



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Contingenciamento Orçamentário e Indicadores Fiscais: Uma Análise dos Bloqueios nas Instituições Federais de Ensino

Saulo Silva Lima Filho

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

E-mail: sslf87@hotmail.com

Blênio Cezar Severo Peixe

Universidade Federal do Paraná (UFPR)

E-mail: bleniocsp@gmail.com

Resumo

O estudo em tela busca analisar em que medida indicadores relativos à meta fiscal explicam o contingenciamento de recursos orçamentários, entre 2008 a 2018 e no decorrer de 2019, nas Instituições Federais de Ensino Superior. Para tanto, são destacadas normas de direito financeiro, que preveem a persecução de metas fiscais com definição de prioridades pelo governo, estimando os recursos a arrecadar e as despesas fixadas para serem executadas, atendendo as demandas da educação superior, de maneira que eventuais desvios no equilíbrio das contas públicas possam ser corrigidos tempestivamente. Trata-se de uma pesquisa exploratória e descritiva, com análise dos dados por meio de abordagem quantitativa com o auxílio de regressões com Dados em Painel, cuja amostra é composta por 104 unidades orçamentárias supervisionadas pelo Ministério da Educação, no que cabe à execução orçamentária e financeira. Os resultados evidenciam que, embora inerentes ao contexto político contemporâneo, os bloqueios orçamentários ocorridos entre 2008 a 2018 possuem respaldo na conjuntura fiscal das instituições, como suposto pelo marco teórico, todavia o mesmo não pode ser atribuído aos bloqueios ocorridos durante o exercício de 2019. Ademais, o estudo incrementa a discussão a respeito da importância de medidas que visem a austeridade fiscal, sob pena de inviabilizar a execução de políticas públicas.

Palavras Chave: Equilíbrio Fiscal; Contingenciamento Orçamentário; Dados em Painel.

Área: Outros temas relevantes em contabilidade

Linha Temática: Contabilidade Pública Governamental

1 Introdução

O contingenciamento de recursos orçamentários, evidenciado em conta contábeis de bloqueio orçamentário, refere-se a prática gerencial de limitar as despesas públicas ao nível correspondente à receita realizada (Giacomoni, 2018). Embora esteja cercado de argumentos técnicos para sua realização, muitas vezes, o impedimento administrativo para realização de despesas causa desconforto em diversos segmentos da sociedade, que acabam tendo seu acesso a serviços públicos impedido ou reduzido (Mele, 2015).

Além disso, este mecanismo confere ao gestor meios de evitar o endividamento demasiado, ou ainda a contração de obrigações sem lastro financeiro. Isto é, ainda que munida de argumentos plausíveis, a administração pública deve esclarecer quais as reais condições fiscais



ORGANIZAÇÃO



APOIO



que assolam o ente público a ponto de limitar a execução de suas atividades (Wang, 2017; Mackay, 2017; Lima, 2018).

Dentro dessas perspectivas, o contexto fiscal torna-se imprescindível, sobretudo quando demonstra que não existem condições hábeis para manutenção das atividades organizacionais de modo financeiramente saudável (Vieira & Santos, 2018; Kickert & Randma-Liiv, 2019). Assim, considera-se que buscar auxílio aos indicadores fiscais no momento de tomada de decisão pelo contingenciamento de recursos amplia a compreensão sobre a capacidade de oferta de bens e serviços à sociedade.

Da mesma forma, o contraditório também é notório, no sentido de que os bloqueios não administrados com parcimônia e imparcialidade se tornaram passíveis de críticas e protestos, haja vista a supressão de direitos que impõem (Kickert & Randma-Liiv, 2019).

Portanto, ao assumir que somente condições fiscais críticas oferecem respaldo técnico para limitar a disponibilidade orçamentária de instituições governamentais, surge o seguinte problema de pesquisa: **em que medida indicadores relativos à meta fiscal explicam o contingenciamento de recursos orçamentários nas Instituições Federais de Ensino Superior?** Logo o objetivo geral que conduz o presente estudo busca analisar em que medida indicadores relativos à meta fiscal explicam o contingenciamento de recursos orçamentários, entre 2008 a 2018 e no decorrer de 2019, nas Instituições Federais de Ensino Superior.

Saliente-se que o ambiente das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é escolhido em virtude da discussão ocorrida em âmbito nacional, divulgados de modo amplo e midiático durante o ano de 2019 acerca do possível excesso de rigor com que a ferramenta de bloqueios orçamentários foi utilizada sobre as IFES, causando comoção em diversos segmentos da sociedade. Para isso, a divisão entre os períodos antes e após o exercício de 2019 mostrou-se fundamental, evidenciando se, porventura, aspectos alheios à política fiscal impactaram os critérios para bloqueios orçamentários da IFES.

Além disso, a escolha do tema justifica-se por diferentes aspectos, seja por uma vertente social, que investiga possíveis aspectos políticos travestidos de critérios técnicos definidos pela administração pública. Ou ainda visando agregar conhecimentos de cunho acadêmico e empírico, mediante o esclarecimento sobre a real funcionalidade e dos contingenciamentos orçamentários, erroneamente vistos como algo maléfico às políticas públicas das organizações que devem cumprir com as metas fiscais aprovadas.

2 Referencial Teórico

A adoção de práticas fiscais saudáveis apresenta resíduos em como a administração de recursos públicos afeta o cotidiano das instituições, haja vista que requer medidas de controle de equacionamento entre receitas e despesa, como os bloqueios orçamentários. (Dinca, Dinca & Popione, 2016; Giacomoni, 2018; Matias- Pereira, 2018). Sob essa perspectiva, assume-se que o contingenciamento é uma ferramenta amarga de gestão, mas que precisa ser aplicada sob pena de inviabilizar de modo mais danoso a execução de atividades públicas.

2.1 Equilíbrio Orçamentário e a Lei de Responsabilidade Fiscal

Historicamente o Brasil tratou o descompasso fiscal como algo natural, embora as severas consequências à economia. Essa condição possui reflexos à capacidade de atendimento às necessidades sociais básicas como saúde e educação, em particular às classes mais necessitadas.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Posto isso, a partir da LRF, o administrador público pode vislumbrar outros desafios, ao contar com a informação contábil-financeira do seu ente, e utilizá-la na tomada de decisão (Magalhães, Faroni, Magalhães & Silveira, 2005).

Nesse contexto, quando necessária, a contenção fiscal não pode ser vista como infortúnio na promoção de serviços à sociedade, tendo em conta que o estresse fiscal traz consigo condições ainda mais inconvenientes, limitando ainda mais a oferta de serviços em uma situação de déficit fiscal (Mackay, 2017).

Posto isso, com o invento da LRF, espera-se que a administração das organizações públicas adotem uma postura mais profissional acerca de suas finanças, especialmente visando o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como fomentando à transparência e a responsabilização de seus administradores (Magalhães *et al*, 2005).

A referida responsabilização fiscal, que transcende a tomada de contas de seus governantes, busca deixar a sociedade ciente da condução orçamentária e financeira das instituições em claro processo de implementação da *accountability* (Wang, 2017). Ou seja, após a LRF, há preocupação com o ajuste fiscal, que inclui o comprometimento de despesas conforme o saneamento financeiro organizado das finanças públicas do estado (Silveira, Fonseca & Oliveira, 2012).

Para tanto, Cruz e Afonso (2018), ao relacionar os sistemas de gestão e os controles orçamentários das instituições, se voltam para o uso de variáveis concernentes ao cumprimento de metas e limites de gastos no âmbito da responsabilidade fiscal. Entendimento similar ao da própria LRF, quanto à aplicação de instrumentos de planejamento e controle para o alcance do equilíbrio fiscal das contas públicas.

Ainda em relação ao equilíbrio orçamentário, fulcro da LRF, acentua-se que durante a execução orçamentária, deve ser estabelecido o contingenciamento de despesas e de programação financeira de forma que se alinhem à realização de receitas. Assim, a execução orçamentária deve ser acompanhada tempestivamente e, ao verificar descompasso entre a execução de despesas e os recursos que adentram os cofres públicos, são tomadas medidas que mitigam a criação de passivos sem a contrapartida financeira (Chatagny & Soguel, 2012; Vieira & Santos, 2018).

