

FUCAPE PESQUISA E ENSINO S/A – FUCAPE RJ

CENDYI APARECIDA PAES DE BARROS DO PRADO

**EXECUÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS: proposta para as
Universidades Públicas Federais Brasileiras**

**RIO DE JANEIRO
2024**

CENDYI APARECIDA PAES DE BARROS DO PRADO

**EXECUÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS: proposta para as
Universidades Públicas Federais Brasileiras**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração, da Fucape Pesquisa e Ensino S/A – FUCAPE RJ, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Contábeis e Administração – Nível Profissionalizante.

Orientador: Prof.^a Dra. Arilda Magno Campgnaro Teixeira.

**RIO DE JANEIRO
2024**

CENDYI APARECIDA PAES DE BARROS DO PRADO

**EXECUÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS: proposta para as
Universidades Públicas Federais Brasileiras**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis e Administração da Fucape Pesquisa e Ensino S/A – FUCAPE RJ, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Contábeis e Administração.

Aprovada em 13 de setembro de 2024.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^a Dra.: ARILDA MAGNA CAMPAGNARO TEIXEIRA
Fucape Pesquisa e Ensino S/A

Prof. Dr.: SÉRGIO AUGUSTO PEREIRA BASTOS
Fucape Pesquisa e Ensino S/A

Prof. Dr.: OLAVO VENTURIM CALDAS
Fucape Pesquisa e Ensino S/A

Prof. Dr.: ALEXANDRE MARTINS DOS ANJOS
Universidade Federal do Mato Grosso

Prof. Dr.: EDSON ZABOM MONTE
Universidade Federal do Espírito Santo

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que sempre reforçaram com amor a importância dos estudos, me guiando até aqui com muito amor.

Ao meu filho, que me inspira a ser uma pessoa melhor a cada dia.

Ao meu marido, pelo companheirismo e apoio durante esta jornada

À Universidade Federal de Mato Grosso, pela educação formal de excelência e pelas valiosas experiências profissionais que me proporcionou.

Ao Prof. Dr. Danilo Monte-mor, pela ligação de incentivo para que eu entrasse no doutorado.

À minha orientadora, Prof. Dra. Arilda Teixeira, pela orientação dedicada, paciência e incentivo constante ao longo deste processo.

À minha banca de qualificação, pelas críticas construtivas e pelo "puxão de orelha" que me impulsionaram a aprimorar este trabalho.

Aos meus colegas de doutorado, pelas risadas compartilhadas, pelos desafios enfrentados juntos e pelos "ódios divididos" que tornaram esta jornada mais leve e divertida.

RESUMO

A tese incluiu três artigos e um produto tecnológico normativo, tendo como objeto de estudo as Universidades Federais Brasileiras - Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). As IFES emergiram como objeto de estudo devido à sua relevância social e à magnitude dos recursos públicos sob sua gestão, além de possuírem uma base regulatória e operacional similar, o que permitiu a comparabilidade dos dados institucionais e, conseqüentemente, reduziu os riscos de enviesamento. O primeiro capítulo foi a Introdução Geral, que apresentou a proposta da tese para aperfeiçoar a utilização de recursos públicos federais nas IFES. O segundo capítulo verificou se os Estatutos das Universidades, em tese instrumentos de governança, influenciavam nos desempenhos dessas universidades em termos de qualidade (Índice Geral de Curso – IGC), quantidade (Taxa de Sucesso da Graduação – TSG) e economicidade (Custo Corrente por Aluno – CCA aluno). O terceiro capítulo apontou como as IFES utilizaram as Informações Contábeis para a elaboração de seus Planejamentos Estratégicos. O quarto capítulo tratou das obras paralisadas nas IFES, suas causas e perspectivas para soluções. Por fim, apresentou-se o produto normativo aplicado e a experiência de se adotar boas práticas de racionalização da despesa pública, demonstrando como a mudança de procedimentos pôde auxiliar na gestão de recursos públicos.

Palavras-chave: recursos públicos; eficiência; nova gestão pública; planejamento; PDI; universidades públicas; estatutos universitários; obras públicas paralisadas.

ABSTRACT

This thesis included three articles and a normative technological product, focusing on the Brazilian Federal Universities - Federal Institutions of Higher Education (IFES). IFES emerged as the study subject due to their social relevance and the magnitude of public resources under their management. Additionally, they have a similar regulatory and operational framework, allowing for data comparability and consequently reducing the risks of bias. The first chapter was the General Introduction, which presented the thesis's proposal to enhance the use of federal public resources in IFES. The second chapter examined whether the University Statutes, theoretically governance instruments, influenced the performance of these universities in terms of quality (General Course Index – IGC), quantity (Graduation Success Rate – TSG), and economy (Current Cost per Student – CCStudent). The third chapter highlighted how IFES used Accounting Information to develop their Strategic Plans. The fourth chapter addressed the paralyzed construction projects in IFES, their causes, and potential solutions. Finally, it presented the applied normative product and the experience of adopting good practices in public expense rationalization, demonstrating how procedural changes could aid in the management of public resources.

