

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROFIAP - MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

LILIANE APARECIDA DA SILVA

**AS CARACTERÍSTICAS DE UMA GESTÃO ORÇAMENTARIAMENTE
EFICIENTE NAS UNIDADES ACADÊMICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL
FLUMINENSE, NO CONTEXTO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS (2019 A 2023)**

VOLTA REDONDA
2024

LILIANE APARECIDA DA SILVA

**AS CARACTERÍSTICAS DE UMA GESTÃO ORÇAMENTARIAMENTE
EFICIENTE NAS UNIDADES ACADÊMICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL
FLUMINENSE, NO CONTEXTO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS (2019 A 2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, PROFIAP da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Júlio César Andrade de Abreu

Volta Redonda, RJ
2024

Ficha catalográfica automática - SDC/BAVR
Gerada com informações fornecidas pelo autor

S586c Silva, Liliane Aparecida da Silva
As características de uma gestão orçamentariamente eficiente nas unidades acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no contexto dos cortes orçamentários (2019 a 2023) / Liliane Aparecida da Silva Silva. - 2024.
127 f.

Orientador: Júlio César Andrade de Abreu Abreu.
Dissertação (mestrado profissional)-Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Volta Redonda, 2024.

1. Gestão Orçamentária. 2. Eficiência. 3. Princípio da Eficiência. 4. Recursos Orçamentários. 5. Produção intelectual. I. Abreu, Júlio César Andrade de Abreu, orientador. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

CDD - XXX

LILIANE APARECIDA DA SILVA

**AS CARACTERÍSTICAS DE UMA GESTÃO ORÇAMENTARIAMENTE
EFICIENTE NAS UNIDADES ACADÊMICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL
FLUMINENSE, NO CONTEXTO DOS CORTES ORÇAMENTÁRIOS (2019 a 2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública, PROFIAP da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Aprovada em 08 de Novembro de 2024.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Júlio César Andrade de Abreu – UFF
Orientador

Prof. Dr. Wellington Nascimento Silva - UFF

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues de Souza - UNIFAL

Volta Redonda
2024

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me guiado e iluminado para o desenvolvimento desta pesquisa e por estar sempre ao meu lado.

À minha família, principalmente aos meus pais Sebastião e Ademira, ao meu filho Miguel, às minhas irmãs Lidiane e Ligiane e minha querida tia Maura, que estiveram presentes comigo nesta caminhada, me fortalecendo com palavras de carinho e com abraços que fortaleceram meu coração.

Ao meu orientador, prof. Júlio Andrade, pela atenção, paciência, confiança e por estar sempre disposto a me ajudar e a compartilhar seus conhecimentos para que esta pesquisa pudesse ser desenvolvida da melhor forma possível.

À Coordenadoria de Orçamento e Custos da UFF (PROPLAN/PLOR) e ao Departamento de Contabilidade e Finanças pelo auxílio na extração dos relatórios necessários ao desenvolvimento deste trabalho.

Aos gestores, administradores e servidores envolvidos na gestão dos recursos orçamentários das unidades acadêmicas da UFF por terem colaborado com esta pesquisa respondendo ao questionário disponibilizado.

Aos professores Paulo Roberto Rodrigues de Souza e Wellington Nascimento Silva, por terem aceitado o convite para participação da banca de defesa.

Muito obrigada a todos que colaboraram direta ou indiretamente com esta pesquisa!

RESUMO

Título: As características de uma gestão orçamentariamente eficiente nas Unidades Acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no período dos cortes orçamentários (2019 a 2023)

Objetivo do trabalho: O objetivo geral da presente pesquisa foi identificar as características da gestão que influenciaram à eficiência orçamentária na utilização dos recursos orçamentários nas Unidades Acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no contexto dos cortes orçamentários. A partir deste objetivo desenvolveu-se os seguintes objetivos específicos: 1-Levantar na literatura científica os conceitos e características dos temas referentes à pesquisa, 2-Apurar as Unidades Acadêmicas da UFF que mais utilizaram e as que menos utilizaram os recursos no período determinado, 3-Apontar as características da gestão das Unidades Acadêmicas da UFF, que mais utilizaram recursos, 4-Identificar as dificuldades/desafios encontrados pelas Unidades Acadêmicas que utilizaram menos recursos e OE5- Apresentar proposta de curso de capacitação para os gestores/servidores técnicos administrativos das Unidades Acadêmicas da UFF sobre Gestão Orçamentária de recursos oriundos da fonte de Livre Ordenação, com a finalidade de auxiliá-los para o alcance da eficiência na execução orçamentária e na gestão, bem como para aprimorar os conhecimentos das unidades que mostraram-se eficientes com a pesquisa.

Procedimentos/Método para a solução do problema: Esta pesquisa caracteriza-se como descriptiva-exploratória. Em relação aos procedimentos, foram utilizados como método a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo. A pesquisa bibliográfica foi realizada com a finalidade de busca e análise sobre os principais conceitos que envolvem a temática para a fundamentação do referencial teórico. A pesquisa de campo foi realizada junto aos Gestores / Administradores das Unidades Acadêmicas da UFF, com a finalidade de obter informações sobre a utilização dos recursos orçamentários no período de 2019 a 2023, o instrumento utilizado para a coleta de dados foi o questionário. A análise dos dados levantados com a aplicação deste instrumento foi realizada de forma qualitativa, tendo sido utilizado como método a Análise de Conteúdo e o Discurso do Sujeito Coletivo (DSC).

Resultados: Verificou-se que a eficiência na utilização dos recursos orçamentários no período determinado para a pesquisa, envolve planejamento, trabalho em equipe, capacitação dos servidores / gestores e utilização do recurso de suprimento de fundos para a execução das despesas que não foram possíveis ser realizadas via pregão (SIACOMPRAS) ou outro meio de licitação, respeitando-se a legislação e limites impostos pela Controladoria Geral da União.

Implicações práticas: Os resultados apontados com a pesquisa, assim como a proposta de capacitação para os gestores / servidores podem contribuir para a gestão dos recursos orçamentários em outros órgãos públicos com eficiência e, assim alcançar a eficácia e a efetividade na gestão pública.

Originalidade e contribuições: A temática abordada no estudo é atual e relevante para a área da Administração Pública, considerando que com a restrição orçamentária precisou-se fazer mais com menos recursos para que atividades consideradas como essenciais não deixassem de ser realizadas. E, tendo em vista também que o método utilizado trouxe a possibilidade de conhecimento da realidade das UAs da UFF quanto à execução orçamentária.

Produção Técnica/Tecnológica: Do presente estudo derivou-se o produto técnico/tecnológico, que apresentou uma proposta de intervenção que foi a elaboração de um curso de capacitação para servidores / gestores (Anexo I).

Palavras-Chave: Recursos Orçamentários, Gestão Pública e Eficiência.

ABSTRACT

Title: *The characteristics of an efficient budgetary management in the Academic Units of Universidade Federal Fluminense, during the budget cuts period (2019 to 2023).*

Main Goal: *The main goal of this research was to identify the management characteristics that influenced budgetary efficiency in the use of budgetary resources in the Academic Unit of Universidade Federal Fluminense, regarding budget cuts. From this goal on, the objectives were developed as follow: 1- Look for concepts and characteristics of themes related to research in the scientific literature, 2- Analyze the UFF Academic Units that used the most and the least resources in the given period, 3-Point out UFF management's characteristics Academic Units, which used the most resources, 4-Identify the difficulties/challenges encountered by the Academic Units that used less resources and 5- Present training course proposal for managers/administrative technical servants of the UFF Academic Units on Budget Management of resources originating from the Free Ordination source, with the purpose of helping them to achieve efficiency in budget execution and management, as well as to improve the unit's knowledge that have proven to be efficient due to the research.*

Procedures/Method problem solving: *This research is characterized as descriptive-exploratory. As a matter of procedure, bibliographical research and field research were used as methods. Bibliographical research was carried out with the purpose of searching and analyzing the main concepts that involve the theme to find the theoretical framework. The field research was carried out with the Managers / Administrators of the UFF Academic Units, with the purpose of obtaining information on the use of budgetary resources in the period from 2019 to 2023, the questionnaire was the instrument used for data collection. The analysis of the data collected through the application of this instrument was carried out qualitatively, using Content Analysis and Collective Subject Discourse (CSD) as a method.*

Results: *It is important to say that the efficiency in the use of budgetary resources in the period determined for the research involves planning, teamwork, training of employees/managers and use of the fund supply resource to carry out expenses that were not possible to be carried out via auction (SIACOMPRA) or other means of bidding, respecting the legislation and limits set by the Controladoria Geral da União.*

Practical implications: The results shown in the research, as well as the training proposal for managers/servants, can contribute to the management of budgetary resources in other public bodies efficiently and, thus, achieve efficiency and effectiveness in public management.

Originality and contributions: The theme which was addressed in the study is current and relevant to the area of Public Administration, considering that with budget restrictions it was necessary to do more with fewer resources so that activities considered essential would not fail to be carried out. Thus, taking into consideration the method which was used brought the possibility of knowing the reality of the UAs in UFF regarding budget execution.

The technical/technological: product was derived from this study, which presented an intervention proposal that was the development of a training course for civil servants/managers (Appendix I).

Keywords: Budgetary Resources, Public Management and Efficiency.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Mapa Articulado de Conceitos e Dimensões

Figura 2 - Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública

Figura 3 - Modelo de Análise

Figura 4 - Fases da Operacionalização da Análise de Conteúdo

Figura 5 – Categorias para Operacionalização do Método do Discurso do Sujeito Coletivo

Figura 6 – Operacionalização do DSC Seguindo suas Categorias

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Questão 5 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes

Gráfico 2 - Questão 5 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Gráfico 3 - Questão 6 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes

Gráfico 4 - Questão 6 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Gráfico 5 - Questão 10 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes

Gráfico 6 - Questão 10 Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Orçamento de Custeio das Universidades Federais Brasileiras nos Últimos Anos

Quadro 2- Orçamento de Custeio da Universidade Federal Fluminense nos Últimos Anos

Quadro 3 - Caracterização da Pesquisa

Quadro 4 - Componentes da Estrutura do Questionário - objetivo e questões correspondentes

Quadro 5 - Questão 5: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAs)

Quadro 6 - Questão 5: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Quadro 7 - Questão 5: Análise do DSC da IC E (primeiro grupo de UAs)

Quadro 8 - Questão 5: Análise do DSC da IC D(primeiro grupo de UAs)

Quadro 9 - Questão 5: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UAs)

Quadro 10 - Questão 5: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAs)

Quadro 11 - Questão 5: Análise do DSC da IC B (segundo grupo de UAs)

Quadro 12 - Questão 5: Análise do DSC da IC C (segundo grupo de UAs)

Quadro 13 - Questão 6: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAs)

Quadro 14 - Questão 6: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UAs)

Quadro 15 - Questão 6: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Quadro 16 - Questão 6: Análise do DSC da IC D (primeiro grupo de UAs)

Quadro 17 - Questão 6: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAs)

Quadro 18 - Questão 6: Análise do DSC da IC B (segundo grupo de UAs)

Quadro 19 - Questão 10: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAs)

Quadro 20 - Questão 10: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UAs)

Quadro 21 - Questão 10: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Quadro 22 - Questão 10: Análise do DSC da IC D (primeiro grupo de UAs)

Quadro 23 - Questão 10: Análise do DSC da IC B (segundo grupo de UAs)

Quadro 24 - Questão 10: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAs)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Questão 5 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

Tabela 2 - Questão 5 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

Tabela 3 - Questão 6 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

Tabela 4 - Questão 6 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

Tabela 5 - Questão 10 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

Tabela 6 - Questão 10 Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

ANDIFES – Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior

CEDERJ- RJ – Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro

DCF – Departamento de Contabilidade e Finanças

DASP – Departamento de Administração Pública do Serviço Federal

EC – Emenda Constitucional

ECH – Expressão-Chave

IC – Ideia Central

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

PEC – Programa de Emenda Constitucional

PROAD – Pró Reitoria de Administração

PROPLAN / PLOR – Pró-Reitoria de Planejamento / Coordenadoria de Orçamento e Custos

SOMA – Superintendência de Operações e Manutenção da UFF

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UAs – Unidades Acadêmicas

UFERJ – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte

CPGF – Cartão de Pagamento do Governo Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1.1 CONTEXTO DA REALIDADE INVESTIGADA	20
1.2 OBJETO DE ESTUDO	22
1.3 PROBLEMA DE PESQUISA, SUPOSIÇÃO E OBJETIVOS	23
1.3.1 PROBLEMA	23
1.3.2 OBJETIVO GERAL	23
1.3.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	24
1.4 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	24
2 REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.1 GESTÃO PÚBLICA	26
2.1.1 MODELO DE GESTÃO PATRIMONIALISTA	30
2.1.2 MODELO DE GESTÃO BUROCRÁTICO	30
2.1.3 MODELO DE GESTÃO GERENCIALISTA	31
2.2 EFICIÊNCIA E PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE NA GESTÃO PÚBLICA	32
2.3 GESTÃO PÚBLICA E PLANEJAMENTO	38
2.4 BUROCRACIA E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA	39
2.4.1 BUROCRACIA	39
2.4.2 CARACTERÍSTICAS DA BUROCRACIA WEBERIANA	40
2.4.3 BUROCRACIA E EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA	41
2.5 A ESTRUTURA DA UFF E SUAS UNIDADES ACADÊMICA	42
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	45
3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA	47
3.2 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA	49
3.3 TÉCNICA DE COLETA DAS INFORMAÇÕES	50
3.4 TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO E ANÁLISE DAS INFORMAÇÕES	53
3.4.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO	53

3.4.2 DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO.....	55
4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	58
4.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO	58
4.2 ANÁLISE ATRAVÉS DO DISCURSO DO SUJEITO COLETIVO (DSC)	68
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	91
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	94
ANEXO I – ORGANIZAÇÃO E APRESENTAÇÃO DOS DADOS EXTRAÍDOS DE RELATÓRIO	100
ANEXO II - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)	112
ANEXO III - QUESTIONÁRIO.....	113
ANEXO IV - PTT	114

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, os cortes orçamentários realizados pelo governo federal, afetaram várias áreas da sociedade. Estes cortes, foram uma decisão política e também uma consequência da implementação da proposta brasileira de teto para os gastos públicos.

A Emenda Constitucional (EC) 95/2016 (originada a partir dos Programas de Emendas Constitucionais 241 e 55 do ano de 2016), foi aprovada em 2016 e passou a vigorar no início do exercício de 2017, com base no orçamento de 2016. Esta emenda estabeleceu um teto para a redução das despesas públicas federais impedindo o governo de criar um orçamento maior do que o executado no exercício anterior, limitando o crescimento da maior parte das despesas públicas à inflação registrada em 12 meses até junho do ano anterior. O mecanismo engloba também os chamados "restos a pagar" de orçamentos de anos anteriores.

A aprovação dessa emenda, foi comemorada tanto pela imprensa tradicional como pelos neoliberais, tendo sido aprovada de forma tranquila e harmoniosa (Noce; Clark, 2017), visto que a contração da economia que se iniciou em 2014 afetou a arrecadação de tributos (que antes, estava acompanhando o crescimento econômico e suas alíquotas tributárias estavam crescendo) e, com o aumento da despesa pública, o Estado começou a apresentar um resultado negativo, não sendo possível pagar a dívida existente e nem seus juros. Assim com os juros gradativamente mais altos, se essa situação continuasse a se repetir, consumiria ainda mais o orçamento, podendo inviabilizá-lo (SEGUNDO, 2017).

Com a aprovação dessa EC, ainda de acordo com Segundo (2017), seria possível uma nova forma de conduzir e controlar o aumento da dívida pública, visto que, sem cortes no exercício atual, novos gastos seriam contidos, poderia ocorrer aumento na arrecadação e recursos excedentes poderiam ser usados para redução da dívida pública. Ainda de acordo com este autor, o teto de gastos públicos é uma medida que impõe mais eficiência para com a aplicação do dinheiro público, visto que em determinados casos, o problema não é a quantidade de recursos e sim, a falta de qualidade na gestão desses recursos. E, conforme afirmam Cassi; Gonçalves (2020, p. 42) “pode ocorrer a diminuição de recursos de um ente em determinado período para que outro seja privilegiado com um aumento proporcional de recursos, de modo que o montante global permaneça dentro do teto”.

Para Mariano (2019, p.261) “as regras do novo regime não permitem, assim, o crescimento das despesas totais e reais do governo acima da inflação, nem mesmo se a economia estiver bem, o que diferencia o caso brasileiro de outras experiências estrangeiras

que adotaram o teto dos gastos públicos”. Alterações nas regras só poderão ser realizadas no décimo ano de vigência, ou seja, em 2026. Desse modo, para que seja possível o aumento de investimento em determinada área, é necessário efetuar cortes em outras áreas (MARIANO, 2019). Ainda de acordo com a visão deste autor, “o teto dos gastos públicos impede o gozo de um direito fundamental universal, pois não há como se promover o desenvolvimento econômico sem o acesso do povo às políticas públicas mais básicas como a saúde e a educação” (MARIANO 2019, p.261).

Com argumentos favoráveis e desfavoráveis, é importante considerar que a EC que criou o teto de gastos públicos esteve em vigor de 2016 a 2022, no entanto, foi alterada pela Emenda Constitucional 126/2022 em 21 de dezembro de 2022, chamada de “PEC da Transição”, essa EC definiu as regras de transição para o novo Presidente da República eleito em 30 de outubro de 2022, permitindo a liberação de recursos fora do teto para o período de um ano. Porém, em 30 de agosto de 2023, com base nessa EC 126/2022, foi estabelecido o novo regime fiscal em substituição ao teto de gastos públicos, ou seja, foi sancionada a Lei do Arcabouço Fiscal, através da Lei Complementar nº 200, que passou a vigorar em 01 de janeiro de 2024.

A EC 95/2016, de certa forma, pode ter colaborado para uma maior ponderação na aplicação dos recursos públicos pelos gestores, visto que atividades consideradas como essenciais, não puderam ser interrompidas, sendo imprescindível mais eficiência na utilização da verba pública. Conforme afirmam Cassi; Gonçalves (2020) a criação desse teto, tendo em vista seu caráter momentâneo, teve a intenção de uma rápida recuperação da economia do país, dado que em um certo período de sua vigência, ele poderia sofrer alterações através da proposição de uma nova Emenda Constitucional.

A sociedade necessita Estado capaz de planejar, desenvolver e executar suas funcionalidades de modo eficaz, visando resultados satisfatórios à população. A eficiência na gestão pública, torna-se progressivamente uma exigência para a prestação de um serviço público com qualidade (CAMARGO; GUIMARÃES, 2013).

De acordo com Cassi e Gonçalves (2020), a ciência da economia sustenta-se pela eficiência, fazendo-se com mais qualidade e menos recursos e “a eficiência é se valer da melhor escolha e realizá-la em um nível máximo de desempenho (Cassi e Gonçalves, 2020 p.50). Ainda na visão desses autores, com recursos limitados e cada vez mais escassos, o princípio da eficiência tem uma nova relevância para o gerenciamento público brasileiro,

sendo necessário sua utilização de forma mais incisiva. Ao considerar que a gestão pública brasileira não é bem vista, a eficiência torna-se também o diferencial para a restauração da imagem da gestão pública em nosso país (SILVA; LIMA, 2023).

1.1 Contexto da realidade investigada

A educação foi uma das áreas que sofreu e vem sofrendo com os cortes orçamentários realizados pelo governo federal nos últimos anos. As Universidades Federais Brasileiras, que já vinham sofrendo com redução no orçamento desde 2014, tiveram a situação agravada com os cortes dos últimos anos.

O quadro abaixo, mostra o orçamento das Universidades Federais (69 universidades e dois Centros Federais de Educação Tecnológica) nos últimos anos (primeira coluna), na dotação orçamentária de custeio (segunda coluna) e o valor que as Universidades deveriam ter recebido (terceira coluna), corrigido pelo IPCA (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo), visto que o governo federal utiliza o IPCA como índice oficial de inflação no país. O recurso de custeio, refere-se ao recurso destinado às despesas para manutenção e funcionamento das Universidades, onde são incluídas as despesas básicas para o funcionamento das Universidades, como água, luz, internet, manutenção de contratos, entre outros.

Quadro 1: Orçamento de custeio das Universidades Federais Brasileiras no período de 2014 a 2023:

Ano	Orçamento Custeio	Valor corrigido pelo IPCA
2014	5.039.171.607,00	8.946.041.354,00
2015	5.220.061.313,00	8.709.150.925,00
2016	5.571.468.506,00	8.398.988.773,00
2017	5.195.058.241,00	7.368.151.103,00
2018	5.315.241.258,00	7.322.807.881,00
2019	5.367.630.086,00	7.128.212.754,00
2020	5.097.532.766,00	6.490.178.718,00
2021	4.052.058.071,00	4.935.811.936,00
2022	4.742.448.937,00	5.248.942.483,00
2023	5.790.472.777,00	6.057.992.619,00

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados extraídos do site da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) – Análise do Discricionário Custeio.

A Universidade Federal Fluminense, objeto deste estudo, embora não tenha sido afetada pela redução orçamentária entre 2014 a 2018, não teve o orçamento reajustado conforme índice IPCA e com os cortes ocorridos a partir de 2019 no recurso de custeio, conforme apresentado na tabela 2, precisou ajustar seus custos básicos (água e energia elétrica, aluguéis, bolsas e auxílios, bolsas e auxílios, serviços de telefonia, diárias, passagens, entre outros), adotando medidas para racionalizar, conter e monitorar as despesas, para não ultrapassar o limite orçamentário.

Quadro 2: Orçamento de custeio da Universidade Federal Fluminense no período de 2014 a 2023:

Ano	Orçamento Custeio	Valor Corrigido pelo IPCA
2014	147.750.395,00	262.301.276,00
2015	150.084.302,00	250.400.649,00
2016	165.317.893,00	249.216.724,00
2017	170.599.842,00	241.961.756,00
2018	173.136.387,00	238.530.000,00
2019	177.418.979,00	235.612.404,00
2020	170.427.466,00	216.988.250,00
2021	129.178.409,00	157.352.220,00
2022	143.857.581,00	159.221.571,00
2023	169.612.199,00	177.448.283,00

Fonte: Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados extraídos do site da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior) – Análise do Discricionário Custeio.

Mesmo com o orçamento cada vez mais apertado, a Universidade Federal Fluminense, em onze anos apresentou um crescimento em quantidade de cursos de graduação em 114% e, em quantidade de alunos 79% (UFF, 2022).

Como apresentado no quadro acima, para o exercício de 2023, o orçamento foi de R\$169.612.199,00. No início da segunda quinzena do mês de junho de 2023, a UFF publicou a portaria 68.548, com novas medidas para a contenção de despesas nas unidades acadêmicas e administrativas, para o conhecimento e apoio dos servidores administrativos, professores e alunos, tendo em vista o agravamento da crise.

Os recursos orçamentários provenientes do Governo Federal, ao serem disponibilizados para a UFF, são distribuídos entre suas 42 unidades obedecendo aos critérios de distribuição propostos pelo Fórum de Diretores. Essa distribuição dá origem à planilha base do fórum, que é encaminhada à PROPLAN/PLOR (Pró-Reitoria de Planejamento / Coordenadoria de Orçamentos e Custos). A PLOR, envia os planos de aplicação a cada unidade para preenchimento e devolução. Após a validação dos valores em conformidade com a planilha do fórum, encaminha-se para o Departamento de Contabilidade e Finanças para detalhamento dos valores às respectivas Unidades (PROPLAN/PLOR/UFF, 2023).

1.2 Objeto de Estudo

A Universidade Federal Fluminense, objeto deste estudo, possui atualmente 134 cursos ativos de graduação, com 69.610 alunos matriculados e, na pós-graduação 350 cursos ativos, com 33.474 alunos matriculados, sendo 213 cursos Lato Sensu e 132 cursos Stricto Sensu, 29 bibliotecas, 3.316 professores e 3.599 servidores técnicos. Sua sede está localizada no município de Niterói, estado do Rio de Janeiro e se faz presente em 10 municípios. A UFF ainda possui cursos de graduação a distância em 28 polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) em convênio com o Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro (CEDERJ-RJ). É constituída por 42 unidades de ensino (25 Institutos, 10 Faculdades, 6 Escolas e 1 Colégio de Aplicação). Às unidades acadêmicas da UFF, através de seus gestores, cabe as tomadas de decisão que visam contribuir para a eficiência nos gastos orçamentários (UFF, 2024).

Para chegar em tal condição, a UFF teve uma longa trajetória. Sua história remonta o ano de 1960, criada a partir da união de Escolas Federais e Estaduais de Ensino Superior. Antes dessa união, era chamada de Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UFRJ). Sua missão é a integração e difusão do conhecimento científico, tecnológico, artístico e cultural, e a formação de um cidadão imbuído de valores éticos que, com

competência técnica, possa contribuir para o desenvolvimento auto seguro em nosso país, com responsabilidade social (UFF, 2024).

1.3 Problema de Pesquisa, Suposição e Objetivos

1.3.1 Problema

Considerando o exposto acima e a situação orçamentária da UFF após os cortes orçamentários, considerando que as unidades acadêmicas precisariam fazer mais com menos, o que demandaria maior eficiência na gestão dos recursos. Embora a redução orçamentária tenha trazido dificuldades para a UFF, seu modelo de gestão superou dificuldades e ampliou a prestação de serviços à sociedade. Todavia, parece não haver conhecimento científico formado quanto à gestão da UFF ao enfrentar essas dificuldades.

Portanto, surge a questão a ser respondida cientificamente: “Quais as características da gestão influenciaram à eficiência orçamentária na utilização dos recursos orçamentários nas Unidades Acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no contexto dos cortes orçamentários?”

Supõe-se que a identificação das características da gestão que influenciaram à eficiência orçamentária na utilização dos recursos orçamentários nas Unidades Acadêmicas da UFF, no contexto dos cortes orçamentários pode contribuir para melhoria da eficiência no futuro da UFF, por intermédio de um procedimento de intervenção na qualidade da gestão pela formatação das melhores práticas (de gestão no período de corte orçamentário, aplicado aos servidores e gestores por aplicação de cursos.

1.3.2 Objetivo Geral

Com perspectiva de responder à questão-problema, este estudo tem como objetivo geral:

“Identificar as características da gestão que influenciaram à eficiência orçamentária na utilização dos recursos orçamentários nas Unidades Acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no contexto dos cortes orçamentários (2019 a 2023)”.

