

Mariana Wagner da Silva

**PROPOSTA DE DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DAS
INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS
PLANOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção de Grau de Mestre em Administração Universitária.

Orientador: Prof. Dr. Maurício Rissi

Florianópolis
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária
da UFSC.

Silva, Mariana Wagner da

Proposta de diretrizes para apresentação das
informações financeiras e orçamentárias nos planos de
desenvolvimento institucional / Mariana Wagner da
Silva ; orientador, Maurício Rissi, 2018.
220 p.

Dissertação (mestrado profissional) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio
Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração
Universitária, Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

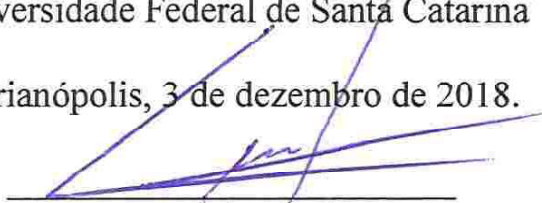
1. Administração Universitária. 2. Orçamento
Público . 3. Universidades Federais Brasileiras. 4.
Plano de Desenvolvimento Institucional. 5. Gestão
Universitária. I. Rissi, Maurício. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação
em Administração Universitária. III. Título.

Mariana Wagner da Silva

**PROPOSTA DE DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DAS
INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS
PLANOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**

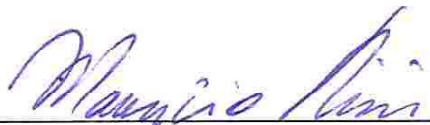
Esta Dissertação e foi julgada adequada para obtenção do Título de
“Mestre em Administração Universitária” e aprovada em sua forma final
pelo Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da
Universidade Federal de Santa Catarina


Florianópolis, 3 de dezembro de 2018.



Prof.^a Alessandra Linhares de Jacobsen, Dr.
Coordenadora do Curso

Claudio José Amante
Subcoordenador do Programa de Pós-Graduação
em Administração Universitária - PPGAU/UFSC
Skype: 1160106

Banca Examinadora:


Prof. Maurício Rissi, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina


Prof. Luiz Alberton, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina


Prof. Alexandre Marino Costa, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Este trabalho é dedicado ao meu
companheiro de vida, Guilherme, e
aos meus amados pais, Frederico e
Nair.

AGRADECIMENTOS

Antes de mais tudo, gostaria de deixar registrado que as palavras aqui colocadas são simbólicas comparadas ao sentimento verdadeiro que sinto em relação às pessoas que me ajudaram a conquistar esse objetivo.

Meus primeiros agradecimentos vão para meu amor, companheiro de vida, melhor amigo, amor, com quem compartilho das maravilhas da vida e também de suas adversidades, Guilherme Luiz. Muito obrigada antes de tudo por ser quem você é, meu grande incentivador, compreensivo, amoroso e, principalmente, por abdicar de momentos de diversão com amigos e família para estar comigo no apartamento ou até mesmo me deixar na solidão para conseguir produzir minha pesquisa. Sei que não foi fácil esse período, no entanto, posso dizer que vencemos mais um desafio de nossas vidas. Muito obrigada por existir em minha vida, sem você eu nem teria tentado realizar esse desafio, te amo muito.

Agradeço imensamente aos meus amados pais, Frederico e Nair, por se tornarem a minha base, por me educarem e por sempre estarem ao meu lado, em todas as minhas escolhas. Só sou quem sou graças ao amor por vocês depositados em mim, vocês fazem parte desta conquista e de todas as outras da minha vida.

Ao meu irmão, Bruno; à minha cunhada Luiza; aos meus cunhados; à minha concunhada; e aos meus sogros agradeço por entenderem a minha ausência e por sentirem minha falta no convívio familiar, amo todos de uma maneira especial. Agradeço especialmente ao meu sobrinho e afilhado Arthur, pelo simples fato de ele existir e ser minha alegria nos momentos de angústia, por ser uma das minhas razões para finalizar o trabalho quanto antes para poder aproveitar a vida a seu lado.

Gratidão pelos amigos que compreenderam minhas inúmeras faltas em encontros devido à atenção na dissertação, vocês moram no meu coração. Aos colegas de trabalho Gleci, Otávio, Letícia e Juliana por entenderem minhas eventuais falhas nesse período de mestrado, por acreditarem no meu potencial e por sempre me ajudarem no que for possível.

Ao PPGAU e aos professores, agradeço imensamente a oportunidade de participar do programa, em ampliar meus conhecimentos e agradeço também pela possibilidade de conhecer novas pessoas e de fazer amigos como a Rose, a Monique, o Rodolfo, a Fernanda e a Taiza.

Ao meu atencioso e disponível orientador professor Maurício Rissi, muito obrigada por estar sempre disposto a me auxiliar, a aceitar minha maneira de trabalhar. Gratidão pela troca de conhecimento e agradeço pela compreensão nos momentos de desapontamento.

À revisora de português e ABNT, Patrícia Costa, pela ajuda no último momento, deixando um espaço para o meu trabalho na sua agenda, muito obrigada. E ao Nirio Moraes, bacharel em Letras Inglês e mestre em Estudos da Tradução por me auxiliar com o abstract, muito obrigada.

Por fim, agradeço profundamente a todos os citados e também a todos aqueles que mesmo distante fazem ou fizeram parte da minha vida, cada um de vocês tem um espaço especial em meu coração.

Agradeço a Deus, à vida, aos anjos de luz que sempre estão ao meu lado nos momentos mais difíceis, obrigada por me guiarem no caminho do bem e da fé.

Agradeço todas as dificuldades que enfrentei, se não fosse por elas, eu não teria saído do lugar. As facilidades nos impedem de caminhar. Mesmo as críticas nos auxiliam muito.

(Francisco Cândido Xavier)

RESUMO

O orçamento público, instrumento que auxilia no planejamento, é composto de peças orçamentárias que têm por função controlar e executar os recursos públicos. As universidades federais recebem recursos da União e, por essa razão, necessitam de avaliação, que ocorre por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O plano, previsto no Decreto n. 9.235/2017, define como aspecto integrante a área financeira e orçamentária. A pesquisa tem como objetivo geral propor diretrizes para a apresentação das informações financeiras e orçamentárias no PDI das universidades federais brasileiras. Realizou-se uma revisão sistemática da literatura e concluiu-se que não existe trabalho que relacione universidades, orçamento e PDI. A fundamentação teórica é composta de planejamento estratégico, PDI e orçamento público. Quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa pode ser enquadrada como aplicada, descritiva, bibliográfica e documental; foi utilizada a análise interpretativa no tratamento dos dados. Foram criadas oito categorias de análise para comparar as informações financeiras e orçamentárias. Em nove PDIs encontram-se conceitos teóricos financeiros e orçamentários; 56% tratam de Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente; 38 PDIs comentam sobre suas fontes de financiamento, nove PDIs citam algo sobre a elaboração da proposta orçamentária; aproximadamente 44% dos PDIs realizam a previsão orçamentária; 29 PDIs evidenciam aspectos quanto à execução e à evolução orçamentária; sete universidades trazem em seu PDI relação do orçamento como peça de gestão. E na categoria de informações relevantes, sugere-se que as IFES apontem metas relacionadas à gestão orçamentária, distribuição interna dos recursos, contingenciamento orçamentário e outros assuntos que julgar importante. Foram selecionadas as boas práticas para estabelecer as diretrizes, e houve a validação de especialistas nas áreas de orçamento e planejamento de uma universidade federal. Conclui-se que as informações financeiras e orçamentárias são dispostas de variadas maneiras, demonstrando a importância das diretrizes para alinhar as universidades na elaboração desse eixo temático do PDI. Como trabalhos futuros, sugere-se aplicar em outras instituições, fazer a utilização do manual e receber um *feedback* sobre sua funcionalidade.

Palavras-chave: Orçamento público em universidades federais. Orçamento como peça de gestão. Gestão universitária. Plano de Desenvolvimento Institucional.

ABSTRACT

The public budget, an instrument that assists in the planning, is composed of budget items whose function is to control and execute public resources. Federal universities receive resources from the Union, and for this reason, require evaluation, which occurs through the Institutional Development Plan (IDP). It was established in Decree No. 9.235/2017 and defines as an integral aspect the financial and budgetary area. This research has as general objective to propose guidelines for the presentation of the financial and budgetary information in the IDP of the Brazilian federal universities. A systematic review of the literature was carried out and it was concluded that there is no work linking universities, budget, and IDPs. The theoretical basis is composed of strategic planning, IDP, and public budget. As for the methodological procedures, this research can be classified as applied, descriptive, bibliographical, and documentary; an interpretative analysis was used in data processing. Eight categories of analysis were created to compare financial and budgetary information. In 9 IDPs there are theoretical financial and budgetary concepts, 56% deal with the ANDIFES matrix (National Association of Directors of Federal Institutions of Higher Education) and the Equivalent Student, 38 IDPs comment on their sources of financing, 9 IDPs cite something about the budget proposal, approximately 44% of the IDPs carry out the forecast budget, 29 IDPs evidence aspects regarding budget execution and evolution, 7 universities bring in their IDP a budget relation as a management tool. In the category of relevant information, it is suggested that the Federal Institutions of Higher Education indicate goals related to budget management, internal distribution of resources, budget contingency, and other matters that it deems important. Good practices were selected to establish the guidelines, and there was validation of specialists in the areas of budgeting and planning of a federal university. It is concluded that financial and budgetary information are presented in a variety of ways, demonstrating the importance of the manual to align universities in the development of this thematic axis of the IDP. As future work, it is suggested to apply in other institutions, make use of the manual, and receive feedback on its functionality.

Keywords: Public budget in federal universities. Budget as management tool. University management. Institutional Development Plan.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura Orçamentária Básica	76
Figura 2 – Integração das Ações Orçamentárias com o PPA e LOA ...	77
Figura 3 – LDO 2018 e Evidenciação da Receita	79
Figura 4 – LDO 2018 e Evidenciação da Despesa.....	80
Figura 5 – LOA e o Ministério da Educação.....	81
Figura 6 – Fragmento do PDI 2016-2026 da UFSM.....	86
Figura 7 – Relação do número de universidades com os PDIs Analisados	98
Figura 8 – Fluxograma de Procedimentos para Elaboração das Diretrizes	102
Figura 9 – Matriz OCC da UFSM.....	138
Figura 10 – Gráfico de Emendas Parlamentares da UFRRJ.....	143

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Números de cursos por escalas.....	116
Gráfico 2 – Distribuição das universidades federais conforme IGC ..	117
Gráfico 3 – Duração dos PDIs das universidades federais brasileiras	121
Gráfico 4 – PDIs x Matriz ANDIFES e/ou Aluno Equivalente.....	123
Gráfico 5 – Frequência de informação a respeito dos Recursos do Tesouro.....	125
Gráfico 6 – Bases de cálculo para Previsão Orçamentária	128
Gráfico 7 – Tipos de informações sobre Execução e Evolução Orçamentária	130
Gráfico 8 – Receitas de recursos próprios de 2006 a 2015.....	142
Gráfico 9 – Créditos recebidos por movimentação externa (em milhões de reais)	144
Gráfico 10 – Evolução do Orçamento por grupo de despesas.....	149
Gráfico 11 – Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro.....	149
Gráfico 12 – Matriz ANDIFES	158
Gráfico 13 – Receitas do Tesouro e Própria.....	162
Gráfico 14 – Emendas Parlamentares (em real)	163
Gráfico 15 – Créditos por movimentação externa.....	164
Gráfico 16 – Evolução Orçamentária por Grupo de Despesa.....	169
Gráfico 17 – Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro.....	169

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Descritores	38
Quadro 2 – Filtragem dos resultados encontrados	39
Quadro 3 – Portfólio	39
Quadro 4 – Obras e Autores para construção da Fundamentação Teórica.....	55
Quadro 5 – Tipos de Planos	59
Quadro 6 – Diretrizes do PNE 2014-2024	60
Quadro 7 – Elementos que compõem o PDI conforme artigo 21 do Decreto n. 9.235/2017	62
Quadro 8 – Eixos Temáticos, segundo a plataforma SAPIEnS	64
Quadro 9 – Prazos dos projetos de leis orçamentárias	75
Quadro 10 – Resumo da Classificação da Receita Pública.....	85
Quadro 11 – Exemplo da Classificação Institucional	88
Quadro 12 – Categorias Econômicas e seus respectivos Grupos, segundo Lei n. 4.320/1964	89
Quadro 13 – Categoria Econômica e seus respectivos grupos de despesa segundo Manual Técnico do Orçamento (2018).....	90
Quadro 14 – Resumo da Classificação da Despesa Pública.....	91
Quadro 15 – Universidades Federais Brasileiras por Região.....	97
Quadro 16 – Aspectos da Metodologia da Pesquisa	100
Quadro 17 – Dados Gerais das universidades federais da região Norte	105
Quadro 18 – Dados gerais das universidades federais da Região Nordeste	107
Quadro 19 – Dados gerais das universidades federais da região Centro-Oeste.....	109
Quadro 20 – Dados gerais das universidades federais da região Sudeste	110
Quadro 21 – Dados Gerais das universidades federais da região Sul	112
Quadro 22 – Comparação dos dados gerais das regiões brasileiras ...	114
Quadro 23 – Período de Abrangência e Duração dos PDIs vigentes das Universidades Federais Brasileiras	118
Quadro 24 – PDIs contemplados com Conceitos Teóricos.....	122
Quadro 25 – Tipos de Receitas Próprias das Universidades Federais	126
Quadro 26 – Gráficos de Evolução das Despesas	131
Quadro 27 – Demonstrativo de Receitas.....	142
Quadro 28 – Recursos recebidos por meio do REUNI	144
Quadro 29 – Ações apontadas pelo PDI da UFRB para a elaboração da Proposta Orçamentária	145

Quadro 30 – Macrofluxo do Processo de Planejamento Orçamentário	146
Quadro 31 – Previsão das Despesas Orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5	147
Quadro 32 – Demonstrativo da Previsão de Receitas para os anos 20X1 a 20X5	148
Quadro 33 – Orçamento Anual da Universidade, por Grupo de Natureza de Despesa, conforme LOA	148
Quadro 34 – Demonstrativo de Despesas Executadas	150
Quadro 35 – Demonstrativo de Receitas Realizadas	150
Quadro 36 – Crédito Orçamentário Inicial e Execução da Universidade em 20X1 e 20X2	151
Quadro 37 – Orçamento de uma nova obra	151
Quadro 38 – Receita do Tesouro e Receita Própria	162
Quadro 39 – Maiores tipos de receitas próprias	162
Quadro 40 – Recursos recebidos por meio do REUNI	165
Quadro 41 – Ações apontadas pelo PDI da UFRB para a Elaboração da Proposta Orçamentária	165
Quadro 42 – Macrofluxo do Processo de Planejamento Orçamentário	166
Quadro 43 – Demonstrativo da Previsão de Receitas para os anos de 20X1 a 20X5	166
Quadro 44 – Previsão das Despesas Orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5 (em milhões de reais)	167
Quadro 45 – Orçamento Anual da Universidade, por Grupo de Natureza de Despesa, conforme LOA (Em milhões de reais)	168
Quadro 46 – Crédito Orçamentário Inicial e Execução em 20X1 e 20X2	170
Quadro 47 – Recursos Empenhados, Liquidados e Pagos	171
Quadro 48 – Avaliação das metas a longo ou curto prazo	171

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Análise do Portfólio sob o aspecto dos Periódicos	46
Tabela 2 – Palavras-chave assemelhadas	48
Tabela 3 – Autores mais frequentes em número de obras distintas.....	50
Tabela 4 – Legislações e Normas Brasileiras.....	52
Tabela 5 – Demonstrativo de Receitas e Despesas Executadas segundo as fontes de 20X1 a 20X5	170

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AE – Aluno Equivalente
ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEFET – Centro Federal de Educação Tecnológica
CF – Constituição Federal
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
ENADE – Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio Federais de Ensino Superior
FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNS – Fundo Nacional de Saúde
FURG – Universidade Federal do Rio Grande
GND – Grupo de Natureza da Despesa
IES – Instituição de Ensino Superior
IFES – Instituição Federal de Ensino Superior
IGC – Índice Geral de Cursos
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO – Lei das Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MCTI – Ministério de Ciência e Tecnologia
MEC – Ministério da Educação
OCC – Outros Custeios e Capital
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional
PNE – Plano Nacional de Educação
PPA – Plano Plurianual
PPI – Projeto Pedagógico Institucional
REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAPIENS – Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior
SESU – Secretaria de Educação Superior
SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento
SINAES – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SOF – Secretaria de Orçamento Federal
SPO – Subsecretaria de Planejamento e Orçamento

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

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco
UFRR – Universidade Federal de Rondônia
UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UFS – Universidade Federal do Sergipe
UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCAR – Universidade Federal de São Carlos
UFSJ – Universidade Federal de São João del Rei
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
UFT – Fundação Universidade Federal do Tocantins
UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU – Universidade Federal de Uberlândia
UFV – Universidade Federal de Viçosa
UFVJM – Universidade Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri
UNB – Universidade de Brasília
UNIFAL-MG – Universidade Federal de Alfenas
UNIFAP – Universidade Federado Amapá
UNIFEI – Universidade Federal de Itajubá
UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo
UNIFESSPA – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia
Afro-Brasileira
UNIPAMPA – Fundação Universidade Federal do Pampa
UNIR – Universidade Federal de Rondônia
UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
UNIVASF – Universidade Federal do Vale do São Francisco
UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	29
1.1 TEMA-PROBLEMA	30
1.2 OBJETIVOS	32
1.2.1 Objetivo Geral	32
1.2.2 Objetivos Específicos	33
1.3 JUSTIFICATIVA	33
1.4 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO	36
2 REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA	37
2.1 PORTFÓLIO	37
2.2 BASES DE DADOS	41
2.3 RESUMO DA TEMÁTICA DOS ARTIGOS E DA DISSERTAÇÃO	42
2.4 MÉTODOS UTILIZADOS	45
2.5 RELEVÂNCIA DOS PERIÓDICOS	45
2.6 RELEVÂNCIA DOS AUTORES	47
2.7 PALAVRAS-CHAVE MAIS UTILIZADAS	48
2.8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS RELEVANTES	49
2.9 CONCLUSÃO DA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA	53
3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	57
3.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	57
3.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL	61
3.2.1 A Estratégia Inserida nas Universidades	65
3.2.2 Universidades e Matriz ANDIFES	66
3.3 ORÇAMENTO PÚBLICO	71
3.3.1 Instrumentos Orçamentários	73
3.3.2 Receita Pública	81
3.3.3 Despesa Pública	87
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	95
4.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	95
4.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	96
4.3 PROCEDIMENTOS PARA COLETA DE DADOS	98
4.4 ANÁLISE DOS DADOS	99
4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	102
5 ANÁLISE DOS DADOS	105
5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS	105
5.2 PDIs VIGENTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS	117
5.3 INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS POR CATEGORIAS DE ANÁLISES	121
5.3.1 Conceitos Teóricos	122

5.3.2 Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente.....	123
5.3.3 Fontes de Financiamento	124
5.3.4 Elaboração da Proposta Orçamentária	127
5.3.5 Previsão Orçamentária	127
5.3.6 Execução e Evolução Orçamentária	129
5.3.7 Orçamento como Peça de Gestão	132
5.3.8 Informações Relevantes.....	133
5.4 SELEÇÃO DE BOAS PRÁTICAS E SUGESTÕES PARA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS PDIs	136
5.4.1 Conceitos Teóricos.....	136
5.4.2 Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente.....	137
5.4.3 Fontes de Financiamento	140
5.4.4 Elaboração da Proposta Orçamentária	145
5.4.5 Previsão Orçamentária	147
5.4.6 Execução e Evolução Orçamentária	148
5.4.7 Orçamento como Peça de Gestão	151
5.4.8 Informações Relevantes.....	152
5.5 VALIDAÇÃO COM ESPECIALISTAS	152
5.5.1 Modificações decorrentes da Validação das Diretrizes	156
5.6 DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS	157
5.6.1 Preparação	157
5.6.2 Montagem.....	165
5.6.3 Monitoramento	168
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES	173
6.1 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS	175
REFERÊNCIAS	177
APÊNDICE A – ROTEIRO PARA VALIDAÇÃO DAS DIRETRIZES COM ESPECIALISTA DA ÁREA ORÇAMENTÁRIA	191
APÊNDICE B – ROTEIRO PARA VALIDAÇÃO DAS DIRETRIZES COM ESPECIALISTA DA ÁREA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO.....	193
APÊNDICE C – DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS PLANOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS.....	195

1 INTRODUÇÃO

A administração pública está incorporando em seu processo as modificações do mundo contemporâneo e a evolução do pensamento administrativo realizado nas organizações privadas. Uma dessas mudanças está focada na melhoria da alocação de recursos (LYRIO *et al.*, 2014).

Devido à redução de receitas públicas e à ampliação da cobrança social por resultados, Reis *et al.* (2014) acreditam que o Estado deve estar estruturado e preparado para atender aos novos desafios impostos pela população, a fim de ter uma administração pública mais ágil e flexível; para que, então, possa cumprir com suas funções e prestar à sociedade serviços públicos de qualidade.

Ao longo das décadas de 1970 a 1990, a pressão pública forçou governos de muitos países ocidentais a buscar maneiras de atender às necessidades da sociedade sem utilizar grande parte dos recursos gerados pelos contribuintes. As mudanças nas fontes de renda ou nas formas de alocação de recursos provavelmente terão um grande impacto no comportamento das universidades (LIEFNER, 2003).

Lindoso (2016) aponta que, diante de um cenário de economia instável, é primordial para as organizações públicas e privadas que elas tenham um direcionamento estratégico bem determinado, a fim de proporcionar a otimização de seus recursos, gerando o equilíbrio financeiro para obter bons resultados.

Com o objetivo de promover o progresso do conhecimento da população (LYRIO *et al.*, 2014), o setor universitário tem sido submetido a grandes mudanças estruturais e teve que absorver custos adicionais associados às tentativas de avaliar a qualidade do ensino e da pesquisa. Para se manter no mercado, as universidades precisam estabelecer estruturas e procedimentos necessários para maximizar a eficácia do uso de seus recursos limitados (ODUOZA, 2009).

No Brasil, os recursos públicos são evidenciados por meio de peças orçamentárias que têm um caráter múltiplo, abrangendo o cunho político, econômico, programático, gerencial e financeiro. O orçamento se materializa por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), da Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA), e esse conjunto de instrumentos é uma das principais ferramentas de planejamento e gestão de ações e finanças públicas. O orçamento tem a premissa de expressar monetariamente os gastos que serão movimentados com o intuito de executar as políticas públicas e os

programas de trabalho do governo (MILIONI; BEHR; LOPES GOULARTE, 2015).

As organizações públicas e privadas devem fazer um planejamento do seu futuro, estabelecer diretrizes e metas, sem se esquecerem do presente. Para a administração pública, considera-se importante instrumento de planejamento o PPA, que, sucintamente, é o plano que evidencia no médio prazo as diretrizes, os objetivos e as metas do governo com base nas despesas e nos investimentos (SILVA *et al.*, 2012).

Para a garantia de um melhor desenvolvimento, as instituições necessitam de um planejamento bem definido e que esteja alinhado com o orçamento (LINDOSO, 2016). O orçamento se estabelece como um instrumento do sistema de planejamento que reflete na política orçamentária; é uma das ferramentas mais importantes dentro da gestão de uma organização. No âmbito do serviço público, o planejamento do desenvolvimento econômico e social da nação constitui uma das responsabilidades fundamentais dos governos. Atualmente, o sistema de planejamento é adotado como um processo integrado, constituído por vários planos em que cada um cumpre uma função específica, complementada uma com a outra (DÍAZ-BARRIOS; PACHECO, 2015).

No ambiente da administração pública, conforme ratifica Mora Agudo (2009), o orçamento atua como um instrumento de planejamento econômico, de racionalização e de gestão da atividade econômica e financeira pública, mas, acima de tudo, é uma ferramenta legal.

O orçamento é essencial para o funcionamento de qualquer instituição, pois, segundo Abarca Rodríguez (2002), a falta ou o mau gerenciamento do planejamento orçamentário, normalmente, está relacionado com as crises das universidades. É destaque de primeiro escalão no quesito planejamento e controle, pois atua na seara econômica, financeira e jurídica das entidades públicas.

1.1 TEMA-PROBLEMA

Para uma universidade pública federal, segundo Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015), o orçamento tem por finalidade dar suporte para a manutenção de sua atividade preponderante, que é o ensino superior de qualidade e excelência ao aplicar os recursos repassados diretamente pelo governo. Os autores insistem em tratar que o orçamento de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) é responsável por atender aos projetos que são prioridades para o Ministério de Educação (MEC) e

que tenham uma ligação com o desenvolvimento da academia e com a ampliação da estrutura física.

Reis *et al.* (2014) seguem no mesmo posicionamento, eles reforçam a ideia de que as universidades devem estar focadas no alcance dos resultados e na prestação de serviços públicos de qualidade. Para que tal cenário ocorra é necessário tratar o orçamento como uma ferramenta de gestão pública.

Na opinião dos autores, é relevante que os administradores universitários saibam que o orçamento é uma ferramenta que auxilia no cumprimento das metas governamentais, pois é por meio dele que se consegue melhorar a qualidade da educação e por consequência o desempenho das universidades (REIS *et al.*, 2014).

Como já mencionado, o orçamento é importante para o planejamento das universidades e é também um item obrigatório para todas as entidades públicas das esferas de governo. A despesa orçamentária como parte essencial do orçamento é considerada, para Giacomoni (2003), uma orientação para a execução financeira. Essa execução financeira só ocorre após o empenho, ou seja, deduzidas das dotações orçamentárias, para que, então, possa ser realizada a execução financeira, por meio da liquidação e do pagamento das despesas.

O pagamento da despesa deve seguir a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso, regulamentado por meio de decreto de iniciativa do Poder Executivo e deve ser proposto até 30 dias após a publicação da LOA, conforme apontam Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015).

Para que a execução orçamentária seja realizada, é necessário que os recursos financeiros estejam disponíveis no momento do pagamento das despesas. Contudo, nem sempre existe saldo financeiro disponível para o pagamento de despesas, nesse contexto de incertezas quanto à entrada de receitas, o administrador deve programar a realização do gasto de forma harmoniosa, sempre tentando o equilíbrio entre receitas e despesas (GIACOMONI, 2003).

As universidades públicas, assim como todos os entes das esferas federal, estadual e municipal, necessitam de recursos financeiros para que possam realizar suas atividades. São entes que desenvolvem intelectualmente a população e possuem alguns regramentos instituídos pelo Ministério da Educação para sua funcionalidade. Uma dessas normas é a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que tem por intuito avaliar as instituições de ensino superior. O sistema visa a identificar o perfil e o significado da atuação

das instituições de educação superior, avaliando suas atividades, cursos, programas e projetos (BRASIL, 2004b).

Segundo a Lei n. 10.861/2004, a avaliação deve ocorrer sob o enfoque de algumas dimensões. Um desses itens é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), um documento que deve acompanhar o processo de pedido de cadastramento das IES (BRASIL, 2006).

O artigo 21 do Decreto n. 9.235/2017 dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino; lista 11 elementos que precisam estar presentes no PDI. O elemento constante no inciso X que deve compor o PDI é um demonstrativo de capacidade e de sustentabilidade financeira.

O MEC disponibilizou orientações acerca do PDI no Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIEnS). A instrução para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional secciona o PDI em 10 eixos temáticos essenciais que devem ser abordados no plano. O eixo temático IX é o foco da pesquisa em questão: “Aspectos Financeiros e Orçamentários” (BRASIL, 2017b).

O estudo visa a analisar as informações financeiras e orçamentárias que estão presentes nos PDIs das 68 universidades federais brasileiras, como não existe um padrão, as legislações e o SAPIEnS apenas colocam assuntos gerais a serem abordados pelo PDI, sem detalhar o assunto orçamento. Diante do exposto, o estudo pretende responder à seguinte pergunta de pesquisa: **Quais as possíveis diretrizes para apresentação das informações financeiras e orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras?**

1.2 OBJETIVOS

Para que o questionamento da pesquisa seja respondido, é necessário estabelecer um objetivo geral e os objetivos específicos, conforme apresentados a seguir.

1.2.1 Objetivo Geral

Propor diretrizes para apresentar informações financeiras e orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras.

1.2.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar se os aspectos financeiros e orçamentários são contemplados nos PDIs vigentes das universidades federais brasileiras.
- b) Analisar como são apresentadas as informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras.
- c) Selecionar as boas práticas de apresentação das informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras.

1.3 JUSTIFICATIVA

Com a crescente evolução da sua participação, as IFES necessitam utilizar com mais frequência mecanismos que facilitem as tomadas de decisão para que possam se manter competitivas e sobreviver na sociedade (LINDOSO, 2016).

As universidades federais são instituições que fazem parte da administração pública indireta, constituídas normalmente como fundações ou autarquias. As IFES têm a função de promover o desenvolvimento da educação da sociedade e seus recursos devem ser alocados em ações pertinentes ao ensino, pesquisa e extensão. Os recursos públicos dessas instituições estão submetidos ao Ministério da Educação e dependem dos recursos do Estado para exercerem suas prerrogativas (LYRIO *et al.*, 2014; PLATT NETO; CRUZ; VIEIRA, 2010).

Como as IFES dependem financeiramente dos recursos do governo para cumprir suas atividades, elas são obrigadas legalmente a prestarem contas e a publicizar seus atos, conforme previsão nos artigos 37 e 70 da Constituição Federal (PLATT NETO; CRUZ; VIEIRA, 2010).

A Lei de Responsabilidade Fiscal (2001) destacou a importância da transparência governamental, do planejamento e da participação popular. Para que ocorra a participação da sociedade, é necessário que sejam divulgadas as contas públicas de maneira transparente. A concepção de transparência vai além do princípio da publicidade, pois a informação precisa ser relevante, confiável, tempestiva, útil e compreensível para população (PLATT NETO; CRUZ; VIEIRA, 2010).

Platt Neto, Cruz e Vieira (2010) enfatizam que as iniciativas de transparência realizadas pelas universidades constituem uma política de gestão responsável favorecendo o exercício da cidadania. Tal fato irá potencializar o controle social, que pode ser realizado pelos estudantes, professores e técnicos administrativos.

Um ponto importante nesse processo de controle social e prestação de contas é o orçamento público, no qual é baseado integralmente como técnica financeira e, além dessa função, é um instrumento de planejamento que reflete a política orçamentária do ente. O orçamento é uma das ferramentas mais importantes dentro da gestão de uma organização, pois permite elaborar planos, executá-los e avaliá-los de forma precisa e rápida (DÍAZ-BARRIOS; PACHECO, 2015).

Para Mora Agudo (2009), o orçamento é parte essencial da atividade econômico-financeira do setor público, deve estar a serviço do planejamento financeiro, incluindo os mecanismos necessários para minimizar os riscos derivados de variações na receita e na despesa pública.

É conveniente destacar que o orçamento é concebido como elemento fundamental para o planejamento e controle econômico (MORA AGUDO, 2009).

Silva *et al.* (2012) colocam o planejamento orçamentário como componente de extrema importância para a determinação de ações futuras a serem realizadas pelas instituições, ou seja, faz parte da essência do planejamento. Com a escassez de recursos públicos é imprescindível a utilização do planejamento orçamentário, pois é por meio dele que é possível verificar a disposição de recursos públicos para a efetivação das ações e das atividades das universidades (ABARCA RODRÍGUEZ, 2002; SILVA *et al.*, 2012).

O Ministério da Educação instituiu em 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que, como o próprio nome traduz, avalia as instituições sob diferentes prismas. Sua finalidade é melhorar a qualidade da educação superior com ações de orientação e de ampliação da oferta, aumento permanente da eficácia institucional e efetividade acadêmica e social. Notadamente, o SINAES também busca gerar aprofundamento dos compromissos e responsabilidades das Instituições de Ensino Superior (IES), e isso acontece por meio da valorização da sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004b).

Díaz-Barrios e Pacheco (2015) afirmam que a avaliação é necessária para monitorar e melhorar a gestão da universidade em todos

os aspectos. Com a instituição do Plano de Desenvolvimento Institucional, materializou-se um documento para que o MEC possa avaliar as IFES. Esse documento é dividido em eixos temáticos, a fim de identificar a missão, a filosofia e as diretrizes pedagógicas das IES. Os aspectos financeiros e orçamentários, por terem tamanha relevância para as instituições de ensino superior, estão contemplados no PDI (BRASIL, 2006; BRASIL, 2017b).

O trabalho também pode ser justificado pelo fato de que as organizações públicas, incluindo as universidades, têm um grande desafio a realizar: como elaborar um planejamento que atenda aos anseios da sociedade e, ao mesmo tempo, que possa ser executado pelo orçamento (LINDOSO, 2016).

Pode-se considerar o PDI um documento de planejamento das universidades e, atualmente, não ocorre a integração entre ele e o orçamento. Para Lindoso (2016), só é possível otimizar os recursos orçamentários quando existe essa integração de uma maneira mais formal. Essa formalização pode ser estabelecida por meio da apresentação das informações financeiras e orçamentárias no PDI das universidades. Assim, as instituições de educação superior conseguirão, mais facilmente, atingir seus objetivos com o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão.

A pesquisadora tem formação acadêmica em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Santa Catarina e atua há seis anos na mesma instituição como contadora na Superintendência de Orçamento, junto à Secretaria de Planejamento e Orçamento. Com isso, justifica-se sua experiência na área orçamentária de uma universidade federal, que, com seus PDIs, são o objeto do presente estudo.

O Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina possui como eixo fundamental de suas linhas de pesquisas os estudos relacionados às instituições de ensino superior. Atrelado a esse cenário, nota-se que as IES possuem obrigatoriedade na elaboração do PDI, documento de planejamento estratégico das instituições e por essa razão uma melhor forma de apresentação se faz relevante para as IES. Demonstra-se então a justificativa do tema da dissertação, que visa, sucintamente, a auxiliar na forma de apresentação das informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras.

Na Revisão Sistemática da Literatura, que está demonstrada no Capítulo 2, foi observada a ausência de trabalhos que relacionassem o orçamento ao PDI das universidades federais brasileiras.

1.4 ORGANIZAÇÃO DO ESTUDO

Após a seção introdutória que contém a introdução, o tema-problema, o objetivo geral, os objetivos específicos, a justificativa e a presente seção, o trabalho se estrutura em seis capítulos.

O segundo capítulo refere-se à revisão sistemática da literatura e é seccionada em nove seções, a saber: portfólio; bases de dados; resumo da temática dos artigos e dissertação; métodos utilizados; relevância dos periódicos; relevância dos autores; palavras-chave mais utilizadas; referências relevantes e conclusão da revisão sistemática da literatura.

O terceiro capítulo trata da fundamentação teórica, que é a base dos conceitos a respeito dos temas importantes para a compreensão do estudo. Os itens são segregados em três grandes assuntos: planejamento e estratégia; PDI, que é segregado em acompanhamento orçamentário por meio do PDI e universidades e matriz ANDIFES. O último deles é orçamento público em IFES, que é subdividido em: instrumentos orçamentários; receita pública; e despesa pública.

Adiante encontra-se o capítulo que aborda os procedimentos metodológicos da pesquisa que é seccionado em: enquadramento metodológico; delimitação da pesquisa; e procedimentos para coleta e análise dos dados.

O quinto capítulo refere-se à análise dos dados, que é o confronto do tema orçamento integrado ao PDI das universidades federais brasileiras e, por fim, seguem as considerações finais.

2 REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

Nesta seção serão apresentados os resultados da revisão sistemática da literatura que têm por finalidade auxiliar no embasamento teórico que será apresentado nas seções seguintes. A seção foi subdividida em sete subseções que ajudam na compreensão da revisão sistemática utilizada.

2.1 PORTFÓLIO

A revisão sistemática da literatura pode ser de vários tipos, entre eles, os estudos bibliométricos, nos quais são aplicados métodos estatísticos e matemáticos para que se possa realizar uma análise de estudos de um tema específico e que podem ser quantificados, conforme afirmam Moraes Júnior, Araújo e Rezende (2013). Os autores afirmam que o objetivo é quantificar dados referentes a um tema determinado com evidências nas tendências da área pesquisada e observar como ocorre o interesse dos pesquisadores.

A técnica metodológica bibliometria tem a função de verificar de quais modos os estudos estão sendo discutidos no meio acadêmico, pois há o levantamento da área, por meio das temáticas abordadas nas pesquisas (MORAES JÚNIOR; ARAÚJO; REZENDE, 2013).

A bibliometria possui as seguintes características, segundo apresentado por Pritchard (1969):

- a) Identificar as tendências e o crescimento do conhecimento com base em uma matéria.
- b) Estudar dispersão e obsolescências de certos assuntos científicos.
- c) Medir impacto dos estudos publicados e as informações disseminadas no meio acadêmico.
- d) Quantificar a cobertura das revistas científicas.
- e) Identificar autores e instituições mais produtivas.

Para a presente pesquisa, as características de número 4 e 5 de Pritchard (1969) foram as mais focadas: quantificar a cobertura das revistas científicas; e identificar autores e instituições mais produtivas para o tema desta dissertação. Também foram analisadas as palavras-chave mais utilizadas e as referências mais visíveis.

A revisão sistemática do tema se deu em três grandes fases de pesquisa. Primeiro foram definidas as bases de dados a serem utilizadas, em seguida, foram definidos os descritores de busca em três idiomas,

português, inglês e espanhol e, ao final, foram definidos alguns critérios de inclusão/exclusão dos artigos.

As bases de dados utilizadas para esta pesquisa foram: EBSCO, OASIS, Redalyc, SciELO, SCOPUS, Web of Science e Banco de Teses e Dissertações da CAPES. Serão apresentadas todas essas bases na subseção seguinte, item 2.1.

Na segunda etapa da pesquisa foram definidas as palavras de busca nas diferentes bases de dados. Foram utilizados operadores booleanos com o propósito de filtrar todos os possíveis artigos nas bases utilizadas. A estrutura de busca foi operacionalizada por três grupos de palavras, em cada um dos idiomas, conforme mostra o Quadro 1, com o operador booleano “E” entre os grupos e o operador booleano “OU” dentro do mesmo grupo de palavras.

Quadro 1 – Descritores

Grupos	Descritores
Grupo 1	Gestão Universitária OU Universidades Federais OU Instituições Federais de Ensino Superior OU Instituição Federal de Ensino Superior OU <i>University Management</i> OU <i>Federal Universities</i> OU <i>Federal Higher Education Institutions</i> OU <i>Federal Higher Education Institution</i> OU <i>Gestión Universitaria</i> OU <i>Universidades Federales</i> OU <i>Instituciones Federales de Enseñanza Superior</i> OU <i>Institución Federal de Enseñanza Superior</i>
Grupo 2	Estratégia OU Estratégias OU Estratégico OU Estratégica OU Planejamento Estratégico OU Plano de Desenvolvimento Institucional OU <i>Strategy</i> OU <i>Strategies</i> OU <i>Strategic</i> OU <i>Strategic Planning</i> OU <i>Institutional Development Plan</i> OU <i>Estrategia</i> OU <i>Estrategias</i> OU <i>Estratégico</i> OU <i>Estratégica</i> OU <i>Planeación Estratégica</i> OU <i>Plan de Desarrollo Institucional</i>
Grupo 3	Orçamento OU Orçamentário OU Orçamentária OU <i>Budget</i> OU <i>Budgetary</i> OU <i>Presupuesto</i> OU <i>Presupuestario</i> OU <i>Presupuestaria</i>

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A última etapa da escolha do Portfólio foi a seleção dos artigos para a análise. A pesquisa em todas as bases de dados ocorreu no período de 2 a 9 de setembro de 2017. Foram encontrados 1.785 resultados, sendo 1.780 artigos e cinco teses e dissertações.

Após esse procedimento, foram elencados critérios para selecionar o portfólio: título, resumo e leitura na íntegra, ordenadamente. Para demonstrar as filtrações realizadas e o número de recortes, elaborou-se o Quadro 2.

Quadro 2 – Filtragem dos resultados encontrados

Critério de Inclusão/Exclusão	Número de resultados obtidos
Total de Resultados	1.785
Título	116
Resumo	17
Leitura Completa	15

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Observou-se a repetição de um artigo encontrado em duas bases de dados distintas. Então, ao final da seleção de resultados, foram encontrados 14, sendo 13 artigos e uma dissertação. Apresenta-se o Portfólio selecionado para a presente dissertação de mestrado.

Quadro 3 – Portfólio

Autores	Título	Ano	Base de dados
Paula Jarzabkowski	<i>Centralised or Decentralised? Strategic Implications of Resource Allocation Models</i>	2002	EBSCO
Ingo Liefner	<i>Funding, resource allocation, and performance in higher education systems</i>	2003	EBSCO
Chike F. Oduoza	<i>Reflections on costing, pricing and income measurement at UK higher education institutions</i>	2009	EBSCO
Orion Augusto Platt Neto Flávio da Cruz Audí Luiz Vieira	A Evolução das Práticas de Uso da Internet para Divulgação das Contas Públicas na Universidade Federal de Santa Catarina	2010	Redalyc
Karoline Cristina Milioni Ariel Behr Jeferson Luís Lopes Goularte	Análise do Processo de Elaboração da Proposta de Lei Orçamentária Anual em uma Instituição Pública Federal de Ensino Superior	2015	Redalyc
Jasmín Díaz-Barrios Marny Pacheco	<i>Control Presupuestario em La Universidad del Zulia, Venezuela</i>	2015	Redalyc
Allan Abarca Rodríguez	<i>Financiamiento y Nuevas Formas de Gerencialismo Universitario</i>	2002	Redalyc
Maria Leonor Mora Agudo	<i>La Función Presupuestaria em las Universidades</i>	2009	Redalyc

Autores	Título	Ano	Base de dados
	<i>Públicas Españolas: Una metodología para el uso de escenarios presupuestarios flexibles</i>		
Maurício Vasconcellos Leão Lyrio <i>et al.</i>	Orçamento por Desempenho: uma análise entre o desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior	2014	Redalyc
Patrícia Maria Silva <i>et al.</i>	Planejamento Orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras	2012	Redalyc
Cisne Zélia Teixeira Reis <i>et al.</i>	Variáveis Discriminantes do Nível de Institucionalização do Modelo Orçamentário nas Universidades Federais	2014	Redalyc
Harlan de Azevedo Herculano Tânia Cristina Chiarello	Assimetria de Informação na Relação entre Participação e Folga Orçamentária	2016	<i>Web of Science</i>
Bas Savenije	<i>University Budgeting: creating incentives for change?</i>	1991	<i>Web of Science</i> e SCOPUS
Glauce Cavalcante Lindoso	Integração entre Planejamento Estratégico e Orçamento como forma de otimizar recursos e criar valor para a organização: um estudo na Universidade Federal do Amazonas	2016	Banco de Teses e Dissertações da CAPES

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

O portfólio é composto de três artigos extraídos da base de dados EBSCO: oito artigos da Redalyc; um artigo da Web of Science; um artigo que se fez presente nas bases Web of Science e SCOPUS; e uma dissertação do Banco de Teses e Dissertações da CAPES.

Os anos de publicação dos artigos e da dissertação mostra que oito dos 14 itens encontrados na pesquisa são de 2010 em diante.

2.2 BASES DE DADOS

Como informado anteriormente foram utilizadas sete bases de dados para compor essa seção deste Capítulo 2. A escolha das bases se deu pelo elevado grau de relevância e de abrangência das bases. As bases de dados utilizadas foram: EBSCO, OASIS, Redalyc, SciELO, SCOPUS, Web of Science e Banco de Teses e Dissertações da CAPES. Será realizado um breve relato sobre cada uma delas na sequência.

O EBSCO Host é uma ferramenta de referência *on-line* que oferece uma diversidade de bases de dados de textos completos e a mais popular base de dados dos principais fornecedores de informação (EBSCO HOST, 2017). Foi utilizada a busca avançada nessa base e optou-se pelas bases Academic Search Premier e Computers & Applied Sciences Complete. Por conterem possíveis resultados para o estudo, selecionou-se as revistas acadêmicas e os periódicos científicos como tipos de recursos e o tipo de documento selecionado foi *article*

O OASIS (Portal Brasileiro de Publicações Científicas em Acesso Aberto) é uma ferramenta de busca multidisciplinar gratuita em bases referentes a publicações científicas brasileiras, além de fornecer pesquisa em bases portuguesas (OASIS BR, 2017).

Redalyc (*Red de Revistas Científicas da América Latina y el Caribe, España y Portugal*) é uma base de dados com mais de meio milhão de artigos completos e mais de 1.200 revistas cadastradas (REDALYC, 2017).

O SciELO (*Scientific Eletronic Library Online*) é um mecanismo eletrônico de busca com uma coleção selecionada de periódicos científicos, segundo a Biblioteca Universitária da UFSC (2017).

A SCOPUS é, conforme alega Elsevier (2017), o maior banco de dados de resumo e citações de literatura revisada por pares: revistas científicas, livros e trabalhos de conferência. Além disso, em todo o mundo, a SCOPUS é utilizada por mais de 3.000 instituições acadêmicas, governamentais e corporativas.

