

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE ORGANIZAÇÕES
PÚBLICAS**

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: O CASO DA UFSM

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Rui Tiago de Moraes Alves

**Santa Maria, RS, Brasil
2013**

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: O CASO DA UFSM

Rui Tiago de Moraes Alves

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas, Linha de Pesquisa em Sistema de Gestão e Estruturas do Programa de Pós Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS) como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Gestão de Organizações Públicas**

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Kelmara Mendes Vieira

Santa Maria, RS, Brasil

2013

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Alves, Rui Tiago de Moraes

Gestão Orçamentária: O caso da UFSM / Rui Tiago de Moraes Alves.-2013.

97 f.; 30cm

Orientador: Kelmara Mendes Vieira

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Administração, RS, 2013

1. Orçamento universitário 2. Servidores da UFSM 3. Receitas e Despesas 4. Gestão Pública I. Vieira, Kelmara Mendes II. Título.

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Programa de Pós Graduação em Administração
Mestrado em Gestão de Organizações Públicas**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada aprova a Dissertação de Mestrado

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: O CASO DA UFSM

Elaborado por
Rui Tiago de Moraes Alves

Como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Gestão de
Organizações Públicas

Comissão Examinadora

Kelmara Mendes Vieira, Dra.
(Presidente/Orientador)

Breno Augusto Diniz Pereira, Dr. (UFSM)
(Primeiro Examinador)

João Fernando Zamberlan, Dr. (UFSM)
(Segundo Examinador)

Santa Maria, 02 de julho de 2013

*Para a minha família, que sempre está pronta para dar um puxão de orelhas quando
necessário:
CLAUCIA, AMANDA E NICOLE*

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente à minha orientadora, prof^a. Kelmara, pelas enormes doses de paciência e também à Ani Potrich, que teve um papel muito importante para a conclusão deste trabalho.

Um obrigado mais do que especial para os meus pais, Ruy e Nice, que me mostraram desde cedo o valor dos estudos.

À Universidade Federal de Santa Maria e principalmente aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração por terem abraçado a idéia do Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Públicas.

Aos colegas do curso de Direito, Bruna, Patrícia, Josiane, Pedro, Rafaela, Renata, Débora, Rafael, Cristiano, Matheus, Gilberto, Bruno, Aimee e João, que em vários momentos souberam compreender a minha atuação simultânea de acadêmico e mestrando: é uma enorme honra ser parte dessa turma e dividir com vocês uma etapa tão importante da minha vida.

Aos grandes parceiros da academia, que estão sempre dispostos a dar uma ajuda na hora da descontração: Aline Monteblando, Ângela Roveder, Bruna Daronch, Patrícia Passos, Bhernard Apratto, Aline Jordão, Nayana Rovedder, Laura Rosa, Alexsandro Finamor, Thalles de Almeida, Gislaine Kanaan, Giovanni Becker, Ingrid de Moraes, Fernanda Amoury e Leonardo França. Muito obrigado pela amizade, companheirismo e parceria para muitas risadas por todo esse tempo.

Ao professor e grande amigo Ivan Henrique Vey, um agradecimento especial pelas palavras sempre objetivas, diretas, honestas e sinceras de incentivo.

Aos rapazes da Secretaria do PPGA, Roni e Luiz, vai um obrigado mais do que especial pelas dúvidas solucionadas, pelos empréstimos de computadores e principalmente pela amizade, companheirismo e o belo exemplo de dedicação ao serviço público que vocês nos passaram.

Aos professores Breno Augusto Diniz Pereira, Mauri Leodir Löbler, Adayr da Silva Ilha, Vitor Schuch, Clândia Gomes, Fernando Lock, Alberto Schmidt, Luis Felipe Dias Lopes, Marcia Grohmann, André Zanki e Paulo Ceretta por compartilharem conosco um pouco do seu vasto conhecimento.

Aos meus colegas Alessandra, Alexandre, Beloni, Carla, Cristiane, Eliane, João Alfredo, José Leonir, Liliane, Loiva, Luciana, Odete, Paulo, Salete, Silvia, Viviane e Vanessa pelo companheirismo, amizade e convivência durante o curso. É certo que o curso não seria o mesmo sem vocês.

Minhas amadas filhas, Amanda e Nicole, agradeço a paciência e compreensão de vocês nesse período, pois vários foram os finais de semana que fiquei longe de suas companhias para conseguir desenvolver este trabalho.

E para finalizar, o mais profundo e sincero agradecimento para três pessoas que foram simplesmente INCRÍVEIS nessa fase da minha vida.

Laércio André Gassen Balsan, você foi um excelente colega, dando sempre um sincero exemplo de amizade. Jamais esquecerei suas eternas palavras de incentivo para que eu realizasse o Curso de Mestrado Profissional

Gilnei Luiz de Moura, tenha certeza que você foi mais que um colega do serviço público, mais que um mestre, mais que um amigo: você foi meu anjo da guarda durante o curso, sempre disposto a dar um puxão de orelhas quando necessário.

E para finalizar, o agradecimento mais importante de todos vai para aquela pessoa que sempre tinha palavras de incentivo para dar, um sorriso amigo para mostrar, uma bronca quando necessária, um ombro amigo para dar apoio, enfim, você é minha Rainha, minha Esposa, meu Amor: Cláudia, muito obrigado por ser parte da minha vida.

A todos vocês, um pequeno porém sempre sincero MUITO OBRIGADO.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós Graduação em Administração
Universidade Federal de Santa Maria

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA: O CASO DA UFSM

Autor: Rui Tiago de Moraes Alves

Orientador: Prof^ª Dr^ª Kelmara Mendes Vieira

Data e Local da defesa: Santa Maria, 02 de julho de 2013

A administração pública passou por diferentes reformas até chegar às suas características atuais. Dentre os seus objetos de estudo está o orçamento público, que é o marco regulador das receitas e despesas nas instituições públicas. Dentro da UFSM, os recursos orçamentários são distribuídos conforme o Índice de Distribuição de Recursos (IDR). O presente estudo buscou analisar a percepção dos diferentes agentes sobre a distribuição e a gestão orçamentária na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Para isso, realizou-se uma pesquisa do tipo descritiva, quantitativa quanto ao método e classificada como um estudo de caso dentre os gestores dos centros de ensino da instituição (diretores e vice-diretores de centro, chefes de departamento, coordenadores de curso de graduação e pós-graduação e seus respectivos secretários bem como os secretários financeiros), totalizando uma amostra de 111 questionários preenchidos. Como instrumento de coleta de dados adotou-se um questionário estruturado, composto por setenta e duas questões, que abordaram variáveis demográficas e questões relacionadas ao conhecimento e percepção do orçamento universitário. Como técnica principal para identificar os fatores relacionados ao orçamento da instituição foi utilizada a Análise Fatorial Exploratória e posteriormente o teste de esfericidade de Bartlett e a medida de Kaiser-Meyer-Olkin, onde foram apontados os fatores recursos, conceituação, projeção, gastos anuais, relevância, deficiências, prazos, prática, transparência, diárias e passagens, permanente, distribuição e prestação de contas. Os resultados mostraram que o fator referente à distribuição dos recursos obteve baixos valores no nível de conhecimento, caracterizando assim um baixo nível de conhecimento a respeito dos critérios de distribuição de recursos entre a reitoria e unidades de ensino e entre as unidades dos centros de ensino. Foi registrado também que os prazos para liberação e utilização dos recursos financeiros não é adequado. Devem ser feitas ações para melhorar o nível de transparência entre a reitoria e centros de ensino, bem como destes com as suas unidades administrativas no que tange a distribuição de recursos.

Palavras-chave: Orçamento universitário, Servidores da UFSM, Receitas e Despesas, Gestão Pública

ABSTRACT

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós Graduação em Administração
Universidade Federal de Santa Maria

BUDGET MANAGEMENT: THE CASE OF UFSM

Autor: Rui Tiago de Moraes Alves
Orientador: Prof^a. Dr^a. Kelmara Mendes Vieira
Data e Local da defesa: Santa Maria, 02 de julho de 2013

Public administration went through different reforms to achieve their current characteristics. Among the objects of this study, there is the public budget, a regulatory framework of revenues and expenses in public institutions. Inside UFSM, budget resources are distributed according to the Resource Distribution Index (IDR). This study investigates the perception of different agents on the distribution and budget management at Federal University of Santa Maria (UFSM). A survey among managers of the institution teaching centers (center directors and deputy directors, heads of department, undergraduate and graduate students coordinators and their secretaries and financial secretaries) was carried out with this purpose. A structured questionnaire was adopted as an instrument of data collection, consisting of seventy-two questions that approached demographic variables and questions concerning knowledge and perception of the University budget. The Exploratory Factor Analysis was used as a technique to identify factors related to the institution's budget, and subsequently the Bartlett's test of sphericity and measure of Kaiser-Meyer-Olkin were used, by which resource factors, conceptualization, projection, annual expenditures, relevance, disabilities, terms, practice, transparency, daily wages and tickets, permanent, distribution and accountability were pointed out. Results showed that the factor regarding to resources distribution obtained low values in knowledge level, characterizing a low level of knowledge concerning the criteria of resources distribution among the rectory and teaching units, and among the units of teaching centers. It was also recorded that the deadlines for the release and utilization of financial resources are not adequate. Actions should be performed in order to improve the transparency level between rectory and teaching centers as well as between teaching centers and their administrative units, regarding the distribution of resources.

Keywords: University Budget, UFSM Civil Servants, Revenues and Expenditures, Public Management

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - População do estudo considerando as subunidades dos Centros de Ensino...	46
Tabela 02 - Perfil dos entrevistados segundo as variáveis sexo, escolaridade, função exercida e centro de ensino.....	53
Tabela 03 - Perfil dos entrevistados segundo as variáveis idade, tempo de serviço e tempo na função.....	54
Tabela 04 - Distribuição Percentual da Percepção do Orçamento Universitário.....	55
Tabela 05 - Estatísticas descritivas da Percepção do Orçamento Universitário.....	57
Tabela 06 - Distribuição do percentual da percepção do orçamento universitário na UFSM.....	60
Tabela 07 - Estatísticas descritivas percepção do orçamento universitário na UFSM.....	61
Tabela 08 - Distribuição de frequência e percentual da escala de conhecimento sobre a execução orçamentária na UFSM.....	62
Tabela 09 - Estatísticas descritivas da escala de Conhecimento sobre a Execução Orçamentária na UFSM.....	64
Tabela 10 - Distribuição de Frequências e Percentual das questões referentes a execução orçamentária na unidade de ensino.....	67
Tabela 11 - Distribuição de Frequências e Percentual das questões referentes ao volume orçamentário e ao IDR.....	68
Tabela 12 - Fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário com autovalores superiores a um e variância explicada por cada fator.....	70
Tabela 13 - Variáveis e <i>Alpha de Cronbach</i> para cada um dos fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário.....	71
Tabela 14 - Composição dos fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário.....	71
Tabela 15 - Fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário com autovalores superiores a um e variância explicada por cada fator.....	74
Tabela 16 - Variáveis e <i>Alpha de Cronbach</i> para cada um dos fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário.....	75
Tabela 17 - Composição dos fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário.....	75
Tabela 18 - Estatística descritiva dos fatores.....	77
Tabela 19 - Coeficientes de Correlação de Spearman entre os fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário.....	78
Tabela 20 - Coeficientes de Correlação de Spearman entre os fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário.....	79
Tabela 21 - Testes de diferença entre grupos, segundo as variáveis sexo, escolaridade, centro de ensino e função exercida para os fatores da escala de percepção do orçamento universitário.....	80
Tabela 22 - Testes de diferença entre grupos, segundo as variáveis sexo, escolaridade, centro de ensino e função exercida para os fatores da escala de conhecimento do orçamento universitário.....	81

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A – Termo de Confidencialidade.....	91
Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	92
Apêndice C – Instrumento de coleta de dados.....	93

LISTA DE SIGLAS

CAL – Centro de Artes e Letras
CCS - Centro de Ciências da Saúde
CCNE – Centro de Ciências Naturais e Exatas
CCR – Centro de Ciências Rurais
CCSH – Centro de Ciências Sociais e Humanas
CE – Centro de Educação
CEFD – Centro de Educação Física e Desportos
CESNORS – Centro de Educação Superior Norte – Rio Grande do Sul
CT – Centro de Tecnologia
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
DEMAPA – Departamento de Material e Patrimônio
IDR – Índice de Distribuição de Recursos
KMO – Kaiser-Meyer-Olkin
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCC – Outros Custeios e Capital
PPA – Plano Plurianual
SCDP – Sistema de Concessão de Diárias e Passagens
SESU – Secretaria de Ensino Superior
SIE – Sistemas de Informação para o Ensino
SPSS – Statical Package for Social Sciences
UDESSM – Unidade Descentralizada de Educação Superior de Silveira Martins
UFSM – Universidade Federal de Santa Maria

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Problemática e problema	18
1.2 Objetivo geral	19
1.3 Objetivos específicos	19
1.4 Justificativa	19
1.5 Estrutura do trabalho.....	22
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 Administração pública brasileira	23
2.1.1 A 1ª Reforma Administrativa	24
2.1.2 A 2ª Reforma Administrativa	27
2.1.3 A 3ª Reforma Administrativa	29
2.2 Orçamento público	33
2.3 Orçamento da UFSM.....	39
2.4 Índice de Distribuição de Recursos (IDR).....	42
3 MÉTODO	46
3.1 Delineamento da pesquisa	46
3.2 População e amostra	46
3.3 Aspectos éticos da pesquisa.....	48
3.3.1 Disposições gerais	48
3.3.2 Privacidade dos respondentes e confidencialidade dos dados	49
3.3.3 Riscos e benefícios da pesquisa	49
3.4 Instrumento	49
3.5 Técnicas de Análise	51
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	54
4.1 Proposições de melhorias	83
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	88
APÊNDICE A – Termo de confidencialidade	92
APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecido	93
APÊNDICE C – Instrumento de coleta de dados	94

1 INTRODUÇÃO

Entende-se por administração pública a soma de todo o aparelho do Estado, estruturada para realizar os serviços públicos, visando a satisfação das necessidades da população, ou seja, o bem comum (MATIAS-PEREIRA, 2008), sendo o mesmo gerido por meio da prestação e execução dos serviços públicos. A administração pública, dessa forma, deve atuar como um eixo de transmissão entre o governo e a sociedade com o objetivo de concretizar o bem comum.

Pode-se considerar que a administração pública no Brasil começou de uma forma mais efetiva após a chegada da família real em 1808, que também trouxe consigo todo o aparato burocrático existente no estado português. Para acomodá-lo nas terras coloniais, houve a necessidade de uma estruturação de todo esse aparelho administrativo, tentando combiná-lo com a máquina pública que aqui já existia. Vários foram os órgãos criados, alguns necessários e outros nem tanto, para buscar dar início à administração pública brasileira.

Após esse início oficial da administração pública em terras brasileiras e mesmo por um longo período da história, que durou por mais de quatrocentos anos, compreendendo o período imperial, monárquico e finalmente finalizando no período da república velha, as principais características dessa administração pública patrimonialista permaneceram praticamente as mesmas, quais sejam: dar pouca importância para as políticas públicas de caráter social e mobilização da sociedade civil, bem como as práticas clientelistas e fisiologistas, que prevalecem em alguns setores até o dia de hoje. Tal colocação é corroborada por Costa (2008, p. 839) quando afirma que “mesmo com a proclamação da República, não foram alteradas profundamente as estruturas sócio-econômicas do Brasil imperial”. Sendo assim, a administração pública permaneceu com suas características patrimonialistas nesses diferentes contextos políticos, sociais e econômicos.

Para que se provocassem mudanças significativas na forma de efetivar a gestão da estrutura pública, mudanças sociais de grande porte deveriam marcar fortemente a sociedade, que é a mantenedora de qualquer gestão pública. Tais ocorrências que provocaram essas alterações na forma de gestão da coisa pública foram a grande quebra econômica de 1929 e a crise na economia mundial nas décadas de 1980 e 1990, que se tornaram as responsáveis, de forma direta ou indireta, para fomentar mudanças no papel do Estado-nação (MATIAS-PEREIRA, 2008). Esses fatos provocaram na administração pública brasileira a primeira e a

terceira reformas administrativas. A segunda reforma foi colocada em prática logo após o início do regime militar, que foi uma grande mudança na forma de governo ocorrida no país.

Neste contexto, reforma da administração pública pode ser definida como o conjunto de inovações em políticas públicas de gestão e no desenho de organizações programáticas, e está baseada em um conjunto razoavelmente coerente de justificativas e retóricas, sendo alinhada a valores de eficiência, transparência e flexibilidade (SECCHI, 2009). Essas transformações/inovações atuaram dentro das instituições públicas, já que provocaram modificações nos padrões culturais das organizações públicas, pois estavam relacionadas às aspirações da sociedade, que desejava serviços públicos de melhor qualidade (MATIAS-PEREIRA, 2007). Opinião semelhante é apresentada por Costa (2008, p. 855) ao afirmar que o processo de reforma está estreitamente ligado “ao contexto político, social e cultural do país, o que significa que não se podem enfatizar somente os aspectos legais e técnicos ao se promover uma reforma administrativa”.

Ainda nessa temática, Sacchi (2009, p. 364) salienta que “uma reforma da administração pública acontece quando uma organização pública progressivamente muda suas práticas de gestão, modelo de relacionamento e retórica”. As reformas ocorrem em diferentes contextos espaciais e temporais, sob a guarda de diferentes escopos e valores. E as chances de uma reforma da administração ocorrer são maiores quando acontecem profundas mudanças sociais, pois as formas históricas do Estado no Brasil estão naturalmente imbricadas da natureza de sua sociedade e, portanto, expressam as mudanças pelas quais vai passando a sociedade e a maneira da qual o poder originário é distribuído nessa sociedade (BRESSER-PEREIRA, 2007). Sendo assim, acontecendo mudanças significativas na ordem econômico-social do país, conseqüentemente traria reflexos na forma de gestão pública, já que essa nada mais é do que um reflexo da sociedade.

De uma forma resumida, esse foi o quadro das reformas administrativas ocorridas na administração pública brasileira até o momento: o Estado será patrimonial até os anos 1930, prevalecendo, então, a confusão intrínseca ou inerente ao patrimonialismo entre o patrimônio público e o privado. A partir desse período começa a Reforma Burocrática ou do serviço público, onde a administração passa a ser burocrática ou weberiana, preocupada principalmente com a efetividade da ação pública. A partir de 1995, quando começa a reforma gerencial ou da nova gestão pública, a administração assume caráter crescentemente gerencial na medida em que o critério da eficiência torna-se decisivo (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Cabe destacar também aquela que foi a segunda reforma na administração pública, promovida através da promulgação do Decreto-Lei nº 200/67, que buscava trazer maior eficiência para a administração pública, promovendo uma descentralização da mesma. Matias-Pereira (2008, p. 91) corrobora com tal afirmação ao dizer que “a mesma representa um avanço na busca de romper com a rigidez burocrática e teve como propósito aumentar o dinamismo operacional por meio da descentralização funcional”. Antes do advento desse instituto legal, outro instrumento trouxe importantes modificações na estrutura do orçamento foi a Lei nº 4.320/64, que estabeleceu as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes políticos federados (SILVA et al, 2012).

Um dos aspectos mais relevantes trazido por essa reforma diz respeito justamente ao orçamento público, pois juntamente com o planejamento e outras medidas, o orçamento foi instituído como princípio de racionalidade administrativa (MATIAS-PEREIRA, 2008). Opinião semelhante quanto à importância desse instrumento é dada por Silva (2004, p. 26) quando afirma que “o orçamento, como um ato preventivo e autorizativo das despesas que o Estado deve efetuar em um exercício, é um instrumento da moderna administração pública”.

O orçamento público é definido como o processo e o conjunto integrado de documentos pelos quais se elaboram, se expressam, se aprovam, se executam e se avaliam os planos e programas de obras, serviços e encargos governamentais, com estimativa da receita e fixação das despesas de cada exercício financeiro (SILVA, 2007). Também pode ser considerado como o instrumento de planejamento das ações governamentais e dele constam as receitas passíveis de serem arrecadadas num determinado exercício e sua destinação, pelas explicitadas nos diversos projetos e atividades, constantes do planejamento governamental, em todas as esferas do poder público (REIS, 2011).

Esse instituto jurídico sendo um instrumento de controle da aplicação das verbas públicas torna-se um elemento muito importante ao atuar como um regulador das despesas realizadas pelo governo, que deve efetuar seu gasto conforme o valor discriminado no conteúdo orçamentário, bem como serve para a sociedade fiscalizar a implantação da verba orçamentária, já que deve atuar de forma sistemática na aplicação dos recursos públicos.

Além das funções de caráter eminentemente econômico e social que possui, já que o orçamento pode atuar de forma significativa na questão da distribuição de renda, esse instrumento também é caracterizado por possuir multiplicidade de aspectos: político, jurídico,

contábil, econômico, financeiro e administrativo, confirmando assim suas funções essenciais em todas as esferas governamentais (GIACOMINI, 2007).

Dentre as esferas do orçamento público, nesse trabalho será focado o orçamento da Universidade Federal de Santa Maria. Tal instituto contábil/jurídico é regulado e distribuído entre a reitoria e suas unidades de ensino com base nos indicadores estabelecidos pelo Índice de Distribuição de Recursos (IDR), estando classificados em quatro grupos: ensino (de graduação e pós-graduação), pesquisa, extensão e o desempenho retrospectivo de cada unidade de ensino (UFSM, 2011). Os principais indicadores de avaliação para o IDR são os seguintes: produção acadêmica de graduação, produção acadêmica de pós-graduação, produtividade acadêmica, produção intelectual, produtividade de pesquisa, espaço físico e produção de extensão.