1.3.3 Objetivos específicos

OE1-Levantar na literatura científica os conceitos e características dos temas referentes à pesquisa;

OE 2-Apurar as Unidades Acadêmicas da UFF que mais utilizaram e as que menos utilizaram os recursos no período determinado;

OE3-Apontar as características da gestão das Unidades Acadêmicas da UFF, que mais utilizaram recursos;

OE4-Identificar as dificuldades/desafios encontrados pelas Unidades Acadêmicas que utilizaram menos recursos;

OE5- Apresentar proposta de um curso de capacitação para os gestores/servidores técnicos administrativos das Unidades Acadêmicas da UFF sobre Gestão Orçamentária de recursos oriundos da fonte de Livre Ordenação.

Para alcance dos objetivos citados, a presente pesquisa utilizou-se de metodologia específica, que será apresentada no capítulo 3.

1.4 Justificativa e relevância da pesquisa

Os cortes realizados geraram consequências para o funcionamento não somente da UFF, mas para as outras Universidades Federais brasileiras, conforme já mencionado. Para não prejudicar o desenvolvimento de atividades essenciais à comunidade acadêmica e ao desenvolvimento da sociedade, as Universidades precisaram adotar medidas para manter seu funcionamento, suprir suas demandas e ainda manter a qualidade de suas contribuições para a sociedade. A preocupação com a eficiência na gestão dos recursos, certamente aumentou com a redução do orçamento das Universidades nos últimos anos.

A eficiência na gestão pública tem sido considerada como essencial, pois está associada ao aumento de qualidade aos serviços que são prestados ao cidadão (CAMARGO e GUIMARÃES, 2013). A eficiência, torna-se uma exigência para a prestação de um serviço público com qualidade. Uma gestão eficiente, é capaz de gerar seu produto ou serviço, utilizando da melhor maneira possível, os recursos disponíveis. “O princípio da eficiência exige ainda que a atuação de gestores e servidores seja considerando a economicidade, de tal

forma a considerar a ausência de desperdício de recursos (CAMARGO; GUIMARÃES, 2013 p.142).

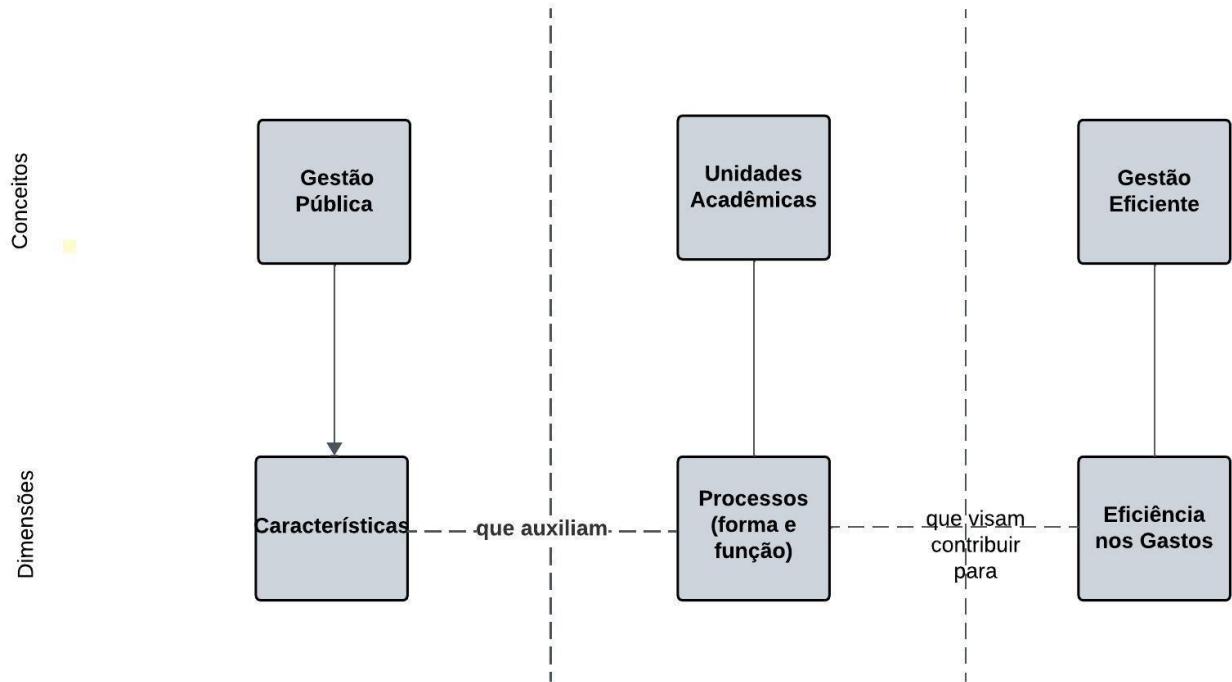
Assim, a realização desta pesquisa justifica-se tendo em vista tratar-se de uma temática atual e relevante tanto para a área da administração pública como para a sociedade em geral, visto que as atividades desenvolvidas na UFF ou em outras Universidades Federais perpassam a formação profissional e suas demandas carecem ser supridas de forma mais eficiente, para um melhor aproveitamento dos recursos públicos, que por hora, encontram-se cada vez mais escassos e dependem de mais eficiência em sua gestão. Tem o potencial de contribuir para demais IES federais que enfrentam as mesmas dificuldades quanto à redução orçamentária e para os gestores e servidores da própria UFF tenham perspectivas de melhoria da eficiência a partir das experiências da gestão em tempo de redução orçamentária., além de tornar-se mais uma forma de mostrar à sociedade, como os recursos estão sendo utilizados dentro da Universidade em prol da comunidade acadêmica.

Esta pesquisa torna-se importante também para gestores em qualquer área pública visto, que a atual prestação do serviço público em nosso país, carece de melhorias e os recursos públicos disponíveis, de um modo geral, precisam ser melhor utilizados, de modo que a população possa ser atendida de forma mais eficiente e, assim satisfazer suas necessidades com presteza.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para a elaboração deste Referencial Teórico baseou-se na utilização de um mapa conceitual. Os mapas conceituais têm a função de auxiliar os autores na apresentação e relação das ideias referentes a temática escolhida. Para Quivy e Campenhoudt (2005, p.55) “a elaboração dos conceitos chama-se conceitualização. Constitui uma das dimensões principais da construção do modelo de análise”.

Figura 1: Mapa Articulado de Conceitos e Dimensões



Fonte: Elaborado pela autora com base em QUIVY e CAMPENHOUDT (2005)

A gestão pública possui características e, essas características auxiliam os processos das Unidades Acadêmicas que visam contribuir para o alcance da eficiência em relação aos gastos públicos. Uma gestão eficiente, requer eficiência nos gastos.

2.1 Gestão Pública

Segundo Carneiro e Menicucci (2011) o termo administração pública, nos últimos trinta anos vem sendo de forma intensa substituído pelo termo gestão pública e em consequência disso, esta gestão tornou-se um termo plurívico, visto que muitos confundem este termo com administração pública, enquanto outros o consideram como a ruptura com a administração pública tradicional e ainda há pessoas que lhe confere uma significância mais ampla. Ainda na visão desses autores, ao buscar defini-la de forma integradora, muitos consideram a gestão pública sobre dois aspectos: 1- uma combinação da administração pública tradicional e 2- da gestão instrumental em direção generalizada. Eles explicam que: “no primeiro aspecto, a gestão pública incorpora temas como democracia e responsabilidade, além de valores como equidade, igualdade e probidade; e, da orientação instrumental, aceita que o setor público compartilhe com o setor privado a necessidade de alcançar seus objetivos de forma mais econômica e mais eficiente” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011 p.8).

Deste modo, a gestão pública, “não se limita aos meios, mas incorpora também os objetivos, sua definição e sua articulação operativa, orientando-se a partir de valores sociais” e “deve facilitar a expressão de vontades, fazer a mediação entre elas e encontrar valores para conduzir as ações” (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011 p.9).

A gestão pública, dedica-se ao interesse da coletividade para a condução de suas ações, utilizando-se dos recursos públicos para atender às demandas da sociedade de forma eficiente. Ao longo dos tempos, as formas de gestão vão se tornando vulneráveis e demandam maior eficiência dos gestores, tornando-se necessário a construção de novos modelos capazes de atender aos interesses coletivos e mais eficientes economicamente. De acordo com Carneiro e Menicucci (2011):

Nesta perspectiva, a análise da gestão pública é indissociável da análise do Estado e sua configuração, o que remete ao papel por ele assumido historicamente em diferentes contextos. Pensar a evolução histórica da gestão pública bem como, de forma prospectiva, as tendências ou possibilidades de seu desenvolvimento futuro, remete a uma reflexão sobre o papel esperado do Estado no momento atual (CARNEIRO; MENICUCCI, 2011 p.9).

Desta forma, a gestão pública de nosso país, buscando evolução para atender aos anseios da sociedade e pela eficiência na utilização dos recursos públicos, passou por diversos processos de gestão, que foram denominados como modelos de gestão pública.

Um modelo de gestão, pode ser considerado como um plano ou programa para a instituição alcançar seus propósitos. O conceito de modelo pode ser definido “como aquilo que serve de exemplo ou norma em determinada situação” (FERREIRA *et al.*, 2015 p. 15). Em relação ao conceito de gestão, “gerir significa organizar e modelar, por meio de instrumentos e técnicas adequados os recursos financeiros e materiais da organização e a até mesmo as pessoas que a compõem” (FERREIRA *et al.*, 2015 p. 15). Pode-se definir a partir da visão de Ferreira *et al.* 2015, modelo de gestão como um conjunto de técnicas e estratégias para planejar e administrar, da melhor forma possível, os recursos de uma instituição.

Em conformidade com Ferreira *et al.* (2015) os modelos de gestão precisam facilitar o alcance de elevados graus de três diferentes indicadores que se complementam e visam facilitar a qualificação de um modelo de gestão, são: eles: eficiência, eficácia e efetividade.

A eficácia, refere-se aos instrumentos que os gestores utilizaram no exercício de suas funções e que conduziram ao alcance da eficiência na gestão. No entendimento de Ferreira *et al.* (2015 p.14) “uma tarefa é considerada eficaz, quando produz resultados relevantes tendo como parâmetros os planos estabelecidos”. A efetividade, refere-se ao produto alcançado, tendo em vista as ações dos gestores. Para Camargo; Guimarães (2013 p.139) “a efetividade é voltada para resultados obtidos com ações administrativas; sobreleva nesse aspecto a positividade dos objetivos”.

Em qualquer modelo de gestão, segundo Ferreira *et al.* (2015) há duas dimensões que se fazem presentes, que são a forma e a função. Elas devem ser “entendidas, respectivamente como a configuração organizacional adotada e as tarefas que precisam ser cumpridas” (FERREIRA *et al.*, 2015 p. 14).

Ao considerar a evolução sobre a percepção em relação às organizações e tendo em vista que as organizações também evoluem, Ferreira *et al.*, 2015 optaram por reunir os modelos de gestão nas seguintes categorias: 1- perspectiva estrutural; 2- perspectiva humanística e perspectiva integrativa, sendo que:

na perspectiva estrutural, a ênfase reside na forma. O mesmo acontece na perspectiva humanística, embora aí se possa vislumbrar o deslocamento de ênfase para a função. No entanto, só na perspectiva integrativa a preocupação dominante passa a ser como a função, e não como a forma (FERREIRA *et al.*, 2015 p. 16).

A forma e a função, presentes nos modelos de gestão descritos por Ferreira *et al.*, 2015, podem ser considerados como processos, capazes de auxiliar na tomada de decisão por parte dos gestores e contribuir para a obtenção da eficiência nos gastos públicos.

Na réplica de qualquer modelo de gestão, predomina a forma pela qual os gestores agiram em deliberada circunstância, recorrendo-se a “como foi feito” e não “o porquê” foi feito. Já a função é considerada do ponto de vista integrador dos modelos de gestão, ou seja, ela possibilita a integração dos modelos de gestão, tendo em vista as principais variáveis organizacionais (FERREIRA *et al.*, 2015).

Na modelagem das diversas variáveis organizacionais, é imprescindível o cuidado de conexão e afinidade entre elas, para a obtenção da eficiência, eficácia e efetividade na gestão, sendo que “as escolhas das variáveis devem atender a critérios de sua adequação à tarefa/função da organização” (FERREIRA *et al.*, 2015 p. 18).

Os modelos de gestão pública de nosso país foram evoluindo ao longo dos tempos, de modo a acompanhar as concepções e ideologias da sociedade, tendo sido orientada por três modelos diferentes, em épocas também diferentes, sendo eles: o patrimonialista, o burocrático e o gerencialista.

Matias-Pereira (2018), destaca cinco períodos relevantes na história do progresso dos modelos de gestão:

- I-Por volta de 1930, na gestão de Getúlio Vargas, aconteceu a reforma administrativa;
- II- Em 1955, tendo em vista a concretização do Plano de Metas do governo Juscelino Kubischek, foi realizada uma reforma administrativa em silêncio, concretizada por meio da gestão paralela;
- III- Em 1967, houve a emissão do decreto-lei nº 200, que estabeleceu diretrizes para a reforma administrativa, tornando menos rígidas as normas e comandos da administração indireta;
- IV- Em 1995, com a finalidade de assegurar o crescimento da economia, foi aprovado o Plano Diretor da Reforma do Estado;
- V- Mediante a consolidação das carreiras essenciais do Estado, entre 2003 e 2010 ocorreu a reorganização da administração pública.

O Brasil, segundo Matias-Pereira (2018) conviveu simultaneamente durante esse período com os três modelos de gestão pública. Para Drumond; Silveira e Silva (2014) as características dos três modelos de gestão pública podem ser encontradas na gestão pública da atualidade.

2.1.1 Modelo de Gestão Patrimonialista

Para Santin e Nascimento (2015), o modelo patrimonialista, foi inserido no Brasil após o período do colonialismo, persistiu durante todo o império e manteve-se em alguns governos até o período pós democratização.

Drumond; Silveira e Silva (2014) destacam que a dominação é a marca das relações patrimonialistas, visto que a servidão é aceita como algo normal e não são expressados o desejo de mudança. Segundo Weber (1999) a dominação é exercida de forma racional, conferindo autoridade a quem exerce o poder. Para ele, poder é a exigência de uma ordem e dominação é a aceitação dessa ordem como legítima. A dominação é considerada como princípio organizacional social. Nas palavras de Weber:

Uma situação de fato, em que uma vontade manifesta ("mandado") do "dominador" ou dos "dominadores" quer influenciar as ações de outras pessoas (do "dominado" ou dos "dominados"), e de fato a influência de tal modo que estas ações, num grau socialmente relevante, se realizam como se os dominados tivessem feito do próprio conteúdo do mandado a máxima de suas ações "obediência" (WEBER,1999 p. 191).

A gestão patrimonialista possui a particularidade de uma gestão tradicional, onde somente o gestor pode tomar as decisões com base no seu entendimento, seguindo seu ponto de vista pessoal e primando por se influenciar por suas próprias preferências (MATIAS-PEREIRA, 2018).

2.1.2 Modelo de Gestão Burocrático

Este modelo de gestão tem sua origem no Governo de Getúlio Vargas, tendo em vista a criação do DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), cujo objetivo era melhorar o funcionamento da gestão pública. O Decreto Lei nº 579 de 30 de julho de 1938, instituiu a formação do DASP bem como suas competências.

Como o modelo patrimonialista ainda era vigente nesta época e era contraditório aos anseios da classe urbana que vinha surgindo e ganhando espaço, o modelo burocrático foi escolhido como uma prática que pretendia romper com práticas patrimonialistas inadequadas para a gestão pública, como a corrupção (DRUMOND; SILVEIRA e SILVA, 2014).

Para Aragão (1997), a administração pública burocrática substituiu a gestão patrimonialista e ganhou evidência, tendo em vista, a urgência de uma maior expectativa e exatidão para com as questões organizacionais, pois “apresenta-se como reação ao nepotismo

e subjetivismo, que tiveram lugar nos primeiros anos da Revolução Industrial” (ARAGÃO, 1997 p. 105).

O estabelecimento deste modelo de gestão caracteriza-se pela normatização e alinhamento de metodologias e foi baseado nos estudos de Marx Weber, sociólogo alemão e precursor dos estudos da burocracia e de seu poder, sendo por este motivo o modelo de gestão burocrático também chamado de modelo burocrático Weberiano. Weber notou que assim como a rotina da máquina gera produção, a rotina da burocracia gera o processo de administração. Segundo Leite (2016 p.81) “a concepção weberiana de burocracia constitui ponto de partida essencial para qualquer discussão sobre o funcionamento e a evolução da máquina governamental.

Drumond; Silveira e Silva (2014) afirmam que para Weber, com regras bem determinadas as organizações públicas podem tornar-se mais eficientes. Entre componentes que este modelo apresenta, destaca-se como cruciais na visão de Drumond; Silveira e Silva (2014 p.6):

a estrutura de autoridade impessoal; hierarquia de cargos altamente especificada; descrição de cargos com claras esferas de competência e atribuições; seleção com base em qualificação técnica; remuneração fixa compatível com a hierarquia de cargos; o cargo como única ocupação do burocrata; promoção baseada em sistema de mérito; separação entre os bens públicos e privados do burocrata; e controle sistemático do cargo (DRUMOND; SILVEIRA e SILVA, 2014 p.6).

Após o período militar, em 1988 foi aprovada a nova Constituição Federal, o que tornou possível no modelo burocrático a separação entre o público e o privado bem como a efetivação em funções públicas através de promoção por meritocracia (DRUMOND; SILVEIRA e SILVA, 2014). Na visão Matias-Pereira (2018) a atenção dada na distinção entre o público e o privado no modelo burocrático de gestão, representa um progresso em relação ao modelo de gestão patrimonialista.

Porém, conforme apontam Drumond; Silveira e Silva (2014) neste modelo de gestão foram constatados problemas de ordem burocrática, não permitindo assim o alcance da eficiência desejada, tornando-se segundo Leite (2016) alvo de críticas e sendo considerado como inapropriado para o momento pelo qual o país estava passando.

2.1.3 Modelo de Gestão Gerencialista

O modelo de gestão gerencial ou pós-burocrático, foi introduzido no Brasil por volta de 1990 e sustenta-se com apoio neoliberal, onde é necessário repensar o papel do Estado e da economia. O estado precisa assumir uma função de gestor governador do progresso, deixando de ser o provisor de bens e serviços (DRUMOND; SILVEIRA e SILVA (2014).

A gestão pública gerencial também é conhecida como Nova Gestão Pública e de acordo com Leite (2016), esse modelo de gestão se baseia pelos conceitos centrais de eficácia, efetividade e eficiência tendo como características principais “a profissionalização da alta burocracia, a transparência da Administração Pública, a descentralização da execução dos serviços públicos, desconcentração organizacional nas atividades exclusivas do Estado e a orientação para o controle de resultados” (LEITE, 2016 p.85).

No entendimento de Matias-Pereira (2018) a Nova Gestão Pública é voltada para o cidadão pois, foca nos resultados e não nos métodos utilizados, qualifica-se atualmente por sua atuação limitada e mediada pelo setor privado e instituições do terceiro setor, ocorrendo interatividade entre Estado, setor privado e terceiro setor, de modo a fortalecer a gestão pública. De acordo com Drumond; Silveira e Silva (2014), os alicerces fundamentais desse modelo de gestão se baseiam no alcance da eficiência na prestação do serviço público, o que leva a aquisição de bens ou serviços com o menor preço possível, porém esses alicerces preconizam movimentos voltados para privatização, terceirização e ajuste fiscal.

A Nova Gestão Pública apresentou tanto vantagens como desvantagens à gestão pública de nosso país. Como vantagens Rodrigues e Araújo (2005, p.3) destaca que ela: “promove a fragmentação, a autonomização e a separação de tarefas. Enquanto que o Estado, assume uma posição maioritariamente financiadora e decisória das políticas públicas, as estruturas administrativas são marcadamente unidades produtivas”. As desvantagens são descritas por Drumond; Silveira e Silva (2014, p.8): “como a baixa qualidade dos serviços em função do contingenciamento de gastos sociais e por centralizar o processo decisório, que não estimula o desenvolvimento de instituições abertas à participação social”.

Para Matias-Pereira (2018) a gestão pública atual no Brasil, caracteriza-se pela identificação das fronteiras de seu desempenho, onde pode-se perceber uma integração dos três modelos de gestão visto que, conforme afirmam Ferreira *at al.* (2015) englobam cada vez mais, as práticas variadas de pesquisa das escolas administrativas.

2.2 Eficiência e Princípio da Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública

Eficiência na gestão pública, pode ser entendida como a obtenção de um bem ou serviço com qualidade e baixo custo. Para Camargo e Guimarães, 2013 “trata-se da capacidade de alcançar os objetivos e as metas programadas com o mínimo de recursos disponíveis e tempo, conseguindo desta forma a sua otimização” (Camargo; Guimarães, 2013 p.139). Para Modesto (2000, p.107) “o termo eficiência não é privativo de nenhuma ciência; é um termo da língua natural, apropriado pelo legislador em sua acepção comum ou com sentido técnico próprio”.

A eficiência, está ligada à busca pelo melhor resultado possível e o direito à eficiência sempre foi pretendido pela sociedade, assim como o estabelecimento de uma administração pública mais eficiente, em que os cidadãos como receptores possam recebê-la com a melhor qualidade possível (Castro; De Castro e Jacob, 2017). Do Amaral (2006) destaca que o serviço público tem como principal função atender às demandas da população e, essas demandas precisam ser atendidas de forma eficiente.

Segundo Aragão (1997), eficiência está ligada ao melhor uso dos recursos da organização, de forma a obter seu produto ou serviço. Uma gestão pública eficiente, tende a proporcionar mais qualidade na prestação do serviço público, trazendo resultados relevantes para o cidadão.

Ferreira *at al.* (2015 p.17) entende que “ser eficiente significa desempenhar tarefas de maneira racional, otimizando a relação dos recursos despendidos com os resultados alcançados e obedecendo às normas e aos regulamentos aplicáveis”, sendo portanto, considerada uma atividade eficiente, aquela realizada com qualidade e capacidade primando pelo melhor resultado possível.

A Lei número 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que “dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal e dá outras providências”, traz no capítulo II, referência sobre a prestação de um serviço adequado e cita a eficiência, conforme o Art. 6º “toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato” e § 1º o Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas (BRASIL, 1995 “Art. 6º, § 1).

A eficiência, no ano de 1998 no Brasil, após uma reforma administrativa do Estado foi incluída como princípio na Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 19 de

1998. Nessa Emenda, a eficiência é citada como importante para a gestão pública, pois proporciona: prestação de serviços ao cidadão com qualidade; seu aumento ajuda o Estado a superar crises fiscais; a incorporação de sua dimensão ajuda o Estado a se tornar mais apto na geração de benefícios para o cidadão; favorece a racionalização de custos (BRASIL, 1998). Para Silva e Lima (2023 p. 145) “o principal objetivo do princípio da eficiência é o alcance do bem comum, sendo que para isso, tanto o administrador público como os agentes públicos devem atuar buscando sempre o melhor desempenho para que, como consequência, alcancem os melhores resultados na prestação dos serviços aos cidadãos”.

Com a incorporação do princípio da eficiência na Constituição Federal, iniciou-se na gestão pública uma relevante modificação em relação à administração da “coisa pública”, objetivando torná-la mais ágil e competente. Iniciou-se nesse mesmo período a gestão pública gerencial, que privilegiava o conceito da eficiência, prestação de serviços com mais qualidade, custos reduzidos e foco nos resultados (Camargo; Guimarães 2013). Para Camargo; Guimarães (2013 p.139):

A eficiência apresenta como princípio dois aspectos: o primeiro diz respeito ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; o segundo ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (CAMARGO; GUIMARÃES, 2013 p. 139).

Ainda de acordo com os autores acima, considerando esses dois aspectos, os gestores públicos precisam ser ágeis, mostrar interesse, ter excelência na produção, tomar decisões pautados em escolher o melhor custo-benefício para a organização. O princípio da eficiência é de grande importância para a gestão pública brasileira, porém deve ser aplicado respeitando-se também o princípio da legalidade:

Pois não se justificaria medidas ilegais com o objetivo de alcançar eficácia do ato administrativo, significa dizer que a eficiência é princípio que deve respeitar aos demais impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, sobretudo ao da legalidade, sob a pena de riscos indeléveis à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (CAMARGO; GUIMARÃES, 2013 p. 140).

No entendimento de Modesto (2000) o princípio da eficiência precisa ser visto como um elemento formalizado do princípio da legalidade, que pode ser concebido como uma

referência para as ações da gestão pública. Camargo; Guimarães (2013) afirmam que o cumprimento do princípio da eficiência precisa ser fiscalizado pois, os gestores precisam dar retorno à sociedade sobre a gestão dos recursos públicos e, esta gestão precisa ser realizada sem desperdício de recursos, ou seja, de forma eficiente.

Para uma gestão pública eficiente, o gestor precisa receber da administração os recursos necessários para sua profissionalização e de seu pessoal assim como o incentivo para a escolha de modelos de gestão que priorize a celeridade e produção, sem desrespeitar os outros princípios. Os servidores, considerando o princípio da eficiência, precisam repensar suas ações de modo que possam apresentar postura e desempenho comprometidos com o alcance da eficiência e satisfazer os interesses da coletividade com excelência (CAMARGO; GUIMARAES, 2013).

A eficácia na gestão pública, centra-se no alcance dos objetivos propostos através da transparência da gestão, priorizando a autonomia de decisão dos gestores e procurando alcançar os melhores resultados possíveis, mesmo diante da escassez de recursos (Catelli e Santos, 2004). A transparência na gestão, vem sendo cada vez mais cobrada dos gestores e de sua equipe de gestão, visto que a sociedade necessita saber onde e como os recursos oriundos do governo estão sendo empregados (MONTEIRO e HAMMES, 2014).

Para Catelli e Santos (2004), uma gestão autônoma é considerada essencial para o alcance de uma gestão eficaz, pois orienta o gestor para a utilização dos recursos orçamentários de forma empreendedora e proativa para o atendimento das demandas da sociedade. A gestão pública empreendedora fez originar tanto no Brasil, quanto em outros países, o relacionamento do governo com suas entidades simultaneamente não centralizado e integrador, os chamados contratos de gestão.