A base de dados Web of Science é uma ferramenta integrada e multidisciplinar de acesso a pesquisas por meio da métrica de citações de conteúdo em diversas fontes que são rigorosamente avaliadas (WEB OF SCIENCE, 2017). Nessa base foram descartados os descritores do grupo 2, a parte de estratégia, pois não foi encontrado nenhum resultado na busca. Optou-se por realizar a pesquisa com os grupos 1 e 3, universidades e orçamento, respectivamente, pois acredita-se que quando se menciona orçamento está inserida uma parte estratégica

implicitamente, já que o orçamento é um mecanismo de auxílio na estratégia das instituições.

2.3 RESUMO DA TEMÁTICA DOS ARTIGOS E DA DISSERTAÇÃO

Serão apresentados nesta seção os resumos da temática dos artigos e da dissertação selecionados por meio dos filtros aplicados e explanados na seção 2.1. para verificar a adequação do artigo com o tema de pesquisa da presente dissertação.

O primeiro artigo *Centralised or Decentralised? Strategic Implications of Resource Allocation Models* faz uma análise das implicações estratégicas dos modelos de alocação de recursos sob quatro aspectos inter-relacionados: grau de centralização, locus de direção estratégica, subsídio cruzado e locus de controle. O artigo traz conceitos teóricos que se fundem com os estudos de três universidades do Reino Unido. Os autores concluem que os modelos de alocação de recursos estão diretamente relacionados com a história e a cultura de cada universidade (JARZABKOWSKI, 2002).

O artigo intitulado *Funding, resource allocation, and performance in higher education systems* analisa formas de alocação de recursos em sistemas universitários e seus efeitos no desempenho de instituições de ensino superior. Também aborda as fontes de financiamentos das universidades europeias e norte-americanas. Por fim, o autor do artigo acredita que as mudanças na alocação de recursos têm um impacto no nível e no tipo de atividade acadêmica, além de influenciar no comportamento dos acadêmicos e dos gerentes em níveis mais elevados (LIEFNER, 2003).

O artigo *Reflections on costing, pricing and income measurement at UK higher education institutions* trata da análise dos custos, preços e medição de renda das instituições de ensino superior do Reino Unido, apoia-se por um estudo de caso sobre gerenciamento de recursos em uma instituição de ensino superior no sul da Inglaterra. Descreve o modelo de alocação de recursos baseado em metas estabelecidas e parece ignorar planos de negócios (ODUZA, 2009).

Platt Neto, Cruz e Vieira (2010), no artigo *A evolução das práticas de uso da internet para divulgação das contas públicas na Universidade Federal de Santa Catarina* têm por objetivo o próprio título e baseiam-se na repetição, no ano de 2009, de duas pesquisas realizadas em 2004 e 2006 para comparar como estão sendo

apresentadas as contas públicas da UFSC nesses três anos. Ao final do estudo, eles apresentam sugestões para o aprimoramento da publicidade das contas com a utilização da rede mundial de computadores.

A proposta da Lei Orçamentária Anual de uma instituição pública federal de ensino superior e os procedimentos implantados decorrentes de determinações do Ministério da Educação são o pilar de pesquisa do artigo de Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015). Os autores apresentam os instrumentos orçamentários: Plano Plurianual, Lei das Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, desde a sua elaboração até o seu controle.

O enfoque do artigo *Control presupuestario em La Universidad del Zulia, Venezuela* é avaliar o processo de execução orçamentária na academia durante o período de 2004 a 2008. Os resultados encontrados descrevem que existem ineficiências em seus processos de controle e de execução orçamentária associadas a rendimentos extraordinários, falta de sanções, ausência de unidade de critérios e desconhecimento técnico de pessoal. Com isso, eles concluem que não é possível conhecer o resultado e aplicar correções necessárias (DÍAZ-BARRIOS; PACHECO, 2015).

O artigo cujo título é *Financiamento y nuevas formas de gerencialismo universitario* traz uma abordagem acerca dos recursos orçamentários públicos e o esquema de uma “anarquia organizada” a fim de desvendar os problemas comuns das organizações de ensino superior (ABARCA RODRIGUÉZ, 2002). Os autores afirmam que são várias as razões de dificuldade de transferir modelos de gerencialismo para dar potência aos governos universitários. Por fim, eles acreditam ser imprescindível discutir as alternativas para melhorar a gestão das universidades.

Mora Agudo (2009), no artigo *La Función Presupuestaria em las Universidades Públicas Españolas: una metodología para el uso de escenarios presupuestarios flexibles* presente no portfólio, afirma que as técnicas orçamentárias empregadas na gestão financeira das universidades públicas espanholas parecem dar ênfase ao orçamento como instrumento jurídico e, no atual cenário de restrição orçamentária, a gestão deve ser baseada em objetivos. Ele propõe uma metodologia apoiada em utilização de cenários de orçamentos flexíveis, ferramenta que poderá reduzir os riscos financeiros e melhorar o planejamento da atividade econômico-financeira universitária.

Intitulado *Orçamento por desempenho: uma análise da relação de desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior*, este trabalho tem por foco

discutir sobre a alocação de recursos públicos em uma instituição federal de ensino superior. Os autores encontraram pouca relação entre o desempenho das ações do orçamento e os recursos alocados a essas ações (LYRIO *et al.*, 2014).

O artigo *Planejamento orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras* traz uma abordagem a respeito do planejamento orçamentário praticado na Universidade Federal de Lavras (UFLA). Os autores explicam que o modelo de alocação de recursos da UFLA é definido pela Secretaria de Educação Superior do MEC, em parceria com a ANDIFES e que uma parte de seus recursos é gerenciada de maneira descentralizada. Com a implantação da Matriz-UFLA avançou-se na gestão, tendo o reconhecimento da competência de cada departamento (SILVA *et al.*, 2012).

Reis *et al.* (2014), no artigo *Variáveis discriminantes do nível de institucionalização do modelo orçamentário nas universidades federais*, apontam o nível de institucionalização do modelo orçamentário e as variáveis que mais distinguem as universidades, eles se baseiam na Teoria Institucional. Os autores chegaram à conclusão de que essas variáveis se relacionam com a competência de aceitar a influência dos *stakeholders*, o compartilhamento de ideias e métodos e a adoção de ações estratégicas combinadas com os princípios do modelo orçamentário.

Os autores Herculano e Chiarello (2016) apontam no artigo *Assimetria de informação na relação entre participação e folga orçamentária* as características da utilização do orçamento no gerenciamento das universidades públicas para diminuir conflitos acerca do planejamento, das razões do uso do orçamento e da participação do orçamento. Os resultados encontrados indicam que existe relação positiva entre a participação dos subordinados no orçamento e folga orçamentária.

O último artigo selecionado, intitulado de *University budgeting: creating incentives for change?*, investiga o papel do orçamento para a realização de estratégias e o fator influente no comportamento de uma faculdade universitária dentro do ambiente descentralizado educacional da Holanda (SAVENIJE, 1991). Como conclusão, o autor aponta que o orçamento é um instrumento limitado para a implementação de mudanças estratégicas e a mudança no nível de confiança é mais efetivamente estimulada por dispositivos de controle do que por instrumentos de planejamento detalhados.

A única dissertação presente no portfólio tem o título de *Integração entre planejamento estratégico e orçamento como forma de*

otimizar recursos e criar valor para organização: um estudo na Universidade Federal do Amazonas, e como resultado principal tem-se que a integração se faz por meio do Plano Interno, pois há um detalhamento específico das ações do orçamento, em que há a possibilidade de acompanhamento da gestão e de auxiliar na visibilidade e na transparência das despesas (LINDOSO, 2016).

2.4 MÉTODOS UTILIZADOS

Esta seção demonstrará o enquadramento metodológico aplicado nos artigos e na dissertação que compõem o portfólio. Observa-se que aproximadamente 35% do portfólio não definem o enquadramento metodológico, isso representa cinco resultados dos 14 encontrados, e desses cinco, quatro deles são de origem estrangeira.

A respeito da caracterização da pesquisa, dos 14, quatro deles são descritivos, ou seja, são pesquisas que descrevem determinada população ou fenômeno, permitindo ao pesquisador o conhecimento e a interpretação da realidade (GIL, 2007). Outros dois resultados são caracterizados como pesquisa aplicada.

A abordagem da pesquisa qualitativa se fez presente em três resultados e outros três artigos definiram como quantitativa a sua abordagem.

Na análise quanto aos meios da pesquisa, três artigos são do tipo estudo de caso, sendo esse percentual composto de três artigos de origem estrangeira.

Diante do exposto, nota-se a tendência de caracterizar a pesquisa como descritiva sobre o tema deste trabalho e que não se pode evidenciar que as pesquisas seguem uma linha qualitativa ou quantitativa quando à sua abordagem.

2.5 RELEVÂNCIA DOS PERIÓDICOS

Nesta seção será apresentada a análise do portfólio sob o aspecto dos periódicos. A análise realizada baseia-se na instituição à qual a revista está vinculada e na classificação em estrato qualis da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) na área de Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo para o quadriênio 2013-2016. Será demonstrada em formato de tabela a conclusão sobre esse item.

Tabela 1 – Análise do Portfólio sob o aspecto dos Periódicos

Revista	Instituição da Revista	Estrato Qualis	Número de Artigos
Revista Gestão Universitária na América Latina	UFSC	B2	4
Higher Education (Países Baixos)	-	A2	1
Revista de Ciências da Administração	UFSC	B1	1
Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade (REUNIR)	UFCG – Campina Grande	B2	1
Higher Education Quarterly	Society for Research into Higher Education – Londres	-	1
Journal of Higher Education Policy and Management	-	-	1
Actualidad Contable Faces	Universidad de los Andes – Venezuela	-	1
Revista Educación	Universidad de Costa Rica	-	1
Prisma Social	Fundación para la Investigación Social Avanzada España	-	1
Total			12

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Na Tabela 1, é possível observar que em dois periódicos não foram encontradas as instituições às quais eles se vinculam. Além disso, seis artigos foram publicados em periódicos vinculados a instituições brasileiras, a Universidade Federal de Santa Catarina e a Universidade Federal de Campina Grande.

A CAPES é uma fundação vinculada ao Ministério da Educação, cujo objetivo é a expansão e a consolidação da pós-graduação no país, por esse motivo, há uma classificação dos periódicos. Não foi encontrado o estrato qualis dos periódicos *Higher Education Quartely*, *Journal of Higher Education Policy and Management*, *Actualidad Contable Faces*, *Prisma Social* e *Revista Educación* no momento da pesquisa, em abril de 2018. Tal fato ocorreu, provavelmente, por não haver avaliação do periódico realizado pela CAPES.

Um dos artigos foi publicado no periódico *Higher Education* (Países Baixos) com estrato qualis A2, maior nível de avaliação encontrado no portfólio. O estrato qualis mais frequente entre os periódicos é o B2, representando cinco artigos. Também foi encontrado um periódico de Qualis B1 que consta na plataforma Sucupira da CAPES, na área de avaliação Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo.

A *Revista Gestão Universitária da América Latina* contemplou o maior número de artigos do portfólio, quatro.

O portfólio é formado por 14 itens, no entanto, na Tabela 1, foram listados 12. Isso porque um dos itens é uma dissertação que foi publicada no ano de 2016, referente ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal do Amazonas. Essa dissertação está em conformidade com o tema pesquisado: mais em instituições nacionais e nos últimos oito anos. O outro item que não está presente na Tabela 1 é o artigo intitulado *University Budgeting: creating incentives for change?*, pois não teve sua publicação realizada em periódicos, já que foi apresentado no evento *31º Fórum Anual da Associação para Pesquisa Institucional*, por essa razão, também, não foi item de análise nesta subseção.

2.6 RELEVÂNCIA DOS AUTORES

O portfólio analisado apresenta 29 autores, desses 21 pesquisadores são brasileiros. Os autores estrangeiros em 75% dos casos são únicos em seus artigos, apenas o artigo *Control Presupuestario em la Universidad del Zulia* é escrito por duas pessoas. Os artigos nacionais têm autoria de pelo menos três pessoas cada.

Dos autores brasileiros, sete são representantes da Universidade Federal de Santa Catarina e dois são da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Os autores são vinculados a diferentes instituições e, por consequência, presentes em distintos países. Foram encontrados 21 autores do Brasil; dois do Reino Unido; dois da Venezuela; um da Alemanha; um da Espanha; um dos Países Baixos; e um da Costa Rica.

Percebe-se a predominância de autores brasileiros que pesquisam sobre orçamento, plano de desenvolvimento institucional e universidades federais, seguido do Reino Unido com dois autores.

2.7 PALAVRAS-CHAVE MAIS UTILIZADAS

Entre os 14 itens do portfólio encontrados, foram elencadas um total de 43 palavras-chave. Todavia, entre essas palavras poucas se repetiram e a frequência não foi maior que três.

A palavra “orçamento” é a mais repetida e a palavra “orçamento público” apareceu em dois artigos. No entanto, considera-se que a segunda mais frequente é uma variação da palavra “orçamento”. Também foram encontradas outras variações da palavra “orçamento” como “orçamento por desempenho” e “orçamentos”, conforme evidenciado na Tabela 2.

Surgiram outros grupos de palavras que não são exatamente as mesmas, mas, no sentido global, pode-se considerar que a palavra é usada com o mesmo significado, como demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2 – Palavras-chave assemelhadas

Grupo de Palavras	Palavras	Frequência
Grupo Semelhante 1	Orçamento	7
	Orçamentos	
	Orçamento público	
	Orçamento por desempenho	
Grupo Semelhante 2	Instituição federal de ensino superior	5
	Instituição pública de ensino superior	
	Universidades de pesquisa	
	Universidades federais	
	Universidades públicas	

Grupo de Palavras	Palavras	Frequência
Grupo Semelhante 3	Planejamento	2
	Planejamento estratégico	
Total		14

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Dessa análise é possível perceber que quatro palavras são as matrizes, ou seja, foram apresentadas outras variações delas, em que é possível ponderar que são: orçamento, instituição federal/pública de ensino superior, planejamento e universidades.

2.8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS RELEVANTES

A seleção de trabalhos para a pesquisa em questão originou 396 referências. Em torno de 56% são literaturas em línguas estrangeiras, inglês e espanhol.

A referência que foi mais frequente, observada em quatro artigos, foi a Constituição Federal do Brasil de 1988. A Lei n. 4.320, de 1964, se fez presente em três artigos do portfólio. Com efeito, é possível notar que o tema orçamento está diretamente relacionado à legislação, pois suas regras e direcionamentos são norteados pelas referidas leis, principalmente a Lei n. 4.320, que estatui normas do Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Observou-se que nenhuma obra científica apareceu mais do que duas vezes. Foram encontradas 34 referências com duplicidade e 26 delas são escritas na língua inglesa, representando em torno de 76% do total. Com isso, pode-se perceber que a maior frequência de obras científicas sobre o tema pesquisado está escrita em inglês.

Os anos de publicações das referências que se repetiram em dois artigos/dissertação do portfólio têm uma variação de 38 anos, sendo a primeira em 1972 e a mais recente em 2010. Observa-se que, no final da década de 1990, início dos anos 2000, foi o período de maior produtividade acadêmica sobre os temas pesquisados, ao todo foram 14 obras.

Entre as 396 referências encontradas, a seminal foi a do ano de 1963, dos autores R. M. Cyert e J. G. March com a obra *A Behavioral Theory of the Firm*.

Foram verificados quais autores mais aparecem nas referências e, para isso, foi considerado para cada obra somente o autor principal. Na tabela foram listados os autores que tiveram pelo menos três obras diferentes.

Os autores mais presentes nas referências do portfólio foram J. V. Baldrige; C. Hardy; Joint Costing & Pricing Steering Group; H. Mintzberg; A. M. Pettigrew; e J. S. M. Savenije. Esses seis autores foram responsáveis por 24 referências, representando em média 6% do total de referências. As obras *Full economic costing*, *Transparent approach to costing* e *The Structuring of Organizations* repetiram duas vezes e, por essa razão, existem 21 obras científicas diferentes.

Tabela 3 – Autores mais frequentes em número de obras distintas

Autor	Obra	Frequência das Obras	Número de Diferentes Obras por Autor
J.V. Baldrige	<i>Managerial innovation: Rules for successful implementation</i>	1	3
	<i>Power and conflict in the university</i>	1	
	<i>Rules for a Machiavellian change agent: Transforming the entrenched professional organization</i>	1	
Total da Frequência Baldrige		3	
C. Hardy	<i>Hard' decisions and 'tough' choices: the business approach to university decline</i>	1	4
	<i>The rational approach to budget cuts: One university's experience</i>	1	
	<i>Understanding Power: Bringing about Strategic Change</i>	1	
	<i>Some Dare Call it Power</i>	1	
Total da Frequência Hardy		4	

Autor	Obra	Frequência das Obras	Número de Diferentes Obras por Autor
Joint Costing & Pricing Steering Group	<i>Developing a pricing strategy in HEIs</i>	1	3
	<i>Full economic costing</i>	2	
	<i>Transparent approach to costing</i>	2	
Total da Frequência JCPSG		5	
H. Mintzberg	<i>Power In and around organizations</i>	1	4
	<i>The Nature of Managerial Work</i>	1	
	<i>The Structuring of Organizations</i>	2	
	Safári de estratégia	1	
Total da Frequência Mintzberg		5	
A.M. Pettigrew	<i>Longitudinal Field Research on Change Theory and Practice</i>	1	3
	<i>On Studying Managerial Elites</i>	1	
	<i>What Is a Processual Analysis?</i>	1	
Total da Frequência Pettigrew		3	
J.S.M. Savenije	<i>University strategy: creation and implementation</i>	1	3
	<i>Qualitatives issues of planning in a Dutch university</i>	1	
	<i>Innovation in a professional organization</i>	1	
Total da Frequência Savenije		3	
Total Geral		23	20

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Destaca-se que o autor H. Mintzberg é o mais frequente entre todos os autores. O pesquisador C. Hardy e o H. Mintzberg são os que têm o maior número de obras científicas, quatro. Ressalta-se que os autores mais frequentes são estrangeiros, não havendo autor brasileiro entre os mais citados.

Com relação ao Brasil, destaca-se o que foi mais frequente, leis e normas que tratam tanto do orçamento como de educação. Foram encontradas 18 referências com uma frequência de 28, conforme mostram os dados da Tabela 4.

Tabela 4 – Legislações e Normas Brasileiras

Brasil	Frequência
Constituição Federal de 1988	4
Lei n. 4.320/1964 – Direito Financeiro	3
Decreto n. 7.233/2010 – Procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária	2
Lei Complementar n. 101/2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal	2
Lei n. 8.666/1993 – Licitações e Contratos Administrativos	2
Lei n. 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	2
Manual Técnico de Orçamento	2
Decreto n. 5.773/2006 – Funções de regulação, supervisão e avaliação de educação superior	1
Decreto-Lei n. 200/1967 – Organização da Administração Federal	1
Emenda Constitucional n. 19/1998 – Princípios e normas da Administração Pública	1
Lei Complementar n. 131/2009 – Acrescenta dispositivos à LRF	1
Lei n. 10.172/2001 – Plano Nacional de Educação	1
Lei n. 10.861/2004 – SINAES	1
Lei n. 11.111/2005 – Regulamenta inciso XXXIII do art. 5º da CF	1

Brasil	Frequência
Lei n. 13.005/2014 – Plano Nacional de Educação 2014-2024	1
Lei n. 9.755/1998 – Divulgação de dados e Informações	1
Ministério da Educação - Coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários	1
Portaria SPO/MEC n. 4/2014 – Sistema Integrado de Planejamento, Orçamentação e Custos para as unidades orçamentárias e gestoras do Ministério da Educação - MEC	1
Total da Frequência	28

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Como foi mencionado, a Constituição Federal se tornou a legislação mais citada, seguida de outros decretos, leis, leis complementares e manual técnico de orçamento, todos destacados na Tabela 4.

2.9 CONCLUSÃO DA REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

Observou-se na análise realizada, a partir do portfólio selecionado, que a dissertação de mestrado que pretende estudar o orçamento nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras é inédita, segundo a revisão sistemática da literatura.

O assunto mais abordado nos itens do portfólio foi o orçamento público das instituições de ensino superior, mas nada conectado ao Plano de Desenvolvimento Institucional.

Alguns autores apontam o orçamento como instrumento de planejamento estratégico de forma geral, entretanto, não relacionado ao PDI.

Cada item do portfólio contribuiu para a presente pesquisa. Jarzabkowski (2002) apontou que universidades do Reino Unido possuem comitês estratégicos formados por grupos das áreas de orçamento e finanças e também acredita que o orçamento é uma ferramenta estratégica para as universidades. Liefner (2003) afirma que a alocação de recursos influencia no nível, no tipo de atividade

acadêmica e no comportamento dos acadêmicos e dos gerentes de alto escalão.

Oduoza (2009) contribui ao explicar sobre a importância da maximização da eficácia da utilização dos recursos limitados das universidades. Platt Neto, Cruz e Vieira (2010) enfatizam que as iniciativas de transparência efetivadas pelas IES fazem parte de uma política de gestão responsável que beneficia o exercício da cidadania e o controle social. As peças orçamentárias PPA, LDO e LOA são os principais mecanismos de gestão e planejamento, o orçamento é a base para a manutenção da qualidade e a excelência das atividades da universidade pública federal. Milioni, Beher e Goularte (2015) contribuem para este trabalho quando alegam que o orçamento é um instrumento para planejar e executar finanças públicas.

O aporte para a pesquisa de Díaz-Barrios e Pacheco (2015) é ratificar que o orçamento é um instrumento que reflete a política e é um dos elementos mais importantes dentro da gestão de uma organização. O artigo de Abarca Rodríguez (2002) define a essencialidade do orçamento para o funcionamento de qualquer instituição e diz que é por meio do orçamento que há a possibilidade de verificação dos recursos públicos para a execução das ações e das atividades das universidades.

Mora Agudo (2009), com o seu artigo, acrescenta a esta dissertação exposições acerca do orçamento, uma delas é a ferramenta legal de planejamento econômico, nacionalização e gestão da atividade econômica e financeira pública. As contribuições de Lyrio *et al.* (2014) para a pesquisa afirmam que as IFES têm a função de promover o desenvolvimento da educação no país e de trazer concepções sobre o PPA, LDO e LOA.

Os autores Silva *et al.* (2012) trouxeram pontos relevantes para o estudo, como a importância do PPA para o planejamento, os objetivos do Plano Nacional de Educação e falam a respeito do primeiro modelo matemático de alocação de recursos na esfera da educação superior. Reis *et al.* (2014) acreditam que as universidades devem estar focadas no alcance de resultados com o auxílio do orçamento; eles também contribuem com a explanação sobre a matriz ANDIFES.

Herculano e Chiarello (2016) analisam as características orçamentárias no gerenciamento das universidades públicas. Do artigo de Savenije (1991) foram selecionadas três funções gerais do orçamento, as quais ele aponta que são instrumentos limitados para a alteração da estratégia das universidades.

A única dissertação presente no portfólio da pesquisa teve sua relevância ao apontar o desafio a ser enfrentado pelas universidades ao

elaborar um orçamento que atenda aos anseios da sociedade e, também, aborde as peças orçamentárias PPA, LDO e LOA (LINDOSO, 2016).

Após a análise apresentada, foram retirados alguns autores e algumas obras para a construção da fundamentação teórica. Essa seleção se deu pela disponibilidade de acesso das obras em meio eletrônico e na Biblioteca Universitária da UFSC.

Quadro 4 – Obras e Autores para construção da Fundamentação Teórica

Obra	Autores
<i>Orçamento por desempenho: uma análise qualitativa comprada dos modelos de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos</i>	P.L Cavalcante
<i>Orçamento Público</i>	J. Giacomoni
<i>Orçamento empresarial: levantamento da produção científica no período de 1995 a 2006</i>	R.M. Leite A.P.M.S. Cherobim H.F.N. Silva L.S. Bufrem
<i>Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas</i>	D.P.R. Oliveira
<i>Power In and Around Organizations</i>	H. Mintzberg
<i>Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico</i>	H. Mintzberg
<i>The Structuring of Organizations</i>	H. Mintzberg

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

As legislações e as normas brasileiras a respeito do orçamento e da educação também serão utilizadas em sua maioria na fundamentação teórica, além das considerações dos autores dos itens do portfólio.

O Quadro 4 não é taxativo, ou seja, não é fixo, podem ser encontradas ao longo da pesquisa outras referências que contribuam para o entendimento do tema pesquisado.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nesta seção será abordada a teoria acerca do tema de pesquisa. Os pontos principais levantados serão: planejamento e estratégia; Plano de Desenvolvimento Institucional; e orçamento público.

3.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento estratégico é um item integrante para todas as instituições.

A palavra planejamento pode ser compreendida como criar, moldar ou até mesmo prever o futuro. É algo que difere totalmente do imprevisto, o planejamento é um plano formal para o alcance de objetivos (PEREIRA, 2010). O autor destaca duas características do planejamento: caráter abrangente, que analisa todos os aspectos da organização; e temporal, que determina um espaço de tempo.

Robbins e Decenzo (2004) também abordam o planejamento, para eles, esse tema relaciona-se com a definição dos objetivos e das metas da organização, com ações estratégicas para que os objetivos sejam alcançados. O planejamento é definido como as ações que devem ser feitas e como elas devem ser realizadas.

Segundo Oliveira (2010), planejamento é um processo que envolve diferentes aspectos para o alcance de uma situação futura desejada, levando em consideração a eficiência, a efetividade e a eficácia, com o empenho de esforços e recursos da empresa.

Ao construir o planejamento, é preciso valorizar princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas de grupo para aplicar nas instituições que possuem objetivos com pretensão de modificações futuras. “O planejamento não trata apenas das decisões sobre o futuro, mas questiona qual é o futuro das decisões que as organizações tomam” (SILVA *et al.*, 2012, p. 211).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010) afirmam que não há uma definição fácil para estratégia, segundo eles, a estratégia requer uma série de concepções. No entanto, ao longo de seu estudo, eles conceituam alguns aspectos de diferentes dimensões sobre o tema. De acordo com eles, pode-se determinar que a “[...] estratégia é um plano, uma direção, um guia ou curso de ação para o futuro, um caminho para ir daqui até ali” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010, p. 24). Eles ainda acreditam que a estratégia pode ser considerada um padrão, ou seja, o comportamento segue uma coerência ao longo do

período. O que se extrai dessas duas definições é que as organizações desenvolvem planos para o futuro e retiram padrões de seu passado.

Conforme abordam os autores, a estratégia também pode ser tratada como uma posição e uma perspectiva. Posição significa o local de específicos produtos em determinados mercados e perspectiva é a forma essencial de uma instituição realizar as coisas (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

A estratégia, segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010), é composta de cinco características básicas, os chamados 5Ps de estratégia. Nos parágrafos anteriores, percebeu-se a estratégia como plano, padrão, posição e perspectiva. A estratégia é também considerada um pretexto, isso significa manobrar de forma específica, a fim de enganar um concorrente, é uma ameaça, um truque para driblar adversidades e aproveitar oportunidades.

Diante dos conceitos já abordados, os autores chegam à conclusão de que as estratégias “[...] podem ser vitais para as organizações tanto por sua ausência quanto por sua presença” (MINTZBERG; AHLSTRANDE; LAMPEL, 2010, p. 33).

Para Pereira (2010), a palavra estratégia significa resumidamente a forma como as organizações utilizam seus pontos fortes para o alcance de seus objetivos, com base nas mudanças do ambiente.

É responsabilidade da alta cúpula da administração das organizações o planejamento estratégico, referente tanto à construção de objetivos quanto à escolha de estratégias, não se esquecendo das condições internas e externas às instituições (OLIVEIRA, 2010).

Planejamento estratégico também é conceituado por Pereira (2010, p. 47), desta forma:

Planejamento Estratégico é um processo que consiste na análise sistemática dos pontos fortes (competências) e fracos (incompetências ou possibilidades de melhorias) da organização, e das oportunidades e ameaças do ambiente externo, com o objetivo de formular (formar) estratégias e ações estratégicas com o intuito de aumentar a competitividade e seu grau de resolutividade.

O planejamento estratégico não pode ser considerado apenas uma aspiração para o futuro, nele estão contidas ações que devem ser concretizadas para transformar em realidade os anseios da organização (OLIVEIRA, 2010).

Após abordagem acerca do planejamento e da estratégia, os autores Robbins e Decenzo (2004) descrevem os tipos de planos sob diferentes aspectos. Quanto à sua amplitude, pode ser estratégico ou tático; quanto à estrutura de tempo, pode ser de longo ou curto prazo; quanto à especificidade, pode ser direcional ou específico; e quanto à frequência de uso, é do tipo único ou permanente. No quadro a seguir está apresentado cada tipo de plano.

Quadro 5 – Tipos de Planos

Aspecto	Tipos de Planos
Amplitude	<ul style="list-style-type: none"> • Estratégico: estabelecem objetivos gerais e procuram posicionar a entidade em termos de seu ambiente; período extenso; abrangência mais ampla; formulação de objetivos. • Tático: especificam detalhes do caminho a ser seguido para o alcance dos objetivos; de períodos mais curtos; abrangência específica; presumem existência de objetivos.
Estrutura de tempo	<ul style="list-style-type: none"> • Longo prazo: além de cinco anos. • Curto prazo: menos de um ano.
Especificidade	<ul style="list-style-type: none"> • Direcional: identificam as diretrizes gerais. • Específico: objetivos claramente definidos.
Frequência	<ul style="list-style-type: none"> • Uso único: plano utilizado para satisfazer as necessidades de uma determinada situação. • Uso permanente: diretrizes para ações repetidas, contínuos.

Fonte: Adaptado de Robbins e Decenzo (2004)

As classificações do planejamento não são independentes, por exemplo, um plano de longo prazo requer um foco estratégico, ser do tipo uso único e direcional. Já o planejamento tático é de curto prazo, específico e de uso permanente.

Pereira (2010) classifica o planejamento em três tipos: planejamento estratégico, planejamento tático e plano operacional. O autor tem a mesma interpretação de Robbins e Decenzo (2004) acerca do planejamento estratégico, todavia, acredita que o planejamento tático é de médio prazo e é realizado numa determinada área da organização.

Os planos operacionais são aqueles que concretizam a ação e são de curto prazo.

Como foi apresentado o planejamento é algo importante para o desenvolvimento de qualquer organização. Os PDIs das universidades são o objeto de pesquisa deste trabalho, o plano pode ser identificado como o planejamento estratégico das universidades.

Criado por meio da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, o Plano Nacional de Educação 2014-2024 é um mecanismo de planejamento do governo que orienta a execução e busca aperfeiçoar as políticas públicas da educação. Nele estão definidos os objetivos e metas da educação em todos os níveis: infantil, básico e superior (BRASIL, 2014b).

As três esferas de governo atuam em conjunto para o alcance das metas e para implantar as estratégias previstas no PNE 2014-2024, segundo o artigo 7º da lei. São estabelecidas 10 diretrizes constantes no PNE 2014-2024, conforme apresentado no artigo 2º.

Quadro 6 – Diretrizes do PNE 2014-2024

Inciso	Diretriz
I	Erradicação do analfabetismo.
II	Universalização do atendimento escolar.
III	Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação.
IV	Melhoria da qualidade da educação.
V	Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade.
VI	Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública.
VII	Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país.
VIII	Estabelecimento de meta de educação de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade.
IX	Valorização dos(as) profissionais da educação.
X	Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e sustentabilidade socioambiental.

Fonte: Brasil (2014b)

O PNE deve ser revisado, monitorado, avaliado e ajustado periodicamente pelo Ministério da Educação, pelas comissões de educação da Câmara dos Deputados e Senado Federal, pelo Conselho Nacional de Educação e pelo Fórum Nacional de Educação (BRASIL, 2014b).

3.2 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Assim como o Plano Nacional de Educação é o instrumento de planejamento estratégico do Estado na área educacional, o Plano de Desenvolvimento Institucional também é o mecanismo utilizado pelas instituições de ensino superior para planejarem suas ações.

O Plano de Desenvolvimento Institucional é para as IFES a forma concretizada do planejamento estratégico de suas atividades, conforme afirma Silva (2015). Em linhas gerais, o Ministério da Educação exige que as instituições de ensino superior formulem o seu PDI.

O PDI surgiu no Brasil com a instituição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Tal documento jurídico dispõe em seu artigo 9º, inciso VIII, que a União deve se incumbir, entre muitas atribuições, de assegurar a avaliação das instituições de ensino superior.

Para garantir tal pressuposto, no ano de 2004, foi instaurada a Lei n. 10.861, de 14 de abril, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Seu objetivo primordial é assegurar um processo de avaliação no país das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes e, também, tem que garantir:

[a] melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio da valorização de sua missão pública, da promoção dos valores democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional. (BRASIL, 2004, art. 1º, § 1º)

A razão para que as instituições de ensino superior sejam avaliadas é fazer a identificação do perfil e atestar o significado da atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores. É relevante destacar as distintas dimensões institucionais, tornando obrigatórios os seguintes itens, conforme mostra o artigo 3º da Lei do SINAES:

1. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional;
2. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização;
3. A responsabilidade social da instituição;
4. A comunicação com a sociedade;
5. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e corpo técnico-administrativo;
6. Organização e gestão da instituição;
7. Infraestrutura física;
8. Planejamento e avaliação;
9. Política de atendimento aos estudantes;
10. Sustentabilidade financeira.

Diante das dimensões elencadas pela referida lei, observa-se a presença do PDI como instrumento para auxílio na avaliação das instituições de ensino superior. O PDI também é utilizado para o credenciamento e o recredenciamento dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), atuais Institutos Federais, e para que haja autonomia universitária (BRASIL, 2004a).

O PDI é documento exigido para o credenciamento de universidades, faculdades e centros universitários, conforme atesta o artigo 20 do Decreto n. 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Tal decreto revogou o Decreto n. 5.773/2006, primeiro a regular, supervisionar e avaliar as instituições de educação superior e os cursos superiores de graduação e sequências no sistema federal de ensino.

O Decreto n. 9.235/2017 detalha aspectos que devem ser contemplados nos PDIs das instituições de ensino superior. No parágrafo 21 são apresentados 11 elementos que devem ser abarcados pelo PDI, todavia, esses elementos não são limitados, o PDI deve conter qualquer informação relevante para demonstrar o funcionamento da IES. Em forma de quadro, serão apresentados os elementos que devem integrar o PDI.

Quadro 7 – Elementos que compõem o PDI conforme artigo 21 do Decreto n. 9.235/2017

Inciso	Elementos
I	Missão, objetivos e metas da instituição, em sua área de atuação, bem como seu histórico de implantação e desenvolvimento.
II	Projeto pedagógico da instituição.
III	Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos.

Inciso	Elementos
IV	Organização didático-pedagógica da instituição.
V	Oferta de cursos e programas de pós-graduação <i>lato e stricto sensu</i> .
VI	Perfil do corpo docente e de tutores de educação a distância.
VII	Organização administrativa da instituição e políticas de gestão.
VIII	Projeto de acervo acadêmico em meio digital.
IX	Infraestrutura física e instalações acadêmicas.
X	Demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.
XI	Oferta de educação a distância.

Fonte: Adaptado de Brasil (2017b, art 21) – Decreto n. 9.235/2017

O Ministério da Educação possui uma plataforma digital que auxilia as IES em seus processos. O SAPIEnS é o Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior que traz legislações pertinentes e orientações para a formulação do PDI (BRASIL, 2017b). Esse sistema tem por finalidade apresentar um roteiro de base para as instituições, a fim de dar subsídio para a elaboração do PDI.

Essa instrução tem como um de seus pressupostos básicos que o PDI deve ser feito de forma livre com o propósito de exercitar a criatividade e a liberdade das IES. Sua escrita deve ser clara e concisa, incluindo dados e informações importantes para a análise de mérito da proposta com o objetivo de identificar o monitoramento, por parte das IES e do MEC, o cumprimento das metas institucionais predeterminadas (BRASIL, 2017b).

O PDI é um documento elaborado para um período de cinco anos que deve abarcar a filosofia de trabalho, a missão, as diretrizes pedagógicas que orientam as ações, a estrutura organizacional e as atividades acadêmicas das instituições (BRASIL, 2017b).

O MEC também sugere que a confecção do PDI deve especificar a forma como o documento foi elaborado e a influência que trará sobre a dinâmica da instituição. Os princípios que regem o PDI, de acordo com Brasil (2017b), são a clareza e a objetividade do texto, a coerência na forma de apresentar seus elementos e a factibilidade para explanar a viabilidade do seu total cumprimento. O PDI não tem a função de autorizar a expansão prevista no PDI, as solicitações devem ser encaminhadas pelo sistema SAPIEnS.

A instrução fornecida pelo SAPIEnS para a elaboração do PDI recomenda que ele deve contemplar 10 eixos temáticos que serão analisados pelo MEC. O quadro a seguir lista essas dimensões sugeridas pelo SAPIEnS (BRASIL, 2017b).

Quadro 8 – Eixos Temáticos, segundo a plataforma SAPIEnS

Número	Eixos Temáticos Essenciais do PDI
1	Perfil Institucional
2	Projeto Pedagógico Institucional (PPI)
3	Cronograma de Implantação e Desenvolvimento da Instituição e dos Cursos (Presencial e a Distância)
4	Perfil do Corpo Docente
5	Organização Administrativa da IES
6	Políticas de Atendimento aos Discentes
7	Infraestrutura
8	Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional
9	Aspectos Financeiros e Orçamentários
10	Anexos

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Ressalta-se que o decreto regulamenta de forma mais detalhada o que deve contemplar o PDI, já a plataforma eletrônica SAPIEnS oferece orientações mais genéricas, porém de fácil entendimento, aos órgãos educacionais de ensino superior. Os eixos se assemelham aos incisos constantes no Decreto n. 9.235/2017, entretanto não são iguais, pois o Decreto elenca 11 itens e o SAPIEnS, 10 eixos.

Relaciona-se o eixo temático de número 9 – Aspectos financeiros e orçamentários – com o outro tema abordado na fundamentação teórica – Orçamentos Públicos em IFES. De acordo com as orientações do SAPIEnS, os aspectos financeiros e orçamentários demonstrarão a sustentabilidade financeira com a inclusão dos programas expansionistas previstos no PDI. Também devem ser abarcados nessa dimensão a estratégia de gestão econômico-financeira, os planos de investimento, a previsão orçamentária e o cronograma de execução para os cinco anos.

Foram relatados uma série de legislações e o modelo de estruturação do PDI, todavia, existe muita subjetividade no entendimento dos tópicos.

O PDI é instrumento obrigatório para as IES, já que é por meio dele que elas serão avaliadas e monitoradas pelo MEC. O orçamento é peça fundamental para o funcionamento das instituições e está inserido diretamente no eixo temático “Aspectos Financeiros e Orçamentários” do PDI. Com isso, buscou-se compreender a estrutura, as classificações e os instrumentos do orçamento público brasileiro para fazer uma ligação com o eixo temático de número 9 do PDI.

3.2.1 A Estratégia Inserida nas Universidades

O estudo de Jarzabkowski (2002) analisa o modelo de alocação de recursos de três universidades britânicas. Em uma delas, existem três comitês estratégicos: Comitê de Estratégia, Cálculo de Estimativa e Subsídios e Grupo de Renda Ganha. Com isso, é possível notar que a área de finanças e orçamento está presente na estratégia dessa universidade, por meio do grupo Cálculo de Estimativa e Subsídio e Grupo de Renda Ganha. Esses três comitês permitem um forte controle central e uma rígida coordenação de ações estratégicas. Outra universidade participante da pesquisa também apresenta comitês estratégicos relacionados à área de finanças, o Comitê de Finanças e Planejamento Acadêmico e Comitê de Recursos. Os recursos são autorizados pelo Comitê de Finanças e alocados pelo Comitê de Recursos, um órgão colegiado composto de funcionários docentes e técnicos administrativos. Neste estudo nota-se que o orçamento e as finanças são partes integrantes da estratégia das universidades.

Outro ponto interessante do estudo de Jarzabkowski (2002) refere-se a uma universidade que possui um movimento progressivo para práticas de planejamento estratégico e financeiro mais formalmente responsáveis, no qual a alta administração adotou um novo procedimento, o ciclo de planejamento estratégico. Esse ciclo anual integra orientação estratégica, alocação de recursos e monitoramento e controle, todos dentro de um único processo que é monitorado pela alta administração em todas as etapas. Os parâmetros financeiros e físicos do plano são desenvolvidos anualmente pela alta administração para priorizar ações estratégicas e definir metas de desempenho. Esses parâmetros e prioridades são então divulgados aos departamentos como diretrizes para o desenvolvimento de seus orçamentos e planos operacionais. Uma vez no plano, as ações tendem a ser repetidas ao longo de anos sucessivos, desde que atinjam metas de desempenho.

Diferentemente do que foi concluído por Jarzabkowski (2002) a respeito do orçamento como ferramenta estratégica para as universidades, Savenije (1991) acredita, com referência no sistema superior holandês, que o orçamento é apenas um instrumento limitado para a implementação de mudança estratégica. A tomada de decisões orçamentárias é muitas vezes um assunto político. Além disso, embora a gestão da universidade seja capaz de estimular a mudança dentro das faculdades, ela tem pouca influência na direção em que a mudança real está acontecendo. Os procedimentos de orçamentação podem ser úteis para fortalecer os desenvolvimentos que já são iniciados com uma

faculdade, mas são ineficazes para implementar algum tipo de mudança de forma descendente.

Hardy e Fachin (1996) acreditam que o foco do processo estratégico para as universidades deveria ser as decisões basilares conectadas com a missão das universidades, além daquelas decisões relacionadas com a alocação de recursos e com a gestão universitária. Percebe-se que o orçamento para as universidades é de fato uma peça que auxilia a colocar em prática as pretensões requeridas para a obtenção de um melhor desenvolvimento de ensino, pesquisa e extensão. Além disso, corrobora com a posição dos autores a respeito das decisões relacionadas com a alocação de recursos, ou seja, o orçamento se fazendo participante do processo estratégico das universidades.

3.2.2 Universidades e Matriz ANDIFES

O que foi apresentado anteriormente demonstra a importância e a complexidade existentes no orçamento público brasileiro. Sabe-se que todas as entidades da Administração Direta e Indireta necessitam de recursos orçamentários para que exerçam suas funções e todas estão abarcadas por esse modelo apresentado do orçamento público. Inclusive o objeto de estudo desta pesquisa, as universidades federais brasileiras.

Savenije (1991) afirma que foram criados vários modelos para explicar a natureza de uma universidade como uma organização. Esses modelos enfatizam a autonomia dos profissionais na base da organização, pois detêm muita especialidade e são muito complexos para serem supervisionados por gerentes universitários. O autor afirma ainda que as universidades não são organizações integradas, mas uma coleção de entidades bastante independentes e, por essa razão, são claramente identificadas como organizações profissionais, nas quais há a influência dos profissionais no gerenciamento de habilidades.

As universidades federais brasileiras são autarquias da administração indireta vinculadas ao Ministério da Educação (MEC) que, por serem unidades orçamentárias, recebem recursos do orçamento da União. Elas possuem uma dinâmica interna própria de planejamento e orçamento que fazem parte do plano nacional por meio da LOA (LYRIO *et al.*, 2014).

Segundo o que é definido no artigo 52 da Lei n. 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), as universidades são instituições: “[...] pluridisciplinares de formação dos quadros

profissionais de nível superior, de pesquisa, de extensão e de domínio e cultivo do saber humano [...]”. Além disso, a LDB lista três características das universidades:

- I – produção intelectual institucionalizada mediante o estudo sistemático dos temas e problemas mais relevantes, tanto do ponto de vista científico e cultural, quanto regional e nacional;
- II – um terço do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;
- III – um terço do corpo docente em regime de tempo integral.

A referida lei dispõe mais especificamente das universidades mantidas pelo Poder Público, afirmando que, pelo estatuto jurídico especial, elas devem atender às peculiaridades de sua estrutura, da organização e de seu financiamento por meio do Poder Público, além de tratar sobre planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal (BRASIL, 1996).

Como aponta Abarca Rodríguez (2002), as instituições podem ser do tipo formal ou informal e as universidades são consideradas instituições formais que possuem um postulado fundamental para o seu funcionamento, a autonomia universitária. O autor define essa autonomia como uma invulnerabilidade física, política e intelectual, sendo um espaço de pensamento e de construção do conhecimento.

A LDB institui que as universidades têm autonomia tanto para assuntos acadêmicos quanto administrativos, corroborando com o artigo 207 da Constituição Federal, que revela que as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Relacionado à administração, percebe-se no inciso IV, do §1º, do artigo 54, que as universidades devem elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais (BRASIL, 1996).

Ainda de acordo com essa lei presente, em seu artigo 55 está estabelecido que “Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas”. Nota-se mais uma vez a conexão do tema orçamento dentro das universidades.

Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015) fazem uma crítica a respeito do artigo anterior, eles acreditam que mesmo havendo a garantia constitucional de autonomia das IFES, verifica-se que há uma

dependência de recursos públicos devidos pela maneira como estes são rateados e repassados às instituições. Tal fato ocorre porque uma parcela das receitas está vinculada a programas de governo, ou seja, só o Executivo tem controle desses programas, assim, as universidades não podem exercer a sua autonomia.

Outro ponto de destaque da educação é abarcado no Plano Nacional de Educação (PNE). Ele foi instituído por meio da Lei n. 10.172/2001 e dispõe que todos os entes da federação devem elaborar planos decenais correspondentes à educação brasileira, a partir de sua publicação (BRASIL, 2001).

