

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CONTABILIDADE**

Sérgio Pereira do Espírito Santo

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: UMA ANÁLISE DA
CONFIGURAÇÃO DOS RECURSOS EXECUTADOS NA
SUBFUNÇÃO ENSINO SUPERIOR EM UMA INSTITUIÇÃO
FEDERAL DE ENSINO**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Contabilidade do Centro Sócio-Econômico da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Contabilidade.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Sandra Rolin Ensslin

Florianópolis

2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária
da
Universidade Federal de Santa Catarina

E77g Espírito Santo, Sérgio Pereira do
Gestão orçamentária [dissertação] : uma análise da
configuração dos recursos executados na subfunção ensino
superior em uma instituição federal de ensino / Sérgio Pereira
do Espírito Santo ; orientadora, Sandra Rolim Ensslin. -
Florianópolis, SC, 2011.

144 p.: il., grafs., tabs., quadros

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação
em Contabilidade.

Inclui referências

1. Contabilidade. 2. Administração pública - Planejamento
administrativo. 3. Transparências. I. Ensslin, Sandra Rolim.
II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-
Graduação em Contabilidade. III. Título.

CDU 657

Sérgio Pereira do Espírito Santo

**GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: UMA ANÁLISE DA
CONFIGURAÇÃO DOS RECURSOS EXECUTADOS NA
SUBFUNÇÃO ENSINO SUPERIOR EM UMA INSTITUIÇÃO
FEDERAL DE ENSINO**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do Título de Mestre em Contabilidade e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Contabilidade da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 07 de fevereiro de 2011.

Prof. José Alonso Borba, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Sandra Rolim Ensslin
Orientadora
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGC/UFSC)

Prof^a Dr^a. Simone Ghisi Feuerschütte
Universidade do Estado de Santa Catarina (ESAG/UDESC)

Prof. Dr. Ademar Dutra
Universidade do Sul de Santa Catarina (PPGA/UNISUL)

Prof. Dr. Sérgio Murilo Petri
Universidade Federal de Santa Catarina (PPGC/UFSC)

Dedico este trabalho às pessoas
que muito amo: minha esposa Elizabete, meus filhos
Rafael, Patrícia e Leandro, meu pai Jurandir (*in
memoriam*), minha mãe Jurema e minha irmã
Solange.

AGRADECIMENTOS

A Deus pela vida e pela saúde em todos os meus anos.

A todos os meus familiares, especialmente à minha esposa Elizabete e aos meus filhos Rafael, Patrícia e Leandro pelo amor e pela compreensão quando de minha ausência, mesmo bem próximo, mas mergulhado nos trabalhos acadêmicos. Meu amor por vocês é imenso, são importantíssimos na minha vida, a motivação para todas as minhas ações.

À minha orientadora Professora Dr^a. Sandra Rolim Enssler, não somente por suas valiosas aulas e orientações, mas também pelo comportamento e pelo exemplo de dedicação às atividades de ensino e pesquisa, o que me fez aprender muito.

A todos os professores e funcionários do Programa de Pós-graduação em Contabilidade da UFSC, pelo esforço em criar e manter um programa de Mestrado. Sem eles este momento não seria possível.

À Professora Dr^a. Simone Ghisi Feuerschütte, da ESAG/UDESC, ao Professor Dr. Ademar Dutra, do PPGA/UNISUL e ao Professor Dr. Sérgio Murilo Petri, do PPGC/UFSC por terem participado da banca examinadora e pelas orientações que me transmitiram.

A todos os colegas de turma do Mestrado em Contabilidade, pois também contribuíram para a minha aprendizagem, em especial ao Leonardo Silveira do Nascimento, companheiro de pesquisas, pela amizade e pelas ideias que trocamos para a realização de nossos trabalhos acadêmicos.

À Universidade Federal de Santa Catarina, onde cursei a graduação em Ciências Contábeis, pela oportunidade que me proporcionou de retornar à Instituição depois de 20 anos.

RESUMO

O orçamento da União, estabelecido na Constituição Federal do Brasil, é identificado como um instrumento de gestão e de transparência das contas públicas, onde é possível conhecer os objetivos, as metas e as dotações incluídas nos programas de governo. A importância deste estudo se deve principalmente por analisar recursos destinados à educação superior, um dos pontos fundamentais para o desenvolvimento social e econômico de qualquer nação. Dentre os problemas para a interação entre o Estado e a sociedade, no que se refere à transparência dos gastos públicos, estão a compreensão e o acompanhamento da configuração desses gastos, assim, o objetivo desta dissertação consistiu em analisar, com base na classificação orçamentária da despesa, a composição, a destinação e o comportamento dos recursos orçamentários despendidos na subfunção Ensino Superior, pela Universidade Federal de Santa Catarina, nos exercícios financeiros de 2005 a 2009. Sendo assim, realizou-se uma pesquisa documental, prática e descritiva, com coleta de dados primários e secundários e informações de natureza qualitativa-quantitativa. Quanto à lógica foi adotado o método de reflexão indutivo e em relação aos resultados considerou-se como pesquisa aplicada. Foram feitas análises por identificador de resultado primário, por programa, por ação, por grupo de natureza de despesa e por fonte de recursos. A pesquisa revelou (i) tendência para o crescimento da participação das despesas primárias discricionárias na composição da despesa autorizada, a qual partiu de 16,3% em 2005 para 27,6% em 2009, por outro lado houve redução dos índices de execução, passando de 83,1% em 2005 para 53,4% em 2008 e 2009; (ii) preferência pela alocação dos recursos nos cursos de graduação a cursos de pós-graduação; (iii) incompatibilidade entre informações apresentadas nos Relatórios de Gestão e os registros contábeis; (iv) tendência de crescimento da participação do grupo 4 Investimentos na composição do orçamento autorizado, entretanto com execução média em torno de 27,6%; (v) projetos e atividades que surgem e desaparecem de um ano para o outro, o que prejudica a comparabilidade e alimenta a condição de assimetria informacional. Concluiu-se, quanto às despesas primárias discricionárias, que há tendência para o inchaço do orçamento autorizado e possibilidades mínimas de execução significativa no exercício de competência.

Palavras-chave: Gestão pública; Contabilidade aplicada ao setor público; Transparência

ABSTRACT

The budget of the Union, established in the Constitution of Brazil, is identified as a management tool and transparency of public accounts, where you can meet the goals, targets and allocations included in government programs. The importance of this study is mainly for reviewing resources for higher education, a fundamental factor for social and economic development of any nation. Among the problems for the interaction between state and society, as regards the transparency of public expenditures, are understanding and monitoring the configuration of these expenditures, so the objective of this dissertation was to examine, based on the classification of budget expenditure, composition, the allocation of budgetary resources and behavior subfunction spent on Higher Education, Federal University of Santa Catarina, in fiscal years 2005 to 2009. Thus, there was a documentary research, practical and descriptive, with data collection from primary and secondary information and qualitative and quantitative. As to the logical was adopted the method of reflection inductive and about the results was considered as applied research. Analysis were made per primary result identifier, program, action. group of type of spending and source of resources. The survey revealed (i) upward trend in the share of primary spending discretionary in the composition of the expenditure authorized, which went from 16.3% in 2005 to 27.6% in 2009, on the other hand decreased rates of implementation, from 83.1% in 2005 to 53.4% in 2008 and 2009; (ii) preference for the allocation of resources in undergraduate courses to graduate, (iii) incompatibility between the information presented in Management Reports and accounting records; (iv) trend of increasing share of group 4 Investments in the composition of the budget approved, but with performance averaging around 27.6%; (v) projects and activities that appear and disappear from one year to another, which hinders the comparability and feeds the condition of information asymmetry. It was concluded, concerning to primary discretionary expenditure, there is a tendency for bloating the budget approved and minimal chances of meaningful implementation in the exercise of jurisdiction.

Keywords: Public management; Accounting applied to public sector; Transparency

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 Enquadramento metodológico da pesquisa	57
Figura 2 Página eletrônica do portal SIGA Brasil	69
Figura 3 Consulta às metas física e financeira	79
Figura 4 Dados do produto e das metas física e financeira	80

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – UFSC.....	85
Gráfico 2 Comportamento dos índices de participação da despesa primária discricionária autorizada nos Programas 1073 e 1375 – União e UFSC.....	86
Gráfico 3 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada	88
Gráfico 4 Composição da despesa discricionária autorizada – União e UFSC.....	90
Gráfico 5 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada – programa 1073 - União e UFSC.....	91
Gráfico 6 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada – programa 1375 - União e UFSC.....	92
Gráfico 7 Índice médio de execução orçamentária por ação – UFSC ...	95
Gráfico 8 Comportamento das despesas discricionárias autorizadas no grupo de natureza de despesa 3 – União e UFSC.....	99
Gráfico 9 Comportamento das despesas discricionárias autorizadas no grupo de natureza de despesa 4 – União e UFSC.....	100
Gráfico 10 Comportamento da efetiva execução da despesa – grupo de natureza de despesa 3 – União e UFSC.....	101
Gráfico 11 Comportamento da execução da despesa – grupo de natureza de despesa 4 – União e UFSC	102
Gráfico 12 Comportamento da fonte de recursos 112 quanto à arrecadação líquida em relação à receita prevista – União.....	103
Gráfico 13 Comportamento da fonte de recursos 250 quanto ao índice de arrecadação líquida em relação à receita prevista – UFSC.....	104
Gráfico 14 Arrecadação líquida em relação à receita prevista – UFSC	105
Gráfico 15 Comportamento dos índices de execução da despesa (UFSC) em relação aos índices de arrecadação líquida (União) – Fonte 112...	106
Gráfico 16 Comportamento dos índices de execução da despesa em relação aos índices de arrecadação líquida – UFSC – Fonte 250.....	106

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Estrutura da programação orçamentária da despesa – programação qualitativa	44
Quadro 2 Estrutura da programação orçamentária da despesa – programação quantitativa – programação física	45
Quadro 3 Alguns itens da estrutura da programação orçamentária da despesa – programação quantitativa – programação financeira	45
Quadro 4 <i>Ranking</i> das 100 primeiras universidades - 2011	48
Quadro 5 Relação dos periódicos pesquisados	61
Quadro 6 Elementos orientadores da pesquisa	63
Quadro 7 Resumo das fontes de dados orçamentários e financeiros da administração pública federal.....	68
Quadro 8 Classificação da despesa por identificador de resultado primário	84
Quadro 9 Comportamento do projeto 10BJ nos anos 2005 e 2006 na UFSC.....	95
Quadro 10 Descrição da avaliação da execução do projeto 10BJ	96
Quadro 11 Comportamento do projeto 125C no ano 2009 na UFSC	96
Quadro 12 Comportamento da atividade 2E14 na UFSC.....	97
Quadro 13 Comportamento do projeto 7K32 no ano 2008 na UFSC....	97
Quadro 14 Incoerências observadas em dados da Tabela 16 entre as metas financeiras e as metas físicas.....	114

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – UFSC - modelo	72
Tabela 2 Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário - modelo	73
Tabela 3 Composição da despesa primária discricionária por programa - modelo.....	75
Tabela 4 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária – por programa - modelo	75
Tabela 5 Composição da despesa primária discricionária por ação - modelo.....	76
Tabela 6 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária efetivamente executada – UFSC - modelo	77
Tabela 7 Composição da despesa primária discricionária por grupo de natureza de despesa - modelo.....	78
Tabela 8 Comportamento dos índices da composição da despesa primária discricionária por grupo de natureza de despesa - modelo.....	78
Tabela 9 Metas físicas e financeiras das ações relacionadas à subfunção Ensino Superior – UFSC	81
Tabela 10 Modelo de planilha para determinação da composição da despesa autorizada.....	83
Tabela 11 Composição da despesa autorizada por Identificador de Resultado Primário.....	84
Tabela 12 Índice médio dos empenhos efetivamente liquidados em relação ao crédito autorizado - por Identificador de Resultado Primário	87
Tabela 13 Índices da composição da despesa primária discricionária autorizada por programa.....	89
Tabela 14 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária efetivamente liquidada em relação ao autorizado – por programa	91
Tabela 15 Comportamento da despesa primária discricionária efetivamente executada em relação ao crédito autorizado – UFSC – por ação	94
Tabela 16 Índices das metas físicas e financeiras das despesas discricionárias por ação – UFSC	115

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
1.1 TEMA E PROBLEMA	25
1.2 OBJETIVOS	26
1.2.1 Objetivo geral	26
1.2.2 Objetivos específicos	26
1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	27
1.4 DELIMITAÇÃO E ABRANGÊNCIA DA PESQUISA	29
1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO	31
2 REFERENCIAL TEÓRICO	33
2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO: IMPORTÂNCIA E ESPECIFICIDADES	33
2.2 PLANEJAMENTO, ESTRUTURA E PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA	42
2.3 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, INFLUÊNCIA POLÍTICA E EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA	46
2.4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	53
3 METODOLOGIA DA PESQUISA	57
3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO	57
3.1.1 Objetivos da pesquisa	58
3.1.2 Lógica da pesquisa	58
3.1.3 Processo da pesquisa	59
3.1.4 Resultado da pesquisa	60
3.1.5 Procedimentos técnicos	60
3.2 PROCEDIMENTOS PARA A REVISÃO DO REFERENCIAL TEÓRICO	60
3.3 PROCEDIMENTOS PARA A COLETA E ANÁLISE DOS DADOS E INFORMAÇÕES	63
3.3.1 Composição do orçamento da despesa por identificador de resultado primário	72
3.3.2 Composição do orçamento da despesa por programa	74
3.3.3 Composição do orçamento da despesa por ação	76
3.3.4 Composição do orçamento por grupo de natureza de despesa	77
3.3.5 Metas físicas e financeiras previstas e realizadas na UFSC	79
3.4 PROCEDIMENTOS PARA TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS E INFORMAÇÕES	81
4 RESULTADO	83

4.1 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO	83
4.1.1 Destinação, composição e comportamento da despesa autorizada	84
4.1.2 Comportamento dos índices dos empenhos efetivamente liquidados em relação ao crédito autorizado	87
4.2 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR PROGRAMA	89
4.2.1 Destinação, composição e comportamento da despesa autorizada	89
4.2.2 Despesas efetivamente liquidadas em relação ao crédito autorizado	90
4.3 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA EXECUTADA POR AÇÃO ...	93
4.4 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA	98
4.4.1 composição, destinação e comportamento da despesa discricionária autorizada.....	98
4.4.2 Despesas efetivamente liquidadas em relação ao crédito autorizado	100
4.5 COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO DA DESPESA EM RELAÇÃO AO DESEMPENHO DAS FONTES DE RECEITAS QUE FINANCIAM A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA UFSC	102
4.6 ANÁLISE DAS METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS PREVISTAS E REALIZADAS NA UFSC	107
5 CONCLUSÃO	119
REFERÊNCIAS	127
APÊNDICE A - Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – União	140
APÊNDICE B - Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – UFSC	141
APÊNDICE C - Comportamento dos índices da composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – União e UFSC..	142
APÊNDICE D - Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – União	143
APÊNDICE E - Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – UFSC	144

1 INTRODUÇÃO

O governo federal brasileiro, em mensagem presidencial que encaminhou ao Congresso Nacional o projeto de lei orçamentária para o ano 2005, afirmou que a educação superior assumia a condição de prioridade na política educacional, sendo assim deu início a um projeto de desenvolvimento nacional que incluiu um processo de reforma da educação superior no intuito de, sobretudo, democratizar o acesso do cidadão a esse nível de formação acadêmica e disseminar a universidade no território nacional. Conforme consta na referida mensagem presidencial, algumas ações já estavam sendo implementadas, dentre elas a autorização para a realização de concursos para docentes, o reajuste dos valores correspondentes às bolsas de mestrado e doutorado e a implantação de novas unidades e instituições federais de educação superior (BRASIL, 2004).

Considerando a condição de prioridade na política educacional para a educação superior assumida pelo governo federal, buscou-se no dicionário Michaelis o significado do termo “prioridade”, onde se verificou que corresponde à precedência no tempo, preferência, direito de ser atendido em primeiro lugar.

A educação superior, inserida nas políticas públicas direcionadas ao desenvolvimento sustentável, à redução das desigualdades sociais e ao compromisso com a melhoria das condições de vida de toda a população, é de fundamental importância para a evolução de qualquer nação (MACEDO et al., 2005; MAGALHÃES et al., 2010).

No Brasil, a educação superior tem a finalidade de, entre outras, formar diplomados aptos a participarem do desenvolvimento da sociedade brasileira e de sua formação contínua (BRASIL, 1996), porém, Nunes (2007, p. 113) ao comparar a situação do ensino superior brasileiro com o de países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) afirma que

[...] o Brasil ainda ocupa uma posição frágil, senão vexatória, quando se comparam os números relativos a adultos brasileiros portadores de diploma superior com adultos de outros países selecionados. Ao final do século XX, com pouco mais de 6% da população adulta com educação superior, o Brasil se contrapunha ao Canadá, que, com cerca de 40%, apresentava percentual

superior ao dos Estados Unidos, Japão e de tantos outros países. [...] a média para os países da OCDE aproxima-se dos 25% do total da população adulta com educação superior.

Um dos grandes problemas do Brasil é que o número de jovens entre 18 e 24 anos freqüentando o ensino superior é muito pequeno. Em 2005, com pouco mais de 14% dos jovens no ensino superior, o Brasil estava atrás da Argentina (48%), Uruguai (34%), Bolívia (33%), México (20%) e outros (BARROS; BOAVENTURA, 2005; MACEDO et al., 2005). Como agravante, Macedo et al. (2005) apontam que a participação das instituições federais de ensino superior no total de matrículas foi reduzida de 20,8% em 1995 para 14,6% em 2003, nesta situação, o Brasil está entre os países com elevado índice de privatização da educação superior (PINTO, 2004). Uma das hipóteses prováveis para a redução do índice de participação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foi o aumento significativo da oferta de vagas em instituições de ensino superior privadas, resultado da incapacidade do governo federal de ampliar os gastos com educação nos anos de 1990 e conseqüentemente atender a demanda por educação superior (BARROS; BOAVENTURA, 2005; CORBUCCI, 2004).

A maior parte das instituições de ensino privadas, conforme Macedo et al. (2005), não apresenta pesquisa institucionalizada e quadros de pesquisadores ativos, portanto não desenvolve atividades de pesquisa e de extensão, embora produza serviços educacionais relevantes e de qualidade. Assim, essas Instituições de Ensino Superior (IES) apesar de aumentarem o índice de adultos com curso superior não contribuem diretamente para a elevação da qualidade do ensino superior no Brasil por meio da pesquisa, até porque, conforme acrescenta Macedo et al. (2005, p. 139)

[e]m um país como o Brasil, marcado por diversidades regionais, por desigualdades de recursos humanos e materiais entre as Instituições e por uma crônica escassez de fontes de financiamento é indiscutível que as condições mínimas para a produção de conhecimento pela pesquisa de qualidade são encontráveis, quando muito, em 10% das Instituições de Ensino Superior, aí incluídas as Públicas.

A Carta Magna de 1988 determina que as instituições de ensino públicas federais serão financiadas pela União (§ 1º do art. 211) e o artigo 55 da Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996) reforçou ao determinar que “[c]aberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.”

A situação observada por Magalhães et al. (2010) é a de que está ocorrendo redução dos recursos públicos alocados às universidades públicas brasileiras, embora o governo federal esteja, aparentemente, estimulando a criação de novos cursos, a ampliação do número de vagas e procurando melhorar as condições das IFES e expandi-las pelo interior.

Rosa (2004) afirma que as universidades públicas brasileiras frequentemente têm seus orçamentos reduzidos, repercutindo negativamente em novos projetos de pesquisa. Na tentativa de manutenção da qualidade do ensino, essas IFES procuram novas formas de obtenção de receita, como a prestação de serviços, a comercialização de bens e os projetos de cooperação (BRASIL, 2008b; CORBUCCI, 2004).

Diante deste quadro, neste trabalho optou-se por analisar o comportamento do planejamento e da execução orçamentária da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), cujos Relatórios de Gestão 2005, 2006, 2007 e 2008 apontaram algumas dificuldades, como restrições de recursos para a UFSC além de incertezas da política do governo federal em relação às Universidades Federais. O Relatório de Gestão 2007 também destaca que no ensino de graduação as instituições públicas brasileiras sofreram um sucateamento em seu espaço físico e em seu quadro de funcionários.

1.1 TEMA E PROBLEMA

A partir das afirmações contidas na literatura esta pesquisa identificou o insuficiente financiamento da educação superior como um grande problema a ser transposto dentro das políticas públicas relacionadas ao ensino de graduação e de pós-graduação no Brasil. Assim, decidiu-se investigar a situação dos recursos alocados em uma IFES para atender a educação superior nos anos 2005 a 2009. Nesse contexto foi estabelecido como tema de pesquisa a gestão dos recursos

orçamentários no setor público, especificamente aqueles alocados na subfunção Ensino Superior.

O tema relacionado à educação superior pode ser estudado, avaliado e desenvolvido a partir de diversas vertentes. No presente estudo procurou-se conhecer a composição, a destinação e o comportamento do orçamento autorizado e executado na subfunção Ensino Superior, em uma instituição federal de ensino. Para isso estabeleceu-se o seguinte questionamento: **como estão configuradas as despesas da Universidade Federal de Santa Catarina na subfunção Ensino Superior, no contexto do planejamento e da execução orçamentária, no período de 2005 a 2009?**

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Considerando que a educação superior tem como uma de suas finalidades estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais (art. 43 da LDB/1996), esta dissertação é fruto justamente dessa oferta de educação superior no Brasil e busca atender a essa grande finalidade proposta pela LDB. Portanto, o objetivo geral da pesquisa foi investigar a composição, a destinação e o comportamento do orçamento autorizado e executado na subfunção Ensino Superior efetuados pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) nos exercícios financeiros de 2005 a 2009, considerando-se o planejamento e a execução dos recursos orçamentários.

1.2.2 Objetivos específicos

Para se atingir o objetivo geral foi necessário alcançar os seguintes objetivos específicos:

- a) conhecer a composição da despesa autorizada com base nos índices de participação no somatório dos valores dos programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa

- Científica;
- b) analisar os índices decorrentes do confronto entre as despesas executadas e as despesas fixadas;
 - c) analisar o comportamento da execução da despesa em relação ao desempenho da receita;
 - d) avaliar a relação entre as metas físicas e financeiras atingidas com aquelas estabelecidas na LOA.

1.3 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

A importância do estudo parte do que reza o artigo 85 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Ao tratar dos serviços de contabilidade o referido artigo determina que estes “[...] serão organizados de forma a permitir o acompanhamento da execução orçamentária, [...] a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.”

Considerando que a execução do orçamento público está diretamente associada à captação de recursos financeiros das empresas e dos cidadãos para atender as necessidades do Estado, cabe à sociedade, de maneira organizada, compreender o orçamento público no intuito de estar apta a realizar o acompanhamento e o controle da aplicação das receitas auferidas pelo governo. Desta forma, tanto pelo aspecto técnico quanto pelo aspecto político que envolve o orçamento público, a importância da pesquisa está também em explorar um tema que inevitavelmente se encontra associado ao cotidiano do cidadão, financiador das atividades estatais e agente ativo no processo de escolha de seus representantes para os Poderes Executivo e Legislativo (MIRANDA et al., 2008; PEREIRA; VARELA, 2000; XAVIER et al., 2007).

Por integrar o ordenamento jurídico brasileiro, mobilizar uma imensa estrutura administrativa nas etapas do processo orçamentário, influenciar na qualidade da educação e envolver vultosos valores anuais obtidos a partir da participação da sociedade no capital social do Estado, o estudo se justifica pois apresenta reflexões relacionadas à aplicação dos recursos públicos e sua evidenciação. Somado a outros estudos espera-se sempre um avanço naquilo que se refere ao sistema orçamentário nacional.

A pesquisa também se apresenta importante por empregar procedimentos para a coleta dos dados diretamente de um sistema de acesso público, o que contribui para o desenvolvimento acadêmico de

mecanismos de coleta, análise e interpretação de dados e informações contábeis da administração pública federal. Platt Neto et al. (2007, p. 87) elencam os principais usuários externos das contas públicas e seus interesses presumíveis, dentre os quais estão os pesquisadores e estudantes, cujos interesses podem estar no desenvolvimento de “[...] estudos acadêmico-científicos sobre o Estado, sua gestão e as finanças públicas.” Para Ferreira (2003b, p. 82-83) através da pesquisa na área pública “[...] podem ser descobertas novas maneiras mais eficientes de trabalho, afetando o planejamento, a execução e posterior controle e avaliação das administrações.” Como exemplo faz-se referência à pesquisa de Cruz et al. (2009), que investigaram no orçamento do município de Feira de Santana-BA a configuração das receitas e das despesas executadas. Na investigação ocorrida sobre a estrutura da despesa, a qual reflete as preferências alocativas, foram realizadas conclusões relacionadas à redução dos gastos com a máquina administrativa; ao percentual de participação das despesas em relação às receitas correntes em cada uma das gestões municipais; e ao percentual médio das receitas municipais comprometidas com investimentos. Portanto, a análise do comportamento das contas públicas por meio dos demonstrativos e relatórios contábeis possibilita identificar inúmeras ocorrências, dentre as quais, as preferências alocativas dos gestores. Cruz et al. (2009, p. 76) trabalharam sobre o período de 1997 a 2004 e justificaram a série temporal ao afirmarem que “[...] a análise de uma série histórica pode identificar em que medida um dado governo apresenta transformações em suas decisões de alocar recursos no tempo.”

A relevância do tema, que envolve o orçamento como instrumento de identificação e avaliação do gasto público, também pode ser observada a partir de trabalhos de autores que reconhecem ser fundamental a identificação e apreciação da destinação final do gasto público em relação ao que foi planejado, o que possibilita localizar e, em alguns casos, corrigir desvios (MATIAS-PEREIRA, 2006; MIRANDA et al., 2008; PEREIRA; VARELA, p. 2000).

Por fim, o tema também se justifica por abordar a situação da educação superior brasileira em relação ao cenário internacional, bem como oferecer à UFSC um panorama específico da subfunção Ensino Superior, que pode contribuir para a melhor administração e evidenciação dos gastos públicos.

A intenção deste trabalho foi compreender os dados e informações contábeis divulgados pela Unidade Orçamentária (UO) 26246 Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) no intuito de

analisar, com base na classificação orçamentária da despesa, a composição, a destinação e o comportamento dos recursos orçamentários despendidos na subfunção Ensino Superior e assim inferir, nos limites pesquisados, sobre a execução física e financeira. Portanto, o estudo não foi destinado a verificar se o Estado gastou muito ou pouco, se gastou bem ou mal, mas sim, se os recursos planejados, compromissados e executados pelo governo por meio dos planos plurianuais, das mensagens presidenciais, das leis de diretrizes orçamentárias e das leis orçamentárias atingiram as metas estabelecidas e se apresentaram a coerência entre o que foi planejado e o executado, considerando-se também a devida prioridade para a educação superior anunciada pelo governo federal.

Entende-se que o tema proposto atendeu à condição de originalidade, tendo em vista terem sido analisados trabalhos com diversos enfoques, dentre os quais: os sistemas de informações gerenciais do governo federal brasileiro como instrumento de controle social (SILVA et al., 2007); as informações gerenciais nos relatórios de gestão fiscal (SOUZA; PACHECO, 2008); a alocação de recursos orçamentários baseado em desempenho acadêmico para universidades públicas (PIRES; ROSA, 2008); a estrutura de governança no setor público (PERES, 2007); a publicidade e transparência das contas públicas (PLATT NETO et al., 2007); entre outros. Dentre os trabalhos encontrados não foi identificado algum que tenha tratado especificamente da subfunção Ensino Superior e das despesas primárias discricionárias, nem que tenha feito uso do SIGA Brasil, sistema adotado nesta dissertação como fonte de dados.

1.4 DELIMITAÇÃO E ABRANGÊNCIA DA PESQUISA

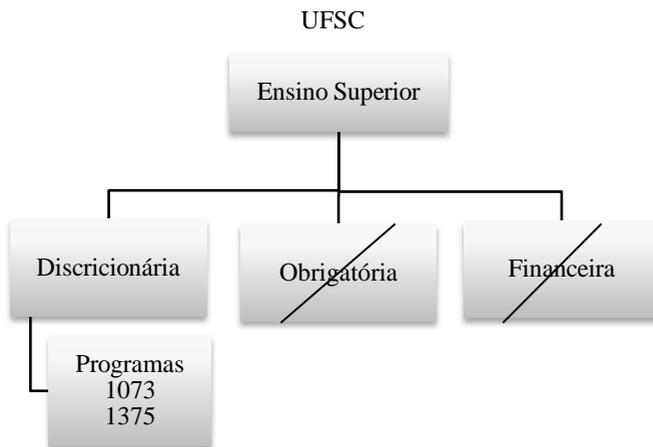
Como delimitação do tema, a unidade de análise corresponde aos valores monetários e às metas físicas do planejamento e da execução orçamentária da despesa na subfunção Ensino Superior, típica da função Educação, na UO 26246 UFSC, referente aos exercícios financeiros de 2005 a 2009. Foram utilizados dados e informações extraídos do SIGA Brasil (Senado Federal), das mensagens presidenciais que encaminham os projetos de lei orçamentária ao Congresso Nacional, dos planos plurianuais, das leis de diretrizes orçamentárias, das leis orçamentárias e dos relatórios de gestão da UFSC, todos acessados via internet. Adotou-se as classificações por unidade orçamentária, subfunção, programa,

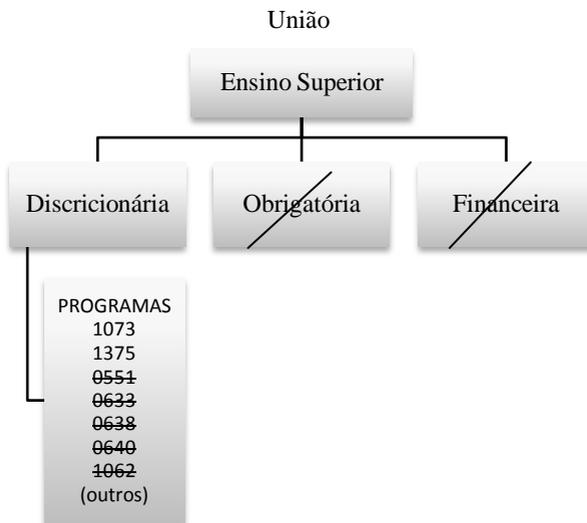
ação (projeto e atividade), grupo de natureza de despesa (GND) e resultado primário (RP).