Os contratos de gestão agregam princípios empreendedores, que visam auxiliar as ações do gestor público com eficácia e economia. Para Catelli e Santos,

O modelo de gestão do governo empreendedor reflete a moderna tendência de gestão compartilhada e coordenada, que estimula a iniciativa e proatividade dos gestores, identificando-os, ao mesmo tempo, com a missão, crenças e valores da sua entidade ou organização. Essa proatividade dos gestores é considerada condição fundamental para a criação empreendedora de valor na gestão pública (CATELLI e SANTOS, 2004 p. 433).

Considerando a importância de uma gestão empreendedora, os autores acima destacam que para o alcance da eficácia na gestão pública é necessário:

gestores competentes e bem-intencionados; um modelo de gestão que aproveite todo o potencial dos gestores; um sistema de gestão que otimize os esforços do governo e da sociedade em seus diferentes níveis, grupos e segmentos; um sistema de informações e de comunicações que possibilite o entendimento entre governo e sociedade e a avaliação de resultados, proporcionando a tomada de decisões transparentes; um sistema de controles internos que assegure a legitimidade de todas as ações dos gestores, sem prejuízo de sua eficácia (CATELLI e SANTOS, 2004 p.435).

A confiança da sociedade nas ações do gestor público, também deve ser considerada quando se fala no alcance da eficácia na gestão pública. Essa confiança pode ser alcançada através da constituição de processos que visam oferecer mais qualidade à gestão pública e aperfeiçoamento das ações de gestão por parte dos gestores, de modo de modo a produzir resultados cada vez mais efetivos para a sociedade (NASCIMENTO, 2023).

Nascimento (2023) ressalta que a análise da eficácia é fundamental para a atividade da gestão pública, pois está diretamente relacionada às ações dos gestores para o alcance das metas estipuladas e deve ser priorizada ao se analisar o desempenho da gestão no setor público. Ainda de acordo com Nascimento, a eficácia refere-se ao resultado final, não sendo suficiente avaliá-la na gestão pública de forma isolada, porém aliada à eficiência e à economia. A eficiência, conforme já mencionado anteriormente, refere-se na gestão pública, à obtenção de um bem ou serviço com qualidade e baixo custo. Assim, ainda de acordo com este autor, a eficiência pode apreender ao mesmo tempo a economia e a eficácia.

Na gestão pública, a efetividade no entendimento de Oliveira (2008, p.5) “é considerada como grau em que se atingiu o resultado esperado, não tendo cunho econômico, mas de avaliação qualitativa dos serviços públicos”. O entendimento do conceito de efetividade conduz a compreensão de que a tarefa principal da gestão pública é a prestação de um serviço público com qualidade, sendo este avaliado por seus usuários, levando assim a uma discussão sobre o atributo político presente na prestação dos serviços públicos (OLIVEIRA, 2008).

Para Castro (2006) a efetividade refere-se aos benefícios que determinadas ações dentro da gestão pública trazem para a sociedade tendo, portanto, mais abrangência que a

eficácia, visto que está concentrada na obtenção de resultados qualitativos na gestão dos recursos públicos, impactando positivamente na sociedade. O alcance da efetividade é considerado também mais complexo que o da eficiência e o da eficácia pois, um produto ou serviço pode ter sido adquirido pelo menor custo do mercado e os objetivos da organização podem ter sido alcançados, porém essa aquisição pode não ter atendido a demanda da sociedade, não trazendo benefícios para a população pois, o resultado alcançado não apresenta qualidade.

Eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública, no entendimento de Ferreira *at al.* (2015) são três diferentes indicadores que se complementam e visam qualificar a gestão pública. Camargo; Guimarães (2013) apresenta e distingue os conceitos desses três indicadores:

A eficiência não se confunde com eficácia nem com efetividade. A eficiência transmite sentido relacionado ao modo pelo qual se processa o desempenho da atividade administrativa; a ideia diz respeito, portanto, à conduta dos agentes. Por outro lado, eficácia tem relação com os meios e instrumentos empregados pelos agentes no exercício de seus misteres na administração; o sentido aqui é tipicamente instrumental. Finalmente, a efetividade é voltada para resultados obtidos com ações administrativas; sobreleva nesse aspecto a positividade dos objetivos (CAMARGO; GUIMARÃES, 2013 p. 138 e 139).

A figura 2, a seguir, ilustra os três diferentes indicadores da gestão pública (Eficiência, Eficácia e Efetividade) que se complementam e a qualificam.

Figura 2: Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa

Através da implementação do Princípio da Eficiência na Administração Pública é que se tornou possível em nosso país, exercer a gestão pública a partir desses três indicadores (CASTRO, 2006).

2.3 Gestão Pública e Planejamento

Ao assumir as funções de gerir o recurso público, é imprescindível que o gestor se prepare para desenvolver um trabalho visando o desenvolvimento da instituição e o atendimento pleno de suas demandas, portanto para isso, é importante planejar. O significado de planejar, no dicionário é organizar plano ou roteiro; programar; elaborar o plano; projetar. Planejar de acordo com a Pró-Reitoria de Planejamento da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) é “capacidade de, a partir das ferramentas disponíveis, fazer escolhas, direcionar as unidades para o futuro desejado. No entanto, para que o planejamento tenha êxito, é imprescindível diagnosticar, monitorar, corrigir e avaliar as tais escolhas”.

Na gestão pública, o planejamento é uma importante tarefa para o alcance da eficiência na administração dos recursos orçamentários. Para Cardoso Jr. (2011) sem um planejamento adequado e que vise o alcance na eficiência, não será possível atingir a eficácia e a efetividade na gestão pública. Este autor afirma também que planejamento sem gestão pertinente não colabora para o alcance dos objetivos previamente traçados. Nas palavras deste autor:

Planejamento sem gestão adequada é processo especialmente sujeito a fracassos e descontinuidade de várias ordens, ou seja, planejamento descolado da gestão corre o risco de tornar-se um conjunto de estudos, diagnósticos e proposições de objetivos sem eficácia instrumental, atividade incapaz de mobilizar os recursos necessários de forma racional, na direção pretendida pelo plano (CARDOSO JR., 2011 p.12).

Para uma gestão pública eficiente, o planejamento deve ser considerado pelo gestor como um processo relevante, definindo assim não só as ações a serem realizadas, mas também os meios para alcançá-las, pois cabe a gestão “ser portadora de conteúdos e de orientações que de fato impactem positivamente tanto os processos cotidianos de trabalho como os produtos e resultados finais da ação” (Cardoso Jr., 2011 p.12). As funções do planejamento envolvem a orçamentação, gestão, avaliação e controle da coisa pública. Toni (2021) afirma que

Na administração pública, o processo de planejamento se confunde com o exercício fático de governo, na medida em que a produção de políticas sob a autoridade estatal rege-se por normas, regulamentos e marcos jurídico-institucionais que obrigam, direta e indiretamente, à reflexão prévia às ações. Isto é, as ações de governo, em tese e na prática, devem ser precedidas de um processo reflexivo consciente anterior à sua execução, essa é a essência que motiva o ato de planejar e de formular estratégias (TONI, 2021 p. 11).

Ainda de acordo com a visão deste autor “o planejamento enquanto processo implica em construir as condições para que sejam processados sistematicamente interesses em disputa no ambiente democrático” (Toni, 2021 p.12). Ele afirma ainda que “os processos de planejamento governamental têm profunda e indissociável ligação com a gestão do orçamento” (Toni, 2021 p.15). Assim, planejamento e gestão pública constituem duas dimensões essenciais para o gerenciamento de ações para a garantia de ótimos resultados para a população e também para racionalizar o uso dos recursos públicos (CARDOSO JR., 2011).

2.4 Burocracia e Eficiência na Gestão Pública

2.4.1 Burocracia

O Conceito de burocracia para Abrucio e Loureiro (2018) surgiu com base em sua origem, como pessoas que, tendo em vista a sua especialidade prática possuem propósito de - de burocracia expressaria “o necessário processo de racionalização e profissionalização de todas as organizações no mundo contemporâneo, uma vez que estas teriam de ter melhor desempenho para atingir seus fins diante da secularização e da maior competição interorganizacional” (Abrucio; Loureiro, 2018 p.24). Os atributos da burocracia, ainda na visão desses autores, são o conhecimento especializado e sua aplicação ordenada.

Após a realização das reformas burocráticas surge a burocracia moderna, que foi o resultado de “um processo político competitivo, expressando tanto a expansão de poder estatal como lutas sociais em prol dos direitos de cidadania”, sendo a sua constituição “um processo de criação de capacidades administrativas orientado politicamente, em busca de aparato estatal com melhor desempenho e de *accountability* republicana – isto é, mais responsabilizado em termos da probidade no manejo da coisa pública” (ABRUCIO; LOUREIRO, 2018 p.25).

Para Weber (1974), com a burocratização é possível colocar em prática a partir de considerações objetivas, as utilidades da administração, partindo do princípio da especialização. Ele acreditava também que através da burocracia era possível transformar uma ação comum em uma ação participante, ordenada e racional.

A burocracia moderna, no ponto de vista de Weber (1974) tem em seu funcionamento algumas especificidades: é regida por leis ou normas administrativas; para se atingir os objetivos da organização em que seu governo é burocrático, as atividades são distribuídas de forma fixa; há estabilidade na distribuição das tarefas oficiais; para serem empregadas, as pessoas precisam ser qualificadas, de modo a atender um regulamento geral.

Na burocracia weberiana, na visão de Carneiro; Menicucci (2011) há uma integração ou articulação das atividades sob o ponto de vista centralizador, onde as competências e atribuições são envolvidas, especificadas de forma transparente e estruturadas seguindo uma certa hierarquia de cargos, ou seja, as tarefas são atribuídas conforme a capacitação, profissionalização e valorização do mérito individual. Carneiro e Menicucci (2011 p. 16) entendem que “burocracia weberiana supõe uma profissionalização que se fundamente na dedicação integral às responsabilidades do cargo ocupado, numa perspectiva de emprego de longo prazo, organizado sob a forma de carreiras.

A racionalidade e a especialização presentes na burocracia moderna, são qualidades que a tornam inevitavelmente mais definitiva que as outras burocracias. Segundo Weber (1999), visto a forma racional da vida moderna, o empregado moderno, é constantemente submetido a um treinamento especial e sempre mais especializado. A capacitação constante do servidor, conforme proposto na burocracia Weberiana, contribui para progresso de competências, tornando-o mais preparado para lidar com problemas mais complexos e também contribuir para aprimorar sua capacidade de refletir, de criar, de agir e de tomar decisões em prol de uma gestão pública mais eficiente.

2.4.2 Características da Burocracia Weberiana

No entendimento de Weber (1974), a burocracia moderna apresenta as seguintes características:

I - Autoridade burocrática – a burocracia é regida por leis ou normas administrativas. As atividades são partilhadas de maneira regular como obrigações oficiais, de forma a atender aos objetivos da estrutura governada. As tarefas são distribuídas de forma estável, porém são

fortemente delimitadas por normas que se relacionam com coação. É preciso ser qualificado, por um regulamento geral empregado.

II – Hierarquia e Subordinação – Os postos superiores fiscalizam os postos inferiores, sendo possível recorrer de uma ordem de um inferior para uma autoridade superior. A hierarquia dos cargos era organizada sem democracia.

III – Na administração moderna, um cargo moderno, é baseado em arquivos que são documentos escritos, originários. A repartição constitui o lugar em que são guardados os arquivos e onde os funcionários ocupantes de um cargo público ativo, realizam suas tarefas.

IV – Treinamento Especializado e Completo – Tanto o funcionário com cargo público como o empregado privado, na administração burocrática moderna, frequentemente passam por um completo e especializado treinamento. Para Weber, “a burocracia moderna destaca-se tendo em vista a qualidade que torna seu caráter inescapável essencialmente mais definitivo do que o daquelas outras: a especialização e o treinamento racionais” (WEBER, 1999 p.540-541).

V – A capacidade plena de trabalho do funcionário que ocupa o cargo dito “público”, é exigida, quando o cargo se apresenta completamente desenvolvido. Ou seja, é necessário cumprir na repartição, pontualmente o tempo de trabalho imposto. Para Weber, esta exigência é considerada uma evolução, visto que nos séculos passados, o normal, era considerar o trabalho oficial como uma atividade complementar.

VI – Regras – são utilizadas regras para o desempenho do cargo. Essas regras podem ser aprendidas, embora sejam consideradas aproximadamente estáveis e exaustivas. Os funcionários são submetidos ao aprendizado dessas regras

2.4.3 Burocracia e Eficiência na Gestão Pública

A burocracia, trouxe e traz contribuições para progresso da gestão pública e para o controle da máquina pública. No entendimento de Cordeiro (2017 p.9) “a burocracia se mostra como um instrumento vigoroso capaz de garantir alta eficiência administrativa e prestar contribuições às intermitentes formas de gerenciamento. Para Cintra; Fedel (2019 p.58) “a teoria da burocracia vem da premissa de que a burocracia é a organização eficiente por excelência. Assim, para alcançar a eficiência, se explica nos mínimos detalhes, como todos os procedimentos devem ser realizados”.

Para Aragão (1997) a burocracia ideal na visão de Weber, ao considerar que a organização possui estrutura formalizada, dispõe dos seguintes parâmetros para a obtenção da eficiência:

- Impessoalidade na autoridade estrutural;
- Cargos organizados com base em carreiras especificadas;
- Atribuição dos cargos, conforme a competência;;
- Processo seletivo para os cargos conforme especificações em norma e contrato;
- Nomeação das pessoas tecnicamente qualificadas e selecionadas para o cargo;
- Pagamento fixo e conforme a remuneração exercida no cargo;
- A ocupação principal do burocrata é o cargo;
- Promoção no cargo por meritocracia;
- As formas de administrar do burocrata devem ser separadas de seu ponto de vista pessoal;
- Disciplinar e controlar com rigor o cargo.

Cintra; Fedel (2019), destacam que ao se analisar os princípios da burocracia assim como os princípios da eficiência, pode-se verificar que a gestão com base do modelo burocrático, torna-se a ferramenta ideal para a obtenção da eficiência, visto que os princípios fundamentais da gestão também possuem o intuito de alcançar uma gestão eficiente. Eles afirmam também que para Weber, a inserção de um processo de controle eficiente, depende exclusivamente da burocracia, pois ela de forma incomparável é capaz de trabalhar com a especialização das atividades e sua crescente complexidade (CINTRA; FEDEL, 2019).

Cordeiro (2017) defende que a burocracia, perante a prestação de um serviço público honrado, propicia uma configuração estrutural que leva a racionalização de seus objetivos e que não se cansa de buscar por resultados melhores. Cintra; Fedel (2019) consideram que tendo em vista a intenção da burocracia de obter a eficiência, sua natureza não deve ser afastada da gestão pública. Desta forma, a burocracia Weberiana a partir do entendimento de seu conceito, suas características essenciais e o recurso de dominação nela presentes, traz contribuições para a prestação de um serviço público eficiente, eficaz e efetivo.

2.5 A Estrutura da UFF e suas Unidades Acadêmica

A Universidade Federal Fluminense, para seu funcionamento dispõe de uma estrutura física e também organizacional. Quanto à estrutura física, possui segundo levantamento

realizado em 2018 uma área física de 3.788.734 m². Sendo que neste total estão incluídos: 1 Centro de Artes, 22 auditórios, 580 Laboratórios e 29 Bibliotecas (UFF, 2018).

Em relação à estrutura organizacional da UFF, é estabelecida com base em seu Estatuto e Regimento Interno e “reflete como as Unidades Acadêmicas, Pró-Reitorias e demais unidades se organizam hierarquicamente a partir de suas finalidades e competências” (UFF, 2021). A última atualização de sua estrutura foi realizada em junho de 2021, tendo sido aprovada pela Portaria 68.235 de 06 de Junho de 2021.

Conforme mencionado na introdução, às unidades acadêmicas da UFF, através de seus gestores, cabe as tomadas de decisão que visam contribuir para a eficiência nos gastos orçamentários. “As unidades acadêmicas são os órgãos básicos da instituição, com organização, estrutura e meios necessários para desempenhos no seu nível, todas as atividades e exercer todas as funções essenciais ao desenvolvimento do ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, sd).

A Universidade Federal Fluminense possui atualmente, 42 Unidades Acadêmicas. Essas unidades são compostas por 25 institutos, 10 faculdades, 6 Escolas e um colégio de aplicação. Além das unidades acadêmicas localizadas em Niterói, há unidades localizadas em 8 municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro (UFF, 2022).

De acordo com o site da UFF, em Niterói/RJ estão localizadas as seguintes unidades: Colégio Universitário Geraldo Reis, Escola de Arquitetura e Urbanismo, Escola de Enfermagem Aurora de Afonso Costa, Escola de Engenharia, Escola de Serviço Social, Faculdade de Administração e Ciências Contábeis, Faculdade de Direito, Faculdade de Economia, Faculdade de Educação, Faculdade de Educação, Faculdade de Farmácia, Faculdade de Medicina, Faculdade de Nutrição, Faculdade de Odontologia, Faculdade de Turismo e Hotelaria, Faculdade de Veterinária, Instituto Biomédico, Instituto de Arte e Comunicação Social, Instituto de Biologia, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Instituto de Computação, Instituto de Educação Física, Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos (InEAC), Instituto de Estudos Estratégicos, Instituto de Física, Instituto de Geociências, Instituto de História, Instituto de Letras, Instituto de Matemática e Estatística, Instituto de Psicologia, Instituto de Química e Instituto de Saúde Coletiva.

Em Angra dos Reis, está localizado o Instituto de Educação de Angra dos Reis. No município de Campos dos Goytacazes está localizado, o Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional. Na cidade de Macaé, o Instituto de Ciências da Sociedade. Em

Nova Friburgo, está o Departamento de Formação Específica em Fonoaudiologia e o Instituto de Saúde de Nova Friburgo. Na cidade de Petrópolis, localiza-se a Escola de Engenharia de Petrópolis.

O Instituto de Ciência e Tecnologia e o Instituto de Humanidades em Saúde, estão localizados na cidade de Santo Antônio de Pádua. Na cidade de Volta Redonda, localiza-se a Escola de Engenharia Industrial e Metalúrgica, o Instituto de Ciências Exatas e o Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

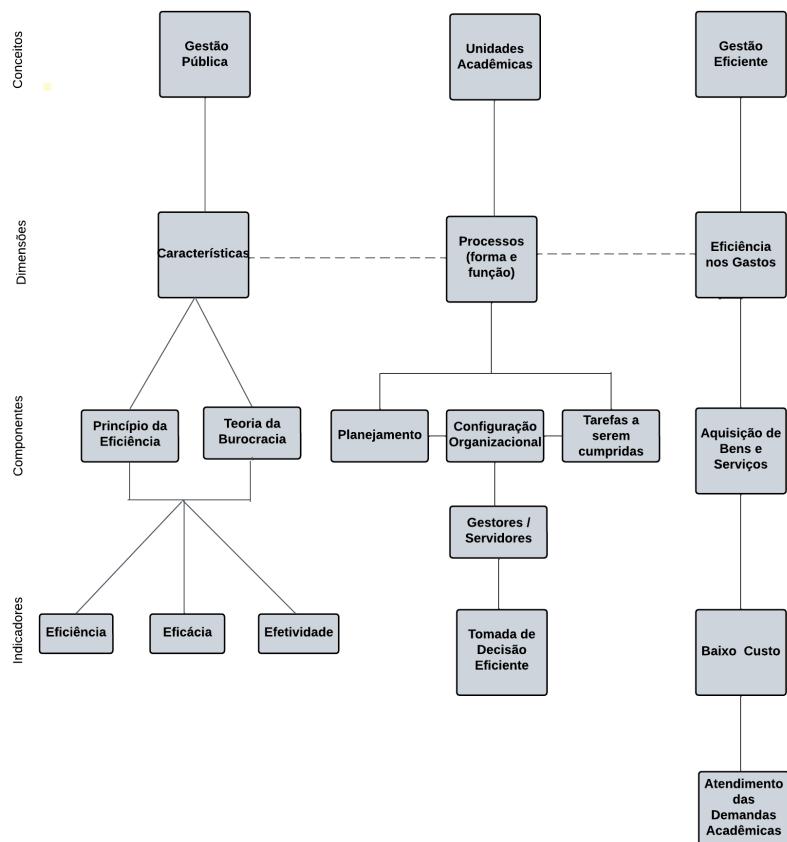
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os métodos auxiliam na direção que se deve tomar para o alcance de determinados objetivos, sendo a definição metodológica uma técnica importante que permite considerar determinado conhecimento como científico. Na investigação científica, os métodos explicitam a adequação dos procedimentos que conduzirão à concreta investigação dos fatos (GIL, 2008).

O presente capítulo, apresenta a metodologia que foi utilizada para o desenvolvimento desta pesquisa, tendo sido desenvolvido com base no modelo de análise (figura 2) de Quivy e Compenhoudt (2005), com fundamento na relação entre: conceitos, dimensões, componentes e indicadores, de modo a alcançar o objetivo geral apresentado na introdução.

O modelo de análise abaixo, foi construído a partir dos conceitos e dimensões do mapa conceitual, apresentado no referencial teórico. Segundo Quivy e Compenhoudt (2005) um modelo de análise, favorece a concepção entre a articulação do problema apresentado pelo autor e a exploração no campo de análise.

Figura 3: Modelo de Análise



Fonte: Elaborado pela autora com base em QIVY e COMPENHOUDT (2005).

A gestão pública possui características que devem ser consideradas a partir do princípio da eficiência e da teoria da burocracia. O conhecimento sobre o princípio da eficiência motiva o conhecimento e a prática do conceito de eficiência (Camargo; Guimarães, 2013). A teoria da burocracia a partir do entendimento de seu conceito, suas características essenciais e o processo de dominação nela presentes, traz contribuições para a prestação de um serviço público eficiente e com um alto grau de qualidade. Cintra; Fedel (2019) explicam que quando se realiza uma análise dos conceitos da burocracia e da eficiência, é possível observar que a burocracia se torna um aparato para se alcançar uma gestão eficiente, que engloba também outros dois indicadores de desempenho que são a eficácia e a efetividade, que complementam e auxiliam a qualificar a gestão pública.

As Unidades Acadêmicas, por sua vez, precisam seguir determinados processos para a utilização dos recursos orçamentários a elas destinados. Esses processos, conforme mencionado no Referencial Teórico, na visão de Ferreira *et al.* (2015), devem possuir como dimensões a forma e a função. A forma, diz respeito à configuração organizacional da

unidade (estrutura interna para o atendimento de suas demandas, como por exemplo, os servidores). A função, refere-se às tarefas a serem cumpridas pelos envolvidos no processo de gestão (Gestores e Servidores) para as tomadas de decisão por parte dos gestores de forma eficiente. O planejamento, que também é um importante processo na gestão dos recursos orçamentários, precisa ser realizado pelos gestores juntamente com os servidores das UAs pois, ele ajuda a orientar a gestão, além de ser considerado como fundamental para o alcance da eficiência na gestão pública.

A atuação do gestor público nesse processo é imprescindível para o alcance de melhores resultados em prol de uma gestão eficiente pois, conforme afirma Weber (1999) a busca pela eficiência na gestão pública precisa envolver a seleção de pessoas qualificadas, disciplina, respeito a hierarquia, distribuição das tarefas tendo em vista o saber e a especialização do servidor e a obediência à legislação e aos regulamentos.

Uma gestão eficiente corrobora para a eficiência nos gastos públicos, ou seja, aquisição de bens e serviços com baixo custo para o atendimento das demandas das Unidades Acadêmicas. A eficiência tornou-se atualmente um requisito para o atendimento das demandas da sociedade com celeridade visto a efetividade verificada em seus resultados (Camargo; Guimarães (2013) e também considerando que “busca-se um Estado que planeje, desenvolva e execute suas funções de forma eficaz e com mais efetividade, fazendo uso de novas técnicas e hábitos que visem resultados perenes e satisfatórios” (CAMARGO; GUIMARÃES 2013, p.140).

3.1 Caracterização da Pesquisa

Quanto à natureza, esta pesquisa classifica-se como aplicada, visto que o conhecimento acerca das características de um modelo de gestão eficiente nas unidades acadêmicas da UFF, podem contribuir para melhor utilização dos recursos públicos em outras Universidades e órgãos públicos. Segundo Gil (2008), este tipo de pesquisa volta-se para o fornecimento de conhecimentos suscetíveis de aplicação prática urgente, em volta aos problemas das organizações. Para Flick (2013) os resultados alcançados através do emprego da pesquisa aplicada tornam-se essenciais na resolução de problemas práticos visto que, baseia no estudo de normas científicas.

Trata-se, quanto aos objetivos de uma pesquisa exploratória e descritiva pois, visa a exploração de conhecimentos acerca da temática proposta bem como a descrição das características de um modelo de gestão eficiente dentro da UFF. Conforme afirma Gil (2008),

a pesquisa exploratória apresenta como finalidade principal o desenvolvimento, esclarecimentos e compreensão de conceitos e ideias. A pesquisa descritiva, ainda de acordo com Gil (2008), tem como uma de suas peculiaridades a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados como o questionário.

Em relação à abordagem do problema, refere-se a uma pesquisa qualitativa posto que, serão analisados e interpretados de forma qualitativa os dados coletados junto aos gestores das unidades acadêmicas da UFF, com a finalidade de responder à questão problema. Na pesquisa qualitativa “a coleta de dados de uma maneira muito mais aberta e tem como objetivo um quadro abrangente possibilitado pela reconstrução do caso que está sendo estudado” (Flick 2013, p.23). Através das técnicas da pesquisa qualitativa é possível oferecer aos participantes vivenciar o contexto pesquisado, visto que possuem relevância ao serem selecionados como amostra da pesquisa (FLICK, 2013).

Os procedimentos metodológicos escolhidos para a coleta de dados são a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo. A pesquisa bibliográfica foi realizada com a finalidade de busca e análise sobre os principais conceitos que envolvem a temática para a fundamentação do referencial teórico. Segundo Gil (2008 p.69), “pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Sua principal vantagem, de acordo com este autor, “reside no fato de permitir ao investigador, a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

A pesquisa de campo foi realizada junto aos Gestores / Administradores das Unidades Acadêmicas da UFF, com a finalidade de obter informações sobre a utilização dos recursos orçamentários no período de 2019 a 2023. O instrumento utilizado para a coleta de dados foi o questionário (Anexo II). A pesquisa de campo, segundo Marconi; Lakatos (2009) tem como objetivo adquirir conhecimentos sobre determinado problema com a finalidade de buscar resposta ou para a comprovação de hipóteses.