Segundo Silva *et al.* (2012), em resumo, considera-se como objetivos do PNE o aumento global do nível de escolaridade da sociedade; o progresso da qualidade do ensino em todos os patamares; a diminuição das desigualdades sociais e regionais referentes ao acesso e à permanência no ensino público; e a democratização da gestão do ensino público com a participação dos profissionais da educação na criação do projeto pedagógico e das comunidades escolar e local em conselhos escolares.

Savenije (1991) afirma que o orçamento da universidade está preocupado com a alocação de recursos pela administração da universidade às faculdades e aos departamentos de serviços.

Em seu estudo sobre orçamentação universitária, Savenije (1991) aponta, baseado no ensino superior holandês, que o orçamento é apenas um instrumento limitado para a implementação de mudança estratégica. A tomada de decisões orçamentárias é muitas vezes um assunto político. O autor explicita que embora as competências orçamentárias da administração universitária sejam grandes, a capacidade de direção dessas competências é limitada. Do ponto de vista do papel do orçamento como ferramenta de gestão para a mudança planejada, uma estrutura divisória é favorável à estrutura de uma burocracia profissional (SAVENIJE, 1991).

No Brasil, o modelo de alocação de recursos para as universidades federais é o criado pela Associação Nacional de Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) e pelo MEC. Esse modelo passou a ser discutido no ano de 1991 para que fosse adotada uma metodologia baseada em fórmulas para o financiamento das IFES. Dessa forma, as universidades estariam com os orçamentos equilibrados e o rateio de recursos estaria predefinido e divulgado (SILVA, *et al.*, 2012).

O modelo foi convencionado a ser chamado de “Matriz ANDIFES” e tem por objetivo distribuir os recursos orçamentários para

a execução das despesas de custeio e de investimento das universidades, denominado de Outros Custeios e Capital (OCC), conforme aborda Reis *et al.* (2014). Essas despesas de OCC referem-se ao orçamento total, subtraídos os recursos de despesas com folha de pagamento de pessoal. Como exemplo de despesas que integram os OCCs tem-se a aquisição de material de consumo, diárias, passagens, serviços de terceiros de pessoa jurídica, aquisição de material permanente.

Em 1994, foi instituído pela primeira vez, um modelo matemático de alocação de recursos orçamentários, por meio da Portaria Ministerial n. 1.285/MEC/1994. Em síntese, esse modelo era constituído de três componentes: o histórico, o *Input* e o *Output*. O histórico representava 90% do orçamento e os outros dois itens relacionavam-se ao tamanho e à qualidade de cada universidade (SILVA *et al.*, 2012).

Esse modelo teve sua duração de 1994 a 1998. No ano de 1999, a portaria foi modificada, se transformou em duas submatrizes: Matriz de Ensino e Matriz de Pesquisa. Em suma, a Matriz de Ensino levava em consideração dados referentes a alunos matriculados, concluintes, ingressantes, vagas no vestibular, taxa de retenção e taxa de evasão de alunos. Por meio de fórmulas matemáticas, era calculado o Número Equivalente de Estudantes em Tempo Integral. A Matriz de Pesquisa relacionava-se com os docentes envolvidos em programas de pós-graduação e a avaliação da CAPES dos programas de mestrado e doutorado (REIS *et al.*, 2014).

Em 2005 houve novamente alteração a respeito do cálculo da Matriz ANDIFES. Nesse novo cenário, alguns aspectos importantes da gestão universitária foram inseridos: reconhecimento da multiplicidade do Sistema IFES; estabelecimento de metas para a indução da diminuição da evasão e da retenção; observância de aspectos que auxiliam na diminuição de desigualdades; criação de cursos noturnos e licenciaturas; e valorizar universidade no interior (REIS *et al.*, 2014).

Atualmente, a Matriz ANDIFES é dividida em dois orçamentos: orçamento de manutenção e orçamento de investimento. Nesse processo, foi possível identificar as despesas mais relevantes no orçamento. As 10 despesas de maior impacto auxiliaram na concepção de uma Unidade Básica de Custeio (UBC), que tem como função ser um parâmetro para verificar a necessidade de recursos de custeio da universidade (BRASIL, 2006).

Os itens considerados relevantes para se tornarem base para a Unidade Básica de Custeio são: energia elétrica, água e esgoto, telecomunicações, correios, vigilância, limpeza, diárias, passagens, combustíveis e manutenção de frota de veículos (BRASIL, 2006).

Os orçamentos de manutenção e de investimento do atual modelo de alocação de recursos buscam alcançar indicadores para serem facilmente compreendidos em auditorias, além de induzir a melhora da qualidade de serviços prestados pelas universidades (REIS *et al.*, 2014).

De acordo com o conceito presente no documento da Secretaria de Educação Superior (BRASIL, 2006), com o título “A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários”:

- a) Orçamento de Manutenção: constituído de duas partes;
 - 1) Parcela de Manutenção Básica: modelo sem partição e considera a Unidade Básica de Custeio multiplicado pelo número de Aluno Equivalente de cada IFES, correspondendo a 80% do Orçamento de Manutenção.
 - 2) Parcela de Qualidade e Produtividade: modelo com partição que está ligado à qualidade e à produtividade da IFES, sendo relevante a presença de componente qualitativo, correspondendo a 20% do Orçamento de Manutenção.
- b) Orçamento de Investimento: objetiva a preservação da infraestrutura física e do patrimônio das IFES e também incentiva o desenvolvimento qualitativo e quantitativo do Sistema Federal de Ensino Superior. É formado por duas parcelas;
 - 1) Parcela de Equalização: contempla a conjuntura de cada IFES em termos de infraestrutura subsidiando projetos específicos submetidos à SESu/MEC, involuntariamente do OCC manutenção recebido anualmente.
 - 2) Parcela Políticas Públicas e Expansão do Sistema Federal de Ensino Superior: alocação de recursos em projetos que levam a esse fim, verificando a necessidade de uma política de expansão de infraestrutura e de quadro de pessoal de rede pública no sistema de educação superior.

Desde o primeiro modelo de distribuição de recursos, foi utilizado o número de alunos equivalentes como meio de rateio dos OCC, ele é o principal indicador para efeitos de análise dos custos de manutenção das IFES. Teve como criadores a Secretaria de Educação

Superior do MEC e a Comissão de Modelos da ANDIFES (BRASIL, 2006).

Esse componente de rateio abarca quatro níveis fundamentais das atividades educacionais: graduação, mestrado, doutorado e residência médica. Grosso modo, as variáveis para tal cálculo consideram alguns itens: número de alunos diplomados; duração-padrão do curso; número de ingressantes; bônus por turno noturno; número de alunos matriculados efetivos no mestrado, no doutorado e na residência médica (BRASIL, 2006).

Também há de se comentar a existência do coeficiente professor-equivalente, disposto no Decreto n. 7.485, de 18 de maio de 2011, e alterado pelo Decreto n. 8.259, de 29 de maio de 2014, para auxiliar na gestão de pessoal das IFES. Resumidamente, o professor-equivalente é constituído pela soma dos Professores do Magistério Superior e dos Professores Titulares-Livres do Magistério Superior de que trata a Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012, efetivos, substitutos e visitantes, expressa na unidade professor-equivalente. O objetivo é balizar o número de contratação de professores substitutos e visitantes. Cabe destacar que esse índice ainda não integra o cálculo da matriz ANDIFES.

3.3 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento teve sua origem no Brasil a partir da criação do Erário Régio e do Conselho da Fazenda, em 1808, com a vinda da corte portuguesa ao país. A Constituição de 1824 disciplinava que os ministérios deveriam entregar ao Ministério da Fazenda os orçamentos relativos às suas despesas. O Congresso Nacional deveria prever as receitas e fixar as despesas anualmente, com o advindo (ou advento) da Constituição de 1891. No entanto, em 1964, foi criada a Lei n. 4.320, a qual é considerada a principal ferramenta orientadora e disciplinadora do processo de elaboração e execução orçamentária. A Lei de Responsabilidade Fiscal é o instrumento mais recente que trata das questões relacionadas com a administração pública devido a períodos não tão favoráveis da gestão orçamentária e financeira (LEITE *et al.*, 2008).

A Lei n. 4.320, de 1964, foi a lei que adotou o modelo orçamentário-padrão para todas as esferas de governo. Essa lei pormenorizou detalhes das receitas e despesas, principalmente com a adoção de plano de contas único (GIACOMONI, 2003). Em seu artigo 2º, essa Lei estabeleceu que:

[...] 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.

O orçamento público também pode ser conceituado como uma ferramenta para planejar e executar as finanças públicas. O orçamento é a peça que une os recursos financeiros às ações dos agentes públicos para a consecução das metas previstas em documentos legais (MILIONI; BEHR; LOPES GOULARTE, 2015).

O Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em seu Manual Técnico de Orçamento também traz outra definição:

O orçamento é instrumento de planejamento de qualquer entidade, seja pública ou privada, e representa o fluxo previsto dos ingressos e das aplicações de recursos em determinado período. (BRASIL, 2017a, p. 15)

Cavalcante (2009) coloca o orçamento como um fator limitador das escolhas alocativas, ou seja, só é possível executar os recursos conforme eles são fixados nos instrumentos orçamentários.

O orçamento público está inserido na administração pública atuando como um instrumento de planejamento econômico, de racionalização e de ordenação da atividade econômico-financeira pública, além de ser um mecanismo jurídico (MORA AGUDO, 2009).

Mora Agudo (2009) também aponta que a rigidez do regime orçamentário público deve ser combinada com a possibilidade de contar com uma ferramenta de gestão capaz de administrar o risco nas finanças públicas diante das variações previsíveis de algumas variáveis. Ele afirma que o orçamento é parte essencial da atividade econômico-financeira pública, devendo estar a serviço do planejamento financeiro, incluindo os mecanismos necessários para minimizar os riscos derivados de variações na receita e na despesa pública.

Segundo cita Savenije (1991), existem numerosas definições de orçamento, todavia, são reconhecidas três funções gerais: alocação de recursos, implementação de planos e responsabilidade por resultados. O autor acredita também que o orçamento é um processo interativo para traduzir políticas em atividades.

3.3.1 Instrumentos Orçamentários

A Constituição Federal de 1988 trouxe novas diretrizes para a gestão pública, quando criou novos instrumentos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Com efeito, as instituições elaboravam planejamentos de curto e médio prazo alinhados ao orçamento anual (GIACOMONI, 2003).

O Plano Plurianual está previsto no parágrafo 1º do artigo 165 da Constituição Federal (1988) e

[...] 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.

Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015) afirmam que o PPA é um projeto de médio prazo que tem por finalidade ordenar as ações do governo para o alcance dos objetivos e das metas fixadas, também servindo como norte para a elaboração dos demais planos e programas para um período de quatro anos. O governo somente pode executar os investimentos previstos no PPA vigente se a administração pública for forçada a planejar todas as suas ações e seu orçamento.

Pode-se considerar que o PPA é o nível estratégico do planejamento orçamentário das instituições públicas federais, estaduais e municipais (LINDOSO, 2016).

O PPA é válido por quatro anos, foi criado no segundo ano do mandato presidencial e seu último ano refere-se ao mandato subsequente. O Plano Plurianual tem, contudo, igual duração do mandato do Chefe do Poder Executivo, conquanto não coincida universalmente com este (GIACOMONI, 2003).

Lyrio *et al.* (2014, p. 153) trazem uma concepção mais detalhada tecnicamente a respeito do PPA:

O PPA se constitui em uma síntese do planejamento de toda a administração pública, e serve de orientação para a elaboração dos demais planos e programas do governo de forma regionalizada, envolvendo as diretrizes, objetivos e metas para despesas de capital, as despesas decorrentes das despesas de capital e os programas de duração continuada.

A Lei das Diretrizes Orçamentárias é o instrumento orçamentário que contempla as prioridades e as metas da gestão pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte; orienta a elaboração da LOA; trata das mudanças na legislação tributária; e institui a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, segundo § 2º do artigo 165 da Constituição Federal.

Com o advento da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO teve sua relevância ampliada, recebendo novas prerrogativas, como: disciplinar os temas específicos relacionados ao equilíbrio entre receitas e despesas públicas, metas e riscos fiscais, programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso, entre outros (LYRIO *et al.*, 2014).

O nível tático de planejamento orçamentário pode ser considerado a LDO, pois, segundo Lindoso (2016), é nela que serão definidas as metas e as prioridades para um período de tempo mais curto, possibilitando a construção da LOA.

Como é uma peça de nível tático, a LDO:

[...] representa uma colaboração positiva no esforço de tornar o processo orçamentário mais transparente e, especialmente, contribui para ampliar a participação do Poder Legislativo no disciplinamento das finanças públicas. (GIACOMONI, 2003, p. 204)

Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015) trazem uma reflexão interessante a respeito do PPA e da LDO. Devido ao cenário político, econômico e institucional, há a necessidade de alteração da programação prevista no PPA, e a LDO tem a capacidade de antecipar a necessidade de fazer alternativas, haja vista que ela é apresentada meses antes da elaboração e da análise da proposta orçamentária.

A execução e o controle orçamentário são realizados por meio da Lei Orçamentária Anual, que conterà, conforme exposto no artigo 2º da Lei n. 4.320/1964:

[...] 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. (BRASIL, 1964, art. 2º)

A Carta Magna também atribui especificidades para a LOA, segundo descreve o §5º do artigo 165. Estão constituídos o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social.

Sinteticamente, é possível entender os três diferentes tipos de orçamento explicados por Giacomoni (2003):

- a) Orçamento fiscal – o principal dos três orçamentos e abarca os Poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta.
- b) Orçamento de investimento – orçamento das empresas em que o Poder Público detém, direta ou indiretamente a maior parte do capital social com direito a voto.
- c) Orçamento de seguridade social – abrange as entidades e órgãos vinculados à saúde, à previdência social e à assistência social, da administração direta e indireta, e os fundos e fundações sustentados pelo poder público.

Dos parágrafos 7 e 8 do artigo 165 da Constituição Federal extrai-se uma das finalidades da LOA que é reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo critério da população. Também não poderá conter matéria estranha à previsão das receitas e fixação das despesas, no entanto, a abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação da receita, poderão ser autorizadas.

De acordo com Lindoso (2016), a LOA é o nível operacional, pois é nesse instrumento que as receitas são previstas e as despesas fixadas para o período de um ano, o exercício financeiro.

Os três projetos de leis orçamentárias são de iniciativa do Poder Executivo e cada ente da federação tem apenas um PPA, uma LDO e uma LOA vigentes. São encaminhados ao Poder Legislativo para análise, aperfeiçoamento (por meio de emendas parlamentares) e para aprovação do projeto, que então retornam ao Poder Executivo para sanção, veto e publicação. No quadro a seguir, serão apresentadas as datas limites para entrega e devolução dos projetos de cada instrumento do Executivo para o Legislativo (BRASIL, 1988).

Quadro 9 – Prazos dos projetos de leis orçamentárias

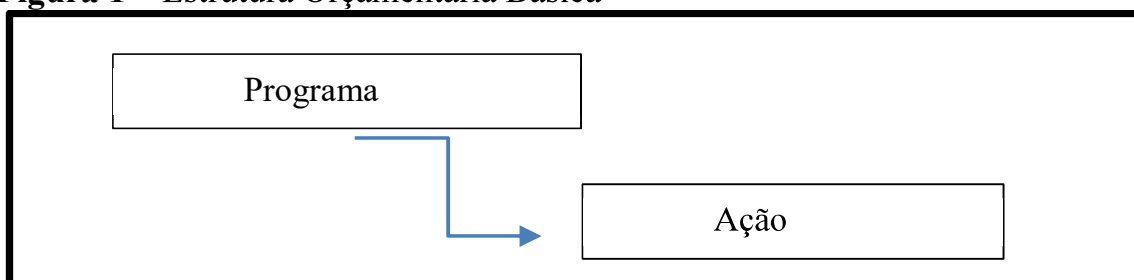
Projeto	Data Limite para o Encaminhamento do Projeto de Lei do Poder Executivo para o Poder Legislativo	Data Limite para Devolução para sanção/veto/publicação do Poder Executivo
PPA	31 de agosto	22 de dezembro
LDO	15 de abril	17 de julho
LOA	31 de agosto	22 de dezembro

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Vale destacar, que as instituições federais de ensino superior não possuem PPA, pois isso é atribuição dos entes federativos: da união, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

A partir da explanação das peças orçamentárias existentes no Brasil, pode-se compreender a estrutura, de forma simplificada, do orçamento. De acordo com Lindoso (2016), os elementos básicos do orçamento são os apresentados na Figura 1.

Figura 1 – Estrutura Orçamentária Básica



Fonte: Adaptada de Lindoso (2016)

De acordo com Brasil (2017a), os conceitos de cada um desses elementos básicos elencados são explicados, lembrando que existem mais níveis de programação, todavia, eles não são necessários para a compreensão deste estudo.

- a) Programa: orientação para realização dos objetivos estratégicos do governo definidos no PPA (4 anos).
- b) Ação: operação que resulta em produtos ou serviços para atender aos objetivos dos programas.

Segundo o Manual Técnico do Orçamento (2018), os programas podem ocorrer em dois tipos: programas temáticos e programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado. Os temáticos são aqueles que resultam em bens e serviços à sociedade. O outro tipo de programa é aquele em que as ações estão voltadas para o apoio, a gestão e a manutenção da atuação do governo (BRASIL, 2017a).

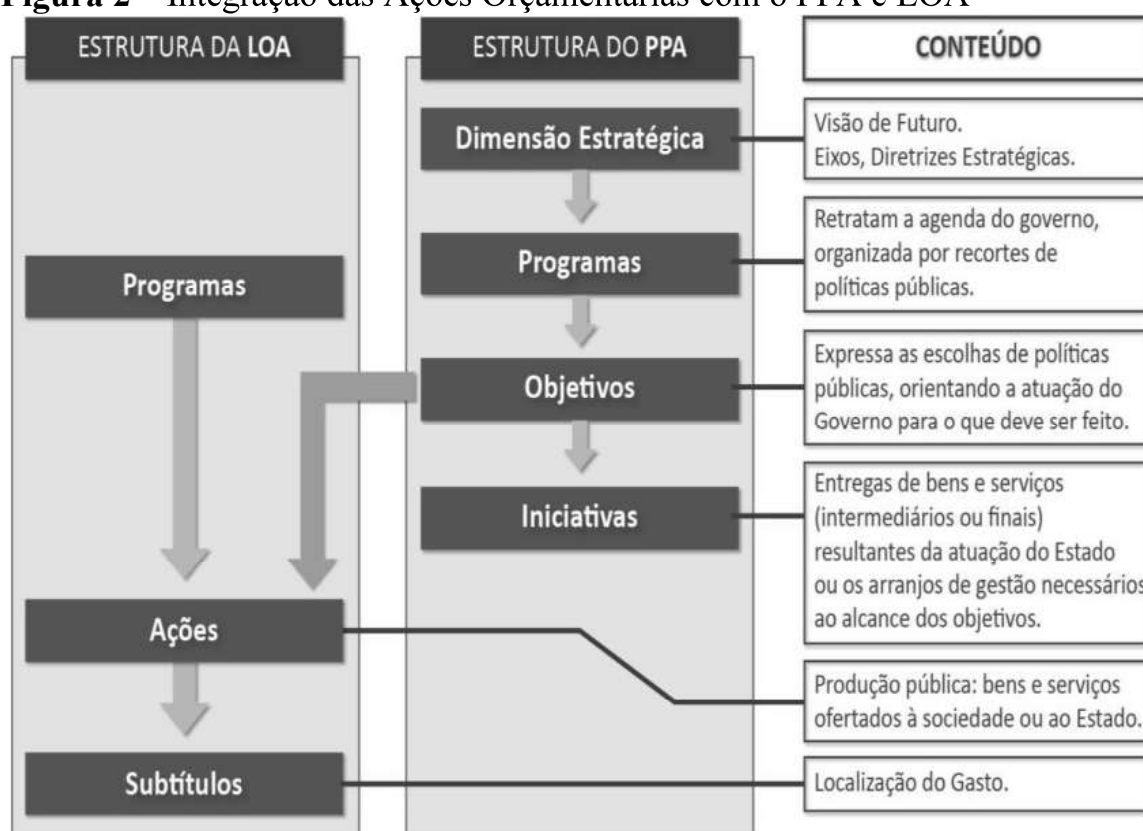
As ações orçamentárias contribuem para alcançar o objetivo de um programa e elas estão divididas em projetos, atividades e operações especiais (BRASIL, 2017a).

- a) Projeto: instrumento de programação que envolve um conjunto de operações limitadas no tempo para a expansão e aperfeiçoamento da ação governamental.

- b) Atividade: mecanismo programático que envolve ações contínuas e permanentes objetivando a manutenção da ação do governo.
- c) Operações especiais: são ações que não resultam em produtos (bens ou serviços) e que não contribuem para a expansão e aperfeiçoamento e, tampouco, para a manutenção governamental.

Na figura a seguir demonstra-se como a estrutura programática está presente nas peças orçamentárias PPA, LDO e LOA.

Figura 2 – Integração das Ações Orçamentárias com o PPA e LOA



Fonte: Brasil (2017a)

Como apresentado, o orçamento é composto de três instrumentos. O PPA vigente é o que abrange o período de 2016 a 2019, previsto na Lei n. 13.249, de 13 de janeiro de 2016. O artigo 3º descreve a educação como uma das prioridades da administração pública federal, conforme apresentado no inciso I: “[...] as metas inscritas no Plano Nacional de Educação”. O PNE ao qual se refere o PPA é o instituído pela Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que traz como metas relacionadas ao ensino superior estas:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores.

Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014, art. 3º)

Por meio dessas metas, pode-se perceber o interesse do governo na educação superior, pois são elaboradas estratégias para que as metas sejam alcançadas.

A LDO pode ser facilmente relacionada com as universidades quando apresenta em seu Anexo I – relação de quadros orçamentários consolidados, do órgão Ministério da Educação e das unidades orçamentárias, as universidades. A LDO de 2018 é regulamentada por meio da Lei n. 13.473, de 8 de agosto de 2017.

Figura 3 – LDO 2018 e Evidenciação da Receita

Receitas de Todas as Fontes, por Órgão e Unidade Orçamentária		
LDO-2018, Anexo I, Inciso III		
Valores em R\$ 1,00		
CÓDIGO	ESPECIFICAÇÃO	TOTAL
I. Recursos Vinculados a Órgãos		
	<i>Principal</i>	
26.243	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	39.995.576
250	Recursos Próprios Não-Financeiros	36.825.626
	1310.01.11 Aluguéis e Arrendamentos - Principal	1.910.392
	1310.01.12 Aluguéis e Arrendamentos - Multas e Juros	4.108
	1610.01.11 Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Principal	28.710.831
	1610.02.11 Inscrição em Concursos e Processos Seletivos - Principal	3.988.060
	1610.04.11 Serviços de Informação e Tecnologia - Principal	19.232
	1690.99.11 Outros Serviços - Principal	200.423
	1910.09.11 Multas e Juros Previstos em Contratos - Principal	3.721
	1922.99.11 Outras Restituições - Principal	207.528
	7310.01.11 Aluguéis e Arrendamentos - Principal - Operações Intraorçamentárias	255.120
	7610.01.11 Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Principal - Operações Intraorçamentárias	1.526.211
280	Recursos Próprios Financeiros	3.169.950
	1321.00.11 Remuneração de Depósitos Bancários - Principal	3.169.950

Fonte: Adaptada de Brasil (2018)

O inciso III refere-se a receitas de todas as fontes, por órgão e unidade orçamentária. O exemplo trazido são as receitas da UFRN que são segregadas em Recursos Próprios Não Financeiros e Recursos Próprios Financeiros.

Figura 4 – LDO 2018 e Evidenciação da Despesa

Despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Poder, Órgão, Unidade Orçamentária, Fontes de Recursos e Grupos de Natureza de Despesa			
LDO-2018, Anexo I, Inciso V			
Valores em R\$ 1,00			
PODER / ÓRGÃO / UO	FISCAL	SEGURIDADE SOCIAL	TOTAL
GND/Fonte			
26246 - Universidade Federal de Santa Catarina	996.503.899	453.836.222	1.450.340.121
1 - Pessoal e Encargos Sociais	777.547.190	439.069.046	1.216.616.236
100 - Recursos Ordinários	777.547.190	186.810.030	964.357.220
156 - Contribuição do Servidor para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público		94.758.932	94.758.932
169 - Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público		126.564.131	126.564.131
956 - Contribuição do Servidor para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público - CONDICIONADOS		15.287.177	15.287.177
969 - Contribuição Patronal para o Plano de Seguridade Social do Servidor Público - CONDICIONADOS		15.648.776	15.648.776
3 - Outras Despesas Correntes	200.414.574	14.767.176	215.181.750
100 - Recursos Ordinários	169.824.894	14.767.176	184.592.070
188 - Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	400.000		400.000
250 - Recursos Próprios Não-Financeiros	26.939.844		26.939.844
280 - Recursos Próprios Financeiros	749.836		749.836
281 - Recursos de Convênios	2.500.000		2.500.000
4 - Investimentos	18.542.135		18.542.135
100 - Recursos Ordinários	7.957.157		7.957.157
108 - Fundo Social - Parcela Destinada à Educação Pública e à Saúde	4.414.978		4.414.978
188 - Remuneração das Disponibilidades do Tesouro Nacional	2.150.000		2.150.000
250 - Recursos Próprios Não-Financeiros	3.570.000		3.570.000
281 - Recursos de Convênios	450.000		450.000

Fonte: Adaptada de Brasil (2018)

O inciso V da LDO 2018 trata das despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, isoladas e conjuntamente, segundo o Poder, órgão e unidade orçamentária, por fontes de recursos e grupos de natureza de despesa. E o exemplo da Figura 4 traz a unidade orçamentária Universidade Federal de Santa Catarina.

O *link* da peça orçamentária LOA 2018 com as instituições de ensino superior pode ser visualizado na Lei n. 13.587, de 2 de janeiro de 2018, em seu anexo II, que faz referência às despesas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por órgão orçamentário. O MEC é o órgão orçamentário a qual as universidades federais estão vinculadas. A figura 04 concretiza a conexão da LOA com as IFES.

Figura 5 – LOA e o Ministério da Educação

**Anexo II - Despesa dos Orçamentos Fiscal e da
Seguridade Social, por Órgão Orçamentário**

Valores em R\$ 1,00

Discriminação	Tesouro (A)	Outras Fontes (B)	Total C = (A + B)
MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO	11.414.305.776	193.696.947	11.608.002.723
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES	12.256.418.479	467.324.817	12.723.743.296
MINISTÉRIO DA FAZENDA	30.042.576.806	601.895.331	30.644.472.137
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	107.519.037.043	1.526.024.644	109.045.061.687
MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS	2.387.510.000	451.312.930	2.838.829.002
DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO	601.280.492		601.280.492
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA	15.861.453.584	29.784.392	15.891.237.956
JUSTIÇA ELEITORAL	8.928.427.580		8.928.427.580

Fonte: Adaptada de Brasil (2018)

A parcela do orçamento federal destinado ao Ministério da Educação evidenciado na LOA contempla todos os programas e ações que devem ser realizados seguindo o PPA. Uma parte desses recursos é destinada às instituições federais de ensino superior e é por meio da matriz ANDIFES que o orçamento é repartido entre as unidades gestoras.

3.3.2 Receita Pública

Como visto anteriormente, o orçamento é composto de previsão de receitas e fixação de despesas. Acredita-se que é necessário ter esse conhecimento para compreender como funciona o orçamento público brasileiro e apresentar conceitos, classificações e fases de execução das receitas e despesas.

Para Giacomoni (2003), a receita é composta de um quadro analítico com as estimativas de arrecadação por tipo de receita e alguns outros quadros sintéticos.

Tecnicamente, pode-se considerar receita pública como a entrada de recursos financeiros nos cofres do Estado (BRASIL, 2017a).

Existem variados tipos de natureza e origem das receitas e para melhor compreensão foram criadas as classificações (GIACOMONI, 2013).

Segundo Brasil (2017a), as receitas que representam disponibilidade de recurso financeiro para o erário são receitas orçamentárias e as que são tratadas como compensações são os

ingressos extraorçamentários. De forma mais detalhada, pode-se conceituar:

- a) Receita orçamentária – recursos financeiros que ingressam durante o exercício e é elemento novo no patrimônio público. É por meio dela que são executadas as políticas públicas para atender aos programas e às ações que têm por finalidade principal atender às necessidades públicas e às demandas da sociedade.
- b) Ingresso extraorçamentário – são recursos financeiros temporários nos cofres públicos e não fazem parte da LOA.

A doutrina realiza classificações não oficiais, contudo, essas classificações auxiliam no entendimento, como afirma Giacomoni (2003). Conforme os critérios, a receita pode ser, quanto à:

Regularidade:

- a) Ordinárias – tributos, contribuições regulares.
- b) Extraordinárias – empréstimos, venda de ativos.
- c) Existência.
- d) Originárias – receitas que são resultado das atividades Estatais.
- e) Derivadas – receitas obtidas pelo Poder Público baseado na soberania do Estado.

As classificações da receita orçamentária que devem ser cumpridas por todos os entes da federação são, segundo as características: natureza da receita, indicador de resultado primário, fonte/destinação do recurso e esfera orçamentária (BRASIL, 2017a).

A segregação quanto à natureza significa identificar a origem do recurso segundo o fato gerador, ou seja, o caso real da entrada dos recursos nos cofres públicos. Afirma-se que essa é a classificação mais analítica da receita. Nesse sentido, as receitas são classificadas em (BRASIL, 2017a).

- a) Categoria econômica – corrente e de capital.
- b) Origem.
- c) Espécie.
- d) Desdobramento para identificação de peculiaridades da receita.
- e) Tipo.

Para fins deste estudo, será abordada apenas a classificação da natureza da receita em categoria econômica, pois é a classificação constante na Lei n. 4.320/1964. Portanto, as receitas correntes são:

[...] 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. (BRASIL, 1964, §1º, art. 11)

A referida lei dá exemplos de receitas correntes, observa-se que as receitas correntes são aquelas arrecadadas dentro do exercício e têm por objetivo atender aos programas e às ações do governo, além de aumentarem as disponibilidades financeiras dos cofres públicos (BRASIL, 2017a). As receitas de capital são aquelas que não afetam o Patrimônio Público, entretanto aumentam as disponibilidades financeiras do estado (BRASIL, 2017a).

A lei que rege o Direito Financeiro, em seu § 2º do artigo 11, adota o conceito de que as receitas de capital são as que provêm da realização de recursos financeiros de constituições de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, que são destinados a atender despesas de capital (BRASIL, 1964).

Ainda dentro da classificação natureza da receita, segundo sua origem, na qual constitui o detalhamento das categorias econômicas para que seja identificada a procedência da receita no momento em que ingressa nos cofres públicos (BRASIL, 2017a).

A espécie da receita está vinculada à sua origem com o intuito de especificar o fato gerador das receitas (BRASIL, 2017a).

Os desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita servem para dar maior detalhamento às suas características, não sendo obrigatória essa classificação, já que poderá ser utilizada apenas quando houver necessidade (BRASIL, 2017a).

Como último nível de detalhamento da natureza da receita encontra-se o tipo, que tem como função identificar o tipo de arrecadação à qual se refere aquela natureza (BRASIL, 2017a).

As receitas que são decorrentes do próprio esforço da administração pública, ou com origem em doações e em convênio são consideradas receitas primárias. Aquelas que não influenciam o endividamento líquido do governo são denominadas financeiras. Essa é a classificação da receita quanto ao indicador do resultado primário (BRASIL, 2017a).

As receitas também podem ser classificadas quanto à sua fonte, quando é possível estimar e acompanhar, durante a execução, o

comportamento da arrecadação. De acordo com Giacomoni (2003, p. 135), “[...] as fontes de receita constituem a classificação básica para as análises econômico-financeiras sobre o financiamento das ações governamentais”.

É por meio de fontes da receita que determinadas receitas podem ser direcionadas a específicas despesas do Estado. Sua função primordial é identificar o destino dos recursos arrecadados (BRASIL, 2017a).

Segundo Giacomoni (2003), com essa classificação da receita por fontes, é possível verificar as parcelas dos recursos comprometidos para o atendimento de finalidades específicas e aqueles outros recursos livres de alocação. A principal base legal para determinar esse tipo de situação está pautada em dispositivos da Lei das Diretrizes Orçamentárias. E está classificada da seguinte maneira:

- a) Recursos do Tesouro – Exercício Corrente: união da grande maioria e das principais fontes de recursos. São exemplos os impostos, as taxas, as contribuições, as operações de créditos, a alienação patrimonial. Também os recursos arrecadados por órgãos e unidades da administração indireta.
- b) Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente: receitas próprias de fundos e das entidades dotadas de autonomia financeira que fazem parte do orçamento federal: autarquias, fundações e empresas públicas.
- c) Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores: mesmo conceito dos Recursos do Tesouro no exercício corrente, só que referente a exercícios anteriores.
- d) Recursos de Outras Fontes – Exercícios Anteriores: mesma definição de Recursos de Outras Fontes – exercício corrente, porém é relacionado a exercícios anteriores.
- e) Recursos Condicionados: recursos que dependem de autorização legislativa. A inclusão dessa receita é observada na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A última classificação que será abordada pela pesquisa é a por esfera orçamentária, que tem como propósito identificar se a receita pertence ao Orçamento Fiscal, ao Orçamento da Seguridade Social e ao Orçamento de Investimentos (BRASIL, 2017a). A seguir, será possível ver o que compõe cada uma dessas receitas.

- a) Receitas do Orçamento Fiscal: são as receitas arrecadadas pelos Poderes da União, seus órgãos, entidades, fundos e fundações, excluídas as receitas do orçamento da seguridade social e de investimentos.

- b) **Receitas do Orçamento da Seguridade Social:** são as contribuições sociais destinadas à seguridade social e, também, as receitas de todos os órgãos, entidades, fundos e fundações relacionados à Saúde, à Previdência Social e à Assistência Social.
- c) **Receitas do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais:** são as receitas das empresas estatais não dependentes, nas quais a União participe de forma direta ou indireta e detenha a maioria do capital social votante.

Foram apresentadas muitas classificações que as receitas podem receber e para melhor visualização, será exibido um resumo no Quadro 10.

Quadro 10 – Resumo da Classificação da Receita Pública

Quanto à Disponibilidade de Recursos Financeiros	a) Receita Orçamentária b) Ingresso Extraorçamentário
Quanto à Regularidade	a) Ordinária b) Extraordinária
Quanto à Existência	a) Originária b) Derivada
Quanto à Natureza da Receita	
Categoria econômica	a) Receita corrente b) Receita de capital
Origem	
Espécie	
Desdobramentos para identificação de peculiaridades da receita	
Tipo	
Quanto ao Indicador do Resultado Primário	a) Receitas primárias b) Receitas financeiras
Quanto às Fontes de Recursos	a) Recursos do Tesouro – Exercício Corrente b) Recursos de Outras Fontes – Exercício Corrente c) Recursos do Tesouro – Exercícios Anteriores d) Recursos de Outras Fontes –

	Exercícios Anteriores
	e) Recursos Condicionados
Quanto à Esfera Orçamentária	a) Receitas do Orçamento Fiscal b) Receitas do Orçamento da Seguridade Social c) Receitas do Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Importante destacar que as classificações elencadas no Quadro 10 não são as únicas em que a receita pode ser enquadrada, mas acredita-se que são as essenciais para o estudo.

Esses conceitos são necessários para o estudo, pois é possível que poderão ser encontradas as classificações da receita e despesa no PDI das universidades federais, já que, como visto, cada classificação tem um significado importante para a compreensão do orçamento e das prioridades assumidas pela administração em relação à educação superior. Isso pode ser observado também nas Figuras 2, 3 e 4, nas quais algumas classificações são encontradas nos instrumentos orçamentários. Foi extraído um fragmento do PDI 2016-2026 da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) para demonstrar algumas das classificações utilizadas, a fim de evidenciar o orçamento.

Figura 6 – Fragmento do PDI 2016-2026 da UFSM

GRUPO/FONTE	UFSM R\$	HUSM R\$	TOTAL R\$	%
PESSOAL	792.418.743,90	157.272.320,14	949.691.064,04	81,42%
RECURSOS DO TESOUREO	780.892.355,90	157.272.320,14	938.164.676,04	80,43%
SENTENÇAS JUDICIARIAS	11.526.388,00	0	11.526.388,00	0,99%
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	141.977.683,57	39.264.135,56	181.241.819,13	15,54%
RECURSOS DO TESOUREO	121.404.242,59	6.925.062,34	128.329.304,93	11,00%
RECURSOS PRÓPRIOS	9.142.628,98	20.345,79	9.162.974,77	0,79%
RECURSOS DE DESCENTRALIZAÇÕES	8.882.919,00	32.318.727,43	41.201.646,43	3,53%
SENTENÇAS JUDICIÁRIAS	2.547.893,00	0,00	2.547.893,00	0,22%
CAPITAL	35.496.426,48	0,00	35.496.426,48	3,04%
RECURSOS DO TESOUREO	27.787.438,26	0,00	27.787.438,26	2,38%
RECURSOS PRÓPRIOS	4.025.308,22	0,00	4.025.308,22	0,35%
RECURSOS DE DESCENTRALIZAÇÕES	3.683.680,00	0,00	3.683.680,00	0,32%
TOTAL	969.892.853,95	196.536.455,70	1.166.429.309,65	100,00%

Orçamento final (Executado) - 2015. (Fonte: COPLEC/PROPLAN)

Fonte: Adaptada da Universidade Federal de Santa Maria (2016)

3.3.3 Despesa Pública

Outro elemento que é integrante do orçamento público é a despesa pública, podendo ser conceituada como dispêndio de recursos programados, autorizados e controlados por meio do orçamento (GIACOMONI, 2003).

A Lei n. 4.320/1964 não traz uma definição do que seja despesa pública, apenas elenca a classificação em categoria econômica.

Assim como a receita pública, a despesa também sofre variadas classificações e cada uma delas busca alcançar um determinado objetivo. Como o orçamento público possui inúmeros enfoques, não há apenas um critério de classificação e sim muitos que atendam a diferentes necessidades (GIACOMONI, 2003).

A partir de Brasil (2017a) foram selecionados distintos tipos de classificação da despesa, como é possível ver a seguir:

- 1) Por esfera orçamentária.
- 2) Institucional.
- 3) Funcional.
- 4) Programática.

A classificação por esfera orçamentária é a mesma adotada para as receitas, na LOA são identificadas as despesas que irão fazer frente ao Orçamento Fiscal, ao Orçamento da Seguridade Social e ao Orçamento de Investimentos das Empresas Estatais (BRASIL, 2017a).

Segundo apontado por Giacomoni (2003), provavelmente, a mais antiga das classificações da despesa orçamentária é a institucional. Tem como função primordial evidenciar as unidades administrativas responsáveis pela execução da despesa. O autor afirma ainda que é por meio dessa classificação que é possível fixar as responsabilidades e os controles e as avaliações consequentes.

A classificação institucional é constituída por dois níveis hierárquicos que demonstram a estrutura administrativa e organizacional (BRASIL, 2017a). Giacomoni (2003) descreve essas estruturas.

- a) Órgão orçamentário: órgão do governo ou unidade administrativa
- b) Unidade orçamentária: agrupamento de serviços que são subordinados a um determinado órgão. É por meio dela que são realizados os recursos orçamentários (dotações).

A unidade orçamentária é a categoria mais importante, pois ela é considerada o centro do planejamento, da elaboração orçamentária, da

execução orçamentária, do controle interno e dos custos (GIACOMONI, 2003). Como exemplo, o autor apresenta a seguinte configuração:

Quadro 11 – Exemplo da Classificação Institucional

Classificação Institucional	Exemplo
Repartição Federal	Poder Executivo
Órgão	Ministério da Educação
Unidade Orçamentária	Universidade Federal de Santa Catarina

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Neste estudo serão analisadas as universidades federais brasileiras e consideradas para fins orçamentários como unidade orçamentária.

As despesas também são classificadas por funções e por subfunções. Essa classificação contribui para a consolidação nacional dos gastos públicos. A função é o maior nível de união das diversas áreas em que o governo atua, por exemplo, educação, saúde, segurança, transporte. Como o próprio nome traduz, a subfunção é uma classificação da despesa mais específica dentro da função, ela evidencia a natureza da ação governamental (BRASIL, 2017a).

A classificação programática é considerada por Giacomoni (2003) a mais moderna das classificações orçamentárias e tem por intuito demonstrar as realizações governamentais, a fim de atender aos interesses da sociedade. Essa estrutura é composta de programas e ações orçamentárias que serão explicadas a seguir.

A partir de Brasil (2017a) percebe-se que toda a ação do governo é pautada em programas que pretendem atingir os objetivos estratégicos definidos no PPA. “O programa constitui-se no elo entre o planejamento de médio prazo e os orçamentos anuais, sendo a categoria básica também na organização do plano plurianual” (GIACOMONI, 2003, p. 103).

Esses programas são divididos em programas temáticos; programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado, como descrito em Brasil (2017a).

- a) Programas temáticos: tem a função de expressar e nortear a ação governamental para a entrega de bens e serviços à sociedade.
- b) Programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado: representa as ações do Governo para a sua manutenção e sua gestão.

As ações orçamentárias integram a classificação programática e são os resultados (bens ou serviços) que colaboram com o objetivo de um programa. Essas ações, como descrito em Brasil (2017a), são classificadas em:

- a) Atividade: conjunto de operações continuadas e permanentes que tem como resultado produtos ou serviços que auxiliam na manutenção do Estado.
- b) Projeto: conjunto de operações delimitadas em um espaço de tempo resultando em um produto que tem a função de expandir ou aperfeiçoar as ações governamentais.
- c) Operações especiais: despesas que não se enquadram nem em atividade e nem em projeto, não têm como resultado um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

A classificação, segundo a natureza da despesa, é organizada em categorias econômicas, grupos, modalidades de aplicação e elementos. As categorias econômicas podem ser despesas correntes e despesas de capital (GIACOMONI, 2003).

- a) Despesas correntes: aquelas responsáveis por manter os serviços.
- b) Despesas de capital: aquelas que contribuem para a formação ou aquisição de bem de capital e que não possuem contraprestação direta em bens ou serviços.

A Lei n. 4.320/1964 discrimina a estrutura das despesas correntes e de capital com seus conceitos da seguinte maneira:

Quadro 12 – Categorias Econômicas e seus respectivos Grupos, segundo Lei n. 4.320/1964

Despesas Correntes
Despesas de Custeio – dotações para manutenção de serviços anteriormente criados.
Transferências Correntes – dotações para as despesas que não possuem contraprestação direta em bens ou serviços.
Despesas de Capital
Investimentos – dotações para o planejamento e a execução de obras, para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

Inversões Financeiras – dotações para aquisição de imóveis, ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresa ou entidades de qualquer espécie; constituição ou aumento de capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais e financeiros.

Transferências de Capital – dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras empresas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições; dotações para amortização da dívida pública.

Fonte: Adaptado de Brasil (1964)

Os grupos de despesas são divisões classificatórias presentes nas categorias econômicas (despesas correntes e despesas de capital); os grupos são despesas com as mesmas características quanto ao objeto do gasto (BRASIL, 2017a). O Manual Técnico do Orçamento (2018) evidencia de forma distinta da Lei n. 4.320/1964 alguns aspectos dos grupos e de uma maneira mais objetiva:

Quadro 13 – Categoria Econômica e seus respectivos grupos de despesa segundo Manual Técnico do Orçamento (2018)

Categoria Econômica	Grupo de Despesa
Despesas Correntes	1) Pessoal e encargos sociais
	2) Juros e encargos da dívida
	3) Outras despesas correntes
Despesas de Capital	4) Investimento
	5) Inversões financeiras
	6) Amortização da dívida

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Os seis grupos de natureza de despesa englobam todos os tipos de despesas públicas.

Há ainda, dentro da classificação natureza da despesa, a modalidade de aplicação. Segundo aponta Giacomoni (2003), essa modalidade tem a finalidade de identificar se os recursos são aplicados de forma direta pelos órgãos ou entidades da mesma esfera de governo ou por outros entes da Federação e suas respectivas entidades. Com a modalidade de aplicação não há a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados e tem caráter gerencial, pois é por meio dela que são indicados os entes responsáveis por aplicar os recursos. A Portaria Ministerial STN/SOF n. 163, de 4 de maio de 2001, descreve 30

tipos de modalidades de aplicação, todavia, não será abordada tal especificação (BRASIL, 2017a).

O elemento de despesa é aquele item capaz de identificar o objeto do gasto que a Administração Pública necessita para aplicar os recursos (BRASIL, 2017a).

Giacomoni (2003) traz alguns exemplos de despesas cujo elemento visa a identificar: remuneração de pessoal, obrigações patrimoniais, material de consumo, serviços prestados por terceiros, equipamento. O autor define que o elemento é a classificação mais analítica e também é fator contribuinte para o controle contábil de gastos.

Nota-se que, assim como a receita, a despesa pública também pode ser caracterizada de variadas maneiras de acordo com um critério específico. Para deixar mais claro, foi elaborado um quadro com o resumo de todas as classificações apontadas no decorrer deste estudo.

