

# **Execução dos programas orçamentários nas Universidades Federais Brasileiras: um estudo das influências**

**Thiago José Galvão das Neves** (UFPE) - thiago.neves@ufpe.br

**Jeronymo Libonati** (UFPE) - jeronymolibonati@yahoo.com.br

**Marco Tullio de Castro Vasconcelos** (UFPE) - mtullio2@gmail.com

**Hermano Perrelli de Moura** (UFPE) - hermano@cin.ufpe.br

**Umbelina Cravo Teixeira Lagioia** (UFPE) - umbelinalagioia@terra.com.br

**Juliana Araújo** (UFPE) - juhliana.araujo@gmail.com

## **Resumo:**

*Esta pesquisa objetivou analisar se o perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica. Para tanto, procedeu-se um estudo das informações sobre o desempenho orçamentário das ações desses programas fornecidas por dezenove universidades de quatro regiões do país, por meio da Lei de Acesso à Informação e disponíveis no site do Senado Federal. Foram utilizados o método da tabulação cruzada das variáveis investigadas e o teste de hipótese, com auxílio do pacote estatístico Statistical Package for Social Sciences (SPSS), versão 16.0 para Windows. Após a análise estatística inferencial, realizada por meio do teste não paramétrico Kruskal-Wallis, a investigação concluiu que a localização da universidade influencia a realização do empenho; a liquidação e o pagamento dos créditos orçados. Também constatou-se que a composição orçamentária influencia a alteração orçamentária; a realização do empenho e o pagamento dos créditos orçados. Os resultados dos testes demonstram ainda que os investimentos possuem os mais baixos índices de pagamento no exercício em que foram orçados.*

**Palavras-chave:** *Execução Orçamentária; Prestação de Contas; Universidades Federais*

**Área temática:** *Custos aplicados ao setor público*

## **Execução dos programas orçamentários nas Universidades Federais Brasileiras: um estudo das influências**

### **Resumo**

Esta pesquisa objetivou analisar se o perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica. Para tanto, procedeu-se um estudo das informações sobre o desempenho orçamentário das ações desses programas fornecidas por dezenove universidades de quatro regiões do país, por meio da Lei de Acesso à Informação e disponíveis no *site* do Senado Federal. Foram utilizados o método da tabulação cruzada das variáveis investigadas e o teste de hipótese, com auxílio do pacote estatístico *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), versão 16.0 para Windows. Após a análise estatística inferencial, realizada por meio do teste não paramétrico *Kruskal-Wallis*, a investigação concluiu que a localização da universidade influencia a realização do empenho; a liquidação e o pagamento dos créditos orçados. Também constatou-se que a composição orçamentária influencia a alteração orçamentária; a realização do empenho e o pagamento dos créditos orçados. Os resultados dos testes demonstram ainda que os investimentos possuem os mais baixos índices de pagamento no exercício em que foram orçados.

**Palavras-chaves:** Execução Orçamentária – Prestação de Contas – Universidades Federais

**Área Temática:** Custos Aplicados ao Setor Público

### **1 INTRODUÇÃO**

Por meio da Portaria n. 42/1999 do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão o Estado brasileiro implantou uma nova metodologia de planejamento, a gestão por programas. Segundo Marinho (2001), a análise desse modelo mostra um resgate da técnica do orçamento-programa; uma mudança estrutural na forma de planejar a coisa pública e o fim de um planejamento no qual a avaliação se restringe aos meios e aos processos, sem nenhum foco nos resultados trazidos pelos serviços públicos à sociedade.

Estruturado a partir de dois pressupostos: cobrança de resultados e realidade problematizada, este novo modelo de gestão possui como foco o monitoramento e a avaliação dos resultados (MARINHO, 2001). Com essa nova metodologia, acredita-se que os agentes públicos possam planejar melhor seus gastos e que a sociedade possa ser capaz de identificar os responsáveis pela gestão de cada programa e avaliar seus resultados.

Com a reforma da administração pública e a implantação do modelo gerencial, surgiram debates sobre a acessibilidade das informações públicas e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento da prestação de contas pelos governantes à sociedade (PRADO, 2007). Para fazer face a essas mudanças, foi necessário modificar o processo de planejamento do orçamento público federal.

Conforme Giacomoni (2003), o processo de planejamento do orçamento brasileiro passou por uma reformulação entre os anos de 1998 e 2000 com a introdução de novos conceitos, definições e classificações objetivando possibilitar avaliações quantitativas e qualitativas dos resultados de uma ação do governo. Houve o relançamento do Orçamento-Programa e a sua divisão por Programas Orçamentários, com a finalidade de combater

problemas sociais e possibilitar um maior acompanhamento pela sociedade dos recursos disponibilizados. Nos Estados Unidos a implantação de um modelo semelhante de orçamento possibilitou uma melhor análise do custo-benefício das ações (MACHADO, 2005).