A pesquisa de campo teve como população 41 (quarenta e um) gestores /administradores das unidades acadêmicas que compõem a Universidade Federal Fluminense e que receberam e utilizaram os recursos orçamentários no período determinado para a pesquisa. O quadro abaixo, apresenta de forma resumida a caracterização da presente pesquisa:

Quadro 3: Caracterização da pesquisa

Característica	Tipo
Natureza	Aplicada
Objetivos	Exploratória e Descritiva
Abordagem	Qualitativa
Procedimentos	Bibliográfica e Pesquisa de Campo

Fonte: Elaborado pela autora (2024) com base nos dados da pesquisa.

3.2 Procedimentos de Pesquisa

De modo a atender ao OE 1, primeiramente foi realizada a pesquisa bibliográfica a partir da busca em plataformas digitais (Google Acadêmico e *Scielo*), revistas, artigos e livros. Foram pesquisados os conceitos que envolvem a gestão pública, modelos de gestão pública, eficiência na gestão pública, eficiência nos gastos públicos, princípio da eficiência e sobre burocracia. Em seguida, foram analisados e selecionados os principais artigos e obras sobre a temática escolhida para a fundamentação teórica da pesquisa. Foi realizada também, uma pesquisa no site UFF sobre sua estrutura física e organizacional, bem como sobre suas Unidades Acadêmicas.

Após a elaboração do referencial teórico e para alcançar o OE 2, iniciou-se o processo para seleção das UAs que participaram da pesquisa de campo. Primeiramente, foi solicitado via e-mail à PROPLAN/PLOR/UFF (Pró-Reitoria de Planejamento / Coordenadoria de Orçamentos e Custos da Universidade Federal Fluminense) relatório de distribuição dos recursos orçamentários da UFF (fonte de livre ordenação – custeio) às suas unidades acadêmicas.

Com o relatório acima mencionado em mãos, iniciou-se no site do Tesouro Gerencial (Sistema para acompanhamento da Execução Orçamentária e Financeira do Governo Federal), a montagem do relatório para levantamento dos valores empenhados das UA's da UFF no período de 2019 a 2023. No sistema, utilizou-se o seguinte filtro para a extração do relatório: $\{\{\text{Órgão UGE}\} = 26236: \text{UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE}\} \text{ E } \{\{\text{Item Informação}\} = 29: \text{DESPESAS EMPENHADAS (CONTROLE EMPENHO)}\} \text{ E } \{\{\text{Mês Lançamento}\} = \text{DEZ/2023, DEZ/2022, DEZ/2021, DEZ/2020, DEZ/2019}\} \text{ E } \{\{\text{Grupo Despesa}\} = 3: \text{OUTRAS DESPESAS CORRENTES}\} \text{ E } (\text{PI } \{\{\text{Código PI}\}\} \text{ Começa Com "V20RKN0104N"}).$ Colocou-se o último mês de cada ano no filtro, pois assim o sistema entende que deve incluir os 12 meses do ano na pesquisa. O grupo de despesas selecionado foi

o 3, que é o referente às despesas de custeio. Em relação ao PI (Plano Interno) o código selecionado refere-se à fonte de Livre Ordenação.

O sistema do Tesouro Gerencial foi criado pelo Governo Federal no ano 2015, para substituir o Sistema Integrado de Administração Financeira Gerencial que estava em vigor desde 1995. A implantação deste novo sistema além de oferecer maior transparência em relação às informações fornecidas, possibilita também a extração de relatórios cujas análises orientam as tomadas de decisão por parte dos gestores (SILVA, 2019).

Posteriormente, em posse dos relatórios acima mencionados e com auxílio do *software* Excel, procedeu-se em cada ano do período determinado o cálculo da porcentagem de utilização do orçamento de cada UA, sendo utilizado para encontrar o percentual uma fórmula de regra de três simples.

Dando prosseguimento ao cálculo, em outra aba da planilha, procedeu-se com o cálculo da média das porcentagens de utilização do orçamento dos quatro anos de cada UA. Após esse cálculo, foram selecionadas as 10 (dez) UAs que utilizaram a partir de 90% do orçamento, sendo estas unidades consideradas orçamentariamente mais eficientes. Considerou-se como UA orçamentariamente eficiente, aquela que utilizou a partir de 90% do orçamento, pois baseou-se no mesmo critério indicador de eficiência da execução orçamentária da ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior).

Foram selecionadas também, para a coleta de dados em campo as 10 (dez) UAs que menos utilizaram orçamento no período de 2019 a 2023, sendo estas consideradas menos eficientes do ponto de vista orçamentário.

3.3 Técnica de Coleta das Informações

Para coletar informações junto às UAs selecionadas para pesquisa de campo, foi elaborado um questionário. Gil 2008 p.121 define o questionário “como a técnica de investigação composta por um conjunto de questões que são submetidas a pessoas com o propósito de obter informações sobre conhecimentos, crenças, sentimentos, valores, interesses, expectativas, aspirações, temores, comportamento presente ou passado etc”.

Assim sendo, o questionário da presente pesquisa é composto por 10 (dez) questões, sendo a primeira questão para identificação da UA e 9 (nove) questões abertas, que foram elaboradas com o objetivo de levantar informações dos gestores/administradores sobre a

utilização dos recursos orçamentários no período determinado para a pesquisa e assim atender ao proposto nos objetivos específicos 3 e 4.

A elaboração das questões buscou contemplar os componentes / indicadores nas UA's para uma gestão eficiente dos recursos orçamentários recebidos para o atendimento das demandas acadêmicas (OE3). E também, as dificuldades encontradas para a utilização dos recursos orçamentários - (OE4).

O enunciado de cada questão é apresentado no capítulo 4 “Apresentação e Discussão dos Resultados” e no “Anexo 1” da presente pesquisa. O quadro abaixo, relaciona os componentes abordados nas questões, o objetivo da questão e o número referente à questão:

Quadro 4: Componentes da estrutura do questionário, objetivo e questão correspondente

COMPONENTES	OBJETIVO	QUESTÃO
Planejamento / execução dos recursos	Identificar se a UA realizou planejamento; como esse planejamento foi realizado; o que foi priorizado e o padrão de consumo	02
Procedimentos burocráticos	Obter relatos sobre as dificuldades encontradas referentes aos trâmites burocráticos e como são superadas.	05
Disponibilidade e envolvimento dos servidores	Obter informações sobre a disponibilidade de servidores para UA e sobre a distribuição das tarefas para melhor utilização dos recursos recebidos.	03, 04
Ações e tomadas de decisões	Identificar as ações e tomadas de decisões dos gestores mediante às dificuldades encontradas.	07, 08
Atendimento das demandas da	Verificar se as ações e decisões tomadas	09

UA	contribuíram para o atendimento das demandas da UA.	
Princípio da eficiência	Verificar se a aquisição de bens e serviços foi realizada com eficiência.	06
Dificuldades encontradas para a utilização dos recursos / superação	Coletar informações junto aos gestores sobre as dificuldades encontradas para a execução dos recursos.	05 e 08
Gestores / servidores	Conhecer a visão dos gestores /administradores sobre as ações e decisões que foram importantes para a gestão eficiente dos recursos.	10

Fonte: Elaborado pela autora (2024) com base nos dados da pesquisa.

Seguidamente à elaboração das questões, foi realizado um pré-teste com o questionário, tendo como objetivo obter informações sobre o tempo utilizado para as respostas, clareza das questões assim como a coleta de sugestões para melhoria e enriquecimento do instrumento de coleta de dados. O pré-teste foi realizado de forma *on line* através da ferramenta *Google Forms*, no início do mês de agosto de 2024 com um administrador de uma UA que não foi selecionada para pesquisa.

Depois de verificar que o administrador havia respondido o questionário, foi realizada uma conversa com ele e informou o tempo utilizado para as respostas, que foi de 20 minutos. Ele informou também que achou a questão 4 parecida com a 2 e sugeriu reformulá-la. A sugestão do administrador foi aceita e a questão foi reformulada e apresentada de forma mais clara e objetiva.

Após o instrumento de coleta de dados em campo ter sido testado e revisado, foi incluído no formulário o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) – seção 1 do formulário, com o objetivo de informar e esclarecer os gestores/administradores sobre a natureza da pesquisa, bem como, sobre a preservação do anonimato e a confidencialidade das respostas.

Com o teste realizado e o formulário revisado, foi iniciado o envio do link da pesquisa para os gestores responsáveis pelas UA's selecionadas. A amostra foi 20 (vinte) gestores /administradores das unidades acadêmicas da UFF e conforme já mencionado, foram selecionadas através de análise estatística simples, sendo 10 (dez) UA's que mais utilizaram recursos orçamentários e 10 (dez) UA's que menos utilizaram, no período de 2019 a 2023. O link foi enviado via e-mail e no corpo da mensagem foram inseridas informações sobre a pesquisa. O link criado e disponibilização para a amostra selecionada foi: [A utilização dos recursos orçamentários pelas Unidades Acadêmicas da UFF, no período dos cortes orçamentários](#) e ficou disponível de 14/08/2024 a 27/09/2024.

Após as apreciações dos dados extraídos do relatório de distribuição da LO e do site do tesouro gerencial (ANEXO I), foi realizada a seleção das UAs orçamentariamente mais eficientes e menos eficientes e após procedeu-se com a aplicação do questionário junto à amostra escolhida.

A primeira questão se referia a identificação da UA do respondente e conforme já informado anteriormente para manter seu anonimato e confidencialidade, elas foram identificadas na presente pesquisa por letras. As questões de 2 a 10, contemplaram tanto os componentes / indicadores das UAs para gestão eficiente dos recursos orçamentários como as dificuldades encontradas para a utilização desses recursos.

A questão 4 foi excluída da análise, pois notou-se que a pergunta era a mesma da terceira parte da questão 3. O questionário foi respondido por 9 UAs consideradas orçamentariamente mais eficiente e 5 UAs orçamentariamente menos eficientes. As análises dos dois grupos de UAs, foram realizadas separadamente, tendo em vista o objetivo geral proposto e os objetivos específicos 3 e 4.

3.4 Técnica de Organização e Análise das Informações

Para a análise dos dados coletados com a aplicação do questionário foram escolhidos dois métodos qualitativos: o método de Análise de Conteúdo para análise das respostas das questões 2, 3, 4, 7, 8 e 9. O segundo método escolhido foi o método do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC), para análise das respostas 5, 6 e 10.

3.4.1 Análise de Conteúdo

Bardin (2016) define o método de análise de conteúdo como “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento que se

aplicam a “discursos” (conteúdos e continentes) extremamente diversificados” (BARDIN, 2016 p. 15). Tendo em vista a evolução tecnológica, a análise de conteúdo também vem evoluindo em termo de inovação metodológica, desenvolvendo-se no campo da análise das comunicações (Bardin, 2016). Em relação ao campo de aplicação, este método possui um amplo campo de aplicação em relação à comunicação, sendo definido também como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações” (BARDIN, 2016 p. 37).

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2016), é composta pelas seguintes fases: pré-análise, exploração do material, tratamento dos resultados e interpretações. De acordo com Dalla Valle *at al.* (2024) cada fase deve ser realizada com austeridade para não prejudicar as fases seguintes pois:

Essas fases apresentam intersecções e cabe ao pesquisador comprometer-se com a realização de cada fase com rigorosidade para não comprometer a fase seguinte, visto que há interdependência entre elas, ou seja, é preciso respeitar a ordem das fases, não sendo possível realizar, por exemplo, as inferências e a interpretação sem antes realizar a pré-análise e a exploração do material. A falta de rigor e observância da sequência das fases propostas por Bardin incorrem no risco de comprometer a análise e as considerações tecidas (DALLA VALLE *at al.* 2024 p.9)

A fase de pré-análise consiste na operacionalização e sistematização das ideias iniciais, ou seja, a organização das ideias que conduzirão ao desdobramento das fases seguintes (Bardin, 2016). Esta fase de organização possui três tarefas: “a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final (BARDIN, 2016 p.125).

A exploração do material “é a aplicação sistemática das decisões tomadas” e “consiste essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas” (Bardin, 2016 p.131). A codificação é o tratamento do material pré-analisado, correspondendo a uma transformação do texto que torna possível atingir uma reprodução do conteúdo acerca das características do texto (BARDIN, 2016).

A fase de tratamento dos resultados e interpretações é a fase em que os dados são tratados de forma a oferecer significado aos dados organizados. Segundo Bardin (2016 p. 135) “o analista, tendo em sua disposição resultados significativos e fiéis, pode então propor inferências e adiantar interpretações a propósito dos objetivos previstos – ou que digam respeito a outras descobertas inesperadas”.

A figura 4 abaixo, apresenta de forma resumida, as fases para operacionalização do método de análise de conteúdo:

Figura 4: Fases da Operacionalização da Análise de Conteúdo



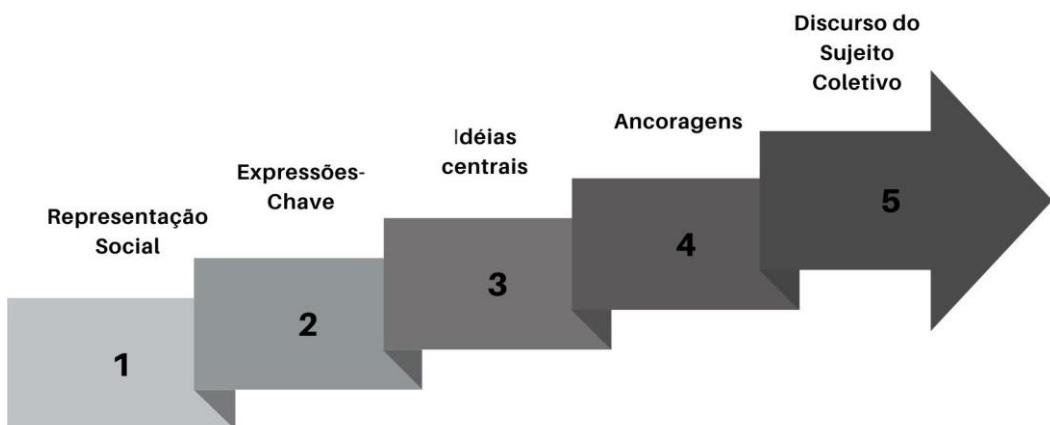
Fonte: Elaboração Própria com base em Bardin (2016)

Foram seguidas as etapas propostas por Bardin (2016) para análise das questões já mencionadas acima. Na primeira fase, foi realizada a organização das respostas no Microsoft Excel, onde foram colocadas lado a lado as respostas de cada pergunta. Foi utilizado uma aba para as unidades mais eficientes e outra aba para as unidades consideradas menos eficientes, do ponto de vista orçamentário. Na segunda etapa, foi realizada a codificação do material, ou seja, a exploração do material separado na primeira etapa. E, na terceira etapa, foi realizada a análise e interpretação dos dados, oferecendo significado a esses dados.

3.4.2 Discurso do Sujeito Coletivo

Este método foi desenvolvido por Lefèvre; Lefèvre por volta de 1990 e sua fundamentação baseia-se na teoria da representação social, sendo considerado como uma técnica de análise qualitativa que permite tabular e organizar depoimentos correlatos (Figueiredo, Chiara e Goulart, 2013). Para Lefèvre; Lefèvre sempre presente numa opinião, posicionamento, manifestação ou postura de um indivíduo em sua vida cotidiana”. A figura 4, a seguir, apresenta as categorias da técnica para a operacionalização do DSC.

Figura 5: Categorias para Operacionalização do Método do Discurso do Sujeito Coletivo



Fonte: Elaboração Própria com base em Lefèvre (2017).

Considerando a representação social presente no DSC, este método apresenta como característica a preservação da dimensão individual através da articulação com a coletiva e encontra-se dividido em categorias. As categorias no DSC podem ser entendidas como procedimentos sociais que possibilitam e permitem o compartilhamento do conhecimento ou representação da interação social, onde cada categoria está associada a um determinado conteúdo formado com informações similares que são fornecidas por diferentes pessoas. Com o agrupamento desses conteúdos forma-se um resumo das informações que é redigido na primeira pessoa do singular. O discurso na primeira pessoa do singular representa a opinião de todos os envolvidos, como se fosse uma única pessoa falando (LEFÈVRE; LEFÈVRE, 2014).

No método do DSC, através das representações sociais é possível manter grande similaridade das informações que são fornecidas pelos participantes. Estas informações descritas, porém, não são “uma invenção ou criação do pesquisador, mas uma reconstituição de uma entidade existente, de um fato social, mesmo que de natureza simbólica; já o interpretado é, enquanto criação, de plena responsabilidade do pesquisador” (Lefèvre; Lefèvre, 2014 p.504). Forma-se então, um quadro com os discursos fornecidos, ou seja, com as opiniões da coletividade e o pesquisador tenta extrair de cada opinião as Expressões-Chave (ECH), As Ideias Centrais (IC) e Ancoragens (A) (ECH) (LEFÈVRE, 2017).

As Expressões-Chave “são pedaços, trechos ou transcrições literais do discurso, que devem ser sublinhados, iluminados, coloridos, pelo pesquisador, e que revelam a essência do depoimento ou a teoria subjacente” (Lefèvre *et al.*, 2002 p.37) ou seja, palavras ou trechos do discurso que devem ser destacadas e que estão ligadas à ideia principal do discurso. Cada uma dessas expressões-chave é representada de forma resumida por uma ideia central (IC). Deve-se identificar e agrupar as (ECH) que possuem semelhança ou que se complementam. A Ancoragem (AC) ocorre utilizando-se de uma determinada ideologia ou teoria em uma situação específica. Assim, é preciso redigir a expressão de modo a valorizar a fala e igualá-la a fala da coletividade (LEFÈVRE *et al.*, 2002).

Após o levantamento das ideias centrais e expressões-chaves e/ou ancoragens, deve-se elaborar um discurso resumido, escrito na primeira pessoa do singular e englobando essas técnicas de modo a formar o Discurso do Sujeito Coletivo Lefèvre *et al.*, 2002). Nas palavras de Figueiredo *et. al* (2013) “o Discurso do Sujeito Coletivo (DSC) é uma reunião num só discurso-síntese redigido na primeira pessoa do singular de ECH que têm ICs ou ACs semelhantes ou complementares”. Abaixo, é apresentada a figura 6, que mostra a operacionalização do DSC nesta pesquisa em cada categoria, para a construção discurso da coletividade e assim representar as opiniões dos gestores / administradores para atendimento ao proposto no objetivo geral.

Figura 6: Operacionalização do DSC Seguindo Suas Categorias



Fonte: Elaboração própria com base em Lefèvre; Lefévre (2014) e Figueiredo, Chiari e Goulart (2013).

A utilização do método do DSC foi importante para a análise dos dados coletados visto “que tem depoimentos como matéria prima, sob a forma de um ou vários discursos-

síntese escritos na primeira pessoa do singular, expediente que visa expressar o pensamento de uma coletividade, como se esta coletividade fosse o emissor de um discurso” (LEFÈVRE, CRESTANA e CORNETA, 2003 p. 70).

Para análise das respostas das questões 5, 6 e 10 através do DSC, elas foram transferidas para o Microsoft Excel e foram analisadas de forma individual com a finalidade de obter as expressões chave (EC), selecionar as ideias centrais (IC) e agrupá-las, para assim proceder com a elaboração dos discursos do sujeito coletivo (DSC).

4 APRESENTAÇÃO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1 Análise de Conteúdo

O método de análise de conteúdo foi utilizado para análise das questões: 2, 3, 7, 8 e 9. Foram seguidas as três etapas de análise proposta por Bardin (2016). Após a realização das etapas 1 e 2 do método de Bardin (2016), prosseguiu-se com a interpretação dos resultados: Primeiramente foram analisadas as respostas das unidades consideradas eficientes e após a unidades consideradas não eficientes orçamentariamente.

Análise da Questão 2:

2- Foi realizado planejamento em sua UA para a utilização dos recursos? Se sim, descreva como foi elaborado e como as demandas em sua UA foram levantadas, quais serviços e compras foram priorizados no período de 2019 a 2023 (por favor, detalhar o padrão de consumo no período

determinado.

A elaboração dessa questão teve como objetivo principal identificar se a UA realizou planejamento; como esse planejamento foi realizado, o que foi priorizado e o padrão de consumo, durante o período determinado.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

Essa pergunta foi composta de 3 partes. Sobre a primeira parte: Sete UAs responderam que sim, realizam o planejamento para a utilização dos recursos. Uma UA não respondeu se realiza ou não o planejamento e a outra respondeu o seguinte: *“Em razão da restrição orçamentária, o espaço para planejamento é bastante limitado. Mas, há sim conversas sobre as necessidades de cada ano, envolvendo os chefes do SFIN, do Setor Administrativo e do Setor de Informática.* Embora esta UA não tenha afirmado que realiza o planejamento, ela abre espaço para diálogo sobre as necessidades dos setores, mostrando assim como as demandas são levantadas, sendo essa forma de levantamento das demandas também apontada por mais cinco UAs. Desses cinco UAs, uma apontou que primeiramente o planejamento é feito através de divisão orçamentária que é apresentada na reunião do Colegiado para apreciação e aprovação e após ser aprovado, o restante das demandas são levantadas juntamente com o responsável pela manutenção do campus, chefe de TI e pelos chefes de departamento. Três UAs não responderam como as demandas são levantadas.

Sobre o padrão de consumo, referente à terceira parte dessa questão, com o recurso da Livre Ordenação, as UAs têm priorizado: diárias e passagens, suprimento de fundos, prestação de serviços ligados ao setor de tecnologia da informação, componentes de informática e manutenção predial.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Das cinco UAs desse grupo, apenas duas UAs responderam que sim, realizam planejamento, mas não informaram como é realizado e nem sobre o padrão de consumo no período determinado. Uma UA informou que o planejamento começou a ser realizado em 2022 e que as demandas são levantadas junto com os setores que a compõe. Uma UA informou que os servidores realizam o planejamento de acordo com o que possuem no

almoxarifado, de modo a repor os materiais que estão esgotando. A última UA a ser analisada, informou que o planejamento é realizado em etapas e no ano anterior ao exercício corrente.

Sobre o padrão de consumo, cada UA apresentou um padrão de consumo/serviço no período determinado: reforma de uma sala e reforma de armários, cadeiras e material de informática, manutenção de elevadores, troca de divisórias e compras de cadeiras para as salas de aula.

Ao observar as respostas dos dois grupos de UAs, nota-se que o planejamento é essencial para o alcance da eficiência na gestão, visto que no primeiro grupo a maioria das UAs realizam planejamento, o que demonstra ser o planejamento um importante aliado de uma gestão pública eficiente. Nas UAs do segundo grupo, observa-se que mesmo as que citaram que o planejamento foi realizado, não detalhou como é feito e a UA, cujo planejamento começou a ser realizado em 2022, detalhou não só o planejamento, como também apontou que é realizado juntamente com os chefes dos setores, o que também foi constatado no grupo das UAs orçamentariamente eficientes.

Segundo Cardoso Jr (2011) planejamento e gestão pública constituem duas dimensões essenciais para o gerenciamento de ações e a garantia de ótimos resultados para a população e também para racionalizar o uso dos recursos públicos, sendo o planejamento uma importante tarefa na administração dos recursos orçamentários. Por isso, deve-se “dotar a função planejamento de forte capacidade de articulação e coordenação institucional” (CARDOSO JR., 2011 p.37)

Nota-se também que é importante que as demandas sejam levantadas em conjunto com os setores que compõem a UA, evidenciando assim, a importância do trabalho em equipe para o atendimento das demandas das UAs e para o uso racional dos recursos públicos. Confirma-se assim, o apontado no Modelo de Análise elaborado com base em Quivy e Compenhoudt (2005), ou seja, que para o alcance do indicador de tomada de eficiente, gestores e servidores precisam estar envolvidos em seus componentes. Araújo e Rocha (2007, p.460) destacam que “o trabalho em equipe é uma forma eficiente de estruturação, organização e de aproveitamento das habilidades humanas”. Assim, o trabalho em equipe é uma soma de esforços em prol de um bem comum, no caso das UAs, trata-se de um esforço coletivo para a melhor forma de utilização de seus recursos em prol da comunidade acadêmica.

Análise da questão 3

3-No período determinado havia servidores disponíveis para os processos de compras/serviços? Se sim, receberam treinamento? Como foi realizado? Explique como foi a distribuição das tarefas a serem cumpridas na unidade, para melhor utilização dos recursos:

Essa questão, foi elaborada baseada no componente disponibilidade e envolvimento dos servidores, com o objetivo de informações sobre a disponibilidade de servidores para a UA e sobre a distribuição das tarefas para melhor utilização dos recursos recebidos.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

Em relação à primeira parte dessa pergunta, quatro UAs relataram que possuem apenas um servidor disponível para os processos de compras/serviços. Uma UA informou que no período determinado a unidade contava com um analista de sistema para lançar os pedidos de informática e uma administradora para lançar todos os demais pedidos no sistema. Apenas uma UA apontou que conta com uma equipe, sendo importante destacar que essa unidade é uma unidade gestora executora. As Três UAs restantes, responderam que possuem servidor, porém não especificaram se contam com um ou mais servidores.

Sobre o treinamento, 5 UAs afirmaram ter recebido e dessas, uma relatou que o treinamento foi através de consultas a um servidor da Pró-Reitoria de Administração (PROAD). Duas afirmaram não ter recebido e duas não comentaram se os servidores receberam ou não treinamento.

Em relação à distribuição das tarefas, a UA que apontou que no período determinado havia um analista de sistema e uma administradora para lançamento dos processos de compra/serviços, assim sua resposta conduz ao entendimento de que as tarefas eram divididas em eles. A unidade gestora executora informou o seguinte: *“há uma distribuição das tarefas no setor financeiro, tendo os responsáveis específicos para os processos de empenho, liquidação e pagamento, além da operação do SCDP. O setor também conta com bolsista que auxilia nos processos de aquisição e contato com os fornecedores”.*

Como a maioria das UAs conta com apenas um servidor, comprehende-se que é este único servidor responsável pelo cumprimento de todas as tarefas referentes aos processos de compras/serviços.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Das cinco UAs pertencentes a este grupo, três afirmaram que possuíam servidor e duas não possuíam servidor, sendo que uma apontou que servidor chegou na unidade em 2022, porém foi treinada para a utilização do cartão corporativo, sendo a própria direção responsável por gerenciar os processos. Duas UAs informaram que contam com apenas um servidor para os processos de compras/serviços.