Quadro 14 – Resumo da Classificação da Despesa Pública

1) Quanto à Esfera Orçamentária	a) Despesa do Orçamento Fiscal b) Despesa do Orçamento de Seguridade Social c) Despesa do Orçamento de Investimentos das Empresas
2) Institucional	d) Órgão orçamentário e) Unidade orçamentária
3) Funcional	f) Função g) Subfunção
4) Programática	h) Programas i) Programas temáticos j) Programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado k) Ações Orçamentárias l) Atividade m) Projeto n) Operações Especiais
5) Quanto à Natureza da Despesa	o) Categoria Econômica p) Despesa corrente q) Despesa de capital r) Grupos s) Pessoal e encargos sociais t) Juros e encargos da dívida u) Outras despesas correntes v) Investimento w) Inversões Financeiras x) Amortização da dívida

	y) Modalidade de Aplicação
	z) Elemento

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Após a explanação sobre despesa pública, é relevante entender o seu processo de execução que ocorre em três estágios: empenho, liquidação e pagamento (GIACOMONI, 2003). A Lei n. 4.320/1964, em seu artigo 58 define: “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” (BRASIL, 1964, art. 58).

O empenho, de acordo com Giacomoni (2003), é o principal elemento para que a Administração Pública possa realizar o acompanhamento e o controle da execução dos seus recursos. Também constitui uma garantia ao credor de que o valor empenhado tem dotação orçamentária.

Outro ponto destacado pela Lei n. 4.320/1964 a respeito do empenho, é que ele é peça antecipada para qualquer despesa, ou seja, toda despesa necessita de empenho para poder ser realizada, exceto em casos definidos em lei. O documento que representa essa etapa de execução da despesa é a nota de empenho, que determinará o nome do credor, a especificação e o valor da despesa, além da dedução desta do saldo da dotação própria.

Após a emissão da nota de empenho, é realizada a liquidação da despesa, que nada mais é que a verificação do direito líquido e certo adquirido pelo credor baseado nos títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. Esse estágio da despesa ocorre após a entrega do bem ou a prestação do serviço pelo credor (GIACOMONI, 2003).

Conforme descrito nos incisos I, II e III do parágrafo 1º do artigo 63 da Lei n. 4.320/1964, a liquidação deve verificar: “[...] I – a origem e o objeto do que se deve pagar; II – a importância exata a pagar; III – a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação” (BRASIL, 1964, art. 1º).

O último estágio da despesa é o pagamento e ocorre em dois momentos: a emissão da ordem de pagamento e o pagamento propriamente dito (GIACOMONI, 2003). Em linhas gerais, a ordem de pagamento é ato exarado por autoridade competente para que seja paga a despesa, após a fase da liquidação. O pagamento propriamente dito é efetivado por tesouraria ou pagadoria, além de estabelecimentos bancários credenciados. Esse estágio da despesa é considerado realmente a saída de recursos financeiros da instituição, é com esse estágio que o ciclo de execução da despesa é finalizado. A execução

financeira comporta os estágios de liquidação e de pagamento da despesa, momentos em que os recursos financeiros são liberados para quitar suas despesas.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para que o objetivo, geral seja alcançado, se faz necessário adotar procedimentos metodológicos para a realização da pesquisa. Este capítulo está dividido em enquadramento metodológico, delimitação da pesquisa e procedimentos para coleta e análise dos dados.

4.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

Segundo Richardson (2008), a pesquisa é um mecanismo para aquisição de conhecimento e pode ter os seguintes objetivos: resolver problemas específicos, gerar ou analisar teorias existentes. Geralmente não há pesquisa sem teoria, que está presente em todo o processo da pesquisa.

Este estudo pode ser considerado uma pesquisa social crítica que tem como finalidade a investigação coletiva de soluções de problemas práticos. Não serão formuladas ou testadas teorias, o interesse aqui é descobrir a resposta para uma dificuldade específica ou descrever fenômeno (RICHARDSON, 2008). Nesse caso, o fenômeno estudado trata de como são apresentados os aspectos financeiros e orçamentários nos PDIs das universidades federais brasileiras.

A pesquisa poderá sofrer variadas classificações sob diferentes aspectos metodológicos. Quanto à sua natureza, a pesquisa pode ser definida como aplicada. Segundo Vergara (1998), a pesquisa é essencialmente motivada para a resolução de problemas concretos, com finalidade prática, baseada na curiosidade intelectual do investigador num patamar especulativo.

Quanto à caracterização da pesquisa, pode-se determinar que esta pesquisa tem abordagem qualitativa. O que representa uma tentativa de compreensão detalhada a respeito de determinado tema (RICHARDSON, 2008). Com um conceito mais formal, Flyck (2009, p. 29) define a pesquisa qualitativa como:

Os aspectos essenciais da pesquisa qualitativa consistem na escolha adequada de métodos e teorias convenientes; no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas; nas reflexões dos pesquisadores a respeito de suas pesquisas como parte do processo de produção do conhecimento; e na variedade de abordagens e métodos.

Outro aspecto em que pode ser pautada a metodologia refere-se ao delineamento da pesquisa. Quanto aos fins, caracteriza-se como descritiva e, quanto aos meios, é bibliográfica e documental. Entende-se por pesquisa descritiva aquela que descreve as características de uma dada população ou fenômeno, na qual os pesquisadores sociais estão preocupados com a atuação prática (GIL, 2007). Vergara (1998) também corrobora com esse pensamento, ele afirma que a pesquisa descritiva não tem a pretensão de explicar os fenômenos pesquisados. A Administração e as Ciências Contábeis são consideradas ciências sociais aplicadas, e esta pesquisa demonstra como as informações orçamentárias estão expostas no PDI, porém, não se tem o propósito de explicar o motivo de tais fenômenos.

O delineamento da pesquisa quanto aos fins é bibliográfico, porque se baseia em livros, jornais, boletins, revistas, monografias e teses para fundamentar o tema pesquisado (MARCONI; LAKATOS, 2003). Os autores também salientam que uma das vantagens desse tipo de pesquisa é proporcionar ao pesquisador contato direto com tudo o que foi escrito, dito e gravado a respeito do assunto. Como Gil (2007) considera a pesquisa bibliográfica uma permissão ao investigador de conhecer uma gama de fenômenos muito mais abrangente, foram utilizados livros doutrinários a respeito de orçamento e estratégia para fins deste estudo.

Para a pesquisa desta dissertação foram utilizados os PDIs das universidades federais brasileiras, caracterizando a pesquisa como documental, que, de acordo com Vergara (1998), é a pesquisa que envolve documentos registrados em órgãos públicos como anais, ofícios, balancetes, memorandos. Esses documentos foram rotulados como fontes primárias, conforme posicionamento de Marconi e Lakatos (2003).

4.2 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa precisa ser delimitada. Vergara (1998) acredita que a delimitação é a moldura do estudo, pois a realidade é extremamente complexa. A delimitação ocorre sob três itens: universo, amostra e sujeitos da pesquisa. O universo “[...] é o conjunto de elementos que possuem determinadas características” (RICHARDSON, 2008, p. 157). A população que abrange este trabalho é de 68 universidades federais brasileiras que possuem as características do objeto pretendido desta pesquisa (VERGARA, 1998).

Optou-se por um censo, que é quando todos os elementos do universo participam da pesquisa (GIL, 2008). A amostra para essa pesquisa então são as 68 universidades federais brasileiras. Uma das vantagens do censo é proporcionar informações extremamente úteis sobre a população e aplicá-las principalmente em investigações sociais.

Quadro 15 – Universidades Federais Brasileiras por Região

Região	Instituição	Quantidade
Nordeste	UFAPE – UFBA – UFDPAr - UFOB – UFRB – UFESBA – UFS UFAL - UFPB - UFCG – UNIVASF – UFPE UFRPE – UFRN – UFERSA UNILAB – UFCA UFC – UFPI – UFMA	20
Sudeste	UFES – UNIRIO – UFRJ – UFF – URRRJ UNIFAL – UNIFEI – UFJF – UFLA UFMG – UFOP – UFSJ – UFU – UFV – UFTM – UFABC - UFSCAR – UNIFESP	18
Norte	UFAC – UFAM – UFOPA – UFPA – UFRA UFRR – UFT – UNIFAP – UNIFESSPA UNIR – UFVJM	11
Sul	UFSC – UFFS – UNILA – UFPR – UTFPR UFCSPA – UNIPAMPA – UFPEL – UFSM FURG – UFRGS	11
Centro-Oeste	UFCAT – UFJ – UFMT – UFGD – UFMS – UFG UFR - UNB	8
Total		68

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

O Quadro 15 relaciona as 68 universidades federais divididas por regiões. Observa-se que a região Nordeste possui o maior número de universidades e a região Centro-Oeste, o menor número, oito.

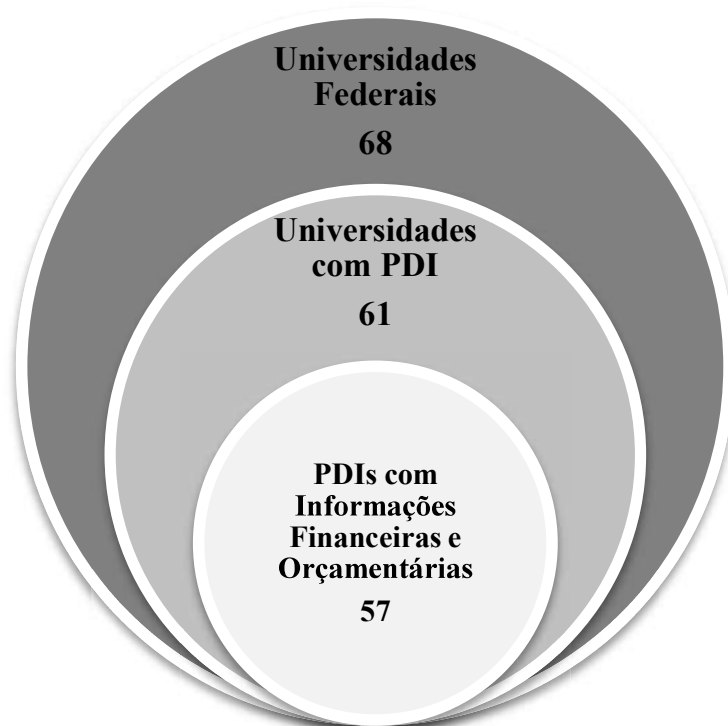
Das 68 universidades, sete delas não possuem PDI. Em 20 de março de 2018 foram criadas as universidades Universidade Federal do Catalão (UFCAT), Goiás, a Universidade Federal de Jataí (UFJ), Goiás, e a Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Mato Grosso; e, em 11 de abril de 2018 foram criadas as duas universidades mais novas do país em cidades do interior de estado, levando a educação para outras regiões. São elas: Universidade Federal do Agreste de Pernambuco (UFAPE), localizada em Garanhuns em Pernambuco, e (Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), fixada na cidade de Parnaíba

no Piauí. Essas universidades não entraram para efeito de análise por não estarem em pleno funcionamento à época desta pesquisa.

As outras duas universidades que não possuem PDI são a UFSB e a UFOB, instituídas em 5 de junho de 2013, por meio da Lei n. 12.818 e da Lei n. 12.825, respectivamente. As instituições estão em fase de elaboração dos seus primeiros PDIs.

Quatro PDIs não contemplam nenhuma informação sobre os temas pesquisados, pois não há nenhum tópico e em nenhuma outra parte do PDI algo que remetesse a aspectos financeiros e orçamentários. Esses PDIs são da UFBA, da UFC, da UFS e da UFPEL, conseqüentemente foram analisados 57 PDIs.

Figura 7 – Relação do número de universidades com os PDIs Analisados



Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Como foi possível perceber, na Figura 7 está demonstrado o número de PDIs analisados.

4.3 PROCEDIMENTOS PARA COLETA DE DADOS

Na coleta de dados foram necessários instrumentos e técnicas específicas para cada tipo de pesquisa (RICHARDSON, 2008). Os documentos que foram utilizados para coleta de dados são os PDIs das universidades, que foram analisados pela autora, a fim de alcançar os

objetivos definidos, no entanto, não se participou da elaboração dos planos.

Além disso, foi necessária a validação com os especialistas, a fim de ratificar as diretrizes propostas. Marconi e Lakatos (2003) relatam que a entrevista é um encontro entre duas pessoas, em que uma delas pretende extrair informações sobre determinado assunto de maneira profissional. Essa conversação ocorre metodicamente e é usualmente aplicada em investigações sociais.

Num primeiro momento, os PDIs das universidades federais brasileiras foram coletados em seus sítios eletrônicos, principalmente nos departamentos relacionados ao planejamento.

No entanto, alguns PDIs vigentes não foram encontrados em suas páginas eletrônicas, por tal motivo, os PDIs não encontrados foram solicitados por *e-mail*, entre os dias 11 a 19 de julho de 2018, para os setores responsáveis pelo planejamento das universidades. A UFOPA, a UFSB, a UFG, a UFU e a UFFS responderam à solicitação via correio eletrônico.

Como última tentativa para localizar o PDI de seis universidades que não responderam ao *e-mail*, utilizou-se o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) no dia 3 de agosto de 2018 para solicitar os PDIs às universidades UFOB, URRRJ, UFMG, UFTM, UFSCAR e UNILA. Todas as universidades responderam ao e-SIC. Dessa forma, todos os PDIs com vigência das universidades federais brasileiras foram obtidos.

Todos os PDIs selecionados estavam em formato pdf, o que facilitou o arquivamento deles para posterior análise.

4.4 ANÁLISE DOS DADOS

Com relação à técnica de análise de dados foi utilizada nesta dissertação, utilizou-se a análise interpretativa, que segundo Severino (2007), é tomar um posicionamento particular sobre as ideias enunciadas, é ir além da escrita, interpretar as entrelinhas, saber que há uma certa subjetividade na interpretação devido a instrumentos culturais e formação específica. Nesse tipo de análise há uma associação das ideias expostas no texto ou documento, com outras informações semelhantes adquiridas em outra abordagem. Realiza-se uma comparação das ideias sobre o mesmo assunto absorvidas de diferentes fontes.

A análise interpretativa

[...] pode estar inserida dentro de um constructo ou ideia da ciência social, ou ser uma combinação de visões pessoais em contraste com um constructo ou ideia da ciência social. (CRESWELL, 2014, p. 152)

Nesse modelo de análise de dados, o pesquisador vincula a sua forma de interpretar com a literatura mais desenvolvida da área.

É importante que o investigador constitua limites para o tempo e o espaço da sua pesquisa (MARCONI; LAKATOS, 2003). A limitação da pesquisa são as 68 universidades federais, pois a análise dos PDIs foi realizada apenas nessas instituições de ensino superior. Foram examinados os PDIs vigentes e publicados das universidades federais brasileiras.

Para melhor visualização dos aspectos da metodologia da pesquisa, foi elaborado o Quadro 16.

Quadro 16 – Aspectos da Metodologia da Pesquisa

Aspectos Metodológicos	Especificação
Natureza da Pesquisa	Pesquisa Aplicada
Caracterização da Pesquisa	Quanto aos fins – Descritiva Quanto aos meios – Bibliográfica e Documental
Delimitação da Pesquisa	68 universidades federais brasileiras (censo)
Técnica e Instrumentos de Coleta de dados	Análise interpretativa Documental Validação com especialistas (entrevistas)
Limitações da Pesquisa	Universidades federais brasileiras PDIs vigentes

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Após a compreensão, a codificação e a categorização da pesquisa serão esclarecidas as etapas concretas que foram seguidas para responder à pergunta de pesquisa de forma detalhada nos parágrafos seguintes.

Foi realizada uma análise dos PDIs referente à sua vigência e ao período abrangido. Após essa análise, verificou-se as informações financeiras e orçamentárias foram encontradas e como elas foram dispostas no PDI de cada universidade federal. Em seguida, foi realizada um levantamento por meio de categorias de análise das informações financeiras e orçamentárias encontradas nos PDIs de cada universidade.

As categorias abordadas foram: conceitos teóricos, matriz ANDIFES e Aluno Equivalente, fontes de financiamento, elaboração da proposta orçamentária, execução e evolução orçamentária, orçamento como peça de gestão e informações relevantes.

Após essa etapa, foi realizada uma comparação dos dados fornecidos pelos PDIs sobre orçamento e finanças de toda a população do estudo. O total do orçamento dos últimos anos, os segregados em despesas correntes, de custeio e de capital, a previsão da receita e a fixação da despesa para os anos seguintes e as fontes de receita foram alguns dos pontos analisados.

A partir de então, fixou-se um panorama de como as informações financeiras e orçamentárias estavam dispostas nos PDIs prosseguindo com a seleção das boas práticas e, por fim, a construção das diretrizes a partir de uma triangulação entre: teoria, práticas encontradas e a experiência da pesquisadora. O julgamento das boas práticas baseou-se na experiência profissional da pesquisadora que atua há seis anos em setor de orçamento da Universidade Federal de Santa Catarina.

Depois das diretrizes propostas, foi realizada uma etapa de validação com dois especialistas, um da área de orçamento e um da área de planejamento da Universidade Federal de Santa Catarina. A escolha dos especialistas foi intencional, haja vista que trabalham na mesma instituição da pesquisadora.

O especialista na área orçamentária atua com cargo de direção no setor há mais de 10 anos e tem um total de quase 30 anos de serviços públicos na área financeira e orçamentária da UFSC, o que demonstra sua experiência profissional. Esse especialista é quem fornece informações acerca de finanças e orçamento para compor o PDI da instituição desde a sua implantação.

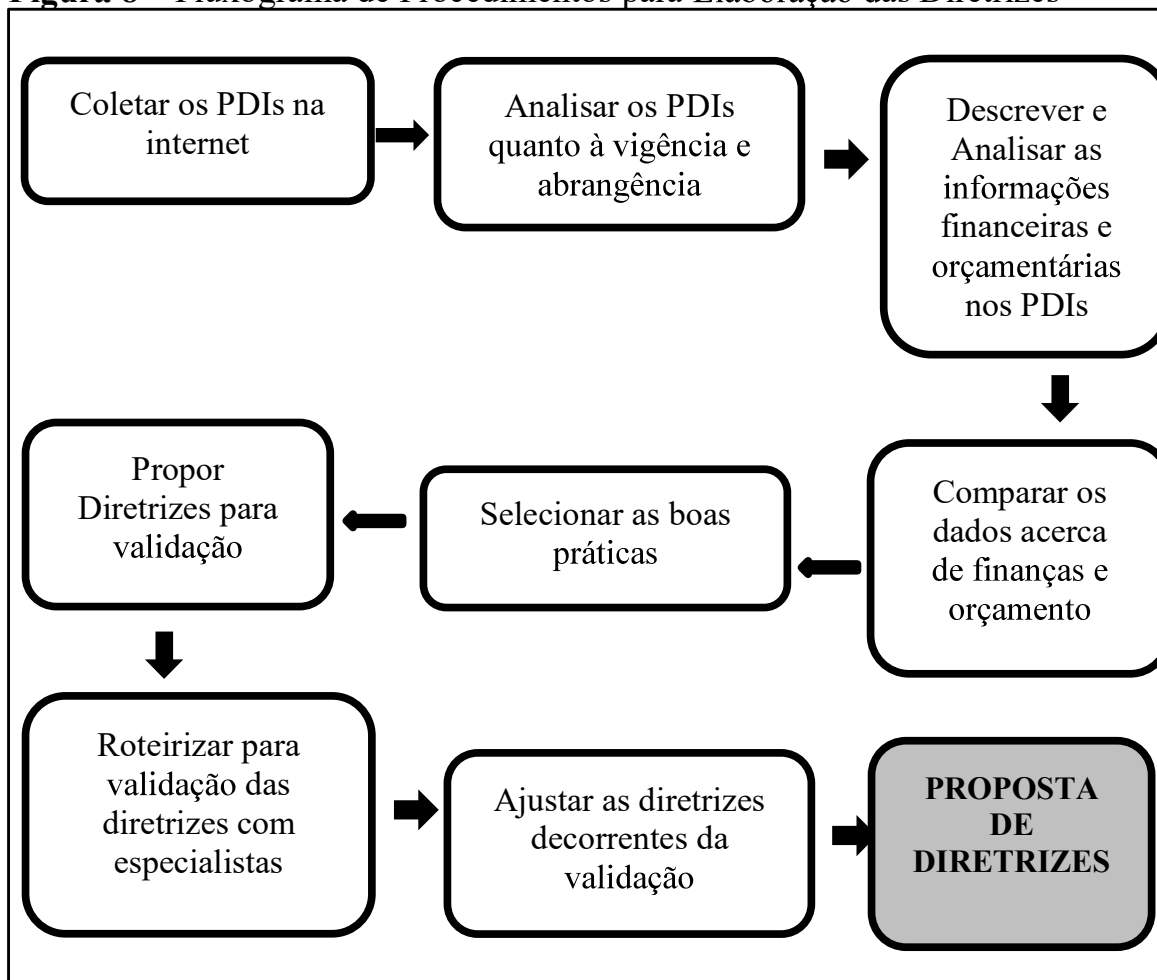
A especialista na área de planejamento e gestão da informação atua na UFSC há cinco anos e sempre trabalhou nessas áreas. Atualmente, ela é coordenadora de planejamento e uma de suas atribuições é coordenar o planejamento institucional, por meio de seus instrumentos de gestão, e acompanhar a execução do planejamento institucional. Um desses instrumentos de gestão é o PDI, no qual coordena toda a sua elaboração.

Essa validação foi responsável por apresentar um *feedback* das diretrizes propostas e cada um deles trouxe suas contribuições e fez sugestões acerca das orientações.

Com as diretrizes, foi encaminhado aos especialistas um roteiro para nortear a avaliação que consta como apêndice deste trabalho. O

roteiro foi diferenciado para a área de planejamento e para a área de orçamento.

Figura 8 – Fluxograma de Procedimentos para Elaboração das Diretrizes



Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Ao observar o fluxograma mostrado na Figura 7, é possível notar os procedimentos que foram seguidos para a obtenção do alcance do objetivo geral e dos objetivos específicos: elaborar uma proposta de diretrizes para apresentação de informações financeiras e orçamentária nos PDIs das universidades federais brasileiras.

4.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

A pesquisa limitou-se aos PDIs vigentes das 61 universidades federais, pois sete universidades não possuem PDI, porém, as universidades mais antigas possuem mais de um PDI. Ressalta-se, ainda, que a pesquisa analisou os PDIs das 68 universidades federais

brasileiras, desconsiderando outros tipos de instituições vinculadas ao MEC.

Outro fator limitador foi o período de coleta de dados, que ocorreu de 11 de julho a 11 de setembro de 2018, considerando os prazos de recursos no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão. Felizmente foram localizados todos os PDIs das universidades federais brasileiras, alguns com vigência esgotada, mas outros com portarias de prorrogação de vigência, já que estavam em processo de elaboração do próximo PDI.

As informações financeiras e orçamentárias foram selecionadas considerando o item do sumário do PDI relacionado a esses temas. Caso houve informações à parte desse item, elas foram desclassificadas na análise, haja vista a complexidade e a extensão dos PDIs.

A validação por meio de dois especialistas da UFSC também pode ser um fator limitador, haja vista que outros especialistas de outras instituições de ensino teriam uma avaliação distinta das que foram validadas. Tal fato ocorre por ser uma validação subjetiva, em que cada indivíduo possui suas próprias conclusões e percepções a respeito das diretrizes propostas.

5 ANÁLISE DOS DADOS

Neste Capítulo será apresentada a análise dos dados, ou seja, serão observadas as informações financeiras e orçamentárias nos PDIs vigentes das universidades federais brasileiras com os seguintes subitens: contextualização das universidades federais, PDIs vigentes das universidades federais, informações financeiras e orçamentárias por meio de categorias de análise.

5.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

Os PDIs das universidades são os objetos da presente pesquisa e nesta seção serão discutidos alguns dados gerais para melhor compreender sobre esse universo.

Os dados foram coletados de diferentes fontes. O ano da criação das universidades foi obtido pelo portal do MEC, onde constam as informações sobre as instituições de educação superior, o e-MEC.

As informações referentes ao número de cursos, de alunos, de docentes e de servidores técnico-administrativos foram retiradas do PDI de cada universidade, caso não fosse encontrado, era realizada uma pesquisa no sítio eletrônico das instituições, principalmente nos dados da universidade em números. Também foram utilizados outros documentos para a coleta dos dados: relatório de gestão, relatórios estatísticos, plano diretor e carta de serviço ao cidadão. Como foram utilizadas variadas fontes, não há como determinar em que ano todos os dados foram retirados, mas o intervalo foi entre 2011 a 2018.

As informações da coluna orçamento 2018 do Quadro 17 são consideradas o orçamento inicial das universidades, aquele constante na publicação da LOA 2018, Lei n. 13.587, de 2 de janeiro de 2018. As atualizações orçamentárias foram desprezadas. Na sequência, foram elaborados quadros com os dados gerais das universidades por região.

Quadro 17 – Dados Gerais das universidades federais da região Norte

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFPA	1957	535-graduação 68-mestrado 37-doutorado TOTAL=640	55.498	2.693	2.375	4	RS\$1.285.472.215,00

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFT	2000	87-graduação 26-mestrado 6-doutorado TOTAL=119	18.881	982	485	3	R\$360.184.591,00
UFAC	1971	44-graduação 11-mestrado 2-doutorado TOTAL=57	14.093	754	716	3	R\$335.173.873,00
UNIR	1982	61-graduação 16-mestrado 2-doutorado TOTAL=79	9.909	681	356	3	R\$270.402.742,00
UNIFAP	1990	37-graduação 5-mestrado 6-doutorado TOTAL=48	6.103	528	448	3	R\$246.835.467,00
UFRR	1985	50	9.000	570	320	3	R\$218.647.270,00
UFRA	1945	27-graduação 9-pós-graduação TOTAL=36	5.650	344	436	4	R\$215.014.272,00
UFOPA	2009	44-graduação 6-mestrado 2-doutorado TOTAL=52	6.321	410	548	3	R\$163.331.038,00
UNIFESSPA	2013	34-graduação 6-mestrado 3-doutorado TOTAL=43	4.004	273	211	3	R\$95.274.540,00
UFAM	1962	117-graduação 34-mestrado 12-doutorado TOTAL=163	22.000	1.758	1.666	3	R\$5.925.730,00
TOTAL	-	1.287	151.459	8.993	7.561	3,2	R\$3.196.261.738,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A UFPA é a instituição nortista com maior número de cursos, número de alunos, número de docentes e maior número de servidores técnico-administrativos. Acredita-se ser por essa razão é a universidade da região Norte com o maior orçamento no ano de 2018.

A região Norte possui 1.287 cursos em suas universidades, mais de 150 mil alunos, aproximadamente 9 mil docentes e em torno de 7.500 servidores técnico-administrativos. A média do IGC é de 3,2 e possuem juntas mais de R\$ 3 bilhões de reais em recursos orçamentários.

Quadro 18 – Dados gerais das universidades federais da Região Nordeste

Universidade	Ano de Criação	N. de Cursos	N. de Alunos	N. de Docentes	N. de TAES	IGC	LOA 2018
UFPB	1955	130- graduação 57-mestrado 34- doutorado TOTAL=221	36.625	2.381	3.734	4	R\$1.599.300.212,00
UFRN	1960	78- graduação 46-mestrado 28- doutorado TOTAL=152	31.589	1.635	3.108	4	R\$1.537.254.333,00
UFPE	1946	102- graduação 79-mestrado 51- doutorado TOTAL=232	30.450	2.270	4.106	4	R\$1.514.467.993,00
UFBA	1946	100- graduação 79-mestrado 53- doutorado TOTAL=232	40.246	1.795	3.126	4	R\$1.500.958.820,00
UFC	1954	117- graduação 123- mestrado e doutorado TOTAL=240	32.396	2.090	3.416	4	R\$1.372.774.627,00
UFAL	1961	84- graduação 30-mestrado 9-doutorado TOTAL=123	32.312	1.384	1.698	3	R\$849.249.983,00
UFPI	1945	169- graduação 35-mestrado 7-doutorado TOTAL=211	36.882	1.525	1.131	3	R\$791.462.886,00
UFMA	1966	90- graduação 35-mestrado 9-doutorado TOTAL=134	27.000	1.783	804	4	R\$720.950.512,00

Universidade	Ano de Criação	N. de Cursos	N. de Alunos	N. de Docentes	N. de TAES	IGC	LOA 2018
UFS	1967	128- graduação 48-mestrado 14- doutorado TOTAL=190	33.216	1.483	1.486	4	R\$681.654.822,00
UFCG	2002	77- graduação 25-mestrado 11- doutorado TOTAL=113	19.524	1.437	1.544	4	R\$655.922.286,00
UFRPE	1947	64- graduação 56-mestrado e doutorado TOTAL=120	15.000	1.187	1.037	4	R\$615.121.578,00
UFRB	2005	15- graduação 1-mestrado 1-doutorado TOTAL=17	1.213	145	103	4	R\$294.229.725,00
UFERSA	1967	38- graduação 10-mestrado 3-doutorado TOTAL=51	6.922	547	543	4	R\$282.709.106,00
UNIVASF	2002	31- graduação 14-mestrado TOTAL=45	7.500	535	353	4	R\$170.722.674,00
UNILAB	2010	8-graduação	6.733	277	345	4	R\$122.050.284,00
UFCA	2013	18- graduação 4-mestrado e doutorado TOTAL=22	2.800	287	274	3	R\$105.483.910,00
UFOB	2013	30- graduação 2-mestrado TOTAL=32	2.323	262	212	4	R\$86.100.102,00
UFESBA/UF B	2013	31- graduação 3-mestrado 1-doutorado TOTAL=35	2.947	303	248	-	R\$72.659.787,00
TOTAL	-	2.178	365.678	21.326	27.268	3,8	R\$12.973.073.640,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A UFPB possui o maior orçamento em 2018 e também o maior número de docentes da região Nordeste. A maior população de discentes é da UFBA, maior número de STAE é da UFPE e a UFC possui o maior número de cursos, 240. Ao total a região Nordeste conta com 2.178 cursos, 365.678 alunos, 21.326 docentes, 27.268 servidores técnicos-

administrativos. O orçamento total gira em torno de quase R\$ 13 bilhões e a média de suas universidades quanto ao IGC é de 3,8.

Quadro 19 – Dados gerais das universidades federais da região Centro-Oeste

Universidade	Ano Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UNB	1962	141- graduação 96-mestrado 70- doutorado TOTAL=307	42.393	2.544	3.353	5	R\$1.731.410.855,00
UFG	1960	150- graduação 62-mestrado 31- doutorado TOTAL=243	23.362	2.486	2.445	4	R\$1.199.312.543,00
UFMT	1970	112- graduação 34-mestrado 11- doutorado TOTAL=157	34.000	1.508	1.493	4	R\$952.523.582,00
UFMS	1979	149- graduação 34-mestrado 14- doutorado TOTAL=197	19.405	1.140	-	4	R\$818.939.921,00
UFGD	2005	28- graduação 17-mestrado 5-doutorado TOTAL=50	6.790	380	355	4	R\$4.704.372,00
TOTAL	-	954	125.950	8.058	7.646	4,2	R\$ 4.706.891.273,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Na região Centro-Oeste, a UNB é a maior instituição em todos os quesitos. Não foi localizado o número de servidores técnico-administrativos da UFMS. A população discente dessa região é de quase 126 mil, os professores giram em torno de 8 mil, e há 7.646 servidores técnico-administrativos. Possui uma média do IGC de 4,2 e um orçamento total de R\$ 4,7 bilhões.

Quadro 20 – Dados gerais das universidades federais da região Sudeste

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFRJ	1920	182- graduação 107- mestrado 86- doutorado TOTAL=375	60.570	3.853	9.264	5	R\$3.150.322.428,00
UFMG	1927	81- graduação 72-mestrado 62- doutorado TOTAL=215	48.949	2.818	4.299	5	R\$1.945.832.801,00
UFF	1960	133- graduação 78-mestrado 42- doutorado TOTAL=253	50.789	3.180	4.043	4	R\$1.902.718.601,00
UFU	1969	74- graduação 46-mestrado 22- doutorado TOTAL=142	22.314	1.958	3.200	4	R\$1.019.856.236,00
UFES	1961	111- graduação 52-mestrado 22- doutorado TOTAL=185	22.847	1.780	2.016	4	R\$988.320.743,00
UFJF	1960	64- graduação 36-mestrado 17- doutorado TOTAL=117	15.946	1.524	1.589	4	R\$942.838.803,00
UNIFESP	1938	78- graduação 62-mestrado 42- doutorado TOTAL=182	26.336	1.547	3.985	5	R\$926.383.295,00
UFV	1922	75- graduação 20-mestrado 28- doutorado TOTAL=123	17.740	1.314	2.304	5	R\$887.092.294,00
UFRRJ	1910	56- graduação 34-pós- graduação TOTAL=90	23.518	1.099	1.243	4	R\$723.468.053,00
UFSCAR	1968	66- graduação	25.167	1.256	1.027	5	R\$604.181.540,00

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
		52-mestrado 30- doutorado TOTAL=148					
UFOP	1969	51- graduação 28-mestrado 13- doutorado TOTAL=92	13.021	848	806	4	R\$418.176.134,00
UNIRIO	1969	48- graduação 25-mestrado 10- doutorado TOTAL=83	13.550	993	1.495	4	R\$403.469.437,00
UFTM	1954	24- graduação 7-mestrado 2-doutorado TOTAL=33	4.494	408	1.498	4	R\$353.005.344,00
UFLA	1963	35- graduação 35-mestrado 23- doutorado TOTAL=93	8.020	705	579	5	R\$351.241.667,00
UFSJ	1986	42- graduação 20-mestrado 3-doutorado TOTAL=65	14.559	692	447	4	R\$338.165.842,00
UFABC	2005	24- graduação 27-mestrado 15- doutorado TOTAL=66	8.114	500	571	5	R\$270.737.628,00
UFVJM	1953	47- graduação 20-mestrado 6-doutorado TOTAL=73	7.328	756	602	4	R\$242.777.884,00
UNIFEI	1913	35- graduação 17-mestrado 5-doutorado TOTAL=57	7.425	511	400	4	R\$221.599.499,00
UNIFAL	1915	27- graduação 20-mestrado 4-doutorado TOTAL=51	6.887	485	337	4	R\$214.176.395,00
TOTAL	-	2.443	397.574	26.227	39.705	4,4	RS 15.904.364.624,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A UFRJ é a maior universidade em número de cursos, alunos, docentes, servidores do corpo administrativo e também é a instituição com o maior valor orçamentário em 2018 da região Sudeste. Os recursos que envolvem essas universidades são de aproximadamente R\$ 16 milhões para serem divididos entre 397.574 alunos, 26.227 professores e 39.705 servidores técnico-administrativos que resultam numa média de 4,4 o IGC.

Quadro 21 – Dados Gerais das universidades federais da região Sul

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFRGS	1934	98- graduação 89- mestrado 73- doutorado TOTAL=260	51.816	2.914	2.655	5	R\$ 1.784.268.056,00
UFPR	1946	155- graduação 73- mestrado 52- doutorado TOTAL=280	41.283	2.632	3.715	4	R\$ 1.478.353.306,00
UFSC	1960	117- graduação 72- mestrado 55- doutorado TOTAL=244	31.200	2.465	3.113	5	R\$ 1.450.340.121,00

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFSM	1960	126- graduação 55- mestrado 30- doutorado TOTAL=211	26.377	1.911	2.790	4	R\$ 1.169.209.052,00
UTFPR	1978	89- graduação 26- mestrado 6- doutorado TOTAL=121	28.000	2.400	1.000	4	R\$950.447.259,00
UFPEL	1960	98- graduação 44- mestrado 23- doutorado TOTAL=165	18.400	1.286	1.351	4	R\$706.325.640,00
FURG	1969	60- graduação 30- mestrado 13- doutorado TOTAL=103	12.588	909	1.194	4	R\$481.862.938,00
UNIPAMPA	2008	58- graduação 9- mestrado 1- doutorado TOTAL=68	9.395	675	659	4	R\$294.177.319,00

Universidade	Ano de Criação	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC	LOA 2018
UFFS	2009	23- graduação 1- mestrado TOTAL=2 4	4.000	437	637	4	R\$241.164.614,00
UNILA	2010	28- graduação	1.078	121	153	4	R\$156.929.547,00
UFCSPA	1961	16- graduação 5- mestrado 3- doutorado TOTAL=2 4	6.167	380	214	4	R\$135.270.703,00
TOTAL	-	1.528	230.304	16.130	17.481	4,2	RS 8.848.348.555,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Sobre a região Sul, destaca-se a UFRGS com o maior orçamento e com maior número de alunos e de docentes. A UFPR é a instituição de ensino com maior número de cursos e de servidores técnico-administrativos. A média da região referente ao IGC é de 4,2; possui 1.528 cursos; 230.304 alunos; 16.130 professores; e 17.481 servidores que atuam na esfera administrativa.

Quadro 22 – Comparação dos dados gerais das regiões brasileiras

Região	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC Médio	LOA 2018
Sudeste	2.443	397.574	26.227	39.705	4,4	R\$15.904.364.624,00
Nordeste	2.178	365.678	21.326	27.268	3,8	R\$12.973.073.640,00
Sul	1.528	230.304	16.130	17.481	4,2	R\$8.848.348.555,00

Região	Número de Cursos	Número de Alunos	Número de Docentes	Número de TAES	IGC Médio	LOA 2018
Centro-Oeste	954	125.950	8.058	7.646	4,2	R\$4.706.891.273,00
Norte	1.287	151.459	8.993	7.561	3,2	R\$3.196.261.738,00
TOTAL	8.390	1.270.965	80.734	99.661	4,0	R\$45.628.939.830,00

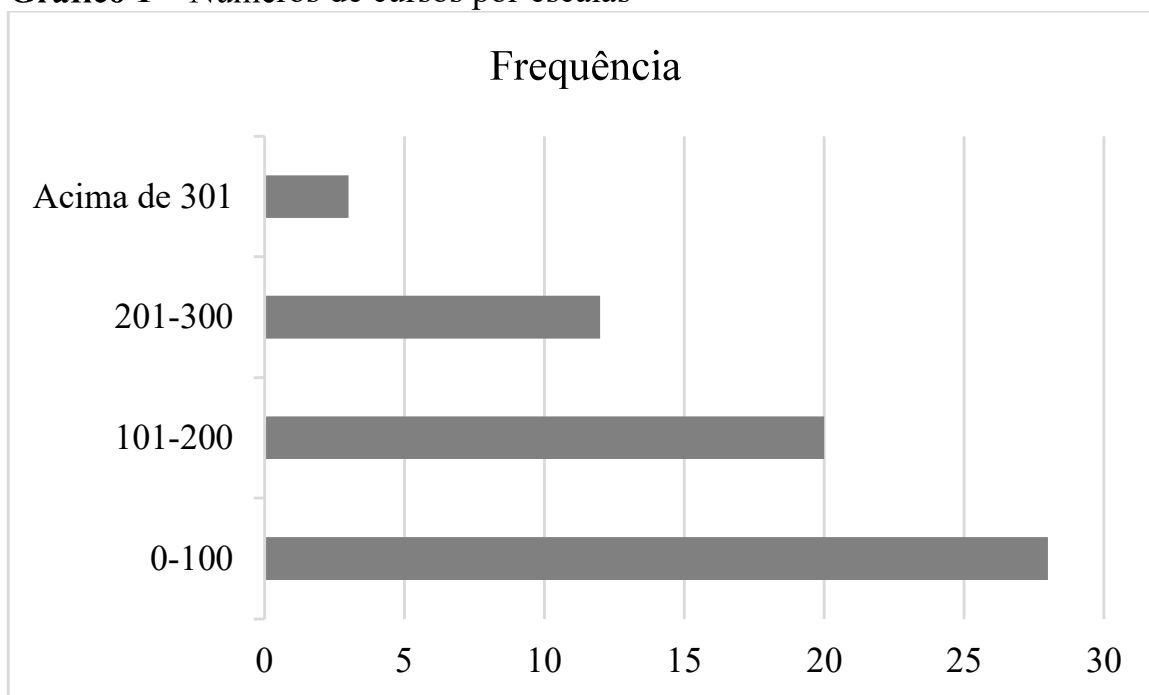
Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

O Quadro 22 traz o totalizador dos dados gerais apresentados para todas as regiões brasileiras. Com tais informações, nota-se que a região Sudeste possui os maiores números, orçamento e comunidade acadêmica (total de alunos, docentes e servidores técnico-administrativos). A região Centro-Oeste é que possui praticamente os menores números, exceto com relação ao número de servidores técnico-administrativos, já que o menor número é percebido na região Norte. Sobre os recursos orçamentários, a região Sudeste é a que possui maior valor, em decorrência da sua comunidade universitária. Também é a região com maior média de IGC, seguida da região Sul, da Centro-Oeste, das regiões Nordeste e Norte.

A primeira universidade federal criada no Brasil foi a UFRRJ em 20 de outubro de 1910, seguida da UNIFEI, da UNIFAL e da UFRJ. Nota-se que todas elas pertencem à região Sudeste, a região mais desenvolvida do Brasil.

A respeito do número de cursos, observou-se que cerca de 90% das universidades possuem cursos de graduação, mestrado e doutorado. três delas possuem graduação e mestrado, mas a UNILAB e a UNILA possuem apenas cursos de graduação, fato que pode ser justificado por essas instituições terem sido criadas em 2010, sendo muito jovens ainda.

Ainda sobre o número de cursos, nota-se que a UFPA desponta com 640 cursos, seguida da UFRJ com 375, a UNB com 307 e a UFPR com 280 cursos. A instituição com menos número de cursos é a UNILAB com oito, seguida da UFRB com 17 e da UFCA com 22. No Gráfico 1 está demonstrado o número de cursos em escalas de 100 para um panorama geral.

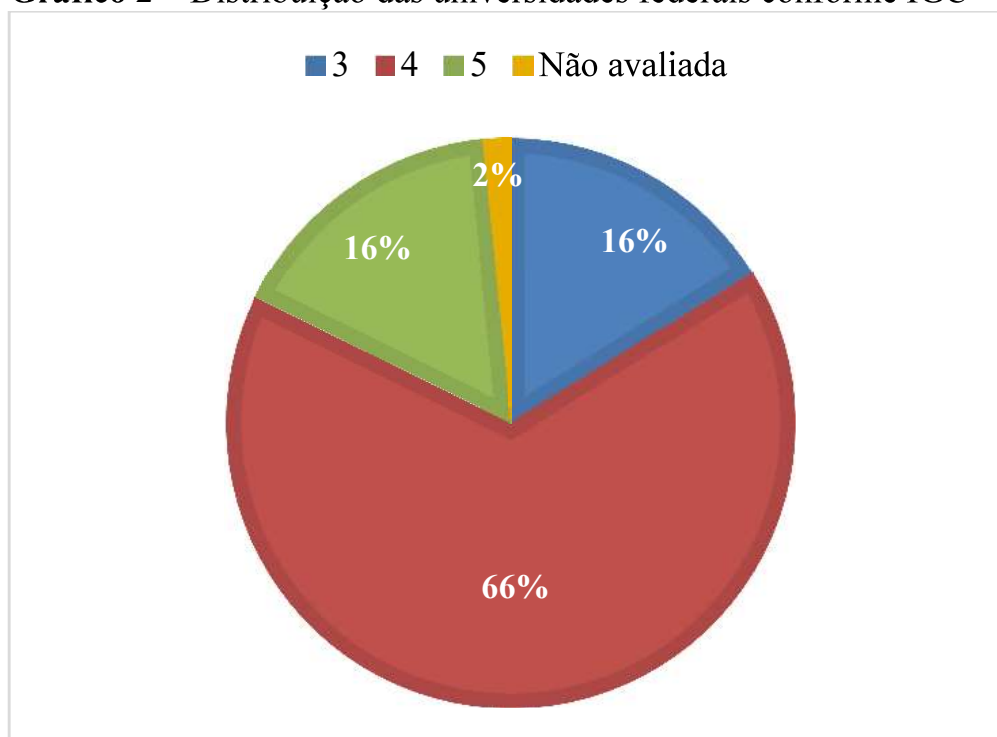
Gráfico 1 – Números de cursos por escalas

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A comunidade das universidades federais brasileiras gira em torno de 1.414.000 pessoas, sendo 1.271.000 alunos, 80.000 docentes e 62.000 servidores técnico-administrativos. Em média, cada universidade possui 20.000 alunos, 1.300 docentes e 1.000 técnicos-administrativos.

As maiores universidades em termos populacionais são a UFRJ, a UFPA, a UFF e a UFRGS, nessa ordem. Em contrapartida, as menores universidades são a UNILA, a UFRB, a UFOB e a UFCA.

Também foram selecionados dados referentes ao IGC, que é um indicador utilizado pelo MEC para avaliar a qualidade do ensino superior e é baseado em outros quatro itens: Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), Censo da Educação Superior e pela avaliação dos programas de pós-graduação realizada pela CAPES, conforme INEP (2018). Pelos dados do Gráfico 2, é possível observar a distribuição dos conceitos nas universidades federais:

Gráfico 2 – Distribuição das universidades federais conforme IGC

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Percebe-se com os dados do gráfico que mais da metade das universidades possuem o Conceito 4. São 10 instituições com o conceito máximo, 5, e não foi encontrado o conceito de uma das universidades no sítio eletrônico e-MEC.

Como mencionado, o valor do orçamento considerado nos quadros anteriores é o inicial, aquele presente na publicação da LOA de 2018. O maior valor orçamentário é o da UFRJ com aproximadamente 3,150 bilhões de reais, tal fato deve ter correlação com a população, pois também é a de maior comunidade nesse sentido. A UFGD é a universidade de menor orçamento, em torno de 4,700 milhões de reais.