As Universidades Federais de Ensino Superior (IFES) não fogem à regra das demais instituições públicas quanto à necessidade de adequação a um novo modelo de gerenciamento. Nessas IFES, o orçamento é dividido em programas que representam a forma como elas planejam a alocação de seus recursos para atendimento da demanda do público assistido e, conforme Marinho (2001), funcionam como elo que garante efetivamente a integração entre o planejamento e o orçamento.

Nesse contexto, os programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica ganham destaque por representarem cerca de 37% dos R\$ 63,7 bilhões do orçamento do Ministério da Educação, conforme dados contidos no orçamento aprovado para o exercício de 2011 desse Ministério. Já no que concerne às universidades e a seus hospitais-escola, eles corresponderam a 72% do montante de crédito disponível previsto na Lei Orçamentária Anual para as IFES.

Sendo assim, o seguinte questionamento descreve o problema que norteia a presente pesquisa:

*O perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica?*

O perfil das Universidades Federais foi levantado conforme modelos de investigação propostos por esta pesquisa, os quais se baseiam em duas características: região de localização e composição do orçamento executado pelas universidades. Com relação à execução orçamentária, esta pesquisa utilizou-se das etapas para execução da despesa pública previstas na Lei 4.320/64 como base para formulação dos indicadores.

A região de localização refere-se ao local em que a universidade está situada e, por conseguinte, onde o programa e suas ações estão sendo executados. Já a composição do orçamento executado pelas universidades foi separada por grupo de despesa, conforme previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária.

Após a identificação do problema de pesquisa formulado, a hipótese geral deste estudo pode ser apresentada da seguinte forma:

*Hipótese Geral: Existe uma associação entre o perfil da universidade federal e a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.*

A partir dessa hipótese geral, decorre a seguinte hipótese estatística:

*H0: o perfil da universidade federal não influencia a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.*

*H1: o perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.*

O presente estudo teve como objetivo geral analisar se o perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas orçamentários Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica. Para tanto, buscou-se investigar as legislações pertinentes sobre a prestação de contas das IFES; comparar as

universidades federais, em termos quantitativos, no tocante à execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica; e analisar as principais interferências na execução dos Programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.

A presente pesquisa se justifica pelo desenvolvimento de investigações que busquem contribuir para a elevação da eficácia e eficiência na execução dos programas orçamentários das IFES, com base no estudo da execução orçamentária dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.

Para Campos (1990), eficiência está diretamente ligada ao conceito de *accountability*. Conforme Aucoin e Heintzman (2000, p.49):

Os cidadãos, o poder legislativo e a administração pública precisam assegurar-se que a autoridade pública e os recursos estatais estejam sendo usados em consonância com a lei, políticas públicas e nos serviços públicos. Isso constitui, precisamente, na maior dimensão da *accountability*.

A *accountability*, exercida por esses responsáveis por administrar recursos escassos e necessidades múltiplas, só poderá atingir sua plenitude quando os cidadãos adquirirem um nível de consciência capaz de reivindicar, de seus representantes, informações mais claras e úteis para o pleno exercício do controle social.

Assim, acredita-se que um estudo sobre a execução dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica nas universidades federais contribuirá para um direcionamento adequado às entidades da Administração Pública, em especial quando se identificou possíveis associações de perfis das IFES com essa execução.

O presente estudo está estruturado em cinco capítulos. No primeiro, foi introduzido e contextualizado o tema de pesquisa, discutindo-se a importância dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica para as Universidades Federais. O enfoque da pesquisa, os objetivos, a justificativa e a estrutura do trabalho também integram essa introdução.

No capítulo seguinte, é realizado um breve histórico sobre os aspectos relacionados ao financiamento público de universidades; a universidades federais no Brasil; ao orçamento dessas IFES e aos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica. No terceiro é apresentada a metodologia que norteou a presente pesquisa e no quarto são discutidos os resultados do presente estudo. No último capítulo, apresenta-se a conclusão do trabalho e sugestões para pesquisas futuras. Por fim, encontram-se as referências que embasaram a elaboração desta investigação.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### ***2.1 Financiamento de Universidades Públicas***

Segundo Bertonha (2002), no modelo de financiamento das universidades americanas existem Instituições de Referências que são privadas, mas que recebem grandes volumes de financiamentos públicos e que são responsáveis pela maioria das pesquisas e da formação da elite intelectual do país. Para este autor, um financiamento de universidades baseado apenas em cobrança de mensalidades dos alunos nos levaria a um modelo que quase destruiu o sistema universitário e científico na Argentina.