Atualmente, a UFSM é composta por oito Unidades de Ensino no seu campus de Santa Maria (Centro de Artes e Letras - CAL, Centro de Ciências da Saúde - CCS, Centro de Ciências Naturais e Exatas - CCNE, Centro de Ciências Rurais - CCR, Centro de Ciências Sociais e Humanas - CCSH, Centro de Educação - CE, Centro de Educação Física e Desportos – CEFD e Centro de Tecnologia – CT), além de contar com outras duas unidades de ensino em outras cidades: Frederico Westphalen e Palmeira das Missões que compõem o Centro de Educação Superior Norte - RS (CESNORS) e Silveira Martins, sede da Unidade de Descentralizada de Educação Superior de Silveira Martins (UDESSM). Cada uma dessas Unidades de Ensino é estruturada da seguinte forma: a Direção de Centro, Departamentos e Coordenações de Graduação e Pós-Graduação, juntamente com sua estrutura administrativa, contando cada um desses setores com seu respectivo secretário administrativo, além de outras subunidades administrativas.

No ano de 2012, o orçamento da UFSM quase alcançou a marca de 1 bilhão de reais, sendo mais que o dobro do orçamento da cidade de Santa Maria. O orçamento, além de ser o instituto que reflete a capacidade de investimento da universidade, dos centros de ensino e de todas as suas unidades administrativas, evoluiu de uma mera peça de escrituração contábil para um importante instrumento de política econômica, transformando-se, também, em elemento indispensável para o processo de planejamento (OLIVEIRA, 2009).

Em decorrência dessa evolução, acaba por se constituir como um marco a incorporação da dimensão do planejamento ao orçamento público como um de seus elementos obrigatórios. Assim, passou a ter destaque não apenas os insumos e os produtos resultantes

das aplicações orçamentárias, mas também os objetivos dos gastos públicos. Todos esses procedimentos são decorrentes das reformas administrativas.

Dessa forma, a integração entre planejamento e orçamento se faz cada vez mais necessária para a correta aplicação das verbas destinadas para a universidade, pois apenas assim haverá a correta aplicação desse montante para o desenvolvimento dos três pilares institucionais, quais sejam o ensino, a pesquisa e a extensão. O orçamento é o instrumento onde são discriminados os valores disponíveis para a efetiva organização financeira institucional. Já o planejamento é a forma de instrumentalizar a correta distribuição dessa verba conforme os objetivos traçados para a universidade.

Com a devida integração entre esses dois instrumentos, a aplicação de recursos determinada por ambos terá uma objetividade e destinação precisas, permitindo assim a eficiente aplicação financeira para o desenvolvimento universitário e, conseqüentemente, de toda a comunidade universitária.

1.1 Problemática e problema

Sendo a Universidade Federal de Santa Maria uma instituição pública, recebe recursos provenientes do orçamento público da União para desenvolver satisfatoriamente a sua missão, que é construir e difundir conhecimento, comprometida com a formação de pessoas capazes de inovar e contribuir com o desenvolvimento de toda a sociedade de modo sustentável (UFSM, 2010). Recursos esses que aumentaram de forma significativa com a expansão do ensino superior proposta pelo governo federal, do qual a universidade também fez parte, trazendo assim um aumento muito expressivo no número de cursos oferecidos, e por conseqüência, aumentando o seu número alunos, professores e técnicos administrativos em educação.

A divisão administrativa, e na grande maioria dos casos também uma divisão física e estrutural nos centros de ensino da UFSM é feita através dos seus vários departamentos, coordenações de curso de graduação e de pós-graduação, bem como outras unidades administrativas e também da direção de cada centro. Essa divisão setorial dos centros requer uma organização que, além dos respectivos chefes e coordenadores, se faz necessária também a atuação de um servidor técnico administrativo como secretário desses locais.

A forma de atuação desses vários agentes na elaboração do planejamento setorial e, portanto, na planificação e aplicação do orçamento de sua unidade administrativa pode divergir de setor para setor. Nessa questão, entraria como ponto de conexão um planejamento feito a nível de unidade administrativa indo até o nível mais superior do centro de ensino, que é a direção do centro e acima dessa estaria apenas o planejamento e orçamento realizados já a nível institucional, onde a parte orçamentária é baseada nos critérios estabelecidos no IDR.

Sendo vários os agentes envolvidos, certamente serão muitas as percepções sobre os processos de planejamento e orçamento institucional. Em alguns casos, serão encontradas pessoas perceptíveis a mudanças como também aquelas que são mais reticentes a novas formas de trabalho. Como a integração entre planejamento e orçamento é uma característica da administração pública gerencial, sendo considerada uma estratégia operacional (CAVALCANTE, 2009) e tendo a instituição muitos servidores que estão habituados a uma forma mais tradicional de trabalho, é muito provável que poderá ocorrer um conflito de idéias na hora de operacionalizar esses procedimentos importantes para o desenvolvimento da instituição.

Tendo por base os requisitos estabelecidos pelo Índice de Distribuição de Recursos para a distribuição orçamentária entre reitoria e centros de ensino e considerando a organização setorial da instituição bem como a forma de trabalho integrado entre orçamento e planejamento, chegou-se ao seguinte problema proposto por esse trabalho: como os diferentes agentes percebem a gestão orçamentária na UFSM?

1.2 Objetivo geral

Analisar o nível de conhecimento dos diferentes agentes sobre a distribuição e a gestão orçamentária na Universidade Federal de Santa Maria.

1.3 Objetivos específicos

- Identificar o nível de conhecimento sobre o planejamento e orçamento da UFSM;
- Analisar as possíveis diferenças na percepção sobre a gestão orçamentária entre os diferentes setores administrativos da UFSM;
- Propor melhorias no sistema de gestão orçamentária da universidade

1.4 Justificativa

Nos dias de hoje, não há como se falar em uma eficiência, eficácia e efetividade do serviço público sem passar pela parte orçamentária, já que o princípio constitucional da eficiência é uma das diretrizes a ser seguida para a concretização desse serviço prestado ao aluno, que é a razão principal da existência dessa instituição de ensino e deve ser levado em consideração também o fato de que um setor com baixo orçamento, ou ainda pior, com orçamento bem elaborado, mas aplicado de forma equivocada devido a um mau planejamento, prejudicará assim todo o trabalho desenvolvido por aquela unidade.

Com o avanço das teorias modernas de administração, que trouxeram conseqüências para as formas de gestão dos recursos públicos combinadas com objetivos governamentais de expansão das universidades, tendo como base programas que incentivam o aumento do número de cursos oferecidos (REIS, 2011). A mesma autora destaca ainda que esse aumento também trouxe acréscimos para o orçamento disponível à instituição, em que as universidades são levadas a estabelecer políticas acadêmicas com os objetivos de minorar a evasão escolar, incentivar a criação de cursos noturnos, contribuir para a expansão do sistema federal de ensino superior, pois estes serão motivos de avaliação de uma política pública de cujo desempenho também dependerá a alocação de recursos orçamentários.

Uma dos avanços trazidos pelo Plano Plurianual na parte orçamentária e também na área do planejamento é que esses dois institutos devem atuar de forma conjunta e não mais separados ou vistos como ferramentas que não conseguem se integrar. Entretanto, para que essa integração ocorra de forma plena, vários ranços relacionados principalmente ao planejamento devem ser superados tais como a inexistência da cultura do planejamento, passado de fracasso das tentativas de planejamento, descrédito da função de planejar, equipe reacionária ao planejamento, inexistência de técnicas maduras de planejamento público,

volatilidade das equipes de governo, imediatismo como os problemas são vistos e variantes políticas de cada governo em especial (ANDRADE, 2005).

Deve-se destacar que sem um planejamento bem elaborado, a tendência é que o orçamento seja apenas uma figura contábil inexpressiva, existindo apenas como exigência legal. Desses problemas acima citados, alguns deles podem ser vistos na realidade universitária, já que nas unidades de atuação dos servidores em seus centros de ensino, as chefias departamentais e coordenações de curso mudam a cada dois anos, mudando assim também a forma de pensar e agir para as questões relacionadas ao planejamento e orçamento. Outro problema que pode ser relacionado é a inexistência da cultura do planejamento, já que muitas vezes, os recursos disponíveis para uma unidade são gastos no início ou no final do ano, praticamente de uma vez só, prejudicando assim o bom andamento das demais tarefas executadas dentro daquela unidade.

Com a expansão universitária promovida pelo governo federal, o orçamento universitário teve um aumento considerável em seus recursos para o desenvolvimento institucional, pois foi observado um apoio para investimentos e o custeio das atividades da graduação e da pós-graduação nas universidades brasileiras (REIS, 2011). Dessa forma, com um aumento de recursos orçamentários e tendo a instituição, juntamente com os centros de ensino e as unidades de atuação um planejamento adequado, voltado para a realidade universitária, a tendência é de um crescimento institucional muito grande.

Uma das consequências da última reforma administrativa foi a implantação do princípio da eficiência no serviço público, onde estabelece que toda a aplicação de dinheiro público deverá ter sua posterior divulgação, justificativa e, sendo o caso, a responsabilização do gestor público responsável pela sua correta ou incorreta aplicação. Uma das formas de se efetuar a fiscalização sobre as verbas públicas é justamente ter conhecimento sobre os procedimentos para distribuição orçamentária bem como os procedimentos administrativos para a efetivação do gasto realizado com o dinheiro público.

Sendo assim, como os recursos dentro da universidade são distribuídos conforme os critérios e indicadores estabelecidos pelo IDR, cabe agora verificar como está sendo feita a utilização operacional dos recursos distribuídos, pois é necessário analisar não apenas como está sendo utilizado esse recurso disponibilizado pelo orçamento, mas também fazer a verificação sobre quem faz essa operacionalização dos recursos, ou seja, os agentes envolvidos dentro da instituição, que são os diretores e vice-diretores de centro,

coordenadores de curso de graduação e pós-graduação, chefes de departamento e os respectivos secretários.

1.5 Estrutura do trabalho

O presente estudo está estruturado em cinco capítulos. Neste primeiro capítulo aborda-se uma introdução sobre o tema, apresentando as reformas administrativas ocorridas no Brasil e sua influência sobre o orçamento público. Após demonstrar um pouco do cenário a ser trabalhado, apresentam-se os objetivos, a problemática e a justificativa para o estudo.

A segunda seção refere-se à revisão de literatura, ou seja, os estudos que embasam a pesquisa. Esta seção é dividida em quatro assuntos principais: a administração pública brasileira e suas reformas, o orçamento público, o orçamento da UFSM, finalizando com o Índice de Distribuição de Recursos (IDR).

Na seqüência, são apresentados os aspectos metodológicos, definindo-se as etapas do desenvolvimento do estudo, população e amostra, instrumento de coleta de dados, entre outros. Por fim, o capítulo quatro exemplifica a análise dos resultados e o capítulo cinco, as conclusões encontradas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O presente trabalho apresentará uma retrospectiva do desenvolvimento da administração pública brasileira até os dias de hoje, bem como uma exposição de como se desenvolveu o orçamento público, que assim como a administração pública, também passou por reformas com a finalidade de ser melhor estruturado. Tais conceitos estão diretamente relacionados devido à sua ligação através da coisa pública. Após, será abordado o tema do orçamento da instituição foco da pesquisa, a Universidade Federal de Santa Maria e a respectiva distribuição orçamentária para as suas unidades de ensino.

2.1 Administração pública brasileira

Bobbio, Matteucci e Pasquino (1998, p. 10) definem a administração pública como “o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou numa organização estatal”. Complementam ainda os autores afirmando que a administração pública corresponde a uma gama ampla de ações que se reportam à coletividade estatal, compreendendo de um lado, as atividades de Governo, relacionadas com os poderes de decisão e de comando, e as de auxílio imediato ao exercício do Governo mesmo e, de outra parte, os empreendimentos, voltados para a consecução dos objetivos públicos, definidos por leis e por atos de Governo.

Num sentido mais amplo, Matias-Pereira (2008, p. 60) define a administração pública “como o conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas, ou seja, da execução das decisões políticas e legislativas”. Complementa ainda o autor afirmando que a mesma tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito das três esferas governamentais, segundo preceitos de Direito e da Moral, visando o bem comum.

O atendimento para essas demandas exige que o Estado atue de forma inteligente, ou seja, se torne cada vez mais eficiente, eficaz e efetivo na prestação de serviços públicos, com qualidade e menores custos para a sociedade, pois observa-se que as rápidas mudanças em

termos de acesso a informações, melhoria do patamar de educação e de cidadania, entre outros, contribuem ativamente para aumentar a cobrança por uma gestão pública moderna (MATIAS-PEREIRA, 2008), já que esses avanços sociais e econômicos têm como uma das suas conseqüências a participação mais ativa e participativa da sociedade no que se refere à administração da coisa pública.

Após a apresentação desses conceitos a respeito da administração pública, será realizada uma breve revisão sobre as reformas administrativas colocadas em prática no Brasil e as suas conseqüências e reflexos não só para a Administração Pública em si, mas principalmente para a sociedade brasileira, que acaba por suportar, sob um aspecto positivo ou negativo, todos os efeitos provocados pelas reformas.

2.1.1 A 1ª Reforma Administrativa

Nos seus mais de 500 anos de história, o Brasil efetivamente passou a ter uma administração pública realmente organizada e estruturada após a vinda da família real e sua corte em 1808, como bem descreve Costa (2008, p. 831) ao dizer que “a transferência da família real criou condições para a emergência do espaço público e a formação da burguesia nacional, tornando impossível a restauração da situação colonial anterior e favorecendo a independência nacional”.

Destaca ainda o mesmo autor que a instalação da corte transformou uma constelação caótica de organismos superpostos em um aparelho do Estado, onde toda a aparelhagem burocrática, transplantada de Lisboa ou formada aqui, em paralelo à antiga administração metropolitana, teve que ser montada para que a soberania se afirmasse, o Estado se constituísse e se projetasse sobre o território, e o governo pudesse tomar decisões, ditar políticas e agir.

Com a acomodação da corte portuguesa no território brasileiro, se fez necessária a criação de vários organismos existentes em Portugal, sendo que alguns deles devido às diferenças existentes entre as duas realidades, não se faziam tão necessários em terras brasileiras. Entretanto, muitas criações e inovações institucionais, jurídicas e administrativas tiveram grande impacto na vida econômica, social, política e cultural do Brasil, tanto a nível nacional quanto na esfera regional, servindo para constituir as bases do Estado Nacional, com

todo o aparato necessário para a afirmação da soberania e funcionamento do aparelho estatal (COSTA, 2008).

A administração pública patrimonialista permaneceu vigente no país durante o reinado de Dom Pedro II até o final do período conhecido como República Velha, Mesmo num período tão longo de nossa história, suas características de governabilidade permaneceram inalteradas, que são as seguintes: dar pouca importância às políticas públicas de caráter social ou à mobilização da sociedade civil e a questão do clientelismo e fisiologismo nas questões de administração (MATIAS-PEREIRA, 2008).

Entretanto, essa forma de administração pública foi aos poucos se tornando disfuncional, pois o Brasil apresentava avanços na área econômica, principalmente pelo primeiro ciclo de industrialização, urbanização e organização política das camadas urbanas (COSTA, 2008). As velhas estruturas do Estado oligárquico, corroídas pelos vícios do patrimonialismo, já não se prestavam às novas formas de intervenção do domínio econômico, na vida social e no espaço político remanescente. Era mais do que necessário reformar o Estado, o governo e a administração pública. A forma patrimonialista de administrar a coisa pública já mostrava claros sinais de esgotamento. Não havia mais espaço para a confusão patrimonial entre os bens públicos e privados, tão pouco para uma administração voltada apenas para alguns. Bresser-Pereira (1998) aponta para direção semelhante ao afirmar que a emergência do capitalismo e da democracia tornou necessário o desenvolvimento de um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público.

Com a chegada de Getúlio Vargas ao poder, juntamente com as conseqüências catastróficas da crise econômica de 1929, se fazia necessária uma reforma administrativa, pois havia uma urgência do intervencionismo estatal para a recuperação econômica e social não apenas a nível local, mas mundial. Era hora de organizar o Estado e dar-lhe o pessoal e os instrumentos que lhe permitiam desenvolver uma política nacional de desenvolvimento econômico e desde o momento em que chega ao poder, Vargas entendeu que as deficiências administrativas eram centrais na explicação do atraso econômico do país (BRESSER-PEREIRA, 2007). No seu governo, conforme explica Matias-Pereira (2008, p. 89), “o Estado passa a ter uma função decisiva, visto que passou a intervir fortemente no setor produtivo de bens e serviços”, evidenciando assim que a implementação da administração pública burocrática está relacionada à modernização do sistema capitalista existente no país.

Bresser-Pereira (2007, p. 16) destaca que com essa reforma administrativa, o “Estado brasileiro reorganizou-se, ganhou consistência administrativa e um sentido nacional para sua ação, ao mesmo tempo em que uma rígida disciplina fiscal o mantinha sadio no plano financeiro”, mostrando que esse realinhamento administrativo foi muito importante para sanar o desequilíbrio provocado pela crise. Continua o autor ao asseverar que com o advento do Estado Novo, foi dada ênfase ao papel da técnica e dos técnicos ou profissionais cujo papel, nas empresas e principalmente na organização do Estado, era estratégico para o desenvolvimento econômico buscado.

O modelo de administração pública burocrática é marcado principalmente pelas seguintes características: toda autoridade é baseada na legalidade; relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; competência técnica como critério para seleção de pessoal; remuneração baseada na função desempenhada e não pelas realizações alcançadas; controle de fins e ênfase em processos e ritos (MAZZA, 2011). Secchi (2009, p. 351) vai ao encontro dessa opinião ao destacar “a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo como destaques principais dessa forma de administração pública”.

Toda essa caracterização administrativa pode ser explicada de uma forma mais sucinta: a formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa. Já a impessoalidade prescreve que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras. Quanto ao profissionalismo, salienta-se que as funções são atribuídas a pessoas que chegam a um cargo por meio de competição justa na qual os postulantes devem mostrar suas melhores capacidades técnicas e conhecimento (SECCHI, 2009).

Das principais realizações no período destacam-se a obrigatoriedade do concurso público para ingresso no serviço público e a criação de um departamento administrativo junto à Presidência da República, ambos com previsão constitucional, garantindo assim sua eficiência legal. A criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) foi a mudança mais emblemática desse período, onde tal órgão tinha a missão de definir e executar a política para o pessoal civil, inclusive a admissão mediante concurso público e a capacitação técnica do funcionalismo, promover a racionalização de métodos do serviço público e elaborar o orçamento da União (COSTA, 2008). Essa reforma inspirou-se no modelo weberiano de burocracia.

Essa reforma administrativa buscava retirar da administração pública as suas características patrimonialistas, onde havia uma confusão entre o público e o privado, servidores públicos indicados por padrinhos políticos, mostrando assim o uso do fisiologismo como forma de administrar e tendo por consequência disso, um comprometimento na prestação de serviços públicos, já que a pessoa exercente da função pública não era habilitada tecnicamente para desempenhar tal função. A reforma administrativa buscava introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado (COSTA, 2008), buscando dessa forma qualificar o serviço público prestado para a sociedade.

2.1.2 A 2ª Reforma Administrativa

O início da década de 1960 marca um período muito conturbado no cenário político nacional e internacional, em que os efeitos de toda essa agitação afetaram de forma muito contundente a administração pública brasileira. O fato mais marcante na política nacional desse período, sem dúvida alguma, foi o Golpe Militar de 1964, onde os militares tomaram o poder. Nesse novo regime governamental, como é exposto por Matias-Pereira (2008, p. 91), “há um aumento da tutela estatal nas questões civis devido ao regime militar e com ele, das estruturas hierarquizadas e centralizadas para a gestão do social”.

Antes mesmo dos militares tomarem o poder, mais precisamente desde o início dos anos 1960 formara-se a convicção de que a utilização dos princípios rígidos da administração pública burocrática constituía-se em um empecilho para o desenvolvimento do país, começando assim a ganhar importância a necessidade de promover uma nova reforma administrativa na administração pública brasileira (BRESSER-PEREIRA, 2007). Após quase três anos da instalação do regime militar no Brasil, o governo federal buscou dar maior efetividade à ação governamental, com a introdução de valores gerenciais, editando para isso o Decreto-Lei nº 200 no dia 25 de fevereiro de 1967. A edição desse dispositivo jurídico buscava principalmente uma ruptura com a rigidez burocrática implantada durante a primeira reforma administrativa

Esse diploma legal definia novos rumos para a administração pública, estabelecendo autonomia de gestão, descentralização administrativa do aparelho do Estado através da

expansão da administração indireta, sobretudo por meio da criação de empresas estatais (MATIAS-PEREIRA, 2008). O mesmo autor destaca também que foi implantada a “administração para o desenvolvimento”, conservando uma forte centralização política na União, verificando-se assim a consolidação do Estado desenvolvimentista, do Estado empresário-produtor no Brasil.

Mesmo com os avanços econômicos estabelecidos nos últimos anos, a administração pública continuava com a prática de uma política baseada no fisiologismo e clientelismo, indo ao encontro do que é afirmado por Costa (2008, p. 849) que “persistia na administração pública a manutenção de práticas clientelistas que negligenciavam a burocracia existente, além da falta de investimento na sua profissionalização”. Destaca ainda o autor que os princípios fundamentais do Decreto-Lei nº 200/67 são os seguintes: o planejamento; a expansão das empresas estatais; a necessidade de fortalecimento e expansão do sistema do mérito; diretrizes gerais para um novo plano de classificação de cargos e o reagrupamento de departamentos, divisões e serviços em novos ministérios.

O decreto foi considerado o mais sistemático e ambicioso empreendimento realizado pelos militares para a reforma da administração pública federal, tornando-se uma espécie de lei orgânica da administração pública, já que fixava princípios, estabelecia conceitos, balizava estruturas e determinava providências. Prescrevia também que a administração pública deveria se guiar pelos princípios do planejamento, da coordenação, da descentralização, da delegação de competência e do controle. Distinguia claramente as diferenças conceituais e estruturais a respeito da administração pública direta e a administração pública indireta, constituída pelos órgãos descentralizados (COSTA, 2008).