No que diz respeito ao identificador de resultado primário, as despesas autorizadas na subfunção Ensino Superior na UFSC são compostas pelas “despesas primárias obrigatórias” e “despesas primárias discricionárias”. Considerando que nas despesas obrigatórias o governo está impedido de realizar ajustes para o alcance de metas de resultado fiscal determinadas na LDO ou para negociações políticas e financeiras, foram abordadas apenas as despesas discricionárias, que possibilitam o referido ajuste por meio de limitação de empenho, comumente denominado de contingenciamento de despesas, e que, desta maneira, possibilitam verificar a condição de prioridade dada a estas despesas.

Considerando que a subfunção Ensino Superior na UFSC é representada pelos Programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, apenas esses dois programas foram considerados na União para fins de comparação, de modo que não houvesse influência do comportamento de outros programas.

Delimitação da pesquisa quanto ao aspecto qualitativo do orçamento





Nesta dissertação considera-se “despesa executada” aquela decorrente de despesa empenhada e efetivamente liquidada em razão da entrega do bem e/ou prestação do serviço pelo fornecedor, estando então pronta para o estágio do pagamento. Esse mesmo entendimento tem Silva (2007), que chamou de “despesa liquidada real” o valor das despesas realmente liquidadas, isto é, quando o credor tem direito ao pagamento.

1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

O estudo está organizado em quatro capítulos.

No primeiro capítulo apresenta-se a introdução, onde se aborda a contextualização sobre o tema de pesquisa, a definição do problema, os objetivos a serem atingidos, a justificativa e relevância do trabalho bem como a sua delimitação.

No segundo capítulo apresenta-se a revisão da literatura a fim de dar suporte aos resultados. Nesse capítulo se aborda: a necessidade da administração pública ir além da divulgação das contas públicas, isto é evidenciá-las a partir dos conceitos de fidedignidade, confiabilidade e clareza dos dados e informações contábeis; a responsabilidade do usuário; a importância do orçamento público; a alocação dos recursos

em educação; a influência política no planejamento; e a educação superior no cenário internacional. O capítulo é encerrado com a apresentação de considerações acerca da UFSC.

O terceiro capítulo aborda a metodologia da pesquisa e trata do enquadramento metodológico, dos procedimentos para a revisão do referencial teórico e dos procedimentos para coleta e análise dos dados e informações.

No quarto capítulo estão os resultados da pesquisa, os quais descrevem a destinação, a composição e o comportamento das despesas autorizadas; os índices de execução efetiva da despesa em relação à dotação autorizada; o comportamento dos índices ao longo dos anos pesquisados; e o comportamento da execução da despesa em relação à receita arrecadada.

No quinto capítulo são apresentadas as conclusões e as sugestões para futuras pesquisas.

Por fim, são listadas as referências utilizadas na pesquisa.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Esta seção apresenta aspectos teóricos do orçamento público relacionados ao plano plurianual, à lei de diretrizes orçamentárias, à lei orçamentária, a alguns princípios que orientam a sua elaboração e à estrutura e forma de classificação. Também trata do acesso do cidadão aos dados e informações contábeis do setor público, de comportamentos políticos que influenciam a elaboração e a execução, do ensino superior no cenário internacional e por fim da instituição UFSC.

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO: IMPORTÂNCIA E ESPECIFICIDADES

A administração pública, como qualquer outro setor, necessita de um adequado planejamento, de maneira que sejam estabelecidos e atingidos os objetivos e metas para proporcionarem os benefícios à sociedade, razão da existência do Estado.

Para organizar e implantar os programas de governo propostos para evitar ou resolver problemas que afetam a população, a Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 165, determina que sejam estabelecidos por lei de iniciativa do Poder Executivo, três instrumentos de planejamento: o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais. A perfeita integração entre estes é fundamental para o alcance dos objetivos e metas dos planos de governo (FAÉ; ZORZAL, 2009; SOUZA; PACHECO, 2008; ZUCATTO et al., 2008; ZUCCOLOTTO; RIBEIRO; ABRANTES, 2008).

O **plano plurianual** (PPA) é considerado um instrumento de planejamento de médio prazo, instituído por lei e que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada. Organiza a atuação governamental em programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período de vigência.

De acordo com o Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009 (BRASIL, 2008d, p. 70-71), o PPA deve estar norteado pelos seguintes princípios básicos:

- Identificação clara dos objetivos e das prioridades do Governo;
- Integração do planejamento e do orçamento;
- Promoção da gestão empreendedora;
- Garantia da transparência;
- Estímulo às parcerias;
- Gestão orientada para resultados; e
- Organização das ações de Governo em programas.

Os programas e ações serão observados nas leis de diretrizes orçamentárias, nas leis orçamentárias anuais e nas leis que as modifiquem. Estabelecidos em anexos, integram o PPA os programas finalísticos, os programas de apoio às políticas públicas e áreas especiais e os órgãos responsáveis por programas de governo. Os programas destinados exclusivamente a operações especiais não integram o PPA (BRASIL, 2008a).

Em relação aos programas e ações, a Lei do PPA 2008/2011 (BRASIL, 2008a) apresenta as seguintes definições:

- a) **programa**: instrumento de organização da ação governamental que articula um conjunto de ações visando à concretização do objetivo nele estabelecido, sendo classificado como,
 - **programa finalístico**: pela sua implementação são ofertados bens e serviços diretamente à sociedade e são gerados resultados passíveis de aferição por indicadores;
 - **programa de apoio às políticas públicas e áreas especiais**: são voltados para a oferta de serviços ao Estado, para a gestão de políticas e para o apoio administrativo.

- b) **ação**: instrumento de programação que contribui para atender ao objetivo de um programa, podendo ser classificada em,
 - **projeto**: envolve um conjunto de operações limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou aperfeiçoamento da ação de governo;
 - **atividade**: envolve um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;
 - **operação especial**: despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações do

governo federal, das quais não resulta um produto e não gera contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Exceto na contratação de operações de crédito externo para o financiamento de ações previstas na Lei do PPA, os valores financeiros, metas físicas e períodos de execução estabelecidos no PPA, para as ações orçamentárias, são estimativos e não representam limites à programação das despesas expressas nas leis orçamentárias e em seus créditos adicionais (BRASIL, 2008a).

Os valores monetários propostos são distribuídos por ações e pelos anos abrangidos pelo PPA. Uma ação pode estar proposta para um, dois, três ou quatro anos, depende do tempo de execução e também de sua classificação em atividade ou projeto.

O período analisado nesta dissertação (2005 a 2009) integra o PPA 2004/2007, aprovado pela Lei nº 10.933, de 11 de agosto de 2004 e o PPA 2008/2011 aprovado pela Lei nº 11.653, de 7 abril de 2008.

Conforme delimitação apresentada na seção secundária 1.4, esta dissertação aborda os programas 1073 Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, ambos da subfunção Ensino Superior.

Dentre os objetivos do programa 1073 no PPA 2004-2007 e no PPA 2008-2011 estão a ampliação, com qualidade, do acesso ao ensino de graduação e de pós-graduação, à pesquisa e à extensão; a disseminação do conhecimento; e a promoção de condições para o desenvolvimento sustentável do País. No PPA 2004-2007, o público alvo é apresentado de forma generalizada: a comunidade acadêmica e a sociedade em geral; já o PPA 2008-2011 apresenta o público alvo de maneira mais definida: os alunos e professores das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), bem como os bolsistas das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas.

Nesses dois Planos o programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica tem como objetivo formar pessoal de alto nível no país e no exterior, com vistas à produção do conhecimento científico para a solução dos grandes desafios educacionais, econômicos e sociais do Brasil e tem como público-alvo os alunos de pós-graduação, professores de ensino superior, pesquisadores, bem como o cidadão graduado que demonstre interesse em capacitação pós-graduada.

Os objetivos dos programas 1073 e 1375 devem contribuir para o alcance do grande objetivo de governo que é propiciar o acesso da

população brasileira à educação e ao conhecimento com equidade, qualidade e valorização da diversidade.

A **lei de diretrizes orçamentárias** (LDO), conforme a Constituição Federal de 1988, compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) também trata da LDO e estabelece que ela disporá sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, os critérios e forma de limitação de empenho, as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas, e terá como parte integrante o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais, no primeiro serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. No segundo serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

A **lei orçamentária anual** (LOA) é destinada à aprovação do orçamento público, instrumento de planejamento e de controle das receitas a arrecadar e das despesas a executar e está entre os atos administrativos de maior relevância dentro da esfera administrativa pública brasileira. É uma das leis mais esperadas pelos gestores, pois com a sua aprovação dá-se início à execução das ações orçamentárias no intuito de atingir os objetivos e as metas estabelecidas. Desta maneira, é considerada fundamental para a administração pública (FAÉ; ZORZAL, 2009; PIRES; ROSA, 2008).

A LOA resulta de um planejamento sistemático, com uma antecedência que em geral ultrapassa doze meses, para atender as necessidades da sociedade por meio das atividades fim e também das atividades meio. Retrata os propósitos dos gestores formalizados nos programas de governo e nas ações necessárias para que esses programas sejam desenvolvidos. É o instrumento que classifica e orienta a aplicação dos recursos arrecadados pelo Estado em um determinado ano, portanto, havendo interesse político, recursos orçamentários e financeiros suficientes e ainda a necessária competência técnica e gerencial, as intenções discriminadas serão materializadas conforme prescrito na classificação orçamentária.

Pereira e Varela (2000, p. 48) afirmam que a lei orçamentária

anual “[...] viabiliza a concretização das situações planejadas no Plano Plurianual, através da programação das ações a serem executadas, buscando alcançar os objetivos determinados e obedecendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias.”

Na concepção de Faé e Zorzal (2009, p. 6) o orçamento público “[...] tem a função de direcionar a administração pública para que esta possa concretizar e realizar todos os programas e ações que estiverem englobados no orçamento.”

Para Cruz et al. (2009, p. 73) o orçamento público “[...] constitui um meio de transformar as arrecadações públicas obrigatórias (receitas) em uma determinada estrutura de gastos públicos (despesas).”

Mello et al. (2006) salientam que o orçamento é um instrumento necessário ao desenvolvimento de uma boa gestão pública, já que demonstra o aspecto financeiro dos planos de governo. Também fazem referência positiva ao orçamento pela condição dele ser um meio para que o cidadão possa exercer o controle social a partir da avaliação dos dados e fiscalização das ações dos administradores públicos.

Na elaboração do orçamento público devem ser obedecidos os princípios orçamentários, dos quais, alguns fazem parte da legislação nacional, como a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 4.320/1964:

- a) **princípio da unidade** - a obediência a esse princípio é explicitamente exigida no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964. Cada unidade governamental (União, Estado, DF e Município) deve aprovar apenas um orçamento para cada período de execução. A lei de orçamento é única, embora seja integrada pelo orçamento fiscal, da seguridade social e de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, conforme prescreve a Constituição Federal de 1988, o que, segundo Giacomoni (2005, p. 73) “[...] possibilita o conhecimento do desempenho global das finanças públicas.”;
- b) **princípio da universalidade** - o orçamento deve abranger todas as receitas e todas as despesas públicas. O atendimento a este princípio também é claramente exigido pelo artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, quando determina que a lei de orçamento obedecerá o princípio da universalidade, e ainda pelos artigos 3º e 4º do mesmo instrumento legal, que determinam que a lei de orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei e todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observada a exceção prevista

no parágrafo único do artigo 3º;

- c) **princípio do orçamento bruto** - está contemplado no artigo 6º da Lei nº 4.320/1964, o qual veda qualquer tipo de dedução das receitas e das despesas;
- d) **princípio da anualidade ou periodicidade** - o orçamento será elaborado para atender um período determinado, que no Brasil é de um ano. Conforme prescrito na Constituição Federal de 1988, leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão os orçamentos anuais;
- e) **princípio da discriminação ou especialização** - possibilita a visualização analítica da origem e alocação de recursos, bem como da execução orçamentária. Este princípio está explícito no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, o qual determina a discriminação da receita e da despesa na lei de orçamento, e no artigo 5º, que veda a consignação de dotações globais destinadas a atender as despesas com pessoal e encargos sociais, material, serviços de terceiros e outras;
- f) **princípio da exclusividade** - esse princípio está presente no artigo 165 da Constituição Federal de 1988

§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Segundo Giacomoni (2005, p. 83) o objetivo do princípio da exclusividade surge da necessidade de

[...] impedir que a Lei de Orçamento, em função da natural celeridade de sua tramitação no legislativo, fosse utilizada como meio de aprovação de matérias outras que nada tinham que ver com questões financeiras.

- g) **princípio do equilíbrio** - destina-se a estabelecer um equilíbrio entre as receitas e despesas de maneira a reduzir ou conter o nível de endividamento do Estado. A Constituição Federal de 1988, na intenção de evitar o emprego de recursos decorrentes de operações de crédito em despesas correntes, em seu artigo 167,

inciso III, veda

a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

Apesar de ser um dispositivo determinado pela Constituição Federal, o Orçamento Geral não deve ser elaborado apenas para cumprir a imposição constitucional, mas ser tratado como um instrumento de gestão, de transparência e de controle, e assim conter objetivos e metas físicas e financeiras possíveis de serem alcançadas, de maneira a subsidiar as decisões dos gestores, bem como possibilitar ao cidadão o acompanhamento dos planos de governo (FERREIRA, 2003a). Para Giacconi (2005) o orçamento torna-se mais evidente como instrumento de controle quando a política econômica é contracionista, isto é, inibidora da expansão das despesas públicas, porém, se a política econômica é expansionista, ganha mais importância a função de planejamento.

Dentre os usuários das informações contábeis do setor público está a sociedade, sobretudo quando em ações de controle social, as quais retratam o exercício da cidadania (OLIVEIRA; MACEDO, 2005). Por se tratar de gestão de recursos públicos, os dados e informações contábeis empregados internamente pelo Estado, excetuando-se aqueles legalmente admitidos como sigilosos, devem ser disponibilizados ao público externo de maneira que este possa elaborar as consultas de acordo com as suas necessidades, buscando dessa forma reduzir a assimetria informacional entre o Estado e a sociedade.

Quanto menos informações forem divulgadas ou quanto mais confusas essas forem apresentadas, mais a sociedade estará sujeita a assimetria informacional, o que, segundo Peres (2007), dificulta a avaliação dos resultados da política pública e proporciona um oportunismo político que direciona a atenção para ações nem sempre necessariamente desejadas pela sociedade, mas de maior visibilidade para o governo, no intuito de conduzir a uma possível condição de reeleição.

O acesso do cidadão aos dados e informações do setor público tende a conduzir o processo orçamentário para um modelo mais democrático, pois possibilita que ele conheça de que maneira os

recursos captados pelo Estado estão sendo aplicados em benefício da sociedade, o que pode torná-lo um agente ativo no processo de planejamento, execução e controle do orçamento (FERREIRA 2003b; PEIXE; BECKER, 2005; SACRAMENTO; PINHO, 2007).

Pereira e Varela (2000, p. 46) ao tratarem das informações divulgadas pelas entidades públicas afirmam que

[...] basicamente, são as exigidas por algum órgão de controle externo, como os tribunais de contas, possuindo como característica uma linguagem essencialmente técnica e pouco dizem à maioria da população.

Na concepção de Ferreira (2003b), para o alcance da mobilização popular são necessárias novas formas de evidenciação dos atos administrativos no setor público, tendo em vista ser fundamental a sociedade conhecer as idéias dos dirigentes e os recursos disponíveis. Na mesma linha, Magalhães et al. (2005, p. 15) afirmam que a informação contábil deve

[...] satisfazer as necessidades comuns a um grande número de diferentes usuários, não podendo privilegiar a nenhum deles, considerando o fato de que os interesses destes nem sempre são coincidentes.

O usuário das informações, seja ele interno ou externo à administração pública, deve sentir-se seguro da veracidade dos dados que irão subsidiar a sua análise, portanto, a divulgação das ações governamentais deve ser feita com transparência, isto é, a informação deve ser relevante, confiável, tempestiva, útil e compreensível, de maneira a apresentar a verdadeira situação das contas públicas e não induzi-lo a raciocínios e/ou decisões equivocadas (AMARAL; JUNIOR; BONACIM, 2008; CRUZ; SILVA; SANTOS, 2009; OLIVEIRA; MACEDO, 2005; PLATT NETO; CRUZ; VIEIRA, 2006).

As informações de natureza pública devem possibilitar à sociedade organizada compreender, avaliar, controlar e até interferir na gestão dos recursos públicos arrecadados. Tanto o nível dessas informações quanto a sua compreensão decorrem do interesse e das exigências dos cidadãos, cuja motivação pode advir justamente da constante divulgação de relatórios e demonstrações contábeis. A transparência na administração pública é fundamental para que a

sociedade conheça e julgue as ações propostas e realizadas pelos gestores públicos (PLATT NETO et al., 2007; SACRAMENTO; PINHO, 2007; XAVIER et al., 2007).

Segundo Carlos et al. (2008, p. 2) a tendência de transparência na administração pública

[...] surge pela necessidade de acompanhamento da execução dos recursos públicos como também da necessidade de um controle social mais efetivo por parte da população em geral. Este controle social é exercido na perspectiva de coibir e reduzir os casos de corrupção e má utilização dos recursos públicos.

O controle social, no que tange à execução orçamentária, depende muito do entendimento do comportamento das receitas e das despesas públicas e isto ainda está longe do domínio do cidadão. Miranda et al. (2008) analisaram a compreensibilidade das informações contábeis governamentais comunicadas pelo balanço orçamentário à sociedade e concluíram que para a maioria essas informações não são claras e a linguagem utilizada é difícil, inclusive para aqueles que se consideram com bom conhecimento sobre contabilidade e contabilidade governamental. Eles observaram que a maioria dos pesquisados, apesar de não conseguir relacionar o orçamento autorizado com o efetivamente executado, considera importante saber como o governo gasta e o resultado orçamentário alcançado.

Platt Neto et al. (2007, p. 82) ao consultarem autores tradicionais da literatura contábil verificaram que, segundo as fontes pesquisadas

[...] o usuário também é responsável pela compreensão da informação, devendo, caso precise, estar disposto a estudar o tema. Todavia, o responsável primário da compreensibilidade das informações é a entidade que as divulgam.

Se não houver um empenho em prol do conhecimento e compreensão dos dados e informações não há como efetivar cobranças, assim, aumenta a possibilidade de um governo não realizar uma boa gestão. Esse é um fato que está intimamente ligado à importância da educação para o desenvolvimento de uma nação constituída verdadeiramente em Estado Democrático de Direito e que tem a cidadania como um de seus fundamentos constitucionais. O governo

trabalha sob pressão e os investimentos surgem em função das críticas e de manifestações das necessidades da população, por isso, quanto mais a sociedade exige, maiores serão as possibilidades de investimentos em infra-estrutura, educação, saúde, saneamento e em outras funções do governo (ZUCATTO et al., 2008).

2.2 PLANEJAMENTO, ESTRUTURA E PROGRAMAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O planejamento dos programas de governo, composto por objetivos e indicadores a serem atingidos, em geral contempla quatro anos, período de abrangência do plano plurianual, instrumento de planejamento de médio prazo que tem como um dos princípios básicos a identificação clara dos objetivos e das prioridades do Governo (BRASIL, 2008b).

Anualmente, por meio da lei de diretrizes orçamentárias são dispostas as diretrizes para o exercício seguinte. Correspondem, dentre outras, às prioridades e metas da administração pública federal e às diretrizes para elaboração e execução dos orçamentos da União e suas alterações (BRASIL, 2008b).

Na lei orçamentária são estimadas as receitas a serem arrecadadas e fixadas as despesas a serem executadas, assim, é no orçamento que são identificadas as fontes de arrecadação de receita e a alocação das despesas (PEREIRA; VARELA, 2000; ZUCATTO et al. 2008). Por disciplinar o planejamento e a execução do orçamento durante um exercício financeiro, a lei orçamentária é considerada um planejamento operacional e de curto prazo (FERREIRA, 2003a; FILHO; OLIVEIRA, 2007).

Dessa maneira, vê-se um complexo sistema de planejamento e orçamento para a implantação dos programas e ações que deverão culminar em benefícios a toda a sociedade, propostos a partir da previsão de arrecadação e da definição de objetivos, metas e prioridades no atendimento das necessidades da população (PEREIRA; VARELA, 2000).

Embora se esteja diante de tanto planejamento e organização, a sociedade não consegue perceber que durante a execução orçamentária muito do que foi planejado não se configura em realidade, ou se torna muito oneroso em relação aos benefícios propostos, quando são imputados ao Estado dispêndios desnecessários e que não se configuram

nos requisitos de eficiência, eficácia e efetividade.

Na concepção de Ferreira (2003b), a preocupação demasiada com o desenvolvimento econômico no Brasil faz com que o poder público mostre-se incapaz de atingir os objetivos propostos, causando uma insatisfação quanto ao atendimento das principais demandas sociais, dentre elas saúde, educação e segurança, o que resulta em descrença na capacidade gerencial do Estado.

Ainda segundo Ferreira (2003b, p. 74) "[...] o ato de planejar torna-se essencial para as pessoas jurídicas, sendo a sua eficiência e aplicabilidade fatores primordiais para o seu bom desempenho." Para a autora o setor público não cumpre sua função essencial quando o planejamento e a posterior execução de suas atividades não ocorrem de forma satisfatória.

O orçamento poderá apresentar bons resultados se estiver devidamente estruturado de maneira que estejam bem definidas as intenções, assim, tanto os gestores quanto outros interessados nas informações poderão obtê-las e compreendê-las com menor dificuldade.

A preocupação com a estrutura orçamentária e com a transparência na condução das receitas e das despesas públicas é percebida já no artigo 2º da Lei nº 4.320/1964, o qual estabelece que “[a] Lei de Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo [...]”.

No sistema orçamentário brasileiro a lei orçamentária anual está estruturada em três orçamentos: o orçamento fiscal, o orçamento de investimento e o orçamento da seguridade social, portanto, embora sejam elaborados de maneira independente, integram a mesma lei.

A LOA está organizada a partir dos critérios de classificação orçamentária dispostos em instrumentos legais, como a Portaria Nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministro de Estado do Orçamento e Gestão, que atualizou a discriminação da despesa por funções e estabeleceu os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade e operações especiais. Entre as 28 funções dispostas na referida Portaria está a função 12 – Educação, composta por 7 subfunções típicas, dentre as quais a subfunção 364 - Ensino Superior.

A compreensão da classificação do orçamento é necessária para que se possa obter respostas a diversos questionamentos. Para cada indagação há uma forma de classificação própria, assim, a adequada classificação orçamentária é extremamente importante para a transparência e compreensão dos fenômenos que ocorrem no desenvolvimento do orçamento público (BRASIL, 2008b; CRUZ et al.,

2009).

A estrutura atual da programação orçamentária da despesa abrange os aspectos qualitativo e quantitativo. A programação qualitativa é evidenciada pelo programa de trabalho, que compreende: a classificação por esfera, a classificação institucional, a classificação funcional e a estrutura programática, conforme o Quadro 1 (BRASIL, 2008b).

BLOCOS DA ESTRUTURA	ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA RESPONDIDA
Classificação por Esfera	Esfera Orçamentária	Em qual orçamento?
Classificação Institucional	Órgão Unidade Orçamentária	Quem faz?
Classificação Funcional	Função Subfunção	Em que área da despesa a ação governamental será realizada?
Estrutura Programática	Programa	O que fazer?
Informações Principais do Programa	- Objetivo - Problema a resolver - Público Alvo - Indicadores	Para que é feito? Por que é feito? Para quem é feito? Quais as medidas?
Informações Principais da Ação	Ação - Descrição - Finalidade - Forma de Implementação - Etapas - Produto - Subtítulo	Como fazer? O que é feito? Para que é feito? Como é feito? Quais as fases? Qual o resultado? Onde é feito?

Quadro 1 Estrutura da programação orçamentária da despesa – programação qualitativa

Fonte: Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009

A programação quantitativa é realizada pela programação física do que se pretende desenvolver (Quadro 2) e pela programação financeira que define o que adquirir e com quais recursos (Quadros 3).

ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA RESPONDIDA
Meta física	Quanto se pretende desenvolver?

Quadro 2 Estrutura da programação orçamentária da despesa – programação quantitativa – programação física

Fonte: Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009

ITEM DA ESTRUTURA	PERGUNTA RESPONDIDA
Natureza da Despesa	Quais insumos que se pretende utilizar ou adquirir?
Categoria Econômica da Despesa	Qual o efeito econômico da realização da despesa?
Grupo de Natureza de Despesa	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
Fonte de Recursos	De onde virão os recursos para realizar a despesa?
Identificador de Resultado Primário	Como se classifica essa despesa em relação ao efeito sobre o Resultado Primário da União?
Dotação	Quanto custa?
Justificativa	Qual é a memória de cálculo utilizada?

Quadro 3 Alguns itens da estrutura da programação orçamentária da despesa – programação quantitativa – programação financeira

Fonte: Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009

Silva et al. (2008) realizaram um estudo de caso na Divisão de Programação e Orçamento do Departamento de Planejamento Econômico da Secretaria de Planejamento da Prefeitura Municipal de Feira de Santana com o objetivo de demonstrar que a estrutura do orçamento público fornece informações que refletem um sistema de custos natural, capaz de fundamentar o gestor na tomada de decisões. Em suas conclusões, reconhecem que um sistema de custos precisa estar em consonância com as necessidades da entidade e afirmam que

[...] o orçamento público, oferece informações sobre os custos aglutinadas em funções de governo, subfunções, programas e estes em projetos, atividades, e operações especiais, as quais servem de base para tomada de decisões, constituindo-se em um natural sistema de custos (SILVA et al., 2008, p. 64).

Muitos gestores não exploram adequadamente os benefícios gerenciais disponíveis no orçamento público. Isto foi observado por

Filho e Oliveira (2007, p. 100-101) quando analisaram o sistema de contabilidade pública como suporte ao ciclo orçamentário nos municípios da região metropolitana de Curitiba/PR e verificaram que os orçamentos não apresentavam a conotação gerencial proposta pela Lei nº 4.320/1964.

2.3 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, INFLUÊNCIA POLÍTICA E EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA

Por concentrar os programas de governo que deverão resolver os problemas da sociedade, o orçamento público é elaborado e executado por meio de ações políticas que envolvem a busca por maior fatia do montante das receitas estimadas e/ou arrecadadas, assim, embora os processos de previsão e arrecadação de receitas e de fixação e execução das despesas sejam decorrentes de procedimentos sistemáticos e de preceitos legais, também são determinados por decisões políticas pressionadas por grupos de interesse (CRUZ et al., 2009; PERES, 2007).

Segundo Hessami (2010) os defensores da escola da escolha pública destacam as ineficiências causadas pela propensão de políticos e burocratas em maximizar seus interesses pessoais e afirmam que o setor público é muito grande e que os recursos são mal alocados. Dentre as diversas causas dessas ineficiências descritas na literatura estão os grupos de interesses específicos e as formas com que eles conseguem fazer passar os seus interesses.

Pires e Rosa (2008, p. 2) ao tratarem da alocação de recursos orçamentários às unidades departamentais das universidades públicas brasileiras, afirmam que

[a] luta dos departamentos por uma “fatia justa” (*fair share*) de recursos traz a elaboração do orçamento para uma arena na qual os tomadores de decisões exercitam mais a sua habilidade de negociação do que a sua capacidade técnica [...].

Nestes casos, o que se vê são políticas de governo que se modificam em função de interesses posteriores, muitas vezes afastados das verdadeiras necessidades sociais, sob a influência do chefe do Poder Executivo, do Poder Legislativo, de coligações partidárias e/ou de

ajustes com a oposição.

Em seu artigo Hessami (2010) cita que Niskanen (1971) apresenta um modelo teórico de incentivo a burocratas para expandir os orçamentos além do bem social, uma vez que seus objetivos não pecuniários, como prestígio e poder são correlacionados positivamente com orçamentos maiores para o fornecimento de bens públicos. Assim, na presença de uma assimetria de informação relativa à função de custo do bem público, burocratas exigem o maior orçamento que o político iria aprovar, dessa maneira eles aparecem diante da sociedade como pessoas influentes.

Para Nunes e Nunes (1997 apud MIRANDA et al., 2008, p. 212),

[...] a prática de superestimar as receitas previstas nas propostas orçamentárias já é conhecida há muito tempo, contribuindo para o irrealismo orçamentário, com a fixação de despesas em nível impróprio, maior do que a arrecadação efetiva.

Para estes casos Miranda et al. (2008) afirmam que o orçamento inicial pode ficar descaracterizado qualitativamente, resultado das alterações orçamentárias para ajustes na execução. Os autores citam que

[p]esquisa realizada em municípios brasileiros por Vecchia e Montoya (2002), revela que o orçamento autorizado pelo Legislativo normalmente não expressa a verdadeira capacidade de arrecadação dos cofres municipais. Segundo esses autores, quanto maior a utilização de créditos adicionais, maior o grau de ineficiência do planejamento orçamentário (MIRANDA et al., 2008, p. 212).

Magalhães et al. (2005), na tentativa de verificarem se o propósito da Lei de Responsabilidade Fiscal está sendo alcançado, analisaram, a partir de entrevistas com os prefeitos e contadores dos municípios selecionados, a influência dessa Lei e a importância das informações contábeis na tomada de decisões pelos gestores públicos municipais. Diante das afirmações obtidas, que expressam as opiniões dos entrevistados, verificaram que na maioria dos casos o orçamento é executado apenas parcialmente. As explicações recebidas fazem referência a situações imprevistas como mudança na economia com oscilação da moeda ou qualquer outro fator externo. De acordo com os

relatos, as despesas podem aumentar de tal maneira que as receitas não conseguem supri-las, sendo necessário realizar cortes no orçamento a fim de não exceder as receitas previstas.