Aponta ainda Bertonha (2002) a busca no sistema americano pela eficiência e pela qualidade, sendo o professor avaliado periodicamente tanto nas atividades docentes como nas relacionadas a pesquisas. O autor retrata também que a comprovação de pouca eficiência pode

levar o educador a perder o emprego. Segundo o autor, tal busca é compartilhada pelo sistema Europeu, onde as Universidades são em regra públicas e gratuitas.

Veugelers e Van Der Ploeg (2008, p.107-108) estudaram ainda financiamento das universidades europeias, que em regra são públicas, em relação às americanas e concluíram que:

O investimento total no ensino superior na UE está abaixo do nível de seus principais concorrentes. Em particular, por aluno, é quase metade do nível de que nos EUA. A natureza do financiamento público para a educação varia consideravelmente entre os países e tempo com os escandinavos, os quais tem um financiamento muito maior. Diferenças entre os países nos gastos tornam-se ainda mais pronunciadas quando a fonte de público *versus* privado, se este financiamento é considerado, a lacuna no financiamento privado é particularmente importante. As diferenças no nível de investimento privado são resultado de diferenças no pagamento de incentivos (a maioria dos países da UE não têm incentivos), na participação de instituições privadas, em financiamento filantrópico, contribuições de ex-alunos e do nível de financiamento fornecido por empresas. É por isso que as universidades americanas são muito mais bem financiadas do que os seus homólogos europeus.

Com uma demanda cada vez mais crescente por qualificação, bem como com a dificuldade do poder público de diversos países de prover as Instituições de Ensino Superior com recursos necessários, surge um debate sobre a avaliação dessas IFES e a otimização no uso de seus recursos (WORLD BANK, 1994).

No Brasil, as universidades públicas que executam orçamentos da União são denominadas de Universidades Federais.

## ***2.2 Universidades Federais no Brasil***

O Decreto-lei 200/67, que instituiu a reforma administrativa, regulou a formação da administração indireta. Após esse normativo, as universidades adquiriram o direito a ter patrimônio próprio e de administrar suas próprias receitas. Essa descentralização administrativa e financeira afastou a subordinação hierárquica dessas instituições federais ao Ministério da Educação, mas não o controle ministerial deste sobre as atividades das universidades (PETER, 2004).

De acordo com Silveira (2006), as universidades poderão e deverão ser hoje observadas e estudadas como “organizações”, à luz dos conhecimentos das diferentes teorias das organizações e da administração. Elas não devem ser tratadas como uma organização simples. Sua estrutura, forma de governo, processo de decisão e objetivos, lhes garante uma peculiaridade incomum quando comparada com a maioria dos órgãos da administração, mas não as imunizam do dever de seguir as regras e princípios do direito público.

Sua autonomia administrativa e financeira fez surgir a necessidade de um planejamento de suas ações e programas, bem como da elaboração de um orçamento factível com as demandas da comunidade acadêmica e em consonância com a capacidade de financiamento do governo federal.

## ***2.3 Orçamento das Universidades Federais no Brasil***

As universidades integram o Orçamento do Ministério da Educação e desde 2009 tiveram, no seu orçamento, a separação dos seus hospitais de ensino. Assim como os demais órgãos públicos federais, elas possuem um orçamento dividido por Programas Orçamentários que representam as demandas ou problemas diagnosticados para a parcela da sociedade

assistida e que funcionam como elo que garante efetivamente a integração entre o planejamento e orçamento (MARINHO, 2001).

São exemplos de programas orçamentários nas Universidades o de Previdência de Inativos e Pensionistas da União; Apoio Administrativo; Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais; Brasil Escolarizado; Gestão da Política de Educação; e Brasil Universitário; Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.

Dentre esses programas, o Brasil Universitário e o Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e a Pesquisa Científica representaram o maior percentual do crédito disponível, cerca de 72% em 2011.

#### ***2.4 Programa Brasil Universitário***

O programa Brasil Universitário substituiu, em 2008, o programa Universidade do Século XXI. Este programa possui como público-alvo os alunos e os professores das Instituições Federais de Ensino Superior- IFES, bem como bolsistas das IES privadas. Sua vigência esteve condicionada ao Plano Plurianual de 2008 a 2011.

Desde sua criação, ele representa, em termos percentuais, o programa de maior participação no Orçamento das IFES.

Segundo o relatório de avaliação do Ministério da Educação (2011, p.51)

o programa Brasil Universitário tem como objetivo ampliar, com qualidade, o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão, com vistas a disseminar o conhecimento. Diversas iniciativas e ações foram desenvolvidas a fim de possibilitar a oferta de vagas, por meio da expansão das Universidades federais e de programas de financiamento como o Programa Universidade para Todos (ProUni) e Programa de Financiamento Estudantil (Fies).