Cabe frisar que estes mecanismos não foram criados no Brasil, ou ainda especificamente para o controle do equilíbrio orçamentário brasileiro. Estudos trazem exemplos advindos de países nórdicos como Estônia e Holanda que não dependem de circunstâncias externas para conseguir equilibrar suas finanças públicas. Nesses locais a ausência de endividamento público exacerbado deve-se a disciplina fiscal que não permite ao governo gastar mais do que arrecada (Kickert & Randma-Liiv, 2019).

No mesmo sentido, Pinto e Toledo Junior (2015) apontam que os déficits financeiros e orçamentários residem especialmente no não atendimento às normas de responsabilidade fiscal. Assim, se aceita a responsabilidade do administrador público à contenção de despesas discricionárias, consoante ao artigo 9º da LRF, culminando na penalização do agente público que se omitir à limitação de gastos.

Observa-se, portanto, que a acurácia entre a previsão e execução orçamentária evidencia a realidade do orçamento público. De sorte que, em função da Nova Administração Pública, as tomadas de decisões devem ser baseadas em instrumentos orçamentários, tornando os aspectos fiscais mais coerentes com a situação do ente público (Cruz & Afonso, 2018).

Note-se que o aspecto fiscal remete essencialmente à relação entre receitas e despesas



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



públicas, cujos estudos anteriores assumem a inferência simultânea tanto nos resultados de realização da receita quanto da execução de despesas (Silva, Machado, Lopes, & Rebelo, 2010). Nesse sentido, cumpre avaliar os aspectos fiscais inerentes, haja vista que um aumento na receita líquida governamental pode ocasionar que as despesas públicas cresçam de modo proporcional. De modo uniforme, a receita pública torna-se primordial ao equilíbrio orçamentário e fiscal num ambiente de crescimento de despesas.

Em vista disso, decorrente do risco de uma ruptura fiscal, acadêmicos e profissionais de finanças públicas reconhecem a necessidade de impor limitações de gastos públicos de acordo com a realização da receita, em virtude das consequências macroeconômicas e inflacionárias que o gasto público descontrolado por causar (Martell, 2008; Dinca, Dinca & Popione, 2016; Giacomoni, 2018).

De modo similar, como mencionado, diversos países recorrem a intervenções legais no intuito de mitigar riscos e corrigir desvios nas contas públicas, especialmente em momentos de crise em que governos precisam rever seus gastos e alinhar suas políticas de acordo com o que é possível executar (Chakraborty & Dash, 2017).

Igualmente, por meio da LRF, novas estratégias gerenciais podem ser aplicadas ao controle das contas públicas como a persecução de metas de resultados, imposição de limites para despesas com pessoal, compensação financeira de gastos continuados, restrição à renúncia de receitas e, contenção de despesas não obrigatórias, quando da receita abaixo do esperado, dentre outras medidas saneadoras (Pinto & Toledo Junior, 2015).

2.2 Equilíbrio Fiscal e Contingenciamento Orçamentário

Após a segunda guerra mundial, iniciou-se um processo de redefinição do papel do estado em relação aos impactos econômicos, no sentido de rever os gastos públicos sob pena de inviabilizar o planejamento, em particular quando o gasto exacerbado pode comprometer a execução das atividades estatais (Dalmonech, Teixeira & Sant'Anna, 2011).

Nesse contexto, as normas de direito financeiro preveem a persecução de metas e prioridades de governo, estimando os recursos a serem arrecadados e as despesas fixadas decorrentes. Atendido isso, espera-se que ocorra o cumprimento com as demandas sociais, respeitando aspectos de distribuição inter-regional, necessário ao desenvolvimento social sistêmico (Fidrmuc, 2015).

Ocorre que com o implemento de limites fiscais para despesas como gastos com pessoal, endividamento, contratação de operações de crédito, dentre outros, evita-se que despesas de caráter continuado sejam contraídas sem observar o correspondente recurso financeiro (Lima, 2018). Em resumo, os prejuízos decorrentes do déficit fiscal são observados quando o ente estatal gasta mais do que arrecada, sendo preciso lançar mão de ferramentas de políticas macroeconômicas para correção de tais desvios (Ifere & Okio, 2018). Entretanto, especialmente em momentos de crises, além de aspectos econômicos como juros domésticos elevados e altas taxas inflacionárias, uma gestão fiscal falha também pode apresentar efeitos desastrosos à condução do planejamento orçamentário (Gobetti & Orair, 2015).

No que se refere à limitação de despesas, o contingenciamento orçamentário, tido como uma inovação a partir da LRF, restringe obrigatoriamente a execução orçamentária que está à discricionariedade dos administradores (Galhardo, Parisi, Pereira & Silva, 2015). Em outras palavras, com o contingenciamento nota-se um comprometimento da capacidade operacional dos



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



órgãos, mas também reduz a inequação fiscal que impossibilita a execução de suas atividades.

Assim, o também denominado como bloqueio, por se realizar literalmente em contas contábeis de bloqueios orçamentários, atende ao dispositivo legal previsto junto ao artigo 4º da LRF, inserido junto ao Anexo de Metas Fiscais (AMF), e traz maior controle e segurança à realização da despesa pública (Giacomoni, 2018). Visivelmente o tema é controverso e aberto a discussões, haja vista os diferentes pontos de vista acerca dos objetos que não deveriam ser foco de retenção de despesas, especialmente em virtude da sua função pública. Todavia, é notório que as despesas desnecessárias e as evasões de receitas e devem ser combatidas, mitigando práticas que não estejam adequadas ao estrito interesse da sociedade. Portanto, tendo em vista medidas saneadoras tomadas para atingir do equilíbrio fiscal, surge a seguinte hipótese de pesquisa:

Hipótese Alternativa (H_1): A variação observada pelos indicadores fiscais permite explicar o volume de recursos contingenciados nas Instituições Federais de Ensino Superior.

Cumprе ressaltar que os contingenciamentos orçamentários, são considerados *proxy* das medidas de reestruturação fiscal dos órgãos públicos, tem sido recorrentemente discutido quanto a severidade com que afetam a disponibilidade orçamentária estatal, em especial quando abordada a situação vivenciada pelas Instituições Federais de Ensino Superior.

Por conseguinte, a presente pesquisa busca traçar a relação entre os conceitos ligados à meta fiscal, interposta pelas ferramentas gerenciais implementadas junto à LRF, ao contingenciamento de recursos orçamentários. Logo, caso se verifique o compasso entre tais conceitos, criam-se indícios de que os recursos foram bloqueados à medida correlata, ao passo que a falta de relação também pode representar que aspectos alheios à preocupação orçamentária tenham interferido na tomada de decisão.

3 Procedimentos Metodológicos

A pesquisa em tela foi classificada como exploratória, descritiva, com uso de procedimentos documentais para levantamento dos dados, cuja análise lançou mão de uma abordagem quantitativa. O estudo analisou duas amostras distintas pelo lapso temporal, cuja base dados foi composta por 189 unidades orçamentárias das IFES, foram selecionados dois períodos compreendidos entre 2008 a 2018 com temporalidade anual, e outro reservado ao exercício corrente entre janeiro a dezembro de 2019, quando os lançamentos de bloqueios orçamentários foram mais discutidos em âmbito nacional.

A divisão dos interstícios permitiu diferenciar o volume de recursos contingenciados no atual momento brasileiro, seja por pressões políticas, ou mesmo por convicções gerenciais a respeito da conduta fiscal a ser adotada. Ou seja, a condução da investigação em tela considera que os períodos poderiam conter argumentos diferentes para registro dos bloqueios orçamentários, o que pode ser capturado pela modelagem estatística.

Posto isso, para composição das amostras, foram recortadas as unidades orçamentárias que apresentassem observações suficientes à mínima interferência dos pesquisadores pelo método da interpolação linear, visando à composição de dois painéis balanceados. Além disso, notou-se que em determinados momentos não houve registros orçamentários de contingenciamentos, cujos valores “zero” foram considerados.

Considere, ainda, que a pesquisa não fez distinções de acordo com a organização



ORGANIZAÇÃO



APOIO





100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



acadêmica das IFES, visto que o procedimento de bloqueio orçamentário é inerente a isso, especialmente quando atrelado a aspectos fiscais. Portanto, foram levantadas Universidades, Centros Federais de Educação Tecnológica, e Institutos Federais de Educação, Ciências e Tecnologia.