Os dados apresentados foram apenas para contextualizar o universo universitário federal no país, lembrando que outros dados também poderiam ter feito parte dessa apresentação.

5.2 PDIs VIGENTES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

Como abordado na fundamentação teórica, o PDI das universidades é realizado para um período de tempo e por sugestão da plataforma SAPIEnS sua duração deve ser de pelo menos cinco anos.

No Quadro 23 estão demonstrados o período de abrangência e a duração dos PDIs das universidades federais brasileiras.

Quadro 23 – Período de Abrangência e Duração dos PDIs vigentes das Universidades Federais Brasileiras

Região	Universidades	Período de abrangência	Duração
Norte	UFAC	2015-2019	5
	UFAM	2016-2025	10
	UFOPA	2012-2016*	5
	UFPA	2016-2025	5
	UFRA	2014-2024	11
	UFRR	2016-2020	5
	UFT	2016-2020	5
	UNIFAP	2015-2019	5
	UNIFESSPA	2014-2018	5
	UNIR	2014-2018	5
Nordeste	UFAL	2013-2017*	5
	UFAPE	-	-
	UFBA	2018-2022	5
	UFC	2018-2022	5
	UFCA	2017-2020	4
	UFCG	2014-2019	5
	UFDFPar	-	-
	UFERSA	2015-2019	5
	UFESBA/UFSEB	-	-
	UFMA	2017-2021	5
	UFOB	-	-
	UFPB	2014-2018	5
	UFPE	2014-2018	5
	UFPI	2015-2019	5
	UFRB	2015-2019	5
	UFRN	2010-2019	10
	UFRPE	2013-2020	8
	UFS	2016-2020	5
	UNILAB	2016-2021	6
	UNIVASF	2016-2025	10
Centro-Oeste	UFCAT	-	-
	UFG	2018-2022	5
	UFGD	2013-2020	8
	UFJ	-	-

Região	Universidades	Período de abrangência	Duração
	UFMS	2015-2019	5
	UFMT	2013-2018	6
	UFR	-	-
	UNB	2018-2022	5
Sudeste	UFABC	2013-2022	10
	UFES	2015-2019	5
	UFF	2018-2022	5
	UFJF	2015-2019	5
	UFLA	2016-2020	5
	UFMG	2013-2017*	5
	UFOP	2016-2025	10
	UFRJ	2012-2023	10
	UFRRJ	2018-2022	5
	UFSCAR	2004*	
	UFSJ	2014-2018	5
	UFTM	2012-2016*	5
	UFU	2016-2021	5
	UFV	2018-2023	6
	UFVJM	2017-2021	5
	UNIFAL	2016-2020	5
	UNIFEI	2015-2018	4
	UNIFESP	2016-2020	5
	UNIRIO	2017-2021	5
Sul	FURG	2015-2018	4
	UFCSPA	2014-2019	6
	UFFS	2012-2016*	5
	UFPEL	2015-2020	6
	UFPR	2017-2021	5
	UFRGS	2016-2026	11
	UFSC	2015-2019	5
	UFSM	2016-2026	11
	UNILA	2013-2017*	5
	UNIPAMPA	2014-2018	5
	UTFPR	2013-2017*	5

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

No período de abrangência dos PDIs de algumas universidades estão evidenciados com asterisco (*) os PDIs fora da vigência. A UFOPA prorrogou até dezembro de 2018 a vigência do seu PDI 2012-2016, por meio da Portaria n. 402/GR-UFOPA, de 11 de junho de 2018.

A UFAL está em fase de confecção do PDI 2018-2022, porém até a data da coleta de dados, ele não foi publicado; então, para fins de análise, utilizou-se o PDI 2013-2017. O mesmo ocorre com a UFMG, o PDI 2018-2023 está em fase de construção, por essa razão utilizou-se o PDI 2013-2017.

Foi encontrado o PDI de 2004 da UFSCAR, porém existe outro documento de atualização do PDI em 20 de dezembro de 2013. Essa atualização abordou apenas diretrizes gerais, diretrizes específicas e diretrizes para gestão do espaço físico. Para fins de análise, utilizou-se o PDI de 2004.

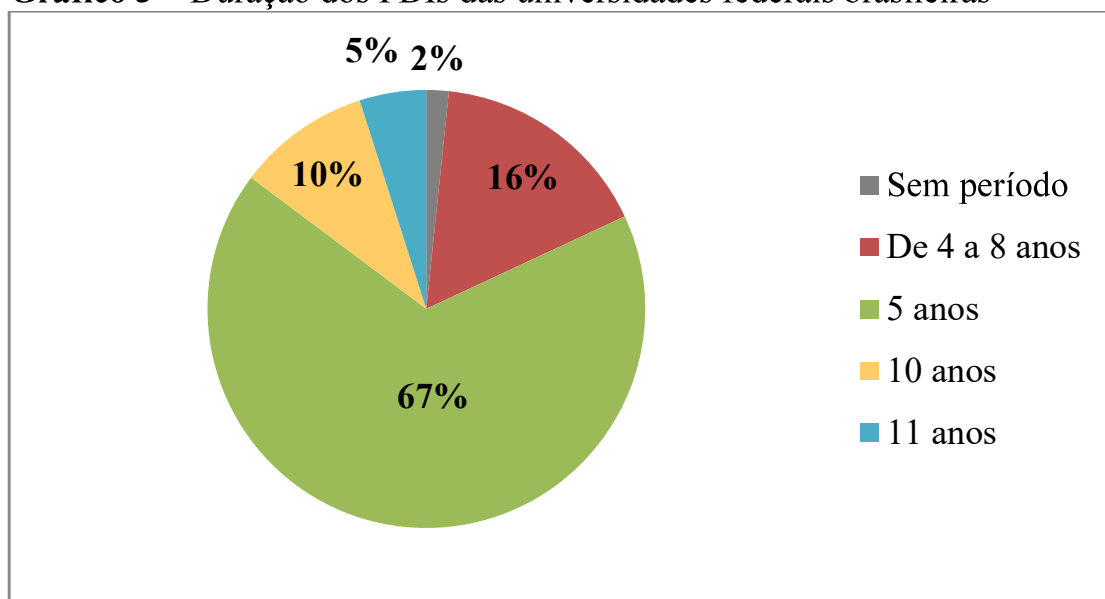
O PDI 2012-2016 da UFTM foi analisado tendo em vista que o PDI 2017-2021 aguarda aprovação do Conselho Universitário. Também foi utilizado o PDI de mesmo período, 2012-2016, da UFFS, pois o documento foi prorrogado por um ano pela Resolução n. 22/CONSUNI/UFFS/2017, de 6 de dezembro de 2017.

O PDI da UNILA utilizado para a pesquisa abrange o período de 2013-2017, segundo resposta no e-SIC, esse documento foi prorrogado por mais um ano, no entanto, não se teve acesso ao documento de prorrogação. O PDI 2018-2022 da UTFPR ainda não foi concluído, por esse motivo, o PDI 2013-2017 foi utilizado nesta dissertação.

Sete universidades não possuem PDIs. A UFCAT, a UFJ e a UFR foram criadas em 20 de março de 2018, pela Lei n. 13.634, Lei n. 13.635 e pela Lei n. 13.637, respectivamente. E, por meio da Lei n. 13.651, de 11 de abril de 2018, foram instituídas a UFAPE e a UFDPAr. A UFSB e a UFOB foram instituídas em 5 de junho de 2013 por meio da Lei n. 12.818 e da Lei n. 12.825, respectivamente.

Diante do exposto, apenas cinco PDIs, das universidades UFAL, UFMG, UFSCAR, UFTM e UTFPR, não estão vigentes em 2018 e, tampouco, foram encontrados documentos de prorrogação de prazo. Das 68 universidades federais, 61 delas possuem PDI, esse número será a referência para fins de análises.

Em média, a duração dos PDIs analisados é de praticamente seis anos, e quase todos estão dispersos de 2012 a 2026, restando apenas o PDI da UFSCAR que é de 2004. No gráfico a seguir demonstra-se o percentual da duração do PDI em anos.

Gráfico 3 – Duração dos PDIs das universidades federais brasileiras

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Observa-se que a grande maioria dos PDIs possui cinco anos de duração, período mínimo sugerido pelo MEC. O único PDI sem um período definido é o da UFSCAR. Além disso, existem nove universidades com um período de duração do PDI com mais de 10 anos, demonstrando a capacidade de cada instituição de projetar o seu futuro.

5.3 INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS POR CATEGORIAS DE ANÁLISES

Como abordado nos procedimentos metodológicos, analisou-se 61 PDIs das universidades que contemplam algum item no sumário que tenha relação com finanças e orçamento. Contudo, quatro PDIs não apresentam nenhuma informação sobre os temas pesquisados, não há nenhum tópico e em nenhuma outra parte do PDI algo que remeta a aspectos financeiros e orçamentários. Esses PDIs são da UFBA, da UFC, da UFS e da UFPEL, com base nessa, informação, foram analisados, portanto, 57 PDIs.

Após a apreciação de todas as informações financeiras e orçamentárias que estão presentes nos PDIs das universidades, foi descrito nos tópicos a seguir o que foi analisado para que fosse possível elaborar as diretrizes propostas no objetivo geral do estudo.

5.3.1 Conceitos Teóricos

Esta categoria de análise congrega várias definições, conceitos de termos que fazem parte da área financeira e orçamentária das universidades. Quando presente no PDI, geralmente é uma definição simples, de linguagem coloquial para que a comunidade interna e externa, ou melhor, a sociedade em geral possa compreender sobre essa área tão técnica.

Os PDIs que trazem esse item auxiliam na propagação do conhecimento na área financeira e orçamentária. Os conceitos teóricos mais vistos são:

- a) Significado de orçamento.
- b) Peças Orçamentárias: PPA, LDO e LOA.
- c) Princípios Orçamentários: anualidade, equilíbrio.
- d) Receitas e suas classificações.
- e) Despesas e suas classificações.

A fundamentação teórica abarca esses conceitos, como apontam Milioni, Behr, e Lopes Goularte (2015), o orçamento é um mecanismo que auxilia o planejamento e a execução dos recursos públicos.

As peças orçamentárias são trazidas por Giacomoni (2003) ao detectar que a Constituição Federal de 1988 trouxe novas diretrizes para a gestão pública, quando criou novos instrumentos de planejamento: plano plurianual (PPA), lei das diretrizes orçamentárias (LDO) e lei orçamentária anual (LOA).

Os PDIs que tiveram a preocupação de esclarecer alguns termos financeiros e orçamentários representam aproximadamente 15%. A baixa representatividade não desvaloriza a importância dessa categoria para a elaboração do PDI das universidades.

Quadro 24 – PDIs contemplados com Conceitos Teóricos

Região	Universidade
Norte	UFAM
Centro-Oeste	UFMS – UNB
Sudeste	UFLA – UFOP – UFSJ – UNIFESP
Sul	UFMS – UNILA

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Observando as informações do Quadro 20, é possível perceber que a região Nordeste não possui nenhuma universidade com conceitos teóricos em seu PDI. Pode-se inferir que não há uma cultura em abordar essa categoria.

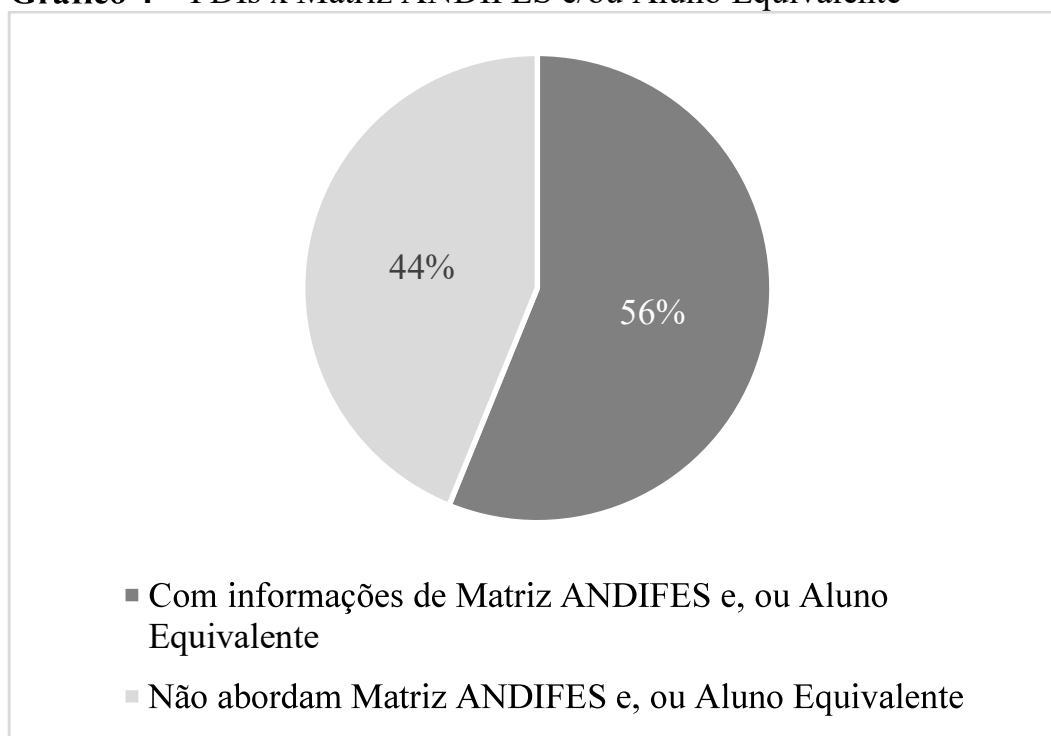
5.3.2 Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente

Os conceitos e o entendimento da Matriz ANDIFES e do Aluno Equivalente estão demonstrados na fundamentação teórica, item 3.2.2 e um dos objetivos é distribuir os recursos orçamentários para a execução das despesas de custeio e de investimento das universidades, denominado de Outros Custeios e Capital (OCC) (REIS *et al* 2014).

O número do aluno equivalente é responsável pelo rateio dos OCC, é o principal indicador para efeitos de análise dos custos de manutenção das IFES (BRASIL, 2006). Optou-se por agrupar esses dois conceitos por estarem intimamente relacionados.

Dos 57 PDIs analisados, foi possível encontrar alguma informação referente à Matriz ANDIFES e/ou Aluno Equivalente em 32 deles, como representado no gráfico a seguir.

Gráfico 4 – PDIs x Matriz ANDIFES e/ou Aluno Equivalente



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Como é possível observar no Gráfico 4, mais da metade dos PDIs analisados trazem em seu conteúdo algo sobre a Matriz ANDIFES e/ou Aluno Equivalente. Especificamente, algumas situações que mais foram frequentes sobre essa categoria são:

- Explicação simples acerca do que significa a Matriz ANDIFES. Define que 80% dos recursos se referem ao

- indicador Aluno Equivalente e os outros 20% são referentes aos indicadores de qualidade e produtividade.
- b) Regulamentação da Matriz ANDIFES por meio do Decreto n. 7.233, de 19 de julho de 2010.
 - c) Definição de Aluno Equivalente considerando alguns indicadores como, graduação, mestrado, doutorado e residência médica, número de alunos ingressantes, número de alunos concluintes, matrículas, taxa de evasão, atividades de pesquisa e extensão.
 - d) Importância em melhorar os indicadores que interferem no cálculo do Aluno Equivalente e, conseqüentemente, aumentam a parcela da universidade nos recursos recebidos pela Matriz ANDIFES.
 - e) Como é realizada a distribuição dos recursos internamente entre as unidades das IFES, considerando o número de discentes, o número de docentes, o número de cursos, as cargas horárias, os projetos de pesquisa e a extensão.

O último tópico sobre a distribuição interna dos recursos recebidos por meio da Matriz OCC acredita-se ser de extrema importância, pois interfere diretamente na gestão das unidades gestoras das universidades federais.

5.3.3 Fontes de Financiamento

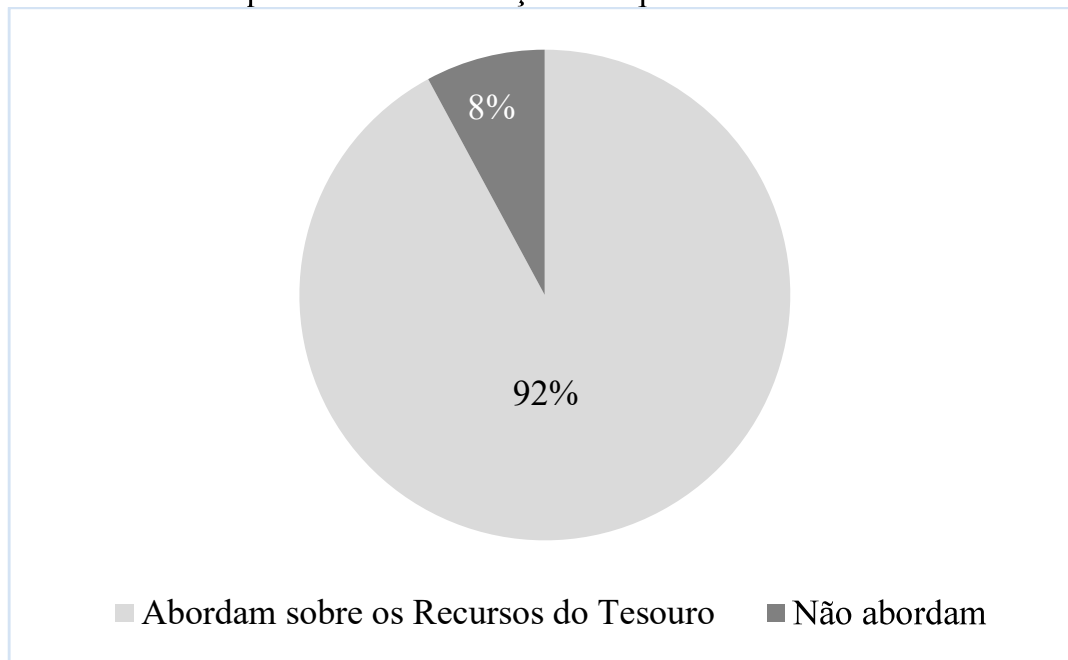
As fontes de financiamento são essenciais para a elaboração da proposta orçamentária, assim como é relevante definir os gastos a serem realizados pelas IFES. Decorrente dessa importância, mais de 65% dos PDIs analisados abordam esse assunto.

As fontes de financiamento podem ser de diversos tipos, como evidencia Giacomoni (2003): recursos do Tesouro: união da grande maioria e as principais fontes de recursos. São exemplos os impostos, as taxas, as contribuições, operações de créditos, alienação patrimonial. Também os recursos arrecadados por órgãos e unidades da administração indireta. Também existem os recursos de outras fontes: receitas próprias de fundos e de entidades dotadas de autonomia financeira que fazem parte do orçamento federal: autarquias, fundações e empresas públicas.

Foram elencadas algumas situações que se tornaram mais visíveis nos PDIs a respeito das fontes de financiamento.

- a) Recursos do Governo Federal – quando os PDIs trazem essa informação é dito que a maior parte de seu orçamento provém da Matriz Andifes e que esses recursos são responsáveis pela manutenção das atividades universitárias.

Gráfico 5 – Frequência de informação a respeito dos Recursos do Tesouro



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Observa-se pelo gráfico que quase todos os 38 PDIs que possuem informações sobre as fontes de financiamento trazem as Receitas do Tesouro como ponto integrante.

- b) Emendas parlamentares – as emendas parlamentares são expostas como mais uma fonte de financiamento das universidades, porém alertam sobre a dependência demasiada desses recursos, pois dificultam a criação de estratégias de desenvolvimento, haja vista que o gasto fica condicionado à imposição da sua viabilização por parte dos parlamentares individuais, das bancadas ou das comissões.

No PDI da UFLA 2016-2026 encontra-se um conceito a respeito das emendas parlamentares

Recursos provenientes do apoio direto de parlamentares federais: emendas parlamentares são transferências intergovernamentais, ou seja, descentralizações de recursos federais, acrescidas à Lei Orçamentária Anual, por solicitações de parlamentares individuais, bancadas ou comissões. (UFLA, 2016, p. 275)

Estão relacionadas 11 universidades com PDIs que comentam o tema Emendas Parlamentares: UFCA, UFLA, UFMA, UFOP, UFRA, UFV, UFVJM, UNB, UNIFESSPA, UNIPAMPA e UNIRIO.

- c) Receitas próprias – receitas que são diretamente arrecadadas por meio da prestação de serviços, da utilização da infraestrutura universitária, cobrança de taxas, aluguéis de imóveis da Instituição, alienação de veículos e material permanente.

Dos 38 PDIs selecionados, em 27 deles foram encontrados assuntos relacionados aos recursos próprios das universidades. E os tipos de receitas mais mencionados estão dispostos no quadro a seguir:

Quadro 25 – Tipos de Receitas Próprias das Universidades Federais

Tipos de Receitas Próprias
Prestação de serviços
Utilização da infraestrutura universitária
Cobrança de taxas
Alienação de veículos e material permanente
Rendas de aplicação de bens e valores
Aluguéis de imóveis da instituição
Serviços gráficos

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

- d) Captação de recursos junto a órgãos governamentais – recursos recebidos por meio de convênios entre as universidades e os órgãos ou as agências de fomento, por exemplo, FINEP, CAPES, CNPq, FNDE. Essa fonte de financiamento depende de projetos específicos da própria universidade e se concretiza com o Termo de Execução Descentralizada.

Aproximadamente 85% dos 38 PDIs que citam as fontes de financiamento tratam especificamente dos recursos de convênios. Os apoiadores mais frequentes foram: CAPES, CNPq, FINEP, FNDE, FNS e MCTI.

- e) REUNI – Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, criado em 2008. Os PDIs expõem que essa é uma fonte de financiamento importante para incremento dos recursos destinados a investimentos e à manutenção com recursos

Segundo o Manual Técnico do Orçamento (2018), o REUNI é um programa temático, o que resulta em bens e serviços à sociedade.

Apenas oito instituições trazem o REUNI como fonte de financiamento, tal fato deve ocorrer por se tratar de um programa extinto nos anos de 2013 e 2014. Muitos PDIs têm um período de abrangência acima de 2014, acredita-se ser essa a razão pela tímida presença desse assunto.

5.3.4 Elaboração da Proposta Orçamentária

A elaboração da proposta orçamentária é de suma importância para a manutenção e investimento das universidades. Está diretamente ligada ao planejamento das unidades que compõem o sistema universitário, e é por meio dela que são apontadas as demandas necessárias para todos os setores e agentes da instituição.

Nos PDIs analisados, apenas nove deles continham alguma informação a respeito da elaboração da proposta orçamentária. São evidenciadas as universidades cujos PDIs contemplam o tema: UFCA, UFGD, UFJF, UFMG, UFRB, UFSJ, UNB, UNIFESSPA e UNIPAMPA. A maioria dessas nove universidades trata o tema apontando o fluxo de ações a serem realizadas pelos órgãos do governo federal responsáveis pela área orçamentária para a elaboração da proposta.

Outro ponto que merece destaque, ocorrendo em cinco PDIs, foi em relação a quem são os setores responsáveis pela elaboração da proposta e como funciona o fluxo de ações internamente nas universidades. Além dessas informações sobre a elaboração da proposta orçamentária, é possível encontrar outras que, aos olhos da pesquisadora, não são relevantes.

5.3.5 Previsão Orçamentária

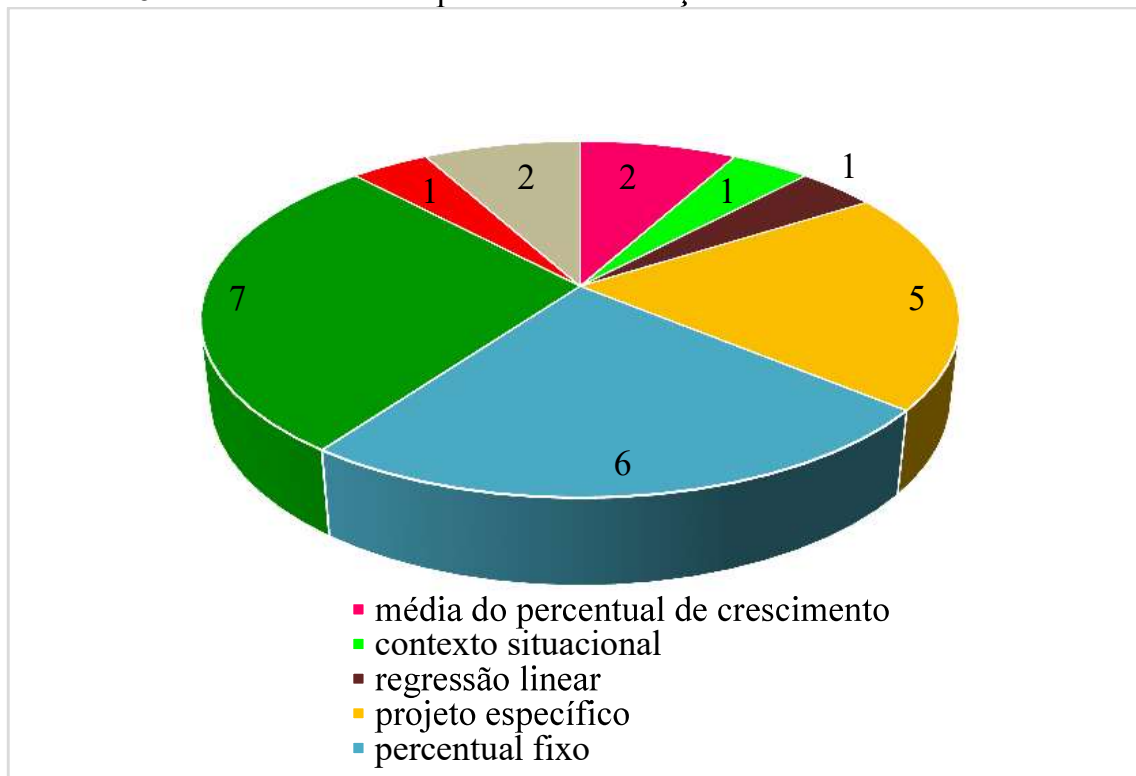
Essa categoria traduz o que as universidades esperam para o seu futuro orçamentário. Aproximadamente 44% dos PDIs das universidades federais brasileiras elencam informações de previsibilidade orçamentária. O período de vigência do PDI, geralmente, coincide com o período em que são realizadas as estimativas.

Essas informações são tratadas de distintas maneiras pelos 25 PDIs selecionados. A seguir especifica-se como são apresentados esses dados.

a) Base de Cálculo: todos os 25 PDIs que apresentam dados da projeção orçamentária evidenciam seu critério de previsão.

Foram encontradas oito bases de cálculo diferentes entre os PDIs selecionados nessa categoria de análise.

Gráfico 6 – Bases de cálculo para Previsão Orçamentária



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

As bases de cálculo mais mencionadas nos PDIs são a inflação, a correção do valor do orçamento do ano anterior adicionado à alíquota de inflação para o período seguinte e o percentual fixo determinado pela instituição, aplicado também sobre o orçamento do ano anterior ao que deseja ser previsto.

As bases Contexto Situacional, Regressão Linear e Desempenho da Instituição tiveram a frequência de apenas um PDI.

b) Quadro com Despesas com Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos: nesse quadro são apresentados os valores projetados para os anos seguintes seccionados em despesas com Pessoal, Outras Despesas Correntes e Investimentos.

Os tipos de despesas expostas na alínea “b” referem-se à classificação das despesas quanto à sua natureza, está organizada em categorias econômicas, grupos, modalidades de aplicação e elementos.

As categorias econômicas podem ser despesas correntes e despesas de capital, como alega Giacomoni (2003).

b.1) Despesas correntes: aquelas responsáveis por manter os serviços, cujos grupos de natureza são despesas com pessoal, juros e encargos da dívida e outras despesas correntes.

b.2) Despesas de capital: aquelas que contribuem para a formação ou aquisição de bem de capital e que não possuem contraprestação direta em bens ou serviços, cujos grupos de despesas são investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida.

Essa maneira de apresentação da previsão orçamentária é encontrada em 16 PDIs. Há uma diferenciação na forma como a UFAL e a UFRRJ elaboram esse quadro. A UFAL desconsidera as despesas com Pessoal e a UFRRJ usa apenas despesas de custeio e despesas de capital.

c) Quadro com Receitas Próprias e do Tesouro: quadro em que são definidos os valores previstos para as receitas com Recursos Próprios e do Tesouro das universidades.

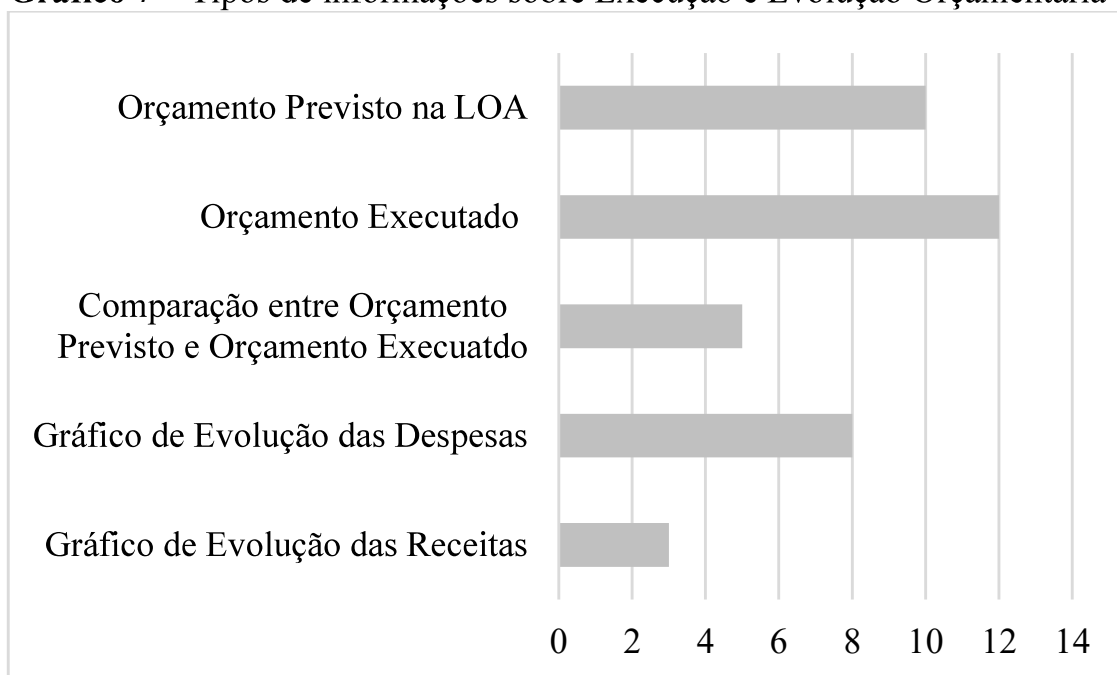
As universidades que aderem a esse tipo de demonstrativo das receitas próprias e do Tesouro previstas são estas: UFMS, UFRB, UTFPR, UFT e UNB. Ressalta-se que a UFT e a UNB evidenciam as receitas por fontes.

5.3.6 Execução e Evolução Orçamentária

Essa categoria de análise engloba a maneira como é apresentado o orçamento da universidade previsto na LOA, com sua execução e possíveis análises comparativas de evolução orçamentária.

Acredita-se que o item que pretende demonstrar aspectos financeiros e orçamentários nos PDIs das universidades federais não pode excluir tal categoria, haja vista a importância do orçamento como mecanismo de planejamento para o desenvolvimento das universidades.

Vinte nove dos 57 PDIs que fazem parte do escopo da pesquisa determinam assuntos relacionados à execução ou evolução do orçamento. Entretanto, esses conceitos são muito amplos, para isso, pormenorizou-se cinco tipos de informações que se referem à execução e à evolução orçamentária, conforme gráfico a seguir.

Gráfico 7 – Tipos de informações sobre Execução e Evolução Orçamentária

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

- a) Orçamento Previsto na LOA: tal item é descrito em forma de quadros, com a segregação das despesas previstas em Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos.

Como pode-se notar pelo Gráfico 8, em torno de 34% dos PDIs que relacionam alguma informações sobre a execução e a evolução orçamentária abarcam especificamente o orçamento constante na LOA.

Distingue-se dos demais o PDI da UNIRIO, pois o documento trouxe um quadro com a previsão das receitas próprias e as transferências correntes. Outro diferencial nessa subcategoria trata-se do que foi apreciado pela UFRJ, elencando o que teve de contingenciamento no seu orçamento.

- b) Orçamento Executado: assim como no subtópico anterior, os valores do orçamento executado são em formato de quadro com as despesas divididas em Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos. A existência dessa subcategoria é importante, pois nem tudo que é previsto e fixado pela LOA é realmente liberado e executado.

Entre os cinco tipos de informações acerca de execução e evolução orçamentária, esse é o que tem mais frequência entre os PDIs, 12 dos 29, representando aproximadamente 41%.

Todavia, a UFRPE e a UFSC apresentam o que foi executado de receita, ou seja, a receita realmente realizada, desmembradas em Recursos Próprios e em Recursos do Tesouro.

- c) Comparação entre Orçamento Previsto e Orçamento Executado: mais importante do que a informação do que foi previsto e o que foi executado é a sua comparação. Também em forma de quadro, no qual uma coluna é o orçamento previsto e a outra, o executado, também segregados em despesas de Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos.

Os cinco PDIs que contemplam a comparação do orçamento previsto com o executado são das seguintes instituições: UFCA, UFPI, UFRJ, UFV e UNIFESSPA.

- d) Gráfico de Evolução das Despesas: gráfico no estilo coluna agrupada que traz as despesas previstas divididas também em Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos ao longo de cinco anos. Esse tipo de apresentação auxilia na visualização do quanto cada tipo de despesa evoluiu ao longo do tempo.

Nos oito PDIs que tiveram o gráfico para demonstrar a evolução das despesas não foi notado um padrão no tipo de gráfico, no quadro a seguir foram listados alguns detalhes de cada gráfico.

Quadro 26 – Gráficos de Evolução das Despesas

Universidade	Estilo do Gráfico	Despesa Prevista ou Executada	Período
UNIFESSPA	Área	Prevista seccionada em despesas com vigilância, manutenção predial e elétrica, serviço de limpeza, energia elétrica.	4 anos
UFRB	Colunas agrupadas	Prevista e dividida em Pessoal e Encargos e OCC.	3 anos
UFAM	Área com linha de tendência	Prevista e segregada em Custeio, Capital e Pessoal e Benefícios.	10 anos
UFRJ	Colunas agrupadas	Executadas e divididas em principais despesas com serviços de limpeza, vigilância, energia elétrica, manutenção, gêneros alimentícios e serviços terceirizados.	3 anos
UFRRJ	Coluna 100%	Executada e segregadas em Pessoal e Encargos, Outras	16 anos

Universidade	Estilo do Gráfico	Despesa Prevista ou Executada	Período
	empilhada	Despesas Correntes e Capital.	
UFV	Colunas agrupadas	Executada e seccionadas em Pessoal, Custeio e Investimentos.	5 anos
UNIFAL	Linhas empilhadas com marcadores	Executada e dividida em Pessoal, Outros Custeios e Investimentos.	5 anos

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

- e) Gráfico de Evolução das Receitas: gráficos que evidenciam as receitas próprias das universidades, ou seja, a receita realizada.

Os PDIs das UNIR e UFAM utilizam o gráfico de colunas para evidenciar a evolução dos recursos próprios por um período de seis e 10 anos, respectivamente. A UFRPE apresenta um outro tipo de gráfico, o de linhas empilhadas com marcadores, mostrando a tendência dos recursos próprios que foram utilizados nas despesas com Pessoal, Custeio e Capital.

5.3.7 Orçamento como Peça de Gestão

Na fundamentação teórica, foi apontado que o orçamento é uma ferramenta que auxilia na gestão de todas as instituições. Jarzabkowski (2002) afirma que o orçamento é um instrumento estratégico para as universidades, por esse motivo, a presença dessa categoria de análise.

Dos 57 PDIs analisados, foi observado em apenas sete deles o tratamento do orçamento como mecanismo de subsídio à gestão, item que baseia o planejamento de suas atividades, com o estabelecimento das prioridades de cada unidade acadêmica e administrativa das universidades.

Em resumo, descreve-se o que cada PDI aborda sobre orçamento como peça de planejamento das IFES.

- a) UFOPA – Define a existência do Plano de Gestão Orçamentária, instrumento de planejamento para nortear a execução. Orçamento está presente nas perspectivas do Mapa Estratégico.

- b) UNIR – Planejamento financeiro e orçamentário está conectado com a gestão institucional e estabelece um objetivo e as metas para seu alcance.
- c) UFCA – Existência de um Sistema de Gestão Orçamentária, Financeira e de Custos, apontado pela universidade como tema estratégico e de dimensão institucional por viabilizar a operacionalização de todas as suas atividades.
- d) UFGD – A provisão, antecipação e controles internos decorrentes do orçamento representam precioso mecanismo de gestão administrativa, financeira, contábil e de planejamento. Aprimora seu processo de gestão e tomada de decisão por meio do acompanhamento da execução orçamentária.
- e) UFLA – Destaca que os gestores devem planejar, conhecer, acompanhar o seu desempenho relacionando com as variáveis que interferem no cálculo do aluno equivalente, que por consequência influencia no valor recebido da matriz ANDIFES.
- f) UFV – Adotou uma nova metodologia de distribuição do orçamento entre as suas unidades a fim de aprimorar a aplicação dos recursos. Como resultado, a gestão orçamentária e financeira é compartilhada com os dirigentes das unidades na definição da importância e priorização dos gastos em bens e serviços destinados às atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão.
- g) UNIFAL – Defende que a descentralização dos recursos para as unidades acadêmicas realizarem o seu gerenciamento permite um uso mais objetivo e racional dos recursos, com diminuição de desperdícios nas compras e contratação de serviços.

Observa-se que não há uma padronização das informações relatadas pelas sete universidades interligando o orçamento como peça de auxílio na gestão universitária, no entanto, há de se destacar a presença de tal postura nos PDIs.

5.3.8 Informações Relevantes

Nesta seção serão expostas informações consideradas relevantes para as universidades federais que influenciam na compreensão das situações orçamentárias em que se encontram as instituições ou fatos

que tendem a interferir na maneira de entender o comportamento orçamentário das IFES analisadas.

Foram encontradas inúmeras informações avaliadas como importantes para o entendimento da situação dos aspectos orçamentários e financeiros das universidades que não foram abarcadas em nenhuma outra categoria de análise anteriormente explanada.

A forma de distribuição orçamentária entre as unidades gestoras das universidades não foi muito reiterada entre os PDIs analisados, quando raramente visto, encontra-se ligado à Matriz ANDIFES e/ou Aluno Equivalente. Contudo, presume-se que tal informação seria uma possível informação relevante para ser contemplada no PDI das IFES.

Podem ser adicionadas a essa categoria informações sobre as metas relacionadas à gestão orçamentária das unidades federais de educação. A UFPE tem como um dos seus objetivos estratégicos assegurar recursos orçamentários para implementação de determinada estratégia definida em seu PDI, com as seguintes ações:

Melhorar o desempenho institucional com o objetivo de receber maiores aportes orçamentários e aumentar a participação da UFPE no modelo nacional de financiamento das IFES.

Desenvolver políticas e estimular a captação, institucional e departamental, de recursos públicos e privados para o desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão.

Otimizar a alocação de recursos orçamentários globais segundo prioridades institucionais.

Definir sistemática de liberação de auxílios financeiros para pesquisa científica alinhando objetivos e missão da UFPE, e dar conhecimento do orçamento anual e relatórios de avaliação dos auxílios atendidos;

Criar normas para elaboração de convênios e seus acompanhamentos, bem como estimular a captação deles para pesquisas via novas fontes de financiamento;

Implantar estrutura de prospecção e apoio à captação de recursos voltados para PD&I identificando as possibilidades internas através de cadastro prévio dos atores internos. (UFPE, 2015, p. 113)

Assim como a UFPE, a UFPI também traz em seu item de aspectos financeiros e orçamentários algo direcionado a políticas de gestão orçamentária e financeira para o período do seu PDI, elencando objetivos, metas e ações estratégicas.

Há ainda outros termos utilizados por universidades que se conectam com objetivos e metas estabelecidas pelas IFES, por exemplo:

- a) Diretrizes para gestão orçamentária e financeira
- b) Aperfeiçoar os mecanismos de informações orçamentárias e financeiras
- c) Estratégia de gestão econômico-financeira

Outra informação que pode ser exposta em assuntos essenciais para a construção dos Aspectos Orçamentários e Financeiros dos PDIs é sobre o contingenciamento orçamentário sofrido pelas IFES, dificultando em seu processo de planejamento. Algumas das IFES analisadas contemplam de uma maneira visível a restrição imposta pelo governo federal. A UFRJ, além de expor que sofreu contingenciamentos, elaborou um gráfico do tipo linhas empilhadas para que a visualização da comparação da LOA com o orçamento liberado pela União seja altamente identificável.

Outras universidades acreditam que há um risco para a determinação do planejamento quando existe a ameaça de contingenciamento, o bloqueio orçamentário dificulta a previsão para o período de vigência do PDI. Também afirmam que o contingenciamento é um desafio a ser superado pelas universidades.

A UNB discorreu mais detalhadamente sobre a restrição orçamentária, apontando que teve cortes nos recursos recebidos do Tesouro e na limitação da utilização da totalidade dos recursos próprios, prejudicando o orçamento planejado e executado. Essa conjuntura distancia a autonomia universitária e dá algumas sugestões para tentar equilibrar as contas públicas, como reduzir despesas, revisar os contratos e criar novos termos de referência para os processos licitatórios.

Essas foram algumas das informações consideradas relevantes no cenário econômico-financeiro das instituições de educação, no entanto, outros assuntos que sejam julgados pelas universidades como essenciais para a explicação do seu cenário orçamentário devem fazer parte do seu PDI.

5.4 SELEÇÃO DE BOAS PRÁTICAS E SUGESTÕES PARA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS PDIs

Nesta seção serão selecionadas as boas práticas na percepção da pesquisadora utilizadas pelas universidades federais referentes aos Aspectos Financeiros e Orçamentários contidos no Plano de Desenvolvimento Institucional. Foi escolhida pelo menos uma boa prática para cada categoria de análise presente no item 5.3 desta dissertação. Em algumas categorias utilizou-se uma multiplicidade de formatos da mesma informação.

Também serão realizadas algumas sugestões pela pesquisadora, a fim de contribuir com os aspectos financeiros e orçamentários apresentados nos PDIs das universidades que não foram vistos nos PDIs analisados. Tal situação não ocorreu em todas as categorias de análise, pois, em algumas delas, o que foi selecionado como boa prática considerou-se adequado para apresentar as informações financeiras e orçamentárias.

5.4.1 Conceitos Teóricos

A UFPA teve destaque positivo na categoria “conceitos teóricos”, pois reserva subtópicos específicos para definir o que são recursos provenientes de receita própria, além de explicar o que são receitas de serviços, receita agropecuária, receita patrimonial e outras despesas correntes, como exemplo a seguir:

- a) Despesas com Pessoal.
- b) Outras Despesas Correntes.
- c) Investimentos.

Em outra seção, comenta conceito de recursos provenientes de outras fontes e explana acerca da descentralização de crédito e emendas parlamentares. Também reserva um subitem para tratar a definição de Outras Despesas Correntes e Orçamento de Investimento. Nota-se que todos esses conceitos são tratados de maneira simples, tentando atingir o maior número de pessoas possível, com a contextualização em forma de exemplos, ou seja, com um facilitador para a compreensão de termos técnicos sobre orçamento e finanças.