Keywords: public resources; efficiency; new public management; planning; PDI; public universities; university statutes; paralyzed public works

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO GERAL.....	8
1 INTRODUÇÃO	13
2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, ESTATUTOS E GOVERNANÇA	15
3 HIPÓTESE.....	20
4 METODOLOGIA.....	22
5 RESULTADOS.....	31
6 CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS.....	42
UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS	46
1 INTRODUÇÃO	46
2 INFORMAÇÕES CONTÁBEIS	49
3 PLANEJAMENTO NAS IFES	53
4 INFORMAÇÕES CONTÁBEIS ÚTEIS PARA GESTORES UNIVERSITÁRIOS....	55
5 METODOLOGIA	57
6 RESULTADOS.....	61
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	68
REFERÊNCIAS.....	71
OBRAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR: CAUSAS E SOLUÇÕES	76
1 INTRODUÇÃO	76
2 OBRAS PÚBLICAS BRASILEIRAS: ASPECTOS LEGAIS.....	78

3 OBRAS PARALISADAS: VISÃO GERAL.....	80
4 INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPEIOR: GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA	85
5 METODOLOGIA	87
6 CONTEXTO E DIAGNÓSTICO DE OBRAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR 90	
7 PROPOSIÇÃO PARA AS OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR.....	94
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	107
REFERÊNCIAS.....	108
PRODUTO TECNOLÓGICO: INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA PROAD/PROPLAN-UFMT Nº 001/2021, de 26 de Maio de 2021.....	114
REFERÊNCIAS.....	123
CONCLUSÃO GERAL.....	128
APÊNDICE A – ÍNDICE ESTATUTÁRIO E DUMMIES.....	131
APÊNDICE B – REGRESSÃO DOS MODELOS ECONÔMÉTRICOS.....	140
APÊNDICE C – PROCESSOS FALA BR – PDI.....	144
APÊNDICE D – MANIFESTAÇÕES UNIVERSIDADES.....	146
APÊNDICE E – INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA PROAD/PROPLAN Nº 001/2021, DE 26 DE MAIO DE 2021	159

Capítulo 1

INTRODUÇÃO GERAL

O Ensino Superior Público Brasileiro apresenta uma vasta possibilidade de estudos sobre gestão universitária pública e gastos públicos em educação. Isso ocorre porque existem 69 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) sob as mesmas legislações e coordenação, mas com autonomia enquanto instituições com personalidade jurídica própria para assumir obrigações, tomar decisões e cobrar direitos.

Embora autônomas, as Universidades Federais Brasileiras (UFs) gerenciam recursos públicos e, por isso, estão obrigadas a conhecer e cumprir as normas orçamentárias e financeiras emanadas pela União. Conforme dados históricos de amadurecimento da gestão e dados do censo de Ensino Superior, observa-se que as Universidades Federais possuem questões díspares advindas da autonomia universitária e discricionariedade da gestão (Constituição Federal [CF], 1988), como tamanho, tempo de existência, maturidade administrativa, forma de escolha do reitor e definições de políticas, que levam a resultados diversos. A identificação dessas razões auxilia na Gestão Universitária. Nesse sentido, observa-se a oportunidade de verificar como as instituições conseguem dar mais eficiência ao gasto público.

Entre os anos de 2018 e 2022, período de análise desta tese, as Universidades Federais Brasileiras enfrentaram diversos desafios relacionados à gestão e financiamento público. Durante esse tempo, houve uma série de restrições orçamentárias e cortes de recursos que impactaram diretamente a capacidade das UFs de realizar investimentos em infraestrutura, além de afetar a continuidade de

obras e a execução de serviços essenciais. Além disso, o contexto político e econômico trouxe mudanças nas políticas educacionais, o que exigiu das UFs uma adaptação constante e uma maior racionalização na aplicação de recursos públicos. Esse cenário evidenciou a necessidade de aprimoramento nos processos de gestão, planejamento estratégico e na adoção de práticas de governança que garantissem não só a sobrevivência das universidades, mas também a eficiência e a transparência na administração dos recursos, aspectos que foram fundamentais para a realização desta pesquisa.

Na presente tese, a Gestão Universitária das UFs é abordada sob diferentes perspectivas: (a) estatutos universitários; (b) planejamento estratégico; (c) obras paralisadas; e (d) execução da despesa. A escolha dessa abordagem se deve, primeiramente, ao fato de que os estatutos universitários são a base jurídica e administrativa que orienta o funcionamento das UFs, sendo fundamental compreender suas particularidades para avaliar a governança e a autonomia universitária. Em segundo lugar, o planejamento estratégico é essencial para alinhar as ações das IFES com suas metas de longo prazo e políticas educacionais nacionais, garantindo a eficiência e a eficácia na utilização dos recursos disponíveis. Em terceiro lugar, a análise das obras paralisadas permite identificar os fatores que comprometem a infraestrutura e o desenvolvimento das UFs, além de propor soluções para a retomada e conclusão desses projetos, essenciais para o ambiente acadêmico. Por fim, a execução da despesa é o meio para que ocorra a prestação do serviço de ensino, pesquisa e extensão oferecidos pelas UFs. Portanto, essas quatro perspectivas fornecem uma visão ampla e integrada da gestão universitária, em que cada capítulo

complementa e/ou explica o outro, permitindo uma análise fundamentada das instituições de ensino.

O artigo "Estatutos das Universidades Federais Brasileiras e seus Impactos no Desempenho Universitário" verifica a influência do estatuto na performance das UFs. A motivação teórica reside na importância do arcabouço legal para a gestão acadêmica e administrativa, em que o Estatuto é o documento de governança primário dessas instituições. O problema identificado é a possibilidade de esse documento ser meramente formal, sem impactar a gestão universitária, bem como a escassez de estudos sobre a relação entre instrumentos de governança e o resultado nas instituições públicas de ensino. O objetivo é identificar como o Estatuto Universitário impacta o desempenho universitário. A metodologia adotada inclui análise documental e estudo de caso. Os resultados demonstram a forma como os estatutos estão estruturados e como impactam a eficiência e a qualidade das Universidades Federais Brasileiras.