A expansão da administração indireta foi a principal característica dessa reforma, já que a multiplicação de novos centros desse tipo de administração buscava maior agilidade e flexibilidade de atuação dessas entidades, prestando assim um melhor atendimento às demandas estatais e sociais. Entretanto, conforme Costa (2008, p. 853), “a reforma de 1967 não logrou eliminar o fosso crescente entre as burocracias públicas instaladas na administração direta e na indireta, nem garantir a profissionalização do serviço público em toda a sua extensão”.

Opinião semelhante é apresentada por Bresser-Pereira (1996; 1998) quando afirma que o dispositivo legal teve duas conseqüências inesperadas e indesejadas: ao permitir a contratação de empregados sem concurso público facilitou a sobrevivência de práticas

patrimonialistas e fisiológicas e por não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta ou central, deixou de realizar concursos e desenvolver as carreiras de altos administradores públicos.

Mesmo tendo uma distância considerável entre as metas pretendidas e as que foram efetivamente alcançadas, o Decreto-Lei nº 200/67, de acordo com Costa (2008) e Matias-Pereira (2008), contribuiu para a consolidação do modelo de administração para o desenvolvimento do Brasil, substituindo assim o modelo clássico de burocratização, já que considerando a situação política brasileira da época, os mandatários do poder buscavam expandir a intervenção do Estado na vida econômica e social. Esse modelo não foi capaz de provocar alterações significativas na administração burocrática central, pois permitiu a coexistência de setores de eficiência e competência na administração indireta, bem como de formas arcaicas e ineficientes no âmbito da administração direta ou central (MATIAS-PEREIRA, 2008), apresentando assim resultados paradoxais, já que em algumas áreas foram concretizados os objetivos propostos e em outras acabou por ocorrer um retrocesso na forma de administrar a *res* pública.

2.1.3 A 3ª Reforma Administrativa

Com a velocidade das mudanças sociais, econômicas, ambientais e políticas surgidas nas últimas décadas do século XX, vieram também as distintas maneiras e possibilidades para modernizar a função gerencial, onde a administração pública também foi afetada por essas influências, que estavam associadas às transformações mais amplas que ocorreram no papel do Estado e nas relações desse com a sociedade. Essa radical transformação social e econômica do mundo, que atinge todos os setores, inclusive as instituições governamentais, sinaliza que essas deveriam reinventar-se para adaptar-se à nova realidade (MATIAS-PEREIRA, 2008), pois seria muito difícil permanecer com uma forma de administração pública que já apresentava visíveis sinais de esgotamento e que se encontrava pressionada por uma sociedade em constante evolução.

Silva (2004, p. 22) aponta que “independentemente do perfil ideológico dos governos, e mesmo levando em conta as diferentes respostas dadas à crise fiscal e administrativa, a reformulação do aparelho estatal tornou-se uma questão universal”. Matias-Pereira (2008, p.

111) apresenta opinião semelhante ao destacar que as “reformas não ocorreram por meio de uma imposição autoritária, mas por serem reformas necessárias na maneira de gerir e organizar o Estado como sistema político”. Destaca ainda o mesmo autor que cresceram as atribuições dos governos, a complexidade de suas ações e as demandas pelos seus serviços. O processo de globalização econômica também foi impulsionado, tornando-se fator indutor de mudanças de toda ordem: tecnológicas, econômicas, sociais, culturais e políticas.

Não só o Brasil, mas toda a América Latina passava por uma grave crise econômica e fiscal entre os anos 1980 e 1990, sendo que em nosso país a percepção da natureza da crise e, em seguida, da necessidade imperiosa de reformar o Estado ocorreu de forma acidentada e contraditória, em meio ao desenrolar da própria crise. Entre 1979 e 1994 o Brasil viveu um período de estagnação da renda *per capita* e de alta inflação sem precedentes (BRESSER-PEREIRA, 1998). Nesse período, várias foram as tentativas de encontrar uma saída para a crise econômica pela qual o país atravessava. Entretanto, os resultados alcançados ficaram distantes daquilo que era o esperado.

Salienta ainda, de forma categórica, Bresser-Pereira (2007, 1998 e 1997) que a crise do Estado, que se manifestou claramente nos anos 80, também pode ser definida como uma crise fiscal, como uma crise do modo de intervenção do Estado, como uma crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado e como uma crise política. Tal período é marcado pela redemocratização após o regime militar, pelas tentativas mal sucedidas de ajustes econômicos e fiscais promovidas pelos governos da época até a elaboração do Plano Real, que começou a estabilizar a já fragilizada situação econômica brasileira. Outro fato marcante desse período foi a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A nova Carta Magna trouxe avanços muito significativos nos campos econômicos e sociais, entretanto, para a administração pública representou um grande retrocesso na sua modernização (MATIAS-PEREIRA, 2008), já que propiciou um rateio dos cargos públicos da administração indireta e dos órgãos dos ministérios nos estados para os dirigentes políticos dos partidos vitoriosos, caracterizando assim uma prática clientelista e fisiologista de tentar organizar a administração pública, em que essa prática colocava em primeiro lugar o quesito político e não o técnico para o preenchimento de cargos públicos de direção. Entretanto, Costa (2008, p. 859) destaca avanços consideráveis no que se refere à democratização da esfera pública, “pois favoreceu um maior controle social da gestão estatal, incentivou-se a política de descentralização político-administrativa e resgatou-se a importância da função de

planejamento”. Bresser-Pereira (1996, p. 14) também destaca alguns pontos positivos, “tais como a obrigatoriedade do concurso público para a admissão de todo e qualquer funcionário no serviço público, dificultando assim o empreguismo público”. Porém, essa prática é utilizada mais em níveis intermediários e operacionais, sendo que no primeiro escalão, como já mencionado acima, devido a adoção de critérios políticos e não técnicos.

Mesmo com a redemocratização não ocorreram as reformas esperadas na administração pública. Um pouco disso foi devido ao populismo dos partidos dominantes e também pela grave crise fiscal e econômica que o país estava atravessando, caracterizando assim uma volta aos anos de 1950 no plano político e foi uma volta aos anos de 1930 porque determinaram um engessamento dos princípios da administração pública, tornando-a burocrata ao extremo (BRESSER-PEREIRA, 1998). Opinião semelhante é a seguinte:

“... devido às várias alterações promovidas pela Constituição de 1998 nos âmbitos sociais e econômicos, pode-se dizer que sua promulgação foi uma verdadeira reforma do Estado nos níveis sociais e econômicos”, porém do ponto de vista da administração pública acabou por eliminar a flexibilidade com que contava a administração indireta, já que foi equiparada à administração pública direta (COSTA, 2008, p. 858)”.

Tendo a necessidade de substituir a administração pública burocrática por um tipo de administração pública com uma nova cultura, com uma visão empreendedora, surgiu a Nova Gestão Pública (NGP), que conforme as palavras de Matias-Pereira (2007, p. 15) “começou no final da década de 70 no Reino Unido, sendo adotada também pelos Estados Unidos no início da década de 80 e se espalhando para os países anglo-saxônicos e em seguida, pelos países europeus”. O mesmo autor salienta que a mesma surgiu como resposta à crise que o velho modelo burocrático vinha causando aos estados, por falta de adequação às grandes mudanças socioeconômicas da metade do século XX.

O enorme estado burocrático estava diante de um grande dilema: ao mesmo tempo em que necessitava de maior arrecadação para cobrir seus sérios problemas fiscais, tinha de diminuir tributos e sua ingerência no mercado de trabalho, para que suas empresas pudessem ter mais competitividade no cenário internacional e para que pudesse ser alvo de investidores. A conjugação desses fatores necessitava de cortes urgentes de custos, redução de gastos com pessoal e aumento da eficiência governamental. O aparelho estatal precisava ser mais ágil e flexível, tanto na sua dinâmica interna como em sua capacidade de adaptação às mudanças

externas (MATIAS-PEREIRA, 2008), onde todas essas características e necessidades podem ser resumidas à implantação da eficiência como instrumento constitucional.

A administração pública gerencial é orientada predominantemente pelos valores da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações. Seu grande diferencial em relação à administração pública burocrática está baseado na forma de controle, que deixa de ter como referência os processos para se concentrar nos resultados. A administração gerencial volta-se para: a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; a garantia da autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe foram colocados à disposição e o controle ou cobrança posterior dos resultados (BRASIL, 1995).

Dessa forma, as diretrizes principais para a implantação da administração pública gerencial são as seguintes: institucionalização, racionalização, flexibilização, publicização e desestatização. A principal manifestação dessas diretrizes foi a promulgação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que introduziu em nosso ordenamento jurídico o princípio da eficiência que estabelece o dever de trabalhar com produtividade, economicidade, eficiência, presteza e competência, onde sua inclusão como princípio constitucional é permitir que a administração ofereça ao cidadão mais serviços, com melhor qualidade, em menor tempo e com redução de custos (BERNARDONI E CRUZ, 2010). Mazza (2011, p. 95) salienta que esse princípio “foi um dos pilares da reforma administrativa que procurou implementar um modelo de administração pública gerencial voltada para um controle de resultado na atuação estatal”.

Essas diretrizes e a emenda constitucional se traduziram em três projetos básicos, conforme aponta Costa (2008, p.868): avaliação estrutural (racionalização), agências executivas (flexibilização) e organizações sociais (publicização). Já Secchi (2009, p. 354) aponta como valores desse modelo “a produtividade, a orientação ao serviço, descentralização, eficiência na prestação de serviços e a accountability”, sendo caracterizado como um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade.

A administração pública gerencial possui as seguintes características: é orientada para o cidadão, voltada para o consumidor e se concentra nas necessidades e perspectivas desse consumidor; parte do princípio que é preciso combater o nepotismo e a corrupção; há a

descentralização, com delegação de poderes, atribuições e responsabilidades para os escalões inferiores; há formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções e incentivos à criatividade e inovação (MATIAS-PEREIRA, 2008).

2.2 Orçamento público

Primeiramente, faz-se necessário entender o conceito de orçamento público, que é definido como

“... um processo de planejamento contínuo e dinâmico que o Estado utiliza para demonstrar seus planos e programas de trabalho como um todo e de cada um de seus órgãos em particular para determinado período. Dessa forma, o orçamento exprime em termos financeiros e técnicos, as decisões políticas na alocação dos recursos públicos, estabelecendo as ações e os programas prioritários para atender às demandas da sociedade, além de permitir o controle das finanças públicas, evitando que sejam realizados gastos não previstos (PASSOS E CASTRO, 2009, p. 220)”.

O orçamento público também é definido como o processo e o conjunto integrado de documentos pelos quais se elaboram, se expressam, se aprovam, se executam e se avaliam os planos e programas de obras, serviços e encargos governamentais, com estimativa da receita e fixação das despesas de cada exercício financeiro (SILVA, 2007).

Nas sociedades contemporâneas e modernas, observa-se que conforme o desenvolvimento da economia há também um conseqüente desenvolvimento social, o que acaba por ocasionar também, pelo menos na grande parte dos países capitalistas, um aumento da participação do Estado através da oferta de serviços públicos para os cidadãos, pois enquanto o Estado se organiza para atender a fins sociais e econômicos, constituindo-se como um sistema prestador de serviços, que são os meios e processos através dos quais a autoridade estatal procura satisfazer às aspirações comuns da sociedade (REALE, 2002). Sob esse ponto de vista, o orçamento público é um instrumento de grande utilidade, já que através dele são planejadas e executadas as políticas públicas para o atendimento das demandas sociais.

Esse instituto jurídico sendo um instrumento de controle da aplicação das verbas públicas torna-se um elemento muito importante ao atuar como um regulador das despesas

realizadas pelo governo, que deve efetuar seu gasto conforme o valor discriminado no conteúdo orçamentário, bem como servirá para a sociedade fiscalizar a implantação da verba orçamentária, já que deverá atuar de forma sistemática na aplicação dos recursos públicos, pois conforme as palavras de Core (2004, p. 01) que corroboram essa idéia ao afirmar que “todo o sistema orçamentário compreende basicamente o desempenho de três funções: planejamento, gerência e controle”.

As sociedades tendem a prosperar na medida em que existe forte sentimento de interação e de respeito às instituições públicas por parte dos cidadãos. E para que isso ocorra é importante que os governantes estimulem a participação e o senso de comunidade, bem como procurem assegurar que as instituições públicas sejam justas e confiáveis (MATIAS-PEREIRA, 2007). O mesmo autor salienta que em relação à adoção de medidas para melhorar o desempenho da administração pública existem diversos mecanismos que podem ser utilizados pelos governos para promover essas mudanças sociais, dentre as quais está o processo orçamentário.

No Estado moderno, as finanças públicas não são somente um meio de assegurar a cobertura para as despesas do governo, mas também, fundamentalmente, um meio de intervir na economia, de exercer pressão sobre a estrutura produtiva e de modificar as regras da distribuição da renda (SILVA, 2004). Além dessas funções de caráter não só eminentemente econômico, mas também social, já que há possibilidades de influenciar de maneira significativa na questão da distribuição de renda, o orçamento público também é caracterizado por possuir multiplicidade de aspectos: político, jurídico, contábil, econômico, financeiro e administrativo, confirmando assim as suas funções essenciais em todas as esferas governamentais (GIACOMINI, 2007).

São identificadas três tentativas, assim como na administração pública, de modernização administrativa no que se refere ao orçamento público nas últimas quatro décadas, onde a primeira delas foi a edição da Lei nº. 4.320/64, voltada para o orçamento funcional ou de desempenho. A segunda reforma, que mesmo coincidindo cronologicamente com a primeira, inovou com o orçamento-programa, dando ênfase para a questão do planejamento e por último, a terceira reforma, que surgiu dentro da reforma gerencial promovida a partir de 1995, onde teve como marco o Plano Plurianual-PPA 2000/2003, que introduziu um modelo de orçamento por produtos e resultados (CORE, 2004).

Destaca ainda o mesmo autor que a transformação do processo orçamentário, com a intenção de trazer uma evolução para um instrumento orientado para efetuar o controle de gastos, em direção a um outro focado na produção pública, com a busca sistemática de resultados específicos, é de fundamental importância para o bom êxito de qualquer reforma no âmbito orçamentário.

A Lei nº. 4.320/64, que estabelecia normas gerais de direito financeiro para a elaboração e o controle dos orçamentos e dos balanços da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, sendo adotado o modelo orçamentário padrão e um plano de contas para as três esferas governamentais (BERNARDONI E CRUZ, 2010) foi considerada a primeira reforma orçamentária. Essa lei introduziu na administração pública o orçamento funcional, dando assim uma abordagem mais gerencial ao orçamento público (CORE, 2004), pois prevalece a preocupação com a eficiência e eficácia na realização das atividades constantes do seu programa de trabalho. Tal argumento é reforçado com a idéia de que o planejamento governamental ganha uma formalização e institucionalidade durante o período no qual o país esteve sob o regime militar, que tinham por formação a valorização do planejamento e da estratégia (FRANCISCO, FARIA e COSTA, 2006).

Essa lei determina que as receitas e despesas de capital devem ser projetadas de forma trienal, isto é, por dois exercícios além daquele coberto pelo orçamento anual, sendo que tal proposta foi consagrada, de forma posterior, na Constituição de 1967 (GIACOMINI, 2007). A lei estabelece ainda, de acordo com o apresentado por Silva (2004, p. 29), “a obrigatoriedade da classificação denominada de “funcional-programática”, que é indicadora das ações do governo e que vigora até hoje”.

A promulgação do Decreto-Lei nº 200/67 modificou a forma de atuação da administração pública, estabelecendo assim normas mais precisas sobre o sistema de planejamento, orçamento e controle (SILVA, 2004). Destaca ainda o autor que assim ficou clara a obrigatoriedade do Poder Executivo de manter um sistema de controle interno, com a finalidade de:

- Criar condições indispensáveis para a eficácia do controle externo e para assegurar a regularidade à realização da receita e despesa;
- Acompanhar a execução dos programas de trabalho e do orçamento;

- Avaliar os resultados alcançados pelos administradores e verificar a execução dos contratos.

O decreto ainda define o planejamento como um dos princípios fundamentais de orientação às atividades da administração federal, sendo o Orçamento-programa anual entendido como um de seus instrumentos básicos, ao lado do Plano Geral de Governo, dos Programas Gerais, Setoriais e Regionais, de duração plurianual e da Programação Financeira de Desembolso (BRASIL, 1967).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que enfatiza a função de planejamento ao introduzir significativas mudanças durante o processo de orçamentação, aliando o orçamento público ao planejamento e integrando o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (BERNARDONI E CRUZ, 2010). Opinião semelhante é apresentada ao se afirmar que

“A Constituição de 1988 introduziu uma série de mudanças significativas no campo da orçamentação pública. Dentre estas, importa salientar, por sua relação com o tema em apreciação: a obrigatoriedade do planejamento de médio prazo, dado o caráter imperativo da norma que instituiu o Plano Plurianual (PPA); o envolvimento do Legislativo na fixação de metas e prioridades para a administração pública e na formulação das políticas públicas de arrecadação e de alocação de recursos devido ao conteúdo dado à Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO); e o desdobramento da Lei Orçamentária Anual (LOA) em três orçamentos distintos: fiscal, de investimentos de estatais e de seguridade social (SANCHES, 2006, p. 190)”.

Esses três orçamentos distintos passam a constituir etapas do planejamento de desenvolvimento econômico e social, ou seja, conteúdo dos planos e programas nacionais, regionais e setoriais, na medida em que estes têm que compatibilizar-se com o plano plurianual que é o instrumento que estabelece as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes. Isto nada mais é do que um planejamento estrutural porque todos os planos e programas têm suas estruturas estabelecidas segundo o plano plurianual. Essa integração, agora bem caracterizada na sistemática orçamentária da Constituição dá configuração à concepção de orçamento-programa (SILVA, 2007).

O orçamento-programa contribui para o planejamento governamental, pois é capaz de expressar com maior veracidade a responsabilidade do governo para com a sociedade, já que o orçamento enquanto manifestação das necessidades de aplicação das verbas públicas deve indicar de forma clara e precisa os objetivos que serão perseguidos pela nação, onde o administrador público deverá atuar como um intérprete dessas necessidades (SILVA, 2004).

Core (2004, p. 09) explica que “o orçamento programa contém uma estrutura modular, representada pelos programas, subprogramas, projetos e atividades, subprojetos e subatividades”.

Core (2001) e Silva (2007) destacam a grande importância que a Carta Magna reservou para o orçamento público, já que a mesma definiu instrumentos de planejamento e orçamento com um elevado grau de detalhes, introduzindo o que se pode chamar de um processo integrado de alocação de recursos, compreendendo as atividades de planejamento e orçamento, mediante a definição de três importantes instrumentos orçamentários:

- Plano Plurianual (PPA): estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes, e para as relativas aos programas de natureza continuada;
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO): compreenderá as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da Lei Orçamentária Anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- Lei Orçamentária Anual (LOA): compreendendo o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades de administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público; o orçamento de investimento das empresas em que a União detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

Um ar de modernidade foi dado ao planejamento com a institucionalização do PPA, que busca criar uma instrumentalização que explicita as intenções governamentais, que dê coerência às ações de longo e médio prazo, organizando assim as intervenções parlamentares nos orçamentos. O grande acréscimo em relação aos outros processos implantados no passado é a preocupação em criar condições para o exercício regular da avaliação e do controle das ações e das despesas públicas (FRANCISCO, FARIA e COSTA, 2006), trazendo assim um maior controle social sobre os investimentos e despesas realizadas com o erário, e como consequência desse controle, um maior grau de transparência. Um maior nível desta, ao

mesmo tempo em que permite o melhor controle da atividade administrativa, por si já induz melhores condutas dos agentes públicos em face da perspectiva do exame público de seus atos (MIRAGEM, 2011).

O Plano Plurianual estabelece diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal por um prazo de quatro anos. As equipes setoriais, sob a coordenação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), formulam os programas definindo os seus atributos (objetivos, público-alvo, indicadores e metas). É o conjunto desses programas que constitui o Plano. Após a consolidação no âmbito do Poder Executivo, a peça orçamentária é submetida à apreciação do Congresso Nacional, dentro dos prazos constitucionais (CAVALCANTE, 2009).

Outro instrumento legal, também destacado por Bernardoni e Cruz (2010, p. 44) e não menos importante que os já citados, “é a Lei Complementar nº 101/2000, também chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que tem como premissa básica a garantia de uma gestão fiscal responsável” e que estabelece também, conforme Silva (2004, p. 31) “as bases para a instituição de um novo ambiente de controle fiscal das contas públicas consubstanciado num rígido código de conduta dos administradores públicos”. Miragem (2011, p. 313) faz colocação semelhante ao afirmar que “esse instituto disciplina uma série de deveres de informação de parte dos agentes públicos envolvidos na gestão fiscal”.

Assim, essa normativa legal estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações em que se previnam riscos e corrijam desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, destacando-se o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização como premissas básicas (REIS, 2011).

Assim como outros instrumentos legais e contábeis, o orçamento público também apresenta princípios norteadores, onde alguns deles referem-se ao conteúdo e outros à sua forma (SILVA, 2007). O mesmo autor destaca ainda que tais princípios foram elaborados pelas finanças clássicas, destinados a reforçar a utilização do orçamento como instrumento de controle parlamentar e democrático sobre a atividade financeira do Executivo e, de outro lado, a orientar a elaboração, aprovação e execução do orçamento.