Após esse procedimento, as amostras finais para ambos os períodos remontam em 104 Instituições Federais de Ensino Superior, dispostas em uma base com 1144 e 1248 observações respectivamente, o que perfez um erro amostral de aproximadamente 6%, considerado satisfatório para prosseguimento no estudo. A relação das IFES que compõem a amostra pode ser verificada no Tabela 1.

Tabela 1 Instituições Federais de Ensino Superior que Compõem a Amostra

Siglas das Instituições				
CAPES	IFFarroupilha	IFSul	UFMA	UFSC
CEFET/MG	IFG	IFTM	UFMG	UFSCAR
CEFET/RJ	IFMA	IFTO	UFMS	UFSJ
FNDE	IFMG	INEP	UFMT	UFSP
FUNDAJ	IFMS	MEC	UFOP	UFT
FURG	IFMT	UFABC	UFOPA	UFTM
HCPA	IFNMG	UFAC	UFPA	UFU
IF Catarinense	IFPA	UFAL	UFPB	UFV
IF Fluminense	IFPB	UFAM	UFPE	UFVJM
IF Goiano	IFPE	UFBA	UFPEL	UNB
IF Sertão	IFPI	UFC	UFPI	UNIFAL-MG
IF SUL DE MINAS	IFPR	UFCG	UFPR	UNIFAP
IFAC	IFRJ	UFCSPA	UFRA	UNIFEI
IFAL	IFRN	UFERSA	UFRB	UNIFESP
IFAM	IFRO	UFES	UFRGS	UNILAB
IFAP	IFRR	UFF	UFRJ	UNIPAMPA
IFB	IFRS	UFFS	UFRN	UNIR
IFBA	IFS	UFG	UFRPE	UNIRIO
IFBAIANO	IFSC	UFGD	UFRR	UNIVASF
IFCE	IFSEMG	UFJF	UFRRJ	UTFPR
IFES	IFSP	UFLA	UFS	-

Fonte: Elaborado pelos autores

Além dessas, foram consideradas também as unidades administrativas de fomento ou hierarquicamente superiores às IFES. A inclusão dessas instituições ao compartilhamento da mesma pasta administrativa e são alvos de bloqueios de modo similar às IFES. Nomeadamente remontam ao próprio Ministério da Educação (MEC), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

3.1 Definição das Variáveis

As variáveis para identificação do conceito de metas fiscais foram definidas a partir da classificação estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) junto ao Sistema Tesouro Gerencial (STN, 2019), o qual agrupa contas contábeis extraídas do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e as compila formando Itens de Informação, capazes de evidenciar temas exigidos pela própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todas as variáveis selecionadas tiveram suporte junto a estudos anteriores, muitas delas se



100% ON-LINE

A Contabilidade e as Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



mostraram tradicionais em trabalhos relacionados à área fiscal. Ou seja, a partir do entendimento da própria STN, acerca do que deve ser considerado como tema da área fiscal, foram delineadas as seguintes variáveis.

Tabela 2 Descrição das Variáveis

Variável	Definição	Sinal Esperado	Suporte Teórico
Contingenciamento Orçamentário (<i>Cont</i>)	VD; Saldo das contas 6221201016 (bloqueio SOF) e 622120108 (bloqueio por decreto de programação orçamentária)	Variável correspondentes aos bloqueios orçamentários para recondução fiscal às condições dispostas junto à LRF	Mele (2015); Galhardo, Parisi, Pereira & Silva (2015); Giacomoni (2019)
Frustração de Receita (<i>Rec</i>)	VI; Diferença das contas 521100000 (previsão inicial da receita) e 621200000 (receita realizada, ainda considerando as deduções)	(+) Reflete a acurácia da previsão orçamentária, fundamental para criação de equilíbrio fiscal. A queda na arrecadação é considerada um dos principais fatores para bloqueios	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013); Silveira, Fonseca, & Oliveira (2012); Chakraborty & Dash (2017)
Economia de Despesas (<i>Desp</i>)	VI; Diferença das contas 612210000 (fixação da despesa LOA) e a soma do saldo das contas 622130100 a 622130400 (empenhos a liquidar até empenhos pagos)	(-) Reflete a acurácia na previsão orçamentária da despesa, de modo que a redução nas despesas implica naturalmente em menores valores a serem contingenciados	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013); Liu (2011); Silveira, Fonseca, & Oliveira (2012)
Liquidações Totais (<i>LiqTot</i>)	VI; Soma das contas 622920103 (liquidações a pagar) e 631300000 (RP liquidado a pagar)	(+) Implemento de condição que cria a obrigação de dispêndio financeiro futuro, afetando a expectativa de equilíbrio fiscal futuro	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013)
Pagamentos Totais (<i>Pag</i>)	VI; Soma das contas de pagamentos 622920104 (exercício), 631400000 (RP não processados) e 632200000 (RP processados)	(+) Saída de recursos financeiros reduzem a capacidade de gerar compromissos, visto que não é devido criar despesas orçamentárias sem o lastro financeiro correspondente	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013)
Saldo Destaques (<i>Dest</i>)	VI; Diferenças das contas de destaques 522220101 (recebidos) 622220100 (concedidos)	(-) Um volume positivo de transferências orçamentárias aumenta a capacidade de geração de despesas e reduz a necessidade de bloqueios para equilibrar o orçamento	Aksoy & Melina (2011); Liu (2011); Chakraborty & Dash (2017); Lima (2018)
Crédito Disponível (<i>CredDisp</i>)	VI; Saldo da conta 622110000 (crédito disponível)	(-) A existência de recursos disponíveis permite a geração de despesas, de forma que o mesmo saldo não pode coexistir também no contingenciamento	Montes & Acar (2019)
Limite Orçamentário (<i>LimOrç</i>)	VI; Saldo de limite orçamentário na conta 823200100 (a utilizar)	(-) O Saldo de limite orçamentário é afetado diretamente pelos bloqueios, reduzindo a capacidade de empenhamento	Liu (2011); Montes & Acar (2019)
Disponibilidades por Destinação de Recursos (<i>DDR</i>)	VI; Saldo da conta 821110000	(-) Recursos sem compromissos assumidos por empenho ou liquidação, resumem a situação financeira de cada fonte de recursos	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013); Silveira, Fonseca, & Oliveira (2012); Mackay (2017)



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Liquidez (<i>Liq</i>)	VI: Diferença entre a conta 621200000 (receita) e a soma das contas 622130300 a 622130700 (créditos empenhados liquidados do exercício e RP)	(-) Resume a relação entre a capacidade de contrair dívidas de uma instituição, ao passo que um saldo negativo implica diretamente na capacidade de pagamento	Silva, Tavares, Araujo & Silva (2013)
Dotação Atualizada (<i>DotAtu</i>)	VC; Soma das contas 522120101 (Orçamento Geral da União) e demais contas relativas aos Créditos Adicionais	Distingue os diferentes portes orçamentários das IFES, tendo em conta que algumas possuem cifras bilionárias enquanto outras trabalham em milhares de R\$	Montes & Acar (2019); Giacomoni (2019)

Nota: VD: Variável Dependente; VI: Variável Independente; VC: Variável de Controle; CTU: Conta Única da União; RP: Restos a Pagar; Contas Contábeis de acordo c/o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP, 2019)

Fonte: Elaborado pelos Autores

Acentue-se que não foram realizados procedimentos para normatizar a amostra, visto que se buscou representar da maneira mais íntegra o comportamento da variância amostral. Outrossim, para tabulação dos dados foi utilizada a suíte de escritório *Libre-Office Calc* (versão 6.3.5.2). Por sua vez, as análises estatísticas foram obtidas com o auxílio do *software R* (versão 4.0.0).

4 Análise e Discussão dos Resultados

Visando atendimento da proposição de pesquisa, inicialmente as amostras foram expostas à estatística descritiva no intuito de conhecer a dispersão e comportamento dos dados. Após isso, foi aplicada uma regressão com dados em painel, o qual coloca as variáveis concernentes à meta fiscal, estipuladas com base na literatura e na classificação interposta pela STN junto ao Sistema Tesouro Gerencial (STN, 2019), como independentes no modelo econométrico.

