondentes apontaram para problemas recorrentes, como dificuldade nos pregões eletrônicos, muita burocracia no serviço público. Porém a resposta da respondente CHF1 toca num ponto chave com o qual também concordamos que seria “não há treinamento para o cargo de gestor”. Essa dificuldade apontada pela Gestora Universitária evitaria que problemas pontuais que acabam se transformando em dificuldade fossem minimizados com a implantação de uma capacitação prévia para os Gestores.

Dando prosseguimento no desenrolar da nossa análise das informações, perguntamos as respondentes, de maneira objetiva, se elas já se submeteram a algum processo de capacitação em Orçamento Público e todas, 100% delas, foram unânimes em sinalizar que não realizaram nenhum tipo de capacitação.

Nesse momento, chegou a pergunta que consideramos o ponto chave da nossa pesquisa. Questionamos, de forma objetiva, às Gestoras Universitárias pertencentes ao grupo de Chefes Departamentais se seria válido participar de um programa de capacitação prévia em Orçamento Público para os novos gestores. O gráfico 19 apresenta as respostas obtidas.

Gráfico 19: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Como já se percebe pelo gráfico, 100% dos respondentes sinalizaram serem favoráveis à implantação de um processo de capacitação.

Como complemento à resposta anterior, pedimos que as Gestoras justificassem suas respostas de forma discursiva, conforme segue na tabela abaixo:

Tabela 14: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público.

Respondentes	Falas dos Respondentes
CHF1	<i>"O docente em sua maioria, não possui habilitação para gestão, assumindo esse cargo e precisando aprender em curso sobre como gerir os recursos, como gerir as demandas e todo o funcionamento do departamento nos aspectos de ensino, pesquisa, extensão e administração."</i>
CHF2	<i>"Só mesmo como esclarecimentos e melhor atuação."</i>
CHF4	<i>"Extremamente importante, principalmente porque a maioria dos chefes de departamento e coordenadores de curso, não tem formação administrativa."</i>
CHF5	<i>"Com certeza é fundamental que haja uma capacitação para termos um bom desempenho na distribuição de recursos."</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Primeiramente, cabe explicar que, embora na tabela acima percebamos que a CHF3 não justificou sua resposta, na questão anterior ela sinalizou que foi favorável à implantação da capacitação. Porém, as demais docentes ressaltaram a importância de forma contundente, conforme pode-se observar nas respostas dadas pelas respondentes CHF1, CHF4 e da CHF5 na tabela acima.

A resposta da CHF1 corrobora com o que sinalizamos em nossa dissertação desde o primeiro capítulo. Motivo que nos levou a colocar no questionário a pergunta sobre a formação acadêmica, para, assim, podermos embasar e reforçar que os docentes que ocupam os cargos de gestão em nossa Instituição têm suas origens de formação acadêmica e profissional nos mais diversificados campos que dividem as ciências, porém grande parte desses docentes, conforme estamos constatando em nossa pesquisa, não possuem uma formação na área de Orçamento Público que possa habilitá-los a lidar com as particularidades que uma Gestão Pública demanda.

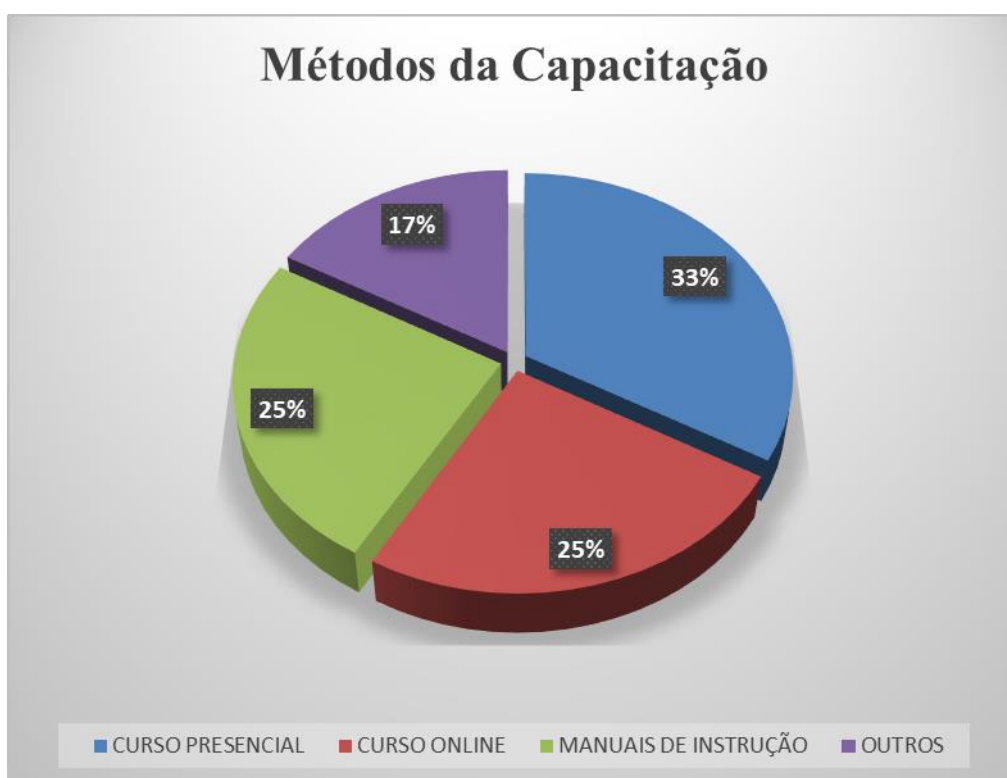
Sendo assim, do nosso ponto de vista, essas respostas coletadas reforçam a necessidade da criação de um programa de capacitação na área de Orçamento

Público que possa nivelar os conhecimentos dos novos Gestores Universitários e, se preciso, reciclar os dos veteranos.

No mesmo espectro da CHF1, porém de forma mais direta e objetiva, as repostas das respondentes CHF4 e CHF5, podem ser consideradas como reivindicações por algum modelo de programa que tenha por objetivo agregar conhecimento para Gestores Universitários, permitindo-lhes ter mais segurança nas tomadas de decisões.

Para finalizar o ciclo de análise de dados do grupo de Chefes de Departamento, pedimos que elas apontassem qual seria a melhor opção para a realização da capacitação. Nas respostas, elencamos 03 sugestões de forma objetiva e deixamos espaço para uma quarta opção, podendo ser até mais, a depender do respondente.

Gráfico 20: Grupo de Amostra Chefe de Departamento - Métodos para o processo de capacitação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Constatamos, através do gráfico acima, quase um equilíbrio nas 03 opções, tendo o curso presencial uma pequena vantagem sobre os outros 02, curso on-line e manual de instrução. O campo de outros foi sugerido apenas pelas respondentes

CHF3 e CHF, que sugeriram palestra, minicursos, oficinas, seminários e tutorias on-line.

5.3 Coordenador (a) de Pós-Graduação

Por fim, veremos agora os Gestores Universitários categorizados no grupo como Coordenadores(a) de Pós-Graduação. O Conselho Superior do Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE), órgão deliberativo superior da UFPB em matéria de natureza acadêmica, publicou a Resolução de nº 79 de 2013, que estabelece uma nova redação para a regulamentação dos programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu*. Contudo, de acordo com o art. 1º da resolução nº 79/13:

A pós-graduação *stricto sensu* na Universidade Federal da Paraíba (UFPB), organizada em programas, compreendendo cursos em nível de mestrado e de doutorado, destina-se à formação ampla e aprofundada de profissionais para atuarem na elaboração e na difusão do conhecimento (UFPB, 2013).

A Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PRPG) é o órgão responsável pela Administração Superior dos programas de Pós-Graduação, sendo ela a encarregada por planejar, coordenar e controlar todas as atividades dos programas. De acordo com a Resolução nº 79/13, a coordenação da Pós-Graduação é o órgão que responde pela execução de suas decisões e pela aplicação de suas diretrizes.

Dentre as várias atribuições pertinentes ao desempenho da função de um Coordenador de Pós-Graduação, destacamos duas que demonstram a necessidade de uma capacitação prévia em Orçamento Público para o bom desempenho da função como gestor, conforme relaciona o art. 18 da Resolução nº 79/13:

XV - promover, em comum acordo com a(s) diretoria(s) do(s) centro(s) e com a administração superior, entendimentos com instituições nacionais e estrangeiras, objetivando a obtenção de recursos para dinamizar as atividades do programa;

XVIII - solicitar as providências que se fizerem necessárias para o melhor funcionamento do programa, em matéria de instalações, equipamentos e pessoal (UFPB, 2013).

Assim como se faz presente nos outros grupos de Gestores Universitários, já relacionados nessa dissertação, a coordenação da Pós-Graduação também será composta por 02 docentes, sendo um Coordenador e um Vice-Coordenador, que

terão um mandato com a duração de dois anos, podendo se estender por mais dois em caso de reeleição.

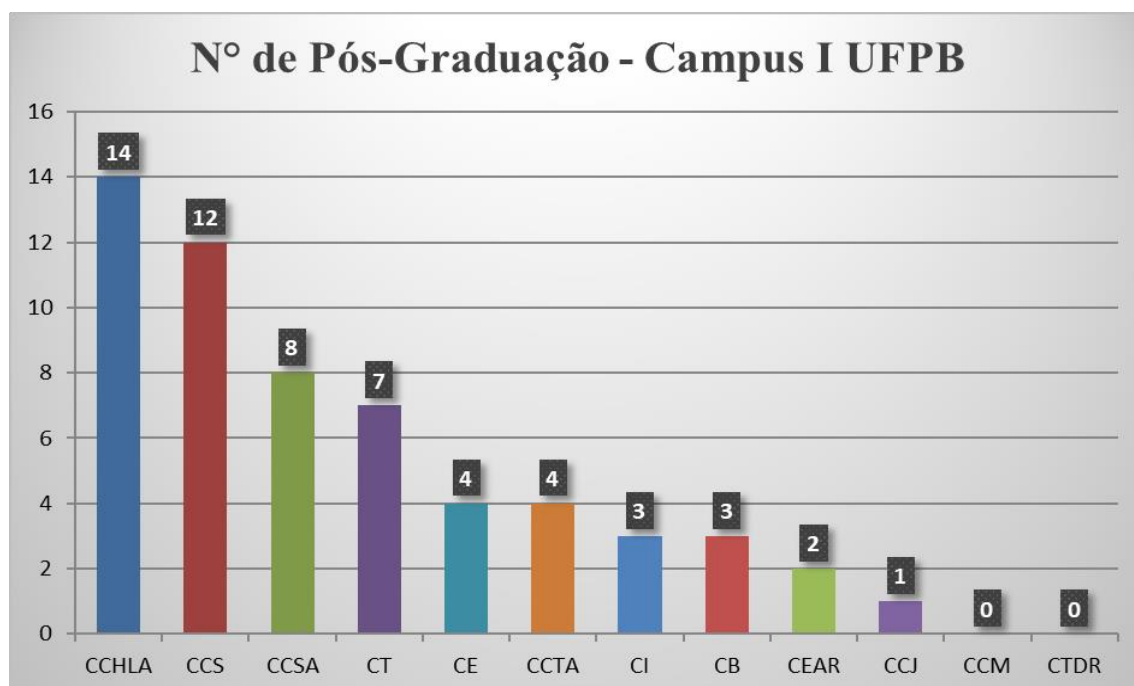
Uma das prerrogativas para exercer a função de Coordenador e de Vice-Coordenador que nos chama a atenção, de acordo com o §6º do art. 17 da Resolução nº 79/13, é a de que: “o Coordenador e o Vice-Coordenador não poderão assumir concomitantemente a coordenação de outro curso de graduação ou curso/programa de pós-graduação na UFPB, nem fora dela”.

Com essa vedação, fica evidenciado o grau de responsabilidade dos gestores, devendo o mesmo se dedicar de forma exclusiva à gestão acadêmica, e também à gestão orçamentária, financeira, de pessoal, patrimonial, que se fazem necessárias para o funcionamento dos programas.

Destaque-se que as responsabilidades que citamos são a nível gerencial, não a nível operacional, visto que se supõe a existência nas coordenações de uma equipe para a operacionalização dessas atividades corriqueiras.

Por meio da nossa pesquisa, realizamos um levantamento do quantitativo de programas de Pós-Graduação existentes no Campus I da UFPB detalhado pelos 12 Centros de Ensino a que se delimitam nossa pesquisa. O gráfico 21 expõe o resultado.