Não há um rol taxativo quanto aos princípios norteadores elencados na literatura técnica para o orçamento público, mas os mais importantes, conforme Silva (2004), Giacomini (2007) e Silva (2007) são os seguintes:

- Princípio da exclusividade: tem como objetivo principal evitar que se incluam na lei orçamentária normas relativas a outros campos que não possuam nenhuma relação com questões financeiras;
- Princípio da programação: o orçamento moderno deve ter conteúdo e forma de programação, implicando na formulação de objetivos e estudo das alternativas da ação futura par alcançar os fins da atividade governamental;
- Princípio do equilíbrio orçamentário: trata da relação de equivalência entre o montante das despesas autorizadas e o volume da receita prevista para o exercício financeiro, onde a regra quer que cada unidade governamental tenha seu endividamento vinculado apenas à realização de investimentos e não à manutenção da máquina administrativa e demais serviços;
- Princípio da anualidade: o orçamento público deve ser elaborado e autorizado para um período determinado, geralmente um ano, pois o orçamento é previsão, programação de atividades e projetos a serem realizados no futuro e como tal, exige periodicidade;
- Princípio da unidade: os planos devem ser integrados e coordenados entre si, ou seja, a exigência é de que o orçamento seja único;
- Princípio da universalidade: é o princípio que engloba todas as fases do processo econômico, social e administrativo e todos os setores e níveis da administração, ou seja, deverão ser incluídos no orçamento todos os aspectos do programa de cada órgão, principalmente aqueles que envolvam qualquer transação financeira;
- Princípio da legalidade: possui o mesmo fundamento do princípio da legalidade geral, segundo o qual a Administração Pública se subordina aos ditames da lei.
- Princípio da racionalidade e razoabilidade: reduz o número de alternativas apresentadas e obtenção de compatibilidade com os recursos disponíveis.

2.3 Orçamento da UFSM

A concepção de organização vigente teve origem na reforma universitária de 1968. Com a reforma, a UFSM adotou a estrutura de centros como unidades, para abraçar incondicionalmente as orientações do consultor americano Rudolph Atcon. A partir da reforma universitária, todas as universidades federais tiveram que se adaptar às imposições por ela traçadas. A extinção das cátedras e a criação de departamentos para agregar disciplinas afins como a menor fração da estrutura foi uma das medidas mais significativas que ocorreu (SCHUCH JR, 1995).

Foi no estatuto de 1970 que a UFSM extinguiu as faculdades e institutos, criando oito centros, constituídos por departamentos. Com essa estrutura, a UFSM passou a ter os três níveis de administração (superior, intermediário e inferior), passando a ter um arranjo homogêneo e com os três níveis organizacionais, tudo perfeitamente alinhado com a concepção burocrática de organização (SCHUCH JR, 1995).

A Portaria Ministerial 801, de 27 de abril de 2001, aprovou a atual estrutura definida no Estatuto da Universidade, a qual contempla oito unidades universitárias, quais sejam: o Centro de Ciências Naturais e Exatas, o Centro de Ciências Rurais, o Centro de Ciências da Saúde, o Centro de Educação, o Centro de Ciências Sociais e Humanas, o Centro de Tecnologia, o Centro de Artes e Letras e o Centro de Educação Física e Desportos. Em 2005, o Conselho Universitário aprovou a criação do Centro de Educação Superior Norte-RS/UFSM – CESNORS. Dessa forma, a UFSM passou a ser composta de nove unidades universitárias (BALSAN, 2011). O mesmo autor destaca ainda a criação da Unidade Descentralizada de Educação Superior da UFSM, em Silveira Martins – UDESSM, aprovada em 2008, possui, formando assim a atual estrutura das unidades universitárias da universidade foco da pesquisa.

As unidades universitárias, conforme exposto pelo Estatuto da UFSM (2001), estão organizadas da seguinte forma:

Art. 32. A administração de cada uma das unidades universitárias será feita através dos seguintes órgãos:
I - Conselho do Centro;
II - Direção do Centro;
III - Colegiado Departamental; e
IV - Chefia dos Departamentos.

Os Departamentos Didáticos estão organizados estatutariamente da seguinte forma:

Art. 39. O Departamento, indivisível em sua organização, será a menor fração da estrutura universitária.

Art. 40. O Departamento, subunidade da estrutura universitária, para efeito de organização administrativa, didático-científica e de distribuição de pessoal, compreenderá disciplinas afins e congregará os docentes respectivos com o objetivo comum do Ensino, Pesquisa e Extensão.

Parágrafo único. Na criação ou reestruturação dos Departamentos, serão atendidos os seguintes requisitos:

I - agrupamento de disciplinas afins, abrangendo área significativa de conhecimento;

II - disponibilidade de instalação e equipamento;

III - número de docentes de acordo com as exigências do desenvolvimento do Ensino, Pesquisa e Extensão na respectiva área;

IV - não duplicação de recursos materiais e humanos, para fins idênticos ou equivalentes; e

V - representação estudantil de acordo com o Regimento Geral e Regimento Interno da Unidade.

Art. 41. Os Departamentos da UFSM, distribuídos pelos diversos Centros, constarão dos anexos do Regimento Geral, a ser aprovado pelo Conselho Nacional de Educação.

Art. 42. A Chefia do Departamento será exercida por um professor designado e nomeado pelo Reitor, eleito dentre os docentes lotados no Departamento.

§ 1º Em cada Departamento haverá um subchefe indicado pelo Chefe, a quem cabe substituí-lo nos seus impedimentos legais e eventuais, devidamente designado pelo Reitor.

§ 2º O Chefe do Departamento exercerá o seu mandato obrigatoriamente em regime de quarenta horas com integral dedicação ao serviço e, facultativamente, em dedicação exclusiva.

§ 3º A Chefia do Departamento não poderá ser exercida cumulativamente com a de Diretor do Centro.

§ 4º O mandato de Chefe de Departamento terá a duração de dois anos.

Art. 43. O Regimento Geral fixará as competências dos Departamentos e atribuições das Chefias.

Já as Coordenações de Curso estão dispostas assim:

Art. 70. A coordenação didática de cada curso de Graduação e Pós-Graduação ficará a cargo de um colegiado, constituído de representantes definidos pelo Regimento Geral.

Art. 71. Os Cursos de Graduação e Pós-Graduação serão coordenados por professores indicados e designados nos termos definidos no Regimento Geral.

Atualmente, a UFSM é composta por oito Unidades de Ensino no seu campus de Santa Maria (Centro de Artes e Letras - CAL, Centro de Ciências da Saúde - CCS, Centro de Ciências Naturais e Exatas - CCNE, Centro de Ciências Rurais - CCR, Centro de Ciências Sociais e Humanas - CCSH, Centro de Educação - CE, Centro de Educação Física e Desportos – CEFD e Centro de Tecnologia – CT), além de contar com outras duas unidades de ensino em outras cidades: Frederico Westphalen e Palmeira das Missões que compõem o Centro de Educação Superior Norte - RS (CESNORS) e Silveira Martins, sede da Unidade de Descentralizada de Educação Superior de Silveira Martins (UDESSM).

O orçamento é distribuído entre suas Unidades de Ensino com base nos indicadores estabelecidos pelo Índice de Distribuição de Recursos (IDR), onde estão classificados em quatro grupos: ensino (de graduação e pós-graduação), pesquisa, extensão e o desempenho retrospectivo de cada unidade de ensino (UFSM, 2011) e cada um desses grupos é composto por outros indicadores que consideram todos os aspectos relacionados ao ensino, pesquisa e extensão, que são os pilares de sustentação da missão universitária.

Esses indicadores de avaliação para o IDR são distribuídos nos seguintes itens: produção acadêmica de graduação, produção acadêmica de pós-graduação, produtividade acadêmica, produção intelectual, produtividade de pesquisa, espaço físico e produção de extensão, onde cada um desses indicadores também considera outros fatores no momento de calcular o IDR de cada Unidade de Ensino.

2.4 Índice de Distribuição de Recursos (IDR)

O Índice de Distribuição de Recursos (IDR) da Universidade Federal de Santa Maria é elaborado levando em consideração a Matriz de Distribuição de Recursos Orçamentários da Secretaria de Ensino Superior – SESU/MEC, a Lei Orçamentária Anual e a composição dos recursos de OCC (Outros Custeios e Capital).

Para se realizar a distribuição orçamentária dentre as Unidades de Ensino da UFSM, é apurado o índice de participação de cada uma dessas unidades, levando em consideração os seguintes indicadores:

- Produção Acadêmica de Graduação;
- Produção Acadêmica de Pós-Graduação;
- Produtividade Acadêmica;
- Produção Científica e Intelectual;
- Produtividade de Pesquisa;
- Espaço Físico;

- Produção de Extensão.

O objetivo da elaboração desse índice é permitir, através da distribuição dos recursos orçamentários, o incentivo à produção, à produtividade e à implementação de políticas de desenvolvimento de áreas de atuação, por meio da ponderação dos parâmetros fixados (UFSM, 2011).

Tais parâmetros são fixados através de indicadores, que por sua vez, são determinados com o fim de medir o desempenho das unidades da instituição em cada área de atuação. Todos esses parâmetros são relativos pois relacionam a unidade com a instituição como um todo.

Os indicadores do IDR da UFSM são classificados em quatro grupos, sendo que três deles estão relacionados com as atividades-fim da universidade: ensino (de graduação e pós-graduação), pesquisa e extensão. O último grupo considera o desempenho retrospectivo de cada unidade de ensino (UFSM, 2011).

Dentre os indicadores de ensino, a Produção Acadêmica de Graduação mede a quantidade anual de alunos formados, sendo que esses são considerados por curso, e o número de vagas oferecidas no vestibular para o mesmo curso, no âmbito da Unidade de Ensino (UFSM, 2011).

Já a Produtividade Acadêmica contempla o somatório da quantidade de alunos matriculados em disciplinas dos departamentos, na graduação e na pós-graduação, dos professores efetivos e dos servidores técnico-administrativos lotados nas Unidades Universitárias (UFSM, 2011).

A Produção Acadêmica de Pós-Graduação mede a produção acadêmica da unidade no ensino de pós-graduação, levando em consideração o esforço dedicado a esse tipo de ensino no Centro comparativamente ao da UFSM e a produção relativa de monografias, dissertações e teses. Esse é o indicador que possui o maior número de itens a serem avaliados, já que leva em consideração os seguintes componentes para a sua avaliação: classificação da hora-aula segundo o nível de pós-graduação atendido; número de horas-aula por nível de pós-graduação em cada Centro; número total de horas-aula por nível de pós-graduação na UFSM; produtos da pós-graduação; classificação dos produtos da pós-graduação e a ponderação dos produtos da pós-graduação (UFSM, 2011).

A Disponibilidade do Espaço Físico contempla as áreas físicas nas diversas Unidades Universitárias, considerando a área física construída, a área do terreno sem edificações e a área livre total.

Já os Indicadores de Pesquisa, que têm na sua composição a Produção Científica e Intelectual, que é o parâmetro que pondera a dedicação relativa da unidade na produção científica e intelectual da instituição. Faz parte desse grupo do também a Produtividade de Pesquisa, que procura medir a produtividade da unidade em relação a sua capacidade de produção científica e intelectual. Nesse critério são considerados os números de monografias, dissertações e teses da unidade, bem como o número de docentes (UFSM, 2011).

Os Indicadores de Extensão, que são compostos pela Produção de Extensão, que procura medir a dedicação relativa da unidade no desenvolvimento de projetos de extensão da UFSM, tendo como variáveis os números de projetos de extensão concluídos por Centro, número total de projetos de extensão concluídos na UFSM, o número de projetos de extensão em andamento por Centro, número de programas de extensão concluídos na UFSM, número de programas de extensão em andamento por Centro, número de programas de extensão em andamento na UFSM e outras ações de extensão concluídas por Centro como as concluídas na UFSM (UFSM, 2011).

Os pesos dos indicadores estão representados na equação abaixo:

$$\text{IDRC} = (4,221881070 \text{ PacG2} + 1,83886129 \text{ PAcPG} + 1,33886129 \text{ PrvAc2} + 0,503316774 \text{ PCI1} + 0,335544516 \text{ PCI2} + 0,83886129 \text{ PrvPE} + 0,0838125 \text{ EspFis} + 0,83886129 \text{ Pex}) / 10.$$

Onde:

PacG2 = Produção Acadêmica de Graduação - Peso 4,221881070

PAcPG = Produção Acad. de Pós-Graduação – Peso 1,83886129

PrvAC2 = Produtividade Acadêmica - Peso 1,33886129

PCI1 = Produção Científica e Intelectual – Peso 0,503316774

PCI2 = Produção Científica e Intelectual - Peso 0,335544516

PrvPE = Produtividade de Pesquisa - Peso 0,83886129

EspFis = Espaço Físico - PESO 0,0838125

PEx = Produção de Extensão - Peso 0,83886129

Dessa forma, o indicador Produção Acadêmica de Graduação (Peso 4,221881070) é o que possui o maior valor dentre os componentes do Índice de Distribuição de Recursos utilizado pela instituição para a divisão de recursos entre as unidades de ensino, demonstrando assim sua influência para a distribuição final dos recursos financeiros. Já o indicador Espaço Físico é o que possui o menor valor entre os números apresentados (Peso 0,0838125).

Cabe destacar também que o IDR regula a distribuição de recursos entre a reitoria e os centros de ensino. Já a distribuição dos recursos dentro de cada centro vai depender de como a direção deste, conforme critérios estabelecidos pelo seu órgão maior, o Conselho de Centro, irá estipular essa distribuição entre as suas várias unidades administrativas. Há centros que utilizam os mesmos critérios estabelecidos pelo IDR e há centro que devido ao seu tamanho administrativo, centralizam os recursos na sua direção.

3 MÉTODO

Inicialmente, é feita um breve delineamento da pesquisa, uma descrição da população, que foi composta por servidores técnicos administrativos em educação e docentes que desempenham funções administrativas junto aos centros de ensino. Após, são descritos os aspectos éticos o instrumento de coleta de dados e as técnicas de análise dos resultados.

3.1 Delineamento da pesquisa

O presente estudo trata-se de uma pesquisa descritiva. De acordo com Hair et al. (2005) os planos de pesquisa descritiva em geral são estruturados e especificamente criados para medir as características descritas em uma questão de pesquisa.

Quanto a abordagem do problema, a pesquisa caracteriza-se como quantitativa. Malhotra (2006) diz que as pesquisas quantitativas procuram quantificar os dados para compreender o problema de pesquisa, utilizando técnicas estatísticas.

Este estudo caracteriza-se por ser um estudo de caso, pois consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou pouco objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento (GIL, 2007).

3.2 População e amostra

A população foi composta pelos diretores e vice-diretores das Unidades de Ensino da Universidade Federal de Santa Maria localizadas no campus de Santa Maria e as Unidades de Ensino do Centro de Educação Superior Norte localizados nas cidades de Frederico Westphalen e Palmeira das Missões, pois são essas as Unidades que constam na divisão orçamentária de 2011 (UFSM, 2011).

Fazem parte da população os Chefes de Departamento ou os Chefes Substitutos, pois não se tem como determinar qual deles estará exercendo a chefia departamental no momento de aplicação do questionário. Valerá o mesmo critério para os Coordenadores de Curso de Graduação e de Pós-Graduação.

Também pertencem à população os técnicos administrativos das Unidades de Ensino que desempenham as funções de Secretário Orçamentário, Secretário de Curso e Secretário de Departamento. Conforme números obtidos junto ao Sistema de Informações para o Ensino (SIE), a população do estudo, considerando as subunidades de cada Unidade de Ensino, que são a Direção de Centro, os Departamentos Didáticos e os Cursos de Graduação e Pós-Graduação, o número de entrevistados será de 354 (trezentos e cinquenta e quatro), conforme distribuição na Tabela 01:

Tabela 01: População do estudo considerando as subunidades dos Centros de Ensino.

	Direção	Departamentos	Graduação	Pós- Graduação	Secretarias	TOTAL
CCNE	3	6	9	8	18	44
CCR	2	11	5	9	25	52
CCS	2	17	7	6	25	57
CE	3	4	4	2	9	22
CCSH	3	10	17	9	24	63
CT	3	11	12	5	18	49
CAL	3	6	8	3	14	34
CEFD	3	3	1	1	3	11
CESNORS	4	6	12	--	--	22
					TOTAL	354

Fonte: elaborada pelo autor

A amostra deste estudo foi composta por 111 questionários respondidos por diretores e vice-diretores de centro, coordenadores de curso de graduação, coordenadores de curso de graduação, chefes de departamento e secretários administrativos desses setores bem como por secretários orçamentários dos centros de ensino da UFSM, conforme a distribuição a seguir: 11 questionários no Centro de Artes e Letras (CAL), 09 questionários no Centro de Ciências da Saúde (CCS), 02 questionários do Centro de Ciências Naturais e Exatas (CCNE), 06 questionários no Centro de Ciências Rurais (CCR), 49 questionários no Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH), 05 questionários do Centro de Educação (CE), 10 questionários do Centro de Educação Física e Desportos (CEFD), 18 questionários do Centro de Tecnologia (CT) e 01 questionário do Centre de Educação Superio Norte – RS (CESNORS).

3.3 Aspectos éticos da pesquisa

Nessa seção é feito um breve detalhamento a respeito de todos os procedimentos adotados para cumprir com os princípios éticos necessários ao bom andamento da pesquisa.

3.3.1 Disposições gerais

O projeto de pesquisa foi registrado no Gabinete de Projetos (GAP) do Centro de Ciências Sociais e Humanas (CCSH) e no Sistema de Informação para o Ensino (SIE) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Após esses procedimentos, o projeto foi submetido ao Sistema Nacional de Informações sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos (SISNEP), o qual tem por principal preocupação a proteção dos direitos dos sujeitos da pesquisa. A submissão ao SISNEP se deu via o site Plataforma Brasil, base nacional e unificada de registros de pesquisas envolvendo seres humanos. Após a submissão, o projeto foi avaliado pelo Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP) da UFSM, sendo registrado sob o número 164889136.0000.5346. Somente após o cumprimento de todos os trâmites e aprovação do projeto foi dado início ao processo de levantamento dos dados.

Cumprindo com as exigências impostas pela Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde (CNS) foi entregue juntamente com o questionário o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice B) a todos os indivíduos, selecionados aleatoriamente, que concordarem de forma livre e esclarecida a responder à pesquisa. Os indivíduos abordados pelos pesquisadores têm total autonomia e liberdade para decidir se desejam ou não participar da pesquisa. O Termo de Consentimento foi elaborado em duas vias (devendo ser assinado pelo participante em cada uma das vias), sendo uma retida pelo sujeito da pesquisa e uma arquivada pelo pesquisador.

Conforme a Resolução, o Termo de Consentimento garante entre outras coisas, o esclarecimento, antes e durante o curso da pesquisa, sobre a metodologia utilizada; a liberdade para desistir de participar da pesquisa, em qualquer uma das etapas, sem nenhum tipo de penalização ou prejuízo; indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa e; o sigilo quanto aos dados divulgados a fim de manter a privacidade do respondente.

3.3.2 Privacidade dos respondentes e confidencialidade dos dados

A privacidade dos respondentes e a garantia de utilização dos dados única e exclusivamente para execução do presente projeto foi assegurado mediante o Termo de Confidencialidade, Privacidade e Segurança dos Dados (Apêndice A), o qual foi assinado pela coordenadora da pesquisa e entregue a cada um dos participantes. As informações somente serão divulgadas de forma anônima, sendo os questionários mantidos no Programa de Pós Graduação em Administração (PPGA), situado na Av. Roraima nº. 1000, Prédio 74 C– Cidade Universitária, UFSM. Os resultados da pesquisa, oriundos do levantamento e análise dos dados, serão divulgados em eventos e periódicos científicos, sendo também disponibilizados, em sua versão completa, na página do PPGA.

3.2.3 Riscos e benefícios da pesquisa

A princípio a pesquisa não apresenta riscos, tendo em vista que os indivíduos que concordarem de livre e espontânea vontade a participar do estudo terão sua participação limitada ao preenchimento de um questionário que busca levantar as percepções e comportamentos financeiros e de consumo. Ressalta-se que não serão solicitadas quaisquer informações de cunho privado.

Quanto aos benefícios, a pesquisa, apesar de não beneficiar diretamente ao respondente, contribuirá para uma melhor compreensão dos fatores associados ao orçamento da UFSM. A partir das respostas obtidas para cada um dos questionamentos feitos, será possível verificar o grau de percepção sobre a distribuição e a gestão orçamentária dentro da instituição. Através destes resultados, poderão ser desenvolvidas ações que visem auxiliar uma melhor forma de distribuição e gestão do orçamento, proporcionando assim melhorias tanto no aspecto administrativo quanto financeiro não apenas para a instituição, mas também para toda a comunidade atendida por ela.

3.4 Instrumento

O instrumento de coleta de dados utilizado no presente trabalho foi o questionário, que é definido como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas e situações vivenciadas (GIL, 1989).

O questionário contemplou questões fechadas, sendo que, na parte inicial, estão contidos dados de identificação dos entrevistados e na segunda parte estão as questões específicas sobre o tema orçamento público. Para as questões sobre orçamento, foram utilizadas as questões validadas por Vendramini (1996) e questões elaboradas pelo autor. As questões 01 a 07 procuram identificar o perfil dos servidores da instituição alvo da pesquisa e as questões 08 e 09 abordam os conceitos de orçamento. Já as questões 10 a 14 referem-se aos conceitos de orçamento como ferramenta do processo de gestão universitária. Na sequência, as questões 15 e 16 abordam o orçamento como instrumento de gestão. Em seguida, as questões 17 a 25 fazem a abordagem da relação entre orçamento e gestão universitária e as questões 25 a 33 tratam das problemáticas da gestão universitária.

As questões 34 a 72 abordam a questão da distribuição e gestão orçamentária dentro da UFSM, procurando investigar o grau de percepção dos entrevistados sobre a rotina financeira e outras atividades administrativas ligadas ao orçamento, tais como concessão de diárias e passagens, licitações e dispensa de licitações. Foram utilizadas na parte final do questionário questões de múltipla escolha para analisar os itens propostos pelo estudo.

No questionário utilizado os respondentes informaram seu grau de concordância ou discordância com as afirmativas apresentadas, tendo por referência uma escala do tipo Likert, com respostas de 1 a 5, onde no Bloco II foi utilizada a seguinte escala: 1 para “discordo totalmente”, 2 para “discordo parcialmente”, 3 para “indiferente”, 4 para “concordo parcialmente” e 5 para “concordo totalmente”. Já no Bloco III do questionário, foi adotada a seguinte escala: 1 para “desconheço totalmente”, 2 para “desconheço parcialmente”, 3 para “indiferente”, 4 para “conheço parcialmente” e 5 para “conheço totalmente”, que possibilitarão assim mensurar quantitativamente as informações necessárias para a resolução da problemática apresentada por esse trabalho. A aplicação dos questionários foi realizada durante os meses de abril e maio de 2013. A abordagem inicialmente utilizada para a coleta

de dados foi o contato pessoal com os servidores. Em relação aos servidores dos outros centros foi enviado um questionário por e-mail.