O artigo "Utilização das Informações Contábeis no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades Federais Brasileiras" aborda a necessidade de inserir informações contábeis no planejamento estratégico das universidades, explicitado no documento "Plano de Desenvolvimento Institucional", para otimizar a alocação dos recursos. O problema identificado é a potencial melhoria de eficiência a partir do uso dos parâmetros contábeis para formulação e execução do PDI. O objetivo é apontar como a Contabilidade Pública está sendo utilizada para fins de Planejamento Estratégico das Universidades Federais Brasileiras. A metodologia envolve a triangulação de marcos regulatórios, análise documental e avaliação de resposta aos questionários. Os resultados indicam a possibilidade de aperfeiçoamento

do PDI das Universidades, buscando um viés mais racional por meio do uso de informações contábeis. Espera-se que a intersecção das informações contábeis no PDI contribua para a tomada de decisões adequadas e eficazes para a gestão orçamentária e financeira das instituições.

O artigo “Obras Paralisadas no Ensino Superior: causas e soluções” trata da problemática recorrente de obras paralisadas em Universidades Federais Brasileiras. A motivação é a frequente e crescente incidência de paralisações de obras no ensino superior, comprometendo negativamente a infraestrutura educacional e, conseqüentemente, a prestação dos serviços. O problema identificado inclui questões técnicas, orçamentárias e contratuais. O objetivo é identificar as causas das paralisações e propor soluções exequíveis e adequadas. A metodologia envolve análise de dados e identificação de fatores-chave. Os resultados esperados incluem a redução do percentual de obras paralisadas, a melhoria na gestão de projetos de infraestrutura e o debate administrativo sobre o assunto.

O produto tecnológico apresentado é a regulamentação interna da execução da despesa na Universidade Federal de Mato Grosso. A motivação é a necessidade de aprimorar os processos administrativos e financeiros da instituição. Os obstáculos são os constantes atrasos nos pagamentos e o risco de responsabilização dos gestores. O objetivo é normatizar a execução da despesa de forma a garantir que os serviços não sejam paralisados, bem como a padronização na tomada de decisão. A metodologia envolve análise de procedimentos internos e revisões de processos. Os resultados esperados incluem a redução de reconhecimento de dívidas, a melhoria na gestão financeira da universidade, o alinhamento entre calendários acadêmicos e

financeiros, a regularização dos pagamentos de bolsas e auxílios e a legalidade dos atos.

Em termos metodológicos, são usadas técnicas que levem à compreensão sistêmica da gestão das UFs, ao mapeamento de causas, às análises de cenário, à verificação dos efeitos de instrumentos de governança e à proposição de soluções. Por isso, a estruturação da presente tese vai do nível estratégico, ao tratar dos estatutos, até o nível operacional, ao tratar de normatizar o processo de execução da despesa em uma universidade.

Nos três artigos e no produto tecnológico apresentados, são indicadas possibilidades de melhorias nas Universidades Federais Brasileiras em aspectos de governança, planejamentos, gerenciamento de recursos, técnicas de obra, transparência e controle.

Esta pesquisa contribui para a Gestão Universitária, sem esgotar esse farto objeto de estudo no Brasil, em diferentes aspectos, como o aperfeiçoamento do planejamento estratégico para incluir Informações Contábeis, o uso eficiente dos recursos, a identificação das principais causas de paralisação de obras no Ensino Superior, fornecendo percepções e soluções para os desafios enfrentados pelas Universidades Federais.

Capítulo 2

ESTATUTOS DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS E SEUS IMPACTOS NO DESEMPENHO UNIVERSITÁRIO.

RESUMO

A literatura sobre desempenho de gestão educacional em instituições públicas é ampla e difundida. No entanto, ainda que em crescimento, as razões que levam aos resultados ainda são pouco exploradas. No Brasil, as Universidades Federais, que prestam serviços públicos educacionais em nível superior, pertencem à Administração Indireta da União e são regidas por Estatutos. O Estatuto Universitário é o documento formal que serve de base para a Governança da Gestão Universitária. Nesse sentido, considerando a Teoria da Agência, este artigo tem o objetivo de verificar a relação entre os Estatutos Universitários e o desempenho administrativo e acadêmico das Universidades Federais Brasileiras (UFs), identificando quais elementos estatutários estão associados a melhores resultados. A pesquisa utiliza uma abordagem quantitativa e qualitativa dos estatutos das 69 UFs e os compara com indicadores de desempenho. Os resultados revelam que a existência do Estatuto, por si só, não impacta significativamente o desempenho, mas elementos específicos, como a previsão de responsabilidade dos conselhos, a forma de escolha do reitor, os direitos dos estudantes e a avaliação docente, estão positivamente associados a melhores resultados. Este estudo contribui para a literatura de governança universitária e oferece subsídios para o aprimoramento da gestão e da eficiência das UFs.

Palavras-chave: governança universitária; desempenho institucional; estatutos universitários; gestão educacional; universidades federais brasileiras.

1 INTRODUÇÃO

A literatura sobre gestão pública discute a necessidade de aumentar a eficiência e a boa utilização dos recursos públicos, especialmente no ambiente

educacional (Trackman, 2008; Ollaik e Medeiros, 2011; Baltaru e Soysal, 2018). No entanto, identificar os determinantes das diferenças de desempenho entre as organizações públicas educacionais ainda é um desafio (Hanushek, 1996; Cavalcanti, 2006; Habbersan et al., 2016; Broucker et al., 2018). As pesquisas nessa área utilizam abordagens quantitativas para estimar o desenvolvimento socioeconômico e/ou os dispêndios de recursos públicos, sem considerar os fatores distintivos entre diferentes modelos de gestão.