4.1 Estatísticas Descritivas

Primeiramente verificou-se que os recursos contingenciados, destacaram-se nos exercícios de 2012 e 2015, quando atingiram pouco mais R\$ 6 bilhões em todo MEC, enquanto órgão superior no quesito orçamentário. Todavia, no que se refere ao exercício de 2019, de imediato percebe-se que o volume dos bloqueios orçamentários estão em cifras notadamente superiores, cujos valores ultrapassaram as cifras dos R\$ 11 milhões, conforme aponta a Figura 1.

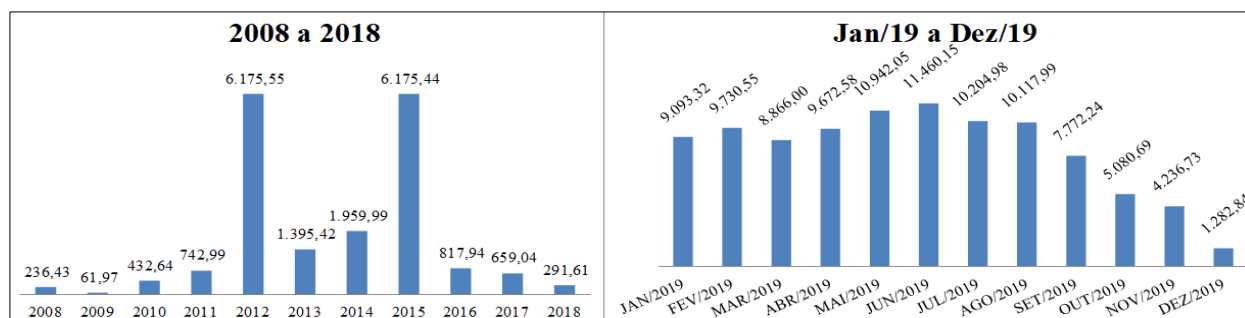


Figura 1 Contingenciamento em Ambos os Períodos

Nota: Valores em milhões de reais

Fonte: Elaborado pelos Autores

Verificou-se ainda que o contingenciamento não afetou as IFES da mesma forma, considerando os dois períodos. Para tanto, conforme demonstra a Figura 2, as IFES que mais sofreram com a restrição de recursos durante 2008 a 2018 diferem daquelas que observaram maiores bloqueios no exercício corrente.

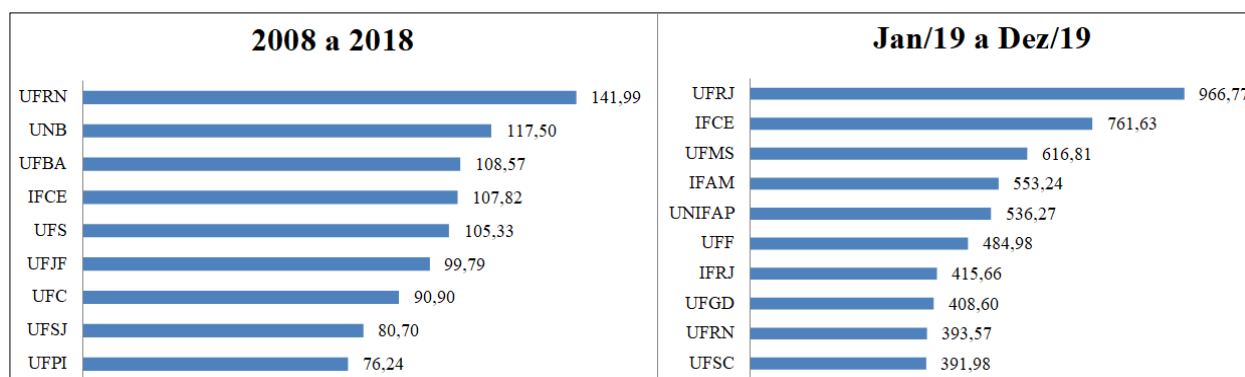


Figura 2 Dez IFES mais Contingenciadas

Nota: Valores em milhões de reais

Fonte: Elaborado pelos Autores

Por outro lado, os contingenciamentos entre períodos se assemelham quando comparados de acordo com a organização acadêmica das IFES, conforme a Figura 3. Nesse quesito, visivelmente os órgãos financiadores (CAPES, FNDE) e a própria administração do MEC são as unidades mais atingidas pelos bloqueios. Razão pela qual foram consideradas junto a amostra das IFES, visto o impacto gerado no financiamento das atividades de ensino pesquisa e extensão, atividade finalística das IFES.

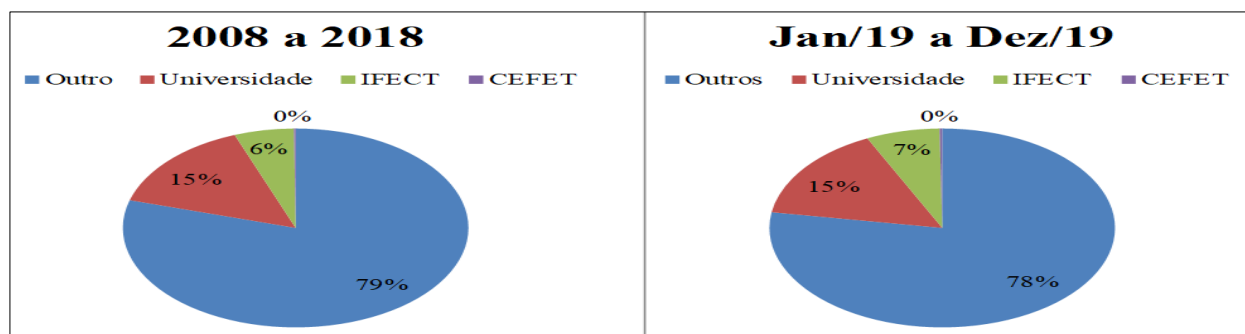


Figura 3 Contingenciamento por Tipo de Organização Acadêmica

Nota: Valores em milhões de reais

Fonte: Elaborado pelos Autores

Destarte, num primeiro momento percebe-se que os valores contingenciados em 2019 são superiores àqueles praticados em anos anteriores, indo ao encontro das presunções sustentadas pela introdução e referencial teórico, indicando que o comportamento dos contingenciamentos em 2019 pode destoar do padrão anteriormente observado.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Em continuidade às análises descritivas, em particular no que compete às características de dispersão, distribuição interquartílica e medidas de centralidade, é possível apontar que no período de 2008 a 2018 os dados apresentaram uma variação considerável, muito em virtude do expressivo desvio padrão de algumas variáveis como “*Rec*” (4.175,03), “*Desp*” (2.234,99), “*Liq*” (4.235,08) e “*DotAtu*” (4.743,45). Outrossim, as medidas de tendência central, representadas pela média e pela mediana não são aproximadas, indicando que o meio da distribuição pode não coincidir com a média. Isso, aliado ao fato de que algumas variáveis demonstram grande amplitude entre os quartis e o elevado coeficiente de variação, representam como as IFES possuem dados distintos e amplos entre si.

Tabela 3 Estatísticas Descritivas – Período 2008 a 2018

	1º Qt	3º Qt	Média	Desvio padrão	Mediana	Coef Var
<i>Cont</i>	00,00	02,37	16,56	211,41	00,00	12,76
<i>Rec</i>	-00,53	01,26	390,70	4.175,03	00,00	10,69
<i>Desp</i>	-29,24	197,08	368,23	2.234,99	51,07	06,07
<i>LiqTot</i>	148,67	695,60	904,61	4.235,08	297,88	04,68
<i>Pag</i>	146,59	688,19	895,24	4.235,72	295,49	04,73
<i>Dest</i>	04,28	41,37	21,81	150,99	12,37	06,92
<i>CredDisp</i>	04,60	26,04	42,56	192,02	11,12	04,51
<i>LimOrç</i>	00,01	00,93	05,97	63,84	00,21	10,69
<i>DDR</i>	-50,25	-12,21	-128,54	1.082,31	-27,86	-08,42
<i>Liq</i>	-183,44	00,00	-286,80	1.833,09	00,00	-06,39
<i>DotAtu</i>	156,07	684,17	972,76	4.743,45	304,52	04,88

Nota: Valores em milhões de reais.

Fonte: Elaborado pelos Autores

O cenário supracitado não difere no exercício corrente em que, embora com menor volatilidade nos dados, demonstra o desvio padrão, ainda apresenta um coeficiente de variação elevado de forma geral. Além disso, a característica de heterogeneidade da amostra ainda predomina, haja vista tamanha a dispersão do 1º ao 3º quartil e a baixa correspondência entre a média e a mediana.