O questionário teve seus dados inicialmente organizados em uma base utilizando o software Excel, sendo a seguir tabulados e analisados quantitativamente utilizando-se o software de apoio SPSS 17.0 (*Statistical Package for the Social Sciences*), o que facilitou a organização, mensuração e cruzamento das variáveis apresentadas.

O modelo de instrumento de pesquisa encontra-se no Apêndice C desse trabalho.

3.5 Técnicas de Análise

Para a análise dos dados foi utilizado o software *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS), o que corrobora para a mensuração, organização e cruzamento das variáveis a serem levantadas. Como técnica principal para identificar os fatores relacionados ao orçamento da instituição será utilizada a Análise Fatorial Exploratória. Tal análise é um modelo de mensuração das relações entre os indicadores (variáveis observadas) e os fatores. Conforme Hair *et al* (2005, p. 388), a análise fatorial é uma técnica estatística que pode sintetizar as informações de um grande número de variáveis em um número muito menor de variáveis ou fatores.

Para verificar se a análise fatorial é adequada para um determinado conjunto de dados, sugere-se a aplicação de dois testes. A fim de avaliar se a correlação existente entre as variáveis é significativa, a ponto de apenas alguns fatores serem capazes de representar grande parte da variabilidade dos dados, aplica-se o teste de esfericidade de Bartlett. Além disso, deve-se verificar se a correlação entre cada par de variáveis pode ser explicada pelas demais variáveis incluídas no estudo. Então, calcula-se a medida de Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) onde valores iguais ou menores do 0,5 indicam que a análise fatorial é insatisfatória para a explicação da correlação de cada par de variáveis pelas demais variáveis consideradas no estudo.

Existem diversos métodos para a estimação das cargas fatoriais, mas dois se destacam: o método das componentes principais e o método da máxima verossimilhança. Nesse estudo foi utilizado o método dos componentes principais para a estimação das cargas fatoriais, pois

conforme o exposto por Malhotra (2004, p. 553) esse método é o mais recomendado quando a preocupação maior for determinar o número mínimo de fatores que respondem pela máxima variância nos dados para utilização em análises multivariadas subsequentes.

É possível encontrar tantos fatores quantas forem as variáveis pesquisadas. Entretanto, geralmente o pesquisador busca resumir as informações contidas nas variáveis originais em um número menor de fatores. Para isso, é preciso definir entre os métodos disponíveis qual será o critério de determinação do número de fatores a serem utilizados. Hair *et al* (2005, p. 394) apresentam diferentes métodos para escolha do número de fatores, entre os quais se destacam a porcentagem de variância e o critério de raiz latente, também chamado de método dos autovalores, sendo esse último o mais utilizado para decidir o número de fatores e que foi usado nesse trabalho.

Contudo, nem sempre os fatores escolhidos são de fácil interpretação e, às vezes, recorre-se à rotação dos eixos. No trabalho em questão, foi utilizado o método varimax normalizado. Para avaliar a confiabilidade dos fatores gerados a partir da análise fatorial, utilizou-se o *Alfa de Cronbach*. A confiabilidade indica o grau de consistência interna entre os múltiplos indicadores de um fator, referindo-se à extensão na qual um mesmo instrumento de medida produz resultados coerentes a partir de diversas mensurações. Hair *et al* (2005, p. 200) destacam que o alfa varia de 0 a 1 e os pesquisadores geralmente consideram um alfa de 0,6 como mínimo. Salientam ainda os autores que um nível aceitável de confiabilidade indica que os respondentes estão respondendo as perguntas de maneira coerente.

Como técnicas de análise de dados foram utilizadas as estatísticas descritivas (média, mediana e desvio padrão) e os testes não paramétricos. A opção pelos testes não paramétricos decorre principalmente do tamanho amostral. Para avaliar se há diferença significativa na opinião dos entrevistados segundo as variáveis sexo e cargo ocupado utilizou-se o teste de *Mann Whitney*. Esse teste é usado para verificar as diferenças entre dois grupos, sendo uma alternativa útil para o teste paramétrico *t* quando o tamanho da amostra é pequeno ou a amostra não é normal (SIEGEL e CASTELLAN, 2006). Já para verificar se há diferença de mediana para variáveis com mais de dois grupos (escolaridade, centro de ensino) foi aplicada a análise de variância (*Kruskal Wallis*), a qual permite comparar, simultaneamente, a mediana de vários grupos utilizando variáveis contínuas.

Em seguida para análise das relações entre os construtos optou-se pelo coeficiente de correlação Posto-Ordem de *Spearman*, que é uma medida de associação entre duas variáveis

que requer que ambas sejam medidas pelo menos em uma escala ordinal, de modo que os objetos ou indivíduos em estudo possam ser dispostos em postos em duas séries ordenadas (SIEGEL e CASTELLAN, 2006). Para as análises de diferença entre os grupos e de correlação as variáveis originais foram transformadas em construtos ou fatores. Assim, por exemplo, foi criada um fator denominado “Recursos”, definido como a média das respostas dos entrevistados para as questões de número 34, 35, 36 e 37 do questionário original.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A aplicação dos questionários foi realizada durante os meses de abril e maio de 2013. As Tabelas 02 e 03 apresentam o perfil dos entrevistados.

Tabela 02: Perfil dos entrevistados segundo as variáveis sexo, escolaridade, função exercida e centro de ensino.

Variáveis	Categoria	Frequência	Percentual
Sexo	Feminino	43	38,74
	Masculino	68	61,26
Escolaridade	Ensino Médio	5	4,50
	Graduação	18	16,22
	Especialização	33	29,73
	Mestrado	17	15,32
	Doutorado	35	31,53
	Pós-Doutorado	3	2,70
	Diretor (a) e Vice-Diretor (a) de Unidade de Ensino	7	6,30
Função Exercida	Chefe e Chefe Substituto de Departamento	15	13,51
	Coordenador (a) de Curso de Graduação		
	Coordenador (a) Substituto de Curso – Graduação	24	21,62
	Coordenador (a) Curso de Pós-Graduação		
	Secretário (a) Orçamentário / Secretário de Curso / Secretário de Departamento	65	58,55
	CAL	11	9,91
	CCS	9	8,11
Centro de Ensino	CCNE	2	1,80
	CCR	6	5,41
	CCSH	49	44,14
	CE	5	4,50
	CEFD	10	9,01
	CT	18	16,22
	CESNORS	1	0,90

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Com base nos resultados apresentados na Tabela 02, percebe-se que a maioria dos respondentes é do sexo masculino (61,26%). Em relação à escolaridade, poucos são aqueles que possuem somente o ensino médio (4,50%) e a grande maioria deles possui formação de nível superior, sendo a graduação com 16,22%, especialização com 29,73%, mestrado com 15,32%, doutorado com 31,53% e pós-doutorado com 2,70%.

Quanto à função exercida, mais da metade dos respondentes (54,05%) atuam como secretários administrativos: secretários de curso (32,43%) e secretários de departamento (21,62%). Cabe destacar também que a maioria da amostra obtida (58,55%) é composta por técnicos administrativos em educação que desempenham as funções de secretário orçamentário, secretário de curso e secretário de departamento. Apenas 6,30% da amostra exerce a função de maior hierarquia administrativa dentro de um centro de ensino, que é a de diretor ou vice-diretor.

No que tange ao centro de ensino, quase metade da amostra (44,14%) pertence ao Centro de Ciências Sociais e Humanas, já que esse é o maior centro de ensino da instituição. Outro centro de ensino que contribuiu de maneira significativa para a realização desse estudo foi o Centro de Tecnologia com 16,22% dos participantes. Merece destaque também o Centro de Educação Física e Desportos, ao se levar em consideração a população desse centro e o número de questionários respondidos.

Tabela 03: Perfil dos entrevistados segundo as variáveis idade, tempo de serviço e tempo na função.

Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão
Idade	44,56	45,00	10,69
Tempo de serviço	15,02	16,00	11,97
Tempo na função	5,61	2,00	7,39

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Em relação à idade dos respondentes, a média apresentada foi de 44,56 anos, com uma média de tempo de serviço na instituição de aproximadamente 15 anos, sendo 5,61 anos de tempo na função atualmente exercida.

Na segunda parte da pesquisa, buscou-se avaliar a percepção dos entrevistados em relação ao Orçamento Universitário.

Para tanto, utilizou-se uma adaptação da escala proposta por VENDRAMINI (1996). As Tabelas 04 e 05 apresentam respectivamente a distribuição percentual e as estatísticas descritivas das respostas.

Tabela 04: Distribuição Percentual da Percepção do Orçamento Universitário.

Variáveis	Discordo	Discordo Parcialmente	Indiferente	Concordo Parcialmente	Concordo
O Orçamento é a quantificação monetária dos objetivos e metas do Planejamento.	2,78	5,56	9,26	38,89	43,52
O Orçamento antecipa a tomada de decisão.	3,77	7,55	10,38	41,51	36,79
O Orçamento Universitário é a sistematização e consolidação dos vários planos departamentais.	6,50	13,90	14,80	42,60	22,20
O Orçamento, na gestão universitária, é elaborado com base em realismo, flexibilidade e acompanhamento permanente por parte dos administradores.	7,40	21,30	13,90	44,40	13,00
Na gestão universitária, as decisões tomadas devem, rigidamente, obedecer ao estabelecido no planejamento universitário.	3,70	21,10	11,90	49,50	13,80
O Orçamento é um instrumento gerencial que quantifica e aloca os recursos necessários para as atividades planejadas.	0,90	2,80	8,30	39,40	48,60
O Orçamento é a parte mais detalhada de um plano, refletindo as prioridades da instituição.	0,90	11,10	12,00	47,20	28,70
O Orçamento é o instrumento mais importante para alcançar os objetivos da instituição, uma vez que quantifica as atividades relacionadas no Planejamento.	6,40	12,80	11,90	53,20	15,60
O Orçamento, como instrumento operacional, aloca os recursos necessários para a execução do Planejamento.	3,70	4,60	5,50	40,40	45,90
Na gestão universitária, o Orçamento não tem sido relevante na integração entre as ações e resultados.	26,90	21,30	17,60	26,90	7,40
Na gestão universitária, o Orçamento é um simples procedimento contábil de distribuição de recursos.	40,40	20,20	8,30	22,90	8,30

Continuação

O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição.	45,00	30,30	4,60	16,50	3,70
O Orçamento desvinculado de um Plano é uma peça insignificante na gestão universitária.	19,30	21,10	7,30	20,20	32,10
O Orçamento exige definição de objetivos claros, políticas e procedimentos realistas para a instituição e para as unidades acadêmicas e administrativas que a compõem.	0,90	2,80	4,60	28,40	63,30
O Orçamento caracteriza-se como a forma mais concreta de materialização de um futuro desejado.	3,70	4,60	6,40	51,40	33,90
As decisões quanto ao Orçamento são irrelevantes, dada a sua limitada contribuição ao sucesso da gestão universitária.	56,00	24,80	8,30	8,30	2,80
Na gestão universitária, o Orçamento concretiza o futuro delineado pelo Planejamento.	0,90	6,40	11,00	48,60	33,00
O Orçamento é um instrumento que viabiliza o Plano, ao alocar recursos observando objetivos, prioridades e ações nele estabelecidas.	0,00	2,80	6,60	34,00	56,60
Na gestão universitária, a relação entre Planejamento e Orçamento inexistente.	56,90	16,50	11,00	11,00	4,60
Na prática da gestão universitária, o Orçamento está desarticulado do Planejamento.	41,90	27,60	13,30	13,30	3,80
O Planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias.	12,00	26,90	25,00	24,10	12,00
Recursos financeiros escassos não tem sido o maior entrave para o exercício do Planejamento na universidade.	12,80	21,10	16,50	33,90	15,60
A prática do Orçamento torna-se necessária quando os recursos são escassos.	10,10	8,30	9,20	29,40	43,10

Continuação

A dificuldade em estabelecer objetivos e definir prioridades torna impossível a prática orçamentária na universidade.	21,10	21,10	6,40	32,10	19,30
A tensão entre o Planejamento e Orçamento origina-se da relação entre as necessidades ilimitadas e os recursos escassos das instituições universitárias.	6,40	17,40	13,80	38,50	23,90
A integração entre Planejamento e Orçamento é condição necessária para o sucesso da instituição universitária.	,90	,90	2,80	36,40	58,90

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Tabela 05: Estatísticas descritivas da Percepção do Orçamento Universitário

Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão
O Orçamento é a quantificação monetária dos objetivos e metas do Planejamento.	4,15	4,00	0,99
O Orçamento antecipa a tomada de decisão.	4,00	4,00	1,06
O Orçamento Universitário é a sistematização e consolidação dos vários planos departamentais.	3,60	4,00	1,17
O Orçamento, na gestão universitária, é elaborado com base em realismo, flexibilidade e acompanhamento permanente por parte dos administradores.	3,34	4,00	1,17
Na gestão universitária, as decisões tomadas devem, rigidamente, obedecer ao estabelecido no planejamento universitário.	3,49	4,00	1,09
O Orçamento é um instrumento gerencial que quantifica e aloca os recursos necessários para as atividades planejadas.	4,32	4,00	0,82
O Orçamento é a parte mais detalhada de um plano, refletindo as prioridades da instituição.	3,92	4,00	0,97
O Orçamento é o instrumento mais importante para alcançar os objetivos da instituição, uma vez que quantifica as atividades relacionadas no Planejamento.	3,59	4,00	1,10
O Orçamento, como instrumento operacional, aloca os recursos necessários para a execução do Planejamento.	4,20	4,00	1,00
Na gestão universitária, o Orçamento não tem sido relevante na integração entre as ações e resultados.	2,67	3,00	1,33

Continuação

Na gestão universitária, o Orçamento é um simples procedimento contábil de distribuição de recursos.	2,39	2,00	1,42
O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição.	2,04	2,00	1,22
O Orçamento desvinculado de um Plano é uma peça insignificante na gestão universitária.	3,25	4,00	1,56
O Orçamento exige definição de objetivos claros, políticas e procedimentos realistas para a instituição e para as unidades acadêmicas e administrativas que a compõem.	4,50	5,00	0,79
O Orçamento caracteriza-se como a forma mais concreta de materialização de um futuro desejado.	4,07	4,00	0,96
As decisões quanto ao Orçamento são irrelevantes, dada a sua limitada contribuição ao sucesso da gestão universitária.	1,77	1,00	1,09
Na gestão universitária, o Orçamento concretiza o futuro delineado pelo Planejamento.	4,06	4,00	0,88
O Orçamento é um instrumento que viabiliza o Plano, ao alocar recursos observando objetivos, prioridades e ações nele estabelecidas.	4,44	5,00	0,74
Na gestão universitária, a relação entre Planejamento e Orçamento inexistente.	1,90	1,00	1,24
Na prática da gestão universitária, o Orçamento está desarticulado do Planejamento.	2,10	2,00	1,20
O Planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias.	2,97	3,00	1,22
Recursos financeiros escassos não tem sido o maior entrave para o exercício do Planejamento na universidade.	3,18	3,00	1,29
A prática do Orçamento torna-se necessária quando os recursos são escassos.	3,87	4,00	1,33
A dificuldade em estabelecer objetivos e definir prioridades torna impossível a prática orçamentária na universidade.	3,07	4,00	1,47
A tensão entre o Planejamento e Orçamento origina-se da relação entre as necessidades ilimitadas e os recursos escassos das instituições universitárias.	3,56	4,00	1,21
A integração entre Planejamento e Orçamento é condição necessária para o sucesso da instituição universitária.	4,56	5,00	0,62

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

As assertivas “A integração entre Planejamento e Orçamento é condição necessária para o sucesso da instituição universitária”, com 95,30% de frequência na escola de concordância, bem como “O orçamento exige definição de objetivos claros, políticas e procedimentos realistas para a instituição e para as unidades acadêmicas e administrativas que

a compõem”, que apresenta média 4,50 e mediana 5,00, tendo assim um alto grau de concordância entre os respondentes, demonstrando que os gestores reconhecem a vinculação do orçamento ao plano, identificando assim sua importância na gestão universitária.

Já as afirmativas “As decisões quanto ao Orçamento são irrelevantes, dada a sua limitada contribuição ao sucesso da gestão universitária”, com 80,80% na escala de discordância e com média de 1,77 e mediana 1,00 e “O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição”, tendo média de 2,04 e mediana 2,00 foram as que apresentaram os maiores percentuais de discordância quanto ao seu conteúdo.

Tais resultados indicam que a grande maioria dos respondentes acredita ser necessária a integração entre planejamento e orçamento, determinando assim o sucesso da instituição, pois conforme os conteúdos abordados pelas assertivas, sendo duas com grandes índices de aceitação e duas com grandes índices de rejeição, deverá passar inicialmente pela definição do planejamento a aplicação do orçamento institucional, onde o mesmo deverá ser estruturado conforme o planejamento já existente, contribuindo assim para alcançar os objetivos propostos pelos gestores universitários.

As questões “O planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias”, com 38,90% de discordância e 36,10% de concordância e “A dificuldade em estabelecer objetivos e definir prioridades torna impossível a prática orçamentária na universidade”, com 42,20% de discordância e 51,40% de concordância, foram as assertivas que apresentaram as maiores divergências entre os entrevistados.

Esses números mostram que em alguns setores pesquisados, o orçamento acaba por se tornar o carro chefe no quesito de aplicação das verbas, já que conforme os números descritos acima, o planejamento é apenas uma mera formalidade, quando chega a ser realizado, para a destinação do orçamento universitário. Tal conclusão corrobora com o que foi posto por Vendramini (2006) ao sugerir que o orçamento, em alguns momentos, é visto apenas como fator contábil, tendo apenas suas funções básicas, tais como fornecer informações corporativas e institucionais.

A questão “O orçamento é um instrumento que viabiliza o Plano, ao alocar recursos observando objetivos, prioridades e ações nele estabelecidas” também apresentou média e mediana alta (4,44 e 5,00 respectivamente), demonstrando assim a real importância do planejamento para a elaboração do orçamento.

A afirmação “O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição” obteve média e mediana baixa (2,04 e 2,00), caracterizando assim uma discordância dos respondentes em relação ao seu conteúdo. As assertivas “O planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias”, com média 2,97 e mediana 3,00 e “Recursos financeiros escassos não têm sido o maior entrave para o exercício do Planejamento na universidade”, com média 3,18 e mediana 3,00 demonstram o grau de indiferença dos respondentes ao conteúdo dessas afirmativas.

De maneira geral, os resultados indicam que os servidores da UFSM reconhecem a importância do planejamento e do orçamento, bem como a necessidade de integração dessas ferramentas. No entanto, quando se passa do campo teórico para a prática, observa-se que o nível de conhecimento dos entrevistados passa a ser mais heterogêneo, principalmente nas questões relacionadas às limitações do planejamento, à integração entre ações e resultados e a escassez de recursos.

Em seguida, buscou-se avaliar a percepção dos entrevistados sobre o Orçamento Universitário na UFSM. As Tabelas 06 e 07 apresentam os resultados.

Tabela 06: Distribuição percentual da percepção do orçamento universitário na UFSM

Variáveis	Discordo	Discordo Parcialmente	Indiferente	Concordo Parcialmente	Concordo
Os recursos orçamentários totais da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	30,28	14,68	6,42	37,61	11,01
Os recursos orçamentários de custeio da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	25,00	21,30	6,48	31,48	15,74
Os recursos orçamentários de capital da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	25,00	18,52	11,11	31,48	13,89
A distribuição dos recursos entre custeio e capital é adequada.	21,30	27,78	20,37	25,00	5,56
Os prazos de liberações orçamentárias são adequados.	26,17	29,91	12,15	27,10	4,67
Os prazos para utilização dos recursos são adequados.	25,93	27,78	11,11	30,56	4,63

Continuação

Na Unidade onde atu realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	5,56	12,96	20,37	41,67	19,44
No Centro de Ensino onde atu realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	3,70	10,19	24,07	44,44	17,59
Na Unidade onde atu todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	28,97	20,56	14,95	24,30	11,21
No Centro de Ensino onde atu todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	24,07	23,15	24,07	20,37	8,33

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Tabela 07: Estatísticas descritivas da percepção do orçamento universitário na UFSM

Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão
Os recursos orçamentários totais da Unidade de Ensino onde atu são suficientes para atendimento às demandas.	2,84	3,00	1,47
Os recursos orçamentários de custeio da Unidade de Ensino onde atu são suficientes para atendimento às demandas.	2,92	3,00	1,47
Os recursos orçamentários de capital da Unidade de Ensino onde atu são suficientes para atendimento às demandas.	2,91	3,00	1,44
A distribuição dos recursos entre custeio e capital é adequada.	2,66	3,00	1,22
Os prazos de liberações orçamentárias são adequados.	2,54	2,00	1,27
Os prazos para utilização dos recursos são adequados.	2,60	2,00	1,29
Na Unidade onde atu realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	3,56	4,00	1,11
No Centro de Ensino onde atu realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	3,62	4,00	1,01
Na Unidade onde atu todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	2,68	3,00	1,40
No Centro de Ensino onde atu todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	2,66	3,00	1,28

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Em relação à distribuição de frequência (Tabela 06) das questões que abordam a percepção do orçamento universitário na instituição, as afirmativas “No Centro de Ensino

onde atuou realiza-se o planejamento dos gastos anuais”, com média 3,62 e mediana 4,00 e “Na Unidade onde atuou realiza-se o planejamento dos gastos anuais”, com média 3,56 e mediana 4,00 obtiveram os maiores percentuais de concordância entre os entrevistados, com 62,03% e 61,11%. Já as assertivas “Os prazos de liberações orçamentárias são adequados” e “Os prazos para utilização dos recursos são adequados” apresentaram os percentuais (56,08% e 53,71% respectivamente) no que se refere à discordância quanto ao seu conteúdo.