No caso das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, a mensuração da eficiência é ainda mais complexa devido à ausência de fins lucrativos, preços de produção e insumos, além da produção de múltiplos resultados a partir de múltiplos insumos (Huisman & Currie, 2004; Johnes, 2006). Em contrapartida, desde a década de 1980, estudos exploram a influência de fatores institucionais e organizacionais no desempenho de empresas privadas, buscando o aperfeiçoamento institucional para melhores resultados (Aldrich & Auster, 1986; Baum & Singh, 1994; Gilson, 1996; D'Aunno et al., 2000; Davies & Quirke, 2007).

Este artigo se propõe a preencher essa lacuna da literatura, identificando as diferenças de desempenho entre as Universidades Federais Brasileiras (UFs), apesar de estarem sujeitas às mesmas legislações e políticas públicas. A análise dos indicadores de desempenho, como Taxa de Sucesso e Índice Geral de Cursos (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [INEP], 2022), indica variações significativas entre as instituições, sugerindo que fatores além do montante de recursos investidos influenciam os resultados (Boitier & Reviere, 2013; Marques, 2017; Prado, 2018; Salemans & Budding, 2022; Vale et al., 2022).

Com base na literatura sobre governança (Garvey, 1997; Salamon, 2002), este estudo parte da hipótese de que os Estatutos Universitários, como instrumentos de governança que consolidam as diretrizes da gestão universitária, desempenham papel crucial para o desempenho institucional.

Assim, o objetivo deste artigo é verificar a relação entre os Estatutos Universitários e o desempenho administrativo e acadêmico das Universidades Federais, identificando quais elementos estatutários estão associados a melhores resultados. Ao apontar como a governança, estabelecida nos Estatutos, influencia o desempenho, este estudo contribui para a literatura de gestão pública e oferece subsídios para o aprimoramento dessa gestão nas UFs.

A estrutura deste artigo é composta por (1) introdução; (2) contextualização do objeto de estudo; (3) apresentação da hipótese; (4) metodologia da pesquisa; (5) resultados; e (6) considerações finais.

2 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA, ESTATUTOS E GOVERNANÇA

As Universidades Federais Brasileiras (UFs) têm autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (CF, 1988), sendo constituídas como entidades da Administração Indireta vinculadas ao Poder Executivo Federal (Decreto-Lei 200/1967). Elas se organizam administrativamente por meio de Estatutos próprios, conforme suas respectivas leis de criação. Esses Estatutos, devido a autonomia universitária, regulamentam as questões didático-científicas, administrativas, financeiras e patrimoniais, servindo como documentos normativos para a gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Para Ollaik e Medeiros (2011), ainda que haja discricionariedade de organizações, não se pode perder de vistas que a autonomia dos instrumentos disponíveis deve ser utilizada para alcançar os fins desejados, formando um plexo técnico e social, já que a organização das relações estatais sofre influências multifatoriais. Hill e Linn (2004) definem a governança pública como um processo dinâmico que envolve direção, controle e coordenação de indivíduos e unidades organizacionais em prol do interesse comum.

Nesse sentido, os Estatutos Universitários podem ser vistos como ferramentas estratégicas para a gestão das UFs, influenciando suas estruturas de governança e, conseqüentemente, seu desempenho. Huisman e Currie (2004) estudaram a implementação de mecanismos de governança em universidades de diferentes países, encontrando tensão entre a demanda por responsabilização e a resistência de alguns atores acadêmicos.

A literatura internacional tem explorado a relação entre autonomia, governança e desempenho universitário. Huang et al. (2020) identificaram pouca alteração nas estruturas de Governança das Universidades Públicas japonesas entre 1992 e 2017, indicando tendência conservadora, em contraste com a evolução da governança nas instituições privadas, e concluíram pela necessidade de profissionalização das IES públicas. Vale et al. (2022) apontaram que a autonomia estrutural e as crenças estratégicas influenciam o desempenho financeiro e não financeiro das universidades, devido aos diferentes parâmetros de interpretação das métricas gerenciais pelos vários *stakeholders*.

A complexidade da gestão universitária, vis-à-vis da autonomia, é evidenciada em estudos internacionais como o de Davis et al. (2016), que estudaram o impacto das práticas gerenciais em uma universidade sul-africana, concluindo que a gestão universitária é um processo construído socialmente, permeado por diversos atores e interesses, em que as decisões orçamentárias são influenciadas pelas disputas por poder dentro da instituição.

A participação do corpo docente na governança universitária também se mostrou relevante. Estudo, realizado em 17 universidades no Vietnã, encontrou um baixo nível de participação dos docentes, com maior influência nas áreas de pessoal e acadêmica do que nas áreas organizacional e financeira (Hai & Ahn, 2022). No Brasil, já foi identificada a participação dos professores enquanto gestores em universidades e respectiva falta de formação para esses cargos administrativos assumidos por docentes (Barbosa & Mendonça, 2016).

A rigidez das legislações é um desafio para o desempenho da autonomia e, conseqüentemente, da governança pelas universidades públicas. Alajmi (2022) apontou que a concessão de autonomia às Instituições de Ensino pode sofrer limitações nas questões que envolvem pessoal determinadas por lei. No entanto, sugere que a autonomia possa ser utilizada para coordenar a gestão de pessoal que melhore o desempenho das instituições (Alajmi, 2022).