Essas ações causam um dano muito grande à sociedade pois frustram expectativas em decorrência da impossibilidade de execução de programas conforme planejado e divulgado, ou estimulam o endividamento público que acaba por desequilibrar as contas do governo.

Como resultado, em termos de educação superior o Brasil está muito aquém das grandes nações mundiais. Dois institutos internacionais de pesquisa divulgaram em 2010 e 2011 o *ranking* das melhores universidades do mundo. No *ranking* das 200 melhores universidades, divulgado em 2010 pela *Times Higher Education* (THE) - *World University Rankings* <<http://www.timeshighereducation.co.uk/>>, não aparece nenhuma universidade do Brasil. Em 2011 a mesma organização divulgou o *ranking* das 100 universidades classificadas exclusivamente pela reputação em ensino e pesquisa, neste também não há nenhuma universidade brasileira (Quadro 4).

	Nº de instituições
Estados Unidos da América	45
Reino Unido	12
Japão	5
Canadá	4
Austrália	4
Alemanha	4
Países Baixos	4
Suíça	3
Suécia	3
Cingapura	2
China	2
Hong Kong	2
República da Coreia	2
França	2
Federação Russa	1
Bélgica	1
Taiwan	1
Índia	1
Finlândia	1
Áustria	1

Quadro 4 *Ranking* das 100 primeiras universidades - 2011

Fonte: adaptado de *Times Higher Education* (THE) - *World University Rankings*

Para alguns economistas Brasil, Rússia, Índia e China são considerados países emergentes, com perspectivas de virem a ser potências mundiais. Em seu conjunto tornaram-se conhecidos internacionalmente como BRIC, porém, dentre esses países e considerando a mesma fonte de pesquisa anterior, somente o Brasil não figura no quadro das 100 mais bem conceituadas universidades do mundo.

No *ranking* de outra organização, a Webometrics Ranking of World Universities (Ranking Web of World Universities), de janeiro de 2011, a situação é diferente, entre as 12.000 universidades avaliadas, o Brasil apresenta uma instituição entre as 100 primeiras e 12 instituições nas primeiras 500 posições, são elas: a Universidade de São Paulo em 51º lugar, a Universidade Estadual de Campinas em 161º lugar, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul em 166º lugar, a Universidade Federal do Rio de Janeiro em 209º lugar, a Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho em 238º lugar, a **Universidade Federal de Santa Catarina** em 240º lugar, a Universidade Federal de Minas Gerais em 292º lugar, a Universidade de Brasília em 328º lugar, a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 361º lugar, a Universidade Federal do Paraná em 400º lugar, a Universidade Federal da Bahia em 444º lugar, e a Universidade Federal de Pernambuco em 500º.

A qualidade da educação superior está relacionada a diversos fatores, como as propostas políticas e as práticas pedagógicas, no entanto, não se pode afastar a importância da alocação de recursos financeiros, pois a universidade, no exercício de sua autonomia, tem atribuições como firmar contratos, acordos e convênios; aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral; criação, expansão, modificação e extinção de cursos; ampliação e diminuição de vagas; programação das pesquisas e das atividades de extensão; contratação e dispensa de professores; e elaboração de planos de carreira docente (art. 53 da LDB). Desta maneira, um orçamento inadequado às necessidades das IFES, que não atende aos objetivos e às metas planejadas, frustra todas as expectativas dos docentes e discentes no que tange ao esforço para a melhoria da qualidade do ensino, da aprendizagem, da pesquisa e da extensão. Assim, dentre os fatores de alavancagem do desempenho educacional imponderavelmente está o volume de recursos financeiros adequadamente investido.

Pereira (2009, p. 9) ressalta que

[c]omo fatores associados à qualidade da educação e, portanto, ao desempenho educacional, os estudos em avaliação educacional têm conseguido demonstrar que a quantidade de recursos financeiros, a infra-estrutura das escolas (sala de aula adequada, existência de biblioteca, laboratório e quadra esportiva), a quantidade de professores e seu nível educacional são fatores escolares determinantes do desempenho educacional.

Pinto (2004, p. 753) aponta alguns problemas para a manutenção do insuficiente desempenho do Brasil diante do cenário internacional, na questão da educação superior

[...] o Brasil gastou com despesas financeiras da União, nos últimos três anos, em média, mais de 9% do seu PIB a cada ano, fica evidente para onde vai o dinheiro que falta para a educação e as demais políticas sociais. Analisando a Execução Orçamentária da União de 2003, constata-se que o governo federal gastou R\$ 10,4 bilhões com manutenção e desenvolvimento do ensino e R\$ 133 bilhões com juros e amortizações das dívidas interna e externa.

Macedo et al. (2005), que também consideram o financiamento como um dos elementos essenciais para a definição e implantação de políticas públicas, verificaram que os recursos alocados nas universidades federais até então foram insuficientes, o que desencadeou uma crise de sustentabilidade, sobretudo em razão do aumento das despesas com pessoal e encargos sociais pela inclusão das aposentadorias e pensões e pela redução, em termos relativos, do montante destinado ao ensino superior, assim, sugerem que

[...] uma reforma da educação superior compreenda a elaboração de nova equação para o financiamento da educação superior, que contemple a revisão de percentuais destinados à educação superior, garanta a autonomia de gestão financeira do sistema público federal e que defina mecanismos adicionais de financiamento estudantil que possibilitem não somente o

ingresso, mas, sobretudo, a permanência e a conclusão dos estudos superiores ao aluno carente, seja em instituições públicas seja em instituições privadas.” (MACEDO et al., 2005, p. 142)

Oliveira (2006, p. 281) também destaca que a questão financeira é um dos grandes limitadores do planejamento de políticas públicas e que no Brasil

[...] apesar de a arrecadação do Estado chegar a quase 40% do produto interno bruto (PIB), dedica boa parte de seus recursos públicos para pagamento de dívida, folha salarial ou cobrir os rombos da previdência. Assim, mesmo com uma quantidade de recursos razoáveis o Estado não consegue direcionar uma quantidade significativa para investimento em políticas públicas, limitando a capacidade de planejamento.

Os artigos analisados, que abordam os gastos públicos, em geral fazem referência à desproporção entre estes gastos e o que é destinado aos investimentos.

O artigo de Silva e Castro (2008) envolve o debate em torno da insuficiência dos investimentos junto com o crescimento dos gastos públicos, do endividamento e da carga tributária. Eles entendem que os investimentos em educação, estradas, usinas hidroelétricas, saúde, ciência e tecnologia ampliam a capacidade de produção futura e os limites do crescimento. Segundo esses autores a média dos investimentos de 1995 a 1998 foi de 0,97% do PIB, considerado um índice pouco representativo e de 1999 a 2005 o índice caiu para 0,74% do PIB.

Silva e Castro (2008, p. 12), ao considerarem as variações anuais dos gastos federais afirmam que “[...] os investimentos tiveram um crescimento significativo em 1996, 2000 e 2005, mas com reduções igualmente significativas nos anos posteriores”.

Para Lopreato (2005 apud SILVA; CASTRO, 2008, p. 2) “[...] o controle das despesas discricionárias é preocupante - dado o baixo nível dos investimentos e a precária atuação do setor público em várias áreas.”

Silva e Castro (2008, p. 5) relatam que

[...] o Brasil, desde 1999, vem passando por um ajuste fiscal de baixa qualidade, uma vez que prioriza a geração de superávits primários, com aumento da carga tributária, mas sem redução da despesa, principalmente pela manutenção dos gastos correntes em níveis muito elevados em comparação com os investimentos.

Os estudos de Klein (2008, p. 9-10) sobre as limitações do uso de cálculos de taxa interna de retorno – TIR (medida em termos do diferencial de salário obtido com anos adicionais de educação), como método orientador de políticas de investimento em educação, apontam que o governo brasileiro não gasta pouco com educação, porém "[...] existe um sintoma de ineficiência e desigualdade na gestão dos gastos educacionais no Brasil." Para ele

[...] não parece haver, a princípio, a necessidade de maiores investimentos em educação no Brasil, mas sim de maior clareza sobre como e onde investir, e de políticas públicas complementares às políticas educacionais que dêem suporte ao objetivo maior de desconcentrar e aumentar os níveis de escolaridade no país. (KLEIN, 2008, p. 1).

Deskins, Hill e Ullrich (2009) analisaram o efeito das despesas com educação sobre o crescimento econômico dos Estados Unidos e afirmaram que os investimentos em educação decorrentes da redução de despesas em outras áreas podem afetar positivamente a atividade econômica. Segundo esses autores, nos Estados Unidos da América os investimentos em educação costumam ser vistos como uma forma de promover o desenvolvimento econômico, pois reforça o capital humano e proporciona uma força de trabalho mais atraente para os negócios na região, condição decisiva para o crescimento da produtividade e da prosperidade econômica.

Pela situação da educação brasileira no cenário internacional e pelos achados dos pesquisadores até então, infere-se que os partidos políticos brasileiros, assim como seus integrantes, sobretudo aqueles que tornaram a atividade política uma profissão e ocupam há décadas as cadeiras do Poder Legislativo e do Poder Executivo em seus diversos níveis de governo, influenciam sobremaneira a educação, seja pela ação ou pela omissão. Não conseguem ou não querem compreender que a

aplicação de recursos em educação é o grande investimento para o desenvolvimento econômico e social, portanto para a melhoria das condições de vida da sociedade brasileira, e assim impulsionar o Brasil em direção às posições ocupadas pelas grandes nações mundiais.

2.4 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

A Universidade de Santa Catarina, criada em dezembro de 1960, foi denominada universidade federal em agosto de 1965. Com a reforma universitária de 1969 as faculdades deram lugar às unidades universitárias, recebendo a denominação de centros, os quais agregam os departamentos. Até o ano 2009 a UFSC mantinha um total de onze centros:

- 1) Centro de Ciências Agrárias (CCA)
- 2) Centro de Ciências Biológicas (CCB)
- 3) Centro de Ciências da Educação (CED)
- 4) Centro de Ciências da Saúde (CCS)
- 5) Centro de Ciências Físicas e Matemáticas (CFM)
- 6) Centro de Ciências Jurídicas (CCJ)
- 7) Centro de Comunicação e Expressão (CCE)
- 8) Centro de Desportos (CDS)
- 9) Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFH)
- 10) Centro Sócio-Econômico (CSE)
- 11) Centro Tecnológico (CTC).

A UFSC é uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação e situada na cidade de Florianópolis, capital do Estado de Santa Catarina. Ocupa uma área física de dezoito milhões, oitenta e um mil, quinhentos e quarenta e um metros quadrados de terrenos. Tem como missão atuar na produção, sistematização e socialização do saber filosófico, científico, artístico e tecnológico. Atua em todas as grandes áreas do conhecimento e em todos os níveis de formação acadêmica.

Os objetivos institucionais da UFSC estão organizados a partir das dimensões ensino (graduação e pós-graduação); pesquisa; extensão; cultura e arte; e gestão, de forma a orientar as estratégias e planos da Universidade em seu processo de planejamento e avaliação.

No ano 2009 a Universidade Federal de Santa Catarina contava com 84 cursos e habilitações presenciais e a distância no ensino de

graduação, em todas as áreas do conhecimento, distribuídos pelos campi de Florianópolis, Joinville, Araranguá e Curitiba.

No **ensino a distância** a UFSC iniciou sua atuação em 1995 com o Laboratório de Ensino a Distância (LED) oferecendo diversos cursos de aperfeiçoamento. O Projeto Universidade Aberta do Brasil (UAB) viabilizou a oferta de cursos de extensão, graduação e especialização em grande parte do território nacional, o que contribuiu para a expansão da Instituição.

Na modalidade de **ensino presencial**, por meio do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI) foram criadas e instaladas em 2009 os novos campi de Araranguá, Curitiba e Joinville.

De acordo com o Relatório de Gestão 2009, no cenário internacional, o World Ranking of World Universities <<http://www.webometrics.info>>, de dezembro 2009, divulgou o resultado da avaliação de 6.000 instituições, a UFSC foi a 3ª Universidade brasileira, depois da Universidade de São Paulo e da Universidade de Campinas, a 4ª entre as IES da América Latina e a 134ª no ranking mundial,

Dos artigos publicados em revistas internacionais indexadas, a área das Engenharias apresenta o maior número de publicações em congressos e na área de Ciências Humanas encontra-se o maior número de livros e de capítulos publicados.

Segundo o Relatório de Gestão 2009, dos 370 bolsistas de produtividade em pesquisa do CNPq, do Estado de Santa Catarina, 322 (87%) são da UFSC. Dos 54 pesquisadores seniores do CNPq, 2 são do Estado de Santa Catarina e da UFSC.

Entre os diversos projetos da UFSC está o Programa de Formação Continuada (ProFor), desenvolvido pela Pró-Reitoria de Ensino e Graduação, que desde 2002 possibilita a Universidade oferecer oportunidades de formação e atualização aos professores que atuam no ensino presencial e no ensino a distância.

Em relação ao desempenho de alguns indicadores da UFSC, formulados a partir dos objetivos institucionais nas dimensões Ensino (graduação e pós-graduação), Pesquisa e Extensão foi observado o seguinte:

- a) na dimensão **ensino de graduação**, comparando-se o ano de 2009 (21.594 alunos matriculados) com o de 2005 (18.151 alunos matriculados), verifica-se que houve um aumento de 3.443 alunos regularmente matriculados em cursos presenciais, uma variação positiva de 19,0%. Quanto ao item “Taxa de sucesso (alunos

formados/vagas oferecidas)”, de 2005 para 2009 o índice evoluiu apenas de 0,63 para 0,65, com uma média de 0,61 no período, um índice que precisa ser melhorado, já que mais importante que criar as vagas é estimular o aluno a concluir o curso;

- b) na dimensão **ensino de pós-graduação**, a média anual do número de alunos matriculados em curso de **especialização** foi de 1.999 alunos, sendo que no ano 2005 estavam matriculados 2.866 alunos, este foi o maior número do período 2005-2009. Nos cursos de **mestrado**, a média anual de alunos matriculados foi de 3.779. Comparando-se o ano 2009 (3.882 alunos) com 2005 (3.822 alunos) constata-se que houve variação positiva de 60 alunos, portanto de 1,6%. Em cursos de **doutorado** a média anual de alunos matriculados foi de 2.162. Em 2005 estavam matriculados 2.215 alunos, em 2009 o número de alunos matriculados era de 2.360, portanto um acréscimo de 145 alunos, ou seja, 6,5%. A média anual de defesas de dissertação foi 853, entretanto o número de defesas diminuiu de 1.156 em 2005 para 881 em 2009, uma redução de 275 unidades, isto é, 23,8%. Quanto às defesas de teses de doutorado a média anual foi de 262, sendo que em 2005 houve 348 defesas e em 2009 houve 378 defesas, um aumento de 30 defesas (8,6%), mas com uma média bem abaixo desses dois anos referenciados;
- c) na dimensão pesquisa, considerando que o ano de 2009 estava incompleto, verificou-se que a produção bibliográfica de 2008 (8.248) em relação à de 2005 (9.286) foi reduzida em 1.038 unidades, o que equivale a 11,2%. A média anual da produção bibliográfica foi de 8.804 unidades. A produção técnica de 2008 (4.698) em relação à produção de 2005 (4.245) teve um acréscimo de 453 unidades (10,7%), com média anual de 4.551 unidades;
- d) na dimensão extensão, a média anual de atividades de extensão foi de 2.565, sendo que foram registradas 1.511 atividades em 2005 e 4.344 atividades em 2009, um acréscimo significativo de 2.833 unidades, isto é, 187,5%.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

O pesquisador, para a consecução de seus objetivos, necessita identificar e selecionar o método e procedimentos que decidir mais convenientes para orientar a trajetória de sua investigação. A pesquisa científica deve estar suportada por método e técnicas de natureza científica e assim observar uma de suas características que é a possibilidade de verificação, de maneira que outro pesquisador tenha condições de replicar a pesquisa empregando os mesmos procedimentos. (BEUREN, 2003; GIL, 2008).

Richardson (2008, p. 22) ao analisar a origem das palavras “método” e “metodologia” afirma que “[...] **método** é o caminho ou a maneira para chegar a determinado fim ou objetivo [...]” e “[...] **metodologia** são os procedimentos e regras utilizadas por determinado método.”

Gil (2008, p. 8) define método científico “[...] como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento.”

Considerando a natureza científica desta pesquisa, foi adotada a metodologia descrita adiante.

3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

Para o enquadramento metodológico foram considerados o problema de pesquisa, os objetivos a serem alcançados e a estrutura apresentada a seguir



Figura 1 Enquadramento metodológico da pesquisa

Fonte: Ensslin e Ensslin (2010)

3.1.1 Objetivos da pesquisa

Quanto à natureza do objetivo - a pesquisa foi caracterizada como descritiva, pois teve a intenção de descobrir e descrever um fenômeno de maneira sistemática, detalhada e sem a manipulação de variáveis (APPOLINÁRIO, 2006; RICHARDSON, 2008). As pesquisas descritivas buscam demonstrar as características dos fenômenos estudados, inclusive as relações entre as variáveis (BIAGI, 2010). Especificamente neste trabalho o estudo descritivo possibilitou identificar e analisar o comportamento das despesas públicas no contexto do planejamento e da execução orçamentária, o qual impacta o desenvolvimento da sociedade em nível nacional. A partir desse ponto é possível investigar causas, consequências e tendências.

Quanto à natureza da dissertação - esta pesquisa, de natureza prática, foi tratada como *survey* pois o interesse estava na obtenção de dados que possibilitassem descrever e realizar inferências sobre determinado fenômeno, isto é, sobre as características orçamentárias resultantes do processo de gestão pública ao longo de determinado período. Para Freitas et al. (2000), como método de pesquisa, o *survey* é apropriado quando o foco do interesse é sobre "o que está acontecendo".

3.1.2 Lógica da pesquisa

Quanto à lógica, a pesquisa pode ser classificada em dedutiva ou indutiva. Na concepção de Cervo e Bervian (1983) estas são formas de raciocínio ou de argumentação. No argumento indutivo, partindo-se da observação de uma situação particular chega-se à generalização de propriedades comuns a um determinado número de casos. (BIAGI, 2010; CERVO; BERVIAN, 1983; RICHARDSON, 2008). Considerando-se os conceitos sobre as formas de reflexão indutiva e dedutiva, esta pesquisa foi enquadrada como indutiva, pois buscou compreender o comportamento do processo orçamentário ocorrido em um órgão da administração pública, a partir da observação de diversas formas particulares de classificação do orçamento, no intuito de se chegar a verdades gerais (CERVO; BERVIAN, 1983).

3.1.3 Processo da pesquisa

Quanto à coleta dos dados – a pesquisa foi desenvolvida a partir da coleta de dados primários e secundários. Os dados primários derivam da atitude do pesquisador em coletar seus próprios dados, o que possibilita a definição mais precisa das variáveis relacionadas aos objetivos, bem como o acesso direto ao ambiente investigado. Os dados secundários, por serem obtidos a partir de trabalhos, relatórios ou outros documentos que possam dar suporte à pesquisa, têm, entre outras características, a imediata disponibilidade, situação que também pode ocorrer em algumas fontes de dados primários (CASTRO, 1977).

Na presente pesquisa os dados primários são decorrentes de consultas montadas de acordo com as necessidades observadas pelo pesquisador, cujas respostas o SIGA Brasil extrai do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), o qual contém documentos contábeis como diário, razão, balancete e outros, e de outras bases de dados sobre planos e orçamentos públicos, portanto ainda não analisados analiticamente. Também decorrem das leis orçamentárias e das leis dos planos plurianuais do governo federal, já que estes documentos contêm os dados iniciais que dão origem aos demais (BEUREN, 2003).

Beuren (2003) divide a coleta de dados nos documentos, em pesquisa documental ou de fontes primárias e pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias. Trujillo Ferrari (1982) sugere que a fonte primária é de natureza inédita, pode integrar a categoria dos documentos públicos e estar publicada no Diário Oficial. May (2004) inclui as leis como fonte de pesquisa documental.

Na concepção de Gil (2008) existem os documentos que não receberam tratamento analítico, como os documentos oficiais e há também documentos que já foram analisados, como os relatórios de pesquisas, tabelas estatísticas e outros. Portanto, pode-se classificá-los, respectivamente, como dados primários e dados secundários.

Nesta dissertação os dados secundários são decorrentes das Mensagens Presidenciais que encaminharam os projetos de lei orçamentária ao Congresso Nacional e dos Relatórios de Gestão da UFSC, já que estes documentos são elaborados com o apoio daqueles documentos que contemplam os dados primários.

Quanto à abordagem do problema – o problema tem abordagem qualitativa-quantitativa. Qualitativa porque tem a intenção de compreender e sintetizar a composição, a destinação e o comportamento

da execução orçamentária em relação ao planejado. Quantitativa em razão da utilização de procedimentos estatísticos (média aritmética, desvio padrão e correlação) com o propósito de garantir a precisão dos resultados e assim evitar distorções na análise e na avaliação (RICHARDSON, 2008).

3.1.4 Resultado da pesquisa

Trata-se de uma pesquisa aplicada, cujos resultados podem subsidiar os gestores na busca por procedimentos mais eficazes no que diz respeito às escolhas públicas e à gestão do orçamento público, portanto é suscetível de aplicação prática (CERVO; BERVIAN, 1983).

3.1.5 Procedimentos técnicos

A pesquisa é tratada como documental pois investigou exclusivamente documentos recentes elaborados e divulgados por órgãos da administração pública federal, bem como dados contábeis resgatados por meio de consulta ao SIGA Brasil no intuito de descrever e comparar tendências decorrentes da escolha pública (CERVO; BERVIAN, 1983; PÁDUA, 2004).

3.2 PROCEDIMENTOS PARA A REVISÃO DO REFERENCIAL TEÓRICO

A busca pelo referencial teórico a partir das palavras-chave despesas públicas, gastos públicos, orçamento público, prestação de contas, recursos públicos, setor público e transparência, ocorreu da seguinte maneira:

- a) congressos nacionais - foram pesquisados artigos científicos dos anos 2000 a 2009, publicados nos anais de quatro congressos brasileiros: Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (ANPCONT); Congresso Brasileiro de Custos (CBC); Congresso USP de Controladoria e Contabilidade; Encontro da Associação Nacional de Pós-

Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD); e Encontro de Administração Pública e Governança (EnAPG). A partir da leitura dos títulos e dos resumos dos artigos encontrados foram identificados 65 trabalhos com potencial para serem utilizados, destes, foram referenciados dez artigos, sendo um do EnANPAD, um da ANPCONT, dois do EnAPG e seis do CBC;

- b) periódicos nacionais - a busca ocorreu nos periódicos listados a seguir, dos programas de pós-graduação em contabilidade no Brasil.

Periódico	Instituição
BASE	Unisinos
Brazilian Business Review (BBR)	FUCAPE
Contabilidade Vista & Revista	UFMG
Revista Brasileira de Gestão e Negócios (RBGN)	UNIFECAP
Revista Contabilidade & Controladoria	UFPR
Revista Contemporânea de Contabilidade	UFSC
Revista de Contabilidade & Finanças	USP
Revista de Contabilidade da UFBA	UFBA
Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis	UERJ
Revista de Contabilidade e Organizações (RCO)	USP-RP
Revista de Informação Contábil (RIC)	UFPE
Revista Universo Contábil	FURB
UNB Contábil / Contabilidade, Gestão e Governança	UNB

Quadro 5 Relação dos periódicos pesquisados

Fonte: elaborado pelo autor

A partir da leitura dos títulos e dos resumos dos artigos encontrados de 2000 a 2009 identificou-se 54 trabalhos com potencial para serem utilizados, destes, 21 artigos foram referenciados, sendo sete da Contabilidade Vista & Revista, três da Revista Contemporânea de Contabilidade, três da Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis, três da

Revista de Contabilidade da UFBA, um da Contabilidade, Gestão e Governança, um da Brazilian Business Review, um da Revista Brasileira de Gestão e Negócios, um da Revista de Contabilidade e Finanças e um da Revista Universo Contábil.

- c) artigos internacionais - foram selecionados no banco de dados da WEB OF SCIENCE – ISI, no novo portal de periódicos da CAPES, a partir dos eixos orçamento público e contabilidade pública e por meio das palavras-chave “*public spending ,public accounts, public budget, public sector, transparency, public funds, public accounting, governmental accounting e public sector accounting*. Para a eliminação dos artigos duplicados foi empregado o EndNote (*software* utilizado para gerenciar bibliografias), o qual manteve 563 artigos. Num processo de alinhamento pelo título restaram 135 artigos. No Google Acadêmico buscou-se o número de citações de cada artigo, foram então separados os 36 artigos mais citados (juntos alcançaram 85% do número total das citações). Destes, 19 foram excluídos por falta de alinhamento, dessa forma restaram 17 artigos alinhados frente a leitura do título e do resumo, porém cinco não estavam disponíveis, portanto restaram 12 artigos com resumo alinhado e disponível. Foram separados também 89 artigos que não estavam entre os mais citados, porém eram recentes e/ou seus autores tinham outros artigos várias vezes citados. Pela leitura do resumo identificou-se 32 alinhados com o tema, porém 11 não foram encontrados. Após leitura dos 33 artigos selecionados, dois deles foram referenciados.

Os livros citados estão entre as principais obras que fazem parte do pequeno acervo nacional que trata da contabilidade aplicada ao setor público.

As legislações apresentadas foram obtidas nos portais eletrônicos <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>> e <<http://www.planejamento.gov.br/>>.

Uma dissertação foi consultada e citada a partir de referência em artigo analisado.

Com as palavras-chave educação, educação superior, ensino superior, investimentos em educação superior, investimentos em ensino superior; e políticas públicas foram obtidos artigos que abordam o tema educação, com classificação no Qualis Capes.

3.3 PROCEDIMENTOS PARA A COLETA E ANÁLISE DOS DADOS E INFORMAÇÕES

Nesta dissertação a unidade de análise corresponde aos valores monetários e às metas físicas do planejamento e da execução orçamentária da despesa na subfunção Ensino Superior. Diante das inúmeras possibilidades de adoção da classificação orçamentária da despesa pública, cada uma orientada para atender determinadas necessidades de informação dos usuários, o estudo foi realizado a partir das classificações institucional (órgão e unidade orçamentária), funcional (função e subfunção), estrutura programática (programa e ação), natureza de despesa (grupo de natureza de despesa) e identificador de resultado primário (despesas primárias obrigatórias, despesas primárias discricionárias e despesas financeiras), no contexto do planejamento e da execução orçamentária.

A obtenção dos dados foi direcionada pelos seguintes questionamentos:

Questionamentos	Observações sobre a informação
1) Quais os programas de governo que integram a subfunção Ensino Superior e seus respectivos valores?	A estrutura programática indica “ para que ” os recursos são alocados (finalidade).
2) Quais as ações (atividades, projetos e operações especiais) que integram a subfunção Ensino Superior e seus respectivos valores?	Identifica as ações executadas na subfunção Ensino Superior para que os programas apresentem resultados.
3) Como as dotações estão distribuídas considerando-se a classificação por grupo de natureza de despesa?	Identifica em qual classe de gasto a despesa será realizada.
4) Como está composto o orçamento da despesa considerando-se o identificador de resultado primário?	Distinguir as despesas primárias obrigatórias, as discricionárias e as despesas financeiras.

Quadro 6 Elementos orientadores da pesquisa

Fonte: adaptado de Brasil (2008b)

Para Pereira e Varela (2000) o orçamento adotado no Brasil utiliza o programa como elemento básico da sua estrutura. Associado a este estão dois elementos essenciais: as atividades e os projetos. Segundo esses autores é com base nas atividades e projetos que a LOA é elaborada, apresentada, executada e controlada, portanto são

considerados itens fundamentais para as funções administrativas e gerenciais.

Para o alcance do primeiro objetivo específico – **conhecer a composição da despesa autorizada com base nos índices de participação no somatório dos valores dos programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica** – foi necessário definir a fonte de coleta de dados a partir de quatro opções:

SIAFI Gerencial – Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

O SIAFI Gerencial é um sistema administrado pela Secretaria do Tesouro Nacional, do Ministério da Fazenda, que tem por objetivo atender as demandas de informações gerenciais e que possibilita pesquisar os dados da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial existentes no SIAFI Operacional de acordo com as necessidades do usuário. É acessado através da internet <www.tesouro.fazenda.gov.br/gerencial> por usuários internos cadastrados no sistema e portadores de uma senha pessoal cujo grau de acessibilidade aos dados e informações está determinado pelos nove níveis distintos de acesso.

Considerando que o acesso a este sistema é permitido apenas a alguns usuários internos por meio de senha individual, não há a possibilidade de utilizá-lo em iniciativas de controle social por parte de usuários externos.

Portal da Transparência do Governo Federal - Controladoria Geral da União (CGU)

O Portal da Transparência do Governo Federal é administrado pela Controladoria Geral da União e pode ser acessado pelo endereço <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Os dados de natureza orçamentária são de acesso público e podem ser consultados conforme orientações contidas no Manual Prático do Portal da Transparência. As consultas aos gastos diretos do governo possibilitam acessar dados referentes às aplicações diretas em nível nacional, detalhados por órgão superior, código e nome da unidade orçamentária (UO), código e nome da unidade gestora (UG), grupo de despesa, elemento de despesa, CPF/CNPJ e nome do favorecido, data, documento emitido, programa, ação de governo, gestão e valor. Estas consultas podem ser realizadas nas modalidades:

- tipo de despesa (elemento de despesa);

- órgão executor;
- programa;
- ação;
- favorecido, com as opções entes governamentais; entidades sem fins lucrativos; pessoas físicas, empresas e outros; e pessoas jurídicas por atividade econômica;
- cartão de pagamento, com as opções por órgão e por portador;
- diárias pagas.