Tendo como referência esses resultados, pode-se afirmar que a maioria dos entrevistados concorda que é feito o planejamento dos gastos anuais tanto a nível de centro de ensino quanto a nível de unidade de atuação. Já nas questões referentes aos prazos para liberação orçamentária e utilização dos recursos, mais da metade dos entrevistados discordam sobre a adequação dos mesmos, tanto naquilo que se refere a liberação quanto a utilização.

Pelas respostas obtidas, pode-se assegurar que tendo um prazo maior para o uso adequado dos recursos disponíveis, isso certamente traria melhorias significativas quanto ao uso dos mesmos, sem a necessidade de utilizá-los de uma forma única, geralmente no final do ano para que não ocorra a devolução dos mesmos para a administração central.

Havendo então uma majoração no prazo para utilização dos recursos, e, conseqüentemente, um período maior para a elaboração e execução de um planejamento mais sólido, poderia se construir uma melhor aplicação do planejamento e orçamento realizados pelo centro e/ou unidade, já que por muitas vezes, o prazo para utilização de um recurso liberado é curto, obrigando assim o gestor a efetuar o gasto com determinado item de uma forma apressada, o que pode trazer prejuízos futuros para o centro ou unidade.

Para avaliar o conhecimento dos pesquisados sobre as regras orçamentárias e sua execução, foram elaboradas vinte e quatro questões. Os resultados são apresentados nas Tabelas 08 e 09.

Tabela 08: Distribuição de frequência e percentual da escala de conhecimento sobre a execução orçamentária na UFSM

Variáveis	Desconheço Totalmente	Desconheço Parcialmente	Indiferente	Conheço Parcialmente	Conheço
Conheço a distribuição orçamentária entre Reitoria e Unidades de Ensino.	29,36	21,10	7,34	34,86	7,34
Conheço a forma de distribuição orçamentária	11,01	13,76	3,67	38,53	33,03

dentro da minha Unidade de Ensino.					
Conheço a distribuição de recursos entre custeio e capital.	16,51	10,09	10,09	36,70	26,61
Conheço as regras para concessão de diárias.	8,26	11,93	1,83	33,03	44,95
Conheço os indicadores que formam o IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM.	19,27	19,27	5,50	33,03	22,94
Domino os procedimentos necessários para a realização dos gastos orçamentários.	6,54	15,89	8,41	46,73	22,43
Domino os procedimentos necessários para prestação de contas dos gastos orçamentários.	8,33	13,89	6,48	47,22	24,07
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através de empenho.	5,50	12,84	4,59	49,54	27,52
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da dispensa de licitação.	15,60	8,26	3,67	50,46	22,02
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da licitação.	9,17	16,51	2,75	48,62	22,02
Conheço os procedimentos necessários para liberação de diárias através do SCDP.	12,84	9,17	0,92	44,04	33,03
Conheço os procedimentos necessários para liberação de passagens aéreas.	10,09	13,76	2,75	41,28	32,11
A unidade onde atuo mantém controle atualizado dos gastos orçamentários.	7,34	3,67	13,76	31,19	44,04
Na unidade onde atuo a distribuição de recursos entre custeio e capital é adequada às necessidades.	10,19	19,44	23,15	32,41	14,81
Os gastos orçamentários são inviabilizados por procedimentos administrativos.	13,89	23,15	28,70	26,85	7,41
Na Unidade onde atuo existem regras claras para a	6,54	16,82	13,08	30,84	32,71

distribuição de recursos aos solicitantes.					
No Centro de Ensino onde atuam existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	8,26	17,43	15,60	31,19	27,52
Na Unidade onde atuam são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	10,19	16,67	14,81	32,41	25,93
No Centro de Ensino onde atuam são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	13,76	13,76	15,60	38,53	18,35
Na Unidade onde atuam a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	2,75	10,09	11,01	26,61	49,54
No Centro de Ensino onde atuam a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	8,33	12,96	11,11	34,26	33,33
Na Unidade onde atuam é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Conselhos Superiores).	17,43	12,84	17,43	24,77	27,52
No Centro de Ensino onde atuam é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Colegiado de Curso, Colegiado de Departamento ou Conselho de Centro).	21,10	16,51	14,68	25,69	22,02
De maneira geral, como você classificaria seu conhecimento sobre o orçamento da UFSM.	5,56	19,44	9,26	58,33	7,41

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Tabela 09: Estatísticas descritivas da escala de Conhecimento sobre a Execução Orçamentária na UFSM

Variável	Média	Mediana	Desvio Padrão
Conheço a distribuição orçamentária entre	2,70	2,00	1,40

Reitoria e Unidades de Ensino.			
Conheço a forma de distribuição orçamentária dentro da minha Unidade de Ensino.	3,69	4,00	1,35
Conheço a distribuição de recursos entre custeio e capital.	3,47	4,00	1,41
Conheço as regras para concessão de diárias.	3,94	4,00	1,30
Conheço os indicadores que formam o IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM.	3,21	4,00	1,48
Domino os procedimentos necessários para a realização dos gastos orçamentários.	3,63	4,00	1,19
Domino os procedimentos necessários para prestação de contas dos gastos orçamentários.	3,65	4,00	1,23
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através de empenho.	3,81	4,00	1,14
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da dispensa de licitação.	3,55	4,00	1,34
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da licitação.	3,76	4,00	2,24
Conheço os procedimentos necessários para liberação de diárias através do SCDP.	3,75	4,00	1,35
Conheço os procedimentos necessários para liberação de passagens aéreas.	3,72	4,00	1,32
A unidade onde atuo mantém controle atualizado dos gastos orçamentários.	4,01	4,00	1,18
Na unidade onde atuo a distribuição de recursos entre custeio e capital é adequada às necessidades.	3,22	3,00	1,22
Os gastos orçamentários são inviabilizados por procedimentos administrativos.	2,91	3,00	1,16
Na Unidade onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	3,66	4,00	1,27
No Centro de Ensino onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	3,52	4,00	1,29
Na Unidade onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	3,47	4,00	1,31
No Centro de Ensino onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	3,34	4,00	1,31
Na Unidade onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	4,10	4,00	1,12
No Centro de Ensino onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	3,71	4,00	1,28

Na Unidade onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Conselhos Superiores).	3,32	4,00	1,45
No Centro de Ensino onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Colegiado de Curso, Colegiado de Departamento ou Conselho de Centro).	3,11	3,00	1,47
De maneira geral, como você classificaria seu conhecimento sobre o orçamento da UFSM.	3,43	4,00	1,06

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

A Tabela 09 mostra que um pouco mais da metade dos respondentes (50,46%) não conhece a distribuição orçamentária entre Reitoria e Unidades de Ensino. Corrobora com essa afirmação o fato dessa afirmativa apresentar a média e mediana mais baixas (2,70 e 2,00), conforme apresentado na Tabela 09, entre os itens pesquisados.

Os números apresentados nas respostas a essa assertiva mostram que há um desconhecimento relativamente grande na forma de distribuição de recursos entre a Reitoria e as Unidades de Ensino. Isso indica a necessidade de haver uma divulgação maior das formas de distribuição de recursos dentro da instituição, ou seja, que a mesma pode aumentar o grau de transparência nesse quesito. Esse aumento na transparência é de fundamental importância, já que a distribuição dos recursos entre as unidades de ensino vai determinar o sucesso ou o fracasso do planejamento e orçamento elaborados para o ano.

Já a afirmativa “Os gastos orçamentários são inviabilizados por procedimentos administrativos” foi o que mostrou o maior grau de dispersão entre os respondentes, já que 37,04% dos entrevistados discordam dessa afirmação e 34,26% afirmam que concordam com a assertiva. Isso mostra que uma parte dos entrevistados acredita que pode haver um número excessivo de procedimentos para que se possa operacionalizar os gastos, o que pode provocar também, em alguns casos, até a devolução do recurso obtido por não conseguir usá-lo no período determinado.

O item “Conheço as regras para concessão de diárias” obteve o maior percentual de conhecimento entre os pesquisados, com 77,98% e média de 3,94, demonstrando assim que grande parte dos entrevistados conhece as normativas legais e operacionais para a liberação de diárias através do sistema implantando pelo governo federal com o objetivo de efetuar o controle e liberação de diárias e passagens aéreas. Esses números mostram que os servidores

da instituição dominam o uso do sistema para a concessão de diárias, bem como as normativas legais para a suas concessão. O que deve ser levado em consideração também é o número de entrevistados que dizem não conhecer as regras, pois como as diárias são um dos maiores gastos efetuados pelos centros de ensino e unidades, esse desconhecimento pode acarretar em prejuízos para o centro de ensino e a unidade de atuação, bem como para a universidade.

Para analisar a execução do orçamento na unidade de ensino onde atua o entrevistado, foram elaboradas ainda três questões fechadas. A distribuição das respostas a estas questões encontram-se na Tabela 10.

Tabela 10: Distribuição de Frequências e Percentual das questões referentes a execução orçamentária na unidade de ensino

Variáveis	Categoria	Frequência	Percentual
Na unidade de atuação os recursos orçamentários de custeio são gastos	Nos primeiros meses do ano executa-se todo o recurso.	6	5,50
	Proporcionalmente ao longo do ano.	93	85,32
	A grande maioria no final do ano, próximo ao final do prazo de execução dos recursos.	10	9,17
Na unidade de atuação os recursos orçamentários de capital são gastos	Nos primeiros meses do ano executa-se todo o recurso.	7	6,48
	Proporcionalmente ao longo do ano.	65	60,19
	A grande maioria no final do ano, próximo ao final do prazo de execução dos recursos.	36	33,33
Para a execução dos recursos de capital, a unidade	Compra exclusivamente materiais disponíveis no SIE.	26	25,49
	Realiza os procedimentos de dispensa de licitação.	5	4,90
	Solicita a realização de licitação para a execução da maioria dos gastos.	12	11,76
	Executa a maioria do orçamento com produtos disponíveis no SIE e raramente solicita alguma licitação ou dispensa de licitação.	59	57,84

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

A pergunta “Na unidade de atuação os recursos orçamentários de custeio são gastos” teve como grande maioria de respostas por parte dos entrevistados (85,32%) a opção “Proporcionalmente ao longo do ano”, mostrando assim semelhanças com o resultado obtido

pela pergunta “Na unidade de atuação os recursos orçamentários de capital são gastos” que também obteve como resposta “Proporcionalmente ao longo do ano”, mas com um percentual menor de respostas (60,19%). Assim, pode-se afirmar que, conforme as respostas obtidas, os gastos de custeio dos recursos são realizados baseados num planejamento anterior, pois se os mesmos fossem efetuados de uma forma concentrada, estaria evidenciando a desorganização do centro ou da unidade na questão perguntada.

Já a resposta para a pergunta “Para a execução dos recursos de capital, a unidade” teve como resposta com maior índice de marcações a opção “Executa a maioria do orçamento com produtos disponíveis no SIE e raramente solicita alguma licitação ou dispensa de licitação”, com 57,84% das respostas. Na mesma pergunta, o item “Compra exclusivamente materiais disponíveis no SIE” apresentou um percentual de 25,49% nas respostas. Cabe salientar então que na grande maioria dos casos (83,33%), a lista de materiais disponíveis no SIE é utilizada para a execução dos recursos de capital.

Os números mostram que a lista disponível no SIE é largamente utilizada pelos setores pesquisados, revelando que para a realização dos gastos com material permanente, poucas vezes é utilizado o procedimento da licitação ou da dispensa de licitação. Isso demonstra também uma indisposição das unidades pesquisadas em realizar também o registro de preço de um material que não está presente na lista posta à disposição no SIE ou na aquisição de equipamentos de informática que não constam na lista disponibilizada pelo Departamento de Material e Patrimônio, órgão institucional responsável pela aquisição de móveis e equipamentos para a universidade.

Finalmente para avaliar a percepção do entrevistado quanto ao volume orçamentário e ao IDR, foram construídas mais duas questões. A Tabela 10 apresenta os resultados.

Tabela 11: Distribuição de Frequências e Percentual das questões referentes ao volume orçamentário e ao IDR

Variáveis	Categoria	Frequência	Percentual
Em valores monetários, no ano de 2012, quanto você acredita ter sido o orçamento da UFSM	até R\$ 300.000.000,00	9	8,82
	de R\$ 300.000.001,00 até R\$ 500.000.000,00	12	11,76
	de R\$ 500.000.001 até R\$ 800.000.000,00	25	24,51
	de R\$ 800.000.001,00 até R\$ 1.100.000.000,00	35	34,31
	acima de R\$ 1.100.000.000,00	21	20,59

Dentre os indicadores relacionados abaixo, marque aquele que você acredita ser o mais importante na composição do IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM	Produção acadêmica de graduação (alunos formados, vagas oferecidas).	15	14,29
	Produtividade acadêmica (matrículas em disciplinas, professores efetivos, servidores técnico-administrativos).	44	41,90
	Produção acadêmica de pós-graduação.	1	0,95
	Disponibilidade do espaço físico.	1	0,95
	Produção científica e intelectual.	26	24,76
	Produtividade de pesquisa e produção de extensão.	18	17,14

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Já em relação ao volume orçamentário, a pergunta “Em valores monetários, no ano de 2012, quanto você acredita ter sido o orçamento da UFSM”, a assertiva que obteve o maior percentual entre os entrevistados (34,31%) foi a de que o orçamento da UFSM era entre R\$ 800.000.001,00 até R\$ 1.100.000.000,00. O valor executado do orçamento universitário no ano de 2012 foi de R\$ 958.014.079,59. Dessa forma, a alternativa que obteve o maior percentual de respostas foi justamente aquela que contempla em valores aproximados a quantia do orçamento institucional. Cabe salientar também que 45,09% dos respondentes acreditam que o valor total gasto pela instituição variou entre R\$ 300.000.000,00 e R\$ 800.000.000,00, valores esses bem mais baixos do que aquele realmente empregado na universidade.

Entre os indicadores que compõem o Índice de Distribuição de Recursos (IDR) dentro da instituição, onde foi perguntado “Dentre os indicadores relacionados abaixo, marque aquele que você acredita ser o mais importante na composição quase metade dos entrevistados acredita ser o mais importante na composição do IDR”, o item “Produtividade acadêmica (matrículas em disciplinas, professores efetivos e servidores técnico-administrativos)”. Entretanto, apesar do número elevado de entrevistados considerar essa opção, que é aquela que engloba todos os agentes envolvidos com a instituição, a alternativa que possui o maior percentual na distribuição orçamentária é a produção acadêmica de graduação (alunos formados e vagas oferecidas), que obteve um percentual nas respostas de 14,29%,

demonstrando assim um grande desconhecimento sobre o peso e a importância de cada um desses fatores na distribuição de recursos entre os centros de ensino da instituição.

Na segunda fase da análise de resultados optou-se pela realização da Análise Fatorial Exploratória. A seguir são apresentados os resultados da análise para as Escalas de Percepção do Orçamento e Conhecimento Orçamentário. Todas as fatoriais foram estimadas pelo método de extração os componentes principais e com rotação varimax.

Inicialmente para avaliar a fatorabilidade dos dados da amostra de Percepção do Orçamento universitário foram aplicados os testes KMO, e Esfericidade de Bartlett. O Teste de KMO resultou em um coeficiente de 0,584 e o teste da especificidade de Bartlett assumiu o valor de 1606,83 significativo a 1%. Na análise da comunalidade, a questão “Na gestão universitária, as decisões tomadas devem, rigidamente, obedecer ao estabelecido no planejamento universitário” foi excluída por apresentar comunalidade menor que 0,50. Os resultados dos fatores encontrados com autovalor superior a um e a variância explicada para cada fator é apresentado na Tabela 12:

Tabela 12: Fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário com autovalores superiores a um e variância explicada por cada fator

Fatores	Autovalores	Variância Explicada	
		Percentual	Acumulada
1	5,203	14,454	14,454
2	3,987	11,075	25,529
3	2,859	7,941	33,469
4	2,167	6,021	39,490
5	2,027	5,631	45,121
6	1,846	5,127	50,248
7	1,629	4,524	54,772
8	1,527	4,243	59,015
9	1,308	3,633	62,648
10	1,166	3,238	65,886
11	1,111	3,086	68,971
12	1,038	2,885	71,856

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Conforme se verifica na Tabela 12, O instrumento utilizado apresenta doze fatores com autovalores superiores a um e explicando 71, 85% da variância total. Em seguida, analisou o Alpha de Cronbach de cada fator. Os resultados são apresentados na Tabela 13.

Tabela 13: Variáveis e *Alpha de Cronbach* para cada um dos fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário

Fatores	<i>Alpha de Cronbach</i>	Fatores	<i>Alpha de Cronbach</i>
1	0,887	7	0,832
2	0,714	8	0,357
3	0,673	9	0,606
4	0,749	10	0,562
5	0,717	11	0,341
6	0,732	12	0,447

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

A partir desses 12 fatores, analisou-se o *Alpha de Cronbach* de cada um dos deles, sendo que quatro apresentaram valores inferiores a 0,60, sendo assim excluídos. A composição dos fatores que após a análise do *Alpha de Cronbach* foram considerados consistentes é apresentada na Tabela 14.

Tabela 14: Composição dos fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário

Variáveis	Fatores							
	1	2	3	4	5	6	7	9
Os recursos orçamentários de capital da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	0,87							
Os recursos orçamentários totais da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	0,86							
Os recursos orçamentários de custeio da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	0,84							
A distribuição dos recursos entre custeio e capital é adequada.	0,77							
O Orçamento é a parte mais detalhada de um plano, refletindo as prioridades da instituição.		0,81						
O Orçamento é um instrumento gerencial que quantifica e aloca os recursos necessários para as atividades planejadas.		0,80						

Continuação

O Orçamento é o instrumento mais importante para alcançar os objetivos da instituição, uma vez que quantifica as atividades relacionadas no Planejamento.		0,53					
Na gestão universitária, o orçamento concretiza o futuro delineado pelo planejamento.			0,74				
O Orçamento caracteriza-se como a forma mais concreta de materialização de um futuro desejado.			0,71				
A integração entre Planejamento e Orçamento é condição necessária para o sucesso da instituição universitária.			0,59				
O Orçamento é um instrumento que viabiliza o Plano, ao alocar recursos observando objetivos, prioridades e ações nele estabelecidas.			0,53				
Na Unidade onde atuo todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.				0,86			
No Centro de Ensino onde atuo todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.				0,78			
No Centro de Ensino onde atuo realiza-se o planejamento dos gastos anuais.				0,65			
Na Unidade onde atuo realiza-se o planejamento dos gastos anuais.				0,59			
Na gestão universitária, o Orçamento não tem sido relevante na integração entre as ações e resultados.					0,84		
Na gestão universitária, o Orçamento é um simples procedimento contábil de distribuição de recursos.					0,80		
As decisões quanto ao Orçamento são irrelevantes, dada a sua limitada contribuição ao sucesso da gestão universitária.					0,51		
O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição.					0,50		
Na gestão universitária, a relação entre Planejamento e Orçamento inexistente.						0,88	
Na prática da gestão universitária, o Orçamento está desarticulado do Planejamento.						0,82	

Continuação

O Planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias.						0,52		
O Orçamento, na gestão universitária, é elaborado com base em realismo, flexibilidade e acompanhamento permanente por parte dos administradores.						- 0,44		
Os prazos de utilização dos recursos são adequados.							0,83	
Os prazos de liberações orçamentárias são adequados.							0,77	
A prática do Orçamento torna-se necessária quando os recursos são escassos.								0,83
A dificuldade em estabelecer objetivos e definir prioridades torna impossível a prática orçamentária na universidade.								0,75

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Em todos os fatores foram selecionadas variáveis com carga fatorial superior a 0,40, indicando assim que elas são representantes úteis, salientando que quanto maior a carga fatorial, maior a sua contribuição para formação do fator.

O fator 1, denominado “Recursos”, busca identificar se os recursos orçamentários da unidade, aí incluídos os de capital e custeio, são suficientes para atender as demandas da mesma, bem como procura verificar se a distribuição entre custeio e capital dos recursos recebidos é adequada. O fator 2, chamado de “Conceituação”, procura identificar as características principais do orçamento, tais como a instrumentalidade do mesmo para alocação de recursos e a sua importância em alcançar os objetivos institucionais por alocar os recursos recebidos.

O terceiro fator, denominado “Projeção”, procura ver se o orçamento concretiza o futuro estabelecido no planejamento e ser também caracterizado como a forma concreta da materialização do que foi estipulado através da integração dessas duas ferramentas para o sucesso da instituição universitária, onde o orçamento é o instrumento viabilizador do planejamento estabelecido. O fator de número 4, chamado de “Gastos Anuais”, procura

verificar se no centro de ensino e na unidade de atuação há o planejamento dos gastos anuais, bem como se há um conhecimento prévio desse planejamento.

Já o quinto fator, denominado “Relevância”, busca identificar a relevância do orçamento na integração entre ações e resultados obtidos, verificar a importância das decisões tomadas em relação ao orçamento e a relação entre o sucesso da gestão universitária e o orçamento. O fator de número 6, chamado de “Deficiências”, procura identificar possíveis carências entre o orçamento e o planejamento, tais como uma relação mais sólida entre essas ferramentas bem como uma articulação mais elaborada entre eles.

Já o fator de número 7, denominado “Prazos”, procura verificar se os prazos para utilização e liberação dos recursos orçamentários são os mais adequados. O oitavo fator, chamado de “Prática”, busca identificar se a prática do orçamento é necessária numa eventual escassez de recursos e verificar se a dificuldade em estabelecer objetivos torna mais difícil a prática orçamentária dentro da instituição.