Situação análoga apontada por Alajimi (2022) observa-se no Brasil. Em se tratando de pessoal existe limitação legislativa da União, mas poder-se-ia, usando da autonomia, descrever: formas de contabilização do encargo didático, otimização das turmas, mecanismos de acompanhamento de desempenho, perfil esperado. Assim,

em termos teóricos, a utilização de mecanismos de Gestão de Pessoal, previsto em Estatuto, seria uma forma de usar a autonomia para melhorar o desempenho das UFs.

Ainda, em países emergentes, como a China, Su e Sun (2014), estudando os regramentos universitários, encontraram disputas por poder na comunidade acadêmica, inclusive na autorregulação dos estatutos. Apesar das diferenças culturais, as universidades chinesas apresentam semelhanças com as ocidentais, como a existência de regulação e planejamento nacional e a exigência de regras para governança nos estatutos (Su & Sun, 2014; Costa et al., 2019).

A influência da Nova Gestão Pública (NGP) na gestão universitária tem sido objeto de crescente interesse na literatura. Knott e Payne (2004) indicam a relação entre estruturas de governança, gestão e desempenho, encontrando que universidades com conselhos mais descentralizados e menos poderes regulatórios tendem a apresentar maior produtividade e recursos. Esse estudo ressaltou a relevância da estrutura de governança para que haja o bom funcionamento das instituições de ensino superior.

Shattock (2008) aprofundou a análise das práticas da NGP no ensino superior, apontando que as estruturas de governança, muitas vezes, espelham o sistema nacional, sem considerar as necessidades específicas de cada instituição. A utilização de métricas genéricas, segundo o autor, podem dificultar a identificação das reais necessidades e, com isso, o desenvolvimento de soluções personalizadas, o que pode prejudicar a eficiência e a efetividade da gestão universitária.

Christensen (2011) ampliou o debate, destacando que a agenda global da NGP promove a autonomia universitária, mas exige maior eficiência e prestação de

contas. A NGP enfatiza a orientação ao cidadão e o aumento dos controles institucionais, como o controle ministerial na alocação de recursos. Isso porque, apesar da autonomia, as universidades nem sempre a utilizam plenamente para atender suas demandas específicas, o que levanta dúvidas sobre a efetividade da autonomia na prática.

Baltaru e Soysal (2018) analisaram as universidades europeias, partindo da premissa de que a organização institucional é intencional e visa transformar insumos em resultados relevantes para a missão institucional. O estudo revela que as universidades estão se tornando mais semelhantes às organizações privadas com identidade, estratégia e propósito definidos. No entanto, os autores observam que ainda há poucas evidências da capacidade dessas universidades de produzir resultados por meio de ações organizacionais propositais, sugerindo que os esforços para melhorar o desempenho podem levar tempo para se consolidar. Essa constatação sugere que pesquisas futuras investiguem os mecanismos pelos quais a governança influencia o desempenho universitário, e como as universidades podem utilizar sua autonomia de forma estratégica para alcançar seus objetivos.

A literatura sobre governança corporativa também oferece perspectivas oportunas para a interpretação do desempenho da governança em universidades. Michelberger (2016), em sua revisão da literatura, destaca a influência da governança corporativa no desempenho das empresas, sugerindo que mecanismos de governança eficazes podem melhorar os resultados organizacionais.

No Brasil, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) publicou manual com recomendações para a elaboração de estatutos, para a boa governança

em organizações, incluindo transparência e prestação de contas (IBGC, 2006). A aplicação dessas recomendações no contexto universitário pode contribuir para a elaboração de estatutos mais eficazes, garantindo a efetividade do documento e alinhando a gestão das universidades com as melhores práticas de governança.

A literatura sobre governança universitária, em conjunto com os desafios impostos pela crise fiscal e pelo teto de gastos imposto no Brasil desde 2016 (CF, 1988), evidencia a necessidade de pesquisas que apontem como a governança e a autonomia influenciam o desempenho das universidades. As referências citadas neste estudo foram utilizadas para identificar elementos desejáveis em um estatuto com métricas adequadas, identidade institucional, formação de conselhos, gestão de pessoal e contabilização do encargo didático, que possam promover a eficiência administrativa e acadêmica. A partir desse delineamento, o benefício é propor referências para os estatutos das Universidades Federais que melhorarão o desempenho das Universidades Federais Brasileiras.

3 HIPÓTESE

A literatura internacional tem questionado as estruturas e a gestão universitária (Trackman, 2008; Ollaik & Medeiros, 2011; Baltaru & Soysal, 2018), apontando a heterogeneidade de resultados, com evidências que se trata do mesmo caso das Universidades Federais Brasileiras (INEP, 2022). Essa disparidade sugere que fatores relacionados à gestão, e não apenas ao marco regulatório, podem influenciar significativamente o desempenho institucional.

Buscando compreender essa relação, estudos têm traçado paralelos com características organizacionais de empresas privadas, explorando como as estruturas de governança podem impactar o desempenho (Gilson, 1996; D'Aunno et al., 2000;

Palia & Porter, 2007; Michelberger, 2016; Tripathi, 2019). No setor público, a literatura também tem investigado a relação entre reforma administrativa e governança (Garvey, 1997; Salamon, 2002; Papenfuß & Schaefer, 2010; Baltaru & Soysal, 2018), embora ainda com limitações empíricas na demonstração da relação entre técnicas de governança e ganhos de eficiência.

O objetivo do trabalho é verificar a relação entre os Estatutos Universitários e o desempenho administrativo e acadêmico das Universidades Públicas Federais, para identificar os elementos estatutários estão associados a melhores resultados institucionais, e com base na Teoria da Agência e nas boas práticas de governança, este artigo propõe a seguinte hipótese:

H1: Os Estatutos das Universidades Federais Brasileiras afetam positivamente os desempenhos dessas universidades.