5.4.2 Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente

A matriz ANDIFES e o conceito de Aluno Equivalente (AE) são fundamentais para o entendimento do sistema orçamentário das IFES. Uma boa apresentação da Matriz ANDIFES é colocada no PDI da UFJF, assim como se ressalta a importância de atualização dos dados necessários para o cálculo do AE, que são coletados por meio do Censo de Educação Superior, periodicamente, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

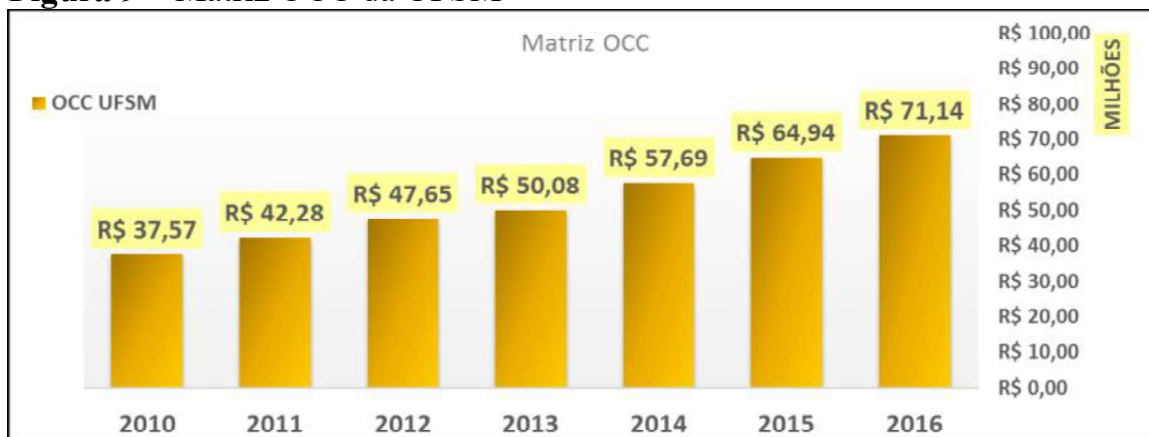
A distribuição dos recursos de OCC obedece à matriz de alocação de recursos que é denominada de “Matriz Andifes”. Nela são determinados os critérios para a distribuição entre as IFES. Esta matriz tem como principal indicador, utilizado para a alocação de recursos, o chamado “aluno equivalente”. Atualmente a referida matriz se encontra regulamentada pelo artigo 4º, Decreto no 7.233, de 19 de julho de 2010. (UFJF, 2015, p. 123)

A linguagem utilizada pela UFRN ao definir o conceito de AE é de boa compreensão para o público em geral sobre a matéria, como segue:

[...] o aluno equivalente é o principal indicador para análise dos custos de manutenção nas rubricas do orçamento de custeio e capital (OCC). O cálculo do aluno equivalente é o somatório dos indicadores parciais relativos às atividades de graduação, mestrado, doutorado e residências universitárias. São considerados nesse cálculo os custos de caráter permanente para manutenção das instalações físicas e equipamentos, que são proporcionais ao número de alunos matriculados, à duração média dos cursos e aos custos diferenciados entre as diversas áreas de conhecimento no ensino de graduação e de pós-graduação (mestrado, doutorado e residência médica), com estímulos à criação de cursos noturnos e à interiorização com cursos oferecidos fora da sede das IFES. (UFRN, 2010, p. 86)

Ainda referente à Matriz ANDIFES e AE, a UFSM elaborou um gráfico interessante para efeitos de comparação do que foi recebido pela instituição de recursos da matriz OCC.

Figura 9 – Matriz OCC da UFSM



Fonte: UFSM (2016, p. 48)

Sugestão:

A sugestão evidenciada nas diretrizes referente ao aluno equivalente que não foi encontrada em nenhum PDI, é a sua fórmula do cálculo. Nas diretrizes as fórmulas foram colocadas dessa forma:

1. Cálculo do Aluno Equivalente para a Graduação.
 - a) Para cursos de tempo integral:

$$(1) \quad Nfte_{(G)} = \left\{ [N_{di} \times D \times (1 + R)] + \left[\left(\frac{N_i - N_{di}}{4} \right) \times D \right] \right\} \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = Número de alunos equivalentes (graduação);

N_{di} = Número de diplomados;

D = Duração média do curso;

R = Coeficiente de retenção;

N_i = Número de ingressantes;

BT = Bônus por turno noturno;

BFS = Bônus por curso fora de sede;

PG = Peso do Grupo.

- b) Para cursos novos (não formaram a primeira turma) e intervalados (por condições específicas de

operacionalização, acontecem interrupções de ingressantes e diplomados simultaneamente):

$$Nfte_{(G)} = NMR \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = 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.

c) Para cursos que não apresentaram ingressantes e para os cursos que apresentaram ingressantes com o número menor que o número de diplomados:

$$Nfte_{(G)} = [N_{di} \times D \times (1 + R)] \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = Número de alunos equivalentes (graduação);

N_{di} = 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.

Bônus Atribuídos:

Bônus de 5% para os alunos dos cursos que funcionam fora da sede.

Bônus de 7% para os alunos dos cursos que funcionam no turno noturno.

2. Cálculo do Aluno Equivalente para a Pós-Graduação.

a) Mestrado:

$$Nfte_{(M)} = NM \times fMD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(M)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

NM = Número de alunos matriculados efetivos do mestrado;

fMD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fMD = 0,75;$$

b) Doutorado:

$$Nfte_{(D)} = ND \times fDD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(D)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

ND = Número de alunos matriculados efetivos do doutorado;

fDD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fDD = 0,38;$$

3. Cálculo do Aluno Equivalente para a Residência Médica.

$$Nfte_{(R)} = NMRM$$

Onde,

$Nfte_{(R)}$ = Número de alunos equivalentes (residência);

NMR = Número de Alunos Matriculados nos Programas de Residência Médica.

4. Cálculo do Aluno Equivalente Total

$$Nfte = Nfte_{(G)} + Nfte_{(M)} + Nfte_{(D)} + Nfte_{(R)}$$

Sugere-se que seja realizado demonstrativo, por Centros de Ensino, para que a comunidade universitária possa conhecer sua participação no orçamento.

5.4.3 Fontes de Financiamento

A categoria de análise Fontes de Financiamento foi a que teve mais frequência entre os 57 PDIs selecionados para a pesquisa, em torno de 92% versaram esse tema. Diante disso, as fontes de financiamento foram apresentadas de diversas maneiras distintas, ficando a cargo da pesquisadora, por experiência e conhecimento na área de gestão orçamentária em uma universidade federal, optar pelas boas práticas;

entretanto, somente a experiência pessoal não pôde ser tomada como verdade absoluta, haja vista a subjetividade da opção.

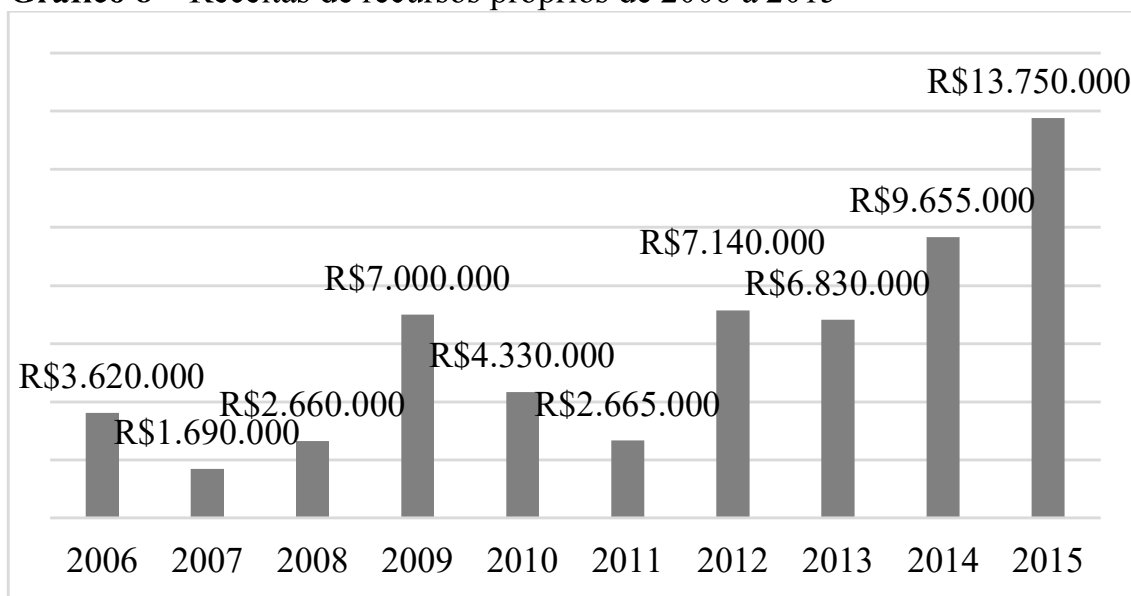
Diversas definições acerca dos recursos do Tesouro são abordadas pelos PDIS. Todavia, os PDIs da UFPB, da UFPI e da UFRPE são alguns dos que mais simplificam tal termo.

Recurso do Tesouro Nacional repassado pelo Ministério da Educação (MEC) para manutenção de desenvolvimento do ensino. A União, através do MEC, é a principal mantenedora da Universidade, provendo a quase totalidade dos recursos que dão sustentação econômico-financeira às atividades fim e meio. (UFRPE, 2013, p. 168)

Os recursos próprios foram conceituados com um estilo para simples compreensão da população pela UFCA.

[...] os recursos de receitas próprias que são diretamente arrecadados por meio da prestação de serviços, da utilização da infraestrutura universitária, da cobrança de taxas e demais arrecadações inerentes a sua área de atuação são aplicados na sua atividade fim. (UFCA, 2017, p. 298)

A UFAM demonstra de uma forma de visualização interessante sobre os recursos de receitas próprias por meio de gráfico de colunas dos últimos 10 anos anteriores ao período do PDI atual (2016-2025) com valores em reais, por exemplo.

Gráfico 8 – Receitas de recursos próprios de 2006 a 2015

Fonte: Adaptado de UFAM (2016)

A UNIRIO traz um quadro para elucidar os valores recebidos de recursos do Tesouro e Recursos próprios, uma maneira interessante de demonstrar esse aspecto, juntando dois tipos de financiamento.

Quadro 27 – Demonstrativo de Receitas

Dados Financeiros (em R\$ 1,00)	
Receitas	
Receitas Próprias	34.000.000,00
Transferências Orçamentárias recebidos do Tesouro	430.000.000,00
Total de Receitas	464.000.000,00

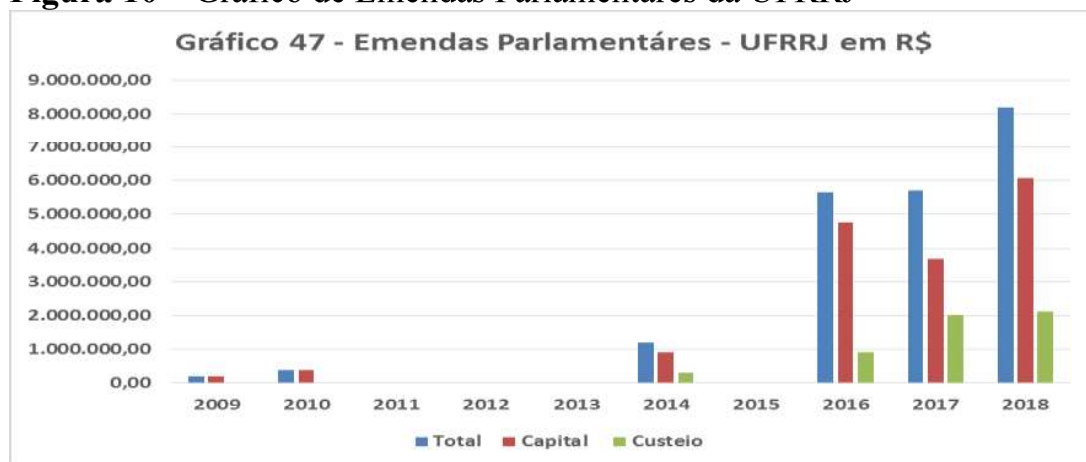
Fonte: Adaptado de UNIRIO (2017, p. 146)

Destaca-se a UFRA no quesito emendas parlamentares por trazer mais detalhes e alertas sobre a perda da autonomia universitária, segue trecho do PDI da UFRA que trata do assunto.

A questão referente à vinculação da UFRA a políticos em busca de viabilizar recursos por meio de emendas parlamentares foi considerada uma oportunidade para o desenvolvimento de suas atividades, em contraposição com a visão dos alunos, que a consideram como perda de autonomia da instituição. Na verdade, o estreitamento dessa relação pode implicar em perda de autonomia (ou submissão às exigências de objetivos políticos) e é fruto direto da insuficiência dos recursos orçamentários para educação em todos os níveis. (UFRA, 2014, p. 34)

Por meio de gráfico de colunas agrupadas, a UFRRJ demonstra as despesas executadas pelas emendas parlamentares.

Figura 10 – Gráfico de Emendas Parlamentares da UFRRJ



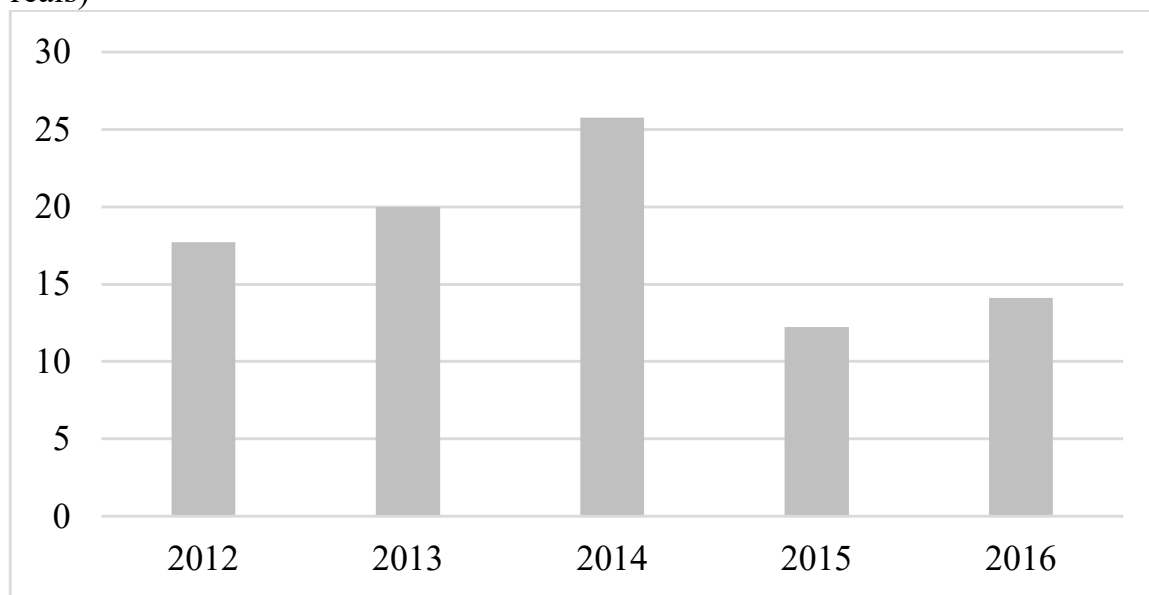
Fonte: UFRRJ (2018, p. 111)

Os recursos provenientes de outras fontes podem ser entendidos como recursos adicionais financiados por projetos acadêmicos ligados ao ensino, pesquisa e extensão, que não fazem parte da LOA, recebidos de outros órgãos e agências de fomento, segundo definição considerada no PDI da UFV 2018-2022 (2018). Outro conceito bastante interessante é o utilizado pela UFVJM.

[...] recursos provenientes de descentralização de créditos, quando ocorre a transferência de créditos orçamentários mediante a aprovação de programas de trabalho junto ao Ministério da Educação e outros, por meio de Termos de Execução Descentralizada (TED). (UFVJM, 2017, p. 70)

A UFV prioriza esse tipo de informação no PDI e também utiliza gráfico de colunas para corroborar os valores recebidos.

Gráfico 9 – Créditos recebidos por movimentação externa (em milhões de reais)



Fonte: Adaptado de UFV (2017)

O PDI da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) pode ser selecionado como o que mais atribuiu relevância sobre o REUNI. Comenta-se que o programa incrementou os recursos destinados a investimentos e à manutenção na sua fase de expansão de 2007 a 2012, pois a instituição foi criada em 2005. Além disso, traz um levantamento de valores liberados e investidos por meio do REUNI, tal situação ocorre no meio do texto, sem revelação por quadros, gráficos ou figuras.

Sugestão:

Sugere-se demonstrar esses valores em formato de quadro, como este:

Quadro 28 – Recursos recebidos por meio do REUNI

Ano	Valor
20X1	R\$ 400.000,00
20X2	R\$ 550.000,00
20X3	R\$ 700.000,00
20X4	R\$ 1.000.000,00
20X5	R\$ 3.000.000,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

5.4.4 Elaboração da Proposta Orçamentária

Sobre a categoria de análise elaboração da proposta orçamentária as boas práticas foram encontradas na UFRB, na UFSJ e na UNIFESSPA.

A UFRB pode ser evidenciada por causa do detalhamento dos aspectos da elaboração da proposta orçamentária que nenhum outro PDI analisado realizou. No quadro a seguir são elencadas as ações colocadas pela UFRB.

Quadro 29 – Ações apontadas pelo PDI da UFRB para a elaboração da Proposta Orçamentária

Setores Responsáveis	Núcleo de Orçamento e o Núcleo de Gestão do Desenvolvimento Institucional, vinculados à Pró-Reitoria de Planejamento.
Período do ano de início dos trabalhos de elaboração da proposta orçamentária	Meses de junho e julho
Sistema utilizado	SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento.
Orçamentos integrantes da proposta orçamentária	Orçamento de pessoal e benefícios, de arrecadações próprias, de outros custeios e capita (OCC) e programas específicos.
Instrumentos norteadores	Externo – LDO e PPA Interno – PDI e Plano de Ação Anual (define objetivos, atividades, projetos, prioridades e indicadores traçados pela instituição).

Fonte: Adaptado de UFRB (2015)

Também merece ênfase o PDI da UFSJ referente à elaboração da proposta orçamentária. A universidade possui a Resolução n. 005/CONDI, de 21 de fevereiro de 2000, que dispõe acerca dos critérios utilizados para construção da proposta orçamentária.

Prioridade para a atividade-fim (ensino/pesquisa/extensão) através de:

a) Manutenção dos cursos de graduação;

- b) Conservação, melhoria e ampliação da infraestrutura física para o ensino, pesquisa e extensão;
- c) Apoio aos programas de monitoria, bolsas de iniciação científica, extensão, atividade; e
- d) Apoio efetivo aos cursos de pós-graduação stricto sensu.

Garantia de cumprimento das despesas de manutenção, tais como:

- a) Água, luz, telefone, internet, etc;
- b) Contratos de manutenção;
- c) Contratos de prestação de serviços; e
- d) Material de consumo básico. (UFSJ, 2014, p. 172)

Sugestão:

A sugestão para as diretrizes nesse quesito, no qual devem ser apresentados os critérios seguidos pela universidade para a elaboração da proposta orçamentária são: quais são as suas prioridades e quais são as despesas que merecem garantia de cumprimento. Caso a instituição possua uma resolução, norma interna, que disponha sobre essa situação, deve ser evidenciada nesse item do seu PDI.

A UNIFESSPA trouxe um modelo de macrofluxo relativo ao processo de planejamento para a elaboração da proposta orçamentária.

Quadro 30 – Macrofluxo do Processo de Planejamento Orçamentário

1ª Etapa
SOF define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração → Estuda, Define e Divulga Limites Orçamentários → Envia para MEC que fixa Diretrizes Setoriais → MEC envia Limite para a Universidade (Unidade Orçamentária) que com seus Programas: Ação/Subtítulo formaliza proposta no SIMEC.
2ª Etapa
Proposta retorna ao MEC que a consolida e valida, formalizando e enviando-a a SOF que compara Limites e Programas.
3ª Etapa
SOF compara Limites Orçamentários e Programas; Ajusta as Propostas Setoriais para envio ao MPOG/PRESIDENTE.
4ª Etapa
MPOG/PRESIDENTE decide e envia à SOF para consolidação e formalização do projeto de lei orçamentário (PLOA).
Etapa Final
SOF encaminha PL ao Congresso Nacional.

Fonte: Adaptado de UNIFESSPA (2017)

5.4.5 Previsão Orçamentária

A próxima categoria que terá a seleção de boas práticas é a “Previsão Orçamentária”. As informações encontradas foram relacionadas à base de cálculo, aos quadros demonstrativos de despesas e aos quadros demonstrativos de receitas. Nada de especial pôde ser notado referente à base de cálculo, pois, geralmente, está dispersa no corpo do texto, antecipando os quadros com os valores.

A UFV traz um tópico acerca da previsão orçamentária, o qual discorre atentamente sobre a sua situação, da falta de recursos recebidos pela Matriz ANDIFES e, também, prevê soluções para minimizar essa situação. É importante essa informação, pois mostra a real situação econômica enfrentada pela instituição para, então, realizar a previsão orçamentária.

Os PDIs das universidades UNIFAL e UFOPA trazem de forma semelhante um quadro com a demonstração das despesas seccionadas em Despesas com Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos, como mostra o quadro a seguir.

Quadro 31 – Previsão das Despesas Orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5

Ano	Natureza de Despesa	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
20X1	Custeio	R\$ 280.000	R\$ 60.000		R\$ 360.000
	Capital			R\$ 20.000	
20X2	Custeio	R\$ 440.000	R\$ 60.000		R\$ 530.000
	Capital			R\$ 30.000	
20X3	Custeio	R\$ 520.000	R\$ 80.000		R\$ 660.000
	Capital			R\$ 60.000	
20X4	Custeio	R\$ 600.000	R\$ 120.000		R\$ 800.000
	Capital			R\$ 80.000	
20X5	Custeio	R\$ 700.000	R\$ 150.000		R\$ 940.000
	Capital			R\$ 90.000	

Fonte: Adaptado de UFOPA (2018)

As receitas previstas também foram evidenciadas por meio de quadros, e a melhor prática avaliada, nesse sentido, é o que foi apresentado pelo PDI da UTFPR, que foi dividido em Receitas do Tesouro e Recursos Próprios.

Quadro 32 – Demonstrativo da Previsão de Receitas para os anos 20X1 a 20X5

Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X1	R\$ 300.000.000	R\$ 80.000.000	R\$ 380.000.000
20X2	R\$ 400.000.000	R\$ 130.000.000	R\$ 530.000.000
20X3	R\$ 500.000.000	R\$ 160.000.000	R\$ 660.000.000
20X4	R\$ 600.000.000	R\$ 200.000.000	R\$ 800.000.000
20X5	R\$ 700.000.000	R\$ 240.000.000	R\$ 940.000.000

Fonte: Adaptado de UTFPR (2013)

5.4.6 Execução e Evolução Orçamentária

Os dados da categoria “Execução e Evolução Orçamentária” foram apresentados de inúmeras formas. Contudo, algumas práticas foram escolhidas por considerar-se a forma de linguagem acessível ao público interno e externo das universidades.

Em forma de quadros também são apresentados os recursos alocados por meio da LOA, segregadas em despesas com pessoal e encargos sociais, outras despesas correntes e investimentos. A UNB pode ser confirmada como a referência nesse quesito, já que a última coluna compara os valores recebidos da LOA de 20X1 com o do ano de 20X5 para visualizar a evolução dessas despesas.

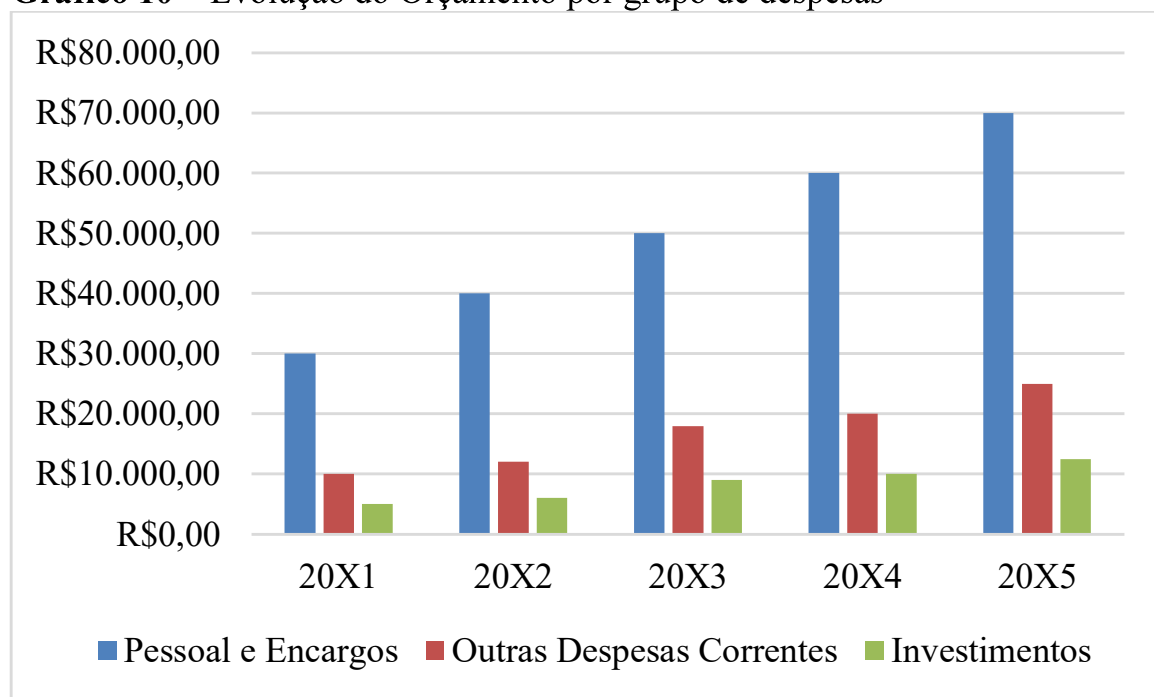
Quadro 33 – Orçamento Anual da Universidade, por Grupo de Natureza de Despesa, conforme LOA

Grupo de Natureza da Despesa	20X1	20X2	20X3	20X4	20X5	20X5/20X1
Pessoal e Encargos	R\$ 30.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 50.000,00.	R\$ 60.000,00	R\$ 70.000,00	133%
Outras Despesas Correntes	R\$ 10.000,00	R\$ 12.000,00	R\$ 18.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 25.000,00	150%
Investimentos	R\$ 5.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 9.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 12.500,00	150%
Total	R\$ 45.000,00	R\$ 58.000,00	R\$ 77.000,00	R\$ 90.000,00	R\$ 107.500,00	138%

Fonte: Adaptado de UNB (2018, p. 133)

As universidades UFRB, UFV, UFJF e UFOP apresentam gráficos semelhantes para demonstrar a evolução das despesas com pessoal e encargos, outras despesas correntes e investimentos.

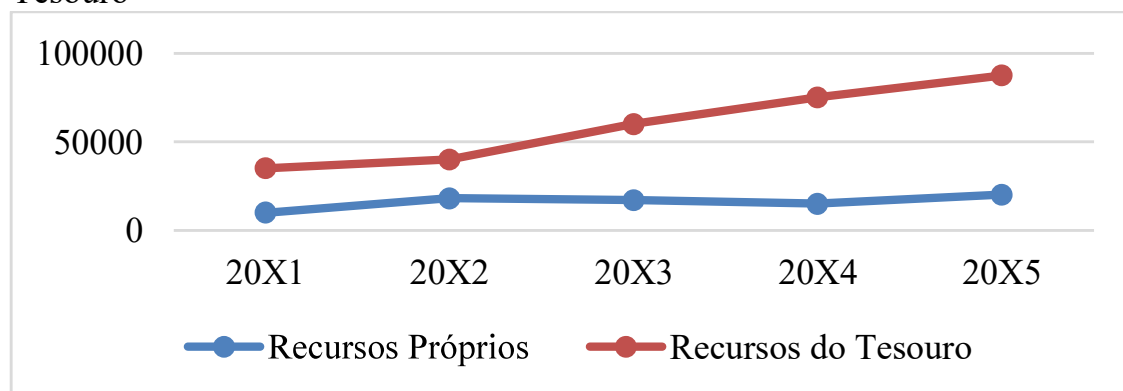
Gráfico 10 – Evolução do Orçamento por grupo de despesas



Fonte: Adaptado de UFJF (2014)

Também se considerou conveniente a forma como a UFPB apresenta a evolução das receitas de recursos próprios e do Tesouro.

Gráfico 11 – Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro



Fonte: Adaptado de UFPB (2014)

Sobre a execução orçamentária, as universidades UNIFAP, UNIR, UFCA, UFPB, UFAC, UNB, UFF, UFV e UFESM apresentam quadros parecidos com os valores dos recursos executados, divididos em

grupo de natureza da despesa. Há uma coluna de participação percentual de cada tipo de despesa no total geral das despesas executadas.

Quadro 34 – Demonstrativo de Despesas Executadas

Despesa Executada										
GND	20X1	%	20X2	%	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Pessoal e Encargo Sociais	R\$ 800	67%	R\$ 1.400	61%	R\$ 2.400	70%	R\$ 3.600	80%	R\$ 4.600	82%
Outras Despesas Correntes	R\$ 300	25%	R\$ 600	26%	R\$ 700	21%	R\$ 700	16%	R\$ 600	11%
Invest.	R\$ 100	8%	R\$ 300	13%	R\$ 300	9%	R\$ 200	4%	R\$ 400	7%
TOTAL	R\$ 1.200	100%	R\$ 2.300	100%	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%

Fonte: Adaptado de UFSC (2015)

O mesmo tratamento do quadro anterior pode ser dado para as receitas realizadas, além disso, o quadro traz as classificações de “Transferências Correntes e Capital do Tesouro” e “Recursos Próprios”, conforme indica o PDI da UFSC.

Quadro 35 – Demonstrativo de Receitas Realizadas

Receita Realizada										
Descrição da Natureza	20X1	%	20X2	%	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Transf. Corren. e Capital do Tesouro	R\$ 1.000	83%	R\$ 2.000	87%	R\$ 3.000	88%	R\$ 4.000	89%	R\$ 5.000	89%
Recur. própr.	R\$ 200	17%	R\$ 300	13%	R\$ 400	12%	R\$ 500	11%	R\$ 600	11%
Total	R\$ 1.200	100%	R\$ 2.300	100%	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%

Fonte: Adaptado de UFSC (2015)

Há uma última prática que merece evidência relacionada com os recursos previstos em LOA e que são realizados. A UNIFESSPA faz um quadro comparativo de receitas do Tesouro e de recursos próprios previstos em LOA e o que de fato é realizado.

Quadro 36 – Crédito Orçamentário Inicial e Execução da Universidade em 20X1 e 20X2

Receita	LOA 20X1	Executado 20X1	LOA 20X2	Executado 20X2
Recursos do Tesouro	R\$ 1.000	R\$ 1.100	R\$ 2.000	R\$ 2.200
Recursos Próprios	R\$ 200	R\$ 220	R\$ 300	R\$ 330
Total	R\$ 1200	R\$ 1.320	R\$ 2.300	R\$ 2.530

Fonte: Adaptado de UNIFESSPA (2017)

5.4.7 Orçamento como Peça de Gestão

Como observado no item 5.3.7, essa categoria teve múltiplas formas de apresentação e não foi selecionada nenhuma prática para expor nas diretrizes.

Sugestão:

Então, a sugestão para essa categoria é realizar uma reflexão pela instituição sobre a verificação da relação entre o orçamento e o planejamento das suas atividades. Deve se ressaltar a questão do orçamento como peça integrante nos processos gerenciais das universidades.

É importante que seja feita uma avaliação das metas de curto ou longo prazo elencados pela instituição com o que foi executado orçamentariamente e financeiramente, como quadro 37:

Quadro 37 – Orçamento de uma nova obra

Meta	Construção de novo prédio para cursos do Centro de Ciências da Saúde		
	Empenhado	Liquidado	Pago
Fase de Execução 20X1	R\$ 100.000	R\$ 90.000	R\$ 85.000
20X2	R\$ 250.000	R\$ 200.000	R\$ 180.000
20X3	R\$ 350.000	R\$ 300.000	R\$ 270.000

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Devem ser colocadas, nesse momento, as metas relacionadas aos aspectos financeiros e orçamentários para o período atual do PDI.

5.4.8 Informações Relevantes

Sobre a categoria de análise “Informações Relevantes”, não foi encontrada uma prática utilizada no PDI das universidades federais que merecesse evidenciação. Normalmente, essas informações estão dispostas no corpo do texto, mas não se obteve sucesso para encontrá-las, ou seja, não houve destaque algum.

Sugestão:

É importante mencionar o atendimento ou não dos objetivos e metas estabelecidos no PDI anterior da universidade. Para tanto, pode ser realizada uma análise dos objetivos institucionais relacionados aos aspectos financeiros e orçamentários de PDIs anteriores.

5.5 VALIDAÇÃO COM ESPECIALISTAS

Neste tópico será exposta a validação realizada pelos especialistas na área de Orçamento e na área de Planejamento e Gestão da informação da Universidade Federal de Santa Catarina. Ambos os servidores possuem experiência relacionada ao PDI. O especialista orçamentário é quem coleta os dados orçamentários para que a especialista em planejamento insira no PDI da instituição.

O especialista em Orçamento de uma universidade federal fez a validação das diretrizes com base no roteiro elaborado pela pesquisadora. A validação ocorreu em 26 de novembro de 2018 e foram realizadas algumas considerações mais atentamente sobre o conteúdo orçamentário constante no PDI. As considerações do especialista foram as seguintes:

- a) Introdução: no segundo parágrafo, trocar a ordem das peças orçamentárias.

Onde se lê:

“No Brasil, os recursos públicos são evidenciados por meio de peças orçamentárias e se materializam por meio da Lei Orçamentária Anual (LOA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA). E esse conjunto de instrumentos é um dos principais mecanismos de planejamento e gestão financeira dos órgãos públicos”.

Leia-se:

“No Brasil, os recursos públicos são evidenciados por meio das peças orçamentárias e se materializam por meio do Plano Plurianual (PPA), da Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA). E esse conjunto de instrumentos é um dos principais mecanismos de planejamento e gestão financeira dos órgãos públicos”.

- b) Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente: nesse item, o especialista comenta sobre o caso da universidade em que atua ao afirmar que não é possível seguir os índices utilizados para o cálculo do aluno equivalente ao fazer a distribuição dos recursos entre as unidades, pois Centros Acadêmicos que recebem um valor “X” receberão um valor de “X+Y”; depois diz que outras unidades acadêmicas, que atualmente recebem “Z”, receberão “Z-C” para a manutenção de suas atividades. O especialista alega que é necessária a utilização de outros fatores para fazer a distribuição interna dos recursos.
- c) Fontes de Financiamento: o especialista faz um alerta sobre os recursos do Tesouro Nacional, ele afirma que as despesas com pessoal também estão incluídas na manutenção e no desenvolvimento do ensino.
- d) Elaboração da Proposta Orçamentária: aqui, ele faz um ajuste no quadro de macrofluxo do processo de planejamento orçamentário, na primeira etapa. Ele aponta que, atualmente, o sistema que formaliza a proposta orçamentária é o SIOP (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento).

Onde se lê:

“SOF define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração → Estuda, Define e Divulga Limites Orçamentários → Envia para MEC que fixa Diretrizes Setoriais → MEC envia Limite para a Universidade (Unidade Orçamentária) que com seus Programas: Ação/Subtítulo formaliza proposta no SIMEC”.

Leia-se:

“SOF define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração → Estuda, Define e Divulga Limites Orçamentários → Envia para MEC que fixa Diretrizes Setoriais → MEC envia Limite para a Universidade (Unidade Orçamentária) que com seus Programas: Ação/Subtítulo formaliza proposta no SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento”.

- e) **Previsão Orçamentária:** o especialista evidencia que o termo utilizado para a previsão das receitas deveria ser estimativa da receita.

Ao final, o especialista sugere a segregação entre receitas e despesas referente aos aspectos de previsão orçamentária e de execução e evolução orçamentária. Ele também observa que não há nenhuma informação financeira proposta nas diretrizes, cujo título leva a área financeira.

A especialista em Planejamento e Gestão da Informação de uma universidade federal realizou a validação das diretrizes baseado no roteiro elaborado especificamente para a sua área. No dia 21 de novembro de 2018, a pesquisadora obteve a resposta sobre a validação.

As sugestões da especialista na área de planejamento foram as seguintes:

- a) **Conceitos Teóricos:** trocar a ordem dos termos técnicos que devem compor o PDI.

Onde se lê: Os itens outras despesas correntes, despesas com pessoal, investimentos, devem ser apresentados em formato de tópico, como este modelo:

- Despesas com Pessoal
- Outras Despesas Correntes
- Investimentos

Leia-se: Os itens despesas com pessoal, outras despesas correntes, investimentos, devem ser apresentados em formato de tópico, como a seguir:

- Despesas com Pessoal
- Outras Despesas Correntes
- Investimentos

- b) **Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente:**

- Concordou com a apresentação da fórmula do aluno equivalente.
- Sobre o gráfico em colunas dos valores recebidos pela matriz ANDIFES, solicitou explicação sobre o gráfico e questionou se há a possibilidade de comparar o aluno equivalente com a matriz OCC.

- c) **Fontes de Financiamento:**

- Concordou do gráfico e do quadro de Receitas do Tesouro e Receita Própria.

- Sugeriu apresentar os tipos de receitas próprias que mais contribuíram com o total, ou seja, apresentar quanto de receitas com aluguel, cobrança de taxas, representam do total.
 - Sobre o gráfico de emendas parlamentares apontou que considera interessante colocar o objeto da emenda, afinal, não se pode utilizar os recursos para outra finalidade, pois com essa explicação sanaria dúvidas de o porquê a universidade não utilizou todo o recurso para outro fim.
 - Referente ao quadro de recursos recebidos por meio do REUNI, questionou se os recursos devem ser utilizados com projetos predeterminados, assim como as emendas. Solicitou deixar esclarecer como devem ser utilizados esses recursos.
- d) Elaboração da Proposta Orçamentária:
- No quadro de macrofluxo do processo de planejamento orçamentário, sugeriu descrever o que significa a sigla SOF, de Secretaria de Orçamento Federal.
- e) Previsão Orçamentária:
- Sobre o quadro de previsão das despesas orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5 (em milhões de reais), sugeriu fazer uma breve explicação da diferença de custeio e capital, assim um leigo no assunto poderia entender melhor.
- f) Execução e Evolução Orçamentária:
- Apoio o gráfico de Evolução Orçamentária por Grupo de Despesa e do gráfico Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro.

Ao final, a especialista elaborou um comentário geral acerca das diretrizes:

O manual de diretrizes é muito importante não só para servir como roteiro, como também para propor uma forma de apresentação e estruturação de uma parte tão importante do PDI. A apresentação com linguagem clara, objetiva e contextualizada torna a leitura e o entendimento fáceis. Para tanto, é necessário apresentar as terminologias e interpretar as tabelas e gráficos para que as pessoas interessadas, e que não possuem entendimento acerca do assunto, possam ler e compreender o conteúdo exposto. A utilização de gráficos é essencial para a visualização de forma temporal, devendo, dessa forma, ser item obrigatório nos PDIs. Acredito ser

primordial a explicação acerca das formas de utilização dos recursos, haja vista que o documento é uma forma de prestação de contas à sociedade, e este deve compreender como são utilizados os recursos universitários.

5.5.1 Modificações decorrentes da Validação das Diretrizes

Os especialistas selecionados contribuíram com seu conhecimento e experiência na área de gestão orçamentária e do Plano de Desenvolvimento Institucional.

As diretrizes, grosso modo, foram validadas em praticamente todos os quesitos pelos especialistas. A seguir estão as sugestões dos especialistas que foram atendidas pela pesquisadora, a fim de aprimorar as diretrizes propostas. Essa escolha de acatar ou não as considerações dos especialistas é subjetiva. As modificações foram baseadas na experiência da pesquisadora e sob a perspectiva de que os usuários do documento de diretrizes possuem conhecimento prévio sobre o conteúdo orçamentário e sobre a perspectiva de que a linguagem utilizada nas diretrizes deve ser clara, objetiva e que alcance um maior número de pessoas.

- a) Introdução: sugestão do especialista na área orçamentária quanto ao segundo parágrafo
- b) Conceitos Teóricos: sugestão da especialista na área de planejamento, trocar a ordem dos tipos de despesas.
- c) Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente: sugestão da especialista em planejamento com uma melhor explicação do gráfico da Matriz ANDIFES.
- d) Fontes de Financiamento: sugestão do especialista de orçamento sobre incluir as despesas de pessoal como despesas de manutenção nos recursos recebidos do Tesouro. Apresentar os tipos de receitas próprias que representam o total dos recursos próprios; e, no gráfico de emendas parlamentares, colocar o objeto das maiores emendas, sugestão feita pela especialista em planejamento para deixar mais clara a forma de utilização dos recursos do REUNI.
- e) Elaboração da Proposta Orçamentária: a especialista em orçamento indicou que o SIOP é o atual sistema que formaliza a proposta orçamentária no MEC. A sugestão é descrever o que significa a sigla SOF.

- f) Previsão Orçamentária: acatada a sugestão da especialista em planejamento e gestão da informação sobre fazer uma breve explicação da distinção entre custeio e capital. E também a utilização do termo estimativa da receita para a sua previsão, conforme sugerido pelo especialista orçamentário.

Essas foram as sugestões dos especialistas na área de Orçamento e na área de Planejamento e Gestão da informação de uma universidade federal, acatadas pela pesquisadora, visando a contribuir com o aprimoramento das diretrizes propostas.

5.6 DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DAS INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS

Por meio da seleção de boas práticas com a validação das diretrizes pelos especialistas foi possível elaborar um conjunto de informações financeiras e orçamentárias que devem ser dispostas nos PDIs das universidades federais brasileiras.

Utiliza-se para esta seção o guia de Brookson (2006) para apresentar o orçamento em três dimensões. São elas: preparação do orçamento, montagem do orçamento e monitoramento do orçamento.

5.6.1 Preparação

Na fase de preparação devem ser apresentados os conceitos teóricos, a Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente e as fontes de financiamento.

Devem ser apresentados conceitos teóricos básicos e com linguagem simples que propiciem o entendimento para pessoas que não têm formação e que trabalhem na área financeira e orçamentária acerca do que é orçamento, princípios orçamentários, instrumentos orçamentários (PPA, LDO, LOA). Os itens Despesas com Pessoal, Outras Despesas Correntes e Investimentos, devem ser apresentados em formato de tópico, como abaixo.

- Despesas com Pessoal
- Outras Despesas Correntes
- Investimentos

Outros itens que a instituição considerar importante pontuar deve seguir o mesmo modelo de apresentação.

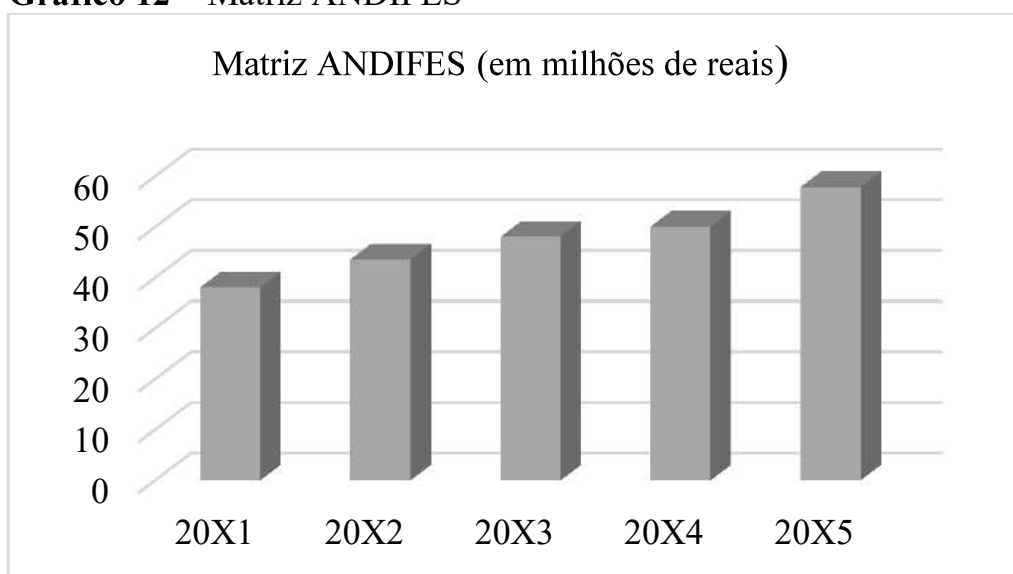
Deve ser comentado sobre o impacto e a importância da Matriz ANDIFES e o que compõe a variável Aluno Equivalente para o funcionamento das universidades federais brasileiras.

Os conceitos utilizados podem ser adotados como algo semelhante aos termos a seguir:

- a) Matriz ANDIFES – A distribuição dos recursos de Outros Custeios e Capital das IFES, conforme determinados critérios. Essa matriz tem como principal indicador, utilizado para a alocação de recursos, o chamado “Aluno Equivalente”.
- b) Aluno Equivalente – O cálculo do aluno equivalente é o somatório dos indicadores parciais relativos às atividades de graduação, mestrado, doutorado e residências universitárias. São considerados nesse cálculo os custos de caráter permanente para a manutenção das instalações físicas e equipamentos, que são proporcionais ao número de alunos matriculados, à duração média dos cursos e aos custos diferenciados entre as diversas áreas de conhecimento no ensino de graduação e de pós-graduação, com estímulos à criação de cursos noturnos e à interiorização com cursos oferecidos fora da sede das IFES.

Além de conceitos teóricos, pode ser elaborado um gráfico com os valores recebidos do MEC por ano do MEC, decorrentes da distribuição dos recursos públicos com base na Matriz ANDIFES.

Gráfico 12 – Matriz ANDIFES



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Devem ser evidenciadas as fórmulas de cálculo utilizado pela ANDIFES para a distribuição do orçamento entre as IFES. É importante que cada centro de ensino calcule o valor do aluno equivalente, a fim de verificar sua participação no orçamento da matriz ANDIFES.

A seguir seguem as fórmulas com exemplos para facilitar o entendimento. O cálculo do aluno equivalente é composto de quatro indicadores parciais referentes às atividades de educacionais nos níveis de graduação, de pós-graduação e de residência médica.