Gráfico 21: Coordenador de Pós-Graduação - Quantitativo de programas de Pós-Graduação no Campus I da UFPB.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

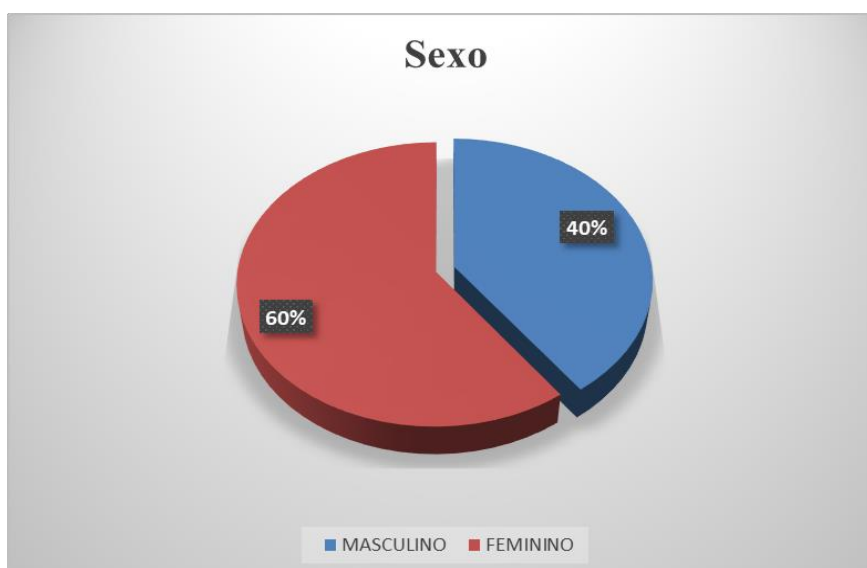
De acordo com os dados levantados, disponibilizados no site da PRPG, o Campus I da UFPB possui 58 programas de Pós-Graduações, distribuídos entre os cursos de mestrado acadêmico, mestrado profissional e doutorado, conforme podemos verificar acima.

Ao analisarmos os números expostos, percebemos que, por apenas 03 cursos, o somatório dos programas de Pós pertencentes ao CCHLA e ao CCS não representam a metade do total dos cursos disponibilizados em todo o Campus I da nossa Instituição. Sendo assim, os dois Centros representam 45% dos cursos de Pós-Graduação, tendo o CCHLA o maior número do Campus I, com 24%, seguido pelo CCS com 21%. De acordo com o site da PRPG, o CCM e o CTDR não possuem programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu*.

Após as considerações descritas acima, consideradas relevantes nesta análise, iniciaremos as análises dos dados obtidos através das 17 perguntas realizadas aos docentes por meio do nosso questionário. Aplicamos os questionários a um total de 05 docentes, o equivalente a aproximadamente 9% da população ocupante da função de Coordenador(a) de Pós-Graduação lotados no Campus I da UFPB. Assim como nas anteriores, iniciaremos analisando perguntas sociodemográficas para depois prosseguir com as perguntas informacionais.

A primeira pergunta trata sobre o sexo a que pertencem os respondentes. Foi realizada de forma discursiva, sem opções pré-definidas pela pergunta. Obtivemos os seguintes dados expostos no gráfico 22.

Gráfico 22: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Quanto ao sexo dos respondentes.

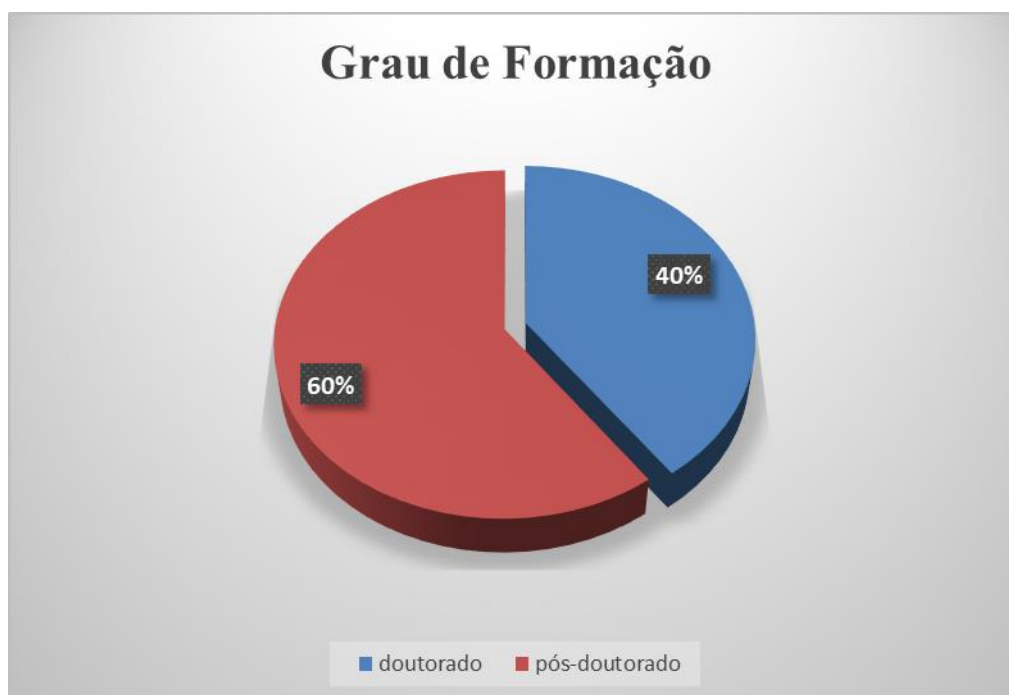


Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Como é possível observar pelo resultado da amostra desse grupo, prevaleceu nas respostas apenas dois grupos referente ao sexo, sendo um total de 03 docentes do sexo feminino e 2 do sexo masculino.

Quanto à titularidade acadêmica dos nossos Gestores Universitários, realizado por pergunta objetiva, chegamos ao resultado que segue demonstrado abaixo:

Gráfico 23: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Grau de Formação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Em análise, podemos constatar que, de todos os outros grupos aos quais aplicamos os questionários, esse foi o que apresentou o maior nível de formação acadêmica. Foram 03 docentes com nível de pós-doutorado e 02 com nível de mestrado. Vale salientar que nossa amostra representa aproximadamente 9% da população analisada.

A pergunta que segue nesse momento, na forma discursiva, busca conhecer a formação acadêmica dos respondentes, no intuito de fundamentar nossa proposta, portanto vejamos os resultados das respostas na tabela a seguir.

Tabela 15: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Formação acadêmica.

Respondente	Formação Acadêmica
CPG1	Pedagogia
CPG2	História
CPG3	Licenciatura em Química
CPG4	Administração
CPG5	Ciências da Computação

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Como é possível observar, há uma pluralidade de cursos dentre os Gestores no que tange à formação acadêmica de cada um. Com a exceção do CPG4, que no currículo da sua formação universitária possui uma maior proximidade dos conhecimentos técnicos que envolvem uma Gestão Pública, os demais Gestores Universitários respondentes não tiveram essa oportunidade durante a academia. Esse é um dos pontos para nós que deixa evidenciada a necessidade da implantação prévia de um programa que capacite os docentes na área de Orçamento Público.

Nesse momento, inicia-se uma análise dos dados referentes ao segundo bloco de perguntas do nosso questionário, as perguntas informacionais. A pergunta que inicia esse bloco, de forma objetiva, tenciona levantar se essa é a primeira experiência como Gestor Universitário ou não. Na sequência, pedimos para que os mesmos citem quais foram essas experiências anteriores. Vejamos os resultados dessas perguntas:

Gráfico 24: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Primeira experiência como Gestor Universitário.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Conforme é possível observar acima, dos 05 docentes respondentes, apenas 01 não possui experiência anterior como Gestor Universitário. Enquanto os outros 04 já exerceram funções como Coordenadores de Curso EAD, Coordenadores de Pós-Graduação, Assessor de Gestão da Pró-Reitoria de Graduação (PRG). Consideramos essas experiências válidas para auxiliar nas Gestões atuais, no entanto, essa prerrogativa não anula ou inibe o fato de que os mesmos necessitem passar por um nivelamento de conhecimentos técnicos.

Dando sequência à análise do questionário, perguntamos aos docentes, de maneira objetiva, se já houve experiência em Gestão Pública fora da Universidade. Dentre a amostra da nossa pesquisa, nenhum docente respondente teve contato com essa área de conhecimento sem ser na UFPB.

A próxima questão analisada nesse grupo aborda as dificuldades encontradas pelos Gestores Universitários referentes à execução orçamentária durante a sua primeira experiência na função. Essa pergunta se deu de forma objetiva, devendo o respondente sinalizar uma das duas opções da questão como resposta. Em seguida,

deixamos um espaço para que os docentes, que sinalizaram que houve dificuldade, pudessem relacionar quais foram essas dificuldades.

Gráfico 25: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Dificuldades encontradas na primeira experiência como Gestor Universitário.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Analisando os dados dessa questão, percebemos que a maioria dos respondentes teve dificuldade, mais precisamente 03 docentes, enquanto apenas 02 informaram que não houve dificuldade.

Na tabela abaixo, seguem as dificuldades descritas pelos 03 Coordenadores de Pós-Graduação que sinalizaram ter enfrentado dificuldade no desempenho da primeira função de Gestores Universitários.

Tabela 16: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Quais dificuldades foram encontradas na primeira experiência como Gestor.

Respondentes	Falás dos Respondentes
CPG1	"Sem conhecimento dos trâmites e da própria estrutura. [...] Perdição entre PRA, PRPG, Codeor [...]".
CPG2	"Não há nenhuma atividade de acompanhamento por parte da Direção do Centro ou da Reitoria."

CPG4	"Não há treinamento prévio e orientações operacionais para o Gestor iniciante. Não são tarefas "agradáveis", pois são envolvidos interesses dos docentes e há o risco de conflitos de interesses."
------	--

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Mais uma vez percebemos pelas respostas dos nossos respondentes como é obscuro para os gestores iniciantes adentrar numa função de Gestor e se deparar com a rotina administrativa e com os fluxos dos processos dos órgãos internos da Instituição, como disse a CPG1 em sua resposta.

Já o respondente CPG4 relata que as dificuldades iniciais poderiam ser minimizadas se existisse um treinamento prévio para os gestores iniciais compactuando com nosso posicionamento. As dificuldades a que nos referimos são falta de conhecimento das leis e normas que regem os procedimentos orçamentários e financeiros da Administração Pública; falta de orientação e acompanhamento por parte de órgãos superiores. Dessa forma, a soma desses fatores não contribui para uma boa Gestão.

Em seguida, pedimos aos respondentes para que avaliassem o processo de execução orçamentária interno da UFPB nas seguintes óticas: de modo geral, os pontos positivos e os pontos negativos do processo. As respostas seguem na tabela abaixo:

Tabela 17: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Avaliação sobre a execução orçamentária da UFPB.

Respondentes	Falas dos Respondentes
CPG1	Virtudes: "Não vi nenhuma virtude." Dificuldades: "A existência de diferentes sistemas e procedimentos para gastar em diferentes rubricas é um complicador."
CPG2	Visão Geral: "Muito complicado" Dificuldades: "os recursos são centralizados na reitoria. [...] mudança de quadro de funcionários na a administração central".
CPG3	Dificuldades: "burocracias impedem o melhor fluxo das demandas."
CPG4	Visão geral: "[...] problemático por pouca capacitação dos gestores". Virtudes: "reconheço a boa vontade das equipes operacionais." Dificuldades: "Há impedimentos burocráticos e operacionais que geram retrabalho."
CPG5	Virtude: "automação dos processos". Dificuldade: "centralização na PRA".

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Assim como nas análises de dados dos grupos anteriores, iniciaremos observando as respostas os docentes que discorreram sobre uma visão geral da execução orçamentária; posteriormente, os pontos positivos; e, por fim, as dificuldades.

Sobre a visão geral, apenas os respondentes CPG2 e CPG4 manifestaram sua opinião de forma direta. Conforme podemos observar acima, ambos deixam claro que avaliam a execução, de uma forma geral, como negativa. Contudo, nos atendo à resposta do docente CPG1, que afirmar não ver virtudes, e do CPG3, que apontou apenas dificuldades na execução, consideramos que a visão geral desses gestores se enquadra junto aos demais respondentes que avaliaram de forma negativa. Sendo assim, consideramos em nossa análise que 04 docentes, apontam a execução orçamentária da UFPB como insatisfatória.

Com relação às virtudes, observa-se na fala do CPG4 uma valorização à equipe técnica que atua nos órgãos, concordamos em parte com sua fala, visto que atualmente é possível perceber uma leve e sutil melhora em alguns procedimentos, na transparência e no planejamento. E outro ponto positivo que foi observado na fala do CPG5, com a qual também concordamos, é com relação à automação dos processos, tendo em vista que, com essa medida, além de haver desburocratização nos fluxos dos processos, almeja-se também uma redução nos custos devido à economia de papel, toner, energia, etc.

Por fim, os pontos negativos: “Parece que é difícil para não gastar”. Iniciamos esse tópico com a reprodução de uma parte da resposta da respondente CGP1, que sintetiza a visão de muitos docentes Gestores Universitários. Sobre as dificuldades, todos os respondentes se manifestaram. De acordo com as respostas dos respondentes, expostas na tabela acima, nos chama a atenção que duas das dificuldades relatadas por eles se repetem, são elas: centralização e burocracia.