A confirmação da hipótese indicaria que elementos estatutários, obtidos com a utilização da autonomia para a implementação de regras gerenciais eficazes, formação dos conselhos (IBGC, 2006; Jin Sun, 2014), mecanismos de gestão de pessoal (Alajmi, 2022), a participação dos docentes na governança (Hai & Ahn, 2022), a cultura organizacional (Davis et al., 2016) e as relações de poder (Su & Sun, 2014; Davis et al., 2016; Seneviratne & Martino, 2021), bem como a adesão a boas práticas estatutárias (IBGC, 2006; Michelberger, 2016), podem impactar a efetividade da governança e, conseqüentemente, o desempenho das UFs.

H0: Os Estatutos das Universidades Federais Brasileiras não afetam significativamente o desempenho dessas universidades.

Por outro lado, a não confirmação da hipótese, ou seja, a confirmação da hipótese nula, indicaria que os Estatutos não interferem no desempenho das UFs, corroborando com os achados de Christensen (2011) e Baltaru e Soysal (2018), de que as instituições universitárias não utilizam plenamente sua autonomia de forma a ter aumento de desempenho.

4 METODOLOGIA

Para testar a hipótese e alcançar o objetivo, será realizada análise quantitativa e qualitativa dos Estatutos das Universidades Federais Brasileiras (UFs), utilizando como referência a legislação, os estudos indicados na revisão de literatura e os respectivos critérios para parametrizar as características administrativas e acadêmicas indicadas nos estatutos.

O foco do estudo é examinar e comparar características de todos os 69 Estatutos das Universidades Federais Brasileiras (UFs), com o objetivo de identificar padrões e relações entre esses documentos e indicadores de desempenho.

O método utilizado foi Estudo Comparativo com aplicação de estatísticas e análise documental para testar hipóteses em uma amostra representativa e completa das Universidades Federais Brasileiras. No Brasil há 69 universidades públicas federais vinculadas ao Ministério da Educação (INEP, 2022). A interpretação será baseada nos Estatutos dessas Universidades Federais, como alicerce jurídico das instituições, e a vertente racional de Gestão e Governança. A escolha dos Estatutos como objeto de análise justifica-se por sua natureza duradoura, que minimiza o risco

de viés temporal em relação a decisões e investimentos em educação, cujos resultados demoram para se manifestar nos indicadores de desempenho.

A pesquisa foi desenvolvida em quatro etapas: (1^a) definir as características que deveriam constar no estatuto: foram identificadas aquelas que, segundo a literatura, devem constar nos estatutos para melhorar a eficiência administrativa e o desempenho acadêmico das universidades; (2^a) tabular os conteúdos dos estatutos e os desempenhos das IFES: foram tabulados e comparados com os indicadores de desempenho das UFs, usando a base de dados referenciada, utilizando uma abordagem quantitativa; (3^a) verificar correlação estatística: foi realizada uma análise de regressão linear múltipla para estimar a correlação estatística entre os conteúdos dos estatutos e os indicadores de desempenho das universidades; (4^a) analisar os dados: os resultados foram interpretados com a análise qualitativa dos estatutos e da literatura que suporte os resultados.

Para testar a hipótese de que os Estatutos impactam o desempenho das UFs, será utilizada a seguinte equação:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 IE_{it} + \sum \beta \text{Controles}_{it} + \varepsilon (1)$$

Em que Y é o desempenho; β_1 a relação do Índice Estatutário (IE) com o desempenho; e $\sum \beta$ a relação dos controles.

Para o desempenho (Y) serão considerados três indicadores: (1^o) Índice Geral de Cursos; (2^o) Taxa de Sucesso da Graduação; (3^o) Custo Corrente por Aluno. O primeiro foi obtido no INEP; o segundo e terceiro estão disponíveis nos Relatórios de Gestão das Universidades. Esses indicadores capturam dimensões importantes da Gestão Universitária: (a) qualidade da educação, (b) quantidade de egressos; e

(c) dispêndio público. Assim, a variável explicada (Y) será relacionado com os fatores de governança dos estatutos, alternando-se para verificar quais aspectos esses mecanismos influenciam (Huisman & Currie, 2004; Johnes, 2006).

Para a composição do Índice Estatutário (IE), será atribuído através da soma da pontuação das regulações constantes nos Estatutos discriminadas no Quadro 2, em que os pesos de cada item são iguais. Assim, o IE irá variar de 0 a 1, em que quanto maior, melhor será o estatuto, porque maior serão as quantidades de regulações desejáveis. Essa fórmula apontará se o documento, enquanto instrumento de governança, contribui efetivamente para os resultados universitários.

Cada item do Índice Estatutário, será estimado individualmente com pesos iguais, como explicado acima. Para estimar a correlação estatística e identificar quais elementos estatutários estão associados a melhores resultados institucionais, formulou-se a seguinte equação:

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 Dummies_{it} + \sum \beta Controls_{it} + \varepsilon \quad (2)$$

Em que Y é o mesmo desempenho da Equação (1); β_1 a relação, de acordo com a *Dummy*, com o desempenho; e β_2 os controles. Espera-se que haja correlação estatística entre o β_1 e Y, o que demonstraria que aspectos institucionais, alicerçados no estatuto da universidade, explicam as diferenças de desempenho dessas universidades.