Embora o Portal da Transparência permita o acesso a diversos dados da execução orçamentária, ele não oferece liberdade para que o usuário possa montar determinadas consultas a partir de suas necessidades, como execução por UO, função, subfunção, programa, ação, resultado primário e outras formas analíticas de classificação das despesas do governo federal.

Em 23/08/2010 foi encaminhado um questionamento à administração do Portal da Transparência por meio da opção "fale conosco", que tratava da solicitação de informação de como consultar a execução orçamentária da despesa na UO 26246 UFSC, por programa e ação da subfunção 364 Ensino Superior, nos anos de 2005 a 2009. Em resposta, na data de 15/09/2010, foi informado que as instruções detalhadas sobre como efetuar a busca de gastos diretos por órgão executor poderiam ser obtidas no Manual de Navegação do Portal da Transparência, cujo acesso se dá pelo endereço <<http://www.portaldatransparencia.gov.br/manual/ConsultasBasicas/1.2.PesquisaGastosMinisterio.pdf>>. Foi ressaltado que os gastos são informados com o nível de detalhamento relacionado a “elemento de despesa”, não sendo possível até aquele momento filtrar por unidade gestora e ao mesmo tempo por função/subfunção. Houve a sugestão de se visitar o portal do Senado Federal e acessar o SIGA Brasil, que permite diversas consultas sobre a execução orçamentária.

Sistema Fiscalize - Câmara dos Deputados

O sistema Fiscalize, disponível para consulta pública e mantido pela Câmara dos Deputados pode ser acessado em <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/fiscalize/transferenciaunia/municipios>>. As opções de consulta estão distribuídas em:

- **cidadão** – apresenta relatórios pré-elaborados que podem demonstrar os gastos por estado e por função;
- **relatórios específicos** – possibilita consultar as despesas

orçamentárias empregando diferentes combinações de níveis de agregação da despesa, por exemplo as despesas autorizadas, empenhadas, liquidadas e pagas por programa e por ação;

- **transferências da União** – permite consultar as transferências da União para entidades privadas, estados e municípios.

Em relatórios gerados a partir de consulta por programa e por ação, constatou-se algumas impropriedades, como o montante do crédito empenhado superior ao montante do crédito autorizado por lei. Posteriormente comparou-se os dados dos relatórios gerados pelo sistema Fiscalize com outros dados produzidos no SIAFI Gerencial e no SIGA Brasil e com aqueles contidos no Relatório de Gestão da UFSC. Verificou-se que há desigualdade nos montantes do crédito autorizado, do empenhado e do liquidado entre o primeiro relatório e os demais. Assim, resolveu-se não adotar o sistema Fiscalize.

SIGA Brasil – Senado Federal

Sistema de acesso público, administrado pelo Senado Federal, que permite consultas por meio de combinações de diversos níveis da classificação orçamentária. Para as despesas possibilita o acesso aos dados da lei orçamentária e da respectiva execução. A sua utilização pode ser guiada por informações descritas em vídeos e em arquivos de ajuda. As consultas podem ser feitas pelo “acesso livre” ou pelo “acesso especialista”, este último exige senha, a qual pode ser obtida por solicitação e encaminhamento de dados pessoais por *e-mail* para fins de cadastro no sistema. Para o usuário cadastrado há a possibilidade de montar suas próprias consultas e armazená-las juntamente com os resultados em pastas de acesso restrito, com isso, a qualquer momento poderá consultá-las e modificá-las.

O SIGA Brasil exige um conhecimento sólido da classificação orçamentária da despesa e das contas contábeis do sistema orçamentário para que seja possível realizar combinações de itens da estrutura orçamentária, e assim obter o resultado adequado às necessidades.

No intuito de desenvolver uma determinada confiança quanto à veracidade dos dados obtidos nas consultas realizadas no SIGA Brasil, foi feita a confrontação dos dados desse sistema com aqueles correspondentes no Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) dos anos 2005 a 2009, subtítulo “BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – DESPESAS” – “Até o Bimestre”, itens Dotação Inicial, Dotação Atualizada, Despesas Empenhadas e Despesas Executadas.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária de cada

exercício financeiro é composto por 15 anexos, dentre eles o Demonstrativo Simplificado, e ainda outros 18 demonstrativos da execução orçamentária em forma de tabelas. O Demonstrativo Simplificado do RREO foi escolhido para avaliar a confiabilidade do SIGA Brasil apenas por apresentar dados e informações de maneira sintética e alguns corresponderem aos utilizados na pesquisa, tais como dotação atualizada e despesas empenhadas.

Verificou-se que há igualdade entre os dados do Demonstrativo Simplificado do RREO e aqueles do SIGA Brasil em todos os anos, subtítulo e itens examinados. Assim, por inspirar confiança quanto à veracidade dos números e ainda por ser de acesso público adotou-se o SIGA Brasil como a principal fonte de dados das programações qualitativa e quantitativa para a pesquisa.

No Quadro 7 é apresentado um resumo das quatro opções para acesso aos dados orçamentários da administração pública federal.

SIAFI Gerencial – Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	Apenas para usuários internos cadastrados no sistema e portadores de uma senha pessoal cujo grau de acessibilidade aos dados e informações está determinado pelos nove níveis distintos de acesso, portanto não há a possibilidade de utilizá-lo em iniciativas de controle social por parte de usuários externos.
Portal da Transparência do Governo Federal - Controladoria Geral da União (CGU)	As consultas são de acesso público e podem ser realizadas com base no Manual Prático do Portal da Transparência. Não oferece liberdade para que o usuário possa montar determinadas consultas de acordo com as suas necessidades.
Sistema Fiscalize – Câmara dos Deputados	Disponível para consulta pública. Relatórios pré-elaborados que podem demonstrar os gastos por estado e por função. Permite consulta às despesas orçamentárias por meio de diferentes combinações de níveis de agregação da despesa. Possibilita consulta às transferências da União para entidades privadas, estados e municípios. Apresenta algumas impropriedades em determinados relatórios, como o montante do crédito empenhado superior ao montante do

	crédito autorizado por lei, o que gera descrébito em relação aos dados, assim, resolveu-se não adotar o sistema Fiscalize.
SIGA Brasil	As consultas são de acesso público (acesso livre e/ou acesso especialista) e podem ser realizadas com base em vídeos explicativos e arquivos de ajuda. Permite consultas por meio de combinações de diversos níveis da classificação orçamentária. Para o usuário cadastrado há possibilidade de elaborar suas próprias consultas e armazená-las juntamente com os resultados, em pastas de acesso restrito, com isso, a qualquer momento poderá consultá-las e modificá-las. Exige conhecimento sólido da classificação orçamentária da despesa e das contas contábeis do sistema orçamentário. Por inspirar confiança quanto à fidedignidade dos dados e ser de acesso público foi adotado como a principal fonte de dados para a pesquisa.

Quadro 7 Resumo das fontes de dados orçamentários e financeiros da administração pública federal

Fonte: elaborado pelo autor

A obtenção dos dados orçamentários no SIGA Brasil, portal do Senado Federal
<[http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/Siga Brasil](http://www9.senado.gov.br/portal/page/portal/orcamento_senado/Siga_Brasil)> ocorreu a partir do “acesso especialista”. Na opção “Novo” foi utilizado o item “Documento do Web Intelligence” (Figura 2).

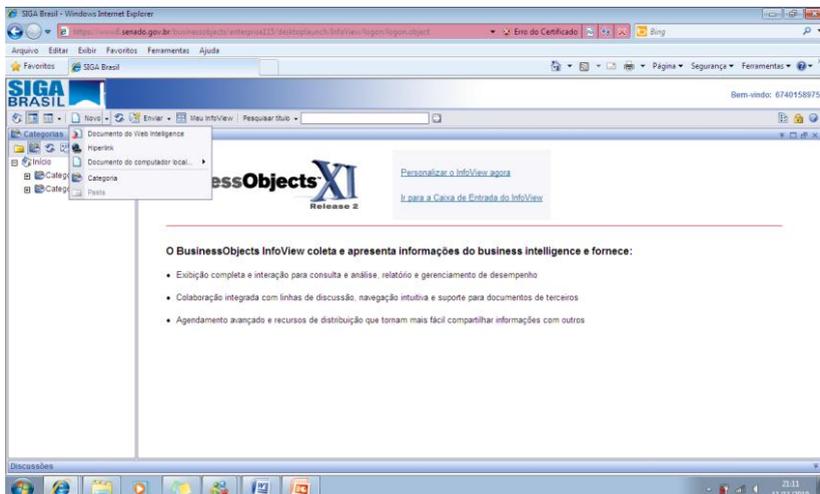


Figura 2 Página eletrônica do portal SIGA Brasil
Fonte: SIGA Brasil

Em cada consulta, na coluna “Universo” foi escolhido o ano e o tipo de informação desejada, por exemplo, “LOA2009 Despesa Execução”.

As consultas à execução da despesa foram realizadas nos meses de outubro e novembro de 2010. Foi utilizado como “filtros de consulta” para a busca em nível nacional (União) a subfunção 364 Ensino Superior.

Foram selecionados itens que integram a estrutura do balanço orçamentário e a estrutura do demonstrativo da execução da despesa, conforme a letra “b” dos incisos I e II e a letra “c” do inciso II, do artigo 52 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

[...]

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

[...]

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

Não foi possível a utilização desses demonstrativos porque não são divulgados em nível de unidade orçamentária e também não apresentam o detalhamento desejado. Assim, a investigação ocorreu baseada nos componentes:

- dotação para o exercício (autorizado);
- despesa empenhada;
- despesa liquidada.

Nos estudos analisados, as despesas empenhadas são tratadas como despesas executadas, inclusive aquelas inscritas em restos a pagar não processados. Englobam o total das despesas, portanto incluem as despesas primárias obrigatórias, primárias discricionárias e as despesas financeiras.

Para esta dissertação foram realizados ajustes no cálculo das despesas executadas anualmente de maneira a vislumbrar uma ótica mais dirigida às preferências alocativas, assim:

- a ênfase ocorreu sobre a execução das despesas primárias discricionárias, portanto foram excluídas as despesas primárias obrigatórias e as despesas financeiras;
- excluiu-se também os valores decorrentes dos empenhos inscritos em restos a pagar não processados, com isso são consideradas executadas no período de vigência da lei orçamentária apenas as despesas efetivamente liquidadas.

Pela condição das despesas empenhadas estarem liquidadas ou não, os restos a pagar são classificados em: processados – decorrentes de despesas efetivamente liquidadas até o dia 31 de dezembro, isto é, os materiais e/ou serviços foram recebidos, portanto se encontram em processo de pagamento; e não processados – oriundos de despesas empenhadas cujo material e/ou serviço não foi entregue dentro do exercício financeiro em que houve a emissão da nota de empenho (BRASIL, 1964; CRUZ et al., 2003; SILVA, 2007).

A inscrição em restos a pagar não processados indica que o fornecedor não entregou o bem e/ou não prestou o serviço contratado,

portanto é inadequado denominar essa parcela como “despesa executada”, já que até o encerramento do exercício financeiro a dotação empenhada não deu origem a um bem e/ou serviço dentro do exercício de competência. No ano seguinte, esse mesmo crédito inscrito em restos a pagar não processados pode ser totalmente ou parcialmente executado como também totalmente ou parcialmente cancelado. Reconhecê-lo como executado distorce a análise do usuário externo e deixa a falsa idéia de que o Estado foi beneficiado pelos bens e ou serviços durante o exercício financeiro (SILVA, 2007).

Para Albuquerque, Medeiros e Silva (2006) enquanto a despesa estiver na fase anterior à liquidação poderá haver modificação das condições pactuadas, inclusive alteração ou cancelamento do valor empenhado.

Silva (2007) estudou os reflexos contábeis decorrentes do cancelamento das despesas públicas inscritas em restos a pagar, as quais foram consideradas liquidadas, e concluiu que as despesas divulgadas como liquidadas apresentaram informações divergentes dos valores de despesas reais. Em seu trabalho foi relatado o seguinte fato

Como exemplo de cancelamento de despesas de restos a pagar, observe-se que, em 2002, o Poder Executivo Federal liquidou despesas no montante de 422 bilhões de reais, inscreveu em restos a pagar 24 bilhões e cancelou mais de 6 bilhões de reais (5,6 bilhões de restos a pagar não processados e 0,9 bilhões de restos a pagar processados). O referido cancelamento ocorreu em 2003. Desse modo, verifica-se que a despesa realizada em 2002 foi de 416 bilhões de reais e não o que constou no Balanço Orçamentário (422 bilhões de reais) (SILVA, 2007, p. 74-75).

Na montagem das consultas não foi utilizado o item “Liquidado” no campo “Objetos do resultado” porque neste item, os valores representam o total empenhado, isto é, o somatório dos empenhos efetivamente liquidados no exercício com aqueles inscritos em restos a pagar não processados. Considerando o interesse em determinar o valor dos empenhos efetivamente liquidados no exercício, adotou-se a equação

Empenhos efetivamente liquidados = Empenhado - RP Não-Processado Inscrito

Para a análise da composição do orçamento da despesa e das metas físicas e financeiras previstas e realizadas foram adotados os procedimentos descritos nas subseções seguintes.

3.3.1 Composição do orçamento da despesa por identificador de resultado primário

Para a obtenção dos dados com abrangência nacional, conforme apresentado na Tabela 1, a consulta foi montada da seguinte maneira:

- campo “Objetos do resultado” – Ano. Subfunção (Cod/Desc), RP (Cod/Desc), Programa (Cod/Desc), Autorizado, Empenhado, RP Não-Proc Inscrito; e
- campo “Filtros de consulta” - Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR.

Para se chegar apenas aos dados da UO 26246 UFSC, foi incluído nos campos “Objetos do resultado” e “Filtros de consulta” o item UO (Cod/Desc) – Igual a 26246 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.

Tabela 1 Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – UFSC - modelo

Em R\$ 1,00		a	b	c	d = b - c	e = d / a
Subfunção	Identificador de Resultado Primário	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	Emp. Efetiv. Liq. / Autorizado (%)
Total						
	1 Desp. Prim. Obrigatória					
364 Ensino Superior	2 Desp. Prim. Discricionária					

Fonte: elaborada pelo autor

Após comandar “Executar consulta” os dados puderam ser salvos em planilha Excel e trabalhados de maneira a se chegar às tabelas desejadas.

A Tabela 1 corresponde ao modelo utilizado para apresentar, por identificador de resultado primário, os índices da composição do orçamento autorizado, cujo objetivo foi identificar a proporção dos créditos autorizados destinados às despesas primárias obrigatórias e às despesas primárias discricionárias. Este modelo de tabela, também empregado em outros níveis da estrutura orçamentária e em cada exercício financeiro pesquisado, possibilitou o alcance do primeiro

objetivo específico – **conhecer a composição da despesa autorizada com base nos índices de participação no somatório dos valores dos programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.**

Os índices obtidos foram consolidados em uma nova tabela com o objetivo de se cotejar o comportamento dos índices da UFSC com o comportamento dos índices da União (Tabela 2).

A Tabela 1 também representa o modelo empregado para revelar, por identificador de resultado primário, os índices da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado no intuito de identificar o índice correspondente à parcela do crédito autorizado que efetivamente deu origem a um bem ou serviço dentro do exercício de competência. Este modelo foi utilizado em outros níveis da estrutura orçamentária e em todos os exercícios financeiros pesquisados. Contribuiu para a elaboração de tabelas semelhantes à Tabela 2.

O modelo da Tabela 2 foi elaborado com os dados do modelo da Tabela 1 e em duas versões, uma reuniu os índices anuais da composição do orçamento autorizado, cujo objetivo foi confrontar o comportamento dos índices da UFSC com os da União; e a outra versão reuniu os índices anuais da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado. Nesta, o objetivo foi cotejar o comportamento das despesas executadas na UFSC com o comportamento das despesas executadas em nível nacional.

Tabela 2 Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário - modelo

Em R\$ 1,00

Abrangência	Resultado Primário	2005	2006	2007	2008	2009	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
União	1 Despesa Primária Obrigatória								
UFSC									
União	2 Despesa Primária Discricionária								
UFSC									

Fonte: elaborada pelo autor

O modelo de Tabela 2 foi essencial para o alcance do segundo objetivo específico – **analisar os índices decorrentes do confronto entre as despesas executadas e as despesas fixadas.**

3.3.2 Composição do orçamento da despesa por programa

Para a obtenção dos dados da UFSC, conforme apresentado na Tabela 3, a consulta foi montada da seguinte maneira:

- campo “Objetos do resultado” – Ano. Subfunção (Cod/Desc), Programa (Cod/Desc), RP (Cod/Desc), Autorizado, Empenhado, RP Não-Proc Inscrito; e
- campo “Filtros de consulta” - Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR; UO (Cod/Desc) Igual a 26246 Universidade Federal de Santa Catarina.

Para se chegar aos dados em nível nacional foi mantida a configuração do campo “Objetos do resultado” e foram modificados os procedimentos no campo “Filtros de consulta” em duas etapas distintas:

- a) Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR; Programa (Cod/Desc) – Igual a 1073 BRASIL UNIVERSITÁRIO. Após o resultado foi adicionada uma “consulta combinada” e no campo “Filtros de consulta”;
- b) Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR; Programa (Cod/Desc) – Igual a 1375 DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA PÓS-GRADUAÇÃO E DA PESQUISA CIENTÍFICA.

A Tabela 3 foi elaborada para cada exercício financeiro e em dois níveis de abrangência: UFSC e União. Nela procurou-se identificar, nas despesas primárias discricionárias:

- o índice da composição do orçamento autorizado (coluna “b”) – permite identificar os valores relativos dos programas em relação ao somatório dos valores desses programas, que na UFSC corresponde ao total da subfunção 364 Ensino Superior;
- o índice da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado (coluna “f”)– permite identificar o índice que representa o volume de recursos orçamentários que efetivamente deu origem a um bem ou serviço dentro do exercício de competência, em relação ao correspondente crédito autorizado.

Tabela 3 Composição da despesa primária discricionária por programa - modelo

Em R\$ 1,00	a	b	c	d	e = c - d	f = e / a
Programa	Autorizado	Índice da Composição do Autorizado	Empenhado	RP Não- Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	Índice da Efetiva Liq. / Autorizado
Total						
1073 - Brasil Universitário (1073 - Universidade do Século XXI)						
1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós- Graduação e da Pesquisa Científica						

Fonte: elaborada pelo autor

Os índices obtidos na Tabela 3 foram consolidados e deram origem à Tabela 4, cujos objetivos são possibilitar a verificação do comportamento dos índices ao longo do tempo e realizar o confronto entre os índices da UFSC e os índices em nível nacional. Constam também medidas de tendência central, de variação e de correlação.

A Tabela 4 foi elaborada em duas versões (UFSC e União) que tratam das despesas primárias discricionárias por programa. Pretendeu-se confrontar os índices da UFSC com os da União e identificar ao longo dos cinco anos

- o comportamento dos índices da composição do orçamento autorizado (índices extraídos da coluna “b” da Tabela 3); e
- o comportamento dos índices da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado (índices extraídos da coluna “f” da Tabela 3)

Tabela 4 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária – por programa - modelo

Em R\$ 1,00	Programa	Abrangência	2005	2006	2007	2008	2009	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
1073 - Brasil Universitário (1073 - Universidade do Século XXI)		União								
		UFSC								
1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós- Graduação e da Pesquisa Científica		União								
		UFSC								

Fonte: elaborada pelo autor

3.3.3 Composição do orçamento da despesa por ação

Para a obtenção dos dados da UFSC, conforme apresentado na Tabela 5, a consulta foi montada da seguinte maneira:

- campo “Objetos do resultado” – Ano. Subfunção (Cod/Desc), Programa (Cod/Desc), Ação (Cod/Desc), RP (Cod/Desc), Autorizado, Empenhado, RP Não-Proc Inscrito;
- campo “Filtros de consulta” - UO (Cod/Desc) – Igual a 26246 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA e Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR.

Na Tabela 5 procurou-se identificar por ação:

- o índice do orçamento autorizado em relação à dotação do programa; e
- o índice da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado.

Tabela 5 Composição da despesa primária discricionária por ação - modelo

Em R\$ 1,00	a	b	c	d	e = c - d	f = e / a
Programa / Projeto / Atividade	Autorizado	Índice da composição do autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	Índice da efetiva liq. / autorizado
Total da Subfunção 364 Ensino Superior						
Programa 1073 Brasil Universitário						
11JK REUNI - Readequação da Infra-Estrutura						
125C Implant. da Univ. Fed. da Front. Sul – UFFS						
2E14 Ref. e Modern. de Infra-estr. Física das IFES						
4002 Assist. ao Estudante do Ens. de Graduação						
4004 Serv. à Com. por meio da Ext. Universitária						
4008 Acervo Bibliog. Dest. às IFES e Hosp. de Ens.						
4009 Funcionamento de Cursos de Graduação						
8282 Reestr. e Exp. das Univ. Federais - REUNI						
Programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica						
4006 Funcionamento de Cursos de Pós-Graduação						

Fonte: elaborada pelo autor

A Tabela 6 foi elaborada a partir da Tabela 5 e reúne os índices anuais da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado.

Tabela 6 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária efetivamente executada – UFSC - modelo

Em R\$ 1,00

Programa / Projeto / Atividade	2005	2006	2007	2008	2009	Índice médio	Desvio padrão
Programa 1073 Brasil Universitário							
11JK REUNI - Readequação da Infra-Estrutura							
125C Implant. da Univ. Fed. da Front. Sul – UFFS							
2E14 Ref. e Modern. de Infra-estr. Física das IFES							
4002 Assist. ao Estudante do Ens. de Graduação							
4004 Serv. à Com. por meio da Ext. Universitária							
4008 Acervo Bibliog. Dest. às IFES e Hosp. de Ens.							
4009 Funcionamento de Cursos de Graduação							
8282 Reestr. e Exp. das Univ. Federais - REUNI							
Programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica							
4006 Funcionamento de Cursos de Pós-Graduação							

Fonte: elaborada pelo autor

Portanto, a finalidade da Tabela 5 é possibilitar a identificação do nível de participação da ação dentro do programa e do índice correspondente à parcela do crédito autorizado que efetivamente deu origem a um bem ou serviço dentro do exercício de competência e a finalidade da Tabela 6 é identificar o comportamento da execução da despesa por ação.

3.3.4 Composição do orçamento por grupo de natureza de despesa

Para a obtenção dos dados da UFSC, conforme apresentado na Tabela 7, a consulta foi montada da seguinte maneira:

- campo “Objetos do resultado” – Ano. Subfunção (Cod/Desc), RP (Cod/Desc), GND (Cod/Abrev), Autorizado, Empenhado, RP Não-Proc Inscrito;
- campo “Filtros de consulta” - UO (Cod/Desc) – Igual a 26246 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA e Subfunção (Cod/Desc) - Igual a 364 ENSINO SUPERIOR.

Para a obtenção dos dados em nível nacional excluiu-se do campo “Filtros de consulta” o item UO (Cod/Desc) – Igual a 26246 UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA.

A Tabela 7 foi elaborada em duas versões (UFSC e União) para cada exercício financeiro, com o objetivo de identificar por grupo de natureza de despesa:

- a composição do orçamento autorizado em relação ao total da dotação das despesas primárias discricionárias – permite identificar o nível de participação de cada GND no montante de despesas primárias discricionárias; e
- o índice da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado – permite identificar o índice correspondente à parcela do crédito autorizado que efetivamente deu origem a um bem ou serviço dentro do exercício de competência.

Tabela 7 Composição da despesa primária discricionária por grupo de natureza de despesa - modelo

RP (Cod/Desc)	a		b		c	d	e = c - d	f = e / a
	GND	Autorizado	Índice da composição do Autorizado	Empenhado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	Empenhos Efet. Liq. / Autorizado
Total								
2 - Despesa Primária Discricionária	3-ODC							
	4-INV							

Fonte: elaborada pelo autor

Os índices obtidos na Tabela 7 foram consolidados e deram origem à Tabela 8, cuja finalidade é possibilitar a confrontação entre os índices da UFSC e os da União.

Tabela 8 Comportamento dos índices da composição da despesa primária discricionária por grupo de natureza de despesa - modelo

GND	Abrangência	2005	2006	2007	2008	2009	Média	Desvio Padrão	Correlação
3 ODC	União								
	UFSC								
4 Inv.	União								
	UFSC								

Fonte: elaborada pelo autor

Pretendeu-se então confrontar os índices da UFSC com os da União e identificar ao longo dos cinco anos:

- o comportamento dos índices da composição do orçamento autorizado (índices extraídos da coluna “b” da Tabela 7);

- o comportamento dos índices da efetiva liquidação da despesa em relação ao crédito autorizado (índices extraídos da coluna “F” da Tabela 7.

3.3.5 Metas físicas e financeiras previstas e realizadas na UFSC

Para o alcance do último objetivo - **avaliar a relação entre as metas físicas e financeiras atingidas com aquelas estabelecidas na LOA** - foram explorados os Relatórios de Gestão da UFSC obtidos na página <<http://www.die.ufsc.br/index.jsp?page=arquivos/relatorio.html>> (Figura 3).

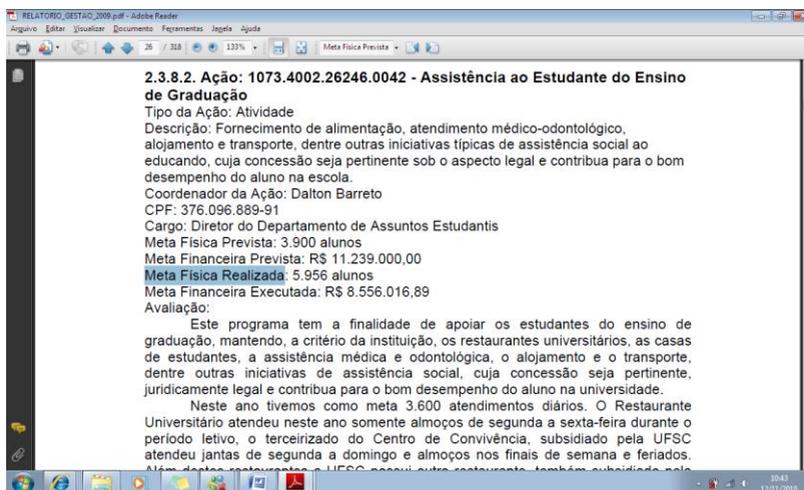


Figura 3 Consulta às metas física e financeira

Fonte: Relatório de Gestão 2009 da UFSC

Na lei orçamentária anual foram consultados o item “Produto” das atividades e projetos e as respectivas metas físicas planejadas (Figura 4). Por exemplo, na atividade 4004 Serviços à Comunidade por meio da Extensão Universitária, tem-se como produto “Pessoa Beneficiada” e 300.000 unidades como meta física inicial.

LOA 2009-VCL_V.pdf - Adalberto Feijó

Arquivo Editar Visualizar Documento Ferramentas Janela Ajuda

142 / 404 133% 26246

Órgão: 26000 Ministério da Educação
 Unidade: 26246 Universidade Federal de Santa Catarina
 Quadro dos créditos orçamentários

R\$ 1,00
 Recursos de todas as Fontes

Programática	Programático/Produto/Localização	Funcional	Res	Ord	RP	Mod	TP	Pre	Valor
Requalificação									
1067.4372	0942 Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação - No Estado de Santa Catarina								170.000
	Servidor capacitado (unidade)	993	F	3	2	90	0	100	168.800
			F	3	2	91	0	100	1.200
1073	Brasil Universitário								561.935.814
Atividades									
									295.516.575
1073.2E14	Reforma e Modernização de Infra-estrutura Física das Instituições Federais de Ensino Superior	12.364							300.000
1073.2E14.0248	Reforma e Modernização de Infra-estrutura Física das Instituições Federais de Ensino Superior - No Estado de Santa Catarina								300.000
	Unidade modernizada (unidade)	1	F	4	2	90	0	100	300.000
1073.4002	Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação	12.364							5.892.329
1073.4002.0942	Assistência ao Estudante do Ensino de Graduação - No Estado de Santa Catarina								5.032.329
	Aluno assistido (unidade)	3.900	F	3	2	90	0	100	1.046.325
			F	3	2	90	0	200	3.286.004
			F	4	2	90	0	100	760.000
1073.4004	Serviços à Comunidade por meio de Extensão Universitária	12.364							27.977.582
1073.4004.0942	Serviços à Comunidade por meio de Extensão Universitária - No Estado de Santa Catarina								17.977.582
	Pessoa beneficiada (unidade)	300.000	F	3	2	90	0	112	780.400
			F	3	2	90	0	200	9.860.887
			F	3	2	90	0	281	7.336.295
1073.4008	Acesso Bibliográfico Destinado às Instituições Federais de Ensino Superior e	12.364							399.099

10/37 12/13/2010

Figura 4 Dados do produto e das metas física e financeira
 Fonte: LOA 2009 - volume V

Os dados foram consolidados na Tabela 9, que tem por escopo subsidiar a análise das metas físicas e financeiras atingidas em relação às metas previstas.

Tabela 9 Metas físicas e financeiras das ações relacionadas à subfunção Ensino Superior – UFSC

Em R\$ 1,00	a	b	c = b / a	d	e	f = e / d
Ação (projeto e atividade)	Meta física			Meta financeira		
	Prevista (LOA)	Realizada (Relatório de Gestão)	Índice	Autorizado SIGA Brasil)	Despesas Efetiv. Liquidadas SIGA Brasil)	Índice
11JK	vagas disponibilizadas					
125C						
2E14	unidade modernizada					
4002	alunos assistidos					
4004	pessoas beneficiadas					
4006	alunos matriculados					
4008	volumes disponibilizados					
4009	alunos matriculados					
8282	vagas disponibilizadas					

Fonte: Elaborada pelo autor (dados da LOA, do SIGA Brasil e do Relatório de Gestão)

Nota: no Relatório de Gestão o montante empenhado é tratado como despesa executada. Nesta dissertação utilizou-se o saldo dos empenhos efetivamente liquidados no exercício como informação da despesa efetivamente executada.