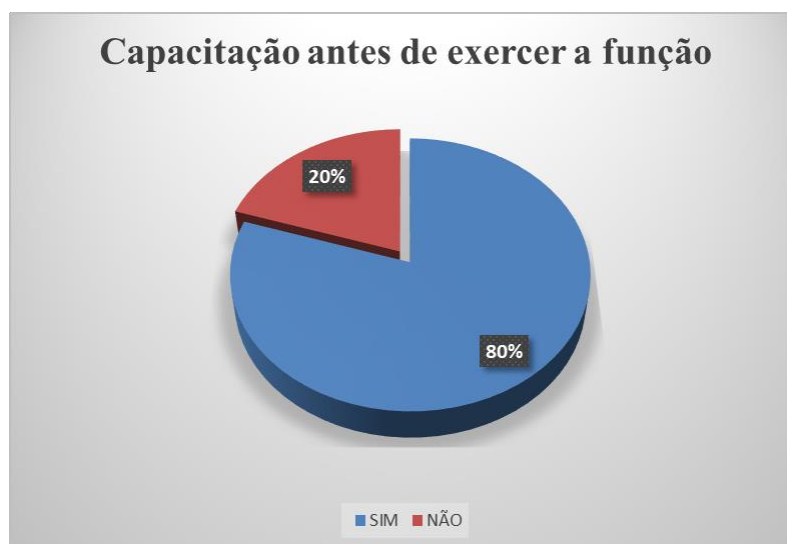
Os respondentes CPG2 e o CPG5 apontam como maior dificuldade na execução orçamentária da UFPB a centralização que há por parte dos órgãos superiores. Concordamos com seus apontamentos, as centralizações seja de informações, de conhecimentos, de recursos, dificultam qualquer processo de planejamento, tendo em vista que, por maior que seja seu entendimento na área, se não houver uma parceria entre as unidades que estão na ponta, operacionalizando as atividades com os que estão na parte superior, a eficiência e a eficácia ficam comprometidas.

Já os respondentes CPG3 e CPG4, apontam como dificuldade a burocracia, essa dificuldade apontada por eles caracteriza a visão majoritária acerca do serviço público brasileiro. Embora ainda haja um longo caminho a percorrer, percebemos mudanças em nossa instituição que luta contra esse mal. A implantação do SIPAC na UFPB é um exemplo disso. Esse sistema vem modernizando cada vez mais nossas operações a fim de tornar a execução orçamentária mais eficiente.

Dando prosseguimento, perguntamos aos docentes, de forma objetiva, se já participaram de algum programa de capacitação em Orçamento Público. Todas as respostas colhidas pelos respondentes, sem distinção, foi assinalando o “não”, ou seja, nenhum dos 05 Gestores Universitários tiveram capacitação.

Na sequência do questionário, vem a pergunta que sinaliza a verificação da importância do produto desta pesquisa. Perguntamos aos gestores se achariam válido participar de um programa de capacitação na área de Orçamento Público antes de assumir a função de gestor. Em seguida, pedimos que discorressem acerca do porquê do “sim” ou “não”. Seguem o gráfico e, em seguida, a tabela com as justificativas:

Gráfico 26: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - É válida uma capacitação prévia em Orçamento Público.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Como observamos acima, dos 05 respondentes, apenas a CGP1 sinalizou que não seria válida a prática. Entretanto, 04 participantes são a favor da implantação do programa de capacitação proposto em nossa dissertação.

Tabela 18: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - O que acham os Gestores a respeito de uma capacitação em Orçamento Público.

Respondentes	Falas dos Respondentes
CPG1	<i>"faço ensino, pesquisa, às vezes extensão, coordenação acadêmica, tenho que orientar, publicar, dar pareceres pra revistas, etc.."</i>
CPG2	<i>"Mas ainda acho que essa não é uma função para os docentes que deveriam exercer atividades acadêmicas. Seria uma função para funcionários qualificados".</i>
CPG3	<i>"Desta forma estaríamos mais preparados para as demandas de gestão e os problemas seriam resolvidos mais rapidamente."</i>
CPG4	<i>"O Gestor precisa conhecer e treinar a operacionalização de recursos para otimizar o uso e a distribuição."</i>
CPG5	<i>"Existem algumas regras, como transferências de valores entre rubricas, que são importantes de serem conhecidas para um melhor planejamento das ações."</i>

Fonte: Dados da pesquisa (2019)

Nas respostas relacionadas acima, percebe-se que o CPG1 foi o único da amostragem desse grupo que demonstrou ser contra a capacitação, se mostra assoberbado de atribuições e responsabilidades dentro da Instituição. Percebemos que esse quadro de acúmulos de funções é corriqueiro nesta instituição. Diante disso, salientamos que não é benéfica essa sobrecarga de atividades por parte dos docentes que assumem uma função de Gestor Universitário, devendo haver a redução das atribuições acadêmicas, para que possam se dedicar mais à função que assumiram, haja vista que nenhuma capacitação será suficiente para tornar uma gestão eficiente se o docente não puder se dedicar ao desempenho da função de Gestor.

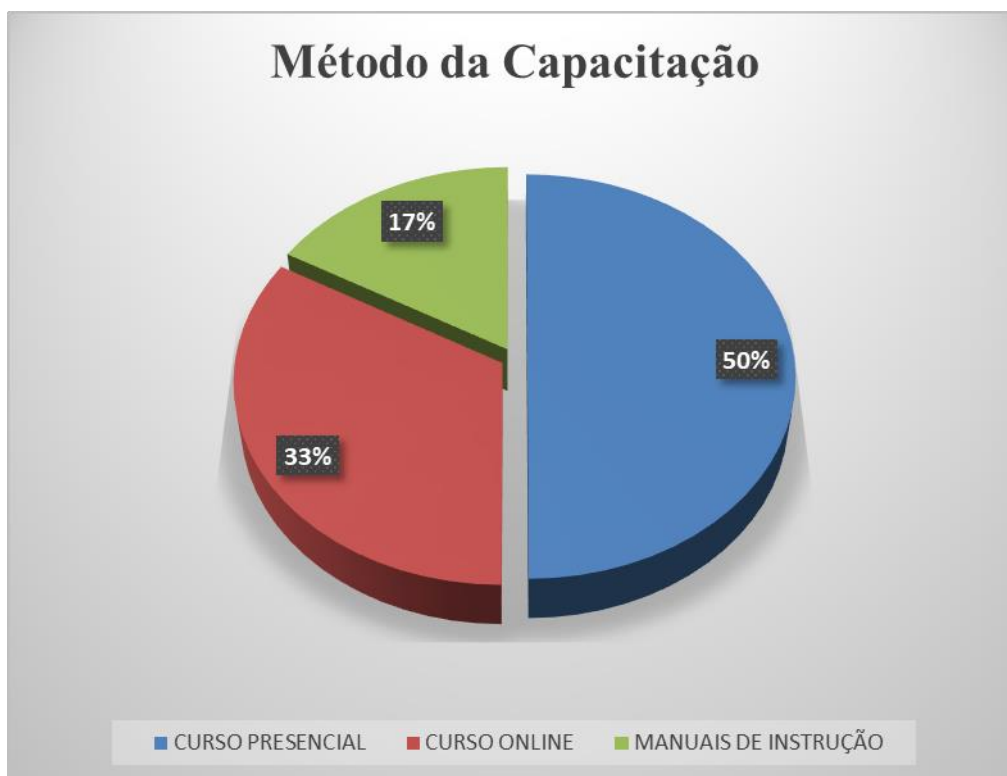
Já a justificativa do CPG2, que sinalizou na questão anterior ser favorável à implantação da capacitação, demonstrou que a função deveria ser desempenhada por um servidor Técnico-Administrativo. A respeito dessa justificativa, informamos que tal possibilidade vai de encontro ao previsto no Regimento da UFPB.

O Coordenador CPG4, pela sua justificativa, se mostrou favorável a que o Gestor se capacite na operacionalização das atividades inerentes à execução, a fim de otimizar os recursos. Contudo, não somos a favor de capacitação para esse nível de atribuições. A nossa proposta é capacitar docentes para assumirem função de Gestor Universitário com a finalidade de auxiliar nas tomadas de decisões inerentes à função.

Já os respondentes CPG3 e CPG5, em suas justificativas, demonstram a importância da capacitação em Orçamento Público para tornar os gestores mais preparados para enfrentar as dificuldades inerentes à função e, assim, poderem gerir os seus recursos com mais responsabilidade, visando o melhor para a instituição.

Por último, foi pedido aos respondentes que sinalizassem um ou mais modelos de capacitação prévia na Área de Orçamento Público. Para responder à questão, foram dadas 03 alternativas pré-definidas, e 01 com a opção de o respondente preencher com outros modelos que não estivessem relacionados por nós. Observe-se o resultado por meio do gráfico:

Gráfico 27: Grupo de Amostra Coordenador de Pós-Graduação - Chefe de Departamento: Métodos para o processo de capacitação.



Fonte: Dados da pesquisa (2019)

O CPG1, como já previsto, se absteve de responder a essa questão. Entretanto, dentre os demais respondentes, o método para o programa de capacitação em Orçamento Público escolhido pela maioria foi o curso presencial. Em nosso ponto de vista, também achamos que esse seja o melhor método para capacitar os Gestores Universitários, tendo em vista o universo de informações por

qual é formada a área de Orçamento Público. Pela forma presencial, a interação do Instrutor com a turma é maior, favorecendo as discussões sobre temas e situações mais delicadas.

6 CONCLUSÃO

A presente dissertação apontou como objetivo central contribuir com a Gestão Orçamentária do Campus I da Universidade Federal da Paraíba e, para isso, os apontamentos realizados foram traçados de acordo com: as pesquisas realizadas; pelos documentos explorados; pelos questionários aplicados junto aos docentes; pelas pesquisas bibliográficas que embasaram e deram sustentação a nossa dissertação e pelas informações indispensáveis levantadas através de órgãos como Pró-Reitoria de Planejamento e a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, que contribuíram para o desfecho da nossa dissertação.

Dito isso, a partir da experiência profissional como Técnico Administrativo exercendo o cargo de Contador e da oportunidade concedida através do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional, vinculado ao Centro de Educação da UFPB, o meio que julgamos válido para podermos contribuir de forma efetiva com a Gestão do Campus I da nossa Instituição é propor um programa de capacitação em Orçamento Público específico para os docentes que ocupam a função de Gestor Universitário junto à PROGEP ou por meio do CONSUNI e um manual técnico com foco na Gestão Orçamentária cotidiana da UFPB. Consideramos essa prática como uma iniciativa significativa em prol de uma gestão dos recursos orçamentários mais eficazes e eficientes.

Para a propositura do nosso objetivo principal, levamos em consideração alguns fatores intervenientes à execução orçamentária realizada pelos Centros de Ensino da UFPB, através dos seguintes Gestores Universitários: Diretores de Centro, Chefes de Departamentos e dos Coordenadores de Pós-Graduação, os quais foram os protagonistas em nossa pesquisa.

O primeiro dos fatores aqui considerados que intervêm durante a execução do orçamento são os relacionados aos recursos orçamentários que, como já foi discutido e exposto por meio de tabelas e gráficos no decorrer da dissertação, encontram-se cada vez mais escassos na Administração Pública, principalmente na área da Educação Superior.

Para ilustrar os cortes orçamentários que as Instituições Federais de Ensino Superior vêm acumulando no decorrer desses últimos anos, basta observar o

orçamento detalhado destinado aos Centros de Ensino — previsto para todo o exercício de 2019, tanto para as despesas correntes como para as despesas de capital, e distribuído pelos órgãos internos de orçamento da UFPB —, e compararmos com o montante que foi repassado no ano de 2015. Feito isso, perceberemos que o valor previsto para 2019 é o equivalente a 23% do que foi detalhado para o exercício de 2015.

Com isso, tendo em vista que os Gestores de alguma forma têm que manter a mesma estrutura que se tinha há cinco anos com um orçamento quase quatro vezes menor, portanto consideramos a redução orçamentária como um dos fatores relevantes para a propositura de uma capacitação na área de Orçamento Público.

Outro ponto que se considera relevante para que haja um processo de capacitação em Orçamento Público é devido à capilaridade que há com relação à formação acadêmica dentre os docentes que exercem a função de Gestor Universitário.

Não há de se insinuar que a heterogeneidade das citadas formações acadêmicas acima seja maléfica para o exercício da função como Gestor dentro de uma Universidade Pública, de forma alguma, pelo contrário, temos certeza que a pluralidade de experiências e conhecimentos enriquece e constrói novos saberes.

Contudo, o que recomendamos, diante do resultado da nossa pesquisa e das respostas colhidas através dos questionários aplicados aos docentes gestores, é que precisa ser implantada uma capacitação no intuito de transmitir conhecimentos técnicos em Orçamento Público, contribuindo com as tomadas de decisões e para nortear a Gestão dos docentes recém empossados como Gestores Universitários.

Por fim, foi levado em consideração o montante de recursos orçamentários que estão deixando de ser executados pelos Gestores Universitários lotados nos 12 Centros de Ensino distribuídos pelo Campus I da UFPB, entre Diretores(as) e Vice-Diretores(as) de Centro, Chefes(as) de Departamentos e Coordenadores(as) de Programas de Pós-Graduação.

No Capítulo 2, foram verificados os saldos orçamentários estornados pela população da nossa amostragem, tomando como base os recursos oriundos de fontes do Tesouro Nacional destinados à manutenção dos Centros de Ensino e os recursos orçamentários destinados aos Programas de Pós-Graduação, tanto os recursos descentralizados pelo PROAP/CAPES como os recursos oriundos de fonte própria, todos referentes ao exercício de 2018.

Com isso, pudemos constatar que chegamos à cifra de R\$ 507.010 que deixou de ser revertido para maiores investimentos nas unidades acadêmicas e administrativas, como compra de material de escritório, compra de material acadêmico, compra de material para pesquisas etc.