De forma resumida, o Índice Estatutário (Equação 1) é uma medida composta que quantifica o alinhamento dos Estatutos das Universidades Federais Brasileiras (UFs) em relação a um conjunto de práticas de governança identificadas na literatura como benéficas para o desempenho institucional. Esse índice é construído a partir da

soma de pontos atribuídos a diferentes características e regulações encontradas nos estatutos, resultando em uma pontuação que varia de 0 a 1. Quanto maior a pontuação, maior o número de boas práticas de governança presentes no estatuto, indicando um documento mais completo e potencialmente eficaz para a gestão universitária.

Já na Equação 2, a variável Dummy é utilizada para captar a presença ou ausência de características específicas nos estatutos, associando-as ao desempenho das universidades. Por exemplo, uma Dummy pode indicar se o estatuto inclui ou não direito dos estudantes nos conselhos universitários, com valores binários (1 para presença e 0 para ausência), permitindo analisar se a inclusão desses elementos individuais correlaciona-se de maneira significativa com os resultados acadêmicos e administrativos das instituições. Assim, tem-se que:

Variável Dependente	Proxies
Desempenho	Índice Geral de Cursos (IGC)
	Taxa de Sucesso da Graduação (TSG)
	Custo corrente por aluno (CC/A)
Variáveis Independentes	Proxies
Interesse	Índice Estatutário (Equação 1)
	IE – Dummy (Equação 2)
Controles	Tamanho - Orçamento gerenciado
	Tempo - Tempo de instituição
	Docentes - Índice de qualificação docente
	Docentes - Relação aluno/professor equivalente
	Contexto Social - Perfil dos estudantes
	Contexto social - Perfil dos docentes

Figura 1: Resumo das equações.

Fonte: Elaboração própria (2024).

Espera-se que os resultados da regressão linear revelem a existência de correlação estatística entre o Índice Estatutário (IE) e os indicadores de desempenho,

confirmando a hipótese H1 e demonstrando que os Estatutos, como instrumentos de governança, influenciam o desempenho das UFs. O resultado esperado é que as variáveis independentes IE e IE-Dummy tenham relação positiva com o IGC e TSG e relação negativa entre IE e IE-Dummy com o CC/A, haja vista que, quanto menor o custo, em tese, mais eficiente é a universidade.

Considerando que as variáveis dependentes IGC e TSG não assumem quaisquer valores reais, sendo limitadas objetivamente pelo que indicam, utilizou-se estimador Tobit para definir os limites inferiores e superiores possíveis. Também foi feito teste de Fator de Inflação da Variância (VIF) dos modelos de regressão para detectar a multicolinearidade. Ainda, com o objetivo de assegurar a robustez da inferência estatística, todos os modelos econométricos apresentados nesta tese foram estimados considerando a possibilidade de heterocedasticidade, ou seja, as regressões foram trabalhadas com estimador de variância-covariância robusto a heterocedasticidade.

As características que deveriam constar ou ser reguladas nos Estatutos, que na primeira equação formam o Índice Estatutário (1) e *Dummies* (2), são:

Su & Sun, 2014.	Forma de alteração e revisão.	Definição da forma de sua revisão.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Lei 5.540/68.	Regimento Interno da Universidade.	Existência do Regimento Interno da Universidade, caso referenciado no Estatuto.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Michelberger, 2016.	Conselhos existentes.	Quanto mais conselhos.	1, se tiver 2 ou mais; 0, se tiver 1 ou menos;
Shattock, 2008.	Definição clara das atribuições dos Conselhos.	Responsabilidades dos Conselhos definidas	1, se tiver;

IBGC, 2006		estatutariamente de forma clara e objetiva.	0, se não tiver.
IBGC, 2006. Barbosa & Mendonça, 2016.	Qualificação técnica dos membros dos Conselhos.	Critérios para que os conselheiros possuam comprovado conhecimento de gestão e legislação pública.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Baltaru & Soysal, 2018. Davis et al., 2016.	Modelo de identidade e Propósito institucional.	Missão, visão e valores definidos.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Michelberger, 2016. IBGC, 2006.	Equipe de Auditoria Interna.	Previsão expressa de Auditoria Interna.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Art. 16, VII, Lei 5.540/68. Hai e Ahn, 2022. Barbosa & Mendonça, 2016.	Definição da forma da escolha dos dirigentes máximos.	Previsão expressa sobre a escolha do Reitor.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Art. 53, IX, Lei 9.394/96.	O uso dos Rendimentos.	Previsão expressa sobre a forma de uso dos rendimentos.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Jin Sun, 2014. Davis et al., 2016.	Direitos dos estudantes.	Definição dos direitos dos estudantes e como esses direitos podem ser resguardados.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Alajmi, 2022.	Mecanismos que controlem a eficiência dos docentes.	Princípios ou orientação para a avaliação dos serviços prestados pelos docentes.	1, se tiver; 0, se não tiver.
Su & Sun, 2014.	Cláusula de punição.	Indicar expressamente quais as punições em caso de não-observância do estatuto.	1, se tiver; 0, se não tiver.

Figura 2: resumo das características observáveis;
Fonte: Elaboração própria (2024).