Ele possui diversas ações que se repetem nas universidades. Dentre elas destacam-se: a Contribuição da União às suas Autarquias e Fundações para custeio do regime de previdência dos servidores; Readequação da Infra-Estrutura-REUNI; Expansão do ensino superior; Reforma e Modernização de Infraestrutura físicas das IFES; Assistência ao estudante de Graduação e, Funcionamento de cursos de graduação.

#### ***2.5 Programa Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica***

Esse programa tem por 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; além de atuar na formação inicial e na qualificação de docentes para a educação básica (RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO, 2010). Seu público-alvo, conforme esse relatório, são os alunos de pós-graduação, professores de ensino superior, pesquisadores, bem como o cidadão graduado que demonstre interesse em capacitação pós-graduada. Esse programa possibilitou que se titulassem 11.368 doutores e 35.692 mestres, em 2009.

As principais ações incluídas nesse programa são a Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudos no País; Acesso à Informação Científica e Tecnológica - Portal de Periódicos; Concessão e Manutenção de Bolsas de Estudos no Exterior; Fomento à Pós-Graduação; e Funcionamento de cursos de Pós-Graduação.

### 3 METODOLOGIA

O presente estudo adota abordagem quantitativa, pois utilizará ferramentas de comparação entre os valores orçamentários previstos e executados pelas universidades em análise. Do ponto de vista do procedimento técnico, utilizou-se da pesquisa documental e da pesquisa bibliográfica.

Para o presente trabalho, os documentos pesquisados foram as Decisões Normativas do TCU nº 100/2009, 110/2010 e 117/2011, e as informações sobre a execução orçamentária das ações dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica, fornecidas pelas universidades federais por meio da Lei de Acesso à Informação, além dos relatórios gerados por meio de consulta ao *site* do Senado Federal sobre a execução orçamentária dos programas em estudo por grupo de despesa.

Utilizou-se do método dialético nesta investigação, e para a coleta de dados foi utilizada a pesquisa descritiva na forma de observação e o levantamento de dados por meio da pesquisa documental ou fonte primária.

Para atingir os objetivos propostos nesta pesquisa, foi utilizado o método da tabulação cruzada das variáveis investigadas, através do auxílio do pacote estatístico *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), versão 16.0 para Windows.

#### 3.1 Universo e amostra da pesquisa

Foram solicitadas informações sobre a execução orçamentária das ações referentes aos programas a serem pesquisados às 27 Instituições chamadas de Universidades Públicas Federais pelas Decisões Normativas do Tribunal de Contas da União–TCU nº 100/2009; 110/2010 e 117/2011, as quais representam o universo dessa pesquisa. Contudo, só foram obtidas respostas completas de 19 destas Instituições até o dia 30 de setembro de 2012, data do encerramento da coleta.

A amostra correspondeu, portanto, as 19 universidades federais que encaminharam as informações solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação, conforme descritas no Quadro 1 a seguir.

NÚMERO DE ORDEM	SIGLA DA UNIVERSIDADE	UNIVERSIDADE
1	UFAL	Universidade Federal de Alagoas
2	UFCG	Universidade Federal de Campina Grande
3	UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
4	UFLA	Universidade Federal de Lavras
5	UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
6	UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
7	UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
8	UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
9	UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
10	UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
11	UFPA	Universidade Federal do Pará
12	UFPR	Universidade Federal do Paraná

13	UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
14	UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
15	UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
16	UFF	Universidade Federal Fluminense
17	UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
18	UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco
19	UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Fonte: Decisões Normativas do Tribunal de Contas da União–TCU nº 100/2009; 110/2010 e 117/2011.

#### **Quadro 1– Relação das Universidades que integram a amostra da pesquisa.**

Foram analisadas 763 ações que integraram os programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica e que em muitos casos, se repetem nas universidades federais ao longo dos três anos.

### **3.2 Coleta de Dados**

A coleta de dados ocorreu em dois momentos. No primeiro momento foram solicitados, por meio do sistema da CGU para cadastro das demandas oriundas da Lei de Acesso à Informação, os valores correspondentes à dotação inicial, dotação final, empenhado, liquidado e pago por cada ação de governo integrante dos programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica nas universidades federais nos exercícios de 2009, 2010 e 2011. O segundo momento foi a consulta ao SIGA BRASIL do Senado Federal das informações sobre a execução orçamentária das IFES da amostra por grupo de despesa.

### **3.3 Tratamento de Dados**

Nesta pesquisa, utilizou-se a estatística descritiva e a inferencial. As análises da estatística inferencial foram realizadas por meio do teste não paramétrico *Kruskal-Wallis*, a fim de se buscar associações estatisticamente significativas entre as variáveis de perfil e variáveis de execução orçamentária dos programas, uma vez que o teste de Shapiro-Wilk constatou que as variáveis não seguem uma distribuição normal. O nível de rejeição da hipótese de nulidade foi valor menor ou igual a 0,05 (5%).