Três UAs afirmaram não terem recebido treinamento. Das outras duas UAs que compõem esse grupo, uma UA relatou ter recebido treinamento por vídeo e outra que recebeu treinamento há um bom tempo atrás.

As UAs deste grupo que informaram possuir servidor para a realização dos processos mencionados, possuem apenas um, o que justifica não terem apresentado resposta sobre como as tarefas são distribuídas.

Pode-se dizer que os dois grupos de UAs possuem carência de servidores, sobrecarregando assim, um único servidor com várias tarefas. Embora essa carência no período determinado não tenha afetado as UAs do grupo 1, pois mostraram-se orçamentariamente eficiente. Em relação ao grupo 2, este fato pode ter causado dificuldades para essas UAs na execução dos recursos orçamentários recebidos, visto que duas UAs não possuíam servidores para os processos de compras/serviços no período da pesquisa.

No que diz respeito ao treinamento, a maioria das UAs que compõem o grupo 1, disseram ter recebido treinamento, enquanto a maioria das UAs do grupo 2, disseram não ter recebido. É importante destacar a fala de dois respondentes do segundo grupo: “*Nunca tive treinamento específico. Aprendi muito batendo na porta de vários setores da Reitoria. E correndo atrás, como se diz rs*”. O outro relata que: “*O treinamento foi realizado faz um bom tempo atrás e qualquer atualização eu entro em contato com o setor de compras e eles me respondem com facilidade*”. Esses relatos mostram que mesmo essas UAs não tendo sido consideradas eficientes, elas demonstram interesse em sanar dúvidas, buscando assim, executar suas tarefas da melhor forma possível.

O treinamento, mesmo para os servidores que já foram treinados como para os que ainda não foram é importante para a eficiência na execução dos recursos orçamentários, porém a capacitação, conforme destaca De Almeida *et al.* (2017) pode suprir:

As carências do treinamento podem ser supridas através de maior cobrança acerca do aprendizado de conhecimentos e técnicas, o que ocasiona uma consequente atualização dos indivíduos, refletindo-se na incorporação de novas competências e na adoção de comportamentos diversos dos anteriormente existentes (DE ALMEIDA *at al.*, 2017 p. 3).

A capacitação dos servidores públicos conforme destaca Do Amaral (2024), impacta significativamente tanto no alcance da eficiência como da transparência na gestão, pois quando bem capacitado, o servidor sente-se mais seguro para o desempenho de suas funções, prestando assim à sociedade, um serviço com qualidade.

A capacitação é importante para toda equipe da UA, visto que o trabalho em equipe foi destacado também na questão 2, para que juntos possam executar da melhor maneira possível os recursos recebidos e assim atender de forma eficiente as demandas da comunidade acadêmica.

Análise da questão 7

7- Os itens necessários para a manutenção da UA, foram encontrados no SIACOMPRAS (Portal de Compras da UFF)? Quando não encontrava, que providências foram tomadas?

Com base no componente da gestão eficiente: ações e tomadas de decisões, foram elaboradas as questões 7 e 8, com o objetivo de identificar as ações e tomadas de decisão dos gestores mediante às dificuldades encontradas.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

As respostas deste grupo de UA para esta pergunta foram: duas UAs informaram que nem tudo foi encontrado, duas que não encontraram, três que encontraram a maior parte, uma não informou se encontrou ou não e outra informou que alguns itens não.

Em relação às providências tomadas quando os itens não eram encontrados no SIACOMPRAS, três UAs informaram utilizar o cartão corporativo, duas optaram por solicitar dispensa de licitação, três recorreram ao cartão corporativo e dispensa, uma respondeu que disponibilizou uma lista para a SOMA (Superintendência de Operações e Manutenção da UFF).

Destaca-se abaixo as falas das UAs que fizeram uso do cartão corporativo e da dispensa: - *“Quando não disponível no SIA Compras, alguns itens foram adquiridos por dispensa de licitação ou com o cartão de Suprimento de Fundos (pequeno vulto)”*. - *“Quando não eram encontrados, as compras eram feitas por meio do cartão de suprimentos ou dispensa de licitação”*. - *“Para despesas de pequeno valor, utilizávamos suprimentos de fundos. Para itens que exigiam maior investimento ou quando havia recursos disponíveis, recorremos à dispensa de licitação conforme as regulamentações”*.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Três UAs informaram que sim, uma informou que às vezes e uma não disse nem que sim e nem que não, porém já respondendo à segunda parte da pergunta, esse respondente relatou: *“Quando não encontramos, na época do planejamento há um período para que se peça esses itens. Dificilmente isso acontece, já que somos uma unidade com pouquíssimos laboratórios e não temos necessidade de materiais tão específicos”*. A UA que informou que às vezes encontra, apontou *“Tem um local que você pode incluir item que não tem, mas as vezes não é pedido”*

Apenas três UAs do primeiro grupo conseguiram encontrar no SIACOMPRAS os itens necessários para a manutenção de sua unidade. Já no segundo grupo, a maioria das UAs informou que foi possível atender suas demandas através dos itens disponibilizados no portal de compras.

O SIACOMPRAS, foi desenvolvido pelo STI (Superintendência de Tecnologia da Informação da Universidade Federal Fluminense), em conjunto com o Comitê Gestor de Suprimentos (ex Grupo de Trabalho de Suprimentos). Os principais focos do SIACOMPRAS são: dar transparência ao solicitante; permitir o controle de gastos ao gestor do recurso; melhorar a gestão de compras às unidades executoras. Um objetivo também importante deste sistema foi eliminar os papéis que antes tramitavam fisicamente (protocolos e planilhas), ficando com o controle 100% em meio digital (PORTAL DE COMPRAS UFF, 2019).

Embora poucas UAs do grupo um tenham conseguido encontrar os itens necessários para a manutenção da unidade no período determinado no sistema de compras é importante considerar que os itens necessários poderão ser incluídos quando planejados com antecedência e que seus focos principais (do sistema) tendem a colaborar com a eficiência na

utilização dos recursos orçamentários. Observa-se mais uma vez a importância e relevância do planejamento na gestão, visto que através dele é possível definir não só as ações a serem alcançados, mas também os meios para alcançá-las.

Análise da questão 8

8- Encontrou alguma dificuldade para a utilização do recurso orçamentário recebido? Caso tenha encontrado, por favor descrever essas dificuldades:

O objetivo da elaboração dessa questão e o componente da gestão que a envolve, são os mesmos da questão 7.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

Sete UAs informaram que encontraram dificuldades para a utilização dos recursos recebidos e duas informaram que não encontram dificuldades. Em relação às dificuldades encontradas, elas estão relacionadas com: - SIACOMPRAS, tendo em vista a indisponibilidade de materiais que são necessários para o funcionamento e manutenção da unidade e os pregões que estão sendo realizados e disponibilizados no sistema muito perto do prazo de fechamento (relato da dificuldade de um respondente: *“A principal dificuldade ocorre normalmente no final do período de aplicação dos recursos. O principal motivo é a frustração de alguma licitação vigente no SIACompras, obrigando a procurar outro produto disponível no sistema para executar, ou redirecionar os recursos para o Cartão Corporativo.”*); SOMA, considerando que há apenas um servidor para cuidar de determinado caso; o período para a realização das compras, pois está a cada ano, mais apertado (destaca-se a fala de um respondente: *“o período disponível para realizar as compras tem sido cada vez mais reduzido. Esse período coincide com outras atividades importantes na unidade, resultando em uma sobrecarga de trabalho. Adicionalmente, alguns pregões são realizados próximos ao prazo final, o que torna ainda mais complexo o processo de dispensa de licitação, caso seja necessário. Essa situação dificulta a conclusão das compras de forma eficiente e dentro dos prazos estipulados”*); em relação às licitações e contratos, que às vezes não são satisfatórias e quando as empresas não cumprem os prazos e a carência de licitações com materiais que foram solicitados no portal de compras.

Sobre as UAs que não encontraram dificuldades, uma relatou que para a utilização do recurso não há dificuldade e que esta encontra-se na falta de recurso, ou seja, na restrição orçamentária. Sobre a outra resposta, destaca-se a seguinte fala: *“Os processos são bem claros. Os processos via dispensa precisam de mais atenção, pois o processo no SEI é mais detalhado”*.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Neste grupo de UAs, duas unidades informaram não terem encontrado dificuldades para a utilização do recurso no período determinado. Outra informou que só encontra dificuldades quando há demora por parte da gestão em resolver as prioridades das compras a serem realizadas e duas disseram encontrar dificuldades. Dessas duas UAs, uma informou que a dificuldade está relacionada em não poder utilizar o recurso de custeio para compra de material permanente e a outra relatou sobre a falta de pregões para serviços e obras.

As dificuldades relatadas pelas UAs em relação ao portal de compras e a realização de pregões e licitações próximos ao período de fechamento, podem ser sanadas com a antecipação do planejamento em relação aos itens necessários para cada unidade, assim os itens poderão ser licitados e lançados em tempo hábil no sistema, visto que um dos focos principais portal de compras, conforme já mencionado acima, é melhorar a gestão de compras.

Sobre a dificuldade relacionada à material permanente e a carência de servidores (que também foi apontada na questão 3), infelizmente a restrição orçamentária dos últimos anos afetou também as despesas com pessoal e investimentos. Para Chaves (2023) A EC 95, determinou ações limitar o gasto com pessoal, além de ter estabelecido um limite para cada tipo de despesa e, em caso de descumprimento dos limites, o órgão fica sujeito às vedações que foram descritas nesta emenda. A EC 109/21, teve propósito semelhante no que diz respeito à limitação com pessoal e impôs também que fossem controlados os gastos com despesas permanentes.

Embora essas Emendas Constitucionais tenham sido criadas com a intenção de conter o crescimento da dívida pública e a recuperação da economia de nosso país, o período em que estivera em vigor impediram, de certa forma, o atendimento de certas demandas da UAs da UFF, tendo em vista a limitação de investimentos nas áreas citadas.

Análise da questão 9

9- Com o recurso recebido, foi possível suprir as necessidades da UA? Os resultados esperados e objetivos inicialmente traçados, foram alcançados?

Essa questão foi elaborada com o objetivo de verificar se as ações e decisões tomadas pelo gestor, contribuíram para o atendimento das demandas da UA.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

Seis UAs informaram que não foi possível suprir suas demandas com o recurso recebido, sendo o principal entrave a redução dos recursos, conforme é possível observar nos seguintes trechos: “1- *Com os recursos disponíveis é possível somente priorizar o que deve ser atendido no ano, conforme o grau de urgência, postergando necessidades secundárias para o próximo período*”; 2- *Não é possível suprir, pois o recurso é baixo em relação à demanda*; 3- *mesmo que houvesse disponibilidade de licitações para pedidos de todos os materiais planejados, não seria possível realizar o necessário, devido à insuficiência de recursos, principalmente os para adquirir materiais e equipamentos permanentes*.

Duas unidades relataram ter suprido parcialmente, visto que a restrição ao recurso de capital, não permitindo assim, a compra de equipamentos de capital, conforme pode ser observado no trecho: “*não foi possível suprir as necessidades da Unidade, especialmente no que se refere a bens permanentes, devido à limitação do orçamento disponível*”.

Uma UA disse ter suprido só o mínimo das demandas e justifica-se dizendo: “*pois muitas das vezes os recursos são insuficientes diante das demandas do Campus. Então, os laboratórios didáticos poderiam ter práticas melhores caso houvesse mais recursos financeiros, porém, com o que é oferecido, as demandas são atendidas dentro do básico*”.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Quatro UAs desse grupo apontaram que não foi possível o atendimento de suas demandas, relatando ser o recurso muito pouco e que para a manutenção da unidade necessitam de um orçamento maior. Houve relato também sobre a carência do recurso de capital, como pode ser observado no trecho: “*Não. Principalmente pela falta de recurso de capital. Os computadores da área administrativa, por exemplo, levaram mais ou menos 8*

anos para serem trocados. E mesmo assim não conseguimos trocar todos. As salas de aula demandam muito projetores, tentamos consertar com o cartão quando possível”.

Uma unidade não informou nem sim e nem não em relação a esta questão, mas relatou que: “*Aos poucos estamos alcançando os objetivos traçados, com planejamento e trabalho em equipe*”.

Embora a maioria das UAs não tenham conseguido o pleno atendimento de suas demandas no período da pesquisa, é importante destacar que mesmo com pouco recurso elas continuaram trabalhando e planejando, conforme foi destacado no trecho acima e conforme pode ser observado a seguir: “*No entanto, com um bom planejamento e esforço, conseguimos atender às necessidades básicas para o funcionamento da faculdade em relação a consumo e serviços. Embora não tenhamos alcançado todos os objetivos iniciais relacionados a bens permanentes, conseguimos manter a operação da unidade e atender à demanda essencial*”. A resposta desse respondente, mostra novamente a importância do planejamento para uma gestão pública eficiente.

4.2 Análise através do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC)

Análise da Questão 5

5- Sobre os procedimentos burocráticos para a execução dos processos de compras/serviços, encontrou dificuldades? Como foram superadas?

Essa questão foi elaborada com base no componente referente aos procedimentos burocráticos e teve como o objetivo de obter dos respondentes relatos sobre as dificuldades encontradas referentes aos trâmites burocráticos e como foram superadas, durante o período de 2019 a 2023.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

As respostas deste grupo de UAs, foram analisadas individualmente, sendo identificadas nove expressões-chave das quais foram extraídas as ideias centrais que foram classificadas em cinco categorias e, em seguida formou-se o discurso da coletividade.

Após a identificação das ideias centrais (IC), foi realizado um estudo quantitativo da frequência das expressões-chave (ECH) vinculadas às essas IC, com o intuito de identificar essa representação nos discursos.

A tabela a seguir, apresenta as ideias centrais extraídas da análise realizada, bem como a frequência das expressões-chave.

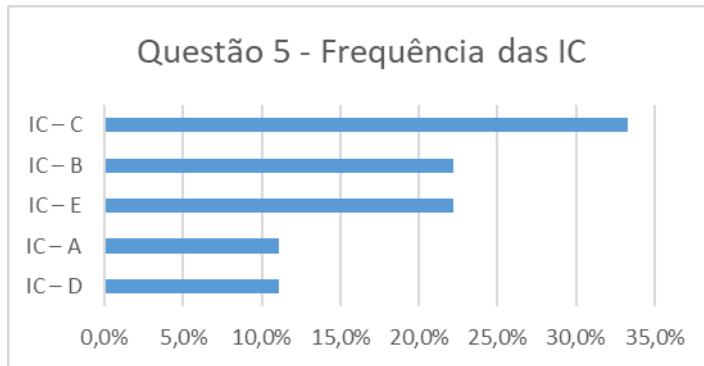
Tabela 1 – Questão 5: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

Questão 5 – Unidades Orçamentariamente Eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC C – A UA teve dificuldades com licitação e remanejou os recursos para suprimento de fundos	3	33,33
IC B – A UA teve dificuldades com licitação e remanejou para dispensa	2	22,22
IC E – A UA teve dificuldades com o sistema de compras mas não declara as soluções adotadas	2	22,22
IC A – A UA teve dificuldades e reorganizou o processo	1	11,11
IC D - A UA teve dificuldades com a entrega de materiais	1	11,11
Totais:	9	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

O gráfico a seguir, também mostra o estudo quantitativo realizado referente à frequência das expressões-chave:

Gráfico 1 – Questão 5: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

A expressão-chave mais frequentes foi a referente à IC: C – A UA teve dificuldades com recursos e remanejou para suprimentos, apresentando três ECH, com um percentual de 33,3%. As IC: B- A UA teve dificuldades com licitação e remanejou recursos para dispensa e E- A UA teve dificuldades com o sistema de compras mas não declarou as soluções adotadas representando um total de 22,2%. Em relação às IC: A – A UA teve dificuldades e reorganizou o processo e D- A UA teve dificuldades com a entrega de materiais, foram identificadas apenas uma expressão-chave em cada uma dessas IC, o que representou um total de 11,1%. É importante destacar que o resultado da porcentagem referente às frequências de cada uma das ECH foi uma dízima periódica simples, considerando apenas duas casas decimais e que no somatório da frequência o resultado foi 99,99%, tendo sido arredondado para 100%.

Abaixo são apresentados os DSC de cada IC referente a primeira parte da análise da questão 5 (UAs orçamentariamente eficientes), que foram formados a partir das ECH, seguindo a ordem de maior frequência dessas ECH.

Quadro 5 - Questão 05: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAS)

Ideia Central C: A UA teve dificuldades com licitação e remanejou os recursos para suprimento de fundos

Discurso do Sujeito Coletivo

<p>Encontramos dificuldades para aquisição de pequenos itens, dificuldades em relação à disponibilidade/ausência de material no SIACompras. Tais dificuldades foram superadas adquirindo os itens por meio de cartão de suprimento.</p>
--

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC foi a mais frequente no discurso dos respondentes. O discurso da coletividade mostra as dificuldades encontradas e a forma de superação, através da aquisição dos itens necessários utilizando o cartão de suprimento de fundos.

O Suprimento de Fundos também conhecido como Adiantamento de Numerários “é o procedimento utilizado pela Administração Pública que consiste na entrega de dinheiro a um servidor para eventuais pequenas despesas que exigem pronto pagamento, previstas em lei, que não possam esperar pelo processo normal de aplicação” (BARBOSA, 2023 p. 11).

Na UFF, esse recurso é concedido mediante autorização da direção da UA e da Pró-Reitor de Planejamento, possuindo prazo para aplicação e prestação de contas, conforme base legal: Art. 68 e 69 da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964; Art. 45 a 47 do Decreto n. 93.872, de 23 de dezembro de 1986; Decreto n. 5.355, de 25 de janeiro de 2005; Decreto n. 6.370, de 01 de fevereiro de 2008; Decreto n. 6.467, de 30 de maio de 2008. E base administrativa: é constituída da Instrução Normativa n. 04, da Secretaria do Tesouro Nacional, de 30 de agosto de 2004, e pela Portaria n. 95, do Ministro da Fazenda, de 19 de abril de 2002 e também através da Instrução Normativa PROPLAN/UFF nº 17, de 19 de fevereiro de 2024, sendo utilizado como meio para pagamento das despesas o Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF), também conhecido como Cartão de Crédito Corporativo do Governo Federal (UFF, 2024).

A maioria das UAs consideradas eficientes (33,33%), utilizaram desse recurso, como meio para contornar as dificuldades encontradas o uso do cartão corporativo também foi apontado por duas UAs na questão 7, em relação às providências tomadas quando os itens necessários à manutenção da unidade não eram encontrados no SIACOMPRA, o que aponta o uso do cartão de suprimentos como um meio eficiente na utilização dos recursos.

Quadro 6 - Questão 5: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central B: A UA teve dificuldades com licitação e remanejou para dispensa
Discurso do Sujeito Coletivo
As dificuldades se encontram nos problemas das licitações, como licitações desertas, fracassadas, empresas inabilitadas. A solução foi o remanejamento de recurso para itens disponíveis e aquisição por dispensa de licitação, quando possível.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

O discurso referente à essa IC, apontou como dificuldade os problemas nas licitações, sendo superadas através da aquisição dos itens necessários através de dispensa de licitação. A dispensa de licitação “consiste na situação em que é plenamente possível a realização de um procedimento licitatório em que se assegure a competição, mas a lei estabelece hipóteses em que a administração pode deixar de licitar” (FERNANDES e DA SILVA, 2019 p. 132).

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (14.133/21), permite a dispensa da licitação e quando pode ocorrer essa dispensa. Na UFF, a maioria das dispensas das UAs são realizadas pela PROAD, que atualmente segue essa legislação e respeita também os limites por ela impostos. A dispensa, no caso dessas, foi uma ação eficiente para a aquisição dos itens necessários para o funcionamento da UA.

Quadro 7 - Questão 5: Análise do DSC da IC E (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central E: A UA teve dificuldades com o sistema de compras mas não declara as soluções adotadas
Discurso do Sujeito Coletivo
A principal dificuldade era a ausência do produto planejado via SIACCompras no ano da compra e em relação à disponibilidade de material para compra no sistema SIACCompras, que por vezes não possui o material desejado para pedidos.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

O discurso referente a essa IC, aponta as dificuldades da UA em relação ao sistema de compras (SIACOMPRAS), com um percentual de 22,22%, com frequência de duas UAs. Essa dificuldade também foi apontada e discutida na questão 7. Como essa dificuldade foi apontada novamente, é importante a Universidade rever as funcionalidades do sistema, de modo que possa atender de forma mais eficiente às demandas das UAs.

Quadro 8 - Questão 5: Análise do DSC da IC D (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central A: A UA teve dificuldades e reorganizou o processo
Discurso do Sujeito Coletivo
O setor apresentou uma dificuldade com o processo de pagamento em razão da dificuldade de comprovação do recebimento das mercadorias pelas unidades. Para superação dessa dificuldade, o setor elaborou um procedimento e organizou, um setor centralizado de recepção das mercadorias.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC, teve apenas uma expressão-chave e sua frequência foi de 11,11%. A UA conseguiu contornar a dificuldade encontrada no período, o que mostra não só a eficiência no processo como também, a eficiência na gestão e o trabalho em equipe. Camargo e Guimarães (2013, p.141) destacam que o ponto chave para a eficiência na gestão “é o gestor estar disposto a mudar procedimentos antigos, burocráticos, que muitas vezes são desnecessários...”.

Quadro 9 - Questão 5: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UA)

Ideia Central A : A UA teve dificuldades com a entrega de materiais, mas não citou a solução adotada
Discurso do Sujeito Coletivo
A dificuldade maior encontrada foi no momento das entregas, pois como os servidores estavam em trabalho remoto (em virtude da pandemia) e a Unidade não dispõe de estrutura para receber um alto quantitativo de materiais.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

A expressão-chave referente à essa IC, apresentou apenas uma frequência e o percentual foi de 11,11%. A dificuldade em relação às entregas, pode ter sido sanado com o retorno dos servidores ao trabalho presencial, visto que conforme foi apontado nas respostas da questão 2, o trabalho em equipe pode ajudar a UA a resolver essa dificuldade, caso ainda não tenha sido contornada.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Neste grupo de UAs, após ser realizada a análise individual de cada resposta, foram encontradas seis ECH, sendo extraídas delas as IC e classificando-as em três categorias que posteriormente deram origem a cada discurso do sujeito coletivo (DSC).

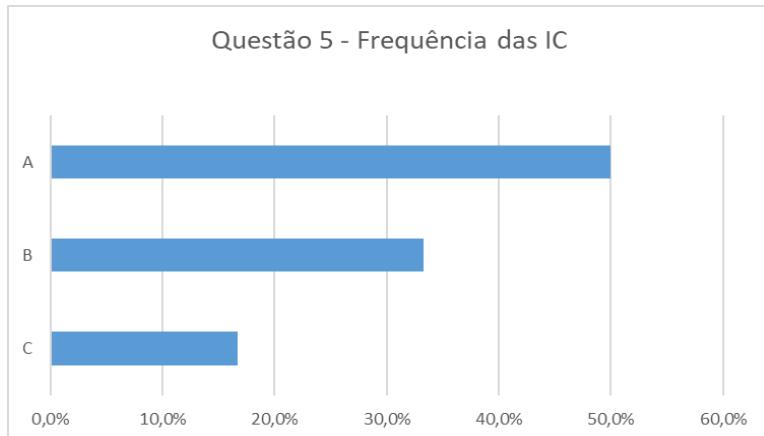
O estudo quantitativo da frequência de ECH também foi realizado após a definição das IC. A tabela e o gráfico que seguem abaixo apresentam as IC e as frequências da ECH.

Tabela 2 – Questão 5: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

QUESTÃO 5– Unidades Orçamentariamente não Eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC A – A UA não teve dificuldades e não informou o motivo	3	50,00
IC B – A UA não teve dificuldades devido ao contato com a Reitoria	2	33,30
IC C – A UA não teve dificuldades devido ao sistema de compras	1	16,70
Totais:	6	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Gráfico 2 – Questão 5: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024).

Em relação à este segundo grupo de UAs, a ECH com maior frequência foi a IC A: - A UA setor teve dificuldades e não informou o motivo, com três ECH, representando um percentual de 50%. A IC: B – A UA não teve dificuldades devido ao contato com a Reitoria, apresentou duas ECH e o percentual dessa frequência foi de 33,30%. A IC: C – A UA não teve dificuldades devido ao sistema de compras, apresentou apenas uma ECH, sendo seu percentual de 16,70%.

A seguir, são apresentados os DSC de cada IC, referente a segunda parte da análise da questão 5 (UAs orçamentariamente menos eficientes), que foram formados a partir das ECH, seguindo a ordem de maior frequência dessas ECH.

Quadro 10 - Questão 05: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAS)

Ideia Central A: A UA não teve dificuldades e não informou o motivo
Discurso do Sujeito Coletivo
Não encontramos dificuldades.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Quadro 11 - Questão 05: Análise do DSC da IC B (segundo grupo UAs)

Ideia Central B: A UA não teve dificuldades devido ao contato com a Reitoria
Discurso do Sujeito Coletivo
Não. Qualquer dúvida tiro facilmente com o setor de compras. É importante estar sempre em contato com a Reitoria e, em especial, com a Pró-Reitoria que foi designada para a execução da nossa Livre Ordenação.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Quadro 12 - Questão 05: Análise do DSC da IC C (segundo grupo de UAs)

Ideia Central C: A UA não teve dificuldades devido aos sistemas
Discurso do Sujeito Coletivo
Não, com Sia Compras e SEI, esse processo facilitou muito.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

As UAs deste grupo, não encontraram dificuldades em relação aos procedimentos burocráticos para a execução dos processos de compras/ serviços e não informaram o motivo, apresentando essa resposta um percentual de 50% (frequência de três expressões-chave), IC A.

Das UAs que informaram o motivo, A IC B, foi a com maior frequência, ou seja, com duas expressões-chave representado um percentual de 33,30%. O discurso coletivo dessa IC, aponta um bom relacionamento dessas UAs com os setores responsáveis pelas compras/serviços na Reitoria. Já a IC C, com menor frequência neste grupo (1 ECH, com um percentual de 16,70%), o discurso mostra que o motivo foi devido ao sistema de compras e Sei, que facilitou os processos de compra/serviços.

Análise da Questão 6

Tudo o que foi planejado, foi executado? Se não foi executado, por favor, identifique os motivos. Sobre as compras e serviços que foram planejados e executados, foram adquiridos

pelo menor preço e com qualidade?