Nos Planos Plurianuais, obtidos no Portal do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPlan), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão <<http://www.sigplan.gov.br/v4/appHome/>> foram verificados os objetivos do programa e o público alvo.

3.4 PROCEDIMENTOS PARA TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS E INFORMAÇÕES

Passos para tratamento e análise dos dados e informações:

- a) organização dos dados físicos e financeiros em planilhas Excel;
- b) elaboração de índices,

- índice da composição do orçamento autorizado – permite identificar a proporção dos créditos autorizados distribuídos pelos diversos itens da classificação orçamentária, como

despesas primárias obrigatórias, despesas primárias discricionárias, programa, ação, grupo de natureza de despesa e outros;

- índice de execução da despesa (índice da razão entre o crédito efetivamente liquidado e o orçamento autorizado) – identifica a parcela de crédito autorizado que efetivamente foi transformada em bens e/ou serviços dentro do exercício de competência. Neste contexto, quanto maior o índice melhor a eficácia do gestor no que diz respeito ao volume de recurso executado em relação ao planejado. Este índice é adotado por Kohama (1999) como “quociente de execução da despesa” e corresponde à “despesa executada / despesa fixada”.

- c) cotejar os índices da “composição do orçamento autorizado” e de “execução da despesa” obtidos da UO 26246 UFSC, com aqueles encontrados em nível nacional;
- d) empregar algumas medidas estatísticas como a média aritmética, o desvio padrão e a correlação calculadas por meio de planilha Excel;
- e) comparar o comportamento da despesa executada com o da receita arrecadada;
- f) avaliar a relação entre as metas financeiras e as metas físicas;
- g) análise descritiva.

4 RESULTADO

Este capítulo apresenta os resultados decorrentes da investigação realizada a partir da pergunta de pesquisa, do objetivo geral e dos objetivos específicos.

O primeiro objetivo específico – **conhecer a composição da despesa autorizada com base nos índices de participação no somatório dos valores dos programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica** - foi alcançado a partir da elaboração e análise de planilhas com valores anuais, cuja estrutura é semelhante à da Tabela 10 e que deu origem a outras tabelas e gráficos similares à Tabela 11 e aos Gráficos 1 e 2.

Tabela 10 Modelo de planilha para determinação da composição da despesa autorizada

Programas	Identificador de Resultado Primário	Autorizado	Composição do autorizado
Total		281.280.424	100,0%
1073 e 1375	1 Desp. Primária Obrigatória	235.307.208	83,7%
	2 Desp. Primária Discricionária	45.973.216	16,3%

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

Nas subseções que tratam dos índices dos empenhos efetivamente liquidados em relação ao crédito autorizado atingiu-se o segundo objetivo específico - **analisar os índices decorrentes do confronto entre as despesas executadas e as despesas fixadas**. Neste caso foram empregadas tabelas e gráficos com as mesmas características da Tabela 12 e do Gráfico 3.

4.1 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR IDENTIFICADOR DE RESULTADO PRIMÁRIO

De acordo com o Manual Técnico de Orçamento/2009 o identificador de resultado primário demonstra como está classificada a despesa em relação ao efeito sobre o resultado primário da União (Quadro 8) e tem como finalidade auxiliar a apuração deste resultado previsto na lei de diretrizes orçamentárias.

CÓDIGO	DESCRIÇÃO
0	Financeira
1	Primária obrigatória, aquelas que constituem obrigações constitucionais ou legais da União e constem da Seção I do Anexo IV da LDO.
2	Primária discricionária, aquelas não incluídas no anexo específico citado no item anterior.
3	Despesas relativas ao Projeto-Piloto de Investimentos Públicos – PPI.
4	Despesas constantes do orçamento de investimento das empresas estatais que não impactam o resultado primário.

Quadro 8 Classificação da despesa por identificador de resultado primário

Fonte: Manual Técnico de Orçamento – MTO 2009

4.1.1 Destinação, composição e comportamento da despesa autorizada

Há uma forte correlação entre a UFSC e a União no que se refere ao comportamento dos índices da composição da despesa discricionária autorizada, mas na Universidade esses recursos tiveram uma participação média menor (Tabela 11).

Ainda que não seja possível fazer afirmações sobre a adequação ou não da parcela de despesa primária discricionária autorizada para a UFSC, um volume maior desses recursos pode proporcionar mais flexibilidade aos gestores para ajustarem a alocação de acordo com as necessidades.

Tabela 11 Composição da despesa autorizada por Identificador de Resultado Primário

Em R\$ 1,00

Abraçgência	Identificador de Resultado Primário	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
União	1 Despesa Primária Obrigatória	65,7%	0,04	0,77
UFSC		79,3%	0,05	
União	2 Despesa Primária Discricionária	34,3%	0,04	0,77
UFSC		20,7%	0,05	

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

Nota: origem nos Apêndices A, B e C

O Gráfico 1, que revela a composição da despesa autorizada na UFSC, permite identificar, em relação ao somatório dos valores autorizados nos Programas 1073 e 1375:

- a) a destinação anual (por identificador de resultado primário) com a respectiva composição (percentual de participação); e
- b) o comportamento da composição da despesa autorizada ao longo dos anos.

Verificou-se que houve tendência de crescimento na participação das despesas discricionárias em relação ao montante de despesas autorizadas, com os índices dos extremos inferior e superior localizados nos anos 2005 e 2009 respectivamente.

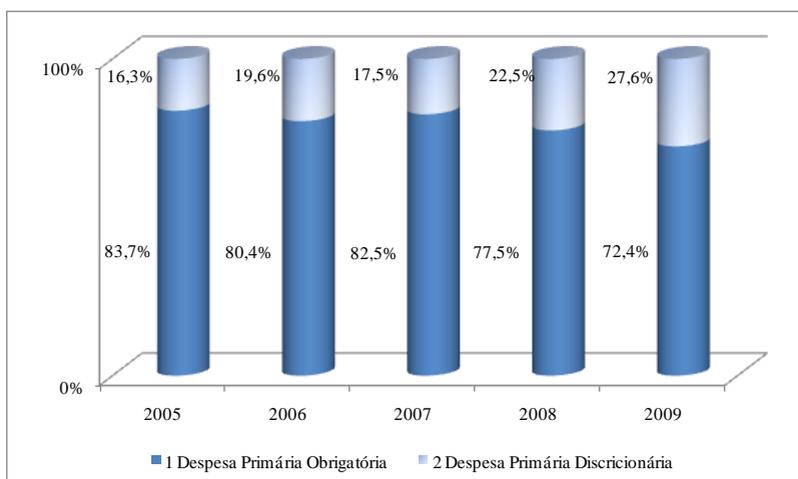


Gráfico 1 Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Nota: origem no Apêndice C

Essa desproporção entre despesa primária discricionária e despesa primária obrigatória se deve ao elevado volume de recursos destinados ao pagamento de pessoal e encargos sociais, classificado como obrigatória.

Em 2005 e 2006 toda a despesa obrigatória foi composta pelo grupo 1 Pessoal e Encargos Sociais. O ano 2005 foi o único em que a UFSC apresentou despesa no identificador de resultado primário 0 (zero) Despesa Financeira e ainda classificada no grupo 1 Pessoal e

Encargos Sociais, porém não está incluída no Gráfico 1 em razão de ter ocorrido em um único ano. Nos anos 2007, 2008 e 2009 a despesa obrigatória foi composta pelos grupos 1 Pessoal e Encargos Sociais (média de 99,7%), 3 Outras Despesas Correntes (média de 2,1%) e 4 Investimentos (média de 0,2%).

No Gráfico 2, analisando-se os índices de 2005 e de 2009, verifica-se que houve um crescimento em torno de 10,9 pontos percentuais (p.p.), tanto na União como na UFSC.

Concluiu-se em relação às despesas autorizadas e administradas pela UFSC, que o nível de participação das despesas primárias discricionárias na subfunção Ensino Superior apresenta tendência de crescimento, entretanto deve-se ter cautela nas conclusões até que se tenha conhecimento do comportamento da respectiva execução.

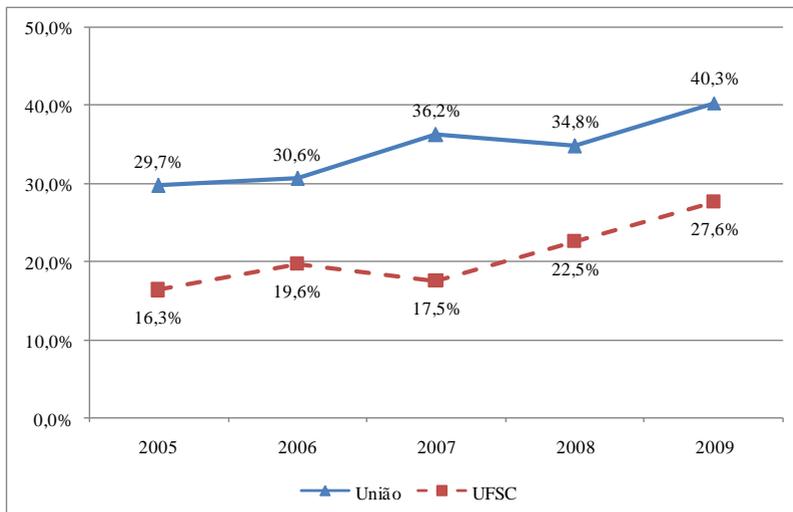


Gráfico 2 Comportamento dos índices de participação da despesa primária discricionária autorizada - programas 1073 e 1375 – União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Nota: origem no Apêndice C

4.1.2 Comportamento dos índices dos empenhos efetivamente liquidados em relação ao crédito autorizado

Na Tabela 12 pode-se verificar, quanto à despesa primária discricionária, que o índice médio da UFSC está no mesmo patamar do índice médio atingido pela União. Observa-se também que as despesas primárias obrigatórias tiveram a quase totalidade do orçamento efetivamente executado, ao contrário, a execução média das despesas primárias discricionárias ficou em torno de 65,5%.

Tabela 12 Índice médio dos empenhos efetivamente liquidados em relação ao crédito autorizado - por Identificador de Resultado Primário

Abrangência	Identificador de Resultado Primário	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
União	1 Despesa Primária Obrigatória	98,8%	0,00	0,46
UFSC		98,7%	0,01	
União	2 Despesa Primária Discricionária	65,5%	0,08	0,92
UFSC		65,5%	0,13	

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

O Gráfico 3 permite identificar o comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada ocorrido na UFSC ao longo dos anos, bem como confrontá-lo com o comportamento ocorrido nas contas da União. Consta-se que de 2005 a 2009 há uma queda nos índices de efetiva execução da despesa, o que demonstra uma similaridade com as afirmações obtidas por Magalhães et al. (2005) junto aos prefeitos e contadores dos municípios por eles pesquisados, de que é frequente a execução parcial do orçamento.

Percebe-se que há uma tendência dos índices da UFSC acompanharem os índices da União, o que é ratificado pela forte correlação positiva existente (0,92), entretanto, em 2007 o índice de execução da UFSC ficou em 8,4 p.p. acima do índice do ano anterior, caindo 19,7% no ano seguinte, enquanto os índices da União se mantiveram em declínio.

Não conduzir o orçamento próximo ao que foi estabelecido pode indicar falhas no processo orçamentário, seja no planejamento ou na execução. A diminuição desses índices a cada ano compromete o desempenho dos programas e das ações, refletindo nos objetivos e metas, já que afasta a execução do que foi planejado, assim, conforme

afirma Ferreira (2003b), o setor público deixa de cumprir sua função essencial, pois nesse caso, a eficiência do planejamento e sua aplicabilidade não são atingidos de forma satisfatória.

Comparando-se os índices de 2005 com os de 2009 constata-se uma redução mais acentuada nos índices da Universidade, com queda de 29,7 p.p. na UFSC e de 18,7 p.p. na União (Gráfico 3).

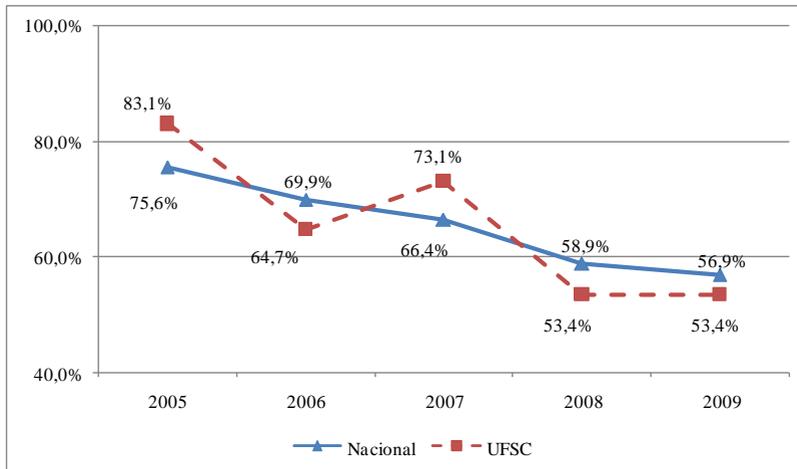


Gráfico 3 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Depreende-se então que, na UFSC, apesar do nível de participação da despesa discricionária autorizada ter se elevado em 11,3 p.p. do ano 2005 até o ano 2009 (Gráfico 2), o que pode significar maior alocação de recursos ou redução da folha de pagamento (despesa obrigatória), o índice de execução decresceu 29,7 p.p. no mesmo período (Gráfico 3).

Ferreira (2003b) retrata o que em geral ocorre na gestão desses recursos, o poder público não consegue atingir os objetivos propostos, tampouco as metas determinadas. Esta situação gera alguma insatisfação em razão da insuficiente execução de recursos nas demandas exigidas para o desenvolvimento do ensino de graduação e de pós-graduação *strictu-sensu*. Neste último sente-se a carência de recursos para financiar a participação de estudantes em determinados congressos brasileiros cujas pesquisas tenham sido aceitas, o que pode até resultar em situação de exclusão social, já que alunos oriundos de famílias de baixa renda

não têm condições de cobrir os custos totais ou parciais para a apresentação de seus trabalhos.

4.2 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR PROGRAMA

O programa, cuja denominação pretende expressar os propósitos em uma palavra ou frase-síntese de fácil compreensão, organiza a atuação governamental e visa proporcionar maior racionalidade e eficiência, ampliar a visibilidade dos resultados e benefícios gerados para a sociedade e elevar a transparência na aplicação dos recursos públicos. Surge para solucionar ou atender determinada necessidade e é estruturado para beneficiar direta e legitimamente um segmento da sociedade - público alvo (BRASIL, 2008d).

4.2.1 Destinação, composição e comportamento da despesa autorizada

Na Tabela 13 verifica-se que na UFSC a composição da subfunção Ensino Superior é, em quase sua totalidade, formada pelo programa 1073 Brasil Universitário (Universidade do Século XXI). Diferentemente dessa situação, quando se adota os dados em nível nacional observa-se uma alocação bem significativa no programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da Pesquisa Científica.

Tabela 13 Índices da composição da despesa primária discricionária autorizada por programa

Programa	Abrangência	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
1073	União	81,0%	0,02	0,30
	UFSC	99,6%	0,00	
1375	União	19,0%	0,02	0,49
	UFSC	0,4%	0,00	

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

No Gráfico 4 pode-se ver que na UFSC os programas se mantêm com pequeníssima variação de um ano para o outro, o que é ratificado

pelos índices do desvio padrão (Tabela 13). Chama a atenção o diminuto percentual de participação do programa 1375 na UFSC, mormente quando se confronta com o nível adotado pela União. Esse panorama induz ao julgamento de que na Universidade a preferência pela alocação de recursos em benefício dos cursos de graduação está bem superior à média nacional, por outro lado, a preferência pelo desenvolvimento do ensino da pós-graduação e da pesquisa está muito abaixo da média adotada pela União.

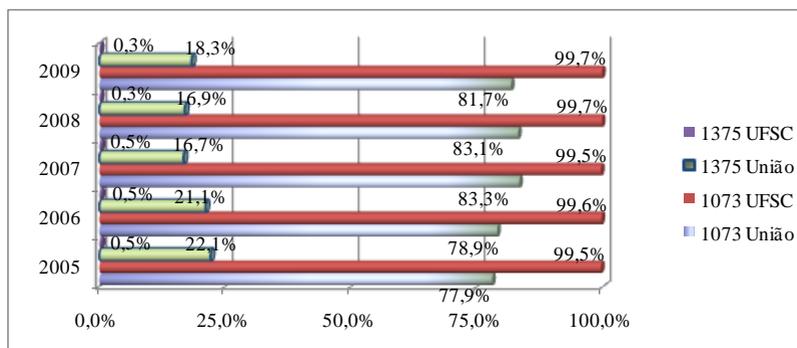


Gráfico 4 Composição da despesa discricionária autorizada – União e UFSC
Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

4.2.2 Despesas efetivamente liquidadas em relação ao crédito autorizado

No programa 1073 os índices médios de execução da UFSC e da União estão bem aproximados. Já no programa 1375 o índice médio de execução da Universidade é bem inferior ao índice nacional e praticamente não há correlação entre eles (Tabela 14).

Tabela 14 Comportamento dos índices da despesa primária discricionária efetivamente liquidada em relação ao autorizado – por programa

Programa	Abrangência	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
1073	União	60,1%	0,08	0,96
	UFSC	65,6%	0,13	
1375	União	88,8%	0,07	0,13
	UFSC	50,1%	0,35	

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

No programa 1073 Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) os índices de execução da UFSC são superiores aos índices da União (Gráfico 5) e há uma tendência daqueles se comportarem da mesma maneira que estes, o que é comprovado pela forte correlação positiva entre os dois níveis de abrangência (Tabela 14), apesar de na UFSC ter ocorrido um aumento do nível de execução no ano 2007, enquanto o índice da União se manteve em declínio.

Comparando-se os índices de 2005 com os de 2009 observa-se uma redução no nível de execução de 29,7 p.p. na UFSC e de 18,2 p.p. na União, situação que não demonstra um tratamento prioritário da educação superior no contexto da política educacional brasileira.

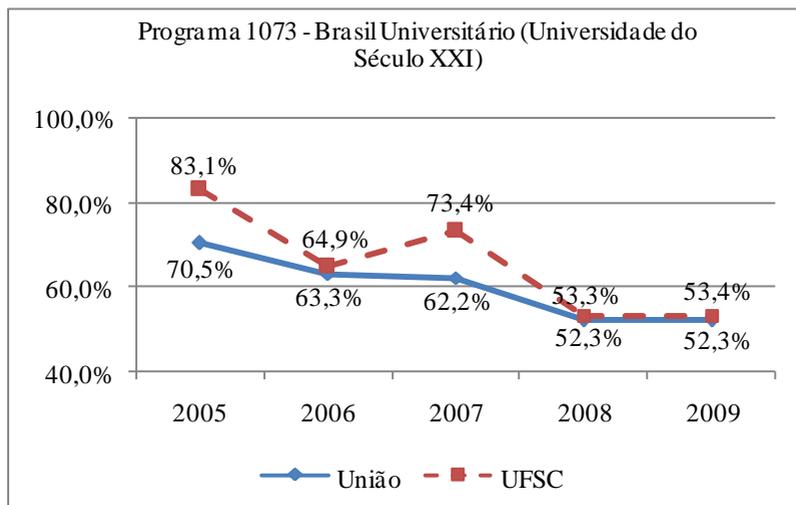


Gráfico 5 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada – programa 1073 - União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Quanto ao programa 1375 o índice médio de execução na UFSC foi muito baixo e bem inferior ao índice médio nacional (Tabela 14), com um comportamento irregular durante o período (Gráfico 6), o que proporcionou o maior índice de desvio padrão (Tabela 14).

Verifica-se que na UFSC houve um reduzido nível de participação orçamentária do programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da Pesquisa Científica no orçamento autorizado (Tabela 14) associado a uma execução irregular e baixa nos anos 2006, 2007 e 2009, muito inferior à execução ocorrida nas contas da União (Gráfico 6).

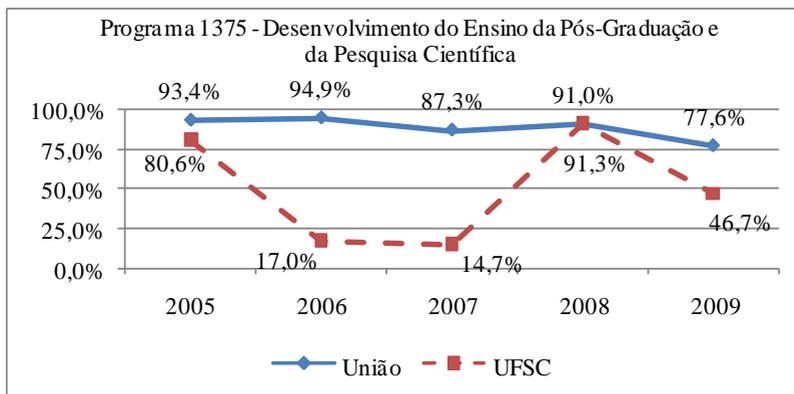


Gráfico 6 Comportamento dos índices da despesa discricionária efetivamente liquidada – programa 1375 - União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

À luz dos comportamentos observados nos índices apresentados pelo programa 1073 Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) não se vislumbra uma tendência de priorização da educação superior, em razão da propensão de decréscimo do nível de despesa executada (Tabela 14 e Gráfico 5), embora na UFSC o número de alunos matriculados na graduação tenha aumentado de 18.151 alunos em 2005 para 21.594 alunos em 2009. Aliada a essa situação, a Taxa de sucesso (alunos formados/vagas oferecidas) evoluiu apenas de 0,63 (2005) para 0,65 (2009), com uma média de 0,61.

Quanto ao programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da Pesquisa Científica, em nível nacional observou-se um ótimo comportamento, embora com uma redução de 13,4 p.p. em 2009. Na UFSC a média de execução foi muito baixa por conta do

desempenho insuficiente nos anos 2006, 2007 e 2009, o que também comprometeu a condição de prioridade à educação superior (Tabela 14 e Gráfico 6).

O desempenho irregular apresentado pelo programa 1375, onde são alocados os recursos que financiam o ensino de pós-graduação, não contribui para a manutenção e elevação do nível da imagem da instituição no cenário internacional. Pesquisas que procuram classificar as melhores instituições de ensino superior do mundo levam em consideração os trabalhos publicados em periódicos científicos, sobretudo aqueles de abrangência internacional.

Alguns indicadores da UFSC não tiveram uma significativa evolução de 2005 a 2009. O número de alunos matriculados em curso de especialização foi reduzido de 2.866 alunos (2005) para 2.693 alunos (2009), com média de 1.999 alunos.

Os cursos de mestrado tiveram uma variação positiva de 60 alunos matriculados, sendo 3.822 alunos no ano 2005 e 3.882 alunos no ano 2009, com média de 3.779 alunos no período. O número de defesas de dissertação diminuiu de 1.156 em 2005 para 881 em 2009, uma redução de 275 unidades, com média de 853.

A produção bibliográfica de 2008 (8.248) foi menor que a de 2005 (9.286), uma redução de 1.038 unidades, com média de 8.804 unidades.

Pelos resultados aqui apurados já se percebe a importância do acesso aos dados do orçamento público, o que possibilita corroborar as concepções de Matias-Pereira (2006) e de Pereira e Varela (2000) que também consideraram fundamental a identificação e a apreciação da destinação final do gasto público em relação ao que foi planejado.

4.3 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA EXECUTADA POR AÇÃO

A Tabela 15 possibilita verificar que das 12 ações contempladas pela UFSC, somente cinco tiveram execução em todos os exercícios financeiros pesquisados. Por constarem nos anos de 2005 a 2009 e possuírem os maiores níveis de execução, entende-se que as ações 4002, 4004, 4006, 4008 e 4009 foram as que mais contribuíram para o desempenho da subfunção Ensino Superior.

Tabela 15 Comportamento da despesa primária discricionária efetivamente executada em relação ao crédito autorizado – UFSC – por ação

Programa / Projeto / Atividade	2005	2006	2007	2008	2009	Índice médio	Desvio padrão
Programa 1073 Brasil Universitário							
10BJ Interiorização de Universidades Federais	0,0%	0,0%	-	-	-	-	-
11JK REUNI - Readequação da Infra-Estrutura	-	-	-	0,0%	23,0%	11,5%	0,16
125C Implant. da Univ. Fed. da Front. Sul – UFFS	-	-	-	-	0,0%	-	-
2E14 Ref. e Modern. de Infra-estr. Física das IFES	-	-	-	-	0,0%	-	-
4002 Assist. ao Estudante do Ens. de Graduação	45,4%	83,4%	91,9%	59,5%	46,0%	65,3%	0,21
4004 Serv. à Com. por meio da Ext. Universitária	91,6%	89,4%	57,5%	58,6%	46,0%	68,6%	0,21
4008 Acervo Bibliog. Dest. às IFES e Hosp. de Ens.	67,0%	82,8%	60,3%	84,5%	11,7%	61,3%	0,30
4009 Funcionamento de Cursos de Graduação	92,5%	76,8%	76,3%	67,5%	67,4%	76,1%	0,10
6373 Modernização e Recuperação da Infra-Estrutura Física das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Hospitais de Ensino	46,4%	15,2%	34,9%	-	-	32,2%	0,16
7K32 Implantação da Universidade Federal da Mesorregião do Mercosul - UFMM - Chapecó - SC	-	-	-	0,0%	-	0,0%	0,00
8282 Reestr. e Exp. das Univ. Federais - REUNI	-	-	-	-	44,7%	-	-
Programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica							
4006 Funcionamento de Cursos de Pós-Graduação	80,6%	17,0%	14,7%	91,3%	46,7%	50,1%	0,35

Fonte: elaborada pelo autor (SIGA Brasil)

Nota:

- 1) onde constam [0,0%] não foi empenhado ou todo o valor empenhado foi inscrito em restos a pagar não processados;
- 2) onde constam [-], ação não contemplada no ano;
- 3) nas ações 11JK e 6373, a média não está relacionada aos cinco exercícios e sim ao número de anos em que ela constou no orçamento.

Pode-se observar a partir do Gráfico 7 que apenas uma ação teve execução média acima de 75% no período examinado. Verifica-se, pelo nível de execução das ações, que em torno de 24% a 50% dos recursos autorizados nas ações 4002, 4004, 4006, 4008 e 4009 estão tendo sua execução transferida para o ano seguinte e/ou não estão sendo utilizados.

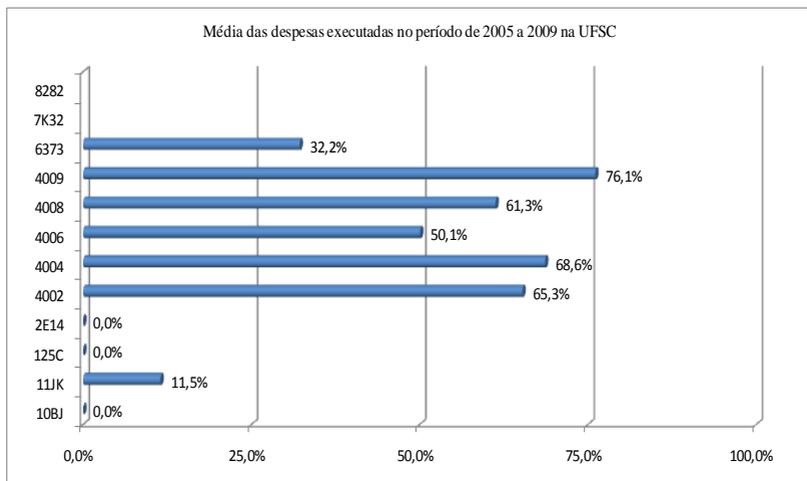


Gráfico 7 Índice médio de execução orçamentária por ação – UFSC
Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

A seguir estão descritas considerações sobre as ações da Tabela 15 que não tiveram execução em nenhum dos cinco anos abordados.

Projeto 10BJ Interiorização de Universidades Federais: observa-se no Quadro 9 que a dotação empenhada foi totalmente inscrita em restos a pagar não processados, o que evidencia contabilmente que nenhum produto ou serviço foi recebido pela UFSC nos respectivos exercícios financeiros em que ocorreram as emissões das notas de empenho. Pelo enfoque dos empenhos efetivamente liquidados, essa situação diverge das informações descritas nos Relatórios de Gestão e apresentadas no Quadro 10.

Em R\$ 1,00

Ano	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetiv. Liquidados
2005	2.250.000	2.250.000	2.250.000	0
2006	5.825.000	300.000	300.000	0
2007 / 2008 / 2009		não constou no orçamento		

Quadro 9 Comportamento do projeto 10BJ nos anos 2005 e 2006 na UFSC
Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Os Relatórios de Gestão apresentaram as seguintes informações:

2005	<p>“Meta Física Realizada: Meta Financeira Executada: R\$ 2.250.000,00 Avaliação: Ação executada com êxito. a) Aquisição de materiais e equipamentos de informática, videoconferência, aparelhos de ar-condicionado mediante licitação; b) Construção de área física para a instalação de seis pólos de Ensino a Distância no interior do Estado de Santa Catarina; c) Inauguração de três pólos: Lages, Araranguá e Tubarão; d) Em fase de conclusão os demais pólos: Turvo, Criciúma e Laguna, que deverão ser inaugurados no início do exercício de 2006.” (p.99-100)</p>
2006	<p>“Objetivo: Recursos destinados a implantação dos Cursos a Distancia de SC. Custeio e Capital Meta Financeira Executada: R\$ 300.000,00 Avaliação: A ação foi concluída durante o exercício de 2006. O recurso financeiro foi utilizado para aquisição de equipamentos, materiais e mobiliários para equipar os pólos de ensino a distância no interior do Estado de Santa Catarina.” (p. 97)</p>

Quadro 10 Descrição da avaliação da execução do projeto 10BJ
Fonte: adaptado dos Relatórios de Gestão 2005 e 2006 da UFSC

Informações constantes nos Relatórios de Gestão (Quadro 10) não se apresentam coerentes com os dados contábeis (Quadro 9). Os bens recebidos e os serviços prestados devem passar pelo estágio da liquidação da despesa, sem o qual ficam comprometidos o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial e a análise e interpretação dos resultados (art. 85 da Lei nº 4.320/1964). Assim, à luz das informações contábeis e das respectivas leis orçamentárias anuais nada foi efetivamente executado nos anos 2005 e 2006.