Embora esse valor possa parecer ínfimo para alguns frente ao valor total que foi executado pelos Gestores Universitários no mesmo período, se pegarmos o Relatório de gestão de 2017, tendo em vista que o do exercício de 2018 não foi publicado até a presente data, iremos encontrar um saldo orçamentário que retornou ao Tesouro Nacional contabilizado por meio da demonstração contábil denominada de Balanço Orçamentário no valor de R\$ 22.607.857 (vinte e dois milhões, seiscentos e sete mil, oitocentos e cinquenta e sete reais) e, no ano de 2016, esse valor foi ainda maior, obteve-se a cifra de R\$ 26.692,960 (vinte e seis milhões, seiscentos e noventa e dois, novecentos e sessenta reais) em saldos referentes ao total das dotações destinadas à Universidade federal da Paraíba.

Sendo assim, expressamos que o nosso desejo é fazer com que a Gestão Orçamentária de nossa Instituição consiga executar 100% de seus recursos. Ainda mais nos dias atuais em que os cortes orçamentários, que se fazem presentes anos após ano desde 2016, estão cada vez mais vultosos, favorecendo assim ao sucateamento das nossas máquinas e equipamentos, das nossas estruturas acadêmicas, dos cortes de verbas para a assistência estudantil. Sendo assim, reforçamos que almejamos potencializar a Gestão Orçamentária de modo que o escasso recurso orçamentário da instituição possa ser executado com eficiência, eficácia e responsabilidade pelos docentes Gestores Universitários.

Por meio das pesquisas realizadas nos documentos do CONSUNI, mais precisamente na resolução nº 23 de 2012, destaca-se mais um fator interveniente, conforme pode-se observar no Capítulo 3, que não poderíamos deixar passar despercebido em nossa conclusão.

A citada resolução estabelece que todos os docentes que exerçam função de direção no nível de vencimento de uma CD4 e todos os que exerçam funções gratificadas, sendo essas em qualquer nível, só poderão assumir funções como Gestor Universitário, terminologia utilizada por nós para identificar os docentes que exercem função de Gestão em nossa Universidade, quando se submeterem a uma formação de Gestores Acadêmicos e Administrativos, obrigatoriamente, passando, assim, a ser pré-requisito para a investidura na função de gestão.

Quando dos avanços da pesquisa, foi possível constatar que a PROGEP, através das Coordenações Divisão de Educação e Capacitação Profissional (DECP) e a Coordenação de Desenvolvimento de Pessoas (CDP), decorridos 07 anos que a resolução passou a vigorar, de 2013 a 2019, capacitou no Campus I da UFPB apenas 03 docentes que se enquadram nos critérios estabelecidos pela Resolução nº. 23/2012 do CONSUNI. Sendo assim, de acordo com nosso levantamento junto à PROGEP, ainda faltam receber o certificado aproximadamente 168 docentes em toda a Instituição.

Dito isso e diante dos fatos expostos, sugere-se duas alternativas: a primeira é que o CONSUNI revogue a resolução nº 23/2012, extinguindo assim essa prerrogativa que não vem sendo cumprida, e a segunda alternativa, por sua vez, é que a PROGEP passe a cumprir o que estabelece a resolução e comece a disponibilizar novas turmas para capacitar os docentes e assim atender a resolução em questão. Contudo, após os levantamentos realizados em nossa pesquisa, deixamos claro que somos favoráveis à segunda opção.

Ressaltamos ainda a importância de uma capacitação para os Gestores Universitários, não apenas para os que são citados no art. 1º, §2º, da Resolução nº 23/2012 ou os propostos em nossos objetivos específicos, que são os docentes dos Centros de Ensinos, dos Departamentos e dos Programas de Pós-Graduação, mas que possa se estender para todos os docentes e também técnico-administrativos que exerçam função de Gestão, na Reitoria, na Prefeitura Universitária e nas demais unidades executoras.

Faz-se ainda necessário que esse processo de capacitação não se limite apenas aos moldes tradicionais, mas que ele possa evoluir em busca de métodos mais modernos e usuais, a exemplo de plataformas digitais, aplicativos para *smartphones*, EAD, *MOODLE* e assim consiga atrair o maior número de Gestores Universitários.

Enquanto essas mudanças não são efetivadas, com o intuito de contribuir desde já com a execução orçamentária por parte dos docentes Gestores Universitários que enfrentam dificuldades na gestão dos recursos, desenvolvemos um Manual Técnico, exposto a seguir, com alguns conceitos, definições e fluxos processuais que tratam sobre Orçamento Público voltado para a realidade da Universidade Federal da Paraíba.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Edineide Jezine Mesquita. O Estado da arte da pesquisa em Política de Educação Superior nas regiões Norte e Nordeste do Brasil. In: Alfredo Macedo Gomes & Telma Ferraz Leal. (Org.). **Pesquisas em Educação nas Regiões Norte e Nordeste: balanço e perspectivas**. 1 ed. Recife: Editora UFPE, 2014, v. 1, p. 201-229.

AVELLAR, Hélio de Alcântara. **História administrativa e econômica do Brasil**. 2 ed. rev. e atualizada. Rio de Janeiro: FENAME, 1976.

BARBIERI, Ugo Franco. **Gestão de Pessoas nas Organizações: Conceitos básicos e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2016.

BARBOSA, M. A. C e MENDONÇA, J. R. C. **O Professor-Gestor em Universidades Federais: alguns apontamentos e reflexões**. Teoria e Prática em Administração, v.4, n. 2,2014, p.131-154. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/tpa/article/view/18175>>. Acesso em 27 jul. 2017.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento Aplicado ao Setor Público: Abordagem Simples e Objetiva**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. Zahar, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 maio 2018.

_____. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. **Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior**. DF, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12772.htm>. Acesso em 10 fev. 2019.

_____. Lei nº 11.091 de 12 de jan. de 2005. **Plano de Carreira dos Cargos Técnicos Administrativos em Educação**. Brasília, DF, 2005.

_____. Lei nº 6.228, de 15 de julho de 1975. **Altera a denominação e a competência do DASP, cria cargos em comissão e dá outras providências**. Brasília, DF, 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6228.htm>. Acesso em: 21 abr. 2018.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília, DF, 1964.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Brasília, DF, 2000,

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, DF, 1995.

_____. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP).** 7. ed. Brasília. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>>. Acesso em: 15 jun. 2018

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento MTO.** ed. 2017. Brasília, 2016.

_____. Portaria interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Ministério de Estado do Orçamento e Gestão (MOG). **Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.** Disponível em:< http://www.conveniosfederais.com.br/Portarias/InterMin163_01.htm>. Acesso em: 23 mar. 2011.

_____. Decreto 94.664, de 23 de Jul. de 1987. **Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos.** DF, jun. 1987. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D94664.htm>. Acesso em 10 fev. 2019.

_____. Decreto 5.805 de 29 de jun. 2006. **Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação,** Brasília, DF, 2006.

_____. Decreto 5.707 de 24 de fev. 2006. **Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal,** Brasília, DF, 2006.

_____. Decreto 93.211, DE 3 DE SETEMBRO DE 1986. **Cria a Secretaria de Administração Pública da Presidência da República, extingue o Departamento Administrativo do Serviço Público, e dá outras providências.** Brasília, 1986. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93211.htm>. Acesso em: 17 abr. 2018.

_____. Decreto nº 73.115, de 8 de novembro de 1973. **Transforma o Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda, CETREMFA - em Escola de Administração Fazendária - ESAF - e dá outras providências.** Brasília, DF, 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/Antigos/D73115.htm>. Acesso em: 13 abr. 2018

_____. Decreto nº 60.602, de 20 de abril de 1967. **Transforma os Cursos de Aperfeiçoamento do Ministério da Fazenda em Centro de Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA), e dá outras providências.** Brasília, DF, 1967. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-60602-20-abril-1967-401487-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 13 abr. 2018

_____. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.** Brasília, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/del0200.htm>. Acesso em: 17 abr. 2018

_____. Decreto-lei nº 7.311 de 08 de fevereiro de 1945. **Cria, no Ministério da Fazenda, os Cursos de Aperfeiçoamento, e dá outras providências.** Rio de Janeiro, 1945. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/Decreto-Lei-7311-8-fevereiro-1945-452012-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 20 abr. 2018

_____. Decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938. **Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências.** Rio de Janeiro, 1938. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/Decreto-Lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>>. Acesso em: 22 abr. 2018

_____. **Glossário do Senado Federal.** Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario?search_letter=u>. Acesso em: 14 jul. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. **Reforma gerencial e legitimação do estado social.** Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 1, n. 51, p.147-156, 2017. Bimestral. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00147.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2017.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço público**, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

_____. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresa.** São Paulo, v. 50, n. 1, p. 112-116, Mar. 2010.

_____. **Construindo o Estado Republicano:** Democracia e Reforma da Gestão Pública, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

_____. **Burocracia pública na construção do Brasil.** São Paulo, 2008.

_____. Do Estado patrimonial ao gerencial. **Revista Letras**, v. 222, p. 259, 2001.

_____. **Da administração pública burocrática à gerencial.** 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1996/95.AdmPublicaBurocraticaAGerencial.pdf>>. Acesso em 05 dez. 2018.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo.** 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** São Paulo: Atlas, 2013.

CASTRO, Carmem L. F.; GONTIJO, Cynthia R.B.; AMABILE, Antônio E. de N. (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas.** Barbacena: EdUEMG, 2012. 242p.

CERVIGICELE, Gicele Maria; SOUZA, Regiane de. Gestão Democrática e Formação de Gestores no Ensino Superior: Quais as necessidades para o Exercício na Coordenação de Colegiado de Curso? In: XIII COLOQUIO DE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICAS. 13. 2013. **Anais...** Santa Catarina, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/114718>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 4. ed. Barueri, SP: Manole, 2014.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. **Orçamento público**: planejamento, elaboração e controle. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRESWELL, John W. **Projeto de Pesquisa**: Métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. 248 p. Tradução: Luciana de Oliveira Rocha.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda Costa de. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LIMA, Amélia Rosário dos Santos et al. Moodle como apoio ao ensino presencial: um estudo junto aos discentes de ciências contábeis da UFPB sobre esta metodologia de ensino. **Educação, Gestão e Sociedade**: revista da Faculdade Eça de Queirós, Ano 5, número 18, junho de 2015. Disponível em: <www.faceq.edu.br/regs> Acesso em: 04 de fev de 2019.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder-formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo Livros, 2012.

FONSECA, Diogo Ribeiro da. **Autonomia de unidades de gestão de pessoas para desempenho das atividades estratégicas de capacitação na administração pública federal**. 2013. 340 f., il. Dissertação (Mestrado em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 17^a ed. São Paulo: Atlas, 2017

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6^a ed. São Paulo: Atlas, 2017.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2010.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**: teoria e 830 questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KANAANE, Roberto; ORTIGOSO, Sandra Formigari. **Manual de treinamento e desenvolvimento do potencial humano**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina Andrade. **Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LIMA, Diana de. **Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2018.

MARCONI, Marina Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

NOLETO, Sylvana de Oliveira Bernardini. **O Estado Gerencial como Indutor da Lógica de Mercado às Universidades Públicas**. Anais do XXIV Seminário Nacional UNIVERSITAS/BR, 1996.

ODERICH, Cecília. Perfil e competências do gestor em Instituições de Educação. **Pleiade**, Foz do Iguaçu, v. 3, n. 6, p. 75-84, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.uniamerica.br/pdf/pleiade/422f3131de.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2012.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e LRF**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2018.

PINHO, José António Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 43, n. 6, 2009.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio, Timbó, Maria Farias. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

PRODANOV, Cleber; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2ª ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RABELO, Fernanda Lima. **O DASP e o combate à ineficiência nos serviços públicos: a atuação de uma elite técnica na formação do funcionalismo público no Estado Novo (1937-1945)**. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, v. 3, n. 6, 2011.

REIS, Cisne Zélia Teixeira et al. Modelo orçamentário das universidades federais: fatores motivadores e inibidores de sua institucionalização. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, v. 10, n. 6, p. 1081-1100, 2017.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ROUANET, Sergio Paulo. **Criação no Brasil de uma escola superior de administração pública**. Brasília: Enap, 2005.

SANTANA, Fabiana Ferreira. **Gestor Universitário e Competências Gerenciais: do Perfil, Formação e Atuação**. Rio de Janeiro: XXXVIII ANPAD, 2014.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SELLTIZ, Claire et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. Tradução de Maria Martha Hubner de Oliveira. 2. ed. São Paulo: EPU, 1987.

SILVA, Lino da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma (Orgs.). **O Direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013.

UFPB. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), 2014 – 2018**. Disponível em: <http://www.ufpb.br/sites/default/files/pdfs/PDI%20UFPB%202014-2018_Final%20-27.05.pdf> Acesso em: 17 jun. 2017.

_____. **Resolução Nº 23/2012-CONSUNI**. Aprova a implantação do Sistema de Gestão de Pessoas por Competências (SGPC) da UFPB. Disponível em <<https://sigrh.ufpb.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=99682&key=5e8186d2840785461b1837205af240c2>>. Acesso em 15 jul. 2017.