Essa questão foi elaborada com o objetivo de verificar se a aquisição de bens e serviços na UA, foi realizada com eficiência, tendo em vista o componente importante da gestão pública, que é o princípio da eficiência.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

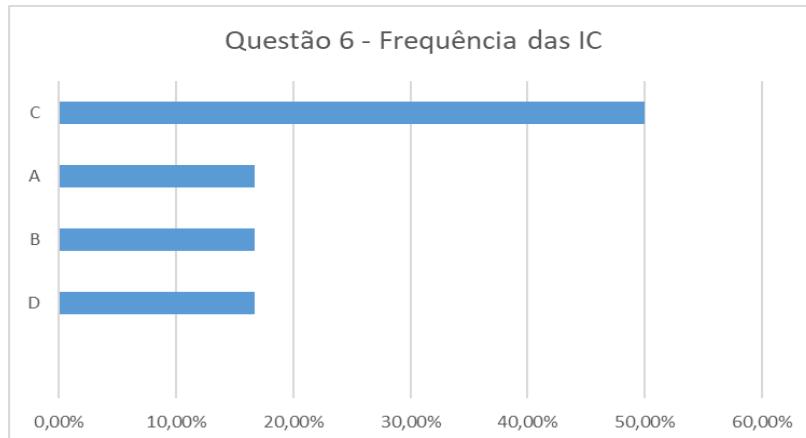
As respostas dessa questão, foram analisadas individualmente, sendo destacadas deste estudo quatorze ECH e as ideias centrais foram extraídas, sendo identificadas cinco categorias, que originaram os discursos da coletividade que serão apresentados abaixo, após a tabela e o gráfico que representam as ideias centrais e a frequência dessas ideias.

Tabela 3 – Questão 6: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

QUESTÃO 6 – Unidades Orçamentariamente Eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC C – Não, devido à insuficiência de recursos.	6	49,99
IC A – Sim, boa parte do que a UA planejou foi executado pelo menor preço e qualidade	2	16,67
IC B – Não, devido a urgência de outras demandas no ano.	2	16,67
IC D – Não, devido problemas nas licitações.	2	16,67
Totais:	12	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Gráfico 3 – Questão 6: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

A análise das respostas deste grupo de UAs, apontou com maior frequência a IC: C - Não, devido à insuficiência de recursos, com a frequência de seis ECH e o percentual foi de 49,99%. As demais ideias centrais tiveram a frequência de 2 ECH, representando um percentual de 16,67 % cada, sendo apresentadas na seguinte ordem: IC: A – Sim, boa parte do que a UA planejou foi executado pelo menor preço e qualidade; IC: B – Não, devido a urgência de outras demandas no ano e IC: D - Não, devido a problemas nas licitações.

Os quadros s seguir, apresentam os DSC de cada IC desse grupo de UA (Unidades Orçamentariamente Eficientes), que foram formados a partir das ECH. Os quadros são apresentados seguindo a ordem de maior frequência das ECH.

Quadro 13 - Questão 06: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central C: Não, devido à insuficiência de recursos
Discurso do Sujeito Coletivo
Não, principalmente devido a limitações orçamentárias, ou seja, por ausência de recursos disponíveis pois, o recurso não cobre o que foi planejado. O principal motivo é o valor anual disponibilizado para a unidade, que não sofre reajuste há alguns anos, fazendo com que a cada ano o planejamento seja cada vez menos executado por insuficiência orçamentária e a demanda frequentemente supera os recursos disponíveis, falta assim recurso suficiente para o total demandado.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Esta IC, com o percentual de ECH de 49,99%, o discurso da coletividade mostra que a maior parte das UAs desse grupo, não conseguiram executar tudo o que foi planejado, devido a insuficiência de recursos. Nos últimos anos (2022 e 2023), de fato o valor de recurso de custeio das UAs da UFF tem sido o mesmo como pode ser observado no quadro 5: Distribuição dos Recursos Orçamentários às Unidades Acadêmicas da UFF (2019 e 2023), devido aos cortes, foi o que o discricionário comportava à época da distribuição (PROPLAN/UFF). E entre 2014 e 2023 não teve o orçamento reajustado conforme índice IPCA, conforme mostra o Quadro 2: Orçamento de custeio da Universidade Federal Fluminense no período de 2014 a 2023 (introdução).

Quadro 14 - Questão 06: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central A: Sim, boa parte do que a UA planejou foi executado pelo menor preço e qualidade.
Discurso do Sujeito Coletivo
Boa parte do que foi planejado foi adquirido sim, pois a Unidade tem tido uma boa execução daquilo que tem planejado no início de cada ano e todas as aquisições foram feitas de acordo com a legislação vigente, buscando sempre o menor preço e qualidade.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

A análise do DSC referente à IC A cuja frequência foi de 16,00%, o discurso dos respondentes mostra que as UAs, tem conseguido realizar o que foi planejado e de acordo com o princípio da eficiência. Em relação a este princípio, Camargo e Guimarães (2013) apontam que:

O princípio da eficiência revela dois aspectos distintos, um em relação à atuação do agente público, outro em relação à organização, estrutura, disciplina da Administração Pública. Os agentes públicos devem agir com rapidez, presteza, perfeição, rendimento. Importante também é o aspecto econômico, que deve pautar as decisões, levando-se em conta sempre a relação custo-benefício (CAMARGO e GUIMARÃES, 2000 p.139).

O princípio da eficiência, proporcionou à gestão pública um rendimento funcional maior e com mais qualidade, tendo em vista os novos padrões de trabalho, como os procedimentos e as rotinas administrativas (CAMARGO e GUIMARÃES, 2013).

Quadro 15 - Questão 06: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central D: Não, devido a urgência de outras demandas no ano.
Discurso do Sujeito Coletivo
Não, por urgência de outras demandas que ocorreram no ano pois situações imprevistas surgem ao longo do ano.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Esta IC, com frequência de 16,67% de ECH, o discurso da coletividade aponta que não foi possível executar tudo o que foi planejado devido aos imprevistos que surgiram ao longo do ano. No decorrer do ano, muitas são as demandas de uma UA e, as mais urgentes precisam ser atendidas de forma mais rápida, enquanto as menos urgentes, vão ficando para depois.

A Recomposição do Orçamento das Universidades, que consta no documento “Propostas das universidades federais brasileiras aos candidatos à presidência da república em 2022” da ANDIFES, foi reforçada em reunião o ministro da Educação, que anunciou a recomposição de 250 milhões no orçamento das universidades federais, conforme o previsto no Projeto de Lei Orçamentária para 2024 (ANDIFES, 2024). Porém, pelas pesquisas realizadas, essa recomposição ainda não aconteceu. Espera-se que possa ocorrer o mais breve possível, para o atendimento pleno das demandas das UAs não só da UFF mas, a recomposição e crescimento das universidades federais no geral.

Quadro 16 - Questão 06: Análise do DSC da IC D (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central D: Não, devido a problemas nas licitações.
Discurso do Sujeito Coletivo

Não, pois houve licitações desertas, fracassadas, empresas inabilitadas, que prejudicam o fornecimento dos materiais e serviços.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC, também apresentou uma frequência de 16,67% das ECH. O DSC apontou que o que foi planejado não foi executado, por problemas nas licitações, prejudicando o fornecimento de materiais e serviços. As licitações, “em todas as suas modalidades são regidas por princípios que direcionam seu bom andamento e, por conseguinte, uma boa finalização, trazendo, desse modo, uma economicidade na condução do processo” (Possidônio e Torres, 2019 p.186). No momento dessas licitações, a administração não poderia prever o que aconteceria posteriormente com as empresas, o que infelizmente acaba por prejudicar o planejamento das UAs.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Após ser realizada a análise individual de cada resposta deste grupo de UAs, foram encontradas cinco ECH, sendo extraídas delas as IC e classificando-as em duas categorias que posteriormente deram origem a cada discurso do sujeito coletivo (DSC).

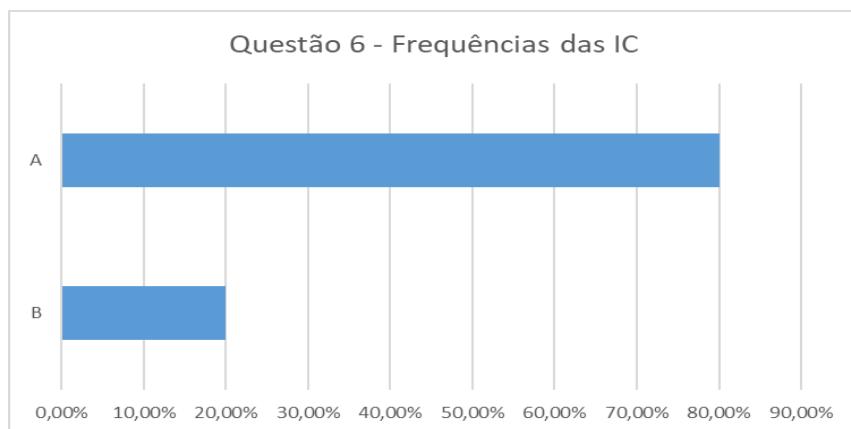
O estudo quantitativo da frequência de ECH também foi realizado após a definição das IC. A tabela e o gráfico que seguem abaixo apresentam as IC e as frequências da ECH.

Tabela 4 – Questão 6: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

QUESTÃO 6– Unidades Orçamentariamente não eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC A – A UA executou tudo que foi planejado mas nem sempre com o menor preço	4	80,00
IC B – Não executou o que planejou devido à falta de recurso e problema com empresas	1	20,00
Totais:	5	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Gráfico 4 – Questão 6: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Neste segundo grupo de UAs, a ECH com maior frequência foi a IC: A: A UA executou tudo que foi planejado, mas nem sempre com o menor preço, com quatro ECH, representando um percentual de 80%. A IC: B - Não executou o que planejou devido à falta de recurso, apresentou apenas uma ECH e o percentual dessa frequência foi de 20%.

A seguir, são apresentados os DSC de cada IC, referente a segunda parte da análise da questão 6 (UAs orçamentariamente menos eficientes), que foram formados a partir das ECH, seguindo a ordem de maior frequência dessas ECH.

Quadro 17 - Questão 06: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAS)

Ideia Central A: A UA executou tudo que foi planejado mas nem sempre com o menor preço
Discurso do Sujeito Coletivo
Sim, tudo o que foi planejado foi executado. Temos executado todo o dinheiro desde que ingressei. Quando se trata de pregões, nem sempre os preços são os menores.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC A, apresentou um percentual de 80% em relação às frequências das ECH. O DSC aponta que tudo que foi planejado foi executado. Porém, em relação a utilização de todo o recurso, há um equívoco dos respondentes, pois as UAs classificadas como orçamentariamente não eficientes é porque não atingiram, conforme já mencionado, o percentual de utilização dos recursos orçamentários proposto pela ANDIFES, que é de 90%. E, em relação aos pregões, que nem sempre são os menores, a atual lei de licitações (14.133/21) em seu inciso XLV, determina que o critério de julgamento, poderá ser o de menor preço ou maior desconto.

Quadro 18 - Questão 06: Análise do DSC da IC B (segundo grupo de UAs)

Ideia Central B: Não executou o que planejou devido à falta de recurso e problema com empresas
Discurso do Sujeito Coletivo
Não. Verba insuficiente, empresas que algumas vezes não entregam o produto.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC B, teve um percentual de 20% em relação à frequência da ECH e o DSC apontou que não executou tudo que foi planejado. Sobre problema da verba insuficiente já foi comentado acima na IC B da questão 6 (primeiro grupo de UAs) e sobre as empresas que não entregam o produto, na IC A da questão (segundo grupo de UAs).

Análise da Questão 10

Como Gestor ou Administrador, considera que os recursos foram bem geridos? Que ações considera que foram importantes para uma melhor gestão dos recursos orçamentários no período determinado?

Essa questão foi elaborada com o objetivo de conhecer a visão dos gestores / administradores sobre as ações e decisões que foram importantes para a gestão eficiente dos recursos.

Unidades Orçamentariamente Eficientes

As respostas dessa questão, referentes a este grupo de UA, foram analisadas individualmente, sendo identificadas 11 expressões-chave das quais foram extraídas as ideias centrais que foram classificadas em quatro categorias e, em seguida formou-se o discurso da coletividade.

Após a identificação das ideias centrais (IC), foi realizado também um estudo quantitativo da frequência das expressões-chave (ECH) vinculadas às essas IC, com o intuito de identificar essa representação nos discursos.

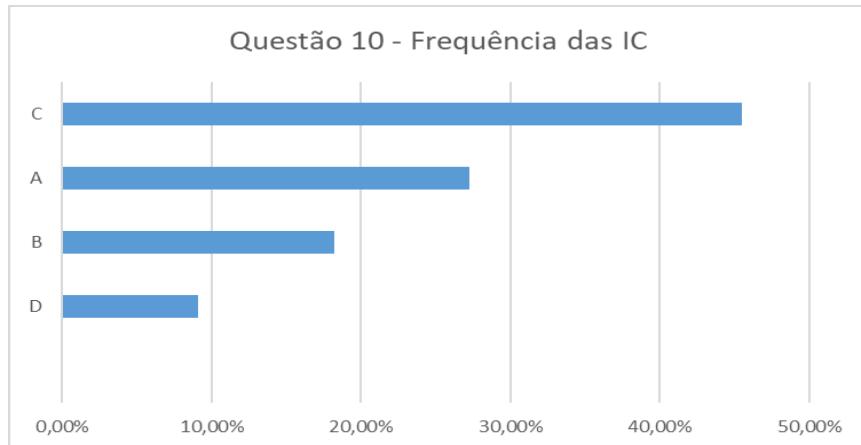
A tabela e o gráfico a seguir, mostram as ideias centrais extraídas da análise realizada, bem como a frequência das expressões-chave.

Tabela 5 – Questão 10: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente Eficientes)

QUESTÃO 10– Unidades Orçamentariamente Eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC C – Sim, devido ao planejamento e levantamento das prioridades	5	45,46
IC A – Sim, devido a colaboração de todos os envolvidos	3	27,27
IC B – Sim, devido ao trabalho da PROAD	2	18,18
IC D – Sim, devido a utilização racional dos recursos	1	9,09
Totais:	11	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Gráfico 5 – Questão 19: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Neste grupo de UAs a análise quantitativa apontou com maior frequência a IC: C - Sim, devido ao planejamento e levantamento das prioridades, com a frequência de cinco ECH e o percentual foi de 45,46%. A IC: A – Sim, devido a colaboração de todos os envolvidos, com a frequência de três ECH e o percentual de 27,47%. A IC: B – Sim, devido ao trabalho da PROAD (Pró-Reitoria de Administração da UFF), com a frequência de duas ECH e o percentual de 18,18%. A IC D - Sim, devido a utilização racional dos recursos, com apenas uma ECH e um percentual de 9,09%.

Os quadros a seguir, apresentam os DSC de cada IC desse grupo de UA (Unidades Orçamentariamente Eficientes), que foram formados a partir das ECH. Os quadros são apresentados seguindo a ordem de maior frequência das ECH.

Quadro 19 - Questão 10: Análise do DSC da IC C (primeiro grupo de UAS)

Ideia Central C: Sim, devido ao planejamento e levantamento das prioridades
Discurso do Sujeito Coletivo
O planejamento e a priorização foram realizados com cuidado, pois acredito que o que dá à gestão dos recursos da Unidade maior efetividade é a compreensão por parte dos envolvidos das reais demandas da Unidade e uma capacidade de planejamento pelo menos a médio prazo, apesar de todas as restrições orçamentárias. Os setores da unidade, fazendo o levantamento das demandas; a Comissão de Livre Ordenação, definindo as prioridades; a Direção da unidade, dando apoio e autonomia.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Nessa IC C, deste primeiro grupo de UAs, com um percentual de 45,46% em relação à frequência das ECH, o discurso da coletividade aponta o planejamento como uma ação importante para gestão eficiente dos recursos. O planejamento, tendo em vista os resultados não só dessa análise, mas também das outras questões em que ele é citado, apresenta-se como uma importante tarefa na gestão dos recursos orçamentários pois, com um planejamento adequado e eficiente é possível gerir os recursos públicos com eficiência, eficácia e efetividade, três diferentes indicadores que se complementam e qualificam a gestão.

Quadro 20 - Questão 10: Análise do DSC da IC A (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central A: Sim, devido a colaboração de todos os envolvidos
Discurso do Sujeito Coletivo
Nesse período, uma ação importante foi a aproximação dos atores que fazem essa execução acontecer: Os Pró-reitores, superintendentes, chefias do DCF e servidores do nosso gestor de recursos (PROAD), uma equipe bastante competente e responsável para condução dos processos e a colaboração de todos os envolvidos, foi importante para a boa gestão do recurso.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

A análise do DSC dessa IC A, a segunda com maior frequência das ECH (27,27%), mostrou novamente uma ação importante para uma gestão orçamentária eficiente, que é o trabalho em equipe. Não só a equipe da UA, mas um trabalho em equipe de todos os setores da reitoria, envolvidos com os processos de compras e serviços.

Quadro 21 - Questão 10: Análise do DSC da IC B (primeiro grupo de UAs)

Ideia Central B: Sim, devido ao trabalho da PROAD
Discurso do Sujeito Coletivo
A PROAD dando o suporte, com orientações, informações e dados importantes para a execução. A PROAD tem realizado um excelente trabalho nos últimos anos, otimizando os processos de compras, e criando soluções para possíveis

quebras em algumas etapas do processo (como a possibilidade de compra em caráter extraordinário).

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC B, teve uma frequência das ECH com um percentual de 18,18%. Através da análise do DSC observa-se a importância do trabalho da PROAD e o apoio dado às UAs para que possam executar da melhor maneira possível, os recursos recebidos. As atribuições principais dessa pró-reitoria vinculam-se ao planejamento e coordenação de materiais e serviços da UFF, atuando também em outras áreas que são primordiais para o funcionamento da Universidade, tanto administrativamente como na área de ensino, pesquisa e extensão (PROAD/UFF, 2024). O discurso mostra que a PROAD vem cumprindo bem suas atribuições e missão.

Quadro 22 - Questão 10: Análise do DSC da IC D (primeiro grupo de UAS)

Ideia Central D: Sim, devido a utilização racional dos recursos
Discurso do Sujeito Coletivo
Dianete dos desafios encontrados, a administração, em conjunto com a direção da unidade, buscou uma utilização racional dos recursos.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Em relação à essa IC D, que foi a de menor percentual de frequência das ECH (9,09 %), através da análise do discurso, destaca-se novamente o trabalho em equipe, cuja importância já foi mencionada acima e em outras análises. Sobre a utilização racional dos recursos, nota-se que foi realizado planejamento para o melhor uso possível dos recursos.

Unidades Orçamentariamente não Eficientes

Após ser realizada a análise individual de cada resposta deste grupo de UAs, foram encontradas três ECH, sendo extraídas delas as IC e classificando-as em duas categorias que posteriormente deram origem a cada discurso do sujeito coletivo (DSC).

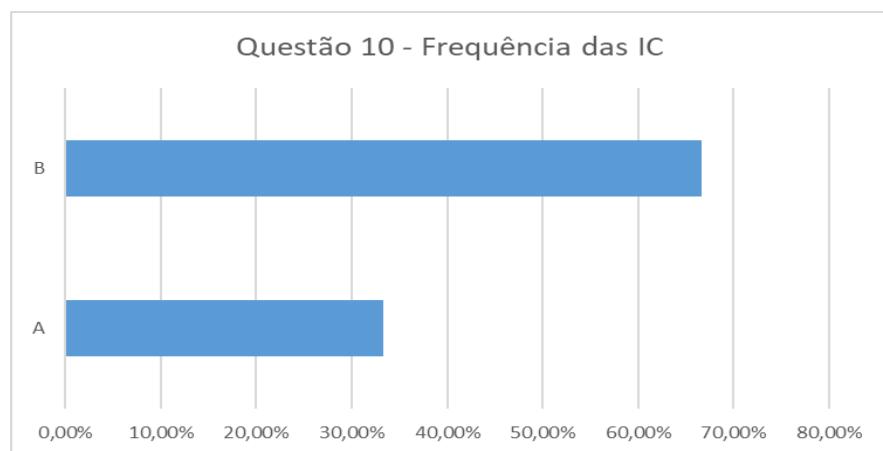
O estudo quantitativo da frequência de ECH também foi realizado após a definição das IC. A tabela e o gráfico que seguem abaixo apresentam as IC e as frequências da ECH.

Tabela 6 – Questão 10: Ideias Centrais e Frequências das ECH (Unidades Orçamentariamente não Eficientes)

QUESTÃO 10– Unidades Orçamentariamente não eficientes		
IDEIA CENTRAL	ECH	%
IC B - Sim, mesmo diante das dificuldades e informou a ação importante	2	66,67
IC A – Sim, devido ao retorno positivo da comunidade acadêmica	1	33,33
Totais:	3	100,00

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Gráfico 6 – Questão 10: Frequência das ideias centrais – Unidades Orçamentariamente não Eficientes



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

A análise quantitativa das respostas deste segundo grupo de UAs, apontou com maior frequência a IC: B - Sim, mesmo diante das dificuldades, com a frequência de duas ECH e o

percentual foi de 66,67%. A IC: A – Sim, devido ao retorno positivo da comunidade acadêmica, com a frequência de uma ECH e o percentual de 33,33%.

Os quadros a seguir, apresentam os DSC de cada IC desse grupo de UA (Unidades Orçamentariamente não Eficientes), que foram formados a partir das ECH. Os quadros são apresentados seguindo a ordem de maior frequência das ECH.

Quadro 23 - Questão 10: Análise do DSC da IC B (segundo grupo de UAS)

Ideia Central B: Sim, mesmo diante das dificuldades
Discurso do Sujeito Coletivo
Considero que sim, frente as dificuldades e acredito que foi feito o que foi possível. A ação mais importante é se adiantar, para que caso haja algum problema no percurso, podemos transferir os recursos para outros fins.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Essa IC B, foi a de maior frequência (66,67%) das ECH, deste segundo grupo de UAs. Pode-se dizer, a partir do observado no DSC, que a ação de adiantar, envolve o planejamento de várias outras ações, também importantes, para o uso coerente do recurso. Em relação à transferência para outros fins, a UA pode, por exemplo, transferir para suprimento de fundos, que conforme já mencionado, é um meio eficiente para a utilização dos recursos orçamentários.

Quadro 24 - Questão 10: Análise do DSC da IC A (segundo grupo de UAs)

Ideia Central A: Sim, devido ao retorno positivo da comunidade acadêmica
Discurso do Sujeito Coletivo
Sim, a partir do retorno positivo dos servidores técnicos, docentes e alunos, demonstrando satisfação e bem-estar.

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa (2024)

Nessa IC A, com apenas uma expressão-chave e frequência com um percentual de 33,33%, embora as ações realizadas que contribuíram para o melhor uso dos recursos orçamentários, comprehende-se que foi feito o melhor possível, tendo em vista o retorno positivo da comunidade acadêmica.

5 Considerações finais

Com a realização da presente pesquisa foi possível identificar as características de uma gestão orçamentariamente eficiente nas unidades acadêmicas da UFF, no contexto dos cortes orçamentários, que são: planejamento, trabalho em equipe, capacitação dos servidores / gestores e utilização do recurso de suprimento de fundos para o atendimento das demandas que não puderem ser supridas via SIACOMPRAS ou licitação, respeitando-se os limites e legislações vigentes.

O planejamento na gestão pública, vem sendo considerado como um aliado para o alcance da eficiência e, conforme afirma Toni (2021 p.15) “a Constituição Federal de 1988 consagrou o planejamento como determinante para o setor público e indicativo para o setor privado”. Ainda de acordo com este autor, o planejamento na gestão pública tem indissociável ligação com a gestão do orçamento e, essa afirmação pôde ser verificada com as respostas apresentadas em relação ao planejamento, principalmente entre as UAs orçamentariamente mais eficientes.

O trabalho em equipe mostrou-se como um grande aliado do planejamento para a execução eficiente dos recursos orçamentários, tendo em vista que os envolvidos nos processos de execução dos recursos trabalharam em conjunto para o levantamento das demandas das UAs e para melhor utilização dos recursos, atendendo assim, da melhor forma possível suas necessidades. A utilização do recurso de suprimento de fundos pelas UAs como também foi apontado como uma forma eficiente de superar os problemas com as licitações e com itens não encontrados no siacompras.

As características devem consideradas a partir do princípio da eficiência e da teoria da burocracia. Com o emprego de instrumentos e meios já disponíveis na gestão, o princípio da eficiência intenta conduzir a atividade administrativa a alcançar ótimos resultados, com baixo custo. Assim, a eficiência enquanto princípio, viabiliza à gestão pública a racionalizar sua atuação bem como a demandar um melhor desenvolvimento dos gestores.

A eficiência na gestão pública e o desempenho dos gestores guardam relação com a burocracia. Porém, a burocracia que se encontra presente nas instituições públicas, muitas vezes, é entendida como um empecilho para a obtenção de uma gestão eficiente. A gestão pública, tem em sua essência a burocracia que por vezes, mal interpretada, impede a conquista dos objetivos fins das organizações, tornando a gestão pública mais complexa e menos

eficiente. As respostas dos dois grupos, mostrou que entendem os trâmites burocráticos dentro UFF e que conseguem lidar bem com esse processo, mostrando ações eficientes para contornar as dificuldades encontradas.

Em relação às dificuldades encontradas pelas UAs para a execução dos recursos orçamentários, foram encontradas tanto nas unidades orçamentariamente não eficientes como nas unidades eficientes, as seguintes: insuficiência de recursos, carência de servidores, dificuldades com o SIACOMPRAS e licitações. Nas UAs não eficientes, observou-se a falta de capacitação e planejamento. Em relação ao planejamento neste grupo de UAs, na análise da questão 2, verificou-se, apesar de duas UAs terem respondido que realizam o planejamento, não detalharam como este é realizado. Apenas uma UA informou a utilização de um planejamento mais alinhado ao das UAs orçamentariamente eficientes.

Embora as UAs orçamentariamente eficientes também tenham apresentado dificuldades para a execução dos recursos, na questão nove, por exemplo, no grupo das UAs orçamentariamente eficientes, a maioria apontou ter encontrado dificuldades, porém encontraram uma forma de contorná-las, através da aquisição de itens através do cartão de suprimento de fundos. Essa UA mostra a elaboração de um planejamento mais detalhado e alinhado ao gerenciamento de ações eficientes para o caso de necessidade de remanejamento de recursos.