Tabela 4 Estatísticas Descritivas – Período Jan/19 a Dez/19

	1º Qt	3º Qt	Média	Desvio padrão	Mediana
<i>Cont</i>	3,00	28,71	78,89	522,21	13,53
<i>Rec</i>	0,15	4,87	223,40	1.698,82	1,21
<i>Desp</i>	18,54	155,18	363,13	1.781,01	55,82
<i>LiqTot</i>	116,58	499,82	648,22	2.782,26	241,52
<i>Pag</i>	119,04	496,67	647,68	2.760,98	245,66
<i>Dest</i>	0,00	11,27	0,46	98,05	1,78
<i>CredDisp</i>	25,03	155,83	300,73	1.292,25	57,30
<i>LimOrç</i>	0,24	8,32	54,69	625,27	2,68
<i>DDR</i>	-306,51	-64,50	-517,70	2.996,37	-149,66
<i>Liq</i>	-462,62	-101,10	-466,50	1.277,01	-217,43
<i>DotAtu</i>	300,64	1.003,65	1.374,64	5.409,29	473,73

Nota: Valores em milhões de reais.

Fonte: Elaborado pelos Autores



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Quanto à correlação entre as variáveis, é preciso destacar que, no período de 2008 a 2018, representada na Tabela 5, não se observa de modo predominante uma dada correlação entre as variáveis. Com algumas exceções pontuais especialmente àquelas ligadas à “DDR”, quando correlacionada com as Liquidações Totais “Liq” ($r < 0,97$, $p\text{-valor} < 0,00$), Pagamentos “Pag” ($r < 0,96$, $p\text{-valor} < 0,00$), e a Dotação Atualizada “DotAtu” ($r = -0,97$, $p\text{-valor} < 0,00$).

Ademais, a significância dos resultados foi expressiva ao nível 0,01 na absoluta maioria dos casos. Apenas em situações pontuais, especialmente nas relações entre a Liquidez “Liq” e Frustrações de Receita “Rec” ($r < 0,02$, $p\text{-valor} = 0,54$), além do Saldo de Destaques “Dest” e Liquidações Totais “LiqTot” ($r < 0,03$, $p\text{-valor} = 0,25$) bem como com os Pagamentos “Pag” ($r < 0,03$, $p\text{-valor} = 0,26$), os resultados não obtiveram a diferenciação almejada.

Tabela 5 Correlação no Período de 2008 a 2018

	Cont	Rec	Desp	LiqTot	Pag	DotAtu	Dest	CredDisp	LimOrç	DDR	Liq
Cont	1,00										
Rec	0,13***	1,00									
Desp	0,36***	0,25***	1,00								
LiqTot	0,55***	0,05	0,61***	1,00							
Pag	0,55***	0,04	0,60***	1,00***	1,00						
DotAtu	0,60***	0,08	0,63***	1,00***	1,00***	1,00					
Dest	0,12***	0,62***	0,10***	-0,03	-0,03	0,08***	1,00				
CredDisp	0,39***	0,25***	0,76***	0,86***	0,86***	0,86***	0,22***	1,00			
LimOrç	0,20***	0,25***	0,53***	0,65***	0,66***	0,64***	0,21***	0,77***	1,00		
DDR	0,65***	-0,03	0,50***	0,97***	0,96***	0,97***	0,08***	0,77***	0,59***	1,00	
Liq	-0,06	-0,02	0,01	0,67***	0,67***	0,63***	0,13***	0,49***	0,42***	0,64**	1,00

Nota: Significâncias ao nível de *0,1; **0,05; ***0,01.

Fonte: Elaborado pelos autores

No exercício de 2019 as variáveis apresentaram um comportamento similar se comparado aos exercícios anteriores, haja vista que se notam poucas variáveis altamente correlacionadas. Entretanto, embora os coeficientes exponham a condição mencionada os p-valores mostram-se significativos ao nível de 0,01%, o que permite prosseguir com as demais análises.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Tabela 6 Correlação no Período de Jan/19 a Dez/19

	Cont	Rec	Desp	LiqTot	Pag	DotAtu	Dest	CredDisp	LimOrç	DDR	Liq
Cont	1,00										
Rec	0,82**	1,00**									
	*	*									
Desp	0,81**	0,98**	1,00								
	*	*									
LiqTot	0,58**	0,36**	0,38**	1,00							
	*	*	*								
Pag	0,57**	0,36**	0,38**	1,00**	1,00						
	*	*	*	*							
DotAtu	0,87**	0,72**	0,72**	0,87**	0,87**	1,00					
	*	*	*	*	*						
Dest	-	-	-	-	-	-	1,00				
	0,63**	0,67**	0,69**	0,56**	0,56**	0,67**					
	*	*	*	*	*	*					
CredDisp	0,75**	0,85**	0,88**	0,58**	0,58**	0,79**	-	1,00			
	*	*	*	*	*	*	0,66**				
							*				
LimOrç	0,14**	0,50**	0,52**	0,08**	0,08**	0,19**	-	0,37***	1,00		
	*	*	*	*	*	*	0,30**				
							*				
DDR	-	-	-	-	-	-	0,55**	-	0,00	1,00	
	0,93**	0,67**	0,65**	0,69**	0,69**	0,92**	*	0,66***			
	*	*	*	*	*	*					
Liq	-	-	-	-	-	-	0,45**	-	-	0,52*	1,
	0,40**	0,24**	0,24**	0,94**	0,94**	0,75**	*	0,47***	0,07**	**	0
	*	*	*	*	*	*					0

Nota: Significâncias ao nível de *0,1; **0,05; ***0,01.

Fonte: Elaborado pelos autores

Como mencionado, no período entre jan/19 a dez/19 algumas correlações podem ser destacadas, como aquelas que refletem a acurácia entre receitas e despesas ($r = 0,98$, $p\text{-valor} < 0,00$), demonstrando que a previsão orçamentária e sua correspondente execução possuem de fato instrumentos assemelhados nos órgãos que os assistem (Giacomoni, 2019).

No mesmo sentido, a Dotação Atualizada “DotAtu” em relação às Liquidações Totais “LiqTot” ($r = 0,87$, $p\text{-valor} < 0,00$) e aos Pagamentos ($r = 0,87$, $p\text{-valor} < 0,00$) sugerindo que a execução orçamentária pode refletir as movimentações que afetam a disposição do orçamento alocado (Galhardo et al 2015; Giacomoni, 2019).

4.2 Testes de Diferença de Médias

Feitas as descrições necessárias acerca do comportamento dos dados, foi verificado se haviam diferenças significativas entre a variável endógena e as demais variáveis explicativas. Para tanto, a princípio foi verificada a normalidade multivariada dos dados, consoante a Tabela 7.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Tabela 7 Testes de Normalidade

Período	2008 a 2018			Jan/19 a Dez/19		
Mardia Skewness	833.949,43 ***			486.359,17***		
Mardia Kurtosis	5.877,60 ***			3.692,14***		
Período Variável	KS	Skewness	Kurtosis	KS	Skewness	Kurtosis
Cont	0,4677***	23,735	606,755	0,4532***	11,194	134,667
Rec	0,5103***	11,903	146,311	0,5078***	8,365	74,184
Desp	0,3778***	11,836	157,81	0,3933***	7,548	60,329
LiqTot	0,4154***	11,298	134,006	0,4090***	12,240	163,654
Pag	0,4163***	11,391	136,277	0,4085***	12,289	165,267
DotAtu	0,4188***	11,213	131,217	0,4073***	9,382	89,616
Dest	0,3859***	-6,197	82,352	0,4133***	-6,099	55,126
CredDisp	0,4123***	10,814	133,788	0,4086***	8,150	72,212
LimOrç	0,4667***	18,128	371,457	0,4729***	15,777	268,713
DDR	0,4614***	-12,71	169,078	0,4183***	-11,049	128,221
Liq	0,4378***	-17,57	328,285	0,3569***	-14,174	272,022

Nota: *Package* criado por Korkmaz, Goksuluk e Zararsiz (2014); Normalidade univariada calculada pelo teste de Kolmogorov-Smirnov, em virtude do tamanho da amostra (Fávero & Belfiore, 2017); Skewness corresponde ao coeficiente de assimetria cujo resultado igual a zero aproxima a distribuição da simetria; Kurtosis corresponde ao coeficiente de Curtose em que o valor igual a 3 possui o achatamento equivalente à distribuição normal; Significâncias ao nível de *0,1; **0,05; ***0,01.