Na estimação da Análise Fatorial das questões de Conhecimento do Orçamento Universitário, o teste de KMO resultou em um coeficiente de 0,839 e o teste da especificidade de Bartlett assumiu o valor de 1830,31 significativo a 1%. Na análise das comunalidades, nenhuma questão foi anulada. Os resultados dos fatores encontrados com autovalor superior a um e a variância explicada por cada fator é apresentado na Tabela 15 a seguir:

Tabela 15: Fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário com autovalores superiores a um e variância explicada por cada fator

Fatores	Autovalores	Variância Explicada	
		Percentual	Acumulada
1	10,516	43,817	43,817
2	1,936	8,068	51,886
3	1,477	6,153	58,038
4	1,323	5,513	63,551
5	1,105	4,603	68,154
6	1,030	4,294	72,448

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Conforme se verifica na Tabela 15, O instrumento utilizado apresenta seis fatores com autovalores superiores a um e explicando 72, 45% da variância total. Em seguida, analisou o *Alpha de Cronbach* de cada fator. Os resultados são apresentados na Tabela 16.

Tabela 16: Variáveis e *Alpha de Cronbach* para cada um dos fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário

Fatores	<i>Alpha de Cronbach</i>
1	0,908
2	0,881
3	0,807
4	0,783
5	0,776

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

A partir desses seis fatores, analisou-se o *Alpha de Cronbach* de cada um deles, onde um deles apresentou apenas uma variável, sendo assim excluído da análise. A composição dos fatores que após a análise do *Alpha de Cronbach* foram considerados consistentes é apresentada na Tabela 17.

Tabela 17: Composição dos fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário

Variáveis	Fatores				
	1	2	3	4	5
Na Unidade onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	0,81				
Na Unidade onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	0,78				
Na Unidade onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	0,68				
No Centro de Ensino onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	0,64				
Conheço a distribuição de recursos entre custeio e capital.	0,60				
Conheço a forma de distribuição orçamentária dentro da minha Unidade de Ensino.	0,60				
De maneira geral, como você classificaria seu conhecimento sobre o orçamento da UFSM.	0,59				
No Centro de Ensino onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	0,56				
Na unidade onde atuo a distribuição de recursos entre custeio e capital é adequada às necessidades.	0,54				
Conheço os procedimentos necessários para liberação de passagens aéreas.		0,84			
Conheço os procedimentos necessários para liberação de diárias através do SCDP.		0,81			

Continuação

Conheço as regras para concessão de diárias.		0,69			
A unidade onde atuo mantém controle atualizado dos gastos orçamentários.		0,54			
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através de empenho.			0,73		
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da licitação.			0,73		
Domino os procedimentos necessários para a realização dos gastos orçamentários.			0,69		
Domino os procedimentos necessários para prestação de contas dos gastos orçamentários.			0,67		
Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da dispensa de licitação.			0,61		
Conheço a distribuição orçamentária entre Reitoria e Unidades de Ensino.				0,80	
Conheço os indicadores que formam o IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM.				0,79	
Na Unidade onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Conselhos Superiores).					0,79
No Centro de Ensino onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Colegiado de Curso, Colegiado de Departamento ou Conselho de Centro).					0,77
No Centro de Ensino onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.					0,58

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Em todos os fatores foram selecionadas variáveis com carga fatorial superior a 0,40, indicando assim que elas são representantes úteis dos fatores, salientando que quanto maior a carga fatorial, melhor o item.

O fator de número 1, “Transparência”, busca analisar a transparência da prestação de contas efetuadas nos centros e unidade de ensino, bem como a existência de regras para a distribuição de recursos aos solicitantes e prioridade para aplicação desses e também verificar se a distribuição de recursos de custeio e capital é a mais adequada. Busca constatar inclusive o conhecimento sobre a distribuição de recursos entre custeio e capital.

Já o fator de número 2, chamado de “Diárias e Passagens”, procura analisar o conhecimento sobre os procedimentos para a liberação de diárias e passagens aéreas, bem como as regras que determinam essa concessão e verificar se há um controle atualizado desses gastos. O terceiro fator, “Permanente”, procura avaliar o conhecimento sobre os

procedimentos para gastos através de empenho, licitação e dispensa de licitação bem como procedimentos necessários para a realização dos gastos e sua posterior prestação de contas.

O fator de número 4, denominado de “Distribuição”, procura verificar o conhecimento sobre a distribuição orçamentária entre a reitoria e os centros de ensino e também sobre os indicadores que formam o Índice de Distribuição de Recursos (IDR) da UFSM. Por fim, o quinto fator, denominado de “Prestação de contas” busca identificar se ocorre a realização da prestação de contas dos centros de ensino e suas respectivas unidades para os órgãos consultivos superiores e se são realizadas discussões sobre a prioridade de aplicação dos recursos.

Após a estimação das análises fatoriais, foram construídos os fatores a partir do cômputo da média das respostas de cada entrevistado para cada fator. A estatística descritiva dos fatores encontra-se na Tabela 18.

Tabela 18: Estatística descritiva dos fatores

Fator	Média	Mediana	Desvio Padrão
Recursos	2,83	3,00	1,22
Conceituação	3,94	4,00	0,77
Projeção	4,28	4,25	0,58
Gastos anuais	3,13	3,00	0,91
Relevância	2,21	2,25	0,93
Deficiências	2,41	2,25	0,88
Prazos	2,56	2,00	1,19
Prática	3,47	3,50	1,19
Transparência	3,59	3,75	0,96
Diárias e Passagens	3,86	4,00	1,11
Permanente	3,68	4,00	1,11
Distribuição	2,95	3,00	1,30
Prestação de contas	3,26	3,33	1,17

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

Analisando a estatística descritiva dos fatores, verifica-se que os maiores resultados foram alcançados pelo fator projeção (média 4,28 e mediana 4,25). Considerando que a escala deste fator variava de 1 (discordo) até 5 (concordo), percebe-se que os servidores

predominantemente concordam, indicando que o orçamento é visto como uma projeção. Com isso, tem-se uma percepção de conhecimento da projeção futura mais elevada. Além disso, o fator referente à conceituação do orçamento (média 3,94 e mediana 4,00) também apresentou valores elevados de conhecimentos. No entanto, verifica-se que os fatores relevância (média 2,21 e mediana 2,25) e o fator deficiências (média 2,41 e mediana 2,25) apresentam discordâncias maiores do que os demais fatores. Na escala de conhecimento do orçamento universitário, o fator referente à distribuição dos recursos obteve os menores valores (média 2,95 e mediana 3,00) e o fator diárias e passagens apresentou o maior conhecimento por parte dos servidores (média 3,86 e mediana 4,00).

A fim de analisar a associação entre os fatores, utilizou-se o coeficiente de correlação de Spearman. Os resultados são apresentados na Tabela 19 e Tabela 20.

Tabela 19: Coeficientes de Correlação de Spearman entre os fatores da escala de Percepção do Orçamento Universitário

Fatores	Recursos	Conceituação	Projeção	Gastos anuais	Relevância	Deficiências	Prazos	Prática
Recursos	1,000	-0,028	-0,008	0,229*	-0,012	-0,125	0,373**	0,023
Conceituação	-0,028	1,000	0,427**	0,031	-0,143	-0,216*	0,048	0,024
Projeção	-0,008	0,427**	1,000	0,072	-0,176	-0,216*	-0,016	0,176
Gastos anuais	0,229*	0,031	0,072	1,000	-0,114	-0,103	0,035	0,054
Relevância	-0,012	-0,143	-0,176	-0,114	1,000	0,443**	0,083	0,189*
Deficiências	-0,125	-0,216*	-0,216*	-0,103	0,443**	1,000	-0,106	0,095
Prazos	0,373**	0,048	-0,016	0,035	0,083	-0,106	1,000	0,201*
Prática	0,023	0,024	0,176	0,054	0,189*	0,095	0,201*	1,000

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

*Significativo a 5% e **Significativo a 1%

A partir da Tabela 19, observa-se que a maioria dos coeficientes não são significativos. Dentre os significativos há uma correlação positiva e moderada entre os fatores projeção e conceituação (0,427), e uma correlação baixa entre os fatores recursos e gastos anuais (0,229) e entre os fatores recursos e prazos (0,373). Tais resultados indicam que os recursos estão diretamente associados às dimensões dos gastos e dos prazos orçamentários.

Destaca-se ainda uma correlação baixa e negativa entre o fator deficiências e os fatores conceituação e projeção.

Tabela 20: Coeficientes de Correlação de Spearman entre os fatores da escala de Conhecimento do Orçamento Universitário

Fatores	Transparência	Diárias e passagens	Permanente	Distribuição	Prestação de contas
Transparência	1,000	0,630**	0,563**	0,561**	0,627**
Diárias e passagens	0,630**	1,000	0,557**	0,457**	0,466**
Permanente	0,563**	0,557**	1,000	0,526**	0,329**
Distribuição	0,561**	0,457**	0,526**	1,000	0,358**
Prestação de contas	0,627**	0,466**	0,329**	0,358**	1,000

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

*Significativo a 5% e **Significativo a 1%

As correlações entre os fatores da escala de conhecimento do orçamento universitário foram todas significativas e positivas, indicando uma associação direta entre os fatores. A maioria das associações é moderada, pois os coeficientes apresentaram valores entre 0,33 e 0,63. Tais associações eram esperadas uma vez que, em termos gerais, os servidores que conhecem uma parte da distribuição orçamentária, como por exemplo, o procedimento de emissão de diárias e passagens, geralmente também dominam outros fatores, como por exemplo, o fator permanente. Do mesmo modo, o domínio dos fatores prestação de contas e distribuição está associado à percepção de transparência.

Na última etapa da pesquisa buscou-se avaliar a influência das variáveis de perfil sobre os fatores relacionados à percepção e ao conhecimento orçamentário na UFSM. Para a análise das diferenças entre grupos, a variável cargo ocupado foi alterada passando a ser composta por 4 grupos, divididos em diretores e vice-diretores de unidade de ensino, chefes de departamento, coordenadores de graduação e pós-graduação e secretários. Para isso foram aplicados os testes de Wilcoxon Mann Witney e Kruskall Wallis. Os resultados são apresentados nas Tabela 21 e Tabela 22.

Tabela 21: Testes de diferença entre grupos, segundo as variáveis sexo, escolaridade, centro de ensino e função exercida para os fatores da escala de percepção do orçamento universitário

Variáveis	Recursos	Conceituação	Projeção	Gastos anuais	Relevância	Deficiências	Prazos	Prática
	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.
Sexo (1)	0,365	0,905	0,306	0,270	0,460	0,386	0,564	0,861
Escolaridade (2)	0,053	0,136	0,284	0,510	0,709	0,447	0,159	0,821
Centro de Ensino (2)	0,001	0,011	0,941	0,006	0,746	0,613	0,655	0,466
Função Exercida (2)	0,875	0,075	0,065	0,005	0,829	0,433	0,436	0,132

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

(1) Teste Wilcoxon Mann Witney e (2) Teste Kruskal Wallis

Com base nos resultados encontrados na escala de percepção do orçamento universitário, pode-se verificar que a maioria dos fatores que a compõem não apresentou diferença significância entre os grupos.

Considerando as diferenças em relação ao centro de ensino a que pertencem, ao analisar o fator recursos, nota-se que os pertencentes ao CAL e ao CCNE apresentam uma maior mediana, 4,00 e 3,50, respectivamente. Já as piores percepções quanto aos recursos, foram encontradas nos indivíduos do CCR (mediana 1,00), seguidos do CEFD (mediana 1,75).

Ao mensurar as diferenças no fator conceituação, os indivíduos pertencentes ao CCR apresentaram o valor máximo (mediana 5,00), seguidos do CE (mediana 4,67), contrapondo os indivíduos do CEFD que apresentaram o menor conhecimento referente aos conceitos do orçamento, com mediana de 3,67. De maneira geral, os indivíduos apresentaram bons índices de conhecimentos sobre os conceitos do orçamento universitário em todos os centros de ensino.

No fator gastos anuais, as maiores medianas foram encontradas no CCS (4,25) e no CCNE (4,00), em contrapartida aos indivíduos pertencentes ao CESNORS (mediana 2,00) e CCR (mediana 2,50) que desconhecem os gastos anuais do orçamento universitário.

Ao analisar as diferenças na percepção dos gastos anuais conforme a função exercida, percebe-se que os diretores e vice-diretores das unidades de ensino apresentam maior conhecimento (mediana 4,00). Já os coordenadores de graduação e pós-graduação se mostraram os que menos conhecem os gastos anuais, apresentando uma mediana de 2,75.

Tabela 22: Testes de diferença entre grupos, segundo as variáveis sexo, escolaridade, centro de ensino e função exercida para os fatores da escala de conhecimento do orçamento universitário

Variáveis	Transparência	Diárias e passagens	Permanente	Distribuição	Prestação de contas
	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.	Sig.
Sexo (1)	0,493	0,838	0,575	0,711	0,888
Escolaridade (2)	0,155	0,976	0,491	0,488	0,126
Centro de Ensino (2)	0,001	0,001	0,003	0,003	0,073
Função exercida (2)	0,000	0,025	0,001	0,000	0,011

Fonte: Elaborada pelo autor com base nos resultados da pesquisa

(1) Teste Wilcoxon Mann Witney e (2) Teste Kruskal Wallis

A fim de entender as diferenças existentes na escala de conhecimento do orçamento universitário, comparou-se a mediana dos grupos. Porém, apenas as variáveis centro de ensino e função exercida apresentaram significância estatística.

Analisando o centro de ensino ao qual pertencem os indivíduos, no fator transparência, encontrou-se as maiores medianas no CE (4,61), no CCNE (4,39) e no CCS (4,33). Já as piores percepções quanto à transparência foram encontradas nos indivíduos do CEFD (mediana 1,89) seguido do CESNORS (mediana 2,33) e do CCR (mediana 2,50).

No fator referente ao conhecimento de diárias e passagens, os indivíduos pertencentes ao CCNE apresentaram o valor máximo (mediana 5,00), posteriormente apresentaram as maiores medianas os indivíduos do CE (4,88) e do CCS (4,75). No entanto, os pertencentes ao CEFD (mediana 2,50) e ao CCR (mediana 3,5) são os que apresentam os maiores desconhecimentos do assunto.

As diferenças encontradas para o fator gastos com materiais permanentes em relação ao centro de ensino indicam, de maneira geral, um bom conhecimento do assunto, com medianas próximas a 4,00, destacando-se o grupo do CE que apresenta o valor máximo (mediana 5,00), em contrapartida ao grupo do CEFD que se apresenta indiferente ao tema (mediana 3,00).

Ao analisar o fator de distribuição dos recursos orçamentários, percebe-se que os indivíduos do CCNE e do CE são os que mais conhecem tal assunto, apresentando uma

mediana de 4,75. Já os pertencentes ao CESNORS (mediana 2,00) e ao CCSH (mediana 2,50) são os que apresentaram os menores conhecimentos.

De maneira geral, os resultados das tabelas 21 e 22 indicam um bom nível de conhecimento dos procedimentos orçamentários. No entanto, cabe destacar o CEFD por ter apresentado baixas medianas em diversos fatores.

Prosseguindo na análise, buscou-se verificar as diferenças existentes conforme a função exercida. Foi possível constatar que os diretores e vice-diretores das unidades de ensino foram os que apresentaram as maiores medianas em todos os fatores. Assim, verifica-se que tais indivíduos apresentam um maior conhecimento do orçamento universitário entre todos os pesquisados, destacando-se o fator referente às diárias e passagens em que todos os indivíduos apresentaram bom conhecimento, inclusive com os diretores e vice-diretores das unidades de ensino apresentando o valor máximo (mediana 5,00).

No entanto, os secretários apresentam os menores conhecimentos quanto ao orçamento universitário, destacando-se o fator distribuição dos recursos (mediana 2,50) e o fator prestação de contas (mediana 3,00). O único fator em que os secretários não apresentam o menor nível de conhecimento do orçamento universitário é o fator permanente, em que os coordenadores de graduação e pós-graduação apresentam mediana de 3,60.

As diferenças obtidas segundo a função exercida novamente indicam um bom nível de conhecimento entre os diferentes grupos. As funções superiores, diretores e vice-diretores, conhecem a maioria dos aspectos orçamentários. Por outro lado, observou-se que as maiores dificuldades dos secretários se referem ao conhecimento dos critérios de distribuição dos recursos.

4.1 Proposições de melhorias

Com a análise dos dados obtidos com o trabalho, algumas sugestões se fazem necessárias antes das considerações finais serem apresentadas. A primeira diz respeito a questão dos prazos, que foram considerados inadequados para a correta utilização dos recursos. Como solução, os mesmos poderiam, conforme as situações vivenciadas, serem prorrogados, facilitando assim a sua operacionalização. Entretanto, esse prazo considerado inadequado pode ser considerado como um indicador de que não houve um planejamento adequado para o gasto desses recursos e isso é avaliado como um tempo exíguo para a sua

efetivação. Em termos práticos, como o orçamento é realizado em base anual e muitas vezes é atrasado por questões políticas (aprovação pelo congresso nacional), caberia à universidade buscar um melhor gerenciamento do processo internamente, visando agilizar o repasse dos recursos. Cabe destacar também as situações em que o recurso é repassado, mas a unidade administrativa não realiza o gasto por ficar aguardando a listagem de materiais do SIE.

Na questão do desconhecimento sobre a forma de distribuição de recursos entre a reitoria e os centros de ensino, várias são as medidas que podem ser tomadas. Dentre elas, a realização de reuniões entre a direção de cada centro e os gestores dos recursos das unidades de atuação (coordenações de curso, chefias departamentais, bibliotecas setoriais, gabinetes de projetos, entre outros) para que ocorram assim maiores ações de esclarecimentos sobre as formas de distribuição de recursos. Tais ações também são cabíveis no que se refere aos indicadores que compõem o Índice de Distribuição de Recursos bem como sobre os valores executados pelo orçamento da instituição.

Essa recomendação justifica-se pelo fato de que mesmo com a existência dos dados orçamentários na instituição no Portal de Transparência, esses dados são de alto teor técnico, algo que acaba por se tornar praticamente inacessível pela total falta de compreensão ao se tentar fazer uma análise mais pormenorizada dos números que ali são apresentados.

A respeito do uso não muito freqüente da licitação e da dispensa de licitação, recomenda-se que sejam ministrados cursos promovidos pelo DEMAPA para que esses institutos sejam efetivamente compreendidos pelos servidores que dele fazem uso, estimulando assim conseqüentemente o seu uso por parte dos gestores financeiros da universidade.

Outro ponto que pode ser melhorado é a forma como o DEMAPA realiza o levantamento das necessidades nos centros de ensino, pois em muitos casos, o que pode estar sendo necessário num centro de ensino, não está sendo necessário em outro local. A demanda, muitas vezes, é levantada em alguns setores e não em todos. Outro ponto que pode ser melhorado e que trará contribuições importantes para esse procedimento é um melhor planejamento sobre o levantamento das necessidades a ser realizado dentro dos centros de ensino, sendo o mesmo realizado de forma periódica e não apenas no momento de solicitar material junto ao DEMAPA. Sabendo que muitas unidades aguardam que o órgão faça as licitações e disponibilize o material no SIE para efetuarem as compras, caberia ao DEMAPA uma melhoria no seu sistema de planejamento e gestão para evitar as situações em que os itens são disponibilizados apenas no final do período orçamentário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo geral analisar a percepção dos diferentes agentes sobre a distribuição e a gestão do orçamento da Universidade Federal de Santa Maria. Foram elencados três objetivos específicos: identificar a percepção dos diferentes agentes sobre o planejamento e orçamento da UFSM; analisar as possíveis diferenças na percepção sobre a gestão orçamentária entre os diferentes setores administrativos dos centros de ensino da UFSM e propor melhorias no sistema de gestão orçamentária da universidade.

Como primeiro ponto, destaca-se que apesar da maioria dos entrevistados serem técnicos administrativos em educação, desenvolvendo apenas atividades administrativas e não de cunho pedagógico, quase que a totalidade dos entrevistados possui formação superior. Isso mostra que mesmo que a exigência legal para ingresso no serviço público seja o nível médio de ensino para determinados cargos exercidos, o nível superior está predominando nos setores pesquisados.

A concordância quase que absoluta por parte dos entrevistados em que deve ocorrer a integração entre planejamento e orçamento e também a exigência de definição de objetivos claros e procedimentos condizentes com a realidade universitária demonstra que a realidade da instituição hoje vai ao encontro daquilo afirmado por Vendramini (1996) ao dizer que o orçamento é parte integrante de um plano, com a função essencial de ser um instrumento de integração dos vários projetos e programas da universidade. Isso possibilita a concretização dos objetivos já estabelecidos no planejamento. Dessa forma, o orçamento deverá passar inicialmente pela definição prévia do planejamento, para que assim possa ter sua aplicação definitiva. Cabe destacar que o planejamento da UFSM é formalizado no Plano de Desenvolvimento Institucional.

Os resultados obtidos indicam que os servidores da UFSM reconhecem a grande importância das ferramentas planejamento e orçamento. Entretanto, ao se passar do campo teórico para a sua aplicação prática, percebe-se que a percepção dos entrevistados se torna mais heterogênea, ainda mais no que relaciona às limitações do planejamento, à integração entre ações e resultados bem como a escassez de recursos financeiros.

No que tange à percepção do orçamento universitário, as questões relacionadas aos prazos foram as que alcançaram grandes índices de discordância, onde fica destacado que sendo esses aumentados, certamente se teria um melhor uso dos recursos disponibilizados, já que, em alguns casos, ocorre a devolução de recursos no final do ciclo orçamentário devido às dificuldades encontradas pelos seus gestores na aquisição dos mesmos. Devolução essa que ocorre justamente pelo prazo muitas vezes exíguo para a sua execução orçamentária, dificultando sobremaneira a gestão dentro do centro de ensino ou da unidade de atuação do servidor. Recomenda-se que nesses casos seja estipulado um prazo maior tanto para a liberação quanto para a utilização desses recursos.

Outro ponto preocupante a ser destacado é que a maioria dos respondentes utiliza apenas a listagem de materiais disponíveis no SIE para a realização de compras para o seu centro de ensino ou unidade de atuação. Isso mostra que os procedimentos de licitação ou dispensa de licitação, nos setores pesquisados, raramente são utilizados, pois preferem a listagem disponibilizada.