É importante destacar o suporte que a PROAD, o DCF e as outras pró-reitorias, que têm oferecido às UAS, com orientações pertinentes para o melhor uso dos recursos e o alcance da eficiência na execução recursos, fazendo-se parte do trabalho em equipe nessas UAs, formando uma grande equipe em prol da continuidade do crescimento e desenvolvimento da Universidade Federal Fluminense.

Como forma de manter a eficiência na UAs consideradas orçamentariamente eficientes e melhorar a eficiências nas UAs não consideradas eficientes e também como forma de reduzir práticas desfavoráveis à eficiência e aumentar o uso das práticas que favorecem à execução orçamentária eficiente, foi elaborada uma proposta de curso de capacitação para gestores e servidores técnico-administrativos, cujo programa, ementa e carga horária constam no anexo III da presente pesquisa.

Sugere-se como estudos futuros, nova pesquisa com as unidades acadêmicas, após a recomposição do orçamento das universidades, como forma de verificar se as características

da gestão eficiente se mantiveram e se as dificuldades apontadas nos dois grupos, principalmente em relação à insuficiência de recursos, puderam ser superadas.

6 Referências Bibliográficas

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. **Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira.** 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8560>. Acesso em 20 de Julho de 2023.

ANDIFES. **Painel ANDIFES de Informações Orçamentárias.** Atualizado com dados do SIAFI em 16 de Abril de 2024 e com dados do SIOP em 19 de Março de 2024. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWE0YTQzY2EtN2RjMS00NDZkLWEwZTYtNzViN2Q1OGVmOGRiIwidCI6IjMyMTEyODk1LTEwNzItNDFiZS04MjVjLWEwNzlhNmYyMzFiNiJ9>. Acesso em 17 de Abril de 2024.

ARAGÃO, Cecília Vescosi de. **“Burocracia, eficiência e modelos de gestão pública: um ensaio”.** Revista do Serviço Público, ano 48 – n º 3, Set-Dez 1997. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/391>. Acesso em: 17 de Julho de 2023.

ARAÚJO, Marize Barros de Souza; ROCHA, Paulo de Medeiros. Trabalho em equipe: um desafio para a consolidação da estratégia de saúde da família. **Ciência & saúde coletiva**, v. 12, p. 455-464, 2007. Disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/csc/2007.v12n2/455-464/pt>. Acesso em 13 de Outubro de 2024.

BARBOSA, Vanessa Cristina Estevam et al. Suprimento de fundos no setor público: uma abordagem do ponto de vista do controle interno. 2023. Disponível em: <https://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/11510>. Acesso em 05 de Outubro de 2024.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2016.

BRASIL. Universidade Federal Fluminense. Gabinete do Reitor. **Portaria nº 68.548, de 19 de Junho de 2023.** Disponível em: <https://www.uff.br/?q=noticias/20-06-2023/uff-adota-medidas-de-contencao-de-despesas>. Acesso em: 29 de Junho de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei nº 8. 987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm. Acesso em: 13 de Março de 2023.

BRASIL, Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 06 de Outubro de 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. **Unidades Acadêmicas**. Disponível em:
<https://portal.ufvjm.edu.br/estudantes/unidades-academicas#:~:text=As%20Unidades%20Acad%C3%A3oicas%20s%C3%A3o%20o,do%20ensino%2C%20pesquisa%20e%20extens%C3%A3o>. Acesso em 22 de Março de 2022.

CAMARGO, Francielle de O.; GUIMARÃES, Klicia MS. **O princípio da eficiência na gestão pública**. Revista CEPPG, v. 28, p. 133-145, 2013. Disponível em:
http://www.portalcatalao.com/painel_clientes/cesuc/painel/arquivos/upload/downloads/376b38ef01c9b0caae5d67f8c6bf4d03.pdf. Acesso: 07 de Março de 2023.

CARDOSO JR, José Celso. **Planejamento governamental e gestão pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado**. Texto para Discussão, 2011. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/90964/1/664199941.pdf>. Acesso em 24 de Julho de 2024.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. 2011. Disponível em:
<http://repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/214>. Acesso em 13 de Julho de 2023.

CASSI, Guilherme Helfenberger Galino; GONÇALVES, Oksandro Osdival. Emenda constitucional 95/2016: propósitos e consequências do Novo Regime Fiscal. 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/62191>. Acesso em 13 de Junho de 2023.

CATELLI, Armando; SANTOS, Edilene Santana. Mensurando a criação de valor na gestão pública. **Revista de Administração Pública**, v. 38, n. 3, p. 423 a 450-423 a 450, 2004. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6544>. Acesso em 12 de Abril de 2024.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, eficiência e efetividade na administração pública**. 2006. Disponível em: https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=NTI4MQ==. Acesso em 27 de Setembro de 2024.

CASTRO, Marluce Bárbara de Moura; DE CASTRO, Marcelo Arantes e JACOB, Marcela Moura Castro. **“O Princípio da Eficiência da Administração Pública: Qualidade de Serviços Prestados à Sociedade”**, 2017. Disponível em:
https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/principio_daeficiencia_da_administracao_publica_qualidade_de_servicos_prestados_a_sociedade_3.pdf. Acesso em: 07 de Março de 2023.

CINTRA, Carlos César Sousa; FEDEL, Ivone Rosana. **Desburocratização: Impactos na informatização e Celeridade do serviço Público”**. Revista de Direito e Administração Pública / Organização do Comitê Científico - Double Blind Review pelo SEER/OJS, 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/rdagg/article/view/5953/pdf>. Acesso em: 16 de Junho de 2022.

CORDEIRO, Wagner Marques. **Burocracia na construção da Administração Pública do Século XXI: uma reflexão teórica.** IV Encontro Brasileiro de Administração Pública / Universidade Federal de Pernambuco, p.801 a 834, 2017.

DALLA VALLE, Paulo Roberto *et al.* **Análise de Conteúdo na perspectiva de Bardin: Contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação.** Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/7697>. Acesso em 04 de Outubro de 2024.

DE ALMEIDA, Leonardo Ribeiro; BRAUER, Marcus; JUNIOR, Luiz Pereira Pinheiro. **Capacitação na Gestão Pública: “Revisitando” as Publicações das Bases SPELL e ANPAD sobre o Tema.** 2017. Seminários SEMEAD. Disponível em: https://login.semead.com.br/20semead/anais/resumo.php?cod_trabalho=491. Acesso em 04 de Outubro de 2024.

CHAVES, Thiago Zandoná. **Política orçamentária para as Universidades Federais brasileiras no contexto de crise: mudanças conjunturais e projeto comum.** 2023. Tese de Doutorado. [sn]. Disponível em: <https://unicamp.br/unicamp/teses/2023/11/21/politica-orcamentaria-para-universidades-federais-brasileiras-no-contexto-de-crise/>. Acesso em 04 de Outubro de 2024.

DO AMARAL, Helena Kerr. **“Desenvolvimento de Competências de Servidores na Administração Pública Brasileira”.** Revista do Serviço Público Brasília 57 (4):549-563. Out/Dez/2006. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/211>. Acesso em 07 de Março de 2023.

DO AMARAL, Rodrigo Galvão. **RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA NA GESTÃO PÚBLICA E A CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. Revista Base Científica**, v. 2, 2024. Disponível em: <https://bio10publicacao.com.br/base/article/view/457>. Acesso em 13 de Outubro de 2024.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. **Predominância ou coexistência?: modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação.** Revista de Administração Pública, v. 48, p. 3-25, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fsJhVDkhWY3n3HYXpJwcT9d/?lang=pt>. Acesso em 18 de Março de 2023.

FERNANDES, Tatiele Rodrigues; DA SILVA, Tiago Nunes. Algumas reflexões sobre as hipóteses de dispensa da licitação. **Direito & Realidade**, v. 7, n. 9, 2019. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/direito-realidade/article/view/1784>. Acesso em 05 de Outubro de 2024.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela et al. **Modelos de gestão.** Editora FGV, 2015.

FIGUEIREDO, Marília ZA; CHIARI, Brasilia M.; DE GOULART, Bárbara NG. Discurso do Sujeito Coletivo: uma breve introdução à ferramenta de pesquisa

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes**. Penso Editora, 2013.

LEFÈVRE, Ana Maria Cavalcanti *et al.* **Assistência pública à saúde no Brasil: estudo de seis ancoragens.** Saúde e sociedade, v. 11, p. 35-47, 2002. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/RxcGSpfmtFfQMBHKvVqJ7BJ/?lang=pt>. Acesso 21 de Agosto 2023.

LEFÈVRE, Ana Maria Cavalcanti; CRESTANA, Maria Fazanelli; CORNETTA, Vitória Kedy. **A utilização da metododologia do discurso do sujeito coletivo na avaliação qualitativa dos cursos de especialização" Capacitação e Desenvolvimento de Recursos Humanos em Saúde-CADRHU"**, São Paulo-2002. *Saúde e Sociedade*, v. 12, p. 68-75, 2003.

LEFÈVRE, Fernando; LEFEVRE, Ana Maria Cavalcanti; MARQUES, Maria Cristina da Costa. **Discurso do sujeito coletivo, complexidade e auto-organização**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, p. 1193-1204, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/bLYcq4qWYBJnrfZzbVrZmJh/abstract/?lang=pt>. Acesso em 25 de Marco de 2023.

LEFÈVRE, Fernando; LEFEVRE, Ana Maria Cavalcanti. **Discurso do sujeito coletivo: representações sociais e intervenções comunicativas.** Texto & Contexto-Enfermagem, v. 23, p. 502-507, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tce/a/wMKm98rhDgn7zsfvxnCqRvF/abstract/?lang=pt>. Acesso em 25 de Março de 2023.

LEFÈVRE, Fernando. Discurso do sujeito coletivo: Nossos modos de pensar, nosso eu coletivo. **São Paulo: Andreoli, 2017**

LEITE, Leonardo Queiroz. **Reflexões teóricas sobre modelos de Gestão Pública: o paradigma weberiano, a New Public Management e o Estado Neo-Weberiano.** RP3-Revista de Pesquisa em Políticas Públicas, n. 1, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/16827>. Acesso em: 18 de Julho de 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. 8^a Edição. São Paulo: Atlas, 2017

MARIANO, Cynara Monteiro. **Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre**. Revista de investigações constitucionais, v. 4, p. 259-281, 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rinc/a/wJb3fZFMmZh65KfmrcWkDrp/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 08 de Março de 2023.

MATIAS-PEREIRA, José. **Controle de contas e transformação da administração pública.** IN: Controle cidadão, v. 1, 2014. Disponível em: https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/f10_-_controle_cidadao.pdf. Acesso em 19 de Março de 2023.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública. Foco nas Instituições e Ações Governamentais.** 5a ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2018. Disponível em: https://www.tce.ce.gov.br/downloads/Controle_Cidadao/f10_-_controle_cidadao.pdf. Acesso em 19 de Março de 2023.

MODESTO, Paulo. **Notas para um debate sobre o princípio da eficiência.** Revista do Serviço Público, v. 51, n. 2, p. 105-119, 2000. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/328>. Acesso em 23 de Julho de 2023.

MONTEIRO, Renato Pereira; HAMMES, Priscila. Governança Corporativa no Setor Público: estudo de seus princípios para alcance da eficácia na Gestão Pública. **RAGC**, v. 2, n. 4, 2014. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/474>. Acesso em 12 de Abril de 2024.

NASCIMENTO, Marcos Adler de Almeida. Eficácia da gestão pública local: estudo das capacidades estatais dos micromunicípios no contexto do Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/55385>. Acesso em 24 de Abril de 2024.

NOCE, Umberto Abreu; CLARK, Giovani. **A Emenda Constitucional n 95/2016 e a violação da ideologia constitucionalmente adotada.** Rei-Revista Estudos Institucionais, v. 3, n. 2, p. 1216-1244, 2017. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.emnuvens.com.br/REI/article/view/194>. Acesso em 12 de Junho de 2023.

PRO-REITORIA DE PLANEJAMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Planejamento Institucional – Conceitos Básicos de Planejamento.** Disponível em: https://proplan.ufrn.br/pagina.php?alias=a_conc_bas_plan#:~:text=Planejar%20%C3%A9%20capacidade%20de%20a,e%20avaliar%20as%20tais%20escolhas. Acesso em: 12 de Setembro de 2024.

QUIVY, R.; CAMPENHOUDT, L. V. **Manual de Investigação em Ciências Sociais.** Gradiva – Trajecto, Lisboa, 2005.

REITORIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. Gabinete do Reitor. **Denúncia sobre a situação orçamentária das Instituições Federais do Estado do Rio de**

Janeiro e repúdio aos cortes. Dezembro/2022. Disponível em:

<https://www.uff.br/?q=noticias/05-12-2022/denuncia-sobre-situacao-orcamentaria-das-instituicoes-federais-do-estado-do-rio>. Acesso em 12 de Março de 2023.

RODRIGUES, Miguel; ARAÚJO, Filipe. **A nova gestão pública na governação local.** INA, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.ipb.pt/handle/10198/1627>. Acesso em 19 de Julho de 2023.

SANTIN, Janaína Rigo; NASCIMENTO, Anna Gabert. **Patrimonialismo na Gestão Pública: o caso do Brasil.** RJLB–Revista Jurídica Luso-Brasileira, v. 6, p. 1157-1178, 2019. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2019/6/2019_06_1157_1178.pdf. Acesso em: 12 de Julho de 2023.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Emenda Constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos.** Revista Controle-Doutrina e Artigos, v. 15, n. 2, p. 22-40, 2017. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/62191/1/2020_art_ghgcassi.pdf. Acesso em 12 de Junho de 2023.

SILVA, Evilásio Vilar. **Análise Georreferenciada em Pagamentos da União: impacto de longas distâncias de fornecimento nos preços de materiais.** Trabalho de Conclusão de Curso, Pós Graduação em Análise de Dados, Escola Superior do Tribunal de Contas da União, 2019. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/portal/file/dowunload>. Acesso em 15 de Agosto de 2023.

SILVA, Michelle de Paula Resende; DE ALBUQUERQUE LIMA, Fábio Lucas. **O princípio da eficiência na gestão pública brasileira: uma análise de suas contribuições nos serviços destinados à sociedade.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 9, n. 4, p. 138-151, 2023. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/9106>. Acesso em 16 de Junho de 2023.

TEIXEIRA, Jorge Juarez Vieira; LEFÈVRE, Fernando. **Significado da intervenção médica e da fé religiosa para o paciente idoso com câncer.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 13, p. 1247-1256, 2008. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csc/v13n4/21.pdf. Acesso em 21 de Agosto de 2023.

TONI, Jackson de. **Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público.** 2021. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6334>. Acesso em 25 de Julho de 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE. UFF. **Apresentação.** Niterói, 2024. Disponível em: <https://www.uff.br/?q=apresentacao>. Acesso 05 de Março de 2023.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia.** Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade. Fundamentos da Sociologia Compreensiva.** Vol.2. Brasília: Ed UNB, 1999.

ANEXO I – Organização e apresentação dos dados extraídos de Relatório

Considerando o objetivo geral desta pesquisa que foi “identificar as características da gestão que influenciaram à eficiência orçamentária na utilização dos recursos orçamentários

nas Unidades Acadêmicas da Universidade Federal Fluminense, no contexto dos cortes orçamentários” e seguindo a metodologia proposta para o alcance deste objetivo, apresenta-se abaixo, o quadro 1 com a distribuição dos recursos orçamentários da UFF às suas UAs referente ao período de 2019 a 2023, da fonte de Livre Ordenação. Os dados dos quadros abaixo foram extraídos do Relatório de Distribuição da LO e dos relatórios extraídos do site do Tesouro Gerencial. Os dados dos quadros abaixo foram extraídos do relatório de distribuição da LO e do site do Tesouro Gerencial.

Quadro 1: Distribuição dos Recursos Orçamentários às Unidades Acadêmicas da UFF (2019 e 2023)

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2019	Provisão Recebida 2020	Provisão Recebida 2021	Provisão Recebida 2022	Provisão Recebida 2023
A	153.202,30	134.052,54	111.433,66	111.480,35	111.480,35
B	228.435,46	193.881,02	116.306,20	116.355,81	116.355,81
C	104.543,61	31.475,66	64.435,34	64.523,32	64.523,32
D	40.000,00	50.000,00	51.687,80	51.703,73	51.703,73
E	108.731,86	35.192,87	62.582,46	62.603,02	62.603,02
F	80.666,82	70.600,36	88.185,51	88.222,34	88.222,34
G	62.283,04	54.437,66	34.310,40	34.324,36	34.324,36
H	125.336,18	103.669,16	94.070,14	94.110,06	94.110,06
I	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
J	40.000,00	50.000,00	37.087,40	37.103,14	37.103,14
K	127.868,53	111.884,37	185.921,10	186.000,00	186.000,00
L	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
M	116.874,44	102.265,14	80.368,92	80.403,03	80.403,03
N	161.964,73	141.719,14	46.848,04	46.857,32	46.857,32
O	71.037,51	62.157,82	113.146,29	113.194,30	113.194,30
P	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
Q	167.158,77	147.138,33	123.234,67	123.343,54	123.343,54
R	118.906,63	104.043,30	86.515,49	86.552,21	86.552,21
S	74.148,02	64.879,52	57.823,24	57.847,78	57.847,78
T	113.159,28	93.014,37	99.986,21	100.028,64	100.028,64
U	112.368,30	98.322,79	68.761,48	68.790,66	68.790,66
V	54.033,35	50.000,00	47.060,28	47.080,25	47.080,25
W	210.629,54	184.300,85	151.144,83	151.208,37	151.208,37
X	81.432,33	71.253,87	64.844,18	64.871,70	64.871,70
Y	232.017,87	203.015,63	180.665,04	180.741,71	180.741,71
Z	42.203,88	50.000,00	36.591,30	36.607,43	36.607,43
AA	155.120,89	135.730,78	68.159,50	68.188,42	68.188,42
BB	72.654,72	63.572,88	77.732,22	77.765,21	77.765,21
CC	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
DD	150.183,41	131.415,73	110.355,09	110.401,32	110.401,32
EE	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
FF	240.000,00	210.000,00	185.921,10	186.000,00	186.000,00
GG	182.774,88	153.928,02	150.928,00	150.932,02	150.932,02
HH	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
II	58.466,83	51.158,47	73.873,32	73.904,67	73.904,67
JJ	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
LL	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
MM	40.000,00	50.000,00	33.429,26	33.443,45	33.443,45
NN	40.000,00	50.000,00	45.489,20	45.508,51	45.508,51
OO	40.000,00	50.000,00	30.986,85	31.000,00	31.000,00
PP	72.702,98	63.515,11	64.184,46	64.211,69	64.211,69

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição dos recursos da livre ordenação às unidades acadêmicas da UFF.

O valor recebido pelas UAs em 2023 é o mesmo valor de 2022 pois, segundo informações da coordenação de orçamento (PROPLAN/UFF), devido aos cortes, foi o que o discricionário comportava à época da distribuição.

Os nomes das UAs foram substituídos por letras, para manter a privacidade e o anonimato das mesmas.

Em seguida, foi extraído no site do Tesouro Gerencial, relatório com os valores empenhados pelas UAs no período de 2019 a 2023, na fonte de livre ordenação, conforme mostra o quadro 2 abaixo:

Quadro 2: Valores Empenhados pelas Unidades Acadêmicas (2019 a 2023)

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2019	Provisão Recebida 2020	Provisão Recebida 2021	Provisão Recebida 2022	Provisão Recebida 2023
A	153.202,30	134.052,54	111.433,66	111.480,35	111.480,35
B	228.435,46	139.881,02	116.306,20	116.355,81	116.355,81
C	104.543,61	31.475,66	64.495,34	64.523,32	64.523,32
D	40.000,00	50.000,00	51.587,80	51.703,73	51.703,73
E	108.791,86	35.192,87	62.582,46	62.609,02	62.609,02
F	80.686,82	70.600,36	88.185,51	88.222,34	88.222,34
G	62.263,04	54.437,66	34.310,40	34.324,36	34.324,36
H	125.336,18	103.663,16	34.070,14	34.110,06	34.110,06
I	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
J	40.000,00	50.000,00	37.087,40	37.103,14	37.103,14
K	121.368,53	111.884,37	185.921,10	186.000,00	186.000,00
L	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
M	116.874,44	102.265,14	80.368,32	80.403,03	80.403,03
N	161.964,73	141.719,14	46.848,04	46.857,32	46.857,32
O	71.037,51	62.157,82	113.146,29	113.194,30	113.194,30
P	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
Q	167.158,77	147.138,33	129.294,67	129.349,54	129.349,54
R	118.306,63	104.043,30	86.515,43	86.552,21	86.552,21
S	74.148,02	64.873,52	57.823,24	57.847,78	57.847,78
T	113.153,28	93.014,37	39.386,21	100.028,64	100.028,64
U	112.368,30	88.322,73	68.761,48	68.790,66	68.790,66
V	54.033,35	50.000,00	47.060,28	47.080,25	47.080,25
W	210.623,54	184.300,85	151.144,83	151.208,37	151.208,37
X	81.432,39	71.253,87	64.844,18	64.871,70	64.871,70
Y	232.017,87	203.015,63	180.665,04	180.741,71	180.741,71
Z	42.203,88	50.000,00	36.531,90	36.607,43	36.607,43
AA	155.120,83	135.730,78	68.159,50	68.188,42	68.188,42
BB	72.654,72	63.572,88	77.732,22	77.765,21	77.765,21
CC	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
DD	150.183,41	131.415,73	110.355,03	110.401,32	110.401,32
EE	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
FF	240.000,00	210.000,00	185.921,10	186.000,00	186.000,00
GG	182.774,88	159.928,02	150.928,00	150.992,02	150.992,02
HH	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
II	58.466,83	51.158,47	73.873,32	73.904,67	73.904,67
JJ	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
LL	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
MM	40.000,00	50.000,00	33.423,26	33.443,45	33.443,45
NN	40.000,00	50.000,00	45.483,20	45.508,51	45.508,51
OO	40.000,00	50.000,00	30.386,85	31.000,00	31.000,00
PP	72.702,38	63.515,11	64.184,46	64.211,69	64.211,69

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório extraído do site do Tesouro Gerencial

Com os valores provisionados e empenhados levantados, elaborou-se o cálculo da porcentagem de utilização dos valores orçamentários recebidos, em cada ano do período determinado para a pesquisa, conforme mostram os quadros 3 a 12:

Quadro 3: Cálculo da Porcentagem de Utilização do Orçamentário Recebido em 2019

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2019	Empenhado 2019	cálculo da % utilizada do orçamento (%)
A	153.202,30	69.435,82	58,42
B	228.435,46	138.539,11	60,67
C	104.543,61	63.164,65	60,42
D	40.000,00	34.786,81	86,87
E	108.731,86	52.765,06	48,50
F	80.686,82	47.577,86	58,37
G	62.283,04	42.734,03	68,71
H	125.336,18	74.132,34	59,15
I	40.000,00	26.729,24	66,82
J	40.000,00	28.009,30	70,02
K	127.868,53	70.552,22	55,18
L	40.000,00	29.380,24	74,35
M	116.874,44	57.284,29	43,01
N	161.364,73	64.223,01	39,66
O	71.037,51	43.203,64	60,82
P	40.000,00	26.301,80	61,25
Q	167.158,77	35.013,33	56,84
R	118.906,63	76.610,79	64,43
S	74.148,02	35.358,01	47,63
T	113.159,28	30.823,32	27,24
U	112.368,30	69.631,86	62,03
V	54.033,35	23.391,54	54,39
W	210.623,54	117.045,30	55,57
X	81.432,33	44.578,46	54,74
Y	232.017,87	122.900,28	52,37
Z	42.203,88	27.797,43	65,86
AA	155.120,89	81.421,86	52,49
BB	72.654,72	33.345,13	54,38
CC	40.000,00	30.583,18	76,47
DD	150.183,41	88.091,70	58,66
EE	40.000,00	17.403,42	43,51
FF	240.000,00	125.871,48	52,45
GG	182.774,88	33.673,74	51,25
HH	40.000,00	6.432,22	16,23
II	58.466,83	35.431,11	60,60
JJ	40.000,00	23.375,47	74,34
LL	40.000,00	21.310,31	53,28
MM	40.000,00	29.023,55	72,56
NN	40.000,00	29.056,51	72,64
OO	40.000,00	0,00	0,00
PP	72.702,98	44.347,71	61,82

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição da LO e relatório de valores empenhados extraído do site do Tesouro Gerencial

Quadro 4: Cálculo da Porcentagem de Utilização do Orçamentário Recebido em 2020

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2020	Empenhado 2020	cálculo da % utilizada do orçamento (%)
A	134.052,54	136.611,12	101,31
B	193.881,02	155.539,25	77,85
C	31.475,66	72.365,34	73,77
D	50.000,00	48.229,27	96,46
E	35.192,87	32.631,30	91,37
F	70.600,96	71.910,86	101,86
G	54.437,66	53.238,83	97,63
H	109.663,16	83.321,19	76,52
I	50.000,00	48.506,84	97,02
J	50.000,00	47.358,58	94,72
K	111.884,97	2.630,32	2,40
L	50.000,00	48.313,14	97,83
M	102.265,14	35.770,07	33,65
N	141.719,14	5.700,00	4,02
O	62.157,82	59.743,61	96,12
P	50.000,00	36.129,71	72,26
Q	147.138,93	121.116,06	82,31
R	104.043,30	63.598,77	61,13
S	64.879,52	11.601,16	17,88
T	39.014,37	84.340,41	85,79
U	38.322,73	131.103,02	133,45
V	50.000,00	36.852,23	73,70
W	184.300,85	100.493,64	54,53
X	71.253,87	48.803,06	68,43
Y	203.015,63	198.141,83	97,60
Z	50.000,00	41.935,08	83,39
AA	135.730,78	118.757,33	87,49
BB	63.572,88	32.068,27	50,44
CC	50.000,00	51.412,00	102,82
DD	131.415,73	73.655,15	56,61
EE	50.000,00	43.375,63	83,35
FF	210.000,00	203.580,26	99,80
GG	153.928,02	160.607,32	100,42
HH	50.000,00	32.900,00	65,80
II	51.158,47	42.583,42	83,25
JJ	50.000,00	24.063,47	48,13
LL	50.000,00	23.510,38	45,02
MM	50.000,00	47.419,37	94,84
NN	50.000,00	25.884,50	51,77
OO	50.000,00	34.163,36	68,34
PP	63.515,11	61.350,79	96,59