Fonte: Elaborado pelos autores

A partir dos resultados encontrados, foram adotados procedimentos não paramétricos averiguando se as amostras, originam-se de populações distintas (Fávero & Belfiore, 2017). Logo, o teste U de Mann-Whitney reportou a diferenciação necessária para os demais testes, conforme Tabela 8.

Tabela 8 Teste de Diferenças de Médias

Variável	2008 a 2018	Jan/19 a Dez/19
Rec	W = 0,3762 ***	W = 0,2412***
Desp	W = 0,5885 ***	W = 0,7069***
LiqTot	W = 0,9576 ***	W = 0,9589***
Pag	W = 0,9385 ***	W = 0,9530***
DotAtu	W = 0,9465 ***	W = 0,9802***
Dest	W = 0,7917 ***	W = 0,3077***
CredDisp	W = 0,8448 ***	W = 0,8150***
LimOrç	W = 0,5835 ***	W = 0,2893***
DDR	W = 0,0582 ***	W = 0,0133***
Liq	W = 0,768 ***	W = 0,0022***

Nota: *Package* criado por Michael e Fay (2018); Hipótese Alternativa (H_1): $\exists(i,j) \mu_i \neq \mu_j, i \neq j$, de forma que ao menos uma observação não é proveniente da mesma população; Significâncias ao nível de *0,1; **0,05; ***0,01.

Fonte: Elaborado pelos autores

Assim, a partir da análise da variância entre as médias, tem-se que as amostras são



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



oriundas de populações distintas à variável dependente, ao nível de significância de 0,01. Ou seja, em tese a variância observada permite agregar maior poder explicativo ao modelo proposto (Fávero & Belfiore, 2017).

4.3 Análise de Regressão com Dados em Painel

Finalmente, para verificar a relação entre os indicadores fiscais e o contingenciamento de recursos, as variáveis foram interpostas em dois painéis balanceados, cujos resultados das regressões demonstraram significância estatística superior a média, conforme Modelo 1 ($F(10,1133) = 735,574$, $p\text{-valor} < 0,0000$) e do exercício de 2019, Modelo 2 ($F(10,1134) = 3.649,89$, $p\text{-valor} < 0,0000$), como reporta a Tabela 9.

Tabela 9 Análises de Regressão com Dados em Painel

Estatísticas	Período 1 (2008 a 2018)			Período 2 (Jan/19 a Dez/19)		
	Coefficiente	Erro	t-valor	Coefficient e	Erro	t-valor
Intercepto	2.1467e+06 ***	2.5844e+06	0,8307			
<i>Rec</i>	0,0046 ***	0,0000	6,164	-0,1014 ***	0,0116	-8,7314
<i>Desp</i>	-0,0567 ***	0,0027	-20,275	0,4195 ***	0,0162	25,8645
<i>LiqTot</i>	-0,1714 ***	0,0265	-6,4721	0,0416	0,1305	0,3187
<i>Pag</i>	-0,2513 ***	0,0312	-8,064	0,1092	0,1341	0,8144
<i>DotAtu</i>	0,41 ***	0,0132	31,1121	-0,2829 ***	0,0131	-21,5513
<i>Dest</i>	0,4867 ***	0,0320	15,0686	-0,0161	0,0467	-0,3441
<i>CredDisp</i>	0,1385 ***	0,0384	3,6061	-0,0043	0,0057	-0,7556
<i>LimOrç</i>	0,4553 ***	0,0874	5,2075	0,0285 ***	0,0076	3,7415
<i>DDR</i>	-0,0509 ***	0,0126	-4,0422	-0,3731 ***	0,0114	-32,7542
<i>Liq</i>	0,0388 ***	0,0037	10,4862	-0,1876 ***	0,0119	-15,8242
<i>Teste F</i>	$F(10,1133) = 735,574$, $p\text{-valor} < 0,0000$			$F(10,1134) = 3.649,89$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
R^2			0,8665			0,9699
R^2 Ajust			0,8654			0,9669
<i>F de Chow</i>	$F(103, 1030) = 1,2349$, $p\text{-valor} < 0,0574$			$F(103, 1134) = 3,0216$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
<i>Lm de Breush-Pagan</i>	$X^2 = 1,1528$, $p\text{-valor} = 0,283$			$X^2 = 107,49$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
<i>Hausmann</i>	$X^2 = 62,613$, $p\text{-valor} = 0,0000$			$X^2 = 166,52$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
<i>Kolmogorov-Smirnov</i>	$KS = 0,4027$, $p\text{-valor} < 0,0000$			$KS = 0,3979$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
<i>Goldfeld-Quandt test</i>	$GQ(561) = 7,4371$, $p\text{-valor} = 0,99$			$GQ(613) = 0,473$, $p\text{-valor} < 0,0000$		
<i>Durbin-Watson test</i>	$DW = 1,8553$, $p\text{-valor} = 0,0068$			$DW = 1,9087$, $p\text{-valor} = 0,0577$		

Modelo: $Cont_{it} = \alpha_i + \beta_1 Rec_{it} - \beta_2 Desp_{it} + \beta_3 LiqTot_{it} + \beta_4 Pag_{it} - \beta_5 Dest_{it} - \beta_6 CredDisp_{it} - \beta_7 LimOrç_{it} - \beta_8 DDR_{it} - \beta_9 Liq_{it} + \beta_{10} DotAtu_{it} + \epsilon$

Nota: *Package* criado por Croissant e Millo (2008) ;Para verificar a aderência aos coeficientes foi utilizado o teste *F de Chow*, *Lagrange Multiplier de Breush-Pagan* e teste de *Hausmann*, concomitantemente, os quais se mostraram adequados ao estimador *pooling* no Modelo 1, e ao estimador fixo no Modelo 2; Pressupostos de modelo correspondem à normalidade de Kolmogorov-Smirnov, homocedasticidade de Goldfeld-Quandt, e a Autocorrelação de Durbin-Watson; P-valores em parênteses; Significâncias ao nível de *0,1; **0,05; ***0,01.

Fonte: Elaborado pelos autores



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



Ressalte-se que além de estatisticamente significativa as regressões reportaram um alto poder explicativo tanto no Período 1 ($R^2 = 86,65\%$), mas especialmente expressivo no Modelo 2 ($R^2 = 96,99\%$), todavia, apenas o primeiro modelo atende aos pressupostos de confiabilidade necessários para emitir considerações a partir de seus resultados.

Portanto, no que se refere ao Período 1, durante o período de 2008 a 2018 apenas por meio de variáveis ligadas aos indicadores fiscais foi possível explicar a variância observada nos contingenciamentos ocorridos nos recursos do Ministério da Educação. Isto é, com os resultados reportados pela Tabela 6, ainda em consonância ao referencial teórico (Vieira & Santos, 2018; Kickert & Randma-Liiv, 2019), não foram encontrados argumentos para aceitação da hipótese alternativa (H_1) em sua integralidade.

Defende-se nessa perspectiva que a situação econômica que assola a arrecadação pública e impõe limitações aos gastos públicos, como prevê a Lei de Responsabilidade Fiscal (Magalhães *et al.*, 2005; Silveira, Fonseca & Oliveira, 2012; Mackay, 2017; Lima, 2018) explicou parcialmente os bloqueios orçamentários, tendo em conta que durante o exercício de 2019, outros fatores podem ter inferido na decisão de contingenciamento.

Ademais, cabe ressaltar que, em condições de ausência de interferências políticas, o modelo em tela permite captar instrumentos que assegurem o direcionamento das ações públicas, de modo que possíveis valores exacerbados possam ser verificados e distinguidos daqueles que têm origem em critérios fiscais (Cruz & Afonso, 2018).

Por conseguinte, no que cabe ao comportamento individual das variáveis exógenas, evidencia-se que, no Período 1, todas as variáveis se mostram significativas ao nível mais criterioso, de 1% (Fávero & Belfiore, 2017). Corroborando com o entendimento exposto junto ao referencial teórico (Mele, 2015; Galhardo, Parisi, Pereira & Silva, 2015; Giacomoni, 2019), o qual supõe a participação relevante do aspecto fiscal na tomada de decisão sobre os bloqueios orçamentários.