Projeto 125C Implantação da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS: nada foi encontrado no Relatório de Gestão 2009 sobre este projeto.

Em R\$ 1,00

Ano	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados
2005/2006/2007/2008		não constou no orçamento		
2009	1.500.000	1.499.972	1.499.972	0

Quadro 11 Comportamento do projeto 125C no ano 2009 na UFSC
Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Mais um exemplo de ação com valor relevante cuja dotação foi empenhada e não executada durante o exercício financeiro do respectivo orçamento, bem como nada foi evidenciado no Relatório de Gestão.

Atividade 2E14 Reforma e Modernização de Infra-estrutura Física das Instituições Federais de Ensino Superior: de acordo com o Relatório de Gestão 2009 a não execução da atividade é decorrente de atraso na realização de processo licitatório.

Em R\$ 1,00

Ano	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados
2005/2006/2007/2008		não constou no orçamento		
2009	300.000	0	0	0

Quadro 12 Comportamento da atividade 2E14 na UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Projeto 7K32 – Implantação da Universidade Federal da Mesorregião do Mercosul - UFMM - Chapecó – SC: de acordo com o Relatório de Gestão 2008 este projeto é decorrente de emenda parlamentar e foi cancelado.

Em R\$ 1,00

Ano	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados
2005/2006/2007		não constou no orçamento		
2008	15.200.000	0	0	0
2009		não constou no orçamento		

Quadro 13 Comportamento do projeto 7K32 no ano 2008 na UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Relatórios cujo teor diverge dos dados contábeis compromete a confiabilidade e a compreensibilidade, portanto deixa de atender à necessária transparência das ações governamentais, que para diversos autores (PLATT NETO et al., 2007; SACRAMENTO; PINHO, 2007; XAVIER et al., 2007) é essencial para que a sociedade possa conhecer e julgar as ações realizadas pelos gestores públicos.

As divergências entre os relatórios e os dados contábeis somente serão detectadas pela sociedade organizada se ela apresentar interesse em estudar e executar ações de controle social, o que corrobora a

afirmação de Platt Neto et al. (2007) de que, se necessário, o usuário deve estudar o tema, já que também é responsável pela sua compreensão.

4.4 CONFIGURAÇÃO DA DESPESA POR GRUPO DE NATUREZA DE DESPESA

O grupo de natureza de despesa integra a programação financeira (quantitativa), a qual define o que adquirir e com quais recursos. Esse item da estrutura da classificação orçamentária agrega os elementos de despesas que possuem as mesmas características quanto ao objeto de gasto e tem a finalidade de identificar a classe de gasto em que será realizada a despesa. Cabe salientar que um programa, um projeto ou uma atividade não necessariamente contém todos os grupos de natureza de despesa.

Os grupos de natureza de despesa são os seguintes (BRASIL, 2008d)

- 1 - Pessoal e Encargos Sociais
- 2 - Juros e Encargos da Dívida
- 3 - Outras Despesas Correntes
- 4 - Investimentos
- 5 - Inversões financeiras
- 6 - Amortização da Dívida
- 9 - Reserva de Contingência

4.4.1 Composição, destinação e comportamento da despesa discricionária autorizada

Dentro do período analisado e quanto à participação do grupo de natureza de despesa 3 Outras Despesas Correntes, os índices da UFSC apresentaram-se maiores que os da União em todos os anos. O índice médio de participação do grupo 3 na UFSC foi de 84,0% enquanto na União foi de 72,8%. Tanto na IFES como na União houve uma tendência de queda dos índices de participação do grupo 3, entretanto a UFSC teve uma elevação de 9,9 pontos percentuais em 2007 e posterior queda significativa de 21,0 pontos percentuais em 2008, ano em que houve a menor participação do grupo 3. A União teve uma pequena

elevação (1,9 p.p.) em 2008 voltando a cair em 2009 (5,2 p.p.), ano de menor participação no período (Gráfico 8).

Essa tendência de redução pode sinalizar uma exigência do governo federal para que as IFES sejam mais eficientes nos gastos correntes, no intuito de se atingir os objetivos e metas com o emprego de menos recursos. Por outro lado pode representar maior volume de recursos no grupo investimentos.

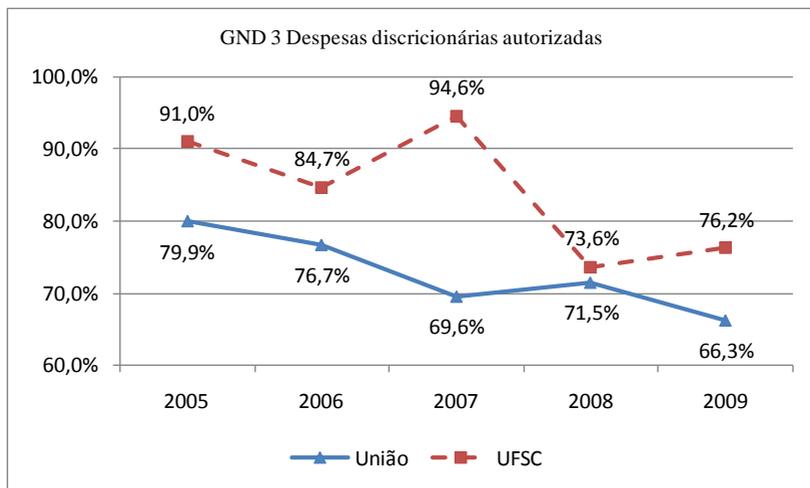


Gráfico 8 Comportamento das despesas discricionárias autorizadas no grupo de natureza de despesa 3 – União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Quanto ao grupo de natureza de despesa 4 Investimentos, o comportamento foi oposto, tendo a União um índice de participação média de 26,8% e a UFSC de 16,0%.

Cabe salientar que a necessidade de bens de capital pode variar bastante de um ano para o outro. Como exemplo, elevados gastos com obra ou aquisição de equipamentos podem ocorrer em um determinado ano, após atendidas as necessidades, no ano seguinte o montante de recurso alocado no grupo 4 Investimentos poderá ser bem menor. As despesas nesse grupo podem gerar novas despesas correntes, também como exemplo pode-se considerar que uma nova escola construída aumentará os gastos com consumo de água, energia elétrica, ligações telefônicas, materiais de consumo e outras.

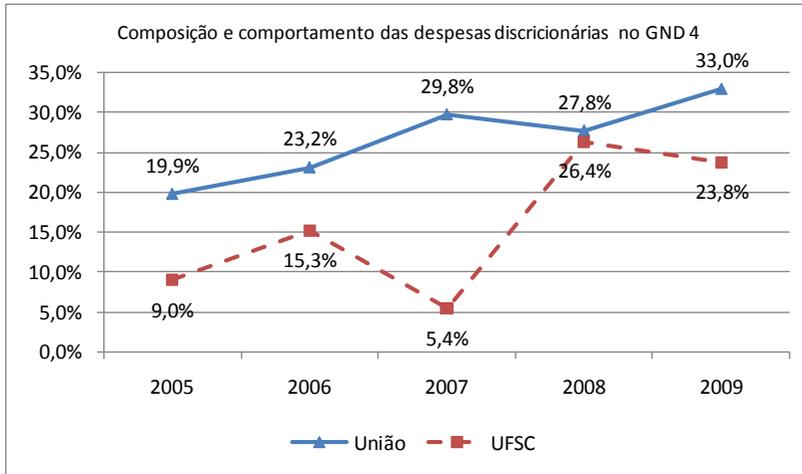


Gráfico 9 Comportamento das despesas discricionárias autorizadas no grupo de natureza de despesa 4 – União e UFSC
 Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Esse panorama sugere que o discurso do governo, com a anuência do Congresso Nacional, está direcionado para a redução da proporção de dotação alocada no grupo 3 Outras Despesas Correntes e aumento da proporção da dotação no grupo 4 Investimentos.

4.4.2 Despesas efetivamente liquidadas em relação ao crédito autorizado

No grupo 3 Outras Despesas Correntes o índice médio da efetiva execução da despesa na UFSC em relação ao crédito autorizado (74,2%) está bem próximo ao índice médio de execução nacional (78,3).

Os índices anuais, tanto da UFSC como da União, decresceram ao longo do período pesquisado. Na UFSC o maior índice de efetiva execução no grupo 3 ocorreu no ano 2005 (88,6%), no ano seguinte houve uma queda para 75,3%, mantendo-se estável em 2007 e continuando a cair nos anos 2008 e 2009, neste último encontra-se o menor índice de execução do grupo 3 (62,6%). Na União, a redução dos índices de efetiva execução do grupo 3 foi contínua, iniciou em 2005 com 85,1% e chegou a 2009 apresentando 72,6%.

Confrontando a alocação de recursos no orçamento (crédito

autorizado) com as despesas efetivamente liquidadas (crédito efetivamente executado) verifica-se que além da tendência de redução dos índices de participação do grupo 3 nas despesas discricionárias autorizadas, ocorreu também redução dos índices de execução no mesmo grupo de natureza de despesa e no mesmo período, o que pode comprometer os objetivos e as metas estabelecidas.

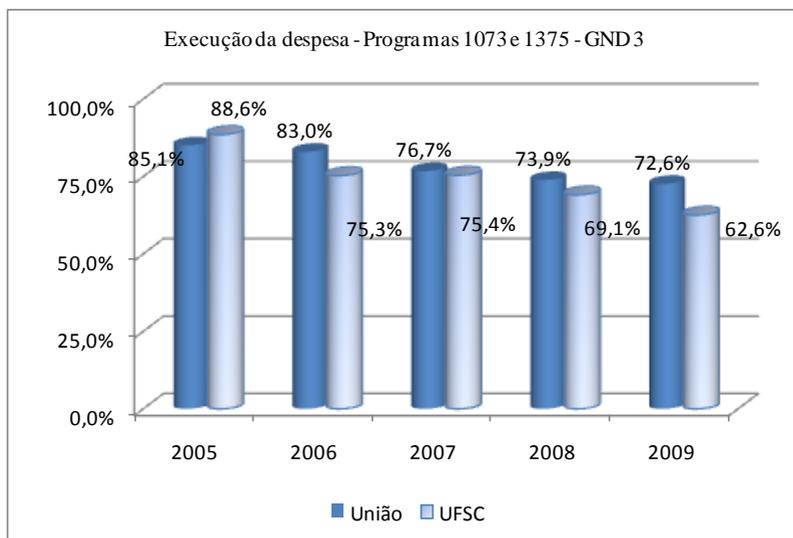


Gráfico 10 Comportamento da efetiva execução da despesa – grupo de natureza de despesa 3 – União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (dados do SIGA Brasil)

No caso do grupo 4 Investimentos, os índices anuais de execução foram menos favoráveis, com uma média nacional de 27,3% e na UFSC em torno de 20,0% com uma correlação positiva forte (0,71) e um comportamento desarmônico ao longo dos anos (Gráfico 11).

Aqui, confrontando-se também as despesas executadas (Gráfico 11) com as despesas autorizadas (Gráfico 9) percebe-se que, embora os índices de participação na despesa autorizada tenha se elevado, o índice máximo de execução na UFSC ficou em 33%, no ano 2007.

Assim, confirmar-se o reduzido investimento público já apontado por pesquisadores como Silva e Castro (2008), que verificaram um crescimento relevante em 2005 e redução significativa nos anos seguintes.

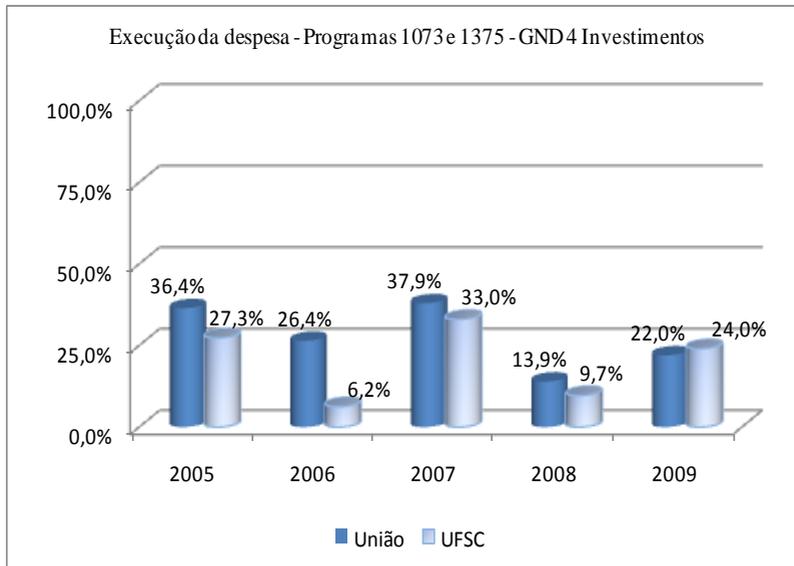


Gráfico 11 Comportamento da execução da despesa – grupo de natureza de despesa 4 – União e UFSC

Fonte: elaborado pelo autor (dados do SIGA Brasil)

O cuidado que se deve ter em relação ao orçamento autorizado é como será executado, pois, além do baixo percentual de execução dos investimentos, verificado no Gráfico 11, ainda pode-se levar em conta a situação informada por Lopreato (2005 apud SILVA; CASTRO, 2008), da precária atuação do setor público, bem como a gestão ineficiente dos gastos educacionais considerada por Klein (2008).

4.5 COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO DA DESPESA EM RELAÇÃO AO DESEMPENHO DAS FONTES DE RECEITAS QUE FINANCIAM A EDUCAÇÃO SUPERIOR NA UFSC

Esta seção visa atingir o terceiro objetivo específico e tem por finalidade **analisar o comportamento da execução da despesa em relação ao desempenho da receita**, por fonte de recursos, referente às receitas que financiam a subfunção Ensino Superior na UFSC.

Foram consideradas as duas fontes que financiaram o maior volume de recursos na subfunção Ensino Superior – fontes 112 Recursos

Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e 250 Recursos não-Financeiros Diretamente Arrecadados.

Quanto à fonte 112 Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, pode-se observar no Gráfico 12 que nos anos de 2005 a 2008 a arrecadação da União se manteve de acordo com a previsão da receita. Nesse período a arrecadação média foi de 101,8% da receita prevista. Incluindo-se o índice de arrecadação do ano 2009 a média decresce para 98,9%, um índice que corresponde a uma significativa realização da receita e que muito contribui para a eficiência da gestão dos recursos arrecadados nessa fonte.

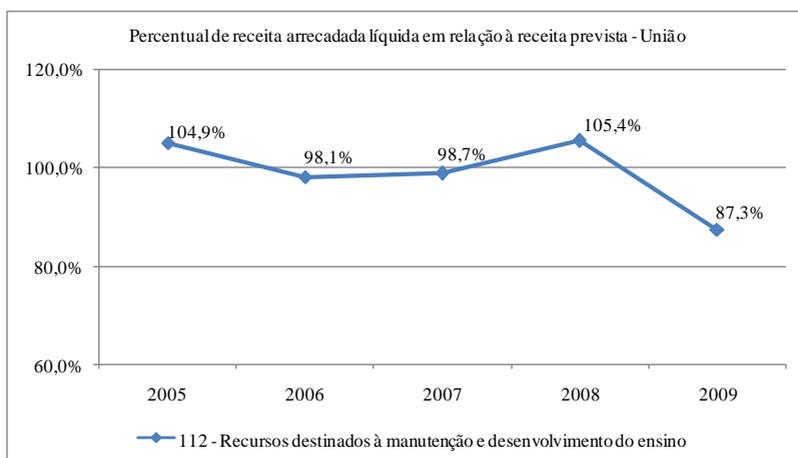


Gráfico 12 Comportamento da fonte de recursos 112 quanto à arrecadação líquida em relação à receita prevista – União

Fonte: elaborado pelo autor (dados do SIGA Brasil)

Em relação à fonte 250 Recursos não-Financeiros Diretamente Arrecadados na UFSC, a arrecadação no período de 2005 a 2007 se manteve adequada à previsão, com uma média de 102,3%, entretanto, para o ano 2008 a arrecadação teve uma queda de 45,7 p.p. e para o ano seguinte mais uma queda de 7,5 p. p.

Essa redução brusca no índice de arrecadação, que se verifica no Gráfico 13, se deve à superavaliação na estimativa da receita nos anos 2008 e 2009, conforme se vê no Gráfico 14.

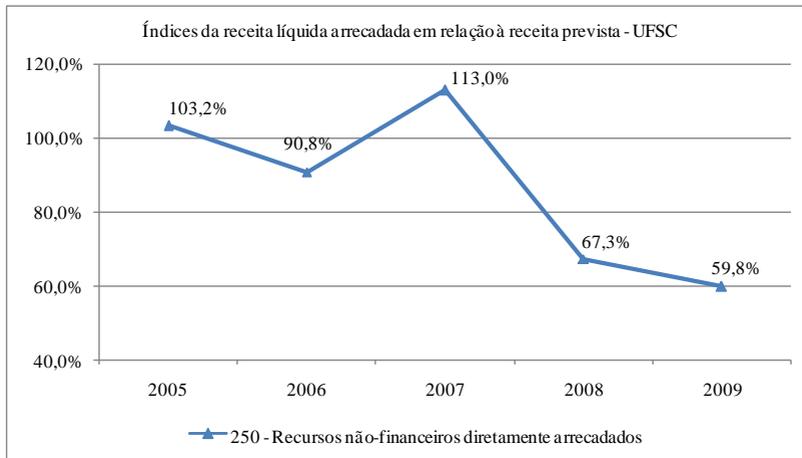


Gráfico 13 Comportamento da fonte de recursos 250 quanto ao índice de arrecadação líquida em relação à receita prevista – UFSC
 Fonte: elaborado pelo autor (dados do SIGA Brasil)

As arrecadações na fonte 250 Recursos não-Financeiros Diretamente Arrecadados nos anos 2005 a 2007 ficaram próximas dos valores estimados, no entanto, a estimativa de 2008, com um crescimento de 14,8 milhões, teve um aumento de 166,3% em relação à de 2007, o que não foi acompanhada pela realização da receita, que cresceu 57,43%, com uma insuficiência de arrecadação de R\$ 7,8 milhões.

Em 2009, mesmo com a frustração da receita no ano anterior, a previsão voltou a subir, um aumento de R\$ 3,4 milhões, correspondente a 14,3%, porém a arrecadação cresceu R\$ 0,3 milhões (1,89%). Assim, em 2009 a insuficiência de arrecadação foi de R\$ 10,9 milhões.

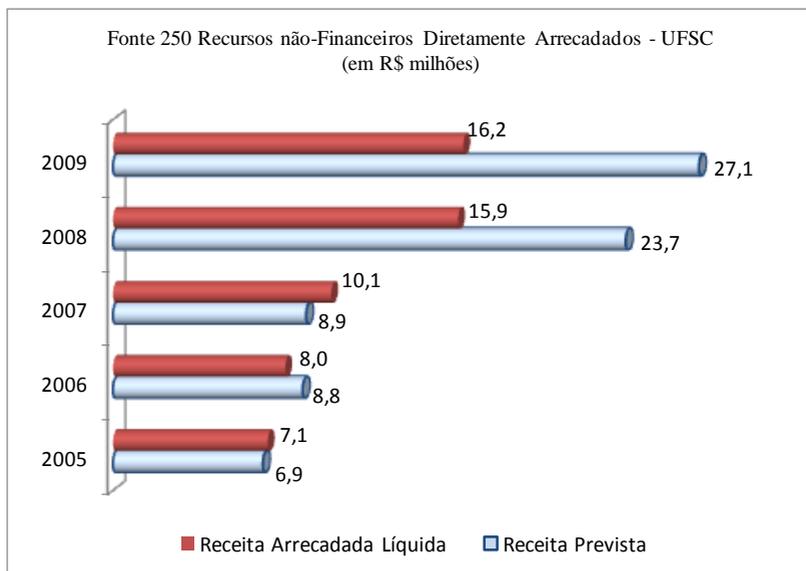


Gráfico 14 Arrecadação líquida em relação à receita prevista – UFSC
Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Problemas na projeção e/ou execução da receita nos anos 2008 e 2009 ocasionaram uma insuficiência de arrecadação bem significativa (Gráfico 14). Situações como essa contribuem para o inchaço da lei orçamentária e para a descrença em relação aos valores que ela apresenta. Nunes e Nunes (1997 apud MIRANDA et al., 2008) já apontaram essa prática de superestimar as receitas e a consequente contribuição para o irrealismo orçamentário, porém, continua a ocorrer neste novo século.

O Gráfico 15 apresenta o comportamento da arrecadação líquida da receita em relação à receita prevista na União e o comportamento da execução da despesa na Fonte 112 Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na UFSC. Possibilita verificar que os baixos índices de execução da despesa nos anos 2006, 2008 e 2009 não demonstram terem sido motivados pela realização da receita, tendo em vista que nos anos 2006 e 2008 os índices de arrecadação estiveram acima de 98,0% e em 2009 alcançou 87,3%.

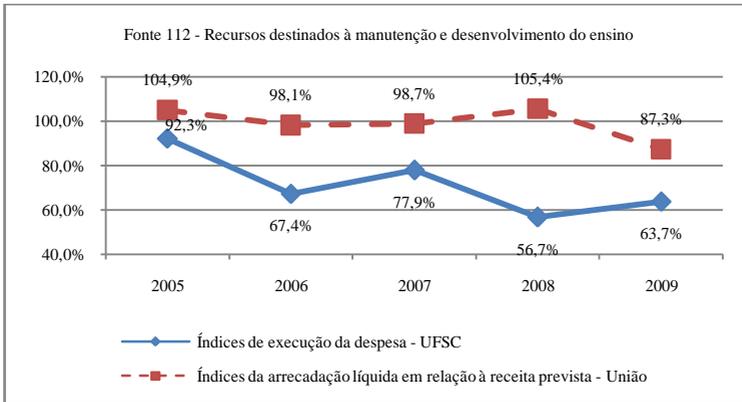


Gráfico 15 Comportamento dos índices de execução da despesa (UFSC) em relação aos índices de arrecadação líquida (União) – Fonte 112

Fonte: elaborado pelo autor (dados do SIGA Brasil)

Da mesma forma, o Gráfico 16 demonstra, a partir dos dados da UFSC, o comportamento dos índices de execução da despesa em relação aos índices de arrecadação líquida, na fonte 250 Recursos não-Financeiros Diretamente Arrecadados. Observa-se que houve eficácia na estimativa e na arrecadação da receita nos três primeiros anos, entretanto nos dois últimos anos a realização da receita não foi capaz de atingir a elevada projeção, o que contribuiu para reduzir ainda mais os níveis de execução da despesa, que nos anos 2006 e 2007 já haviam sido baixos.

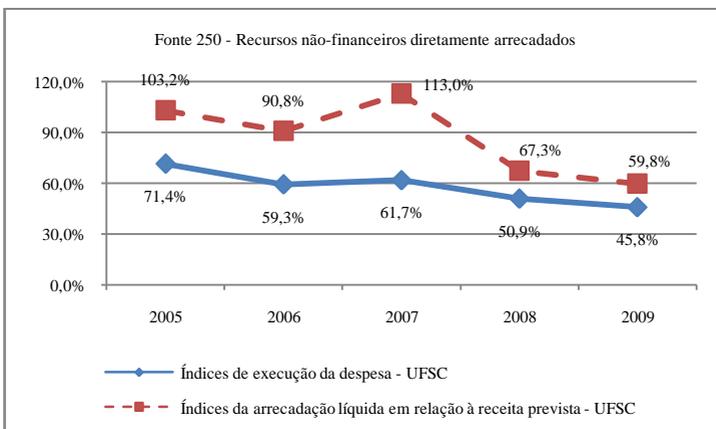


Gráfico 16 Comportamento dos índices de execução da despesa em relação aos índices de arrecadação líquida – UFSC – Fonte 250

Fonte: elaborado pelo autor (SIGA Brasil)

Considerando-se a arrecadação na fonte 112, entende-se que o nível de execução nos anos 2006 a 2009 poderia estar mais próximo do que foi planejado. Na fonte 250 estende-se este mesmo raciocínio para o período de 2005 a 2007.

4.6 ANÁLISE DAS METAS FÍSICAS E FINANCEIRAS PREVISTAS E REALIZADAS NA UFSC

Esta seção secundária foi proposta para atender o quarto objetivo específico – **avaliar a relação entre as metas físicas e financeiras atingidas com aquelas estabelecidas na LOA.**

Da Tabela 16, elaborada a partir dos Relatórios de Gestão, foram destacadas as incoerências observadas e então reunidas no Quadro 14.

Proj. / Ativ.	Ano	Incoerências observadas em índices da Tabela 16
11JK	2009	<p>Atingir 81,2% da meta física com a execução de 23,0% dos recursos autorizados.</p> <p>Meta física prevista = 1.670 vagas</p> <p>Meta física realizada = 1356 vagas</p> <p>Dotação autorizada = R\$17.952.333,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados = R\$4.123.260,89</p> <p>Neste projeto todo o orçamento foi empenhado. Foram inscritos R\$13,83 milhões em restos a pagar não processados (77,0%).</p> <p>“Com o objetivo de dar sustentação a estas atividades foram liberados recursos orçamentários específicos.</p> <p>Recurso de capital na ordem de R\$17.952.333,00</p> <p>Obras e instalações: R\$13.003.722,79</p> <p>Equipamentos e material permanente: R\$4.948.610,21”</p> <p>A tabela com a posição das obras apresenta o seguinte (p. 33):</p> <p>em execução = 9</p> <p>concluída = 1</p> <p>licitada = 9</p> <p>Nota: meta difícil de ser avaliada pelo usuário externo. As vagas foram criadas, porém apenas uma obra foi concluída e portanto é a única que pode ter apresentado benefícios aos alunos.</p>
4002	2005	Atingir 105,2% da meta física com 45,4% dos recursos autorizados.