No entanto, só a ampliação do prazo poderá não ser suficiente para uma melhor aplicação dos recursos, especialmente os de capital, uma vez que a maioria dos entrevistados utiliza a listagem do SIE para aquisição desses materiais. Neste contexto, duas ações poderiam ser desenvolvidas. A primeira seria um melhor planejamento e uma melhor estruturação do processo de aquisição por parte do DEMAPA dos materiais, permitindo assim a ampliação dos equipamentos disponíveis e a disponibilização de compras desses equipamentos através do SIE ao longo de todo o período orçamentário.

Já a segunda ação seria voltada ao treinamento e atualização dos servidores quanto aos procedimentos necessários para a dispensa de licitação e para a licitação. Assim, as unidades orçamentárias ficariam menos dependentes do SIE na medida em que dominem e utilizem as outras formas de aquisição.

Merece destaque também o fato de que mais da metade dos entrevistados não conhece a forma de distribuição de recursos entre a reitoria e os centros de ensino. Isso mostra que há uma falta de transparência entre a reitoria para com os centros de ensino, onde apenas alguns é que tomam conhecimento desses critérios bem como ocorre no que se refere às direções dos centros de ensino com os seus setores administrativos. Com isso, salienta-se que é um dever da administração central informar como se dá a distribuição de recursos entre reitoria e os centros de ensino da instituição. Corrobora com esse diagnóstico as respostas obtidas sobre

qual o indicador é o mais importante na composição do IDR da UFSM, mostrando assim que grande parte dos entrevistados não conhece efetivamente a forma de distribuição de recursos e os seus respectivos indicadores de formação, demonstrando assim um desconhecimento preocupante.

A transparência na gestão de recursos orçamentários deve ser aumentada de forma significativa, pois a distribuição orçamentária é uma questão muito delicada para ser conhecida por poucos, ou desconhecida por muitos, como demonstra o resultado desse trabalho. Ações que mostrem como são definidos os indicadores formadores do IDR devem ser realizadas, disseminando o conhecimento junto aos centros de ensino, pois a gestão orçamentária não só das unidades de atuação dos servidores, mas também dos centros de ensino deve ser melhorada.

Um dos fatores limitantes desse trabalho foi encontrado em alguns setores da universidade no momento da distribuição dos questionários, pois várias pessoas não quiseram preencher o instrumento de pesquisa não pela questão da falta de tempo, mas sim porque muitos alegaram desconhecimento sobre o que estava sendo perguntado. Essa reação demonstra que apesar de se trabalhar diariamente com questões relacionadas ao orçamento, muitos servidores da universidade desconhecem de uma forma mais específica detalhes técnicos sobre o orçamento da universidade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, N. A. (Org.); AGUILAR, A. M.; MORAIS, E. M.; PEREIRA, R. C. M.; FONSECA, V. R. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual.** São Paulo: Atlas, 2005.

BALSAN, L. A. G. **Comprometimento e entrincheiramento organizacional como variáveis preditoras do impacto do treinamento no trabalho: um estudo de caso em uma instituição pública de ensino superior.** 187 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2011.

BERNARDONI, D. L.; CRUZ, J.A. W. **Planejamento e orçamento na administração pública.** Curitiba: Ibpx, 2010.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

_____. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm. Acesso em 12 fev 2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política.** Curitiba, nº 28, p. 9-30, 2007.

_____. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público.** Brasília, ano 49, nº 1, p. 05-42, jan/mar 1998.

_____. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público.** Brasília, ano 47, nº 1, p. 01-28, jan/abr 1996.

CAVALCANTE, P. L. **Orçamento por desempenho: uma análise comparativa do modelo de avaliação dos programas governamentais no Brasil e nos Estados Unidos.** In: Congresso Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração (CONSAD) de Gestão Pública – Painel 31: Qualidade do gasto público. **Anais...** Brasília, 2009.

CORE, F. G. **Reformas orçamentárias no Brasil: uma trajetória de tradição e formalismo na alocação de recursos públicos.** In: IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2004, Madrid. **Anais...** Madrid, 2004.

_____. Reforma Gerencial dos processos de planejamento e orçamento. **Textos para discussão.** Brasília: ENAP, 2001, nº. 44, p. 04 - 37.

COSTA, F. L. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **Revista de Administração Pública.** Rio de Janeiro, ano 42, nº 5, p. 829-874, set/out 2008.

FRANCISCO, J. G.; FARIA, M. L. V.; COSTA, H. G. **Planejamento e orçamento públicos: uma revisão de literatura.** In: III SEGeT – Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. 2006, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2006.

GIACOMINI, J. **Orçamento público.** São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. – São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Método e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1989.

HAIR, J. F JR; BABIN, B.; MONEY, A. H.; SAMOUEL, P. **Fundamentos de Métodos de pesquisa em administração.** Porto Alegre: Bookman, 2005.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada.** Porto Alegre: Bookman, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais.** São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Manual de gestão pública contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2007.

MAZZA, A. **Manual de direito administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2011.

MIRAGEM, B. **A nova administração pública e o direito administrativo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA, F. A. **Economia e política das finanças públicas no Brasil**. São Paulo: Hucitec, 2009.

PASSOS, A. P. F.; CASTRO, P. S. C. O orçamento e a dívida pública federal. In: SILVA, A. C.; CARVALHO, L. O.; MEDEIROS, O. L. (Orgs). **Dívida pública: a experiência brasileira**. Brasília: STN, 2009, p. 219 – 242.

PESTANA, M. H.; GAGEIRO, J. N. **Análise de dados para Ciências Sociais: a complementaridade do SPSS**. Lisboa: Edições Sílabo, 2003.

REALE, M. **Noções preliminares de Direito**. São Paulo: Saraiva, 2002.

REIS, C. Z. T. **Estágios da institucionalização do modelo de alocação de recursos orçamentários das universidades federais brasileiras**. Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Viçosa, 2011.

SANCHES, O. M. O ciclo orçamentário: uma reavaliação à luz da Constituição de 1988. In: Giacomoni, J.; Pagnussat, J. L. (Orgs). **Planejamento e Orçamento Governamental**. Brasília: ENAP, 2007, v. 2, p.187 - 217.

SCHUCH Jr., V. F. **A estruturação da universidade em questão: o caso da UFSM**. 367 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1995.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reforma da administração pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, ano 43, nº 2, p. 347-369, mar/abr 2009.

SIEGEL, S.; CASTELLAN, N. J. Jr. **Estatística Não – Paramétrica para Ciência do Comportamento**. 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

SILVA, J. A. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SILVA, L. M. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. São Paulo: Atlas, 2004.

SILVA, P. M.; CARVALHO, W. W.; CARVALHO, F. A.; FURTADO, R. P. M. Planejamento orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina**. Florianópolis, v. 5, nº 4, p. 209-227, Edição Especial 2012.

UFSM. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Normas para distribuição de recursos de outros custeios e capital (OCC) – Orçamento 2011**. Santa Maria: 2011.
Disponível em: <
<http://w3.ufsm.br/proplan/images/stories/file/COPLEC/ENCAMINHAMENTOIDR2011AOC ONSU.pdf>>. Acesso em: 25 de abril de 2013.

_____. **Plano de gestão 2010-2013**. Santa Maria: 2010.

_____. **Estatuto da Universidade Federal de Santa Maria**. Santa Maria. 2001. Disponível em: <http://sucuri.cpd.ufsm.br/_outros/pdf/estatuto.pdf>. Acesso em: 25 de abril de 2013, 2001.

VENDRAMINI, L. P. **Integração planejamento e orçamento: o caso das universidades particulares**. Dissertação (Mestrado em Administração e Desenvolvimento Empresarial). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Estácio de Sá, 1996.

APÊNDICE A – Termo de confidencialidade
TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Título do projeto: Gestão orçamentária na UFSM: a percepção dos diferentes agentes.

Pesquisador responsável: Kelmara Mendes Vieira

Instituição/Departamento: Departamento de Ciências Administrativas - UFSM

Telefone para contato: (55) 32209297 ramal 208

Local da coleta de dados: Cidades do Rio Grande do Sul.

Os pesquisadores do presente projeto se comprometem a preservar a privacidade dos pacientes cujos dados serão coletados através de questionários a serem aplicados em locais públicos (praças, ruas) e em casas e escolas. Concordam, igualmente, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para execução do presente projeto. As informações somente poderão ser divulgadas de forma anônima e serão mantidas no (a) sala número 4212 do Deptº de Ciências Administrativas por um período de cinco anos sob a responsabilidade do Prof.(a) Pesquisador (a)Kelmara Mendes Vieira. Após este período, os dados serão destruídos. Este projeto de pesquisa foi revisado e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UFSM em 12/03/2013, com o número do CAAE 13265013.300005346.

Santa Maria, 28 de abril de 2013.

APÊNDICE B – Termo de consentimento livre e esclarecido

Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

Universidade Federal de Santa Maria

Centro de Ciências Sociais e Humanas

Programa de Pós-Graduação em Administração



1

Título do projeto: Gestão Orçamentária na UFSM: a percepção dos diferentes agentes.

Pesquisadores responsáveis: Kelmara Mendes Vieira e Rui Tiago de Moraes Alves

Instituição/Departamento: UFSM – Centro de Ciências Sociais e Humanas

Telefone para contato: (55) 3220-9258

Local da coleta de dados: Santa Maria (RS)

Prezado(a) Senhor(a):

Você está sendo convidado(a) a responder às perguntas deste questionário de forma totalmente voluntária. Antes de concordar em participar desta pesquisa e responder este questionário, é muito importante que você compreenda as informações e instruções contidas neste documento. Os pesquisadores deverão responder todas as suas dúvidas antes que você decida participar. Você tem o direito de desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, sem nenhuma penalidade.

O objetivo do estudo consiste em analisar o grau de percepção sobre a distribuição e a gestão do orçamento da Universidade Federal de Santa Maria nos seus Centros de Ensino. Como contribuição e relevância, esta pesquisa trará maior conhecimento sobre o tema abordado, permitindo compreender os principais aspectos relacionados à distribuição e a gestão orçamentária nos Centros de Ensino da UFSM.

É importante ressaltar que o preenchimento desse questionário não representará qualquer risco de ordem física ou psicológica. Além disso, as informações fornecidas terão sua privacidade garantida pelos pesquisadores responsáveis. Os sujeitos da pesquisa não serão identificados em nenhum momento, mesmo quando os resultados forem divulgados.

Ciente e de acordo com o que foi anteriormente exposto, eu _____, estou concordo em participar desta pesquisa, assinando este consentimento em duas vias, ficando com a posse de uma delas.

Santa Maria _____, de _____ de 2013.

Assinatura

Pesquisador responsável



APÊNDICE C – Instrumento de coleta de dados

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO



Este questionário faz parte de uma pesquisa que tem como objetivo *analisar o grau de percepção sobre a distribuição e a gestão do orçamento da Universidade Federal de Santa Maria nos seus Centros de Ensino.*

Leia atentamente as questões abaixo, não existem respostas certas ou erradas e você não será identificado. As respostas serão mantidas no anonimato e só serão utilizadas para fins acadêmicos. Desde já agradecemos sua colaboração.

BLOCO I - DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Idade: _____ anos
2. Sexo:
 - 2.1. () Feminino
 - 2.2. () Masculino
3. Escolaridade:
 - 3.1 () Ensino Fundamental
 - 3.2 () Ensino Médio
 - 3.3 () Graduação
 - 3.4 () Especialização
 - 3.5 () Mestrado
 - 3.6 () Doutorado
 - 3.7 () Pós-Doutorado
4. Qual o cargo que você ocupa atualmente na Instituição?
 - 4.1 () Diretor(a) de Unidade de Ensino
 - 4.2 () Vice-Diretor(a) de Unidade de Ensino
 - 4.3 () Chefe de Departamento
 - 4.4 () Chefe Substituto de Departamento
 - 4.5 () Coordenador(a) de Curso – Graduação
 - 4.6 () Coordenador(a) Substituto(a) de Curso – Graduação
 - 4.7 () Coordenador(a) de Curso – Pós-Graduação
 - 4.8 () Coordenador(a) Substituto de Curso Pós-Graduação
 - 4.9 () Secretário(a) Orçamentário
 - 4.10 () Secretário(a) de Curso
 - 4.11 () Secretário(a) de Departamento
5. Qual o seu Centro de Ensino?
 - 5.1 () CAL
 - 5.2 () CCS
 - 5.3 () CCNE
 - 5.4 () CCR
 - 5.5 () CESH
 - 5.6 () CE
 - 5.7 () CEFD
 - 5.8 () CT
 - 5.9 () CESNORS
 - 5.10 () UDESSM
6. Há quanto tempo você trabalha na IFES? _____ anos.
7. Há quanto tempo você exerce sua função atual? _____ anos.

BLOCO II – ESTA SEÇÃO ABORDA O SEU CONHECIMENTO SOBRE O ORÇAMENTO PÚBLICO

*Levando em conta o seu grau de concordância com as afirmativas a seguir **sobre o Orçamento Público**
Marque cada uma delas com um X correspondente à sua opinião.
Use a escala de avaliação abaixo:*

1	2	3	4	5
DISCORDO	DISCORDO PARCIALMENTE	INDIFERENTE	CONCORDO PARCIALMENTE	CONCORDO

Nº	ITENS	ESCALA				
8	O Orçamento é a quantificação monetária dos objetivos e metas do Planejamento.	1	2	3	4	5
9	O Orçamento antecipa a tomada de decisão.	1	2	3	4	5
10	O Orçamento Universitário é a sistematização e consolidação dos vários planos departamentais.	1	2	3	4	5
11	O Orçamento, na gestão universitária, é elaborado com base em realismo, flexibilidade e acompanhamento permanente por parte dos administradores.	1	2	3	4	5
12	Na gestão universitária, as decisões tomadas devem, rigidamente, obedecer ao estabelecido no planejamento universitário.	1	2	3	4	5
13	O Orçamento é um instrumento gerencial que quantifica e aloca os recursos necessários para as atividades planejadas.	1	2	3	4	5
14	O Orçamento é a parte mais detalhada de um plano, refletindo as prioridades da instituição.	1	2	3	4	5
15	O Orçamento é o instrumento mais importante para alcançar os objetivos da instituição, uma vez que quantifica as atividades relacionadas no Planejamento.	1	2	3	4	5
16	O Orçamento, como instrumento operacional, aloca os recursos necessários para a execução do Planejamento.	1	2	3	4	5
17	Na gestão universitária, o Orçamento não tem sido relevante na integração entre as ações e resultados.	1	2	3	4	5
18	Na gestão universitária, o Orçamento é um simples procedimento contábil de distribuição de recursos.	1	2	3	4	5
19	O sucesso da gestão universitária não está relacionado ao desempenho orçamentário da instituição.	1	2	3	4	5
20	O Orçamento desvinculado de um Plano é uma peça insignificante na gestão universitária.	1	2	3	4	5
21	O Orçamento exige definição de objetivos claros, políticas e procedimentos realistas para a instituição e para as unidades acadêmicas e administrativas que a compõem.	1	2	3	4	5
22	O Orçamento caracteriza-se como a forma mais concreta de materialização de um futuro desejado.	1	2	3	4	5
23	As decisões quanto ao Orçamento são irrelevantes, dada a sua limitada contribuição ao sucesso da gestão universitária.	1	2	3	4	5
24	Na gestão universitária, o Orçamento concretiza o futuro delineado pelo Planejamento.	1	2	3	4	5
25	O Orçamento é um instrumento que viabiliza o Plano, ao alocar recursos observando objetivos, prioridades e ações nele estabelecidas.	1	2	3	4	5
26	Na gestão universitária, a relação entre Planejamento e Orçamento inexistente.	1	2	3	4	5
27	Na prática da gestão universitária, o Orçamento está desarticulado do Planejamento.	1	2	3	4	5
28	O Planejamento praticado na universidade tem se limitado à elaboração das propostas orçamentárias.	1	2	3	4	5
29	Recursos financeiros escassos não tem sido o maior entrave para o exercício do Planejamento na universidade.	1	2	3	4	5
30	A prática do Orçamento torna-se necessária quando os recursos são escassos.	1	2	3	4	5
31	A dificuldade em estabelecer objetivos e definir prioridades torna impossível a prática orçamentária na universidade.	1	2	3	4	5

32	A tensão entre o Planejamento e Orçamento origina-se da relação entre as necessidades ilimitadas e os recursos escassos das instituições universitárias.	1	2	3	4	5
33	A integração entre Planejamento e Orçamento é condição necessária para o sucesso da instituição universitária.	1	2	3	4	5
34	Os recursos orçamentários totais da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	1	2	3	4	5
35	Os recursos orçamentários de <i>custeio</i> da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	1	2	3	4	5
36	Os recursos orçamentários de <i>capital</i> da Unidade de Ensino onde atuo são suficientes para atendimento às demandas.	1	2	3	4	5
37	A distribuição dos recursos entre custeio e capital é adequada.	1	2	3	4	5
38	Os prazos de liberações orçamentárias são adequados.	1	2	3	4	5
39	Os prazos para utilização dos recursos são adequados.	1	2	3	4	5
40	Na Unidade onde atuo realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	1	2	3	4	5
41	No Centro de Ensino onde atuo realiza-se o planejamento dos gastos anuais.	1	2	3	4	5
42	Na Unidade onde atuo todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	1	2	3	4	5
43	No Centro de Ensino onde atuo todos conhecem o planejamento dos gastos anuais.	1	2	3	4	5

BLOCO III – ORÇAMENTO DA UFSM

*Levando em conta o seu grau de concordância com as afirmativas a seguir sobre o Orçamento da UFSM Marque cada uma delas com um X correspondente à sua opinião.
Use a escala de avaliação abaixo:*

1	2	3	4	5
DESCONHEÇO TOTALMENTE	DESCONHEÇO PARCIALMENTE	INDIFERENTE	CONHEÇO PARCIALMENTE	CONHEÇO TOTALMENTE

44	Conheço a distribuição orçamentária entre Reitoria e Unidades de Ensino.	1	2	3	4	5
45	Conheço a forma de distribuição orçamentária dentro da minha Unidade de Ensino.	1	2	3	4	5
46	Conheço a distribuição de recursos entre custeio e capital.	1	2	3	4	5
47	Conheço as regras para concessão de diárias.	1	2	3	4	5
48	Conheço os indicadores que formam o IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM.	1	2	3	4	5
49	Domino os procedimentos necessários para a realização dos gastos orçamentários.	1	2	3	4	5
50	Domino os procedimentos necessários para prestação de contas dos gastos orçamentários.	1	2	3	4	5
51	Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através de empenho.	1	2	3	4	5
52	Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da dispensa de licitação.	1	2	3	4	5
53	Conheço os procedimentos necessários para o gasto com material permanente através da licitação.	1	2	3	4	5
54	Conheço os procedimentos necessários para liberação de diárias através do SCDP.	1	2	3	4	5
55	Conheço os procedimentos necessários para liberação de passagens aéreas.	1	2	3	4	5
56	A unidade onde atuo mantém controle atualizado dos gastos orçamentários.	1	2	3	4	5
57	Na unidade onde atuo a distribuição de recursos entre custeio e capital é adequada às necessidades.	1	2	3	4	5
58	Os gastos orçamentários são inviabilizados por procedimentos administrativos.	1	2	3	4	5
59	Na Unidade onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	1	2	3	4	5
60	No Centro de Ensino onde atuo existem regras claras para a distribuição de recursos aos solicitantes.	1	2	3	4	5

61	Na Unidade onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	1	2	3	4	5
62	No Centro de Ensino onde atuo são realizadas discussões sobre a prioridade para aplicação dos recursos.	1	2	3	4	5
63	Na Unidade onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.	1	2	3	4	5
64	No Centro de Ensino onde atuo a prestação de contas dos gastos da unidade é transparente.					
65	Na Unidade onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Conselhos Superiores).	1	2	3	4	5
66	No Centro de Ensino onde atuo é realizada a prestação de contas dos gastos da unidade para os órgãos consultivos (Colegiado de Curso, Colegiado de Departamento ou Conselho de Centro).	1	2	3	4	5
67	De maneira geral, como você classificaria seu conhecimento sobre o orçamento da UFSM.	1	2	3	4	5

68. Na unidade onde atuo os recursos orçamentários de custeio são gastos:

- Nos primeiros meses do ano executa-se todo o recurso.
- Proporcionalmente ao longo do ano.
- A grande maioria no final do ano, próximo ao final do prazo de execução dos recursos.

69. Na unidade onde atuo os recursos orçamentários de capital são gastos:

- Nos primeiros meses do ano executa-se todo o recurso.
- Proporcionalmente ao longo do ano.
- A grande maioria no final do ano, próximo ao final do prazo de execução dos recursos.

70. Para a execução dos recursos de capital, a sua unidade:

- Compra exclusivamente materiais disponíveis no SIE.
- Realiza os procedimentos de dispensa de licitação.
- Solicita a realização de licitação para a execução da maioria dos gastos.
- Executa a maioria do orçamento com produtos disponíveis no SIE e raramente solicita alguma licitação ou dispensa de licitação.

71. Em valores monetários, no ano de 2012, quanto você acredita ter sido o orçamento da UFSM.

- até R\$ 300.000.000,00
- de R\$ 300.000.001,00 até R\$ 500.000.000,00
- de R\$ 500.000.001,00 até R\$ 800.000.000,00
- de R\$ 800.000.001,00 até R\$ 1.100.000.000,00
- acima de R\$ 1.100.000.001,00

72. Dentre os indicadores relacionados abaixo, marque aquele que você acredita ser o mais importante na composição do IDR (Índice de Distribuição de Recursos) da UFSM:

- Produção acadêmica de graduação (alunos formados, vagas oferecidas).
- Produtividade acadêmica (matrículas em disciplinas, professores efetivos, servidores técnico-administrativos).
- Produção acadêmica de pós-graduação.
- Disponibilidade do espaço físico.
- Produção científica e intelectual.
- Produtividade de pesquisa e produção de extensão.

OBRIGADO PELA SUA COLABORAÇÃO.