Contudo, ainda no Período 1, o comportamento dos sinais não se deu como esperado quanto às variáveis *LiqTot* (-0,1714), *Pag* (-0,2513), *LimOrç* (-0,4553). Demonstrando que as saídas de recursos reduzem a necessidade de ajuste orçamentário para equilíbrio das contas dessas entidades, tendo em vista que equaciona o processo de arrecadação e execução de valores (Magalhães *et al.*, 2005; Silveira, Fonseca & Oliveira, 2012; Giacomoni, 2019). Do mesmo modo as variáveis *Dest* (0,4867) e *CredDisp* (0,1385), criam condições para esperar que o aumento das disponibilidades orçamentárias requerem uma contrapartida financeira, e caso não estejam em consonância, o contingenciamento passa a ser necessário (Mele, 2015).

Por fim, para validar os resultados obtidos primeiro período, os resíduos da regressão foram submetidos a testes para verificar o atendimento aos pressupostos dos modelos (Fávero & Belfiore, 2017). Dos quais a homocedasticidade foi considerada adequada ($GQ(561) = 7,4371$, $p\text{-valor} = 0,99$), o mesmo à normalidade, haja vista o exposto pela análise gráfica, que não se afasta drasticamente de uma distribuição normal, conforme Figura 4.

Já a autocorrelação, foi testada e aceita como próxima ao minimamente satisfatório para manutenção dos resultados no Modelo 1 ($DW = 1,8553$, $p\text{-valor} = 0,0068$), sobretudo por não terem sido aplicados procedimentos para normalização da amostra.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro

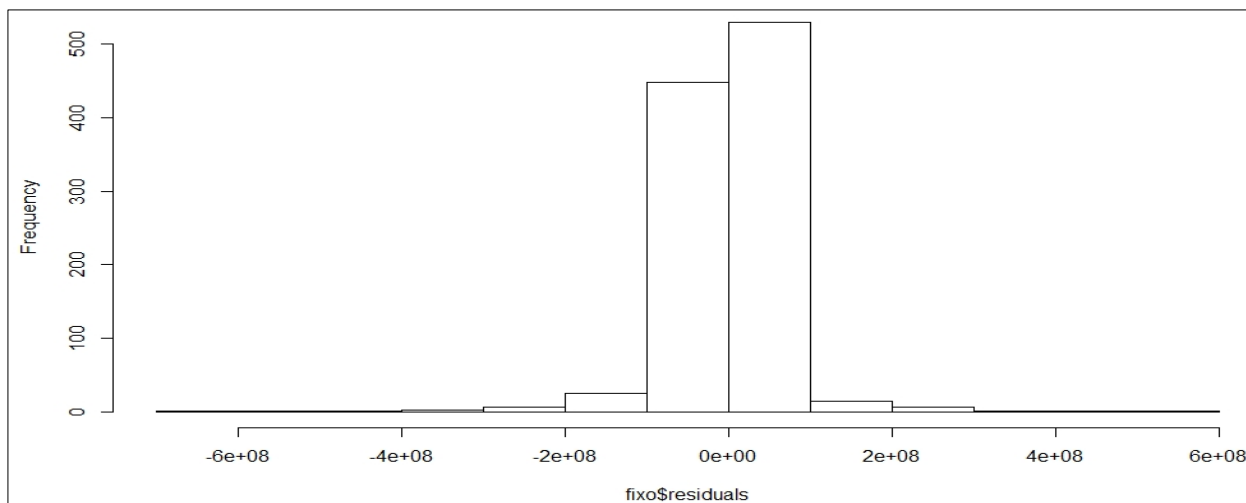


Figura 4 Normalidade dos Resíduos – Modelo 1

Fonte: Elaborado pelos autores

Assim, aceita-se que os contingenciamentos orçamentários guardaram relação com a execução fiscal das instituições entre 2008 a 2018, o que não afasta sobremaneira a vertente política (Galhardo et al, 2015) na tomada de decisão, mas cria argumentos para apontar que de fato existem situações orçamentárias e fiscais que foram revistas antes da liberação de créditos orçamentários.

Nesse sentido, os aspectos financeiros que as IFES se encontram abrem margem para este tipo de manobra. Estudos anteriores já alegavam que a discricionariedade na execução de despesa não pode se confundir com liberdade para descumprir obrigações legais e fiscais que podem afetar a solidez das contas públicas.

Ademais, é possível afirmar que os resultados corroboram parcialmente com a hipótese de pesquisa, e com o referencial teórico apresentado (Mele, 2015; Galhardo, et al, 2015; Giacomoni, 2019) e demonstram que haviam condições fiscais que ensejaram os bloqueios ocorridos no primeiro período.

No que diz respeito ao Período 2, embora apresente poder explicativo superior à média, as variáveis *LiqTot* (0,0416), *Pag* (01092), *Dest* (-0,0161) e *CredDisp* (-0,0043) sequer possuem significância estatística ao nível de 10%, não sendo aplicáveis ao modelo. Outrossim, os próprios pressupostos da regressão ficaram amplamente aquém do esperado quanto a normalidade (p -valor $< 0,0000$) e homocedasticidade (p -valor $< 0,0000$), embora aceitáveis quando a autocorrelação (p -valor = 0,0577).

Isto importa em assumir que o comportamento das mesmas variáveis durante o exercício de 2019 não possui os mesmos critérios de confiabilidade que asseguram os resultados encontrados, razão pela qual o modelo não pode ser considerado suficiente para atribuir relação entre os conceitos de execução fiscal e contingenciamento de recursos.

Posto isso, em relação à hipótese de pesquisa o presente estudo inclina-se pela aceitação parcial, tendo em conta que de fato durante mais de uma década a conjuntura fiscal foi suficiente para explicar o volume de bloqueios ocorridos na IFES, contudo a mesma afirmação não pode ser aplicada ao exercício de 2019 sem ressalvas.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



5 Conclusões

Ao retomar a questão de pesquisa que direciona o estudo, investiga-se em que medida indicadores relativos à meta fiscal explicam o contingenciamento de recursos orçamentários nas Instituições Federais de Ensino Superior? Assim, os lapsos temporais foram divididos entre 2008 a 2018 e outro específico ao exercício de 2019, haja vista que, eventualmente, critérios não técnicos poderiam ter influenciado a tomada de decisão em detrimento aos elementos fiscais.

Nessa perspectiva, assume-se que os critérios fiscais, exemplarmente difundidos pela Lei 101/00, devem centrar a decisão gerencial visando a manutenção do equilíbrio orçamentário e financeiro em instituições públicas. Para isso, as condições fiscais devem ser avaliadas periodicamente mediante instrumentos previstos na própria norma, de maneira que medidas tempestivas devem ser tomadas, dentre as quais conta-se com a limitação de empenhos.

Logo, em virtude do volume de recursos contingenciados e da comoção social presenciada no decorrer de 2019, surgem dúvidas se as condições fiscais de fato foram respeitadas enquanto critério técnico. Com o auxílio de regressões com Dados em Painel, verificou-se que somente as variáveis associadas ao aspecto fiscal são suficientes para explicar os bloqueios orçamentários sofridos pelas IFES, entre 2008 a 2018 (R^2 86.54%). Acentue-se que a coleta das variáveis tomou como base os critérios definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional ao classificar os temas de Itens de Informação concernentes à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Posto isso, como mencionado notou-se comportamento distinto entre os períodos analisados, razão pela qual o conjunto de variáveis fiscais foi suficiente para explicar o volume de recursos contingenciados entre 2008 a 2018. Entretanto, deixa de ser eficaz quando aplicado ao exercício de 2019, haja vista, que o modelo proposto, tido puramente com base em critérios fiscais, viola os pressupostos que trazem confiabilidade à regressão.

A partir dos resultados é possível supor que demais conceitos alheios ao aspecto fiscal podem ser inseridos ao modelo para explicar o contingenciamento de recursos durante o exercício de 2019. Apesar de que qualquer variável adicional, estranha ao contexto fiscal, destoaria da sustentação feita pelo referencial teórico, o qual defende a estrita aplicação de bloqueios orçamentários em situações de estresse fiscal.