## **4. ANÁLISE DOS DADOS**

A análise dos dados foi dividida em duas seções. A primeira, diz respeito à análise descritiva do perfil dessas universidades e a segunda refere-se à análise inferencial dos dados, em que se utilizou a estatística não paramétrica, por meio do teste de *Kruskal-Wallis*, a fim de se verificar possíveis correlações entre as variáveis de perfil e as variáveis de execução orçamentária.

Conforme comentado na seção introdutória, o perfil das universidades federais foi levantado conforme modelos de investigação propostos por esta pesquisa, os quais se baseiam em duas características: região de localização e composição do orçamento executado pelas universidades.

Como base para formulação das variáveis de execução orçamentária, utilizou-se as etapas para execução da despesa pública previstas na Lei 4.320/64. O quadro dois, a seguir, descreve as variáveis utilizadas na pesquisa.



Variáveis de Execução Orçamentária	Descrição
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	Corresponde ao percentual de alteração do orçamento inicialmente aprovado na Lei Orçamentária Anual- LOA para a respectiva ação
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	Representa o total empenhado do montante de créditos orçamentários fixados na LOA e nos créditos adicionais para a ação
% LIQUIDADO / EMPENHADO	Informa o percentual de recebimento de materiais ou prestação de serviços que efetivamente foram realizados no exercício em que foram empenhados
% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	Apresenta em percentuais o quanto do total disponibilizado no ano para a ação houve recebimento de materiais ou prestação de serviços
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	Demonstra o quanto efetivamente foi pago no exercício do total de crédito que foi fixado na LOA e nos créditos adicionais.

**Quadro 2 – Relação das variáveis orçamentárias da pesquisa.**

Estas variáveis de execução orçamentária serão confrontadas com as de perfil, tanto na realização da análise descritiva como também para a execução da análise inferencial.

#### ***4.1 Análise Descritiva das Variáveis Relacionadas com o Perfil das Universidades Federais da Amostra***

Este primeiro grupo de análise diz respeito ao perfil das universidades quanto aos aspectos de região onde a universidade está localizada e de composição do orçamento. No tocante ao perfil “região de localização”, esta investigação propôs a utilização da divisão do Brasil por regiões. Já quanto ao perfil “composição do Orçamento”, essa investigação utilizou, como base para a divisão em categorias, o grupo de despesa, previsto nas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

##### **4.1.1 Análise descritiva das variáveis de perfil associadas à região de localização**

Para esta variável foi considerada a região em que a universidade está localizada e, por conseguinte, em que o programa e suas ações estão sendo executados. Nessa análise descritiva, foram associadas as variáveis de execução orçamentária por ação no triênio à cada região que possui ação sendo executada, tendo verificado que a maior frequência de ações foi da região Sudeste com 44,3%, seguida pelo Nordeste (23,1%), Sul (22,5%) e Norte com 10,1%, das 763 ações analisadas.

Dos dados contidos na Tabela 1, a seguir, é possível observar que, no que se refere à utilização por meio da realização dos empenhos dos recursos disponibilizados, constatou-se um melhor desempenho das instituições da região Norte (94,78%). Contudo, elas obtiveram o segundo pior índice de liquidação desses recursos empenhados (59,30%), sendo superadas pelas localizadas no Sul (54,02%).

Outro fato que também merece atenção na Tabela 1 diz respeito ao pagamento. Todas as universidades da amostra obtiveram índices inferiores a 50% dos créditos autorizados pelo Orçamento. Tal fato pode ser explicado pela utilização de grande parte do orçamento nos últimos meses do ano, não restando tempo hábil para a entrega do produto ou realização do serviço por parte dos fornecedores.

**Tabela 1- Análise descritiva associada à variável de perfil região do país**

<b>Norte</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	104,51	100,00	10,49	95,04	156,53
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	94,78	99,97	13,75	20,98	100,00
% LIQUIDADO / EMPENHADO	59,30	76,12	38,97	0,00	100,00
% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	56,30	67,53	37,82	0,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	44,62	47,51	34,84	0,00	97,66
<b>Nordeste</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	28.994,47	100,00	342.912,26	12,50	4.071.973,44
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	88,66	98,88	21,82	5,67	100,00
% LIQUIDADO / EMPENHADO	61,60	67,50	35,93	0,00	100,00
% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	54,59	54,65	35,89	0,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	46,17	41,78	33,64	0,00	99,80
<b>Sul</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	105,75	100,00	23,95	67,69	234,48
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	90,47	99,56	19,11	1,30	100,00
% LIQUIDADO / EMPENHADO	54,02	60,18	37,35	0,00	100,00
% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	47,61	47,24	34,62	0,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	37,82	33,07	33,40	0,00	95,32
<b>Sudeste</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	714,16	100,00	9.245,62	29,69	145.127,64
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	84,89	99,82	26,35	4,05	100,00
% LIQUIDADO / EMPENHADO	78,02	95,87	30,46	0,00	100,00
% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	66,53	79,81	34,02	0,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	49,54	50,06	34,30	0,00	100,00