_____. **Resolução Nº 17/2013-CONSUNI**. Autoriza a criação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos, para o exercício 2013, desta Universidade. Disponível em: <<https://sigrh.ufpb.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=95918&key=3f17c3148bc70256817ec4eca818dfd6>>. Acesso em 27 jul. 2017.

_____. **Resolução Nº 27/2014-CONSUNI**. Autoriza a implementação do Plano de Capacitação e Qualificação, para os exercícios 2014-2015, desta Universidade Disponível em <<https://sigrh.ufpb.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=96230&key=62d9dad4fa871118ce55736d304b9c2c>>. Acesso em 27 jul. 2017.

_____. **Resolução CONSUNI Nº 05/2016**. Autoriza a implementação do Plano de Capacitação e Qualificação, para os exercícios 2016-2017, desta Universidade. Disponível em <<https://sigrh.ufpb.br/sigrh/downloadArquivo?idArquivo=224776&key=69aa287c6889a5c8fa10094fb5bcc293>>. Acesso em 17 jul. 2017.

_____. **Regimento Geral da UFPB**. João Pessoa, PB. Disponível em: http://www.ufpb.br/sods/contents/paginas/institucional/copy_of_regimentos/regimento-geral. Acesso em: 17 maio 18

VÉLEZ RODRÍGUEZ, Ricardo. **Patrimonialismo e a Realidade latino-americana**. Rio de Janeiro: Documenta Histórica, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Vol. 2. Tradução: Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: Editora UNB, 1999.

APÊNDICE A - Manual Técnico

Este Manual Técnico traz alguns conceitos e definições básicas sobre Orçamento Público utilizadas no desempenho da função de um Gestor Universitário, lotado no Campus I da Universidade Federal da Paraíba, em cumprimento das suas atribuições cotidianas. Contudo, ressaltamos que o presente manual não supre e nem tem a intenção de suprir, a necessidade de realizar-se um processo de capacitação na área em questão o mesmo tem o intuito de sanar dúvidas pontuais sobre os temas que segue abaixo no sumário:

SUMÁRIO

1 - ORÇAMENTO PÚBLICO	136
1.1 – DEFINIÇÃO.....	129
1.2 – PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS	137
1.3 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL	139
1.4 – RECEITA PÚBLICA.....	140
1.5 - DESPESA PÚBLICA.....	143
1.6 – FLUXO DE PROCESSOS INTERNOS DO CAMPUS I DA UFPB... ..	144
REFERÊNCIAS.....	129

1 - ORÇAMENTO PÚBLICO

O Orçamento Público é regido por leis, normas e instrumentos que estão legalmente definidos na Constituição Federal de 1988 na qual estabelece como prerrogativa de iniciativa por parte dos Poderes Executivos, instrumentos de planejamento governamental para a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal.

1.1 – DEFINIÇÃO

O Ministério da Fazenda através da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, publicou a 7ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP a ser aplicado à União, aos estados e aos municípios. O próprio manual mostra em seu texto a importância de o orçamento público brasileiro ser fiscalizado pela sociedade civil pois quanto mais pessoas tiverem conhecimento das informações maior passa a ser a exigência por parte da população para os gestores públicos.

A Constituição brasileira exige a elaboração do orçamento anual, a sua aprovação pelo poder Legislativo e a sua disponibilização à sociedade. A sociedade fiscaliza a gestão das entidades públicas diretamente, respaldada pela Constituição, ou indiretamente, por meio de representantes.

A elaboração de demonstrativo que apresenta e compara a execução do orçamento com o orçamento previsto é o mecanismo normalmente utilizado para demonstrar a conformidade com os requisitos legais relativos às finanças públicas (MPCASP, 2017, p. 22).

No Brasil, a lei de nº 4.320 de 1964 é considerada um marco na área de orçamento público uma vez que ela passou a estatuir normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços públicos. O art. 2º da citada lei diz: “A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos aos princípios de unidade, universalidade e anualidade.”

Pode-se perceber que a lei 4.320/64 dá ênfase às receitas e as despesas e as norteiam com alguns princípios básicos. Portanto a seguir iremos passar a discorrer sobre esses princípios e outros que surgiram com a evolução das informações.

1.2 – PRINCÍPIOS ORÇAMENTÁRIOS

Pudemos perceber que no art. 2º da lei 4.320/64, citada no tópico anterior, relaciona alguns princípios que deverão estar no cerne para o processo de elaboração, execução e fiscalização das leis orçamentárias a fim de nortear o sistema orçamentário brasileiro.

Os autores Piscitelli e Timbó (2015), além da definição dos princípios, considerando-os como sendo as vigas mestras da ciência contábeis, assim como em qualquer outra ciência, ainda expressam a importância destes para atravancar uma possível malversação dos escassos recursos públicos por parte dos nossos governantes resguardando assim a sociedade.

[...]são premissas, linhas norteadoras de ação a serem observadas na concepção e implementação da proposta, o que – obviamente – não é estático, pressupondo-se a evolução desses princípios ao longo do tempo. O que é preciso entender é que o orçamento público representa, historicamente, uma tentativa de restringir, de disciplinar o grau de arbítrio do soberano, de estabelecer algum tipo de controle legislativo sobre a ação dos governantes, em face de suas prerrogativas de cobrar tributos da população. (PISCITELLI, 2015, p. 32)

Em nossa pesquisa bibliográfica foram encontrados ao todo quinze princípios orçamentários conforme podemos observar no livro Jund (2006, p. 69). Contudo, neste trabalho, iremos nos ater aos que integram o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP publicado em 2017, que apresentam como sendo nove, os princípios orçamentários, cuja existência e aplicação derivam de normas jurídicas. Portanto, transcreveremos abaixo as definições do citado MCASP:

a) Princípio da Unidade ou Totalidade

Previsto, de forma expressa, pelo caput do art. 2º da Lei no 4.320/1964, determina existência de orçamento único para cada um dos entes federados – União, estados, Distrito Federal e municípios – com a finalidade de se evitarem múltiplos orçamentos paralelos dentro da mesma pessoa política. Dessa forma, todas as receitas previstas e despesas fixadas, em cada exercício financeiro, devem

integrar um único documento legal dentro de cada esfera federativa: a Lei Orçamentária Anual (LOA).

b) Princípio da Universalidade

Estabelecido, de forma expressa, pelo caput do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, recepcionado e normatizado pelo § 5º do art. 165 da Constituição Federal, determina que a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e despesas de todos os poderes, órgãos, entidades, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público.

c) Princípio da Anualidade

Estipulado, de forma literal, pelo caput do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, delimita o exercício financeiro orçamentário: período de tempo ao qual a previsão das receitas e a fixação das despesas registradas na LOA irão se referir. Segundo o art. 34 da Lei nº 4.320/1964, o exercício financeiro coincidirá com o ano civil, ou seja, de 1º de janeiro a 31 de dezembro de cada ano.

d) Princípio da Exclusividade

Previsto no § 8º do art. 165 da Constituição Federal, estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. Ressalvam-se dessa proibição a autorização para abertura de crédito suplementar e a contratação de operações de crédito, nos termos da lei.

e) Princípio do Orçamento Bruto

Previsto pelo art. 6º da Lei nº 4.320/ 1964, obriga registrarem-se receitas e despesas na LOA pelo valor total e bruto, vedadas quaisquer deduções.

f) Princípio da Legalidade

Apresenta o mesmo fundamento do princípio da legalidade aplicado à administração pública, segundo o qual cabe ao Poder Público fazer ou deixar de fazer somente aquilo que a lei expressamente autorizar, ou seja, subordina-se aos ditames da lei. A Constituição Federal de 1988, no art. 37, estabelece os princípios explícitos da administração pública, dentre os quais o da legalidade e, no seu art. 165, estabelece a necessidade de formalização legal das leis orçamentárias:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I – o plano plurianual;
- II – as diretrizes orçamentárias;
- III – os orçamentos anuais.

g) Princípio da Publicidade

Princípio básico da atividade da Administração Pública no regime democrático, está previsto no caput do art. 37 da Magna Carta de 1988. Justifica-se especialmente pelo fato de o orçamento ser fixado em lei, sendo esta a que autoriza aos Poderes a execução de suas despesas.

h) Princípio da Transparência

Aplica-se também ao orçamento público, pelas disposições contidas nos arts. 48, 48-A e 49 da LRF, que determinam ao governo, por exemplo: divulgar o orçamento público de forma ampla à sociedade; publicar relatórios sobre a execução orçamentária e a gestão fiscal; disponibilizar, para qualquer pessoa, informações sobre a arrecadação da receita e a execução da despesa.

i) Não Vinculação (Não-Afetação) da Receita de Impostos

O inciso IV do art. 167 da CF/1988 veda vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, salvo exceções estabelecidas pela própria Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 167. São vedados: [...]

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, §2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, §8º, bem como o disposto no §4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003); [...]

§4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158 e 159, I, a e b, e II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

Pelo rol de princípios enumerados nesta apresentação disciplinados por normas constitucionais e infraconstitucionais mesmo que não tenhamos exaurido a relação de todos os princípios existentes na doutrina tendo em vista que fugiríamos do foco inicial do nosso tema, podemos observar a importância dos mesmos para a composição e regulação do nosso sistema orçamentário, devendo assim haver respeito em qualquer das instâncias do Poder Público e em ambas esferas de competência.

1.3 – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A Lei Orçamentária Anual - LOA, faz parte do sistema orçamentário brasileiro a partir da constituição de 1988, assim como Plano Plurianual - PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, conforme Carvalho (2005) esses três instrumentos compõem os pilares básicos do planejamento orçamentário na Administração Pública brasileira. Contudo nos ateremos apenas a LOA por fazer parte do dia a dia do nosso local de pesquisa.

A lei 4.320/64, §2º determina o que deverá conter na Lei Orçamentária Anual “a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecido os princípios de unidade universalidade e anualidade”

Paludo (2018, p. 57), traz a seguinte definição sobre este instrumento de orçamento público:

A LOA é o documento que define a gestão anual dos recursos públicos, e nenhuma despesa poderá ser realizada se não for por ela autorizada ou por lei de créditos adicionais. É a lei que viabiliza a realização dos programas e das Políticas Públicas com vistas a proporcionar o bem-estar da coletividade. É conhecida como a lei dos meios porque é um “meio” para garantir créditos orçamentários e recursos financeiros para a realização dos planos, programas, projetos e atividades dos entes governamentais.

O projeto de Lei Orçamentária Anual deve ser enviado pelo Poder Executivo até o dia 31 de agosto de cada ano para o Poder Legislativo devendo ser aprovado até o dia 22 de dezembro. O período de vigência da LOA refere-se apenas a aquele exercício financeiro para qual ela está sendo elaborada e vai do dia 1º de janeiro até o dia 31 de dezembro do determinado exercício.

1.2.1 – Orçamento na UFPB

O órgão responsável pela gerência dos recursos orçamentários dentro da UFPB é a Pró-Reitoria de Planejamento – PROPLAN que tem como finalidade assessorar, executar e controlar atividades relacionadas ao planejamento, aos convênios, ao orçamento e às informações no âmbito da instituição.

Portanto, é a Proplan, através da Coordenação de Orçamento – CODEOR, que realiza a distribuição orçamentária interna da UFPB, realiza os remanejamentos de crédito orçamentário de uma rubrica para outra ou até mesmo de uma Unidade Gestora para outra, abaixo vemos algumas situações de remanejamentos:

1.4 – RECEITA PÚBLICA

Embora que, atualmente, em nosso campo de estudo, a UFPB, não seja um ente público que tenha em sua essência a arrecadação de recursos, mas sim o compromisso com o ensino de qualidade, a pesquisa e a extensão universitária, sendo assim um potencial gerador de despesas (aos olhos do Governo Federal), percebemos uma demanda crescente de arrecadações financeiras, embora que de pequena monta, por parte dos centros e seus departamentos, quer seja através da realização de cursos, concursos, eventos ou até mesmo aluguel de salas de aula para a aplicação de provas a exemplo do Enem. Sendo assim, se faz necessário um conhecimento básico sobre Receitas Públicas e não apenas no que tange ao quesito das despesas, tendo em vista que a priori, seria apenas isso o que importasse para manter as atividades da nossa essência, mas também, como dito acima, os ingressos passam a aparecer nesse cenário, e por este motivo entendemos como necessário nos estender um pouco no assunto e apresentar as definições e a classificação destas ao menos no nível inicial do assunto.

1.4.1 – Definição

A Receita Pública em seu sentido amplo são todos os recursos financeiros que ingressam nos cofres públicos seja a nível Federal, Estadual, Municipal ou Distrital. No entanto essas Receitas podem ser contabilizadas de duas formas: Receita Orçamentária que são os ingressos financeiros que no momento do reconhecimento do seu crédito ocorre um aumento na situação líquida patrimonial do ente público, devendo esses ingressos ser utilizados para atender as necessidades públicas; e a outra forma de registro é como Receita Extraorçamentária, são aquelas em que o Estado é mero depositário fiel aonde, o ingresso da receita, não altera a situação líquida patrimonial da instituição governamental, a exemplo temos os Depósitos em Caução, Fianças, etc...