1. Cálculo do Aluno Equivalente para a Graduação.

d) Para cursos de tempo integral:

$$(1) \quad Nfte_{(G)} = \left\{ [N_{di} \times D \times (1 + R)] + \left[\left(\frac{N_i - N_{di}}{4} \right) \times D \right] \right\} \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = Número de alunos equivalentes (graduação);

N_{di} = Número de diplomados;

D = Duração média do curso;

R = Coeficiente de retenção;

N_i = Número de ingressantes;

BT = Bônus por turno noturno;

BFS = Bônus por curso fora de sede;

PG = Peso do Grupo.

e) Para cursos novos (não formaram a primeira turma) e intervalados (por condições específicas de operacionalização, acontecem interrupções de ingressantes e diplomados simultaneamente):

$$Nfte_{(G)} = NMR \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = 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.

f) Para cursos que não apresentaram ingressantes e para os cursos que apresentaram ingressantes com o número menor que o número de diplomados:

$$Nfte_{(G)} = [N_{di} \times D \times (1 + R)] \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = Número de alunos equivalentes (graduação);

N_{di} = 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.

Bônus Atribuídos:

Bônus de 5% para os alunos dos cursos que funcionam fora da sede

Bônus de 7% para os alunos dos cursos que funcionam no turno noturno

2. Cálculo do Aluno Equivalente para a Pós-Graduação.

a) Mestrado:

$$Nfte_{(M)} = NM \times fMD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(M)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

NM = Número de alunos matriculados efetivos do mestrado;

fMD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fMD = 0,75;$$

b) Doutorado:

$$Nfte_{(D)} = ND \times fDD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(D)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

ND = Número de alunos matriculados efetivos do doutorado;

fDD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fDD = 0,38;$$

3. Cálculo do Aluno Equivalente para a Residência Médica.

$$Nfte_{(R)} = NMRM$$

Onde,

$Nfte_{(R)}$ = Número de alunos equivalentes (residência);

NMR = Número de Alunos Matriculados nos Programas de Residência Médica.

4. Cálculo do Aluno Equivalente Total.

$$Nfte = Nfte_{(G)} + Nfte_{(M)} + Nfte_{(D)} + Nfte_{(R)}$$

Sugere-se que seja feito demonstrativo mínimo por Centros de Ensino para que a comunidade universitária possa conhecer sua participação no orçamento.

Explicar sobre as fontes de financiamento das universidades com suas origens (Receita Própria, Receita do Tesouro, emendas parlamentares, outras fontes), tanto de forma explicativa como em valores numéricos. Alguns exemplos de como podem ser definidos esses termos:

- a) Recurso do Tesouro Nacional repassado pelo Ministério da Educação (MEC) para manutenção de desenvolvimento de ensino, incluindo as despesas com pessoal. Principal fonte que mantém, economicamente, as universidades, representa quase a totalidade dos recursos responsáveis pelas atividades-fim e Atividades-meio.
- b) Recursos de Receitas Próprias são aqueles arrecadados diretamente por meio da prestação de serviços, da utilização da infraestrutura, de cobrança de taxas.

Sugere-se que os valores recebidos devam ser evidenciados como o gráfico a seguir, demonstração dos últimos cinco anos, se possível.

Gráfico 13 – Receitas do Tesouro e Própria

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Também devem ser apresentadas em forma de quadro as receitas próprias e as receitas do Tesouro, conforme a seguir:

Quadro 38 – Receita do Tesouro e Receita Própria

Exercício	Receita do Tesouro	Receita Própria	Total do Orçamento
20X1	R\$ 100.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 110.000,00
20X2	R\$ 200.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 220.000,00
20X3	R\$ 300.000,00	R\$ 30.000,00	R\$ 330.000,00
20X4	R\$ 400.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 440.000,00
20X5	R\$ 500.000,00	R\$ 50.000,00	R\$ 550.000,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Evidenciar os tipos de receitas que mais contribuem com o total das receitas próprias, como o quadro a seguir:

Quadro 39 – Maiores tipos de receitas próprias

Exercício	Aluguéis	Alienação de Material Permanente
20X1	R\$ 4.500,00	R\$ 1.500,00

Exercício	Aluguéis	Alienação de Material Permanente
20X2	R\$ 8.000,00	R\$ 3.500,00
20X3	R\$ 12.600,00	R\$ 7.900,00
20X4	R\$ 22.000,00	R\$ 8.500,00
20X5	R\$ 36.000,00	R\$ 11.500,00

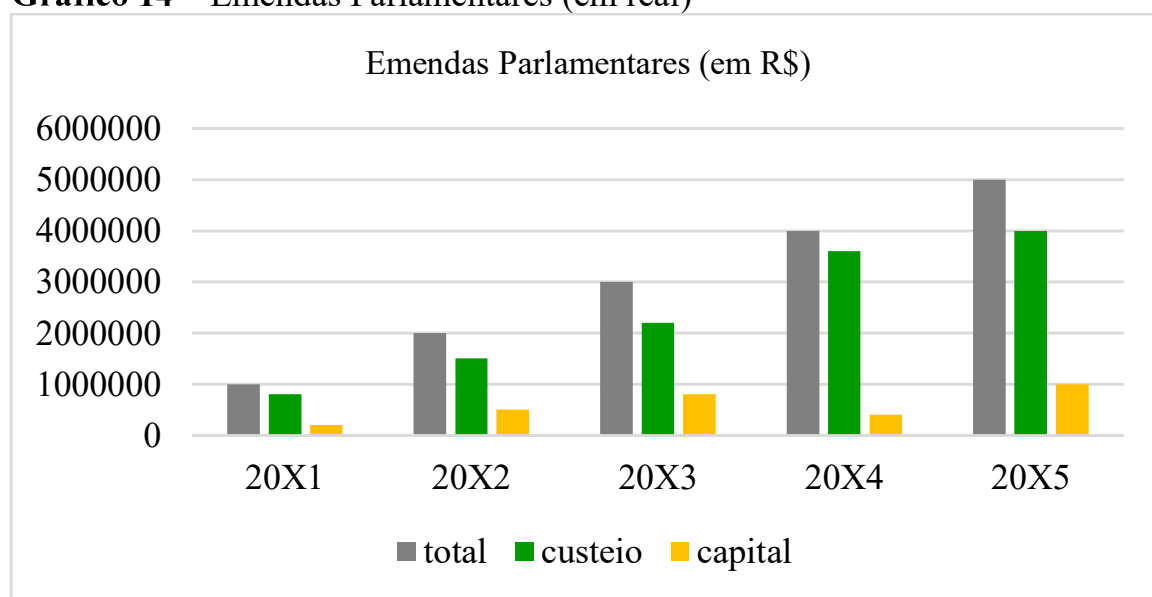
Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

As emendas parlamentares também devem compor as fontes de financiamento das universidades federais brasileiras. Trazer concepção acerca das emendas.

A viabilização dos recursos por meio de emendas parlamentares é considerada uma oportunidade para o desenvolvimento das atividades, em contraposição com a visão dos alunos, que a consideram como perda de autonomia da instituição. Na verdade, o estreitamento dessa relação pode implicar em perda de autonomia (ou submissão às exigências de objetivos políticos) e é resultado direto da escassez dos recursos orçamentários para educação em todos os níveis.

Devem ser demonstrados os valores recebidos por meio das emendas parlamentares, seccionadas em capital e custeio.

Gráfico 14 – Emendas Parlamentares (em real)



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

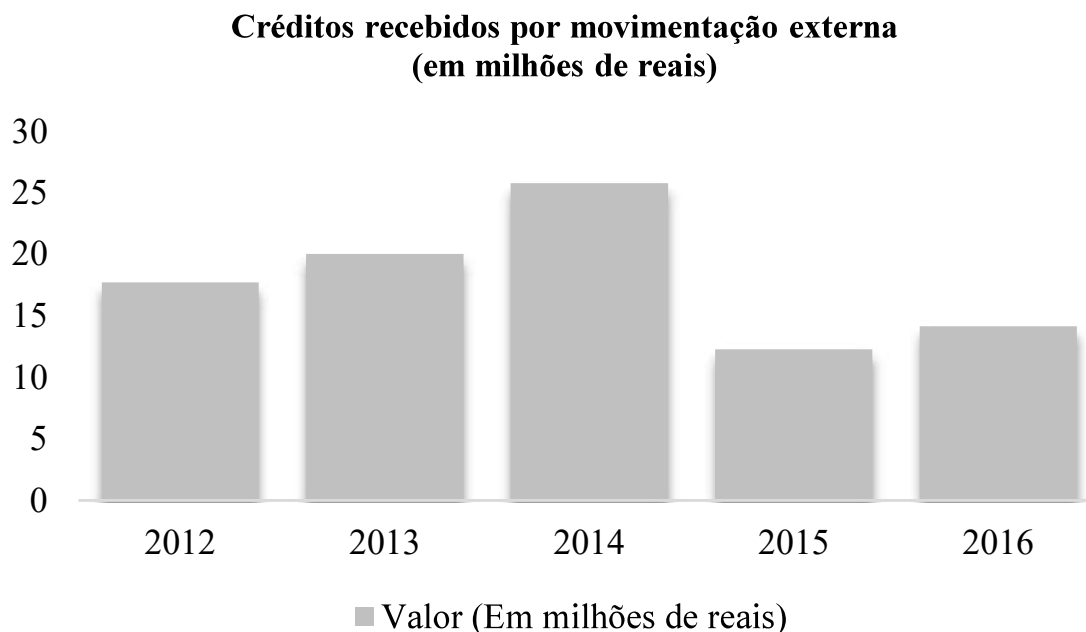
Fazer uma breve colocação dos objetos das maiores emendas parlamentares.

Os recursos provenientes de descentralizações de créditos de outros órgãos e agências de fomento também devem aparecer nesta seção, com algo semelhante ao conceito abaixo:

[...] recursos provenientes de descentralização de créditos são aquelas transferência de créditos orçamentários mediante a aprovação de programas de trabalho junto ao Ministério da Educação e outros, por meio de Termos de Execução Descentralizada (TED).

Além de trazer o conceito, devem ser evidenciados, graficamente, os valores recebidos de descentralizações de crédito, cuja inspiração foi abordada no PDI da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Gráfico 15 – Créditos por movimentação externa



Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) também é outra origem de financiamento. Devem ser apontados os recursos recebidos por meio desse programa em formato de quadro e, também, fazer uma explicação de como eles podem ser utilizados.

Quadro 40 – Recursos recebidos por meio do REUNI

Ano	Valor
20X1	R\$ 400.000,00
20X2	R\$ 550.000,00
20X3	R\$ 700.000,00
20X4	R\$ 1.000.000,00
20X5	R\$ 3.000.000,00

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

5.6.2 Montagem

Na dimensão da montagem devem ser apresentadas informações acerca da elaboração da proposta orçamentária e da previsão orçamentária.

Neste item deve ser apresentado um quadro em que se possa compreender o fluxo dentro da universidade que será utilizado para que a proposta orçamentária seja elaborada.

Quadro 41 – Ações apontadas pelo PDI da UFRB para a Elaboração da Proposta Orçamentária

Setores Responsáveis	
Período do ano de início dos trabalhos de elaboração da proposta orçamentária	
Sistema utilizado	
Orçamentos integrantes da proposta orçamentária	
Instrumentos norteadores	

Fonte: Adaptado de UFRB (2015)

Devem ser apresentados os critérios seguidos pela universidade para a elaboração da proposta orçamentária, quais são as suas prioridades, quais são as despesas que merecem garantia de cumprimento. Caso a instituição possua uma resolução, norma interna, que disponha sobre essa situação, deve ser evidenciada nesse item do seu PDI.

Apresentar um macrofluxo do processo de planejamento orçamentário, como o modelo a seguir:

Quadro 42 – Macrofluxo do Processo de Planejamento Orçamentário

1ª Etapa
Secretaria de Orçamento Federal (SOF) define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração → Estuda, Define e Divulga Limites Orçamentários → Envia para MEC que fixa Diretrizes Setoriais → MEC envia Limite para a Universidade (Unidade Orçamentária) que com seus Programas: Ação/Subtítulo formaliza proposta no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP).
2ª Etapa
Proposta retorna ao MEC que a consolida e a valida, formalizando e enviando-a para a SOF que compara Limites e Programas.
3ª Etapa
SOF compara Limites Orçamentários e Programas; Ajusta as Propostas Setoriais para envio ao MPOG/PRESIDENTE.
4ª Etapa
MPOG/PRESIDENTE decide e envia à SOF para consolidação e formalização do projeto de lei orçamentário (PLOA).
Etapa Final
SOF encaminha PL ao Congresso Nacional.

Fonte: Adaptado de UNIFESSPA (2014)

Deve ser explicada a metodologia utilizada para o cálculo da previsão, quais índices foram usados para o cálculo, se foi utilizado percentual fixo, inflação. Sugere-se uma estimativa tanto de receitas como da previsão de despesas para os próximos cinco anos.

A previsão das receitas pode ser segregada em Receitas de Recursos do Tesouro e em Receitas de Recursos Próprios, como modelo a seguir.

Quadro 43 – Demonstrativo da Previsão de Receitas para os anos de 20X1 a 20X5

Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X1	R\$ 300.000.000	R\$ 80.000.000	R\$ 380.000.000
20X2	R\$ 400.000.000	R\$ 130.000.000	R\$ 530.000.000

Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X3	R\$ 500.000.000	R\$ 160.000.000	R\$ 660.000.000
20X4	R\$ 600.000.000	R\$ 200.000.000	R\$ 800.000.000
20X5	R\$ 700.000.000	R\$ 240.000.000	R\$ 940.000.000

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A previsão de despesas pode ser apresentada com a divisão em Natureza de Despesas – Custeio e Capital; pode ser realizada uma breve explicação da diferença entre elas, subdividida nos Grupos Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos, conforme mostra o modelo a seguir:

Quadro 44 – Previsão das Despesas Orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5 (em milhões de reais)

Ano	Natureza de Despesa	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
20X1	Custeio	R\$ 280	R\$ 60		R\$ 380
	Capital			R\$ 20	
20X2	Custeio	R\$ 440	R\$ 60		R\$ 530
	Capital			R\$ 30	
20X3	Custeio	R\$ 520	R\$ 80		R\$ 660
	Capital			R\$ 60	
20X4	Custeio	R\$ 600	R\$ 120		R\$ 800
	Capital			R\$ 80	
20X5	Custeio	R\$ 700	R\$ 150		R\$ 940
	Capital			R\$ 90	

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

5.6.3 Monitoramento

O monitoramento é a dimensão na qual se pode perceber a execução e a evolução orçamentária, o orçamento como peça de gestão e as informações relevantes.

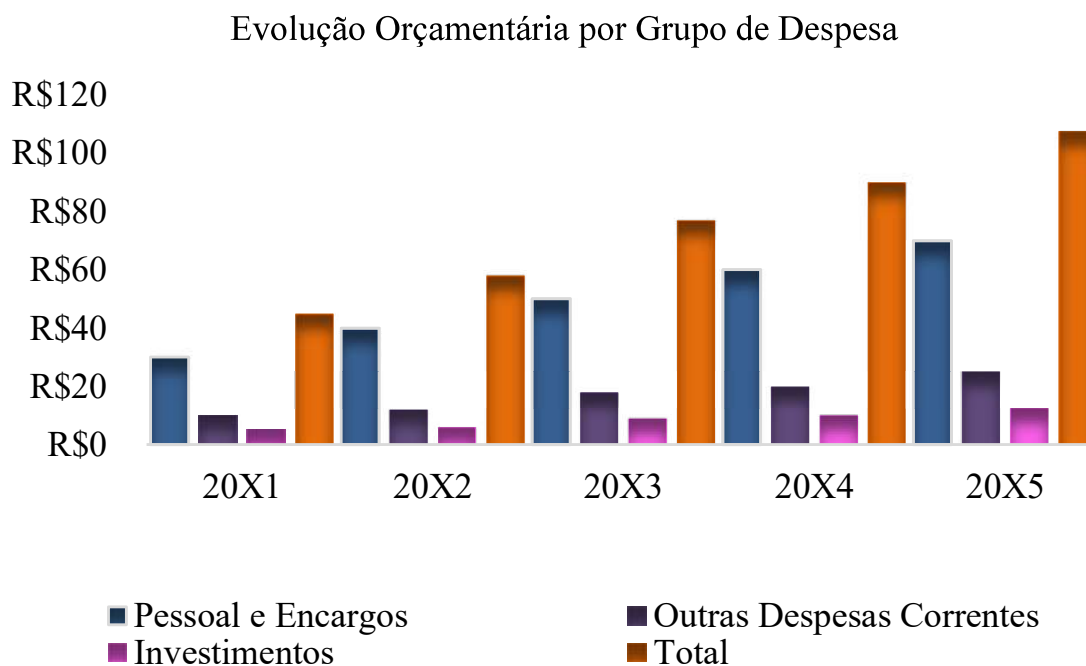
Apresentar os valores do orçamento conforme LOA e as despesas discriminadas em Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos dos últimos cinco anos para que possa ser feita a comparação/evolução. Pode ser analisada a evolução em percentual das despesas e também do orçamento total de ano para ano ou do último ano anterior ao do PDI comparado ao exercício de quatro ou cinco anos antes. Segue quadro como modelo:

Quadro 45 – Orçamento Anual da Universidade, por Grupo de Natureza de Despesa, conforme LOA (Em milhões de reais)

Classificação	20X1	20X2	20X3	20X4	20X5	20X5/20X1
Pessoal e Encargos	R\$ 30	R\$ 40	R\$ 50	R\$ 60	R\$ 70	133%
Outras Despesas Correntes	R\$ 10	R\$ 12	R\$ 18	R\$ 20	R\$ 25	150%
Investimentos	R\$ 5	R\$ 6	R\$ 9	R\$ 10	R\$ 12,5	150%
Total	R\$ 45	R\$ 58	R\$ 77	R\$ 90	R\$ 107,5	138%

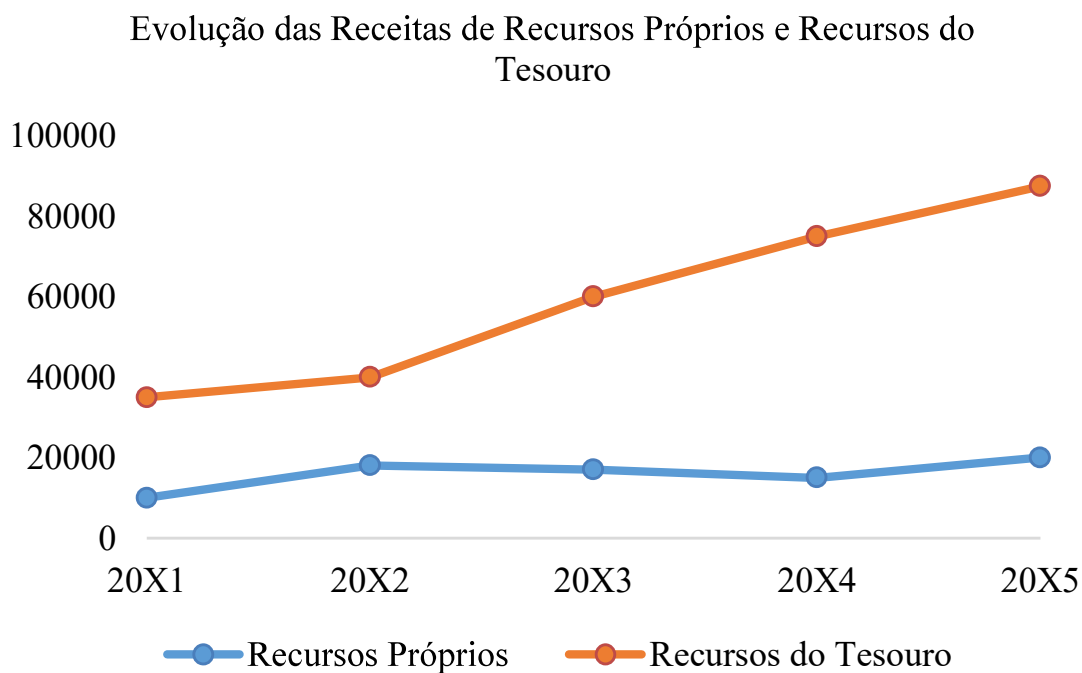
Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Também deve ser elaborado, para facilitar a compreensão, um gráfico da evolução das Despesas com Pessoal e encargos, outras despesas correntes e investimentos.

Gráfico 16 – Evolução Orçamentária por Grupo de Despesa

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Assim como deve ser elaborado também um gráfico para acompanhar a evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro.

Gráfico 17 – Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

A execução orçamentária deve ser apresentada em tabelas de receitas realizadas e despesas executadas com alguns níveis de segregação e avaliar percentual de participação na receita ou despesa total executada, como segue o modelo:

Tabela 5 – Demonstrativo de Receitas e Despesas Executadas segundo as fontes de 20X1 a 20X5

Receita Realizada						
Descrição da Natureza	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Transferências Correntes e Capital do Tesouro	R\$ 3.000	88%	R\$ 4.000	89%	R\$ 5.000	89%
Recursos Próprios	R\$ 400	12%	R\$ 500	11%	R\$ 600	11%
Total	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%
Despesa Executada						
Descrição da Natureza	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 2.400	70%	R\$ 3.600	80%	R\$ 4.600	82%
Outras Despesas Correntes	R\$ 700	21%	R\$ 700	16%	R\$ 600	11%
Investimentos	R\$ 300	9%	R\$ 200	4%	R\$ 400	7%
Total	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%

Fonte: Elaborada pela autora desta dissertação

Relacionado ainda à execução orçamentária, deve ser estruturado um quadro comparativo entre o orçamento constante na LOA e o que foi executado, como mostra o modelo a seguir.

Quadro 46 – Crédito Orçamentário Inicial e Execução em 20X1 e 20X2

Receita	LOA 20X1	Executado 20X1	LOA 20X2	Executado 20X2

Recursos do Tesouro	R\$ 1.000	R\$ 1100	R\$ 2000	R\$ 2200
Recursos Próprios	R\$ 200	R\$ 220	R\$ 300	R\$ 330
Total	R\$ 1200	R\$ 1320	R\$ 2300	R\$ 2530

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Sugestão interessante na parte de execução seria apresentar um quadro de recursos nas suas três fases de execução: empenho, liquidação e pagamento.

Quadro 47 – Recursos Empenhados, Liquidados e Pagos

Recurso por Estágio da Despesa	20X1	20X2	20X3	20X4
Empenhado	R\$ 5.000	R\$ 8.000	R\$ 10.500	R\$ 14.000
Liquidado	R\$ 4.000	R\$ 6.000	R\$ 9.500	R\$ 12.000
Pago	R\$ 3.500	R\$ 5.200	R\$ 8.000	R\$ 11.000

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Deve ser realizada uma reflexão pela instituição sobre a verificação da relação entre o orçamento e o planejamento das suas atividades. Também é necessário dar notoriedade à questão do orçamento como peça integrante nos processos gerenciais das universidades.

Deve-se realizar uma avaliação das metas de longo ou curto prazo elencadas pela instituição com o que foi executado orçamentariamente e financeiramente, como exemplo mostra o exemplo a seguir:

Quadro 48 – Avaliação das metas a longo ou curto prazo

Meta	Construção de novo prédio para cursos do Centro de Ciências da Saúde		
	Empenhado	Liquidado	Pago
20X1	R\$ 100.000	R\$ 90.000	R\$ 85.000
20X2	R\$ 250.000	R\$ 200.000	R\$ 180.000
20X3	R\$ 350.000	R\$ 300.000	R\$ 270.000

Fonte: Elaborado pela autora desta dissertação

Devem ser colocadas, nesse momento, as metas relacionadas aos aspectos financeiros e orçamentários para o período atual do PDI.

Este último item é livre para que cada universidade possa expor algum outro aspecto não contemplado nos itens anteriores, mas é essencial que o assunto cause impacto na matéria orçamentária das universidades.

É importante mencionar, o atendimento ou não dos objetivos e das metas estabelecidos no PDI anterior da universidade. Pode ser realizada uma análise dos objetivos institucionais relacionados aos aspectos financeiros e orçamentários de PDIs anteriores.

Cada dimensão do conjunto de diretrizes sobre as informações financeiras e orçamentárias possui papel importante na construção do PDI. É na preparação que são verificadas as vantagens e as desvantagens; na montagem pode ser avaliada a experiência adquirida no processo das informações financeiras e orçamentárias. Por fim, na fase de monitoração ocorre a investigação dos procedimentos adotados e é possível perceber os erros e corrigi-los no futuro (BROOKSON, 2006).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES

O Plano de Desenvolvimento Institucional é instrumento obrigatório para as instituições federais de ensino superior, conforme regula o Decreto n. 9.235 de 2017. O PDI é um documento para avaliação das IFES, o que ocorre por meio do SINAES.

Além dessa questão legal, o PDI é item importante no planejamento das atividades a serem desenvolvidas pelas universidades para que possam atingir seus objetivos previamente estabelecidos.

Paralelamente, o orçamento público também tem a conotação de auxiliar o planejamento das ações das IFES. É por meio desse mecanismo que são estabelecidas as prioridades e as metas das universidades federais, assim como a de todos os órgãos pertencentes, direta ou indiretamente, à União, ao Estado, aos Municípios e ao Distrito Federal.

O PDI e o orçamento público devem caminhar juntos para o alcance das metas, pois sem recursos orçamentários e financeiros não é possível realizar ação alguma relacionada ao ensino, à pesquisa e à extensão. Por isso, é necessário ter um plano como o PDI para nortear as demandas mais urgentes e importantes. Os dois instrumentos estão conectados, é quase uma relação de causa e efeito.

A dissertação cujo título é “Proposta de Diretrizes para Apresentação de Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional” teve por objetivo geral “propor diretrizes para apresentação das informações financeiras e orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional”. Ratifica-se que o objetivo geral foi atingido, já que as diretrizes foram desenvolvidas e se encontram no apêndice deste trabalho. A ideia principal foi desenvolver essas diretrizes para auxiliar os gestores e os servidores administrativos responsáveis pela elaboração dos aspectos financeiros e orçamentários nos PDIs das universidades federais brasileiras.

Foram definidos três objetivos específicos para amparar as respostas para a pergunta de pesquisa “Quais as possíveis diretrizes para apresentação das informações financeiras e orçamentárias no Plano de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras?”.

O objetivo “a” previa verificar se os aspectos financeiros e orçamentários são contemplados nos PDIs vigentes das universidades federais brasileiras e, portanto, identificou-se que nem todos os PDIs possuíam essas informações. A Universidade Federal da Bahia, a Universidade Federal do Ceará, a Universidade Federal do Sergipe e a

Universidade Federal de Pelotas foram omissas ao externalizarem por meio dos PDIs informações financeiras e orçamentárias praticadas em suas instituições.

O segundo objetivo específico refere-se a analisar como são apresentadas as informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras. No Capítulo 5 desta dissertação de mestrado foi demonstrado por meio de categorias de análise como foram apresentadas essas informações. Os seguintes aspectos foram analisados:

- a) Conceitos Teóricos – foram elencadas algumas definições de termos técnicos sobre orçamento e finanças.
- b) Matriz ANDIFES e Aluno Equivalente – como foram abordados pelas universidades esses temas que influenciam diretamente nos recursos recebidos do governo federal.
- c) Fontes de Financiamento – fontes responsáveis pela manutenção e expansão das atividades orçamentárias. As fontes mais comentadas foram: recursos do Tesouro, receitas próprias e recursos recebidos por meio de descentralizações de crédito por agências de fomento e por outros órgãos.
- d) Elaboração da Proposta Orçamentária – como é realizado o processo de construção da proposta orçamentária dentro das universidades e nos órgãos competentes.
- e) Previsão Orçamentária – quais métodos, bases de cálculo e forma de apresentação são realizados pelas universidades referentes à estimativa de orçamento.
- f) Evolução e Execução Orçamentária – categoria que analisa o orçamento fixado na LOA e como evoluem as despesas e receitas, além de verificar a forma como esses dados são expostos no PDI.
- g) Orçamento como Peça de Gestão – essa categoria pretendeu avaliar como os PDIs consideram o orçamento como peça que auxilia na gestão das universidades, pelo fato do orçamento ser um instrumento de planejamento para as instituições.
- h) Informações Relevantes – situações que não foram encontradas em nenhuma outra categoria de análise, porém são importantes para o entendimento da posição orçamentária das universidades.

Após toda a análise realizada no item 5.3, foi possível selecionar as boas práticas de apresentação das informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras. A escolha desses bons exemplos, de como exibir dados financeiros e

orçamentários, deu-se por experiência da pesquisadora, que trabalha há seis anos em setor orçamentário de uma universidade federal. Algumas práticas foram adaptadas para que haja melhor compreensão por parte da sociedade, entretanto outras situações foram reproduzidas na sua integridade. O objetivo “c” foi alcançado e está detalhado no item 5.4 desta pesquisa.

A prática descrita no PDI da UFSJ a respeito da elaboração da proposta orçamentária vale o destaque, pois essa universidade possui uma resolução interna que dispõe sobre os critérios usados para a confecção da sua proposta orçamentária. Foi a única instituição que trouxe para o seu PDI proposições baseadas em processos e não em projetos para a construção da proposta orçamentária.

Por fim, observou-se, ao longo deste trabalho, que não há um padrão na apresentação das informações financeiras e orçamentárias dos PDIs das universidades federais brasileiras. Existem sim elementos em comum em alguns PDIs, principalmente relacionados às fontes de financiamento, à matriz ANDIFES e Aluno Equivalente e à execução orçamentária.

Devido às diversas classificações das despesas e receitas públicas e à liberdade legal em como elaborar especificamente o PDI, considera-se importante a função deste documento de diretrizes para auxiliar a quem for responsável por tal na sua elaboração; principalmente no que tange aos aspectos financeiros e orçamentários de maneira mais clara, útil e acessível para a população.

6.1 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Esta pesquisa teve como foco as informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras, entretanto, outras instituições de ensino superior podem ser analisadas, por exemplo, os institutos federais, as universidades estaduais e municipais e as universidades da rede privada.

Outra sugestão possível é realizar a validação com outros especialistas com o intuito de gerar maior credibilidade às diretrizes propostas nesta pesquisa.

Também é possível utilizar de forma concreta o documento de diretrizes, ou seja, solicitar a alguma instituição que esteja elaborando seu PDI que ela utilize o documento de diretrizes para embasamento sobre as informações financeiras e orçamentárias e que, posteriormente, dê um retorno ao pesquisador sobre a eficácia das diretrizes propostas.

REFERÊNCIAS

ABARCA RODRÍGUEZ, Allan. Financiamiento y nuevas formas de gerencialismo universitario. **Educación**, San Pedro, v. 26, p.73-82, jun. 2002. Semestral.

ANNUAL FORUM OF THE ASSOCIATION FOR INSTITUTIONAL RESEARCH, 31., 1991, San Francisco. **University Budgeting: creating incentives for change?** San Francisco: Annual Forum of the Association for Institutional Research, 1991. 25 p.

BIBLIOTECA UNIVERSITÁRIA UFSC (Santa Catarina). **Bases de Dados: SciELO**. 2017. Disponível em: <<http://www.bu.ufsc.br/framebases.html>>. Acesso em: 29 set. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 4 maio 2018.

. **Decreto n. 5.224, de 1º de outubro de 2004**. Dispõe sobre a Organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências. Brasília, 2004a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm>. Acesso em: 28 maio 2018.

_____. **Decreto n. 7.485, de 18 de maio de 2011**. Dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação e regulamenta a admissão de professor substituto, de que trata o inciso IV do art. 2º da Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2011/decreto-7485-18-maio-2011-610652-normaatualizada-pe.html>>. Acesso em: 5 set. 2018.

. **Decreto n. 8.259, de 29 de maio de 2014**. Altera o Decreto nº 7.485, de 18 de maio de 2011, que dispõe sobre a constituição de banco de professor-equivalente das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e altera o Decreto no 7.312, de 22 de setembro de 2010, que dispõe sobre o banco de professor-equivalente de educação básica, técnica e tecnológica dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8259.htm>. Acesso em: 5 set. 2018.

_____. **Decreto n. 9.235, de 15 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm>. Acesso em: 27 maio 2018.

_____. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro Para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/14320.htm>. Acesso em: 26 maio 2018.

_____. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm>. Acesso em: 10 maio 2018.

_____. **Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Plano Nacional de Educação. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 12 maio 2018.

_____. **Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004.** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Brasília, 2004b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm. Acesso em: 18 maio 2018.

_____. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova O Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 10 jun 2018.

_____. **Lei n 13.249, de 13 de janeiro de 2016.** Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/internet/comissao/index/mista/orca/ppa/PPA_2016_2019/lei/Lei13.249-2016.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2018.

_____. **Lei n. 13.487, de 8 de agosto de 2017.** Dispõe Sobre As Diretrizes Para A Elaboração e Execução da Lei Orçamentária de 2018 e Dá Outras Providências. Brasília, 2017c. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13473.htm>. Acesso em: 10 jun. 2018.

. **Lei n. 13.578, de 2 de janeiro de 2018**. Estima A Receita e Fixa A Despesa da União Para O Exercício Financeiro de 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13587.htm>. Acesso em: 10 jun. 2018.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico do Orçamento (MTO)**. Edição 2018. Brasília, 2017a. Disponível em: <file:///C:/Users/guilh/Downloads/mto_atual.pdf>. Acesso em: 3 de maio 2018.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários**. Brasília, DF, nov. 2006.

_____. Ministério da Educação. **Sapiens: Novidades, Orientações PDI**. 2017b. Disponível em: <<http://www2.mec.gov.br/sapiens/pdi.html>>. Acesso em: 28 dez. 2017.

_____. Ministério da Educação. **Sistema e-Mec: consulta avançada**. 2018. Disponível em: <<http://emec.mec.gov.br/>>. Acesso em: 28 maio 2018.

_____. Câmara dos Deputados. Coordenação Edições Câmara. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Brasil: Centro de Documentação e Informação, 2014b.

BROOKSON, Stephen. **Como elaborar orçamentos**. São Paulo: Publifolha, 2006.

CAVALCANTE, Pedro Luis. Orçamento por desempenho: Uma análise comparativa do modelo de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos. *In*: CONGRESSO CONSAG DE GESTÃO PÚBLICA, 2., 2009, Brasília. **Painel 31**. Brasília: Congresso Consag de Gestão Pública, 2009. p. 1-25. Disponível em: <[http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_CONSAD/paineis II congresso consad/painel 31/orcamento por desempenho uma_analise_comparativa_do_modelo.pdf](http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_CONSAD/paineis%20II%20congresso%20consad/painel%2031/orcamento%20por%20desempenho%20uma%20analise%20comparativa%20do%20modelo.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2018.

- CRESWELL, John W. **Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014. 341 p.
- DÍAZ-BARRIOS, Jazmín; PACHECO, Marny. Control presupuestario en La Universidad del Zulia, Venezuela. **Actualidad Contable Faces**, Mérida, v. 18, p.58-79, jul. 2015. Semestral.
- EBSCO HOST (Estados Unidos e Canadá). **Home**. 2017. Disponível em:
<<http://web.a.ebscohost.com/ehost/search/basic?vid=5&sid=da9ac1f3-205f-4620-be40-06021b04533e@sessionmgr4010>>. Acesso em: 29 set. 2017.
- ELSEVIER (Amesterdã). **Solutions**: Scopus. 2017. Disponível em:
<<https://www.elsevier.com/solutions/scopus/>>. Acesso em: 3 out. 2017.
- FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 405 p.
- FURG – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2018**. Rio Grande, RS: FURG, 2014.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2007.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto. **Gestão Estratégica na Universidade Brasileira**: teoria e casos. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1996. 223 p.
- HERCULANO, Harlan de Azevedo; CHIARELLO, Tânia Cristina. Assimetria de informação na relação entre participação e folga orçamentária. **Reunir**: Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade, Campina Grande, v. 6, p.53-70, set. 2016. Quadrimestral.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Portaria n. 515, de 14 de junho de 2018**. Define os Indicadores de Qualidade da Educação

Superior referentes ao ano de 2017, estabelece os aspectos gerais de cálculo, procedimentos de manifestação das Instituições de Educação Superior sobre os insumos de cálculo e divulgação de resultados.

Brasília, 15 jun. 2018. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/educacao_superior/indicadores/legislacao/2018/portaria_n515_de_14062018_define_indicadores_qualidade_2017.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2018.

JARZABKOWSKI, Paula. Centralised or Decentralised?: Strategic Implications of Resource Allocation Models. **Higher Education Quarterly**, Oxford, v. 56, p. 5-32, jan. 2002.

LEITE, Rita Mara *et al.* Orçamento Empresarial: levantamento da evolução científica no período de 1995 a 2006. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 19, n. 47, p. 56-72, ago. 2008.

Quadrimestral. Disponível em:

<<http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34261/36993>>. Acesso em: 3 maio 2018.

LIEFNER, Ingo. Funding, resource allocation, and performance in higher education systems. **Higher Education**, Netherlands, v. 46, p. 469-489, dez. 2003.

LINDOSO, Glauce Cavalcante. **Integração entre planejamento estratégico e orçamento como forma de otimizar recursos e criar valor para a organização**: um estudo na Universidade Federal do Amazonas. 2016. 71 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Engenharia de Produção, Faculdade de Tecnologia, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão *et al.* Orçamento por Desempenho: uma análise da relação entre desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina – Gual**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p.148-168, jan. 2014. Quadrimestral. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2014v7n1p148/26340>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 311 p.

MILIONI, Karoline Cristina; BEHR, Ariel; LOPES GOULARTE, Jeferson Luís. Análise do Processo de Elaboração da Proposta de Lei Orçamentária Anual em uma Instituição Pública Federal de Ensino Superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina – Gual**, Florianópolis, v. 8, n. 4, p.164-188, dez. 2015. Quadrimestral. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2015v8n4p164/30869>>. Acesso em: 1º fev. 2018.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de Estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 392 p.

MORA AGUDO, Maria Leonor. La Función Presupuestaria en las Universidades Públicas Españolas: Una metodología para el uso de escenarios presupuestarios flexibles. **Prisma Social: Revista de Ciencias Sociales**, Las Matas, n. 2, p. 1-34, jun. 2009. Semestral.

MORAES JÚNIOR, Valdério Freire de; ARAÚJO, Aneide Oliveira de; REZENDE, Isabelle Carlos Campos. Estudo bibliométrico da área ensino e pesquisa em gestão de custos: triênio 2007-2009 do Congresso Brasileiro de Custos. **Revista de Administração, Contabilidade e Sustentabilidade**, Campina Grande, v. 3, n. 2, p. 20-38, maio 2013. Quadrimestral.

OASIS BR (Goiás). **Home**. 2017. Disponível em: <<http://oasisbr.ibict.br/vufind/>>. Acesso em: 29 set. 2017.

ODUOZA, Chike F. Reflections on costing, pricing and income measurement at UK higher education institutions. **Journal Of Higher Education Policy And Management**, Abingdon, v. 31, p. 133-147, maio 2009. Bimestral.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia, práticas**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 327 p.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flávio da; VIEIRA, Audí Luiz. A Evolução das Práticas de Uso da Internet pela Divulgação das Contas Públicas na universidade Feder. **Revista Gestão Universitária na América Latina – Gual**, Florianópolis, v. 3, n. 1, p.1-14, jan. 2010. Quadrimestral. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2010v3n1p43/22040>>. Acesso em: 2 fev. 2018

PEREIRA, Maurício Fernandes. **Planejamento Estratégico: teorias, modelos e processos**. São Paulo: Atlas, 2010. 141 p.

PRITCHARD, A. Statistical bibliography or bibliometrics? **Journal of Documents**, [S.l.], v. 25, n. 4, p. 348-349, Dec. 1969.

REDALYC (México). Home. 2017. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/home.oa>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

REIS, Cisne Zélia Teixeira *et al.* Variáveis Discriminantes do nível de institucionalização do modelo orçamentário nas Universidades Federais. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 16, p. 83-100, ago. 2014. Quadrimestral.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 334 p.

ROBBINS, Stephen P.; DECENZO, David A. **Fundamentos de Administração: conceitos essenciais e aplicações**. 4. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2004. 396 p.

SAVENIJE, Bas. University Budgeting: Creating Incentives for Change? *In: ANNUAL FORUM OF THE ASSOCIATION FOR INSTITUTIONAL RESEARCH*, 31., 1991, San Francisco. **Paper**. San Francisco: Air For Management Research, Policy Analysis, And Planning, 1991. p. 1-25.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007. 304 p.

SILVA, Everson Pinto da. **Processo de Planejamento Estratégico em Universidades: um modelo para IFES**. 2015. 113 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Engenharia de Produção, Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

SILVA, Patrícia Maria *et al.* Planejamento Orçamentário: As práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina – Gual**, Florianópolis, v. 5, n. 4, p. 209-227, dez. 2012. Quadrimestral. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2012v5n4p209/23688>>. Acesso em: 4 fev. 2018.

UFABC – UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2022**. Santo André, SP: UDABC, 2013.

UFAC – UNIVERSIDADE FEDERAL DO ACRE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Rio Branco, AC: UFAC, 2015.

UFAL – UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017**. Maceió, AL: UFAL, 2013.

UFAM – UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025**. Manaus, AM: UFAM, 2015.

UFBA – UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Salvador, BA, 2017.

UFC – UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Fortaleza, CE: UFC, 2018.

UFCA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO CARIRI. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2020**. Juazeiro do Norte: UFCA, 2017.

UFCG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2019**. Campina Grande, PB: UFCG, 2014.

UFCSPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2019**. Porto Alegre, RS: UFCSPA, 2014.

UFERSA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO SEMI-ÁRIDO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Mossoró, RN: UFERSA, 2015.

UFES – UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Vitória, Alegre, São Mateus, ES: UFES, 2015.

UFF – UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Niterói, RJ: UFF, 2017.

UFFS – UNIVERSIDADE FEDERAL DA FORNTEIRA SUL. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2016**. Chapecó, SC: UFFS, 2012.

UFG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Goiás: UFG, 2017.

UFG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. **Plano de Desenvolvimento Institucional – 2015-2019**. Campo Grande: MS: UFG, 2017.

UFGD – UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2020**. Dourados: UFGD, 2013.

UFGD – UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017**. Dourados, MS: UFGD, 2013.

UFJF – UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Juiz de fora, MG: UFJF, 2014.

UFLA – UNIVERSIDADE FEDERAL DE LAVRAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Lavras, MG: UFLA, 2016.

UFMA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2017-2021**. São Luís, MA: UFMA, 2017.

UFMG – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017**. Belo Horizonte, MG: UFMG, 2013.

UFMT – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2018**. Mato Grosso, 2013.

UFOP – UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025**. Ouro Preto, MG: UFOP, 2015.

UFOPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2016**. Santarém, PA: UFOPA, 2015.

UFOPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO OESTE DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025**. Santarém, PA: UFOPA, 2018.

UFPB – UNIVERSIDADE FEDERAL DA PRAÍBA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. João Pessoa, PB: UFPB, 2014.

UFPE – UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. Pernambuco: UFPE, 2015.

UFPEL – UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2020**. Pelotas, RS: UFPEL, 2015.

UFPI – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Teresina, PI: ufpi, 2015.

UFPR – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2017-2021**. Curitiba, PR: UFPR, 2017.

UFRA – UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DA AMAZÔNIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2024**. Belém, PA: UFRA, 2014.

UFRB – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECONCÂVO DA BAHIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Cruz das almas, BA: UFRB, 2014.

UFRGS – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2026**. Porto Alegre, RS: UFRGS, 2016.

UFRJ – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2023**. Rio de Janeiro, RJ: UFRJ, 2018.

UFRN – UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2010-2019**. Natal, RN: UFRN, 2010.

UFRPE – UNIVERSIDADE FEDERAL RUARLA DE PERNAMBUCO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2020**. Recife, PE: UFRPE, 2017.

UFRR – UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Boa Vista, RR: UFRR, 2017.

UFRRJ – UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Seropédica, RJ: UFRRJ, 2017.

UFS – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Sergipe: UFS, 2014.

UFSC – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Florianópolis, SC: UFSC, 2015.

UFSCAR – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**. São Carlos, SP: UFSCAR, 2004.

UFSCAR – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)**: versão Final aprovada pelo Conselho Universitário em 20/12/2013. São Carlos, SP: UFSCAR, 2014.

UFSJ – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL-REI. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. São João Del-Rei, MG: UFSJ, 2014.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (Rio Grande do Sul). **Plano de Desenvolvimento Institucional 2016-2026**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2016. Disponível em: <<http://pdi.ufsm.br/images/DocPDI/00-DocumentoPDI-TextoBaseCONSU.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

UFSM – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2026**. Santa Maria, RS: UFSM, 2016.

UFT – UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Palmas, TO: UFT, 2016.

UFTM – UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2012-2016**. Uberaba, MG: UFTM, 2011.

UFTRP – UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Curitiba, PR: UFTRP, 2017.

UFU – UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2021**. Uberlândia, MG: UFU, 2017.

UFV – UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2023**. Viçosa, MG: UFRV, 2017.

UFVJM – UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO JEQUITINHONHA E MUCURI. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2017-2021**. Diamantina, MG: UFVJM, [2016].

UNB – UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022**. Brasília, DF: UNB, 2017.

UNIFAL – UNIVERSIDADE DEFETRAL DE ALFENAS. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Alfenas, MG: UNIFAL, 2015.

UNIFAP – UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2019**. Macapá, AP: UNIFAP, 2014.

UNIFEI – UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015-2018**. Itajubá, MG: UNIFEI, 2014.

UNIFESP – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2020**. Santo Amaro, SP: UNIFESP, 2017.

UNIFESSPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. Marabá, PA: UNIFESSPA, 2017.

UNILA – UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017**. Foz do Iguaçu, PR: UNILA, 2013.