#### 4.1.2 Análise descritiva das variáveis de perfil associadas à composição do orçamento executado pelas Universidades

Como composição do orçamento das universidades, utilizou-se a separação por grupo de despesa, conforme previsto na Lei de Diretrizes Orçamentária, quais sejam I - pessoal e encargos sociais; II - juros e encargos da dívida; III - outras despesas correntes; IV - investimentos; V - inversões financeiras, incluídas quaisquer despesas referentes à constituição ou aumento de capital de empresas; e VI - amortização da dívida.

Nessa análise descritiva, foram associadas as variáveis de execução orçamentária no triênio à cada grupo de despesa que integra o Orçamento fixado para os programas Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica nas universidades da amostra. Verificou-se que 71,34% dos créditos totais estão associados a despesas com pessoal; 18,58% a outras despesas correntes; 9,95% a investimentos; e 0,09% a inversão financeira.

A Tabela 2 apresenta os dados sobre a execução orçamentária por grupo de despesa para os programas em análise. Nela observa-se que o grupo das despesas com pessoal obteve maiores índices no que tange à execução de empenho, liquidação e pagamento, atingindo uma média próxima de 100% em todas essas fases da despesa.

Em contraponto ao desempenho do grupo de pessoal, encontram-se os formados pelos gastos em investimentos e em inversão financeira, cujos índices de realização de empenho foram respectivamente 81,83% e 64,67%. Esses tiveram ainda dificuldades no pagamento dos créditos disponibilizados obtendo índices médios de 24,18% e 64,67%, respectivamente. Os resultados demonstram ser o grupo formado pelas despesas com investimentos, o maior responsável pelo baixo desembolso pelo governo dos valores previstos no Orçamento dessas IFES.

A tabela 2 abaixo demonstra ainda distorções no planejamento financeiro das ações associadas a outras despesas correntes (213,81%), investimentos (119,82%) e pessoal (132,56%).

**Tabela 2 - Análise descritiva associada à variável de perfil grupo de despesa**

<b>Pessoal</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	132,56	127,00	18,66	101,00	199,00
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	99,67	99,00	11,04	92,00	181,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	97,79	98,00	2,34	87,00	99,00
<b>Outras despesas correntes</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	213,81	100,00	1.098,28	33,00	11.782,00
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	82,40	91,00	21,72	17,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	64,76	68,00	21,29	13,00	100,00
<b>Investimento</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	119,82	100,50	88,56	37,00	688,00
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	81,83	91,50	23,87	3,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	24,18	22,00	16,75	0,00	86,00
<b>Inversão Financeira</b>	<b>Média</b>	<b>Mediana</b>	<b>Desvio-Padrão</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>
% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	64,67	94,00	56,08	0,00	100,00
% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL	64,67	94,00	56,08	0,00	100,00

#### **4.2 Análise do Teste Estatístico das Associações entre a Execução Orçamentária e o Perfil das Universidades**

Objetivando uma associação estatística entre as variáveis de perfil (região de localização e composição do orçamento) com as de execução orçamentária, realizou-se o Teste de *Kruskal- Wallis*. A seguir são demonstrados os resultados das associações.

##### **4.2.1 Análise do Teste Estatístico por Região**

A verificação das associações significativas entre a execução orçamentária das ações dos programas e a região onde a universidade está localizada demonstram a ocorrência de um p-valor estatisticamente significativo para os índices de liquidação dos valores empenhados; de

liquidação da dotação final autorizada; e os correspondentes aos valores pagos da dotação final autorizada, conforme pode ser observado na Tabela 3 a seguir.

Com isso pode-se inferir que **a localização da universidade influencia no seu desempenho orçamentário no que concerne ao empenho dos valores orçados, bem como na liquidação dos valores orçados e empenhados.**

Com base nas informações acima, para esse perfil é possível rejeitar a hipótese H0, uma vez que houve influência significativa quanto à execução orçamentária das ações e consequentemente dos programas em estudo.