É preciso destacar que não foi objeto de estudo uma possível divergência entre ministérios, o que acabaria por prejudicar a execução das atividades no âmbito da educação, ainda que fundamentada com critérios fiscais plausíveis. Nessa seara, possíveis critérios políticos, não capturados no modelo econométrico, poderiam auxiliar na explicação da decisão, algo possível de ser abordado em pesquisas futuras.

Espera-se ainda que os resultados encontrados permitam discutir a gestão dos recursos orçamentários sob uma ótica menos opinativa, mas respaldada em critérios técnicos, além de conhecer os fundamentos que permeiam a busca por condições fiscais mais equilibradas, evitando o endividamento demasiado das contas públicas e suas perversas consequências na prestação de serviços à sociedade.

Referências

- Aksoy, Y.; & Melina, G. (2011). U.S. Fiscal Indicators, Inflation and Output. *North American Journal of Economics and Finance*. 22(1), 221-236.
- Albuquerque, C.M., Medeiros, M.B., & Feijó, P.H. (2013). *Gestão de Finanças Públicas*. (3ª ed).



ORGANIZAÇÃO



APOIO





100% ON-LINE

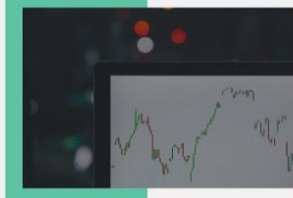
A Contabilidade e as
Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



- Brasília: Gestão Pública
- Chakraborty, P.; & Dash, B.B. (2017). Fiscal Reforms, Fiscal Rule, and Development Spending: How Indian States Have Performed?. *Public Financial Publications*. 111-133.
- Chatagny, F.; & Soguel, N.N. (2012). The Effect of Tax Revenue Budgeting Errors on Fiscal Balance: Evidence From the Swiss Cantons. *International Tax and Public Finance*. 19(3), 1-19. DOI: 10.1007/s10797-011-9189-5.
- Croissant, Y. & Millo G. (2008). "Panel Data Econometrics in R: The plm Package." *Journal of Statistical Software*, 27(2), 1-43.
- Cruz, C.F. & Afonso, L.E. (2018). Gestão Fiscal e Pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: Evidências em Grandes Municípios. *Revista de Administração Pública*. 52(1), 126-148.
- Dalmonech, L.F.; Teixeira, A.; Sant'Anna, J.M.B. (2011). O Impacto Ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 nas Finanças dos Estados Brasileiros. *Revista de Administração Pública*. 45(4), 1173-1196
- Dinca, G.; Dinca, M.S.; & Popione, C. (2016). Analyzing Fiscal Balance Evolution For Development And Emerging Countries. *Scientific Annals of Economics and Business*. 63 (3), 299-310. DOI: 10.1515/saeb-2016-0123.
- Fávero, L.P. & Belfiore, P. (2017). *Manual de Análise de Dados*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Fidrmuc, J. (2015). Political Economy of Fiscal Unions. *European Journal of Political Economy*. 40(1), 147-157.
- Figueirêdo, C.M.C.; Nóbrega, M.A.R. (2007). *Lei de Responsabilidade Fiscal: teoria, jurisprudência e questões*. 5 ed. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Galhardo, J.A.G.; Parisi, C.; Pereira, A.C.; & Silva, A.F. (2015). Reflexos do Contingenciamento Orçamentário e Financeiro da União Sobre a Gestão das Unidades Gestoras. *Revista Contabilidade Vista & Revista*. 24(4), 51-75.
- Giacomoni, J. (2018). *Orçamento Público*. 17 ed. São Paulo: Atlas.
- Giacomoni, J. (2019). *Orçamento Governamental: teoria, sistema, processo*. São Paulo: Atlas.
- Giambiagi, F.; Além, A.C.D. (2000). *Finanças Públicas*. 2 ed. 10 reimp. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Gobetti, S.W. & Orair, R.O. (2015). Política Fiscal em Perspectiva: O Ciclo de 16 anos (1999-2014). *Revista de Economia Contemporânea*. 19(3), 417-447.
- Ifere, E.O. & Okio, O.B. (2018). Political Economy of Fiscal Deficits in a Democracy. *Economía*. (19)1, 12-23.
- Kickert, W.; & Randma-Liiv, T. (2019). No direct influence of EU on domestic consolidation and reform: two fiscal 'hardliners', Netherlands and Estonia. *Public Management Review*. 21(9), 1330-1347.
- Korkmaz, S; Goksuluk, D; & Zararsiz, G. (2014). MVN: An R Package for Assessing Multivariate Normality. *The R Journal*. 6(2):151-162.
- Lima, D.V.D. (2018). *Orçamento, Contabilidade e Gestão no Setor Público*. São Paulo: Atlas.
- Liu, L.C-H. (2011). The Typology of Fiscal Decentralisation System: A Cluster Analysis Approach. *Public Administration and Development*. 31(1), 363-376.
- Mackay, R.C. (2017). The Impact of Fiscal Stress on Local Government Fiscal Structures: An Event Study of the Orange County Bankruptcy. *Public Financial Publications*. 102-124.
- Magalhães, E.A.; Faroni, W.; Magalhães, E.M.; & Silveira, S.F.R. (2005). A Influência da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) na Tomada de Decisão pelos Gestores Públicos Municipais. *Contabilidade Vista e Revista*. 16(3), 9-26.



100% ON-LINE

A Contabilidade e as Novas Tecnologias

10º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças
10º Congresso UFSC de Iniciação Científica em Contabilidade
3º UFSC International Accounting Congress

7 a 9 de setembro



- Martell, C.R. (2008). Fiscal Institutions of Brazilian Municipal Borrowing. *Public Administration and Development*. 28(1), 30-41
- Matias-Pereira, J. (2018). *Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais*. (5 ed). São Paulo: Atlas.
- Mele, M. (2015). On Italy's Flat Tax Needs and Sustainability of the Public Budget. *Research in World Economy*. 10(3), 1-9.
- Michael, P. & Fay. (2018). asht: Applied Statistical Hypothesis Tests. R package version 0.9.4. <https://CRAN.R-project.org/package=asht>.
- Montes, G.C.; & Acar, T. (2019). Fiscal Credibility, Target Revisions and Disagreement in Expectations About Fiscal Results. *The Quarterly Review Of Economics and Finance*. 1-21.
- PCASP. (2019). *Plano de Contas Aplicado ao Setor Público*. Secretaria do Tesouro Nacional. Acesso em 06 dezembro, 2019. Disponível em <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/545938/CPU_PCASP+Federa%C3%A7%C3%A3o+2020+ERRATA+I_19.07.2019/061cdea6-a525-4060-83d8-099bba177f68>
- Pinto, E.G.; & Toledo Junior, F.C. (2015). O Crescimento do Déficit/Dívida Municipal e a Ainda Mal Cumprida Lei de Responsabilidade Fiscal. *Revista Controle*. 13(1), 14-26.
- Silva, C.G.; Machado, S.J.; Lopes, D.T. & Rebelo, A.M. (2010). Receitas e Gastos Governamentais: Uma Análise de Causalidade para o Caso Brasileiro. *Economia Aplicada*. 14(4), 265-275.
- Silva, M.C.; Tavares, A.L.; Araujo, A.O.; & Silva, J.D.G. (2013). Análise de Balanços Públicos: Quociente do Resultado Orçamentário do Governo Federal. 2000-2009. *Revista Contabilidade Vista & Revista*. 24(3), 15-34.
- Silveira, M.C.; Fonseca, G.P.S.; & Oliveira, K.P. (2012). Os Limites Fiscais e Orçamentários da Reforma Gerencial nos Estados: O Exemplo de Minas Gerais. *Revista Contabilidade Vista & Revista*. 23(1), 127-163.
- STN. (2019). *Sistema Tesouro Gerencial*. Secretaria do Tesouro Nacional. Acesso em 06 dezembro, 2019. Disponível em <<https://tesourogerencial.tesouro.gov.br/servlet/mstrWeb?pg=login&v=1552563178219>>.
- Vieira, F.S.; & Santos, M.A.B. (2018). Contingenciamento do Pagamento de Despesas e Restos a Pagar no Orçamento Federal do SUS. *Revista de Administração Pública*. 52(4), 731-739.
- Wang, Y. (2017). Why Tax Policy Is Not Politics in China: Public Finance and China's Changing State-Society Relations. *Politics & Policy*. 45(2), 194-223.