UNILAB – UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2021**. Redenção, CE: UNILAB, 2015.

UNIPAMPA – UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. Bagé, RS: UNIPAMPA, 2013.

UNIR – UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2014-2018**. Porto Velho, RO: UNIR, 2014.

UNIRIO – UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2017-2021**. Rio de Janeiro, RJ: UNIRIO, 2017.

UNIVASF – UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2016-2025**. Petrolina, PE, 2016.

UTFPR – UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2017**. Curitiba, PR: 2013.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1998. 90 p.

WEB OF SCIENCE (Estados Unidos). **Home**. 2017. Disponível em: <<https://login.webofknowledge.com/error/Error?Error=IPError&PathInfo;=&RouterURL=https://www.webofknowledge.com/&Domain;=.webofknowledge.com&Src=IP&Alias=WOK5>>. Acesso em: 3 out. 2017.

APÊNDICE A – ROTEIRO PARA VALIDAÇÃO DAS DIRETRIZES COM ESPECIALISTA DA ÁREA ORÇAMENTÁRIA

Este roteiro tem por objetivo auxiliar o especialista na validação da *Proposta de Diretrizes para Apresentação de Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras*.

A validação do especialista é de extrema importância para dar credibilidade ao documento proposto, pois o especialista tem experiência na área orçamentária de uma universidade federal.

Os pontos que devem ser analisados pelo especialista são:

- 1) Quanto à importância de existência das diretrizes.
- 2) Quanto à estrutura proposta para apresentação das informações financeiras e orçamentárias.
- 3) Quanto ao conteúdo utilizado, termos técnicos da área orçamentária e financeira.
- 4) Quanto à contribuição aos servidores e gestores responsáveis pela elaboração dos aspectos financeiros e orçamentários no PDI.
- 5) Quanto à utilização de artifícios gráficos para facilitar a visualização dos leitores do PDI.

Após a análise das diretrizes, por favor, faça as suas considerações acerca das diretrizes com o objetivo de aprimorá-lo.

Grata pela sua contribuição para o aprimoramento da proposta de *Diretrizes para Apresentação das Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras*.

Mariana Wagner da Silva

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA VALIDAÇÃO DAS DIRETRIZES COM ESPECIALISTA DA ÁREA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO

Este roteiro tem por objetivo auxiliar o especialista na validação da *Proposta de Diretrizes para Apresentação de Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras*.

A validação do especialista é de extrema importância para dar credibilidade ao documento proposto, pois o especialista tem experiência na área de planejamento e gestão da informação de uma universidade federal, especificamente coordena a elaboração do PDI.

Os pontos que devem ser analisados pelo especialista são:

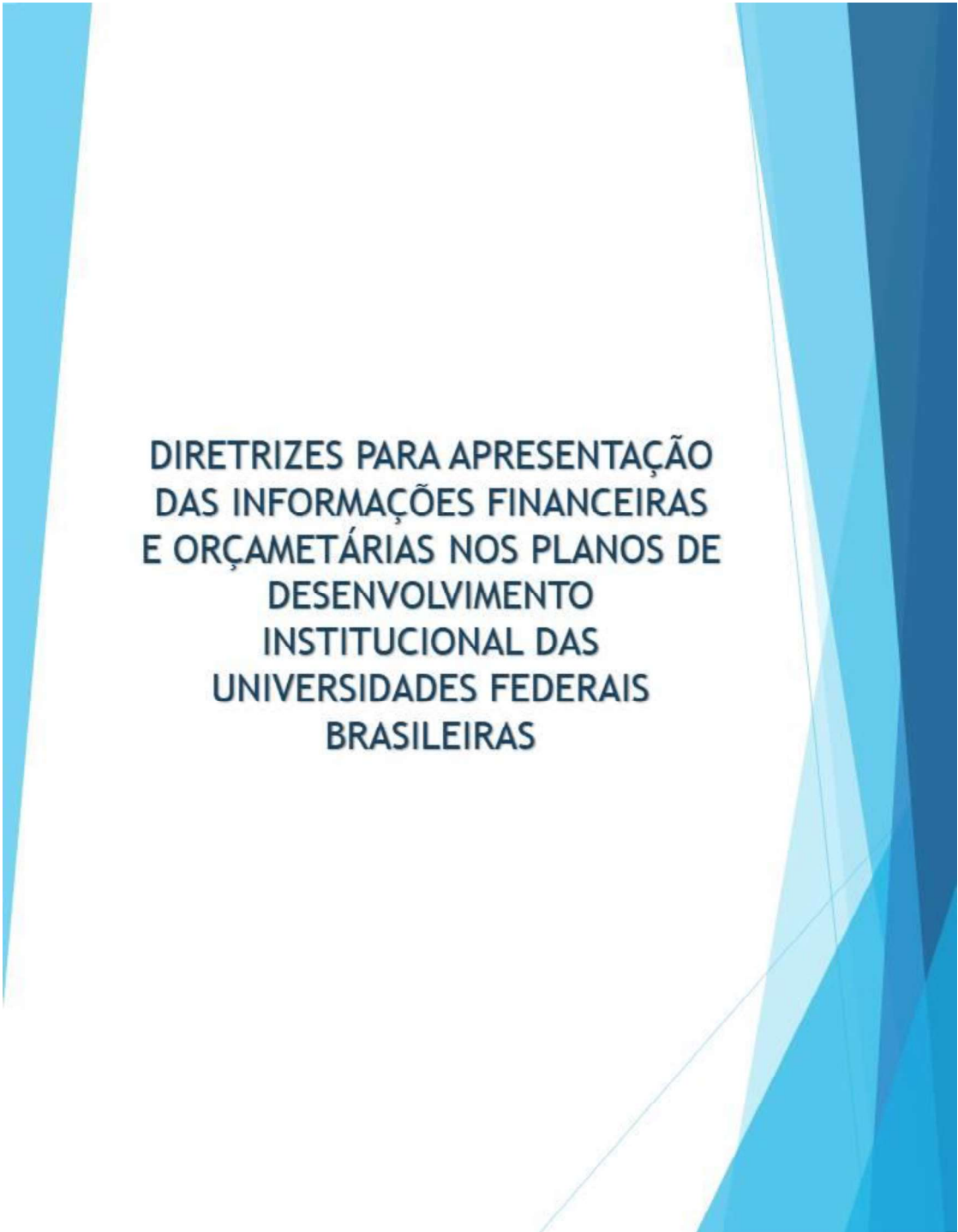
- 1) Quanto à importância de existência das diretrizes.
- 2) Quanto à estrutura proposta para apresentação das informações financeiras e orçamentárias.
- 3) Quanto à linguagem utilizada referente aos termos técnicos da área orçamentária e financeira.
- 4) Quanto à contribuição aos servidores e gestores responsáveis pela elaboração dos aspectos financeiros e orçamentários no PDI.
- 5) Quanto à utilização de artifícios gráficos para facilitar a visualização dos leitores do PDI.

Após a análise do manual, por favor, faça as suas considerações acerca das diretrizes com o objetivo de aprimorá-lo.

Grata pela sua contribuição para o aprimoramento da proposta de Diretrizes para Apresentação das Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras.

Mariana Wagner da Silva

**APÊNDICE C – DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO DE
INFORMAÇÕES FINANCEIRAS E ORÇAMENTÁRIAS NOS
PLANOS DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS**



**DIRETRIZES PARA APRESENTAÇÃO
DAS INFORMAÇÕES FINANCEIRAS
E ORÇAMENTÁRIAS NOS PLANOS DE
DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL DAS
UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS**



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-Não-Comercial-Compartilha Igual 4.0 Internacional.

Universidade Federal de Santa Catarina

Esta obra é parte integrante da dissertação de mestrado intitulada **Proposta de Diretrizes para Apresentação das Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras**, submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina para obtenção do Grau de Mestre em Administração Universitária

Autora: Mariana Wagner da Silva

Orientador: Prof. Maurício Rissi, Dr.

Florianópolis, dezembro de 2018.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	5
1 INTRODUÇÃO.....	7
2 INSTRUÇÕES PARA USO.....	9
3 ELEMENTOS INTEGRANTES REFERENTES AOS ASPECTOS FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS.....	11
3.1 CONCEITOS TEÓRICOS.....	11
3.2 MATRIZ ANDIFES E ALUNO EQUIVALENTE.....	11
3.3 FONTES DE FINANCIAMENTO.....	15
3.4 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA.....	19
3.5 PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.....	20
3.6 EXECUÇÃO E EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....	21
3.7 ORÇAMENTO COMO PEÇA DE GESTÃO.....	25
3.8 INFORMAÇÕES RELEVANTES.....	25
REFERÊNCIAS.....	27
ÍNDICE.....	29

APRESENTAÇÃO

O presente documento de diretrizes foi resultado da pesquisa de dissertação de mestrado intitulada: “Proposta de Diretrizes para Apresentação das Informações Financeiras e Orçamentárias nos Planos de Desenvolvimento Institucional das Universidades Federais Brasileiras”, submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina no segundo semestre de 2018.

Em resumo, foram coletados os Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) das universidades federais brasileiras que se encontravam vigentes no ano de 2018. Um dos objetivos específicos do estudo é verificar se os Aspectos Financeiros e Orçamentários são contemplados nos PDIs vigentes das universidades federais brasileiras.

Até a data da pesquisa, agosto de 2018, o Brasil contava com 68 universidades federais. Entretanto, sete delas não possuíam PDI por serem instituições criadas recentemente, duas em 2013 e cinco em 2018. Em quatro PDIs não foram encontradas informações financeiras e orçamentárias. Por fim, foram analisados 57 PDIs das universidades federais brasileiras.

Após o resultado da análise, as diretrizes propostas foram objeto de validação por meio de especialistas nas áreas de orçamento e planejamento de uma universidade federal. Os dois especialistas foram guiados por roteiros distintos para a validação deste documento, a fim de retificar ou ratificar as práticas constantes neste documento.

O objetivo deste documento de diretrizes é auxiliar aos servidores técnico-administrativos e gestores responsáveis pela elaboração do PDI das universidades federais a optar pela melhor maneira de como apresentar as informações financeiras e orçamentárias. Acredita-se ser relevante no tocante à exigência legal do PDI, imposta pelo Decreto n. 9.235, de 2017, e também pelo fato de as universidades serem dependentes economicamente dos recursos públicos previstos na Lei Orçamentária Anual.

Entende-se que o público-alvo deste instrumento são os setores e as pessoas competentes e/ou incumbidas de elaborar os aspectos financeiros e orçamentários nos PDIs das universidades federais brasileiras.

A estrutura do documento de diretrizes é composta de três capítulos. No primeiro observa-se a introdução ao tema orçamento e finanças dos PDIs das universidades federais brasileiras. O segundo capítulo refere-se às instruções de uso deste guia. O terceiro capítulo

conta com os elementos que devem integrar a parte de orçamento e finanças nos PDIs das universidades. Ao final, são elencados as referências bibliográficas utilizadas e o índice temático.

1 INTRODUÇÃO

Com o objetivo de promover o progresso do conhecimento da sociedade (LYRIO *et al.*, 2014), a universidade tem sido submetida a grandes mudanças estruturais e teve que absorver custos adicionais associados às tentativas de avaliar a qualidade do ensino e da pesquisa.

No Brasil, os recursos públicos são evidenciados por meio de peças orçamentárias e se materializam por meio do Plano Plurianual (PPA) e da Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA). E esse conjunto de instrumentos é um dos principais mecanismos de planejamento e gestão financeira dos órgãos públicos. O orçamento tem a premissa de expressar monetariamente os gastos que serão movimentados, com o intuito de executar as políticas públicas e os programas de trabalho do governo (MILIONI; BEHR; LOPES GOULARTE, 2015).

Na seara da Administração Pública, segundo ratifica Mora Agudo (2009), o orçamento atua como um instrumento de planejamento econômico auxilia na gestão da atividade econômica e financeira pública, além de ser uma ferramenta legal.

Para uma universidade pública federal, segundo Milioni, Behr e Lopes Goularte (2015), o orçamento tem a função de dar suporte para a manutenção de sua atividade preponderante, que é o ensino superior de qualidade. Os autores afirmam que o orçamento de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) é responsável por atender aos projetos prioritários do Ministério de Educação (MEC), que tenham uma ligação com o desenvolvimento da academia, assim como com a ampliação da estrutura física.

As universidades seguem alguns regramentos instituídos pelo Ministério da Educação para sua funcionalidade. Uma dessas normas é a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), que tem por intuito avaliar as instituições de ensino superior. O sistema visa a identificar o perfil e a atuação das instituições de educação superior com avaliação das suas atividades, cursos, programas, projetos (BRASIL, 2004b).

Segundo a Lei n. 10.861/2004, a avaliação deve ocorrer sob o enfoque de alguns elementos. Um desses itens é o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), um documento que deve

acompanhar o processo de pedido de cadastramento das IES (BRASIL, 2006). O artigo 21 do Decreto n. 9.235/2017 dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino – lista 11 temas que precisam estar presentes no PDI.

O elemento constante no inciso X do PDI que se relaciona com orçamento e finanças é o demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira.

2 INSTRUÇÕES PARA USO

Estas diretrizes devem ser usadas para fins de construção das informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras. No entanto, nada impede que ele seja utilizado, no que couber, por outros tipos de instituições, institutos federais, escolas técnicas, universidades privadas, universidades municipais e estaduais.

Como dito, o foco deste guia são as universidades federais, aqui é possível localizar temas específicos que dizem respeito a esse grupo de instituições, como a Matriz ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) e Aluno Equivalente.

Espera-se com este documento detalhar passo a passo os elementos necessários para compor o PDI na área orçamentária e financeira.

Deve ser seguida a ordem dos elementos, pois eles seguem uma forma linear de apresentação das informações financeiras e orçamentárias. Dessa maneira, pretende-se demonstrar o início, o meio e o fim do processo orçamentário e financeiro das universidades federais brasileiras. Essa forma de apresentação visa a facilitar a compreensão dos aspectos financeiros e orçamentários para as comunidades, interna e externa, das universidades. Utiliza-se com bastante frequência a exibição da mesma informação por diferentes formas (gráficos, tabelas e quadros) para facilitar a compreensão do leitor.

As diretrizes propostas não têm o intuito de ser absoluto na área orçamentária e financeira presente no PDI das universidades federais brasileiras, pretende ser um facilitador para os envolvidos no plano. Podem existir outros elementos que constem em PDIs que não foram contemplados neste documento.

As atualizações na legislação orçamentária e financeira e no campo educacional podem modificar a maneira como serão apresentados os aspectos financeiros e orçamentários das universidades federais brasileiras.

3 ELEMENTOS INTEGRANTES REFERENTES AOS ASPECTOS FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

Nesta seção estão desenvolvidos os detalhes de como apresentar as informações financeiras e orçamentárias nos PDIs das universidades federais brasileiras.

Está dividida em oito categorias que devem fazer parte do tópico Aspectos Financeiros e Orçamentários nos PDIs. As categorias são conceitos teóricos, matriz ANDIFES e Aluno Equivalente, fontes de financiamento, Elaboração da Proposta Orçamentária, previsão orçamentária, execução e evolução orçamentária, orçamento como peça de gestão e informações relevantes.

3.1 CONCEITOS TEÓRICOS

Trazer conceitos teóricos básicos e com linguagem simples que propiciem o entendimento para pessoas que não têm formação e que trabalhem na área financeira e orçamentária acerca do que é orçamento, princípios orçamentários, instrumentos orçamentários (PPA, LDO, LOA). Os itens Despesas com Pessoal, Outras Despesas Correntes e Investimentos devem ser apresentados em formato de tópico, como a seguir.

- Despesas com Pessoal
- Outras Despesas Correntes
- Investimentos

Outros itens que a instituição considerar importante pontuar deve seguir o mesmo modelo de apresentação.

3.2 MATRIZ ANDIFES E ALUNO EQUIVALENTE

Comentar sobre o impacto e a importância da Matriz ANDIFES e o que compõe a variável Aluno Equivalente para o funcionamento das universidades federais brasileiras.

Os conceitos utilizados podem ser adotados como algo semelhante aos termos a seguir:

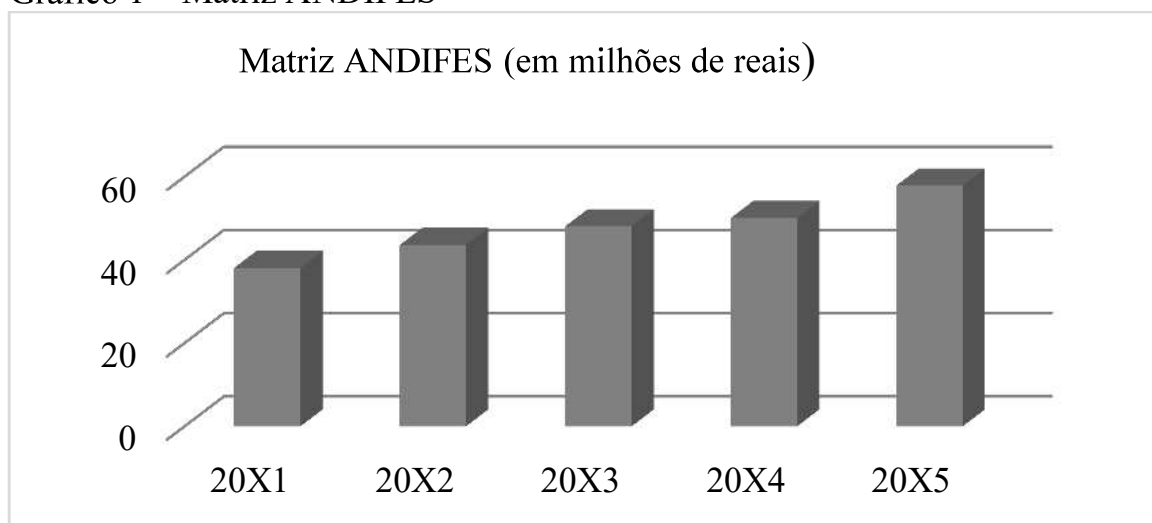
- a) Matriz ANDIFES – A distribuição dos recursos de Outros Custeios e Capital das IFES, conforme determinados critérios.

Essa matriz tem como principal indicador, utilizado para a alocação de recursos, o chamado “Aluno Equivalente”.

- c) Aluno Equivalente – O cálculo do aluno equivalente é o somatório dos indicadores parciais relativos às atividades de graduação, mestrado, doutorado e residências universitárias. São considerados nesse cálculo os custos de caráter permanente para a manutenção das instalações físicas e equipamentos, que são proporcionais ao número de alunos matriculados, à duração média dos cursos e aos custos diferenciados entre as diversas áreas de conhecimento no ensino de graduação e de pós-graduação, com estímulos à criação de cursos noturnos e à interiorização com cursos oferecidos fora da sede das IFES.

Além de conceitos teóricos, pode ser elaborado um gráfico com os valores recebidos do MEC por ano do MEC, decorrentes da distribuição dos recursos públicos com base na Matriz ANDIFES.

Gráfico 1 – Matriz ANDIFES



Fonte: Elaborado pela autora deste documento

Devem ser evidenciadas as fórmulas de cálculo utilizado pela ANDIFES para a distribuição do orçamento entre as IFES. É importante que cada centro de ensino calcule o valor do aluno equivalente, a fim de verificar sua participação no orçamento da matriz ANDIFES.

A seguir seguem as fórmulas com exemplos para facilitar o entendimento. O cálculo do aluno equivalente é composto de quatro indicadores parciais referentes às atividades de educacionais nos níveis de graduação, de pós-graduação e de residência médica.

1. Cálculo do Aluno Equivalente para a Graduação.

a) Para cursos de tempo integral:

$$(1) \quad Nfte_{(G)} = \left\{ [N_{di} \times D \times (1 + R)] + \left[\left(\frac{N_i - N_{di}}{4} \right) \times D \right] \right\} \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

Nfte_(G) = Número de alunos equivalentes (graduação);*N_{di}* = Número de diplomados;*D* = Duração média do curso;*R* = Coeficiente de retenção;*N_i* = Número de ingressantes;*BT* = Bônus por turno noturno;*BFS* = Bônus por curso fora de sede;*PG* = Peso do Grupo.

b) Para cursos novos (não formaram a primeira turma) e intervalados (por condições específicas de operacionalização, acontecem interrupções de ingressantes e diplomados simultaneamente):

$$Nfte_{(G)} = NMR \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

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.

a) Para cursos que não apresentaram ingressantes e para os cursos que apresentaram ingressantes com o número menor que o número de diplomados:

$$Nfte_{(G)} = [N_{di} \times D \times (1 + R)] \times BT \times BFS \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(G)}$ = Número de alunos equivalentes (graduação);

N_{di} = 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.

Bônus Atribuídos:

Bônus de 5% para os alunos dos cursos que funcionam fora da sede

Bônus de 7% para os alunos dos cursos que funcionam no turno noturno

2. Cálculo do Aluno Equivalente para a Pós-Graduação.

a) Mestrado:

$$Nfte_{(M)} = NM \times fMD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(M)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

NM = Número de alunos matriculados efetivos do mestrado;

fMD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fMD = 0,75;$$

b) Doutorado:

$$Nfte_{(D)} = ND \times fDD \times PG$$

Onde,

$Nfte_{(D)}$ = Número de alunos equivalentes (mestrado);

ND = Número de alunos matriculados efetivos do doutorado;

fDD = Fator de tempo dedicado a cursar disciplinas;

PG = Peso do Grupo.

Sendo,

$$fDD = 0,38;$$

3. Cálculo do Aluno Equivalente para a Residência Médica.

$$Nfte_{(R)} = NMRM$$

Onde,

$Nfte_{(R)}$ = Número de alunos equivalentes (residência);

NMR = Número de Alunos Matriculados nos Programas de Residência Médica.

4. Cálculo do Aluno Equivalente Total.

$$Nfte = Nfte_{(G)} + Nfte_{(M)} + Nfte_{(D)} + Nfte_{(R)}$$

Sugere-se que seja feito demonstrativo mínimo por Centros de Ensino para que a comunidade universitária possa conhecer sua participação no orçamento.

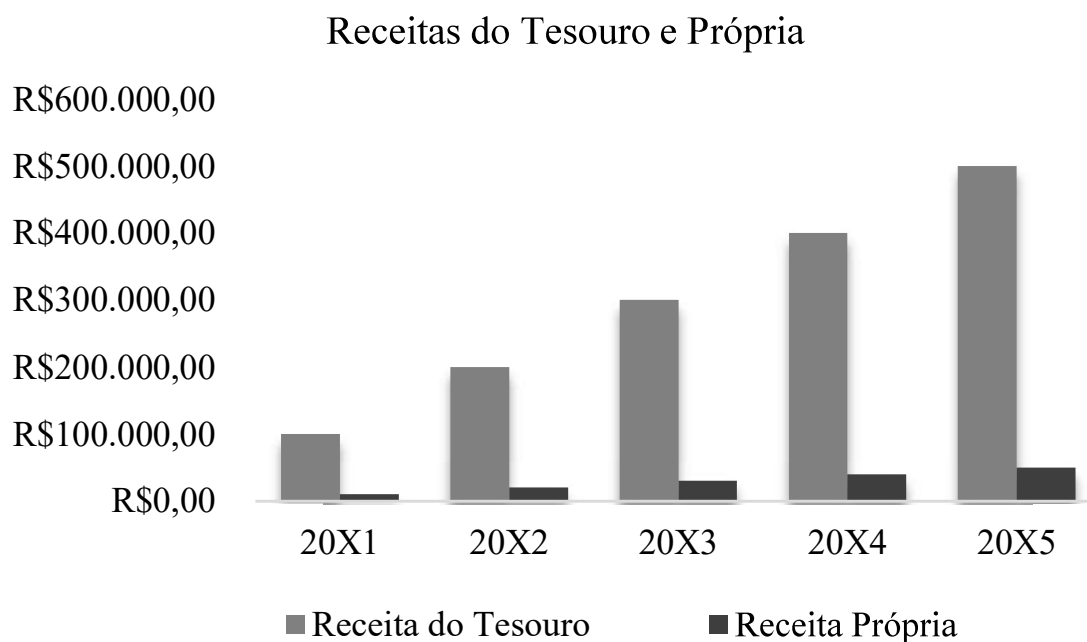
3.3 FONTES DE FINANCIAMENTO

Explicar sobre as fontes de financiamento das universidades com suas origens (Receita Própria, Receita do Tesouro, emendas parlamentares, outras fontes), tanto de forma explicativa como em valores numéricos. Alguns exemplos de como podem ser definidos esses termos:

- c) Recurso do Tesouro Nacional repassado pelo Ministério da Educação (MEC) para manutenção de desenvolvimento de ensino, incluindo as despesas com pessoal. Principal fonte que mantém, economicamente, as universidades, representa quase a totalidade dos recursos responsáveis pelas atividades-fim e Atividades-meio.
- d) Recursos de Receitas Próprias são aqueles arrecadados diretamente por meio da prestação de serviços, da utilização da infraestrutura, de cobrança de taxas.

Sugere-se que os valores recebidos devam ser evidenciados como o gráfico a seguir, demonstração dos últimos cinco anos, se possível.

Gráfico 2 – Receitas do Tesouro e Própria



Fonte: Elaborado pela autora deste documento

Também devem ser apresentadas em forma de quadro as receitas próprias e as receitas do Tesouro, conforme a seguir:

Quadro 1 – Receita do Tesouro e Receita Própria

Exercício	Receita do Tesouro	Receita Própria	Total do Orçamento
20X1	R\$ 100.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 110.000,00
20X2	R\$ 200.000,00	R\$ 20.000,00	R\$ 220.000,00
20X3	R\$ 300.000,00	R\$ 30.000,00	R\$ 330.000,00
20X4	R\$ 400.000,00	R\$ 40.000,00	R\$ 440.000,00
20X5	R\$ 500.000,00	R\$ 50.000,00	R\$ 550.000,00

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

Evidenciar os tipos de receitas que mais contribuem com o total das receitas próprias, como o quadro a seguir:

Quadro 2 – Maiores tipos de receitas próprias

Exercício	Aluguéis	Alienação de Material Permanente
20X1	R\$ 4.500,00	R\$ 1.500,00
20X2	R\$ 8.000,00	R\$ 3.500,00
20X3	R\$ 12.600,00	R\$ 7.900,00

Exercício	Aluguéis	Alienação de Material Permanente
20X4	R\$ 22.000,00	R\$ 8.500,00
20X5	R\$ 36.000,00	R\$ 11.500,00

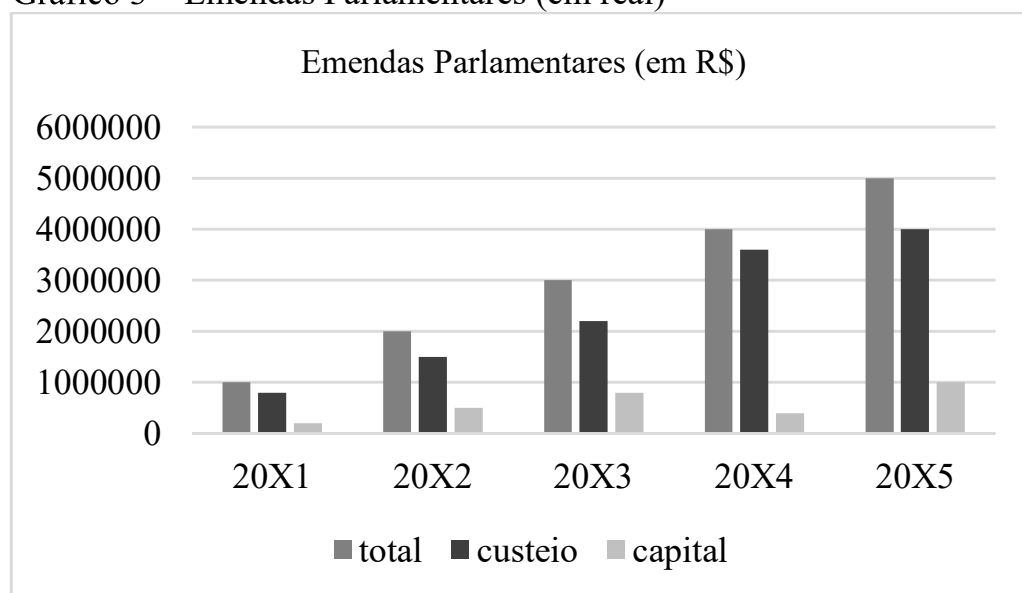
Fonte: Elaborado pela autora deste documento

As emendas parlamentares também devem compor as fontes de financiamento das universidades federais brasileiras. Trazer concepção acerca das emendas.

A viabilização dos recursos por meio de emendas parlamentares é considerada uma oportunidade para o desenvolvimento das atividades, em contraposição com a visão dos alunos, que a consideram como perda de autonomia da instituição. Na verdade, o estreitamento dessa relação pode implicar em perda de autonomia (ou submissão às exigências de objetivos políticos) e é resultado direto da escassez dos recursos orçamentários para educação em todos os níveis.

Devem ser demonstrados os valores recebidos por meio das emendas parlamentares, seccionadas em capital e custeio.

Gráfico 3 – Emendas Parlamentares (em real)



Fonte: Elaborado pela autora deste documento

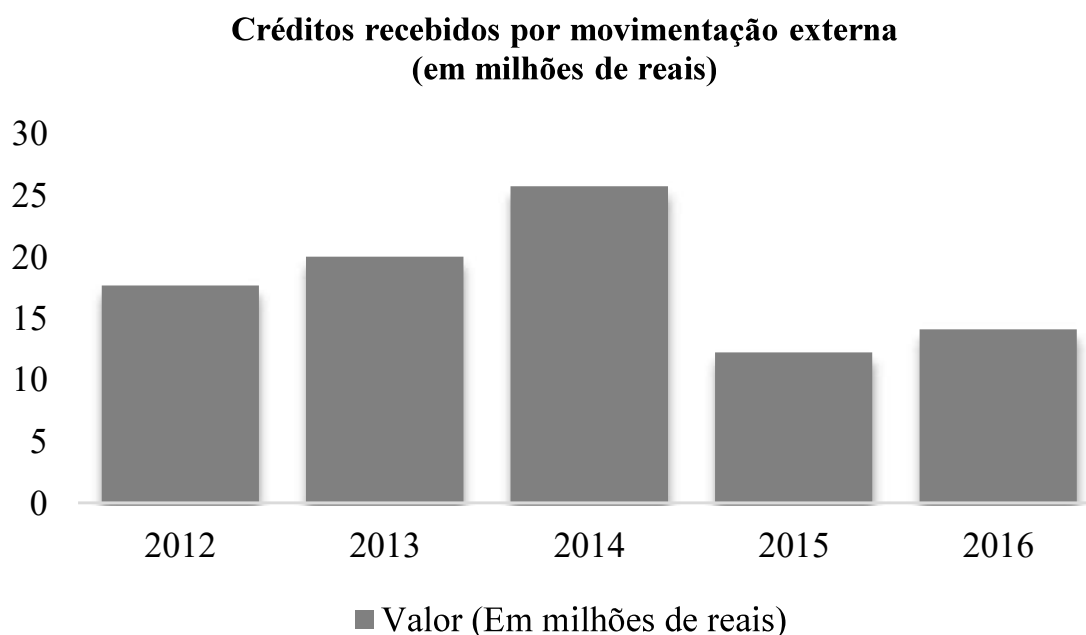
Fazer uma breve colocação dos objetos das maiores emendas parlamentares.

Os recursos provenientes de descentralizações de créditos de outros órgãos e agências de fomento também devem aparecer nesta seção, com algo semelhante ao conceito abaixo:

[...] recursos provenientes de descentralização de créditos são aquelas transferência de créditos orçamentários mediante a aprovação de programas de trabalho junto ao Ministério da Educação e outros, por meio de Termos de Execução Descentralizada (TED).

Além de trazer o conceito, devem ser evidenciados, graficamente, os valores recebidos de descentralizações de crédito, cuja inspiração foi abordada no PDI da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

Gráfico 4 – Créditos por movimentação externa



Fonte: Elaborado pela autora deste documento

O Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) também é outra origem de financiamento. Devem ser apontados os recursos recebidos por meio desse programa em formato de quadro e, também, fazer uma explicação de como eles podem ser utilizados.

Quadro 4 – Recursos recebidos por meio do REUNI

Ano	Valor
20X1	R\$ 400.000,00

Ano	Valor
20X2	R\$ 550.000,00
20X3	R\$ 700.000,00
20X4	R\$ 1.000.000,00
20X5	R\$ 3.000.000,00

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

3.4 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

Neste item deve ser apresentado um quadro em que se possa compreender o fluxo dentro da universidade que será utilizado para que a proposta orçamentária seja elaborada.

Quadro 5 – Ações apontadas pelo PDI da UFRB para a Elaboração da Proposta Orçamentária

Setores Responsáveis	
Período do ano de início dos trabalhos de elaboração da proposta orçamentária	
Sistema utilizado	
Orçamentos integrantes da proposta orçamentária	
Instrumentos norteadores	

Fonte: Adaptado de UFRB (2015)

Devem ser apresentados os critérios seguidos pela universidade para a elaboração da proposta orçamentária, quais são as suas prioridades, quais são as despesas que merecem garantia de cumprimento. Caso a instituição possua uma resolução, norma interna, que disponha sobre essa situação, deve ser evidenciada nesse item do seu PDI.

Apresentar um macrofluxo do processo de planejamento orçamentário, como o modelo a seguir:

Quadro 6 – Macrofluxo do Processo de Planejamento Orçamentário

1ª Etapa
Secretaria de Orçamento Federal (SOF) define Diretrizes Estratégicas; Parâmetros Quantitativos e Normas para Elaboração → Estuda, Define e Divulga Limites Orçamentários → Envia para MEC que fixa Diretrizes Setoriais → MEC envia Limite para a Universidade (Unidade Orçamentária) que com seus Programas: Ação/Subtítulo formaliza proposta no Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento (SIOP).
2ª Etapa
Proposta retorna ao MEC que a consolida e a valida, formalizando e enviando-a para a SOF que compara Limites e Programas.
3ª Etapa
SOF compara Limites Orçamentários e Programas; Ajusta as Propostas Setoriais para envio ao MPOG/PRESIDENTE.
4ª Etapa
MPOG/PRESIDENTE decide e envia à SOF para consolidação e formalização do projeto de lei orçamentário (PLOA).
Etapa Final
SOF encaminha PL ao Congresso Nacional.

Fonte: Adaptado de UNIFESSPA (2014)

3.5 PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

Deve ser explicada a metodologia utilizada para o cálculo da previsão, quais índices foram usados para o cálculo, se foi utilizado percentual fixo, inflação. Sugere-se uma estimativa tanto de receitas como da previsão de despesas para os próximos cinco anos.

A previsão das receitas pode ser segregada em Receitas de Recursos do Tesouro e em Receitas de Recursos Próprios, como modelo a seguir.

Quadro 7 – Demonstrativo da Previsão de Receitas para os anos de 20X1 a 20X5

Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X1	R\$ 300.000.000	R\$ 80.000.000	R\$ 380.000.000
Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X2	R\$ 400.000.000	R\$ 130.000.000	R\$ 530.000.000
20X3	R\$ 500.000.000	R\$ 160.000.000	R\$ 660.000.000

Receitas			
Exercício	Fonte: Recursos do Tesouro	Fonte: Recursos Próprios	Total
20X4	R\$ 600.000.000	R\$ 200.000.000	R\$ 800.000.000
20X5	R\$ 700.000.000	R\$ 240.000.000	R\$ 940.000.000

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

A previsão de despesas pode ser apresentada com a divisão em Natureza de Despesas – Custeio e Capital; pode ser realizada uma breve explicação da diferença entre elas, subdividida nos Grupos Pessoal e Encargos Sociais, Outras Despesas Correntes e Investimentos, conforme mostra o modelo a seguir:

Quadro 8 – Previsão das Despesas Orçamentárias para os anos de 20X1 a 20X5 (em milhões de reais)

Ano	Natureza de Despesa	Pessoal e Encargos Sociais	Outras Despesas Correntes	Investimentos	Total
20X1	Custeio	R\$ 280	R\$ 60		R\$ 380
	Capital			R\$ 20	
20X2	Custeio	R\$ 440	R\$ 60		R\$ 530
	Capital			R\$ 30	
20X3	Custeio	R\$ 520	R\$ 80		R\$ 660
	Capital			R\$ 60	
20X4	Custeio	R\$ 600	R\$ 120		R\$ 800
	Capital			R\$ 80	
20X5	Custeio	R\$ 700	R\$ 150		R\$ 940
	Capital			R\$ 90	

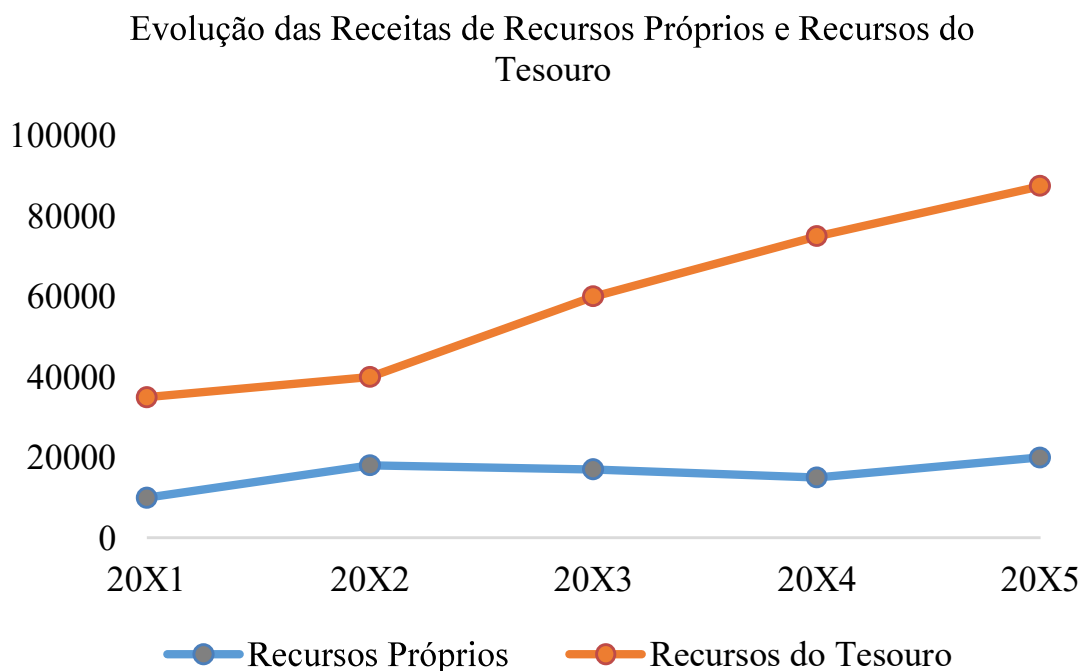
Fonte: Elaborado pela autora deste documento

3.6 EXECUÇÃO E EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Apresentar os valores do orçamento conforme LOA e as despesas discriminadas em Pessoal e Encargos, Outras Despesas Correntes e Investimentos dos últimos cinco anos para que possa ser feita a comparação/evolução. Pode ser analisada a evolução em percentual das

Assim como deve ser elaborado também um gráfico para acompanhar a evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro.

Gráfico 6 – Evolução das Receitas de Recursos Próprios e Recursos do Tesouro



Fonte: Elaborado pela autora deste documento

A execução orçamentária deve ser apresentada em tabelas de receitas realizadas e despesas executadas com alguns níveis de segregação e avaliar percentual de participação na receita ou despesa total executada, como segue o modelo:

Tabela 1 – Demonstrativo de Receitas e Despesas Executadas segundo as fontes de 20X1 a 20X5

Receita Realizada						
Descrição da Natureza	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Transferências Correntes e Capital do Tesouro	R\$ 3.000	88%	R\$ 4.000	89%	R\$ 5.000	89%
Recursos Próprios	R\$ 400	12%	R\$ 500	11%	R\$ 600	11%
Total	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%

Despesa Executada						
Descrição da Natureza	20X3	%	20X4	%	20X5	%
Pessoal e Encargos Sociais	R\$ 2.400	70%	R\$ 3.600	80%	R\$ 4.600	82%
Outras Despesas Correntes	R\$ 700	21%	R\$ 700	16%	R\$ 600	11%
Investimentos	R\$ 300	9%	R\$ 200	4%	R\$ 400	7%
Total	R\$ 3.400	100%	R\$ 4.500	100%	R\$ 5.600	100%

Fonte: Elaborada pela autora deste documento

Relacionado ainda à execução orçamentária, deve ser estruturado um quadro comparativo entre o orçamento constante na LOA e o que foi executado, como mostra o modelo a seguir.

Quadro 9 – Crédito Orçamentário Inicial e Execução em 20X1 e 20X2

Receita	LOA 20X1	Executado 20X1	LOA 20X2	Executado 20X2
Recursos do Tesouro	R\$ 1.000	R\$ 1100	R\$ 2000	R\$ 2200
Recursos Próprios	R\$ 200	R\$ 220	R\$ 300	R\$ 330
Total	R\$ 1200	R\$ 1320	R\$ 2300	R\$ 2530

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

Sugestão interessante na parte de execução seria apresentar um quadro de recursos nas suas três fases de execução: empenho, liquidação e pagamento.

Quadro 10 – Recursos Empenhados, Liquidados e Pagos

Recurso por Estágio da Despesa	20X1	20X2	20X3	20X4
Empenhado	R\$ 5.000	R\$ 8.000	R\$ 10.500	R\$ 14.000
Liquidado	R\$ 4.000	R\$ 6.000	R\$ 9.500	R\$ 12.000
Pago	R\$ 3.500	R\$ 5.200	R\$ 8.000	R\$ 11.000

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

3.7 ORÇAMENTO COMO PEÇA DE GESTÃO

Deve ser realizada uma reflexão pela instituição sobre a verificação da relação entre o orçamento e o planejamento das suas atividades. Também é necessário dar notoriedade à questão do orçamento como peça integrante nos processos gerenciais das universidades.

Deve-se realizar uma avaliação das metas de longo ou curto prazo elencadas pela instituição com o que foi executado orçamentariamente e financeiramente, como exemplo mostra o exemplo a seguir:

Quadro 11 – Avaliação das metas a longo ou curto prazo

Meta	Construção de novo prédio para cursos do Centro de Ciências da Saúde		
	Empenhado	Liquidado	Pago
20X1	R\$ 100.000	R\$ 90.000	R\$ 85.000
20X2	R\$ 250.000	R\$ 200.000	R\$ 180.000
20X3	R\$ 350.000	R\$ 300.000	R\$ 270.000

Fonte: Elaborado pela autora deste documento

Devem ser colocadas, nesse momento, as metas relacionadas aos aspectos financeiros e orçamentários para o período atual do PDI.

3.8 INFORMAÇÕES RELEVANTES

Este último item é livre para que cada universidade possa expor algum outro aspecto não contemplado nos itens anteriores, mas é essencial que o assunto cause impacto na matéria orçamentária das universidades.

É importante mencionar, o atendimento ou não dos objetivos e das metas estabelecidos no PDI anterior da universidade. Pode ser realizada uma análise dos objetivos institucionais relacionados aos aspectos financeiros e orçamentários de PDIs anteriores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto n, 9.235, de 15 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, 2017a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9235.htm>. Acesso em: 27 maio 2018.

_____. **Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004**. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Brasília, 2004b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 18 maio 2018.

_____. **MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários**. Brasília, DF, Secretaria de Educação Superior. nov. 2006.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão *et al.* Orçamento por Desempenho: Uma análise da relação entre desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - Gual**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 148-168, jan. 2014. Quadrimestral. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2014v7n1p148/26340>>. Acesso em: 3 fev. 2018.

MILIONI, Karoline Cristina; BEHR, Ariel; LOPES GOULARTE, Jeferson Luís. Análise do Processo de Elaboração da Proposta de Lei Orçamentária Anual em uma Instituição Pública Federal de Ensino Superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - Gual**, Florianópolis, v. 8, n. 4, p. 164-188, dez. 2015. Quadrimestral. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2015v8n4p164/30869>>. Acesso em: 1º fev. 2018.

MORA AGUDO, Maria Leonor. La Función Presupuestaria en las Universidades Públicas Españolas: una metodología para el uso de escenarios presupuestarios flexibles. **Prisma Social: Revista de Ciencias Sociales**, Las Matas, n. 2, p. 1-34, jun. 2009. Semestral.

ÍNDICE

A

Administração Pública · 7
Aluno Equivalente · 9, 11, 12, 13, 14, 15
ALUNO EQUIVALENTE · 11
Aspectos Financeiros e Orçamentários · 5
ASPECTOS FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS · 11

D

Decreto n. 9.235/2017 · 7
Despesas com Pessoal · 11, 22

E

Elaboração da Proposta Orçamentária · 11
Evolução Orçamentária · 22
EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA · 21
execução orçamentária · 23, 24

F

fontes de financiamento · 11, 15

I

Investimentos · 21, 22, 24

L

Lei n. 10.861/2004 · 7

M

MATRIZ ANDIFES · 11

O

ORÇAMENTO · 25

Outras Despesas Correntes · 21, 22, 24

P

planejamento · 5, 7, 19, 25

PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL · 11

previsão orçamentária · 11

R

Receita do Tesouro · 15, 16

Receita Própria · 15, 16

S

SINAES · 7, 27

U

Universidade · 2, 5, 18, 20, 22