**Tabela 3 - Associações encontradas com a região de localização**

	% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	% LIQUIDADO / EMPENHADO	% LIQUIDADO / DOTAÇÃO FINAL	% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL
P-valor	0,195	<b>0,001</b>	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	0,165

Verificou-se também que a associação relacionada ao empenhamento da dotação disponibilizada é mais significativa na região Norte (94,78%). Já como relação à liquidação dessas despesas empenhadas, essas associações possuem como maiores índices os da região sudeste (78,02%).

Com isso é possível inferir que uma universidade eficiente no que concerne ao empenhamento da dotação autorizada pela Lei Orçamentária Anual não necessariamente será eficiente no recebimento dos materiais ou serviços adquiridos.

#### **4.2.2 Análise do Teste Estatístico por Grupo de Despesa**

Nessa análise são demonstradas na Tabela 4 as associações significativas entre a execução orçamentária das ações dos programas e o grupo de despesa. A análise dessa tabela demonstra a ocorrência de um p-valor estatisticamente significativo para os índices de dotação final sobre a inicial; de realização de empenhos da dotação final autorizada; e dos valores pagos da dotação final autorizada quando relacionados com o grupo de despesa orçamentária.

Com isso pode-se inferir que **o grupo de despesa orçamentária influencia no seu desempenho orçamentário no que concerne à alteração orçamentária, à realização do empenho, bem como no seu pagamento.**

**Tabela 4 - Associações encontradas com o grupo de despesa**

	% DOTAÇÃO FINAL / DOTAÇÃO INICIAL	% EMPENHADO / DOTAÇÃO FINAL	% PAGO/ DOTAÇÃO FINAL
P-valor	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>	<b>0,000</b>

Com base nas informações acima, é possível rejeitar a hipótese H0, uma vez que houve influência significativa no tocante à execução orçamentária das ações e consequentemente dos programas em estudo.

Constatou-se ainda que associações significantes relacionadas ao empenhamento da dotação disponibilizada é mais significativa nas despesas relacionadas com pessoal (99,67%) e com o grupo outras despesas correntes (82,40%), o que pode ser explicado pois as despesas com pessoal possuem uma maior facilidade para execução, uma vez que não se submetem à lei de licitações para sua realização.

## CONCLUSÃO

O estudo em tela objetivou responder ao seguinte problema: o *Perfil da Universidade Federal influencia a execução orçamentária dos Programas orçamentários Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica?*

Como principais resultados, destacam-se os maiores índices de desempenho na realização dos empenhos pelas instituições da região Norte (94,78%) e os de liquidação (78,02%) e de pagamento (49,54%) pelas do Sudeste.

Verificou-se que na composição do orçamento o grupo formado pelas outras despesas correntes sofreu maior alteração ao longo do ano, no que concerne à dotação inicial, atingindo uma média de (213,81%). Já o das despesas com pessoal obteve maiores índices no que tange à execução de empenho, liquidação e pagamento, atingindo uma média próxima de 100% em todos os casos.

Para as despesas com investimentos e com inversão financeira, os índices de realização de empenho foram respectivamente 81,83% e 64,67%. Quanto aos de pagamento, esses foram de 24,18% e 64,67, respectivamente.

No tocante às influências, rejeitou-se para todos os perfis das universidades a hipótese H0: *o perfil da universidade federal não influencia a execução orçamentária dos programas orçamentários Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.*

No que concerne às influências na execução orçamentária, constatou-se que a localização da universidade influencia a realização do empenho; a liquidação e o pagamento dos créditos orçados. Também verificou-se que a composição orçamentária influencia a alteração orçamentária; a realização do empenho e o pagamento dos créditos orçados.

Durante a realização da pesquisa foi possível observar duas dificuldades. A primeira refere-se à ausência de fornecimento ou fornecimento incompleto por parte de 8 (oito) universidades das informações sobre a execução orçamentária das ações dos programas em estudo nos exercícios de 2009 a 2011, solicitadas por meio do sistema criado pela Controladoria Geral da União – CGU para registros das demandas decorrentes da edição da Lei de Acesso à Informação, sendo excluídas da amostra.

Por fim, a coleta de dados no *site* do Senado Federal restou limitada pela ausência de informações sobre os valores correspondentes a fase da despesa de liquidação, uma vez que as informações sobre valores liquidados por programa orçamentário constantes nesse *site* correspondem ao valor empenhado no período, e não o correspondente aos materiais e serviços recebidos dos fornecedores pelas IFES.

Dessa forma, responde-se a problemática da pesquisa com a constatação de que o perfil da universidade federal influencia a execução orçamentária dos programas orçamentários Brasil Universitário e Desenvolvimento do Ensino da Pós-Graduação e da Pesquisa Científica.

Como sugestões de trabalhos futuros, observou-se a necessidade de investigação sobre outros perfis que possam também influenciar a execução dos programas orçamentários, tais como idade da instituição, número de doutores e número de alunos.