	<p>Meta física prevista = assistir 3.232 alunos Meta física realizada = média de 3.400 refeições por dia Dotação autorizada = R\$ 2.172.252,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$ 985.641,03 “Assim, concluímos que apesar da sobrecarga do processo produtivo, da falta de pessoal e dos equipamentos obsoletos, ao final, superamos a expectativa da meta estabelecida de 3.232 refeições ao dia no período normal.” (Relatório de Gestão, 2005, p. 96). Nota: os alunos obrigatoriamente são atendidos, entretanto esses dados revelam a possibilidade de deficiência no preparo e na composição dos alimentos, no ambiente e outros em razão da limitação dos recursos já autorizados.</p>
2008	<p>Atingir 159,5% da meta física com 59,5% dos recursos autorizados. Meta física prevista = atender 3.600 alunos Meta física realizada = 5.741 alunos Dotação autorizada = R\$ 3.061.120,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$1.820.915,68 “Tem como meta o fornecimento de alimentação, atendimento médico-odontológico, alojamento e transporte [...]. Neste ano, houve a inclusão dos programas de alojamento e transporte, sendo incluídos assim os Programas de Viagens de Estudos, Programa de Apoio à Participação Discente em Eventos - passagens, Programa de Apresentação de Trabalhos em Eventos Científicos – passagens e bolsas, Viagens Avulsas (alocação de ônibus) e Programa Bolsas Cursos Extra-Curriculares.” (Relatório de Gestão, 2008, p. 232). Nota: os dados geram incerteza quanto ao atendimento das necessidades com a qualidade desejada em função da limitação dos recursos.</p>
2009	<p>Atingir 152,7% da meta física com 46,0% dos recursos autorizados. Meta física prevista = 3.900 alunos Meta física realizada = 5.956 alunos Dotação autorizada = R\$ 11.239.000,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$5.173.638,38 “Este programa tem a finalidade de apoiar os estudantes do ensino de graduação, mantendo, a critério da instituição, os restaurantes universitários, as casas de estudantes, a assistência médica e odontológica, o alojamento e o transporte, dentre outras iniciativas de assistência social [...]” (Relatório de Gestão, 2009, p. 26) Nota: este cenário também induz à incerteza quanto ao</p>

		atendimento das necessidades dos estudantes com a qualidade esperada, em função da limitação dos recursos autorizados.
4004	2005	<p>Executar 91,6% dos recursos autorizados e atingir somente 10,6% da meta física prevista. Meta física prevista = 6.000.000 de pessoas beneficiadas Meta física realizada = 633.278 pessoas atendidas “A unidade usada para avaliação física foi número de pessoas atingidas pelas atividades de extensão e adotou-se como meta o atendimento de toda a população do Estado de Santa Catarina, que chega a quase seis milhões de habitantes. [...] Os programas e projetos de extensão da Universidade Federal de Santa Catarina foram implementados em praticamente todos os municípios do Estado, a meta foi atingida. No entanto se considerarmos apenas a percentagem de pessoas, em relação à população total do Estado, que foram diretamente beneficiadas com as atividades de extensão da UFSC e não as que foram atingidas de forma indireta, tem-se a falsa impressão de que o programa ficou com resultados muito aquém dos inicialmente previstos.” (Relatório de Gestão, 2005, p. 96) Nota: incompatibilidade na mensuração das metas previstas e das metas executadas.</p>
	2006	<p>Executar 89,4% dos recursos autorizados e atingir apenas 26,4% da meta física prevista. Meta física prevista = 6.000.000 de pessoas beneficiadas Meta física realizada = 1.586.471 pessoas beneficiadas “A meta da ação registrada no SIMEC é o atendimento com projetos de extensão, direta ou indiretamente, de, potencialmente, todos os habitantes do Estado de Santa Catarina, ou seja, de cerca de seis milhões de pessoas. No entanto, se considerarmos apenas a percentagem de pessoas, em relação à população total do Estado, que foram diretamente beneficiadas com as atividades de extensão da UFSC e não as que foram atingidas de forma indireta, temos um percentual apenas 20 % e a falsa impressão de que o programa ficou com resultados muito aquém dos inicialmente previstos. A explicação para o fato é a seguinte: Em função da inexistência de instrumentos para se fazer estatísticas, é impossível se ter uma estimativa confiável das pessoas indiretamente beneficiadas e, por isto, optou-se neste relatório por informar apenas as pessoas diretamente beneficiadas, por ser este um número que, com segurança, comprovado pelas anotações dos relatórios dos coordenadores de ações de extensão.” (Relatório de Gestão,</p>

	<p>2006, p. 93) Nota: incompatibilidade na mensuração das metas previstas e das metas executadas.</p>
2007	<p>Atingir 105,3% da meta física prevista com 57,5% dos recursos autorizados (discricionários). Meta física prevista = 280.000 pessoas Meta física realizada = 294.906 pessoas beneficiadas Dotação autorizada (primária discricionária) = R\$ 3.852.443,00 Empenhos efetivamente liquidados (primária discricionária) = R\$ 2.213.461,00 Dotação autorizada (primária obrigatória) = R\$ 4.746.076,00 Empenhos efetivamente liquidados (primária obrigatória) = R\$ 614.293,79 “Com apoio financeiro, criaram-se condições mais favoráveis para que os coordenadores tivessem condições de implantar ou de ampliar ações de extensão que, por falta de recursos, normalmente não poderiam atingir os objetivos propostos. Estas atividades de extensão atingiram aproximadamente 280.000 pessoas.” (Relatório de Gestão, 2007, p. 177) Nota: o apoio orçamentário foi reduzido significativamente e a meta física realizada ultrapassou à prevista.</p>
2008	<p>Atingir 165,2% da meta física prevista com 58,6% dos recursos autorizados (discricionários). Meta física prevista = atender 500.000 pessoas Meta física realizada = 825.809 pessoas beneficiadas Dotação autorizada (primária discricionária) = R\$ 10.048.687,00 Empenhos efetivamente liquidados (primária discricionária) = R\$ 5.885.087,96 Dotação autorizada (primária obrigatória) = R\$ 3.788.719,00 Empenhos efetivamente liquidados (primária obrigatória) = R\$ 1.864.209,00 “A partir do mês de agosto, a atual administração investiu fortemente junto aos professores de todos os Centros de Ensino, solicitando que fizessem com maior frequência o registro de suas atividades de extensão. Como resultado dessa ação pode-se observar no mês de setembro um verdadeiro salto no número de atividades de extensão iniciadas e em desenvolvimento naquele mês [...]” (Relatório de Gestão, 2008, p. 234) Nota: observa-se discrepância entre os números do</p>

		planejamento e os da execução, o que leva a entender que as despesas estão superavaliadas.
	2009	<p>Atingir 487,7% da meta física prevista com 46,0% dos recursos autorizados (discricionários).</p> <p>Meta física prevista = atender 300.000 pessoas</p> <p>Meta física realizada = 1.463.202 pessoas beneficiadas</p> <p>Dotação autorizada (primária discricionária) = R\$ 15.694.329,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados (primária discricionária) = R\$ 7.219.359,78</p> <p>Dotação autorizada (primária obrigatória) = R\$ 10.236.293,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados (primária obrigatória) = R\$ 3.342.118,28</p> <p>“Cabe ressaltar que uma mesma pessoa pode ser beneficiada por mais de uma ação de extensão e não existe nenhum mecanismo que permita eliminar multiplicidades, problema inerente a escolha do indicador em si como medida de desempenho de ações de extensão.” (Relatório de Gestão, 2009, p. 29)</p> <p>Nota: quanto aos recursos orçamentários, apresentaram um nível de execução bem abaixo do planejado. Quanto à meta física, pode ser utilizada uma denominação mais adequada.</p>
4006	2006	<p>Atingir 90,7% da meta física com 17,0% dos recursos autorizados.</p> <p>Meta física prevista = 7.500 alunos matriculados</p> <p>Meta física realizada = manter 6.800 alunos matriculados</p> <p>Dotação autorizada = R\$ 235.890,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados = R\$40.173,00</p> <p>“Quanto aos recursos destinados, deveriam ser maiores, levando-se em conta o número total de alunos de mestrado e doutorado (mais de 5.000), a nota média dos cursos e a baixa proporção de alunos com bolsa, em relação a outras IES com menor estrutura.” (Relatório de Gestão, 2006, p. 92)</p> <p>Nota: os alunos matriculados serão sempre atendidos, porém a baixa execução dos recursos planejados pode comprometer o atendimento das necessidades dos docentes e discentes, bem como a qualidade da educação.</p>
	2007	<p>Atingir 100,9% da meta física com 14,7% dos recursos autorizados.</p> <p>Meta física prevista = manter 6.700 alunos matriculados</p> <p>Meta física realizada = 6.762 alunos matriculados</p> <p>Dotação autorizada = R\$ 280.786,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados = R\$41.193,75</p>

		<p>“As principais despesas oriundas desta ação dizem respeito às atividades meio, que viabilizam a infra-estrutura necessária ao funcionamento dos programas de pós-graduação, quais sejam manutenção de áreas físicas e pagamentos de despesas de custeio desta infra-estrutura, como água, luz, telefone, manutenção de rede de Internet. As atividades fins são financiadas em quase sua totalidade por auxílios externos, como é o caso da CAPES (recursos da ordem de R\$ 10 milhões, aproximadamente) e do CNPq. Estas duas agências viabilizam o pagamento de bolsas, o apoio à participação em eventos e o custeio dos programas. Uma fatia importante de recursos também é alocada pelo apoio financeiro de diversos projetos de extensão, complementando a distribuição de bolsas e a manutenção e compra de equipamentos e laboratórios.” (Relatório de Gestão, 2007, p. 176)</p> <p>Nota: considerando que 99,7% de toda a dotação foi empenhada e não há informação sobre a destinação dos empenhos inscritos em restos a pagar não processados, fica difícil o usuário externo realizar qualquer inferência, já que a meta foi atingida, mesmo com o pequeno percentual de execução</p>
	2009	<p>Atingir 105,9% da meta física com 46,7% dos recursos autorizados.</p> <p>Meta física prevista = 9.097 alunos matriculados Meta física realizada = 9.633 alunos matriculados Dotação autorizada = R\$ 336.350,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$ 156.912,00</p> <p>“Os recursos alocados ao funcionamento dos cursos de pós-graduação da UFSC cobriram parcialmente as despesas com a manutenção dos laboratórios onde são acolhidos os alunos, o espaço físico que abriga as aulas expositivas e os alunos em atividade individual, as coordenações e secretarias dos programas de pós-graduação. [...] “O financiamento da pós-graduação contou ainda com consideráveis investimentos da CAPES, do CNPq e de outras agências, tanto em custeio (materiais, serviços e bolsas de estudo) quanto em capital (equipamentos).” (Relatório de Gestão, 2009, p. 37)</p> <p>Nota: considerando que 99,98% de toda a dotação foi empenhada, bem como a falta de evidenciação sobre a destinação dos empenhos inscritos em restos a pagar não processados, fica difícil para o usuário externo realizar alguma inferência.</p>
4008	2009	Atingir 202,9% da meta física com 11,7% dos recursos

		<p>autorizados. Meta física prevista = 5.000 volumes Meta física realizada = 10.146 volumes Dotação autorizada = R\$ 300.000,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$35.086,64 “Aquisição de bibliografia básica para o ensino de graduação. Ordenação, catalogação, manutenção de sistemas informatizados, limpeza, manutenção e recuperação do acervo. [...]” (Relatório de Gestão, 2009, p. 30) Nota: incompatibilidade entre a informação dos materiais recebidos com os registros contábeis (liquidação da despesa).</p>
6373	2005	<p>Attingir 90,8% da meta física planejada com 46,4% dos recursos autorizados. Meta física prevista = área modernizada/recuperada (m²) 961 Meta física realizada = 873 (m²) Dotação autorizada = R\$ 2.429.962,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$1.128.277,35 “A unidade de medida executada no período foi de 873m² referente aos recursos alocados em obras. Os demais recursos executados na ação foram aplicados na aquisição de material permanente distribuídos nas diversas unidades da Instituição, importando em R\$ 1.412.797,64, com o seguinte detalhamento: - mobiliário para salas de aula e laboratórios de ensino e pesquisa; - equipamentos de informática; - equipamentos de audiovisual; - aparelhos para climatização de ambientes (salas de aula, laboratórios e áreas administrativas).” (Relatório de Gestão, 2005, p. 97) Nota: a situação não evidencia que os 873m² de obra executada foi contabilizado juntamente com o material permanente.</p>
	2006	<p>Attingir 100,0% da meta física planejada com 15,2% dos recursos autorizados. Meta física prevista = Instituição modernizada/ recuperada (unidade) 1 Meta física realizada = não informada Dotação autorizada = R\$ 5.638.804,00 Empenhos efetivamente liquidados = R\$854.847,02 R\$ 2.138.804,00 foram “Recursos destinados a Obras e Instalações, Equipamentos e Material Permanente.” “A ação foi concluída ao longo do exercício de 2006. Os recursos financeiros foram utilizados na execução de obras, reformas, aquisição de equipamentos, materiais e</p>

		<p>mobiliários para atender as necessidades das Unidades Acadêmicas e Administrativas, inclusive o Hospital Universitário.” (Relatório de Gestão, 2006, p. 94)</p> <p>R\$ 3.500.000,00 foram destinados à implantação dos Cursos à Distância de SC. “Esta ação está na fase de instalação de infra-estrutura e execução de obras no pólo de ensino a distância [...]” (Relatório de Gestão, 2006, p. 97)</p> <p>Nota: considerando que a ação foi concluída ao longo do exercício 2006, entende-se que a meta física foi atingida em 100%.</p>
2007		<p>Atingir 100,0% da meta física planejada com 34,9% dos recursos autorizados.</p> <p>Meta física prevista = Instituição modernizada/ recuperada (unidade) 2</p> <p>Meta física realizada = não informada</p> <p>Dotação autorizada (discricionária) = R\$3.000.000,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados = R\$1.045.904,61</p> <p>Dotação autorizada (obrigatória) = R\$400.000,00</p> <p>Empenhos efetivamente liquidados (obrigatória) = R\$ 0,00</p> <p>“Os recursos orçamentários foram utilizados em conformidade com a descrição da ação na reforma de salas de aula e sanitários, restauração de telhados, pisos, caixa de água, climatização de auditórios e laboratórios, recuperação e ampliação da rede de energia elétrica e lógica. Foram licitados a primeira etapa da ampliação do prédio do Departamento de Física, a subestação do Centro de Ciências Agrárias. O recurso de material permanente foi utilizado para atendimento das unidades acadêmicas e administrativas na aquisição de microcomputadores, impressoras, aparelhos de multimídia, mobiliários, servidores de rede e nobreak, aparelhos de ar condicionados, equipamentos e sistemas de segurança.”</p> <p>Nota: considerando que os recursos orçamentários foram utilizados em conformidade com a descrição da ação, entende-se que a meta física foi atingida em 100%.</p>

Quadro 14 Incoerências observadas em dados da Tabela 16 entre as metas financeiras e as metas físicas

Fonte: adaptado dos Relatórios de Gestão da UFSC 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009

Na Tabela 16, para cada ação está identificado o produto, o percentual de execução da meta física, que corresponde à razão entre a meta física realizada e a meta física prevista e o percentual de execução da meta financeira, que corresponde à razão entre a despesa

efetivamente liquidada e a despesa autorizada.

Tabela 16 Índices das metas físicas e financeiras das despesas discricionárias por ação – UFSC

Ação (projeto e atividade)	Produto	Metas	2005	2006	2007	2008	2009
10BJ	Unidade implantada (unidade)	Meta física	Não informada	Não informada	Não contemplado		
		Meta financeira	0,0%	0,0%	Não contemplado		
11JK	Vaga disponibilizada	Meta física	Não contemplado			Não informada	81,2%
		Meta financeira	Não contemplado			0,0%	23,0%
125C			Não contemplado				0,0%
2E14	Unidade modernizada		Não contemplado				0,0%
4002	Aluno assistido	Meta física	105,2%	99,4%	95,1%	159,5%	152,7%
		Meta financeira	45,4%	83,4%	91,9%	59,5%	46,0%
4004	Pessoa beneficiada	Meta física	10,6%	26,4%	105,3%	165,2%	487,7%
		Meta financeira	91,6%	89,4%	57,5%	58,6%	46,0%
4006	Aluno matriculado	Meta física	96,3%	90,7%	100,9%	110,8%	105,9%
		Meta financeira	80,6%	17,0%	14,7%	91,3%	46,7%
4008	Volume disponibilizado	Meta física	101,9%	138,5%	Não informada	66,3%	202,9%
		Meta financeira	67,0%	82,8%	60,3%	84,5%	11,7%
4009	Aluno matriculado	Meta física	96,6%	110,7%	95,6%	103,2%	102,0%
		Meta financeira	92,5%	76,8%	76,3%	67,5%	67,4%
6373	Área modernizada/recupera	Meta física	90,8%	não informada	Não informada	Não contemplado	
		Meta financeira	46,4%	15,2%	34,9%	Não contemplado	
7K32	Unidade instalada (unidade)	Meta física	Não contemplado			0,0%	Não contemplado
		Meta financeira	Não contemplado			0,0%	Não contemplado
8282	Vaga disponibilizada	Meta física	Não contemplado				81,2%
		Meta financeira	Não contemplado				44,7%

Nota: a) Meta física = Realizada / Prevista; b) Meta financeira = Despesa efetivamente liquidada / Autorizada

Fonte: elaborada pelo autor (LOA, Relatórios de Gestão e SIGA Brasil)

Onde as metas físicas atingidas estão em situação desproporcional às metas financeiras planejadas (Quadro 14 e Tabela

16) pode-se inferir, inclusive com o apoio nas afirmações de Lopreato (2005 apud SILVA; CASTRO, 2008) sobre a precariedade da atuação do setor público e de Klein (2008), sobre a gestão ineficiente, as seguintes situações:

- a) planejamento orçamentário inadequado;
- b) atendimento das metas físicas com condições inferiores às desejadas. Como ilustração, no ano 2007 a atividade 4006, cujo produto é aluno matriculado, com apenas 14,3% dos recursos autorizados atendeu a 100,7% da meta física prevista. Entende-se que se houve 6.762 alunos matriculados, todos deveriam ser atendidos, seja com 100% dos recursos autorizados ou seja com os 14,3%, entretanto, pode-se questionar: com recursos insuficientes, portanto com limitações, os resultados alcançaram as expectativas?
- c) a meta definida foi matricular 6.700 alunos no ano 2007, portanto: há razão para que ao final do exercício financeiro ocorra um grande volume de recursos inscritos em restos a pagar não processados, já que a meta de matrículas para o ano seguinte é atendida com recursos da LOA correspondente?
- d) a denominação do produto não parece ser pertinente, pois medir resultado apenas pelo número de alunos matriculados pode não revelar o esforço em se manter o aluno na Instituição. Termo que denota maior coerência é “aluno assistido”, produto da atividade 4002, ou “aluno beneficiado”, produto da atividade 4004 (pessoa beneficiada).

A situação observada nos achados empíricos pode levar o cidadão a inferir que;

- a) como forma de mostrar a intenção de realizar grandes investimentos para atender as necessidades sociais, o governo apresenta números exorbitantes no momento do encaminhamento do projeto de lei orçamentária anual ao Congresso Nacional e quando da promulgação da referida lei. Ao superestimar as receitas previstas, fixa as despesas em valores superiores à capacidade de arrecadação federal, posteriormente divulga cortes no orçamento e realocação de recursos sob a justificativa de potencial insuficiência de arrecadação. Essas ações provocam um impacto negativo nos objetivos e nas metas estabelecidas, ocasionando, conforme afirma Ferreira (2003b), uma insatisfação no atendimento das demandas sociais, dentre elas a educação;
- b) a função Educação, sob o enfoque da subfunção Ensino Superior,

não tem sido tratada como prioridade na política de desenvolvimento do Brasil, conforme diz o discurso do governo federal. Embora o Poder Executivo tenha dado início a um processo de reforma da educação superior no intuito de disseminar a universidade no território nacional e democratizar o acesso do cidadão a esse nível acadêmico, não se percebe a preferência na efetiva execução das dotações orçamentárias autorizadas, as quais têm por finalidade reduzir as desigualdades sociais e melhorar as condições de vida da população. O que se constata são alguns projetos e atividades integrantes do orçamento, portanto teoricamente necessários, que nem sequer saíram do papel;

- c) embora no Brasil o orçamento deva ser elaborado e autorizado para o período de um ano, a administração faz uso da exceção à regra quando empenha a despesa e transfere a sua execução para o exercício seguinte por meio da inscrição em restos a pagar não processados (GIACOMONI, 2005; SILVA, 2007). Desta maneira os objetivos e metas estabelecidos para um determinado exercício não são atingidos dentro dele, talvez serão no exercício seguinte, cuja execução se acumulará com os projetos e atividades do novo ano, além de acumular passivos decorrentes do ano anterior com passivos do ano em curso;
- d) as informações confusas, com ações que não são executadas, que são executadas em um ano e não em outro, e outras executadas apenas parcialmente, dificultam o acompanhamento dos projetos e atividades previstos no orçamento e conseqüentemente o controle social, perpetuam a assimetria informacional entre o Estado e a sociedade e contribuem para o direcionamento dos recursos para ações que proporcionem melhor percepção pelos beneficiários e também retorno político (PERES, 2007). Informações confusas retratam a falta de transparência pela incompreensibilidade e podem levar a entendimentos inverídicos.

5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo geral investigar a configuração dos gastos governamentais na subfunção Ensino Superior efetuados pela Universidade Federal de Santa Catarina nos exercícios financeiros de 2005 a 2009, considerando-se o planejamento e a execução dos recursos orçamentários. Para andamento deste trabalho montou-se consultas no SIGA Brasil, um sistema adotado pelo Senado Federal para acesso público aos dados contábeis da União, bem como também foram coletados dados e informações de documentos divulgados pela *internet*. Os dados do SIGA Brasil, salvos diretamente em planilhas Excel, deram origem a quadros, tabelas e gráficos, os quais possibilitaram realizar as análises, avaliações e conclusões.

Considerando a condição de prioridade anunciada pelo governo federal para a educação superior e na intenção de compreender o comportamento dos recursos orçamentários destinados à subfunção Ensino Superior, julgou-se conveniente investigar apenas as despesas classificadas como primárias discricionárias. Para cotejar as metas físicas com as metas financeiras empregou-se os dados e informações dos relatórios de gestão da UFSC, das leis orçamentárias e da execução orçamentária. Nos itens identificador de resultado primário, programa e grupo de natureza de despesa foram realizadas comparações com as situações apresentadas pelos mesmos programas empregados na mesma subfunção mas consolidados em nível nacional.

A pesquisa tratou de analisar a composição, a destinação e o comportamento dos recursos autorizados e executados, o confronto entre as metas físicas e as metas financeiras e o comportamento da execução da despesa em relação à realização da receita na subfunção Ensino Superior da UFSC, a qual foi contemplada com dois programas: o 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e o 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.

A partir do objetivo geral foram determinados quatro objetivos específicos, os quais nortearam a pesquisa. O primeiro deles foi **“conhecer a composição da despesa autorizada com base nos índices de participação no somatório dos valores dos programas 1073 - Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) e 1375 - Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica”**. Essa composição foi verificada na UFSC e na União por identificador de resultado primário, programa e grupo de natureza de despesa.

Na **análise por identificador de resultado primário** verificou-se que na UFSC, em média 20,7% dos recursos autorizados corresponderam à despesa primária discricionária, já na União essa média alcançou 34,3%. Os recursos destinados às despesas primárias discricionárias possibilitam atender os gastos com a manutenção das atividades administrativas, docentes e discentes, com a aquisição de bens do ativo permanente e realização de obras, bem como possibilitam ao gestor a adequação do orçamento quando de sua execução. Analisando-se a série histórica verificou-se que na UFSC houve uma tendência para o crescimento da participação das despesas discricionárias, partindo de 16,3% em 2005 para 27,6% em 2009.

Na **análise da despesa autorizada por programa** observou-se que, na UFSC, os recursos são predominantemente alocados no ensino de graduação, sendo destinado ao Programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da Pesquisa Científica em média 0,4% do total da subfunção Ensino Superior, índice bem inferior ao correspondente na União, que é de 19,0%.

Por **grupo de natureza de despesa** notou-se o predomínio do grupo 3 Outras Despesas Correntes com média de 84,0% dos recursos na UFSC e de 72,8% na União, o restante foi destinado ao grupo 4 Investimentos. Houve uma tendência de redução dos índices de participação de despesas discricionárias autorizadas no grupo 3 na UFSC e na União, embora na Instituição de Ensino os índices tenham sido sempre maiores.

Há necessidade de bastante cautela na avaliação do percentual por grupo de natureza de despesa já que é comum na mídia a afirmação de parlamentares, jornalistas e comentaristas de que é necessário reduzir custeio (referência às despesas para a manutenção da máquina pública) e aumentar os investimentos, entretanto deve-se ter em mente que esses investimentos, em geral, dão origem a novas despesas correntes.

O segundo objetivo específico consistiu em **analisar os índices decorrentes do confronto entre as despesas executadas e as despesas fixadas**. Essa análise foi realizada na UFSC e na União por identificador de resultado primário, programa, ação e grupo de natureza de despesa.

A **análise por identificador de resultado primário** na UFSC e na União possibilitou verificar que nas despesas obrigatórias a execução muito se aproxima de 100% do recurso orçamentário autorizado, por outro lado, nas despesas discricionárias a média de execução é de 65,5%.

Pela série histórica verificou-se uma forte correlação positiva (0,92) e tendência de redução dos índices de execução da despesa

discricionária na União e na UFSC, nesta, o índice passou de 83,1% em 2005 para 53,4% em 2008, índice este que se repetiu em 2009. O que se constatou é que no primeiro objetivo específico foi verificado aumento dos índices de participação da despesa discricionária autorizada na lei orçamentária, mas no segundo objetivo específico foi observada a tendência de redução da execução dessas mesmas despesas. É uma situação que complica a análise do usuário externo, pois mesmo com tendência à redução dos índices de execução, foram elevados os índices de participação na despesa autorizada.

Na **análise por programa** a constatação foi de que a execução do programa 1073 Brasil Universitário (Universidade do Século XXI) na União e na UFSC ficou bem distante do que foi autorizado. A UFSC executou um índice médio de 65,6%, um pouco maior que o índice executado na União (60,1%). No programa 1375 Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica a execução média da UFSC foi de apenas 50,1% dos recursos autorizados, sendo que na União o índice alcançou 88,8%. Este panorama ratifica a afirmação de que na UFSC a preferência se dá pela alocação dos recursos nos cursos de graduação. O programa 1375, além de participar com um percentual médio de 0,4% do orçamento autorizado na subfunção Ensino Superior, teve uma execução média que corresponde à metade da dotação autorizada. Foi possível constatar a tendência de redução do índice de execução do programa 1073, tanto na UFSC como na União, já o programa 1375 teve execução irregular na Universidade, com picos altos nos anos 2005 (80,6%) e 2008 (91,3%) e reduzida execução nos demais anos.

A UFSC foi contemplada com 12 **ações**, sendo que apenas as ações 4002, 4004, 4006, 4008 e 4009 tiveram execução em todos os anos. Destaca-se a ação 4009 que teve execução média de 76,1%, as demais alcançaram as médias de 50,1% a 68,6%. Em algumas ações há divergência entre os dados contábeis e as informações nos Relatórios de Gestão, os quais tratam de construção e aquisição de bens de natureza permanente que não aparecem nos registros contábeis, o que compromete os dados orçamentários, patrimoniais e financeiros, como é o caso do projeto 10BJ Interiorização de Universidades Federais. Há situações também de ações, como a atividade 2E14 Reforma e Modernização de Infra-Estrutura Física das Instituições Federais de Ensino Superior e o projeto 7K32 Implantação da Universidade Federal da Mesorregião do Mercosul, que foram consignadas com dotação no orçamento, mas que nada foi empenhado durante o exercício financeiro.

Quanto ao **grupo de natureza de despesa 3 Outras Despesas**

Correntes constatou-se decréscimo durante o período, tanto na União quanto na Universidade. Na UFSC o índice de execução de 88,6% em 2005 chegou a 62,6% em 2009, uma queda maior do que a contínua redução ocorrida em nível nacional, que em 2005 apresentava 85,1% e chegou em 2009 com 72,6%.

Na confrontação entre o crédito autorizado e as despesas efetivamente liquidadas verificou-se a tendência de redução dos índices de participação do grupo 3 nas despesas discricionárias autorizadas, associada à redução dos índices de execução.

O grupo 4 Investimentos teve uma média nacional de 27,3% e na UFSC em torno de 20,0%, com um índice máximo de execução em 33% no ano 2007.

Isso demonstra um orçamento inchado com possibilidades mínimas de execução no exercício de competência e a tendência de transferir grande parte da execução para o ano seguinte pela inscrição em restos a pagar não processados.

O terceiro objetivo específico, **analisar o comportamento da execução da despesa em relação ao desempenho da receita**, destinou-se à melhor compreensão e avaliação do comportamento das despesas. Foram analisados o desempenho das receitas arrecadadas nas duas fontes principais de financiamento dos dois programas: a fonte 112 Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e a fonte 250 Recursos não-Financeiros Diretamente Arrecadados.

Observou-se em relação à fonte 112 que os baixos índices de execução da despesa nos anos 2006 e 2008 não foram motivados pela realização da receita, já que a média de arrecadação de 2005 a 2009 foi de 98,9%, sendo que o menor índice ocorreu em 2009, com 87,3% de receita arrecadada líquida.

Quanto à fonte 250, a superavaliação da receita nos dois últimos anos e a não realização de boa parte dela fez com que os índices de arrecadação líquida decrescessem bastante, o que ocasionou redução também dos índices de execução da despesa.

O quarto objetivo específico consistiu em **avaliar a relação entre as metas físicas e financeiras atingidas com aquelas estabelecidas na LOA**. Para o alcance deste objetivo utilizou-se dados das leis orçamentárias, da execução (SIGA Brasil) e dos Relatórios de Gestão. Na análise foram identificadas diversas incoerências, sobretudo o alcance de índices de meta física além dos 100% com índices de execução orçamentária que vão de 11,7% a 59,5% dos recursos autorizados. Este quadro demonstra que estes relatórios de gestão ainda não transmitem confiabilidade e que são formalizados com o principal

objetivo de atender exigência do órgão de controle externo, portanto, ainda se faz necessária uma evidenciação fidedigna dos atos e fatos contábeis ocorridos na instituição.

Destaca-se que a iniciativa do Senado Federal em disponibilizar os dados de toda a execução orçamentária da administração pública federal vai ao encontro dos anseios da sociedade em ter acesso àquilo que é dela, na condição de principal financiadora dos gastos públicos e para quem todo o resultado positivo deve ser dirigido. Esta iniciativa se coaduna com as ideias de Oliveira e Macedo (2005), Platt Neto et al. (2007) e Xavier et al. (2007), que defendem a sociedade como também usuária das informações contábeis do setor público.

Quanto ao emprego do SIGA Brasil há necessidade de um bom conhecimento da classificação orçamentária e contábil na administração pública, pois deve-se montar detalhadamente a pesquisa conforme o interesse do usuário. É um desafio à contabilidade, sobretudo às instituições de ensino superior responsáveis pela formação dos profissionais que, tecnicamente, devem ser os mais aptos a discutir e difundir esse conhecimento, objetivando, a partir de grupos organizados, o exercício do controle social na intenção de poder influenciar na qualidade da gestão governamental. A complexidade do orçamento é um óbice para o cidadão, entretanto, ratifica-se a afirmação de Platt Neto et al. (2007) de que também é responsabilidade do usuário se preparar tecnicamente para compreender as informações divulgadas.

Embora o SIGA Brasil apresente dados em uma linguagem essencialmente técnica, portanto de reduzido entendimento pela população, inclusive para muitos contadores, não se trata de informações exigidas por órgãos de controle externo pois não estão vinculadas às exigências legais que tratam da prestação de contas, assim, se apresentam como alternativa para atender ao cidadão no que se refere às suas necessidades de conhecer os recursos empregados pelos gestores públicos bem como poder inferir sobre o comportamento dos dirigentes quanto à alocação desses recursos. Essa forma de acesso às informações está alinhada às palavras de Ferreira (2003b) que defende a disponibilização de novas formas de evidenciação dos atos administrativos, além da prestação de contas exigida pela legislação.

Para que o cidadão compreenda exatamente o que ocorre com a execução orçamentária, financeira e patrimonial é necessário que haja coerência nas informações sobre o que foi planejado, o executado e as metas e objetivos alcançados.

Considerando-se que o nível de execução das despesas discricionárias decresceu durante o período de análise, subentende-se

que os investimentos em educação não estão sendo tratados como uma forma de promover o desenvolvimento econômico - concepção de Deskins, Hill e Ullrich (2010) sobre os investimentos em educação nos Estados Unidos. Assim, entende-se que o panorama observado na UFSC não demonstra o tratamento prioritário apontado pelo chefe do Poder Executivo.

O governo federal deve ser mais claro ao divulgar as prioridades de sua gestão. Quando são indicadas inúmeras prioridades na verdade acaba não existindo nenhuma, pois não se consegue identificar qual delas tem a preferência. As intenções precisam estar hierarquizadas, caso contrário estar-se-á sempre atacando parcialmente as causas e as conseqüências dos problemas.

O trabalho conseguiu demonstrar a incompatibilidade entre informações apresentadas no Relatório de Gestão e os registros contábeis, assim resgatou um trecho do artigo de Amaral, Junior e Bonacim (2008, p 3) onde afirmam que “[...] a importância da evidenciação está exatamente no registro dos fatos, segundo sua ocorrência econômica ou de custos sobre o patrimônio público.”