O Manual Técnico de Orçamento (2018, p. 16), conceitua receita em sentido amplo:

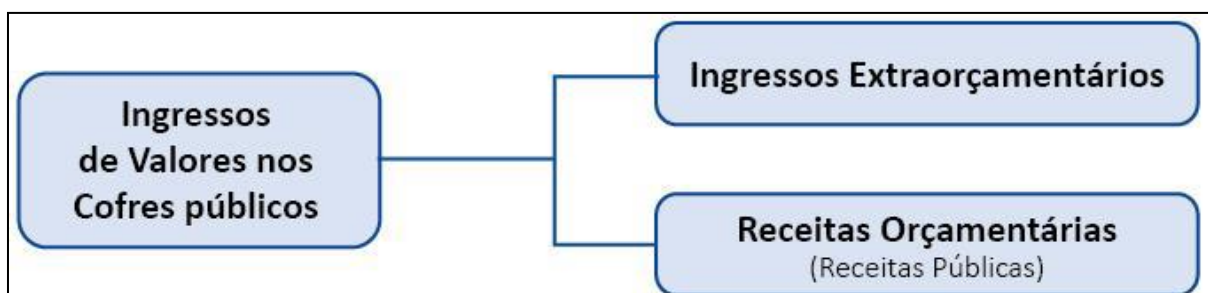
Receitas públicas são ingressos de recursos financeiros nos cofres do Estado, que se desdobram em receitas orçamentárias, quando representam disponibilidades de recursos financeiros para o erário, e ingressos extraorçamentários, quando representam apenas entradas compensatórias.

Ainda em sentido amplo Kohama (2016, p. 66) discorre sobre a definição de Receita Pública da seguinte forma:

Entende-se, genericamente, por Receita Pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, e, também, a variação ativa, proveniente do registro do direito a receber no momento da ocorrência do fato gerador, quer seja efetuado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o Governo tem direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos que derivem direitos a favor do Estado –, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencerem.

Ao longo do nosso trabalho ao nos referirmos a Receita Pública, estaremos fazendo menção a Receita Orçamentária, sendo assim traremos abaixo alguns conceitos de Receita Pública extraídos de livros e de documentos oficiais publicados pelo Governo Federal.

Figura 3 - Receita Pública



Fonte: MTO (2018, p. 16)

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (2018, p. 36), ao definir Receita Orçamentária o faz da seguinte forma:

São disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício e que aumentam o saldo financeiro da instituição. Instrumento por meio do qual se viabiliza a execução das políticas públicas, as receitas

orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade.

Já Silva (2012, p. 229), ao escrever a respeito, dá a seguinte definição: “as receitas públicas correspondem ao ingresso que, integrando-se ao patrimônio público sem quaisquer reservas, condições ou correspondência no passivo, vem acrescentar seu vulto como elemento novo e positivo”.

1.4.2 - Classificação da Receita Orçamentária

Embora na doutrina encontremos algumas formas de classificação das Receitas Orçamentárias, neste estudo iremos nos ater a classificação que consta na Lei 4.320/64 em seu art. 11 que classifica a receita orçamentária pela categoria econômica podendo ser elas: Receita Corrente e Receita de Capital, portanto:

São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

Abaixo seguem algumas instruções regulamentadas pelo Anexo nº 3 da Lei Federal 4.320/64 sobre as especificações que diz respeito a classificação das Receitas Correntes e Receitas de Capital:

RECEITAS CORRENTES

Receita Tributária: Impostos, taxas e contribuições de melhoria.

Receita de Contribuições: Contribuições sociais e econômicas.

Receita Patrimonial: Receitas imobiliárias, de valores mobiliários, de concessões e permissões, de compensações financeiras e outras receitas patrimoniais.

Receita Agropecuária: Receita da produção vegetal, animal e derivados e outras receitas agropecuárias.

Receita Industrial: Receita da indústria extrativa mineral, de transformação, de construção e outras receitas industriais.

Receita de Serviços: Comerciais, financeiros, administrativos, educacionais, de transporte, de comunicações, de saúde, portuários, armazenagem, processamento de dados e outros serviços.

Transferências Correntes: Transferências intergovernamentais, de instituições privadas, do exterior, de pessoas, de convênios e para o combate à fome.

Outras Receitas Correntes: Multas e juros de mora, indenizações e restituições, da dívida ativa e outras receitas diversas.

RECEITAS DE CAPITAL

Operações de Crédito: Operações de crédito internas e externas.

Alienação de Bens: Alienação de bens móveis e imóveis.

Amortização de Empréstimos: Amortização de empréstimos concedidos.

Transferências de Capital: Transferências intergovernamentais, de instituições privadas, do Exterior, pessoas e de convênios.

Outras Receitas de Capital: Outras.

1.5 - DESPESA PÚBLICA

Ao contrário da Receita Pública que pouco ocorre no ambiente dos centros acadêmicos da nossa Universidade, as Despesas Públicas são comumente utilizadas no dia a dia dos centros, seja para a manutenção, a modernização e a expansão do ensino, pesquisa e extensão da UFPB. Sendo assim iremos nos ater a este tópico com mais detalhes nas informações no intuito de contribuir para a execução das despesas com mais eficácia e eficiência.

1.5.1 - Definição

De forma ampla, podemos definir as Despesas Públicas como os dispêndios realizados pelo Governo Federal, Estadual, Municipal e Distrital, com a finalidade de atender aos anseios da sociedade.

Assim como os ingressos, as despesas são classificadas em: Orçamentárias, que são as previstas na lei orçamentária anual - LOA e as Extraorçamentárias, que são os dispêndios que não constam na LOA. No presente estudo consideraremos despesas públicas como despesas orçamentárias. Veremos a seguir algumas definições dessas despesas:

Silva (2012, p. 247) define despesa pública em sentido amplo da seguinte forma: “Constituem despesa todos os desembolsos efetuados pelo Estado no atendimento dos serviços e encargos assumidos no interesse geral da comunidade, nos termos da Constituição, das leis, ou em decorrência de contratos ou outros instrumentos”.

Tratando da despesa orçamentária, Bezerra Filho (2014, p. 134) dá a seguinte definição:

As despesas orçamentárias ou despesas públicas, constituem o conjunto dos gastos públicos autorizados por intermédio do orçamento ou de créditos adicionais, destinado a satisfazer as demandas econômico-sociais da sociedade de um Ente Federativo (União, Estados e Municípios), pertencendo ao exercício financeiro da emissão do respectivo empenho.

Já o MCASP (2018, p. 69), define de despesa orçamentária pública como: “toda transação que depende de autorização legislativa, na forma de consignação de dotação orçamentária, para ser efetivada.”.

Quanto à definição da despesa extraorçamentária, Kohama (2016, p. 98) discorre:

É aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores recebidos, como cauções, depósitos, consignações e outros.

O MCASP (2018, 9. 69) dá o a seguinte definição:

Dispêndio extraorçamentário é aquele que não consta na lei orçamentária anual, compreendendo determinadas saídas de numerários decorrentes de depósitos, pagamentos de restos a pagar, resgate de operações de crédito por antecipação de receita e recursos transitórios.

1.5.2 - Classificação da Despesa Orçamentária

Embora haja outros níveis de detalhamento para classificação de uma despesa orçamentária, no presente trabalho iremos nos ater a classificação por natureza da despesa prevista no art. 3º da Portaria Interministerial Nº 163 de 2001 publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN do Ministério da Fazenda e pela Secretaria de Orçamento Federal - SOF do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, a aplicação desta portaria abrange tanto a Administração Pública Federal, como também a Estadual, a Distrital e a Municipal.

Art. 3º A classificação da despesa, segundo a sua natureza, compõe-se de:

- I - categoria econômica;
- II - grupo de natureza da despesa;
- III - elemento de despesa;

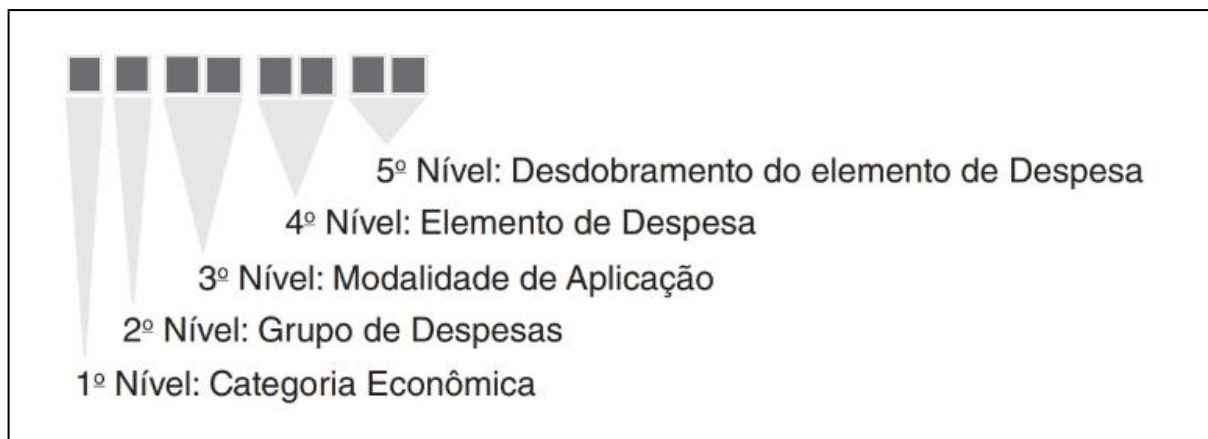
§ 1º A natureza da despesa será complementada pela informação gerencial denominada “modalidade de aplicação”, a qual tem por finalidade indicar se os recursos são aplicados diretamente por órgãos ou entidades no âmbito da mesma esfera de Governo ou por outro ente da Federação e suas respectivas entidades, e objetiva, precipuamente, possibilitar a eliminação da dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados.

A estrutura da natureza da despesa orçamentária é composta por um código de seis dígitos, sendo facultativa a extensão até o oitavo dígito, de acordo com o art. 5º da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/2001.

Art. 5º Em decorrência do disposto no art. 3º a estrutura da natureza da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo será “c.g.mm.ee.dd”, onde:

- a) “c” representa a categoria econômica;
- b) “g” o grupo de natureza da despesa;
- c) “mm” a modalidade de aplicação;
- d) “ee” o elemento de despesa; e
- e) “dd” o desdobramento, facultativo, do elemento de despesa.

Figura 4 - Classificação por Natureza da Despesa



a) Categoria econômica

A lei 4.320/64, assim como classificou os ingressos orçamentários, também o fez com as despesas orçamentárias, classificando-as com os seguintes códigos.

Figura 5 - Classificação da Categoria Econômica

CÓDIGO	CATEGORIA ECONÔMICA
3	Despesas Correntes
4	Despesas de Capital

Fonte: MTO (2018)

Classificam-se como Despesas Correntes todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital e como Despesas de Capital, as que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital.

b) Grupo de Despesas

De acordo como o manual do STN, este nível de detalhamento é um agregador de elementos de despesas com as mesmas características quanto ao objeto de gasto, conforme discriminado a seguir, juntamente com os seus respectivos códigos:

Figura 6 - Classificação por Grupo de Natureza da Despesa

CÓDIGO	GRUPOS DE NATUREZA DA DESPESA
1	Pessoal e Encargos Sociais
2	Juros e Encargos da Dívida
3	Outras Despesas Correntes
4	Investimentos
5	Inversões financeiras
6	Amortização da Dívida

Fonte: MTO (2018)

Sendo os três primeiros códigos relacionados a Despesa Corrente e os três últimos a Despesa de Capital. Conforme nossa realidade de trabalho diário, iremos nos ater explanação das despesas com Outras Despesas Correntes e a com Investimento.

Outras Despesas Correntes são despesas classificadas como despesas correntes, cujo o código é o número 3. Segue sua discriminação:

Despesas orçamentarias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa. (MTO, 2018, p. 60)

Investimentos são classificados no grupo de categoria econômica como despesas de capital cujo código é o número 4. O MTO (2018, p. 60) traz o seguinte detalhamento desse grupo: “despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente”.

c) Modalidade de Aplicação

Através desta classificação poderemos fazer a leitura de que forma os gastos deverão ser realizados. Podendo ser através de transferência de recursos que outras entidades, quer sejam de caráter público ou privado, nacional ou internacional, ou se os gastos serão executados pelas unidades detentoras do crédito orçamentário.

Segundo Paludo (2018, p. 227), “classificação por Natureza da Despesa é complementada pela informação gerencial modalidade de aplicação, cuja finalidade é indicar o modo de utilização dos recursos”.

Figura 7 - Classificação por Modalidade de Aplicação

CÓDIGO	MODALIDADES DE APLICAÇÃO ¹⁴
75	Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 2012
76	Transferências a Instituições Multigovernamentais à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012
80	Transferências ao Exterior
90	Aplicações Diretas
91	Aplicação Direta Decorrente de Operação entre Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social
92	Aplicação Direta de Recursos Recebidos de Outros Entes da Federação Decorrentes de Delegação ou Descentralização
93	Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Participe
94	Aplicação Direta Decorrente de Operação de Órgãos, Fundos e Entidades Integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social com Consórcio Público do qual o Ente Não Participe
95	Aplicação Direta à conta de recursos de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 24 da Lei Complementar nº 141, de 2012
96	Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012
99	A Definir

Fonte: MTO (2018)

Dentre esses poucos exemplos de modalidades de aplicação que listamos acima através da Figura 4, apenas o código de número 90 faz parte da nossa rotina de trabalho, que é a Aplicação Direta. Conforme o manual do STN (2018, p. 65) significa: “Aplicação direta pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo”.

d) Elemento da Despesa

Nesse nível de detalhamento dos dispêndios, teremos como verificar o que de fato está sendo adquirido ou contratado pelo Poder Público.