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição da LO e relatório de valores empenhados extraído do site do Tesouro Gerencial

Quadro 5: Cálculo da Porcentagem de Utilização do Orçamentário Recebido em 2021

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2021	Empenhado 2021	cálculo da % utilizada do orçamento (%)
A	111.433,66	120.213,87	107,88
B	116.906,20	82.767,31	70,80
C	64.435,34	64.148,83	99,46
D	51.687,80	21.004,37	40,64
E	62.582,46	61.569,38	98,38
F	88.185,51	91.057,24	103,26
G	34.310,40	36.636,01	106,78
H	34.070,14	32.561,20	96,50
I	30.986,85	31.059,43	100,23
J	37.087,40	21.422,43	57,76
K	185.321,10	55.203,32	29,70
L	30.986,85	23.419,40	75,58
M	80.368,32	56.678,36	70,52
N	46.848,04	6.197,59	13,23
O	113.146,29	110.307,37	97,49
P	30.986,85	3.076,00	9,93
Q	123.294,67	124.435,54	96,24
R	86.515,43	80.819,37	93,42
S	57.823,24	55.868,51	96,62
T	39.986,21	36.487,24	96,50
U	68.761,48	56.508,21	82,18
V	47.060,28	29.674,73	63,06
W	151.144,83	150.427,00	99,53
X	64.844,18	46.332,00	71,54
Y	180.665,04	112.321,73	62,50
Z	36.531,90	21.398,39	58,48
AA	68.153,50	24.885,76	36,51
BB	77.732,22	62.046,32	79,82
CC	30.986,85	30.330,30	97,88
DD	110.355,09	110.355,00	100,00
EE	30.986,85	23.437,09	35,19
FF	185.321,10	185.512,26	99,78
GG	150.928,00	103.333,36	68,86
HH	30.986,85	6.537,50	21,10
II	73.873,32	73.854,67	99,37
JJ	30.986,85	28.009,56	90,39
LL	30.986,85	28.335,89	93,38
MM	33.429,26	34.436,56	103,01
NN	45.463,20	21.434,45	47,25
OO	30.986,85	17.000,00	54,86
PP	64.184,46	64.624,71	100,69

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição da LO e relatório de valores empenhados extraído do site do Tesouro Gerencial

Quadro 6: Cálculo da Porcentagem de Utilização do Orçamento Recebido em 2022

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2022	Empenhado 2022	Cálculo da % utilizada do orçamento (%)
A	111.480,35	104.193,54	93,46
B	116.355,81	111.375,74	95,74
C	64.523,32	74.183,49	114,38
D	51.703,73	54.126,27	104,67
E	62.603,02	76.350,75	121,35
F	88.222,34	100.232,83	113,61
G	34.324,96	34.320,53	99,99
H	34.110,06	30.556,02	96,22
I	31.000,00	31.022,18	100,07
J	37.103,14	40.204,20	108,36
K	186.000,00	164.004,64	88,17
L	31.000,00	3.725,67	31,37
M	80.403,03	73.883,64	93,36
N	46.857,32	50.121,46	106,36
O	113.194,30	119.017,36	105,14
P	31.000,00	31.764,30	102,47
Q	129.349,54	90.607,31	70,05
R	86.552,21	66.386,53	76,70
S	51.847,78	68.863,53	119,04
T	100.028,64	39.651,05	39,62
U	68.790,66	63.648,18	92,52
V	47.080,25	30.030,81	63,79
W	151.208,97	136.208,97	90,08
X	64.871,70	64.724,32	99,77
Y	160.741,71	70.432,64	38,97
Z	36.607,43	43.784,12	119,60
AA	68.188,42	68.305,49	100,17
BB	77.765,21	36.301,15	46,68
CC	31.000,00	28.906,19	93,25
DD	110.401,32	110.393,12	99,99
EE	31.000,00	28.835,95	93,02
FF	186.000,00	184.499,40	99,19
GG	150.332,02	107.822,37	71,41
HH	31.000,00	0,00	0,00
II	73.304,67	65.178,33	88,19
JJ	31.000,00	27.797,18	89,67
LL	31.000,00	28.497,05	91,93
MM	33.443,45	38.247,04	114,36
NN	45.508,51	40.611,16	89,24
OO	31.000,00	257,60	0,83
PP	64.211,63	43.253,52	76,70

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição da LO e relatório de valores empenhados extraído do site do Tesouro Gerencial

Quadro 7: Cálculo da Porcentagem de Utilização do Orçamento Recebido em 2023

UA (Unidade Acadêmica)	Provisão Recebida 2023	Empenhado 2023	cálculo da % utilizada do orçamento (%)
A	111.480,35	39.236,52	89,07
B	116.355,81	115.354,25	99,14
C	64.523,32	62.354,75	96,64
D	51.703,73	42.565,28	82,32
E	62.609,02	52.938,37	84,65
F	88.222,34	86.741,30	98,32
G	34.324,96	29.998,39	81,40
H	34.110,06	77.665,06	82,53
I	31.000,00	30.835,48	99,66
J	37.103,14	30.158,14	81,28
K	186.000,00	111.723,50	60,07
L	31.000,00	21.168,38	68,35
M	80.403,03	79.702,75	99,13
N	46.851,92	31.923,00	68,13
O	113.134,30	106.726,04	94,29
P	31.000,00	11.455,76	36,35
Q	129.343,54	106.288,03	82,17
R	86.552,21	44.815,10	51,78
S	57.847,78	57.313,61	99,08
T	100.028,64	97.913,81	97,89
U	68.790,66	66.592,17	125,88
V	47.080,25	42.358,02	91,20
W	151.208,37	70.306,02	46,50
X	64.871,70	60.278,35	92,92
Y	180.741,71	159.314,17	88,14
Z	36.607,43	20.484,39	55,96
AA	68.188,42	14.198,60	20,82
BB	77.176,21	74.078,45	95,26
CC	31.000,00	26.334,44	84,35
DD	110.401,32	110.401,32	100,00
EE	31.000,00	34.297,35	110,64
FF	186.000,00	180.289,67	96,93
GG	150.392,02	118.017,17	78,16
HH	31.000,00	8.572,62	27,65
II	73.304,67	71.971,19	91,38
JJ	31.000,00	27.151,60	87,59
LL	31.000,00	23.134,14	74,63
MM	33.443,45	33.438,01	99,98
NN	45.508,51	15.701,36	34,50
OO	31.000,00	6.053,85	19,53
PP	64.211,63	14.225,35	22,15

Fonte: Elaborado pela autora com base no relatório de distribuição da LO e relatório de valores empenhados extraído do site do Tesouro Gerencial

Após o cálculo da porcentagem de utilização dos recursos orçamentários recebidos por cada unidade, em cada ano do período determinado, procedeu-se com o cálculo da média da porcentagem utilizada, conforme quadro 8 abaixo:

Quadro 8: Cálculo da Média da Porcentagem de Utilização dos Recursos Orçamentários (2019 a 2023)

UA (Unidade Acadêmica)	Ano 2019 (%)	Ano 2020 (%)	Ano 2021 (%)	Ano 2022 (%)	Ano 2023 (%)	Média Simples da Porcentagem
A	58,42	101,31	107,88	93,46	89,07	90,15
B	60,67	77,85	70,80	95,74	93,14	80,84
C	60,42	79,77	93,46	114,38	96,64	90,25
D	86,97	96,46	40,64	104,57	82,32	82,21
E	48,50	97,37	38,38	121,95	84,65	90,17
F	58,97	101,86	103,26	113,61	88,32	95,20
G	68,71	97,69	106,78	93,93	87,40	92,11
H	59,15	76,52	98,50	96,22	82,53	82,58
I	66,82	97,02	100,23	100,07	93,66	92,76
J	70,02	94,72	57,76	108,36	81,28	82,43
K	55,18	2,40	29,70	88,17	60,07	41,10
L	74,35	97,83	75,58	31,37	68,35	63,62
M	43,01	93,65	70,52	93,36	93,13	82,34
N	39,66	4,02	13,23	106,36	68,13	46,40
O	60,82	96,12	97,43	105,14	94,29	90,77
P	67,25	72,26	9,33	102,47	36,35	51,77
Q	56,84	82,31	96,24	70,05	82,17	77,52
R	64,43	61,13	93,42	76,70	51,78	63,43
S	47,69	17,88	36,62	113,04	93,08	76,06
T	27,24	85,79	36,50	93,62	37,89	81,41
U	62,03	139,45	82,18	92,52	125,88	100,41
V	54,39	73,70	63,06	63,79	31,20	63,23
W	55,57	54,53	93,53	90,08	46,50	63,24
X	54,74	68,49	71,54	93,77	92,92	77,43
Y	52,97	97,60	62,50	38,37	86,14	68,04
Z	65,86	83,39	58,48	113,60	55,36	76,78
AA	52,43	87,43	36,51	100,17	20,82	53,50
BB	54,98	50,44	79,82	46,68	35,26	65,44
CC	76,47	102,82	37,88	93,25	84,35	91,07
DD	58,66	60,61	100,00	93,39	100,00	83,85
EE	43,51	93,95	35,19	93,02	110,64	88,46
FF	52,45	93,80	93,78	93,19	36,33	83,63
GG	51,25	100,42	68,86	71,41	78,16	74,02
HH	16,23	65,80	21,10	0,00	27,65	26,16
II	60,60	83,25	33,37	88,19	37,38	85,88
JJ	74,34	48,13	90,39	83,67	87,59	78,14
LL	53,28	45,02	93,38	91,33	74,63	71,65
MM	72,56	34,84	103,01	114,36	93,98	96,95
NN	72,64	51,77	47,25	89,24	34,50	53,08
OO	0,00	68,34	54,86	0,83	19,53	28,71
PP	61,82	96,59	100,69	76,70	22,15	71,59

Fonte: Elaborado pela autora com base nos cálculos da porcentagem de utilização dos recursos orçamentários recebidos pelas UAs (2019 a 2023).

As unidades que se encontram sombreadas no quadro acima, referem-se às unidades cujo resultado do cálculo da média da porcentagem a partir 90%, seguindo o critério de eficiência da ANDIFES, conforme já mencionado na metodologia. O quadro 9, mostra o ranqueamento referente às 10 (dez) que UAs que mais utilizaram recursos, no período determinado:

Quadro 9: As dez UAs que Mais Utilizaram Recursos Orçamentários (2019 a 2023)

UAs	%
1- U	100,41
2- MM	96,95
3- F	95,20
4- I	92,76
5- G	92,11
6- CC	91,07
7- O	90,77
8- C	90,25
9- E	90,17
10- A	90,15

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa

O quadro 10 apresenta também, a média simples da porcentagem da utilização dos recursos orçamentários, porém, foram sombreadas as 10 (dez) UAs que utilizaram menos recursos, segundo o cálculo realizado:

Quadro 11: Cálculo da Média da Porcentagem de Utilização dos Recursos Orçamentários (2019 a 2023)

UA (Unidade Acadêmica)	Ano 2019 (%)	Ano 2020 (%)	Ano 2021 (%)	Ano 2022 (%)	Ano 2023 (%)	Média Simples da Porcentagem
A	58,42	101,91	107,88	93,46	83,07	90,15
B	60,67	77,85	70,80	95,74	93,14	80,84
C	60,42	79,77	93,46	114,98	96,64	90,25
D	86,37	96,46	40,64	104,67	82,32	82,21
E	48,50	37,37	38,38	121,95	84,65	90,17
F	58,37	101,86	103,26	113,61	98,32	95,20
G	68,71	97,69	106,78	99,99	87,40	92,11
H	53,15	76,52	98,50	36,22	82,53	82,58
I	66,82	97,02	100,23	100,07	99,66	92,76
J	70,02	94,72	57,76	108,36	81,28	82,43
K	55,18	2,40	23,70	88,17	60,07	47,10
L	74,35	37,83	75,58	31,37	68,35	63,62
M	43,01	93,65	70,52	99,36	93,13	82,34
N	33,66	4,02	13,23	106,36	68,13	46,40
O	60,82	96,12	37,49	105,14	34,29	90,77
P	67,25	72,26	9,93	102,47	36,35	57,77
Q	56,84	82,31	36,24	70,05	82,17	77,52
R	64,43	61,13	93,42	76,70	51,78	63,43
S	47,69	17,88	36,62	113,04	99,08	76,06
T	27,24	85,79	36,50	39,62	37,89	81,41
U	62,03	139,45	82,18	92,52	125,88	100,41
V	54,39	73,70	63,06	63,79	31,20	63,23
W	55,57	54,53	93,53	30,08	46,50	63,24
X	54,74	68,49	71,54	33,77	32,92	77,43
Y	52,37	37,60	62,50	38,37	88,14	68,04
Z	65,86	83,93	58,48	113,60	55,36	76,78
AA	52,49	87,49	36,51	100,17	20,82	59,50
BB	54,38	50,44	79,82	46,68	35,26	65,44
CC	76,47	102,82	37,88	33,25	84,35	91,07
DD	58,66	60,61	100,00	99,99	100,00	83,85
EE	43,51	93,35	35,19	33,02	110,64	68,46
FF	52,45	93,80	33,78	33,19	36,33	83,63
GG	51,25	100,42	68,86	71,41	78,16	74,02
HH	16,23	65,80	21,10	0,00	27,65	26,16
II	60,60	83,25	33,37	88,19	37,38	85,88
JJ	74,34	48,13	90,39	89,67	87,59	78,14
LL	53,28	45,02	93,38	31,33	74,63	71,65
MM	72,56	34,84	103,01	114,36	99,98	96,35
NN	72,64	51,77	47,25	89,24	34,50	59,08
OO	0,00	68,34	54,86	0,83	19,53	26,71
PP	61,82	36,59	100,69	76,70	22,15	71,59

Fonte: Elaborado pela autora com base nos cálculos da porcentagem de utilização dos recursos orçamentários recebidos pelas UAs (2019 a 2023).

O quadro 12, mostra o ranqueamento referente às 10 (dez) que UAs que mais utilizaram recursos, no período determinado:

Quadro 12: As dez UAs que Menos Utilizaram Recursos Orçamentários (2019 a 2023)

UAs	%
1- HH	26,16
2- OO	28,71
3- N	46,40
4- K	47,10
5- P	57,77
6- NN	59,08
7- AA	59,50
8- BB	65,44
9- Y	68,04
10- V	69,23

Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados da pesquisa

ANEXO II - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezados Gestores e Administradores,

Esta é uma pesquisa sobre “A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS – FONTE LIVRE ORDENAÇÃO, NATUREZA DA DESPESA: CUSTEIO”, tendo em vista o período dos cortes orçamentários (2019 a 2023). A presente pesquisa possui objetivo acadêmico e as informações obtidas serão inseridas em dissertação de mestrado.

Não há respostas certas ou erradas e suas respostas serão tratadas de forma anônima e confidencial, portanto sinta-se à vontade para relatar tudo o que desejar, a partir de suas próprias opiniões e experiências. Os resultados deste trabalho poderão ser publicados em eventos e/ou revistas científicas, porém serão apresentados de forma agregada, sem revelar qualquer informação que possa comprometer sua privacidade.

O tempo médio de resposta ao grupo de questões é de 15 a 20 minutos, sua participação é voluntária, ou seja, a qualquer momento você pode recusar-se a responder qualquer pergunta ou desistir de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo a sua relação com os pesquisadores, com o programa ou com a Universidade e não afetará em hipótese alguma a distribuição dos recursos orçamentários entre as Unidades Acadêmicas da UFF.

Obs.: Esta pesquisa pode ser respondida tanto pelo Gestor da Unidade Acadêmica como pelo Administrador.

Ao responder esse questionário você declara que concorda com os termos acima citados.

Agradecemos a participação!

Mestranda: Liliane Aparecida da Silva

Orientador: Júlio César Andrade de Abreu

Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP

ANEXO III - QUESTIONÁRIO

1-Qual é a sua Unidade Acadêmica?

2-Foi realizado planejamento em sua UA para a utilização dos recursos? Se sim, descreva como foi elaborado e como as demandas em sua UA foram levantadas, quais serviços e compras foram priorizados no período de 2019 a 2023 (por favor, detalhar o padrão de consumo no período determinado).

3-No período determinado havia servidores disponíveis para os processos de compras/serviços? Se sim, receberam treinamento? Como foi realizado? Explique como foi a distribuição das tarefas a serem cumpridas na unidade, para melhor utilização dos recursos:

4-Caso tenha respondido SIM na pergunta anterior, explique como foi a distribuição das tarefas a serem cumpridas na unidade, para melhor utilização dos recursos:

5-Sobre os procedimentos burocráticos para a execução dos processos de compras/serviços, encontrou dificuldades? Como foram superadas?

6-Tudo o que foi planejado, foi executado? Se não foi executado, por favor, identifique os motivos. Sobre as compras e serviços que foram planejados e executados, foram adquiridos pelo menor preço e com qualidade?

7-Os itens necessários para a manutenção da UA, foram encontrados no SIACOMPRAS (Portal de Compras da UFF)? Quando não encontrava, que providências foram tomadas?

8- Encontrou alguma dificuldade para a utilização do recurso orçamentário recebido? Caso tenha encontrado, por favor descrever essas dificuldades:

9-Com o recurso recebido, foi possível suprir as necessidades da UA? Os resultados esperados e objetivos inicialmente traçados, foram alcançados?

10-Como gestor ou Administrador, considera que os recursos foram bem geridos? Que ações considera que foram importantes para uma melhor gestão dos recursos orçamentários no período determinado?

ANEXO IV - PTT



Universidade
Federal
Fluminense



Capacitação para os gestores/servidores técnicos administrativos das Unidades Acadêmicas da UFF sobre Gestão Orçamentária de recursos oriundos da fonte de
Livre Ordenação

Relatório técnico apresentado pela mestranda Liliane Aparecida da Silva ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do docente Júlio César Andrade de Abreu, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Volta Redonda

2024

Resumo

Considerando o contexto dos cortes orçamentários, com respaldo na Emenda Constitucional 95/2016, para contenção do crescimento da dívida pública e que esses cortes afetaram várias áreas da sociedade, sendo a Educação uma das áreas mais impactadas principalmente as Universidades Federais Brasileiras. Na Universidade Federal Fluminense (UFF), objeto deste estudo, com o corte realizado em 2022, o orçamento ficou 30% menor do que o orçamento de 2019, sendo necessário ajustar seus custos básicos para que atividades essenciais não fossem interrompidas. Embora a EC 95/2016 tenha sido substituída pela Lei do Arcabouço Fiscal, através da Lei Complementar nº 200, que passou a vigorar em 01 de janeiro de 2024. Porém, tanto no período em que a EC de contenção dos gastos públicos esteve em vigor, como no período pós sua substituição pela Lei Complementar acima citada, a Universidade Federal Fluminense ainda vem passando por restrições orçamentárias, com o orçamento ainda reduzido. Neste contexto, a partir dessa pesquisa de dissertação, originou-se este documento que tem o objetivo de oferecer suporte aos gestores das Unidades Acadêmicas da UFF e aos servidores responsáveis pela gestão dos recursos orçamentários de Livre Ordenação, tendo em vista que a análise realizada além de apontar as características de uma gestão eficiente nas unidades selecionadas para pesquisa, apontou também, as unidades que não atingiram o critério indicador de eficiência da execução orçamentária da ANDIFES, que é de 90% de utilização dos recursos recebidos. Por conseguinte, foi elaborada uma proposta de curso de capacitação para os gestores e servidores das UAs envolvidos com a gestão dos recursos orçamentários.

Instituição / Setor

Unidades Acadêmicas da UFF

Público Alvo

Gestores e servidores das UAs da UFF envolvidos na gestão dos recursos orçamentários de Livre Ordenação

Descrição da situação-problema

Com os cortes realizados pelo governo federal nos últimos anos com respaldo na Emenda Constitucional 95/2016, várias áreas da sociedade foram afetadas e a educação é uma das áreas que sofreu e ainda vem sofrendo com as restrições orçamentárias, mesmo após a substituição desta Emenda pela Lei do Arcabouço Fiscal (Lei Complementar 200, em vigor a partir de 01/01/2024).

Na Universidade Federal Fluminense, várias medidas foram adotadas para que as atividades consideradas como essenciais para seu funcionamento continuassem a ser executadas. Assim, com menos recursos, a UFF precisou ajustar seus custos básicos (água e energia elétrica, aluguéis, bolsas e auxílios, bolsas e auxílios, serviços de telefonia, diárias, passagens, entre outros), adotando medidas para racionalizar, conter e monitorar as despesas, para não ultrapassar o limite orçamentário imposto pelo governo.

No início da segunda quinzena do mês de junho de 2023, a UFF publicou a portaria 68.548, com novas medidas para a contenção de despesas nas unidades acadêmicas e administrativas, para o conhecimento e apoio dos servidores administrativos, professores e alunos, tendo em vista o agravamento da crise.

Tendo em vista a situação orçamentária da UFF após os cortes orçamentários e considerando que suas unidades acadêmicas também precisaram fazer mais com menos recursos, o que demandaria maior eficiência na gestão dos recursos, por esse motivo realizou-se essa pesquisa de mestrado e como os resultados apontaram as características de uma gestão eficiente dentro das UAs e também unidades pouco eficientes na execução dos recursos orçamentários. Ressalta-se que embora a capacitação tenha sido elaborada para as unidades apontadas como menos eficientes orçamentariamente, todos os das UAs da UFF serão convidadas, visto que poderão aprimorar sua gestão através de novos conhecimentos que poderão ser adquiridos.

Objetivos

Capacitar gestores e servidores técnico-administrativos das UAs da UFF envolvidos com a gestão dos recursos orçamentários, para o alcance da eficiência na execução orçamentária dos recursos oriundos da fonte de Livre Ordenação.

Diagnóstico e análise da situação-problema

Ao ser realizada a análise do cálculo da média da porcentagem de utilização dos recursos orçamentários recebidos pelas UAs da UFF no período de 2019 a 2023, observou-se várias unidades que não atingiram a média de utilização do orçamento, ou seja, unidades que não foram consideradas eficientes na execução orçamentária, de acordo com o critério indicador de eficiência determinado pelas ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), que é 90%.

Desta forma, elaborou-se a presente proposta de capacitação, como forma de colaborar e orientar os gestores e servidores responsáveis pela gestão dos recursos para o alcance da eficiência na execução orçamentária, cujo programa, ementa e carga horária são apresentados a seguir.

Intervenção

A capacitação será realizada de forma *on line*, pelo *google meet* e será utilizada a ferramenta “*Google Classroom*” para disponibilização do material didático, fórum de interação entre os participantes, fórum de dúvidas e discussão sobre o material disponibilizado e campo para registro de frequência e postagem para as atividades propostas ao final de cada aula. Os materiais serão disponibilizados na plataforma dois dias antes das aulas para apreciação e leitura dos cursantes.

As aulas serão ministradas de forma dinâmica, com a utilização de recursos didáticos e pedagógicos modernos para melhor envolvimento dos participantes.

O curso será ministrado às terças-feiras, no período de 12/11/2024 a 10/12/2024, horário de 19 às 21 hs e em cada aula será trabalhado um módulo do programa do curso. As aulas serão gravadas e disponibilizadas no “*Google Classroom*”.

Carga Horária

10 Horas

Conteúdo Programático

- Módulo I: Gestão Pública, governança e gestão pública eficiente
- Módulo II: A Importância do Planejamento na Gestão Pública e o papel do gestor / administrador
- Módulo III: Princípio da Eficiência na Gestão Pública
- Módulo IV: Eficiência, Eficácia e Efetividade na Gestão Pública
- Módulo V: Trâmites dos processos de compras / serviços dentro da UFF

Ementa

- Conceito de governança; o princípio da eficiência e uma boa administração pública; governança, orçamento e custos.
- O Planejamento como ferramenta essencial à gestão pública; fundamentos do planejamento público; o papel do gestor público; o papel do administrador na gestão pública.
- O Conceito de eficiência e como este termo virou um princípio adotado na Constituição Federal; a importância da eficiência para a gestão pública; o princípio da eficiência e o novo formato dado à gestão pública.
- Trabalhando o conceito de eficiência, eficácia e efetividade na gestão pública; três conceitos diferentes que se complementam; a eficiência, a eficácia, a efetividade na gestão pública.
- Apresentação dos trâmites para a execução dos processos de compras: apresentação do Portal de Compras da UFF e como utilizar esse sistema; montagem dos processos de compras / serviços no SEI; como acompanhar os processos; contatos dos responsáveis de cada Unidade Gestora Executora.

Responsáveis pela elaboração do curso contatos, e data de elaboração)

Liliane Aparecida da Silva

Mestranda em Administração Pública

Servidora Técnico-Administrativa da UFF

E-mail: liliane.silva@id.uff.br

Júlio Cesar Andrade de Abreu (Prof. Orientador)

Doutor em Administração

Servidor Docente da UFF / Pró- Reitor de Planejamento

E-mail: julioandrade@id.uff.br

Data de elaboração: 30 de Setembro de 2024.

Referências Bibliográficas

CAMARGO, Francielle de O.; GUIMARÃES, Klicia MS. O princípio da eficiência na gestão pública. **Revista CEPPG**, v. 28, p. 133-145, 2013. Disponível em:

https://www.portalcatalao.com/painel_clientes/cesuc/painel/arquivos/upload/downloads/376b38ef01c9b0caae5d67f8c6bf4d03.pdf. Acesso em 29 de Setembro de 2024.

CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, eficiência e efetividade na gestão pública. **ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO**, v. 30, 2006. Disponível em:

https://arquivo.anpad.org.br/abrir_pdf.php?e=NTI4MQ. Acesso em 28 de Setembro de 2024.

ISMAIL FILHO, Salomão. Boa administração: um direito fundamental a ser efetivado em prol de uma gestão pública eficiente. **Revista de Direito Administrativo**, v. 277, n. 3, p. 105-137, 2018. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/77679>. Acesso em 30 de Setembro de 2024.

NASCIMENTO, Marcos Adler de Almeida. Eficácia da gestão pública local: estudo das capacidades estatais dos micromunicípios no contexto do Programa Nacional de Alimentação Escolar. 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/55385>. Acesso em 30 de Setembro de 2024.

VENDRUSCOLO, Francine. A importância do planejamento na gestão pública e o papel do administrador. 2011. Disponível em: <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/17946>. Acesso em 29 de Setembro de 2024.