Em linhas gerais, os dados e informações levantados evidenciam que, na UFSC, em média quase 21,0% dos recursos orçamentários autorizados na subfunção Ensino Superior são destinados às despesas primárias discricionárias. Esse percentual de participação é pequeno quando se compara com a média nacional de quase 35,0%, entretanto há uma tendência de aumento dessa participação, o que dá mais flexibilidade para que o gestor conduza a execução orçamentária de acordo com suas preferências alocativas e dentro dos limites autorizados. Por outro lado, o aumento do índice de participação das despesas primárias discricionárias pode também levar o órgão a ser contemplado com contingenciamentos significativos no orçamento. Essa afirmação, que carece de investigação, decorre da constatação da queda relevante nos índices de execução da despesa discricionária.

Depreende-se também, pela distribuição dos recursos aos programas, a preferência alocativa pelos cursos de graduação, pois além da participação média de 0,4% do programa 1375 na composição do crédito autorizado, o índice médio de execução ficou em torno de 50,1%, este bem inferior à média nacional.

Um número grande de ações surgem e desaparecem de um ano para o outro, isto prejudica a comparabilidade e alimenta a condição de assimetria informacional.

Pelos índices médios de execução das ações concluiu-se, nos limites desta pesquisa, que é comum a administração pública executar

parcialmente o crédito no exercício em que foi autorizado.

Quanto aos grupos de natureza de despesa destaca-se o grupo 4 Investimentos que, na Universidade, apresentou um índice médio de participação bem menor que o índice médio em nível nacional. Embora na UFSC haja uma tendência de aumento do índice de participação do grupo 4 Investimentos na composição da despesa autorizada, o índice médio de execução é muito baixo, o que pode significar contingenciamento, economia no emprego de recursos ou transferência da execução para o ano seguinte, sobretudo em relação a obras em andamento.

Em relação à educação superior no contexto internacional, as instituições de ensino superior no Brasil devem atentar para as metodologias adotadas por órgãos de pesquisa que mensuram a qualidade dessas instituições no mundo, de maneira a buscarem melhores posições no cenário internacional.

Considerando que os dados e informações empregados na pesquisa estão disponíveis nos portais dos órgãos públicos, considerou-se que não houve limitações significativas, entretanto, por demandar muito tempo para a compreensão, cita-se a complexidade para se elaborar as pesquisas no SIGA Brasil.

É importante que a contabilidade apresente um maior volume de pesquisas que abordem o planejamento e a execução dos recursos públicos de maneira a contribuir para a evolução da gestão desses recursos. Importa também evidenciar os caminhos que a sociedade organizada pode trilhar para realizar ações efetivas de controle social. Deste modo, sugere-se como futuros trabalhos:

- a) replicar o presente estudo em outra instituição pública de ensino superior ou grupo de instituições;
- b) investigar o nível de efetiva execução da despesa primária discricionária em relação àquele apresentado pelo governo, para o qual as despesas inscritas em restos a pagar não processados são consideradas executadas;
- c) investigar se os objetivos e metas estabelecidos na LOA são efetivamente atingidos, bem como o nível de satisfação dos usuários;
- d) buscar o resultado do confronto entre o crédito autorizado na LOA com suas posteriores alterações e os limites para movimentação e empenho aprovados nos decretos de programação orçamentária e financeira, no intuito de se evidenciar o nível de contingenciamento dos créditos orçamentários;
- e) verificar a compatibilidade dos dados e das informações apuradas

nos diversos sistemas disponibilizados em portais de órgãos da administração pública, por exemplo: CGU x Câmara dos Deputados x Senado Federal.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Claudiano Manoel de; MEDEIROS, Márcio Bastos; SILVA, Paulo Henrique Feijó da. **Gestão de finanças públicas**. Brasília: Cidade, 2006.

AMARAL, Paulo Ferreira; JUNIOR, João Marino; BONACIM, Carlos Alberto Grespan. **Contabilidade Governamental**: uma análise da implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal em municípios paulistas. Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, Rio de Janeiro, v.13, n.1, p. 1-15, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/UERJ/article/viewFile/624/620>>. Acesso em: 16 jan. 2011.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia da ciência** – filosofia e prática da pesquisa. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2006.

BARROS, Manoel Joaquim Fernandes de; BOAVENTURA, Edivaldo. **A tensão entre o público e o privado na educação superior brasileira**. Revista Gestão e Planejamento, Salvador, v. 1, n. 12, p. 42-52, jul./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rgb/issue/view/48/showToc>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2003.

BIAGI, Marta Cristina. **Pesquisa científica** - roteiro prático para desenvolver projetos e teses. Curitiba: Juruá, 2010. 148p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em 22 abr. 2010.

_____. Decreto de 29 de janeiro de 2009. Reabre créditos especiais abertos pelas Leis que especifica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn11930.htm>. Acesso em: 02 out. 2010.

_____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao/>>. Acesso em 22 Abr 2010.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 14 jul. 2010.

_____. Lei nº 11.653, de 7 abril de 2008. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2008/2011. 2008a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11653.htm>. Acesso em: 18 jun. 2010.

_____. Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2009 e dá outras providências. 2008b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11768.htm>. Acesso em: 18 jun. 2010.

_____. Lei nº 11.897, de 30 de dezembro de 2008. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009. 2008c. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=50&sub=213&sec=8>>. Acesso em: 18 jun. 2010.

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

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 18 jun. 2010.

_____. Mensagem presidencial. **Projeto de lei orçamentária – 2005**. Brasília, 2004. Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/orcamento_05/999_mensagem2005.pdf>. Acesso em: 23 maio 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual técnico de orçamento MTO**, versão 2009, Brasília, 2008d, 162 p. Disponível em:
<<https://www.portalsof.planejamento.gov.br/mto/edicoesanteriores>>. Acesso em: 10 set. 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Mapeamento das ações orçamentárias integrantes da Proposta Orçamentária, 2003-2011**. Disponível em:
<<http://sidonet.planejamento.gov.br/docs/cadacao/#>>. Acesso em: 21 ago. 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011**, Brasília, 2007. Disponível em:
<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/spi/plano_plurianual/PPA/081015_PPA_2008_mesPres.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2010.

_____. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do Ministro de Estado do Orçamento e Gestão. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais e dá outras providências. Disponível em:
<<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=248&sub=267&sec=8>>. Acesso em: 22 abr. 2010.

_____. Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal. Brasília, dez. 2009. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/hp/downloads/lei_responsabilidade/RR Odez2009.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2010.

CARLOS, Flávio Alves et al. **Uma discussão sobre a criação de indicadores de transparência na gestão pública federal como suporte ao ciclo da política pública**. Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, Rio de Janeiro, v. 13, n. 2, p. 1-15, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/UERJ/article/viewFile/620/616>>. Acesso em: 23 nov. 2010.

CASTRO, Claudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia científica**: para uso dos estudantes universitários. 3. ed. São Paulo: McGraw Hill do Brasil, 1983.

CORBUCCI, Paulo Roberto. **Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil**: da deserção do estado ao projeto de reforma. Revista Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a03v2588.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2010.

CRUZ, Claudia Ferreira et al. **Um Estudo empírico sobre a configuração das receitas e despesas em um município de grande porte do Estado da Bahia**. Revista de Contabilidade da UFBA, Salvador, v. 3, n. 1, p. 72-87, jan./abr. 2009. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/3379/2480>>. Acesso em: 14 abr. 2010.

CRUZ, Cláudia Ferreira; SILVA, Lino Martins; SANTOS, Ruthberg. **Transparência da gestão fiscal**: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. Contabilidade, Gestão e Governança, Brasília, v. 12, n. 3, p. 102-115, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/86>>. Acesso em: 16 maio 2010.

CRUZ, Flávio da et. al. **Comentários à Lei nº 4.320**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DESKINS, John; HILL, Brian; ULLRICH, Laura. **Education spending and state economic growth**: are all dollars created equal? Economic Development Quarterly, v. 24, n. 1, p. 45-59, Feb. 2010. Disponível em: <http://www.policynd.org/images/uploads/EDQ_Final.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2010.

ENSSLIN, Leonardo; ENSSLIN, Sandra Rolim. **Notas de aula da disciplina EPS 6325**. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Santa Catarina. Mimeo: Florianópolis, 2010.

FAÉ, Cleison; ZORZAL, Luzia. **A Lei de responsabilidade fiscal e a despesa com pessoal no governo federal**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 16., 2009, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: ABC, 2009. 1 CD ROM.

FERREIRA, Denise de Queiroz. **Contabilidade e gestão da saúde pública**. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 14, n. 1, p. 9-30, abr. 2003a. Disponível em: <<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/34>>. Acesso em: 16 maio 2010.

FERREIRA, Denise de Queiroz. **Orçamento participativo**: instrumento de democratização da administração pública. Contabilidade

Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 14, n. 3, p. 65-85, dez. 2003b.

Disponível em:

<<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/37>>. Acesso em: 16 maio 2010.

FILHO, Jorge Ribeiro de Toledo; OLIVEIRA, Antonio de. **Análise do Sistema de Contabilidade Pública como Suporte ao Controle do Ciclo Orçamentário dos Municípios da Região Metropolitana de Curitiba/PR**. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 18, n. 3, p. 81-105, jul./set. 2007. Disponível em:

<<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/51>>. Acesso em: 16 maio 2010.

FREITAS, Henrique et al. **O método de pesquisa survey**. Revista de Administração, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 105-112, jul./set. 2000.

Disponível em: <<http://www.rausp.usp.br/>>. Acesso em: 8 jan. 2011.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 13. ed. ampl. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HESSAMI, Zohal. **The Size and Composition of Government Spending in Europe and Its Impact on Well-Being**. Munich Personal RePEc Archive. Munich, Mar. 2010. Disponível em:

<http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21195/1/MPRA_paper_21195.pdf>. Acesso em 20 jan. 2011.

KLEIN, Fabio Alvim. **Taxas de retorno, custos e investimentos em educação no Brasil e na América Latina**. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 3., 2008, Salvador. Anais... Salvador: ANPAD, 2008. Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subs>

cao=411&cod_evento_edicao=41&cod_edicao_trabalho=9880#self>.
Acesso em: 5 jan. 2011.

KOHAMA, Heilio. **Balancos públicos**: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 1999.

MACEDO, Arthur Roquete de et al. **Educação Superior no Século XXI e a Reforma Universitária Brasileira**. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, v.13, n. 47, p. 127-148, jan. 2005. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362005000200002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 24 jun. 2010.

MAGALHÃES, Elizete Aparecida de et al. **A influência da lei de responsabilidade fiscal (LRF) na tomada de decisão pelos gestores públicos municipais**. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 16, n. 3, p. 9-26, dez. 2005. Disponível em:
<<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/43>>. Acesso em: 16 maio 2010.

MAGALHÃES, Elizete Aparecida de et al. **Custo do ensino de graduação em instituições federais de ensino superior**: o caso da Universidade Federal de Viçosa. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 637-666, jun. 2010. Disponível em:
<<http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>>. Acesso em: 18 nov. 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Finanças públicas** : a política orçamentária no Brasil. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MAY, Tim. **Pesquisa social**: questões, métodos e processos. Tradução Carlos Alberto Silveira Netto Soares. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2004.

MELLO, Gilmar Ribeiro de et al. **Nível de disclosure do orçamento público federal brasileiro**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE

CUSTOS, 13., 2006, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: ABC, 2006. 1 CD ROM.

MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa.**

Melhoramentos. Disponível em:

<<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=prioridade>>. Acesso em: 01 Set 2010.

MIRANDA, Luiz Carlos et al. **Uma Análise Sobre a**

Compreensibilidade das Informações Contábeis Governamentais Comunicadas pelo Balanço Orçamentário. Brazilian Business

Review, Vitória, vol. 5, n. 3, p. 209-228, set./dez. 2008. Disponível em:

<<http://www.bbronline.com.br/artigos.asp>>. Acesso em: 23 nov. 2010.

NUNES, Edson. **Desafio estratégico da política pública:** o ensino

superior brasileiro. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.

41, p. 103-147, 2007. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122007000700008&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 12 jan. 2011.

OLIVEIRA, Jeanderson GM; MACEDO, Adelbã de Cunha. **A**

Contabilidade Societária como mecanismo de acompanhamento da gestão pública: um modelo de reestruturação das demonstrações

parimoniais. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 16, n. 2,

p. 9-27, ago. 2005. Disponível em:

<<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/42>>. Acesso em: 16 maio 2010.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Desafios do planejamento em políticas públicas:** diferentes visões e práticas. Revista de

Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 273-287, mar./abr.

2006. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 nov. 2010.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da Pesquisa:** abordagem teórico-prática. Campinas: Papirus, 2004. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

PEIXE, Blênio César Severo; BECKER, Simone de Souza. **Um estudo comparativo:** balanços sociais das prefeituras das cidades de São José - Santa Catarina e de Florianópolis – Santa Catarina. Revista Contemporânea de Contabilidade, Florianópolis, v. 2, n. 3, p. 109-144, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/contabilidade/article/view/751>>. Acesso em: 18 nov. 2010.

PEREIRA, Paulolino; VARELA, Patricia Siqueira. **Controle Social do Orçamento-programa:** um enfoque à administração pública municipal. Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 11, n. 3, p. 42-57, dez. 2000. Disponível em: <<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/26>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

PEREIRA, Danielle Ramos de Miranda. **Não apenas pergunte à Educação o que ela pode fazer pelo Desenvolvimento Humano, mas também ao Desenvolvimento Humano o que ele pode fazer pela Qualidade da Educação.** In: Encontro da ANPAD, 33., 2009, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPAD, 2009. 1 CD ROM.

PERES, Ursula Dias. **Custos de Transação e Estrutura de Governança no Setor Público.** Revista Brasileira de Gestão de Negócios, São Paulo, v. 9, n. 24, p. 15-30, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://200.169.97.104/seer/index.php/RBGN/article/view/81>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **O acesso à educação superior no Brasil.** Educação & Sociedade, Campinas, v. 25, n. 88, p. 727-756, out. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-73302004000300005&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 02 Fev

2011.

PIRES, José Santo Dal Bem; ROSA, Paulo Moreira da. **Um modelo de alocação de recursos orçamentários baseado em desempenho acadêmico para universidades públicas**. In: Congresso ANPCONT, 2., 2008, Salvador. Disponível em: <<http://www.anpcont.com.br/site/materia.php?id=27>>. Acesso em: 14 jun. 2010.

PLATT NETO, Orion Augusto; CRUZ, Flávio da; VIEIRA, Audí Luiz. **Transparência das contas públicas**: um enfoque no uso da internet como instrumento de publicidade na UFSC. Revista Contemporânea de Contabilidade, Florianópolis, v.1, n. 5, p. 135-146, jan./jun. 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/contabilidade/article/view/1143>>. Acesso em: 18 nov. 2010.

PLATT NETO, Orion Augusto et al. **Publicidade e Transparência das Contas Públicas**: obrigatoriedade e abrangência desses princípios na administração pública brasileira, Contabilidade Vista & Revista, Belo Horizonte, v. 18, n. 1, p. 75-94, jan./mar. 2007. Disponível em: <<http://face.ufmg.br/revista/index.php/contabilidadevistaerevista/issue/view/49>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social** : métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

ROSA, Paulo Moreira da. **Proposta de modelo de gestão por atividades para universidades públicas brasileiras**. 2004. 227 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PEPS4576.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2011.

SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes.

Transparência na Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. Revista de Contabilidade da UFBA, Salvador, v. 1, n. 1, p. 48-61, set./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/issue/view/308>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

SILVA, Maurício Corrêa da. **Uma abordagem dos reflexos contábeis decorrentes do cancelamento das despesas públicas dos restos a pagar da União (1999 – 2003).** Revista Contabilidade & Finanças, São Paulo, n. 43, p. 73-83, jan./abr. 2007. Disponível em: <http://www.eac.fea.usp.br/eac/revista/revista_eac.asp?ds=43&edicao=43>. Acesso em: 12 jun. 2010.

SILVA, Romildo Araújo da et al. **A Contabilidade Governamental e os sistemas de informações gerenciais do Governo Federal Brasileiro como instrumentos de controle social:** a disponibilização das informações orçamentárias e financeiras pela internet. Revista Universo Contábil, Blumenau, v. 3, n. 2, p. 73-86, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/issue/view/100/showToc>>. Acesso em: 14 ago. 2010.

SILVA, Luiz Ivan dos Santos et al. **Orçamento Público:** Um Natural Sistema de Custos. Revista de Contabilidade da UFBA, Salvador, v. 2, n. 1, p. 52-66, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/issue/view/318>>. Acesso em: 25 ago. 2010.

SILVA, Romildo Araújo da; CASTRO, Jorge Abrahão de. **Evolução e dinâmica do gasto público no Brasil:** análise pela metodologia da despesa efetiva do Governo Federal (1995-2005). In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 3., 2008, Salvador. Anais... Salvador: ANPAD, 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsacao=411&cod_evento_edicao=41&cod_edicao_trabalho=9929>. Acesso em: 5 jan. 2011.

SOUZA, Diocesar Costa de; PACHECO, Vicente. **Evidências de informações gerenciais nos relatórios de gestão fiscal da área pública**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 15., 2008, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ABC, 2008. 1 CD ROM.

TRUJILLO FERRARI, Alfonso. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório de Gestão**, 2005. Florianópolis, 2006. 199 p. Disponível em: <<http://tp.paginas.ufsc.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

_____. **Relatório de Gestão**, 2006. Florianópolis, 2007. 358 p. Disponível em: <<http://tp.paginas.ufsc.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

_____. **Relatório de Gestão**, 2007. Florianópolis, 2008. 609 p. Disponível em: <<http://tp.paginas.ufsc.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

_____. **Relatório de Gestão**, 2008. Florianópolis, 2009. 433 p. Disponível em: <<http://tp.paginas.ufsc.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

_____. **Relatório de Gestão**, 2009. Florianópolis, 2010. 318 p. Disponível em: <<http://tp.paginas.ufsc.br/>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

XAVIER, Manoel Quaresma et al. **Controladoria na gestão pública municipal: um desafio do conhecimento sistêmico**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 14., 2007, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: ABC, 2007. 1 CD ROM.

ZUCATTO, Luis Carlos et al. **Proposição de indicadores de desempenho na gestão pública**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 15., 2008, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ABC, 2008. 1 CD ROM.

ZUCCOLOTTO, Robson; RIBEIRO, Clarice Pereira de Paiva; ABRANTES, Luiz Antônio. **O comportamento das finanças públicas municipais nas capitais dos estados brasileiros**. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 15., 2008, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ABC, 2008. 1 CD ROM.

APÊNDICE A - Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – União

2005 - União

Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)	8.409.072.257,00	100,0%
2005	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	5.909.530.857,00	70,3%
			Total despesa discricionária	2.499.741.420,00	29,7%
2005	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	1.947.864.888,00	
2005	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS GRADUA	551.876.532,00	

2006 - União

Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)	9.838.702.605,00	100,0%
2006	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	6.827.134.014,00	69,4%
			Total despesa discricionária	3.011.568.591,00	30,6%
2006	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	2.377.169.920,00	
2006	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	634.398.671,00	

2007 - União

Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)	11.461.213.164,00	100,0%
			Total despesa obrigatória	7.307.828.880,00	63,8%
2007	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	7.298.756.478,00	
2007	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	9.072.402,00	
			Total despesa discricionária	4.153.384.284,00	36,2%
2007	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1073 - UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI	3.459.324.905,00	
2007	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	694.059.379,00	

2008 - União

Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)	12.995.573.562,00	100,0%
			Total despesa obrigatória	8.474.630.365,00	65,2%
2008	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1073 - BRASIL UNIVERSITÁRIO	8.460.576.508,00	
2008	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	14.053.857,00	
			Total despesa discricionária	4.520.943.197,00	34,8%
2008	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1073 - BRASIL UNIVERSITÁRIO	3.755.081.664,00	
2008	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	765.861.533,00	

2009 - União

Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)	14.954.660.478,00	100,0%
			Total despesa obrigatória	8.929.509.572,00	59,7%
2009	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1073 - BRASIL UNIVERSITÁRIO	8.924.739.751,00	
2009	364 - ENSINO SUPER 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓ		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	4.769.821,00	
			Total despesa discricionária	6.025.150.906,00	40,3%
2009	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1073 - BRASIL UNIVERSITÁRIO	4.921.015.908,00	
2009	364 - ENSINO SUPER 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICIO		1375 - DESENVOLVIMENTO DO ENSINO DA POS-GRADUA	1.104.134.998,00	

APÊNDICE B - Composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – UFSC

2005 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)		281.280.424,00	100,0%
2005	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - UNIVERSIDADE I	235.307.208,00	83,7%
			Total despesa discricionária		45.973.216,00	16,3%
2005	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1073 - UNIVERSIDADE I	45.753.860,00	
2005	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1375 - DESENVOLVIMEN	219.356,00	

2006 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)		323.444.255,00	100,0%
2006	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - UNIVERSIDADE I	259.951.280,00	80,4%
			Total despesa discricionária		63.492.975,00	19,6%
2006	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1073 - UNIVERSIDADE I	63.257.085,00	
2006	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1375 - DESENVOLVIMEN	235.890,00	

2007 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)		335.174.043,00	100,0%
2007	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - UNIVERSIDADE I	276.666.057,00	82,5%
2008	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - UNIVERSIDADE I	0,00	
			Total despesa discricionária		58.507.986,00	17,5%
2007	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1073 - UNIVERSIDADE I	58.227.200,00	
2007	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1375 - DESENVOLVIMEN	280.786,00	

2008 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)		405.711.433,00	100,0%
2008	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - BRASIL UNIVERS	314.235.812,00	77,5%
2009	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - BRASIL UNIVERS	0,00	
			Total despesa discricionária		91.475.621,00	22,5%
2008	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1073 - BRASIL UNIVERS	91.194.621,00	
2008	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1375 - DESENVOLVIMEN	281.000,00	

2009 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Composição da despesa autorizada
			Total (1073 + 1375)		432.493.588,00	100,0%
2009	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	1 - DESPESA PRIMÁRIA OBRIGATÓRI	1073 - BRASIL UNIVERS	313.104.870,00	72,4%
			Total despesa discricionária		119.388.718,00	27,6%
2009	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1073 - BRASIL UNIVERS	119.052.368,00	
2009	26246 - UNI	364 - ENSINO SUI	2 - DESPESA PRIMÁRIA DISCRICION/	1375 - DESENVOLVIMEN	336.350,00	

APÊNDICE C - Comportamento dos índices da composição da despesa autorizada por identificador de resultado primário – União e UFSC

Abrangência	Identificador de Resultado Primário	2005	2006	2007	2008	2009	Índice médio	Desvio padrão	Correlação
União	1 Despesa Primária Obrigatória	70,3%	69,4%	63,8%	65,2%	59,7%	65,7%	0,04	0,77
UFSC		83,7%	80,4%	82,5%	77,5%	72,4%	79,3%	0,05	
União	2 Despesa Primária Discricionária	29,7%	30,6%	36,2%	34,8%	40,3%	34,3%	0,04	0,77
UFSC		16,3%	19,6%	17,5%	22,5%	27,6%	20,7%	0,05	

APÊNDICE D - Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – União

2005-União				a	b	c	d = b - c	e = d / a
Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas
Total (1073 + 1375)				8.409.072.257	8.201.528.255	461.927.409	7.739.600.846	
2005	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	5.909.330.837	5.881.682.202	0	0	
2006	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	31.218.474	5.850.463.728	99,0%
Total despesa discricionária				2.499.741.420	2.319.846.054	430.708.935	1.889.137.118	75,6%
2005	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	1.947.864.888	1.781.352.465	0	0	
2006	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	407.742.692	0	
2005	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	551.876.532	538.493.589	0	0	
2006	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	22.966.243	0	
2006 - União				a	b	c	d = b - c	e = d / a
Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas
Total (1073 + 1375)				9.838.702.605	9.433.778.123	577.266.886	8.856.512.037	
2006	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	6.827.134.014	6.773.255.821	0	0	
2007	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	22.352.011	6.750.903.811	98,9%
Total despesa discricionária				3.011.568.591	2.660.522.302	554.914.076	2.105.608.226	69,9%
2006	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	2.377.169.920	2.032.367.914	0	0	
2007	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	528.687.749	1.503.680.164	
2006	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	634.398.671	628.154.388	0	0	
2007	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	26.226.326	601.928.062	
2007-União				a	b	c	d = b - c	e = d / a
Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas
Total (1073 + 1375)				11.461.213.164	11.205.950.194	1.190.560.911	10.015.389.283	
Total despesa obrigatória				7.307.828.880	7.271.735.303	14.962.092	7.256.773.211	99,3%
2007	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	7.298.756.478	7.264.633.346	0	0	
2008	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	14.395.063	7.250.238.283	
2007	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1375 - DESENVOLVIMEN	9.072.402	7.101.957	0	0	
2008	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	567.029	6.534.927	
Total despesa discricionária				4.153.384.284	3.934.214.891	1.175.598.819	2.758.616.073	66,4%
2007	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	3.459.324.905	3.268.077.894	0	0	
2008	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - UNIVERSIDADE D	0	0	1.115.346.642	2.152.731.252	
2007	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	694.059.379	666.136.997	0	0	
2008	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	60.252.177	605.884.820	
2008 - União				a	b	c	d = b - c	e = d / a
Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas
Total (1073 + 1375)				12.995.573.562	12.213.933.171	1.121.355.419	11.019.666.894	
Total despesa obrigatória				8.474.630.365	8.369.301.882	11.628.261	8.357.673.621	98,6%
2008	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - BRASIL UNIVERSI	8.460.576.508	8.366.170.688	0	0	
2009	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - BRASIL UNIVERSI	0	0	9.959.215	8.356.575.473	
2008	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1375 - DESENVOLVIMEN	14.053.857	3.131.194	0	0	
2009	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	2.033.046	1.098.148	
Total despesa discricionária				4.520.943.197	3.844.631.289	1.109.727.158	2.661.993.273	58,9%
2008	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - BRASIL UNIVERSI	3.755.081.664	3.074.572.377	0	0	
2009	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - BRASIL UNIVERSI	0	0	1.109.727.158	1.964.845.219	
2008	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	765.861.533	770.058.912	0	0	
2009	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	72.910.858	697.148.054	
2009 - União				a	b	c	d = b - c	e = d / a
Ano	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas
Total (1073 + 1375)				14.954.660.478	14.139.468.166	1.926.623.685	12.212.844.480	
Total despesa obrigatória				8.929.509.572	8.788.796.770	7.355.799	8.781.440.971	98,3%
2009	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1073 - BRASIL UNIVERSI	8.924.739.751	8.787.378.581	6.882.909	8.780.495.673	
2009	364 - ENSIN(1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR		1375 - DESENVOLVIMEN	4.769.821	1.418.188	472.891	945.298	
Total despesa discricionária				6.025.150.906	5.350.671.396	1.919.267.886	3.431.403.510	57,0%
2009	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1073 - BRASIL UNIVERSI	4.921.015.908	4.345.903.279	1.771.062.986	2.574.840.292	
2009	364 - ENSIN(2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC		1375 - DESENVOLVIMEN	1.104.134.998	1.004.768.117	148.204.900	856.563.217	

APÊNDICE E - Composição da despesa executada por identificador de resultado primário – UFSC

2005 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	a		b		c		d = b - c		e = d / a	
					Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas		
Total (1073 + 1375)					281.280.424	278.222.680	6.252.267	271.970.413						
2005	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	235.307.208	233.785.944	0	233.785.944						99,4%
Total despesa discricionária					45.973.216	44.436.735	6.252.267	38.184.469						83,1%
2005	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	45.753.860	44.217.379	0							
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	0	0	6.209.733	38.007.647						
2005	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	219.356	219.356	0							
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	42.534	176.822						

2006 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	a		b		c		d = b - c		e = d / a	
					Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas		
Total (1073 + 1375)					323.444.255	313.348.760	12.291.163	301.057.597						
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	259.951.280	259.951.280	0	259.951.280						100,0%
Total despesa discricionária					63.492.975	53.397.480	12.291.163	41.106.317						64,7%
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	63.257.085	53.161.590	0							
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	0	0	12.095.446	41.066.144						
2006	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	235.890	235.890	0							
2007	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	195.717	40.173						

2007 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	a		b		c		d = b - c		e = d / a	
					Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas		
Total (1073 + 1375)					335.174.043	326.382.325	11.519.642	314.862.684						
2007	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	276.666.057	272.099.919	19.564	272.080.355						98,3%
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	0	0	19.564	272.080.355						
Total despesa discricionária					58.507.986	54.282.406	11.500.077	42.782.329						73,1%
2007	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	58.227.200	54.002.595	0							
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - UNIVERSIDADE	1073 - UNIVERSIDADE	0	0	11.261.460	42.741.135						
2007	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	280.786	279.811	0							
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	238.617	41.194						

2008 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	a		b		c		d = b - c		e = d / a		
					Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas			
Total (1073 + 1375)					405.711.433	376.066.705	16.494.072	359.572.633							
Total despesa obrigatória					314.235.812	311.420.103	715.954	310.704.149							98,9%
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	314.235.812	311.420.103	0								
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	0	0	715.954	310.704.149							
Total despesa discricionária					91.475.621	64.646.601	15.778.118	48.868.483						53,4%	
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	91.194.621	64.365.601	0								
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	0	0	15.753.697	48.611.905							
2008	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	281.000	281.000	0								
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	0	0	24.422	256.578							

2009 - UFSC

Ano	UO (Cod/Desc)	Subfunção (Cod/Desc)	RP (Cod/Desc)	Programa (Cod/Desc)	a		b		c		d = b - c		e = d / a	
					Autorizado	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	RP Não-Proc Inscrito	Empenhado	Empenhos Efetivamente Liquidados	% Despesas Efet. Executadas		
Total (1073 + 1375)					432.493.588	413.292.617	45.305.766	367.986.851						
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 1 - DESPESA PRIMÁRIA OBR	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	313.104.870	305.370.438	1.128.327	304.242.112						97,2%
Total despesa discricionária					119.388.718	107.922.179	44.177.439	63.744.740						53,4%
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1073 - BRASIL UNIVERS	1073 - BRASIL UNIVERS	119.052.368	107.585.901	43.998.073	63.587.828						
2009	26246	UNIV 364 - ENSINO SUI 2 - DESPESA PRIMÁRIA DISC	1375 - DESENVOLVIMEN	1375 - DESENVOLVIMEN	336.330	336.278	179.366	156.912						