O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a Administração Pública utiliza para a consecução de seus fins. (MTO, 2018, p. 66)

Abaixo criamos uma figura ilustrativa com os elementos de despesas pontuais que trabalhamos no dia a dia da UFPB, pois entendemos de grande relevância o conhecimento detalhado desses elementos.

Figura 8 - Classificação por Elemento de Despesa

		CÓDIGO	ELEMENTO DE DESPESA
Despesas Correntes		14	Diárias – Civil
		18	Auxílio Financeiro a Estudantes
		20	Auxílio Financeiro a Pesquisadores
		30	Material de Consumo
		33	Passagens e Despesas com Locomoção
		36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física
		39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica
		47	Obrigações Tributárias e Contributivas
Despesas de Capital		51	Obras e Instalações
		52	Equipamentos e Material permanente

Fonte: Fonte Própria

O Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001, traz a discriminação dos quase 100 elementos existentes, contudo transcreveremos abaixo as definições apenas dos elementos contidos na figura 6 por acharmos relevante sua definição para a finalidade que este trabalho se propicia a mostrar.

14 - Diárias - Civil

Despesas orçamentárias com cobertura de alimentação, pousada e locomoção urbana, do servidor público estatutário ou celetista que se desloca de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório, entendido como sede o Município onde a repartição estiver instalada e onde o servidor tiver exercício em caráter permanente.

18 - Auxílio Financeiro a Estudantes

Despesas orçamentárias com ajuda financeira concedida pelo Estado a estudantes comprovadamente carentes, e concessão de auxílio para o desenvolvimento de estudos e pesquisas de natureza científica, realizadas por pessoas físicas na condição de estudante, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101/2000.

20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores

Despesas Orçamentárias com apoio financeiro concedido a pesquisadores, individual ou coletivamente, exceto na condição de estudante, no desenvolvimento de pesquisas científicas e tecnológicas, nas suas mais diversas modalidades, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar no 101/2000.

30 - Material de Consumo

Despesas orçamentárias com álcool automotivo; gasolina automotiva; diesel automotivo; lubrificantes automotivos; combustível e lubrificantes de aviação; gás engarrafado; outros combustíveis e lubrificantes; material biológico, farmacológico e laboratorial; animais para estudo, corte ou abate; alimentos para animais; material de coudelaria ou de uso zootécnico; sementes e mudas de plantas; gêneros de alimentação; material de construção para reparos em imóveis; material de manobra e patrulhamento; material de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; material de expediente; material de cama e mesa, copa e cozinha, e produtos de higienização; material gráfico e de processamento de dados; aquisição de disquete; pen-drive; material para esportes e diversões; material para fotografia e filmagem; material para instalação elétrica e eletrônica; material para manutenção, reposição e aplicação; material odontológico, hospitalar e ambulatorial; material químico; material para telecomunicações; vestuário, uniformes, fardamento, tecidos e aviamentos; material de acondicionamento e embalagem; suprimento de proteção ao voo; suprimento de aviação; sobressalentes de máquinas e motores de navios e esquadra; explosivos e munições; bandeiras, flâmulas e insígnias e outros materiais de uso não-duradouro.

33 - Passagens e Despesas com Locomoção

Despesas orçamentárias, realizadas diretamente ou por meio de empresa contratada, com aquisição de passagens (aéreas, terrestres, fluviais ou marítimas), taxas de embarque, seguros, fretamento, pedágios, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e suas respectivas bagagens, inclusive quando decorrentes de mudanças de domicílio no interesse da administração.

36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por

pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; 20 diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.

39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica

Despesas orçamentárias decorrentes da prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, exceto as relativas aos Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telex, correios, telefonia fixa e móvel, que não integrem pacote de comunicação de dados); fretes e carretos; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação, impressão, encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos, simpósios, conferências ou exposições; vale-refeição; auxílio-creche (exclusive a indenização a servidor); e outros congêneres, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso de obrigações não tributárias.

47 - Obrigações Tributárias e Contributivas

Despesas orçamentárias decorrentes do pagamento de tributos e contribuições sociais e econômicas (Imposto de Renda, ICMS, IPVA, IPTU, Taxa de Limpeza Pública, COFINS, PIS/PASEP, etc.), exceto as incidentes sobre a folha de salários, classificadas como obrigações patronais, bem como os encargos resultantes do pagamento com atraso das obrigações de que trata este elemento de despesa.

51 - Obras e Instalações

Despesas com estudos e projetos; início, prosseguimento e conclusão de obras; pagamento de pessoal temporário não pertencente ao quadro da entidade e necessário à realização das mesmas; pagamento de obras contratadas; instalações que sejam incorporáveis ou inerentes ao imóvel, tais como: elevadores, aparelhagem para ar condicionado central, etc.

52 - Equipamentos e Material Permanente

Despesas orçamentárias com aquisição de aeronaves; aparelhos de medição; aparelhos e equipamentos de comunicação; aparelhos, equipamentos e utensílios médico, odontológico, laboratorial e hospitalar; aparelhos e equipamentos para esporte e diversões; aparelhos e utensílios domésticos; armamentos; coleções e materiais bibliográficos; embarcações, equipamentos de manobra e patrulhamento; equipamentos de proteção, segurança, socorro e sobrevivência; instrumentos musicais e artísticos; máquinas, aparelhos e equipamentos de uso industrial; máquinas, aparelhos e equipamentos gráficos e equipamentos diversos; máquinas, aparelhos e utensílios de escritório; máquinas, ferramentas e utensílios de oficina;

máquinas, tratores e equipamentos agrícolas, rodoviários e de movimentação de carga; mobiliário em geral; obras de arte e peças para museu; semoventes; veículos diversos; veículos ferroviários; veículos rodoviários; outros materiais permanentes.

1.5.3 - Estágios da Despesa Pública

As despesas públicas, como já observamos, não podem ser executadas de qualquer forma, além dos gestores orçamentários, a priori, só poderem executar as despesas previamente fixadas no projeto de Lei Orçamentária, os dispêndios públicos tem que seguir um rito processual previsto pela Lei 4.320/64 que são três: o empenho, a liquidação e por último o pagamento. Embora, na doutrina, encontremos outros estágios das despesas considerados pelos pesquisadores como exemplo da própria fixação das despesas na LOA como citamos acima e também o processo licitatório, que deve antecipar todo processo de compra governamental, independente da esfera que ele esteja, iremos nos ater apenas aos três estágios exigidos por lei.

a) Empenho

Conforme o art. 58 da Lei 4.320/64, “O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”.

Carvalho Filho (2014, p. 168), define empenho da seguinte forma:

[...] o empenho consiste no comprometimento ou reserva de parcela do crédito orçamentário para realização de uma determinada despesa, ou seja, é o compromisso destacado do orçamento para uma pessoa física ou jurídica, mediante a emissão de um documento denominado Nota de Empenho, que deverá preceder a realização da despesa [...].

O lançamento desse estágio da despesa realizado pela Administração Pública gera um documento chamado nota de empenho – NE, a importância pecuniária deste documento é deduzida no ato da sua execução do montante dos créditos orçamentários do respectivo órgão público, constituindo assim uma garantia de recebimento para o fornecedor desde que o mesmo cumpra com a entrega do material, com a medição da obra ou ainda com a realização de algum serviço. Após o fornecedor cumprir com sua obrigação, é gerada para o Poder Público uma obrigação de pagamento. Quando o valor empenhado for insuficiente para o atendimento do dispêndio, o empenho poderá ser reforçado no montante complementar para a execução da despesa.

A lei 4.320/64 ainda institui três modalidades de empenho, podendo ser:

- Ordinário: deverá ser utilizado para os empenhos com valores fixos e que deverão ser pagos de uma só vez. Ex. Compra de material de escritório.
- Estimativo: já esta forma de empenho deverá ser utilizada quando não se souber o valor prévio da despesa a ser paga. Ex. energia elétrica, telefonia, água.

- Global: deverá de utilizado quando o valor do pagamento já for estabelecido previamente e de forma parcelada. Ex. Obras e demais prestações de serviço.

b) Liquidação

É o estágio que antecede ao pagamento propriamente dito da despesa pelo Poder Público. Conforme o art. 63 da Lei 4.320/64, “a liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”. Essa verificação se dá geralmente no setor financeiro ou contábil da Administração Pública responsável pelo ordenamento da despesa

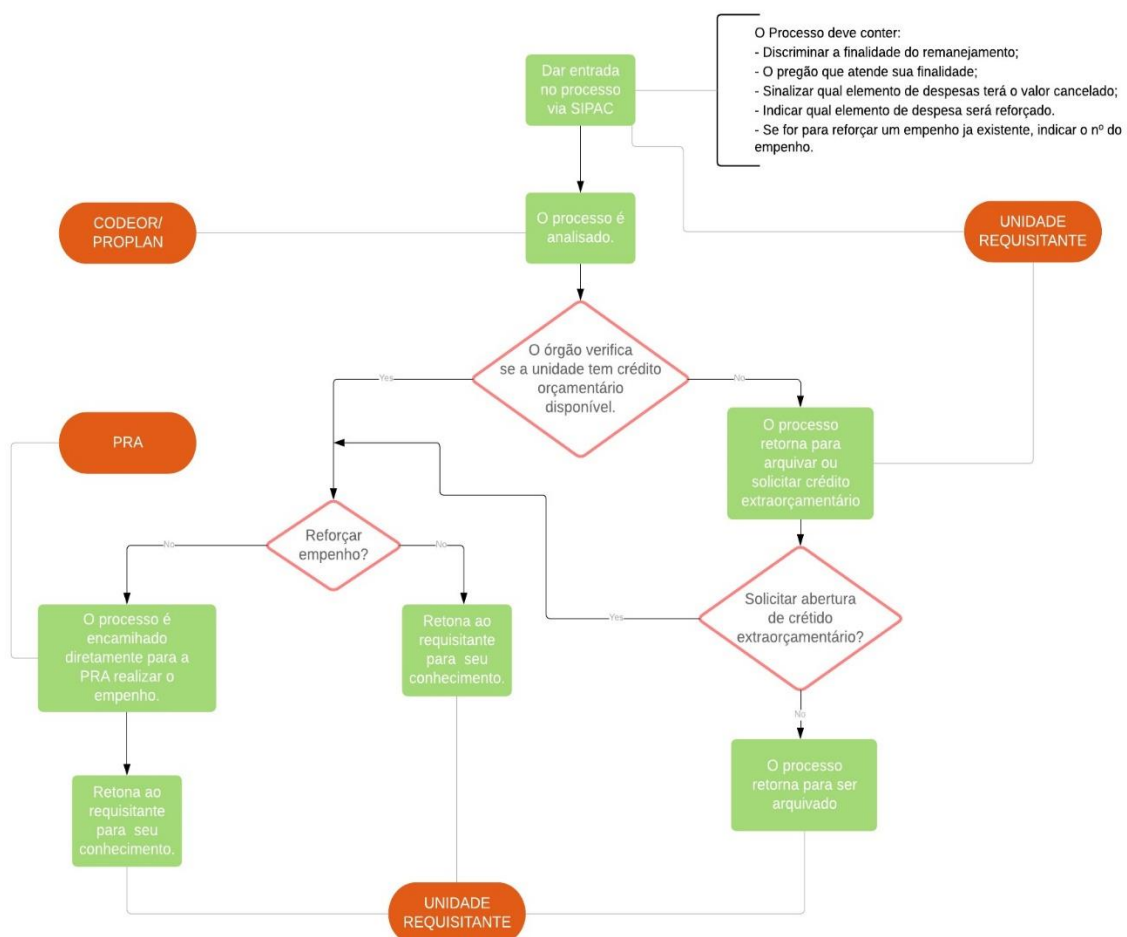
c) Pagamento

Após todos os outros processos estarem legalmente formalizados e aptos, cabe a Administração Pública realizar o devido pagamento ao seu credor. A Lei 4.320/64 diz: “A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga”.