## REFERÊNCIAS

AUCOIN, P.; HEINTZMAN, R. **The Dialectics of Accountability for Performance in Public Management Reform.** International Review of Administration Sciences, v. 66, p.45-55, 2000.

BERTONHA, J. F. **Modelo americano ou europeu: qual o melhor caminho para a Universidade brasileira?**. Revista Espaço Acadêmico- Ano II – Nº 14 – Julho de 2002 – Mensal – ISSN 1519.6186.

\_\_\_\_\_. **Decreto-lei n. 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui normas de Direito Financeiro e para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

\_\_\_\_\_. **Portaria MPOG nº. 42, de 14 de abril de 1999**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 15 abr. 1999.

CAMPOS, A. M. **Accountability**: Quando poderemos traduzi-la para o Português? Revista de Administração Pública. Vol. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

FARBER, J. C. e SEGRETI, J. B. **Contribuição da Contabilidade para a Eficácia da Gestão e Controle de Condomínios**. In: Congresso de Controladoria e contabilidade da USP. Disponível em:

<<http://www.congressoeac.localweb.com.br/art62006/401.pdf>>. Acesso em 16/01/2012.

FREITAS, I. M. A. C. **Configurações estratégicas em Universidades federais brasileiras**. 2002. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós - Graduação em Engenharia de Produção - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2003.

LAPSLEY, I. **The NPM Agenda: Back to the Future**. Financial Accountability and Management, 24(1): 77-96, February, 2008.

MACHADO, N. **Sistema de informação de custo**: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental. Tese de doutorado em contabilidade, Universidade de São Paulo, 2005.

MARINHO, S. L. F. **Gestão por programas: Uma Concepção de orçamento**. Cadernos FUNDAP n.22, São Paulo, 2001.

MILENA, L.; NASSIF, L. **O desafio orçamentário das Universidades Federais**. Disponível em: <[http://www.andifes.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7404:o-desafio-orcamentario-das-Universidades-federais-&catid=61&Itemid=100015](http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=7404:o-desafio-orcamentario-das-Universidades-federais-&catid=61&Itemid=100015)>. Acesso em: 10/01/2013.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Recursos dobram em oito anos nas Universidades federais**. Disponível em:

<[http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=902:recursos-dobram-em-oito-anos-nas-Universidades-federais&catid=37:%20noticia-destaque&Itemid=30](http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=902:recursos-dobram-em-oito-anos-nas-Universidades-federais&catid=37:%20noticia-destaque&Itemid=30)>. Acesso em: 14/01/2012.

PETER, M. da G. A. *et al.* **Aspectos do Projeto Pedagógico Institucional nas Universidades Brasileiras**. IV Colóquio de Gestão Universitária da América do Sul. Florianópolis, 2004.

PRADO, Otávio & PÓ, Marcos Vinícios. Discursos, Prestação de Contas e Responsabilização Democrática nas Reformas da Gestão Pública. Anais do XXXI EnANPAD. Rio de Janeiro, set. 2007.

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 2010. **Relatório de Avaliação do Plano Plurianual (2008-2011). do Ministério da Educação.** Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fportal.mec.gov.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom\\_doman%26task%3Ddoc\\_download%26gid%3D8567%26Itemid%3D&ei=sD2DT\\_K6OoSI8QTE8IX1Bw&usg=AFQjCNGcgYjjKy8antwEqU7I0ACjJjpeAQ](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=3&ved=0CDQQFjAC&url=http%3A%2F%2Fportal.mec.gov.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom_doman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D8567%26Itemid%3D&ei=sD2DT_K6OoSI8QTE8IX1Bw&usg=AFQjCNGcgYjjKy8antwEqU7I0ACjJjpeAQ)>. Acesso em 10/01/2012.

SIGA BRASIL. Senado Federal. Disponível em: <[www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)>. Acesso em 04/10/2012.

SILVEIRA, L. A. **Relação universidade-empresa.** 1 ed. Florianópolis: Imprensa Universitária, 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Instrução Normativa TCU nº 63/2010, de 1 de setembro de 2010. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Decisão Normativa TCU nº 100/2009, de 7 de outubro de 2009. Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. Decisão Normativa TCU nº 110/2010, de 1 de dezembro de 2010. Brasília, 2010.

\_\_\_\_\_. Decisão Normativa TCU nº 117/2011, de 19 de outubro de 2011. Brasília, 2011.

VEUGELERS R.; DER PLOEG, F. V. **Towards Evidence-based Reform of European Universities.** CESifo Economic Studies, Vol. 54, 2/2008, 99–120, doi:10.1093/cesifo/ifn015, 2008.

WORLD BANK. **Higher education:** The lessons of experience. New York: Oxford University Press, 1994.