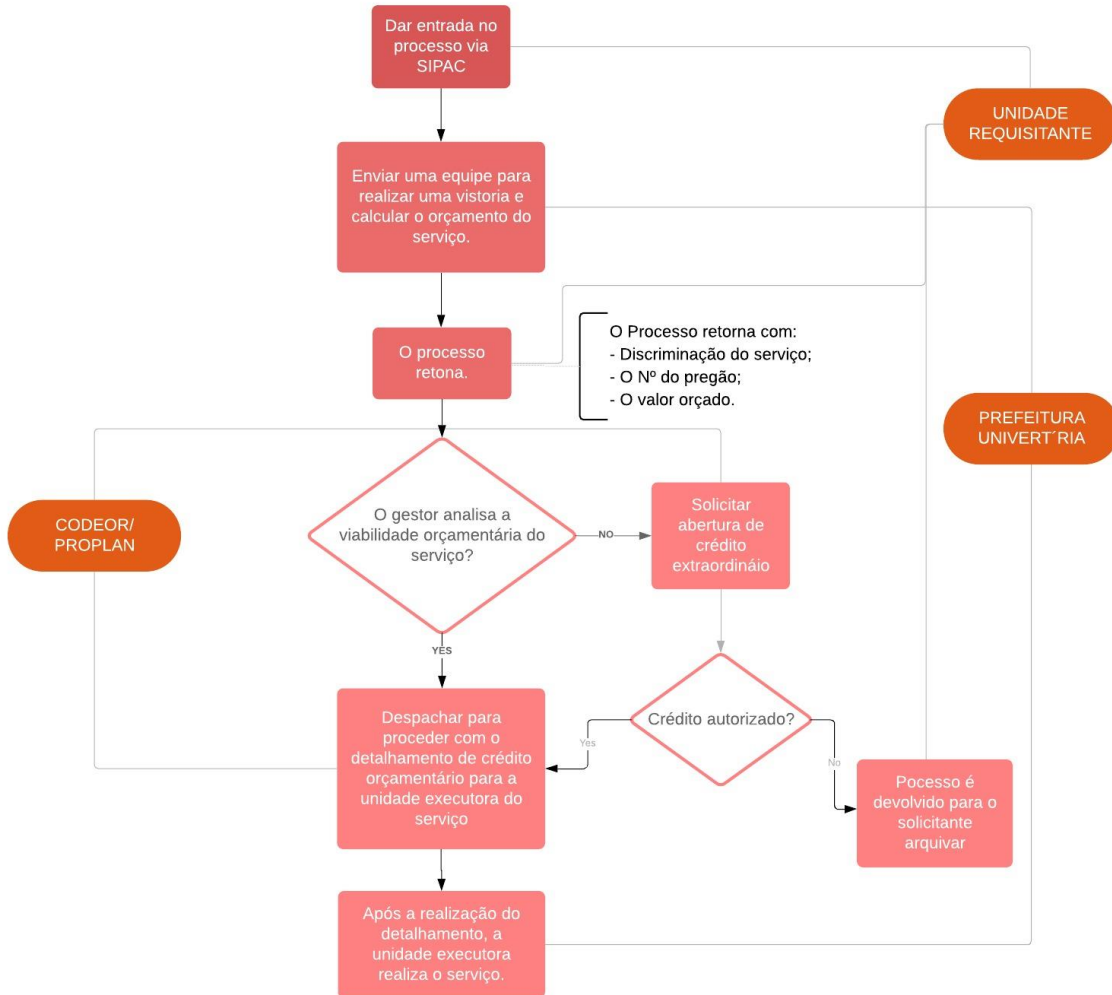
1.6 – FLUXO DE PROCESSOS INTERNOS DO CAMPUS I DA UFPB

Neste tópico iremos simular três operações que ocorrem durante a execução orçamentária das unidades acadêmicas e administrativas da Universidade Federal da Paraíba que consideramos corroborarem para a não execução dos recursos orçamentários. Sendo assim, iremos expor as seguintes situações:

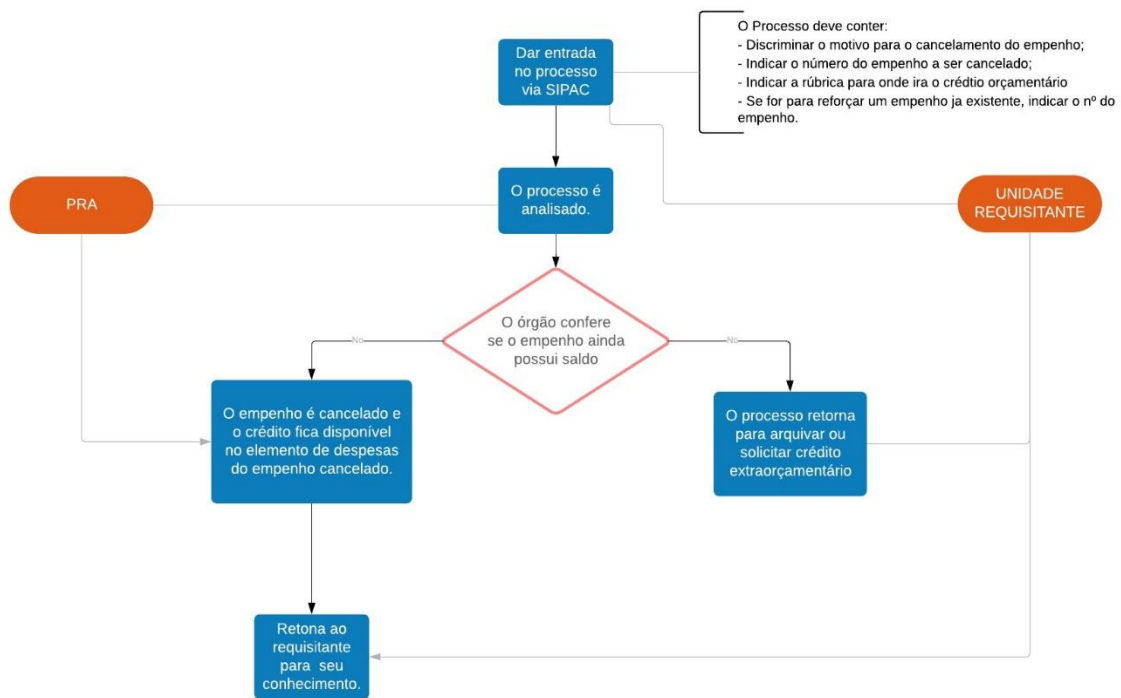
a) *Solicitação de remanejamento orçamentário entre os elementos de despesas da própria unidade;*



b) Solicitação de remanejamento orçamentário entre unidades distintas;



c) *Solicitação de cancelamento de empenho para utilização do crédito orçamentário para outra despesa.*



REFERÊNCIAS

BEZERRA FILHO, João Eudes. **Orçamento Aplicado ao Setor Público: Abordagem Simples e Objetiva**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 mai. 2018.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília, DF, 1964.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Brasília, DF, 2000,

_____. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. 7. ed. Brasília. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>. Acesso em: 15 jun. 2018

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento MTO**. ed. 2017. Brasília, 2016.

_____. Constituição. Portaria interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001. Ministério de Estado do Orçamento e Gestão (MOG). **Dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e dá outras providências.** Disponível em:< http://www.conveniosfederais.com.br/Portarias/InterMin163_01.htm>.

Acesso em: 20 mar. 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual do Direito Administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumem juris, 2010, 23º ed.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública: teoria e 830 questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e LRF**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2018.

PINHO, José António Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública-RAP**, v. 43, n. 6, 2009

PISCITELLI, Roberto Bocaccio, Timbó, Maria Farias. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

SILVA, Lino da. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo da nova contabilidade pública**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

APÊNDICE B - Questionário

Caro respondente:

Este instrumento faz parte de um processo de pesquisa e tem como objetivo coletar dados e realizar análise de informações, visando contribuir para construção da minha dissertação desenvolvida junto ao Programa de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação do Ensino Superior - MPPGAV. Desde já, agradeço a sua colaboração. Saliento, ainda, que as informações aqui prestadas não serão reveladas para outro fim que não seja o desta pesquisa científica, e que o seu nome não será revelado, conforma a norma ética 136, da legislação vigente do Conselho de Ética de UFPB.

1- Sexo: _____

2- Grau de Formação (assinalar o grau completo)

- ensino superior especialização
 mestrado doutorado
 pós-doutorado

3- Qual sua formação acadêmica (graduação)?

4- Qual função de gestão você desempenha hoje:

- Diretor(a) / Vice-Diretor(a) de Centro
 Coordenador(a) de Projeto de Pesquisa e ou Extensão
 Chefe de Departamento
 Coordenador(a) de Pós-Graduação

5- É a primeira experiência na função de Gestor Universitário?

- Sim Não

6- Se a resposta na questão anterior foi “não”, quais foram suas experiências anteriores como Gestor Universitário?

7- -Já teve alguma experiência anterior na área de Gestão Pública fora da Universidade?

() Sim () Não

8- Se a resposta na questão anterior foi “sim”, você acredita que esta experiência contribuiu para o seu desempenho na sua atividade de gestor universitário? Como?

9- Durante o desempenho da sua primeira função como Gestor Universitário da UFPB, você teve alguma dificuldade inicial para desempenhar as atribuições orçamentárias e financeiras?

() Sim () Não

10- Se a resposta na questão anterior foi “sim”, quais foram as dificuldades?

11- Como você avalia o processo de execução orçamentária interno à UFPB? Apresente virtudes e dificuldades.

12-Você teve algum tipo de capacitação na área de Orçamento?

Sim Não

13-Se a resposta na questão anterior foi “sim”, a capacitação se deu antes ou depois de assumir o cargo?

Antes Depois

14-Ainda referente à resposta da pergunta de nº 12, se a sua resposta foi “sim”, qual foi a forma de capacitação?

Graduação

Pós-graduação

Pesquisas em livros, manuais ou documentos legais;

Aulas pela internet;

Capacitação fornecida pela UFPB;

Outras: _____.

15-Caso você não tenha tido nenhum tipo de capacitação em Orçamento Público, você acha que seria válido essa prática, antes de assumir tal função, para tornar sua gestão mais efetiva no que diz respeito a execução orçamentária?

Sim Não

16-Justifique a resposta anterior.

17-Ainda referente a resposta de n° 15, se sua resposta foi “sim”, qual seria a melhor forma para se dar a capacitação em Orçamento Público?

- () Cursos presenciais;
- () Cursos on-line;
- () Manuais de instrução;
- () Outros:

Termo de Consentimento Informado

Eu, _____
_____ RG _____, concordo em participar da pesquisa intitulada: *A importância da capacitação em gestão orçamentária para os gestores universitários do Campus I da Universidade Federal da Paraíba*, parte integrante da dissertação do mestrando DARCI MEDEIROS NETO, realizada junto ao Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação do Ensino Superior - MPPGAV, CE/UFPB. Como depoente, autorizo o uso dos dados do questionário escrito.

Assinatura do (a) participante

APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE EDUCAÇÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR – MPPGAV

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE
(BASEADO NAS DIRETRIZES DA RESOLUÇÃO CNS Nº466/2012)

Prezado (a) Senhor (a)

Esta pesquisa é sobre a importância da capacitação em gestão orçamentária para os gestores universitários do Campus I da Universidade Federal da Paraíba e está sendo desenvolvida pelo pesquisador Darci Medeiros Neto, aluno do Curso de Mestrado em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação do Professor Rodrigo Freire de Carvalho e Silva.

OBJETIVO GERAL

Investigar a necessidade e a importância em realizar um processo de capacitação técnica orçamentária para os Gestores Universitários situados no centro de ensino do Campus I da Universidade Federal da Paraíba - UFPB.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Levantar documentos norteadores, a nível de UFPB, sobre gestão orçamentária;
- b) Traçar o perfil técnico dos Gestores Universitários situados nos Centros de Ensino do Campus I da UFPB visando detectar suas possíveis deficiências no que tange sobre a temática de orçamento público;
- c) Entrevistar os Gestores Universitários situados nos Centros de Ensino do Campus I sobre a necessidade e a importância de um processo de capacitação técnica orçamentária;
- d) Identificar fatores intervenientes no processo de gestão orçamentária que apontam a necessidade de uma capacitação técnica em orçamento público;
- e) Propor um programa de capacitação em Gestão Orçamentária específico com a finalidade de atender as necessidades e particularidades que exige do cargo de Gestão Orçamentária.

A finalidade deste trabalho é buscar contribuir com a execução orçamentária, realizada pelos Gestores Universitários, de forma eficiente, eficaz e efetiva em benefício da sociedade acadêmica e civil.

Solicitamos a sua colaboração para o preenchimento de um questionário anexo, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo em eventos da área de humanas e publicar em revista científica. Por ocasião da



publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo. Informamos que essa pesquisa não oferece riscos, previsíveis, para a sua saúde e/ou desconforto para o participante da pesquisa de acordo com a Resolução 466/12 da CNS.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o(a) senhor(a) não é obrigado(a) a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo Pesquisador. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano, nem haverá modificação na assistência que vem recebendo na Instituição.

Esta pesquisa é de suma importância para a comunidade acadêmica do Campus I da Universidade Federal da Paraíba. O estudo preza pelo zelo com o erário por parte dos gestores universitários.

O pesquisador estará a sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido (a) e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

Assinatura do Participante da Pesquisa
ou Responsável Legal

Contato do Pesquisador Responsável:

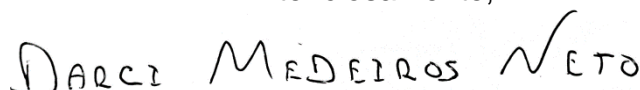
Caso necessite de maiores informações sobre o presente estudo, favor ligar para o pesquisador. Telefone: (83) 9.8787-2204 - e-mail: darcimedeirosjp@gmail.com

Endereço (Setor de Trabalho): Universidade Federal da Paraíba, Campus I, CCHLA, Cidade Universitária - João Pessoa - PB - Brasil. CEP 58051-900. Telefone: (83) 3216-7918.

Ou

Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba Campus I - Cidade Universitária - 1º Andar - CEP 58051-900 - João Pessoa/PB - Fone: (83) 3216-7791 - E-mail: comitedeetica@ccs.ufpb.br

Atenciosamente,



Assinatura do Pesquisador Responsável