Para a coleta de dados do Figura 2, acessou-se a página eletrônica de cada Universidade Federal para localizar o link de acesso às informações institucionais,

mais especificamente à base jurídica, para realizar o download dos Estatutos vigentes em 2021 e 2022, período de estudo desta pesquisa. O Índice Estatutário e as variáveis *dummies* do modelo estão detalhados no Apêndice A, sendo consideradas as seguintes premissas para definir as *dummies*:

Forma de revisão	Foi considerado com previsão de forma de revisão (1) quando: 1. Previsão expressa dos proponentes de alteração, o Conselho Responsável e quórum para aprovar a alteração; ou 2. Previsão expressa de período de revisão; Do contrário, (0).
Regimento geral	Foi considerado com previsão de Regimento Geral (1) quando: 1. Quando expressamente informado que o Regimento Geral é documento que regula o Estatuto; ou 2. O Regimento Geral é listado como documento institucional; ou 3. O Regimento Geral é indicado como instrumento para regulamentação de matérias constantes nos estatutos. Do contrário, (0).
Número de Conselhos	Foi considerado (1), com 2 (dois) ou mais conselhos quando: 1. Previsão expressa de 2 (dois) ou mais conselhos deliberativos e/ou normativos. Não foram considerados (0) os conselhos com caráter meramente consultivos. Não foram considerados (0) conselhos com graus de hierarquia inferiores à Reitoria.
Responsabilidades conselhos	Foi considerado com previsão de Responsabilidade dos Conselhos (1) quando: 1. Previsão expressa e não cumulativa das competências de cada conselho. Do contrário, (0).
Independência dos conselheiros	Foi considerado independente (1) quando: 1. A maioria dos membros não ocupem cargos ou funções gratificadas; e 2. Não há sobreposição dos membros conselheiros em mais de um conselho; <i>Exemplo:</i> A universidade possui 3 conselhos, sendo que a soma dos membros de 2 conselhos compõe o terceiro conselho, neste caso considera-se (0) pelo risco de autorrevisão. Sendo: 3. Havendo 3 conselhos, pelos menos 2 conselhos tenham observado as regras 1 e 2; ou 4. Havendo 2 conselhos, pelo menos 1 tenha observado a regra 1 e 2 e , sendo observado, se esse conselho independente possui atribuição de avaliar as contas da Universidade. Do contrário, (0).
Critérios para Conselheiros	Foi considerado com critério de escolha para conselheiros (1) quando: 1. A participação dos conselheiros não estivesse atrelada exclusivamente a cargos/funções, a categoria da comunidade universitária (técnicos, docentes, discentes) ou pertencer a algum órgão; e 2. Exigir demonstração de capacidade técnica para a gestão universitária. Do contrário, (0).

Missão, visão e valores	Foi considerada a existência de missão, visão e valores (1) quando: 1. Menção expressa a pelo menos 2 (dois) termos; e 2. Utilização dessas diretrizes em demais documentos institucionais (Regimento, PDI, cadeia de valor, página institucional). Do contrário, (0).
Auditoria Interna	Foi considerada a Auditoria Interna (1) quando: 1. A Auditoria Interna é expressamente mencionada; ou 2. A existência de órgão de controle interno é expressamente mencionada; ou 3. Os serviços de auditoria interna são previstos para auxiliar a tomada de decisão dos conselhos. Do contrário, (0).
Forma escolha Reitor	Foi considerado a forma de escolha do reitor (1) quando: 1. Previsão expressa das regras para eleição; ou 2. Previsão expressa de que a escolha do reitor será feita forma da lei. Do contrário, (0).
Orçamento e Rendimentos	Foi considerado com regras sobre orçamento e finanças (1) quando: 1. Informe expressamente sobre os recursos financeiros; ou 2. Trate do processo de planejamento e/ou execução orçamentária. Do contrário, (0).
Direito dos Estudantes	Foi considerado com previsão de direito aos estudantes (1) quando: 1. Preveja expressamente a participação em conselhos em no mínimo 15%; ou 2. Preveja a ampla defesa e o contraditório em processos disciplinares; ou 3. Preveja a possibilidade de representação estudantil por meio de formação de diretórios acadêmicos; ou 4. Preveja assistência estudantil. Do contrário, (0).
Avaliação docente	Foi considerado com Avaliação Docente (1) quando: 1. Previsão expressa das punições docentes; ou 2. Obrigatoriedade de tempo no ensino de graduação e quadro de regime de trabalho; ou 3. Forma de progressão na carreira, incluindo expressamente o mérito acadêmico; ou 4. Forma de atribuição dos encargos docentes, expressamente obrigatório de acordo com as necessidades institucionais. Do contrário, (0).
Punição por descumprimento	Foi considerado com cláusula de punição (1) quando: 1. Prever expressamente que a desobediência ao estatuto gerará processo disciplinar; ou 2. Prever expressamente que os deveres/responsabilidades são de observância obrigatória; ou 3. Prever expressamente que o vínculo com a instituição acarreta assunção de compromisso de seguir o estatuto. Do contrário, (0).

Figura 3: Premissas adotadas para analisar os estatutos.

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pela autora (2024).

Para variáveis de controle ($\Sigma\beta$) dos dois modelos, tem-se:

AUTOR(ES)	INFORMAÇÃO	DESCRIÇÃO	FONTE
Davies e Quirke	TAMANHO e TEMPO	1. Custo Corrente total gerenciado; 2. Tempo da instituição considerado o ano da federalização conforme Lei.	1. Quadro TCU 408/2022. 2. Lei de Criação.
Darling-Hammond (2000) Stralluzo et al., (2022)	DOCENTES	1. índice de Qualificação Docente; 2. Relação aluno/professor equivalente.	1. Relatório de Gestão – Quadro TCU 408/2022. 2. Relatório de Gestão – Quadro TCU 408/2022.
Botier e Riviere (2013)	CONTEXTO SOCIAL/ REGIONAL	1. Perfil dos estudantes, assim entendidos: 1.1. Forma de ingresso: % de ingressos por meio de políticas de cotas; 1.2. Sexo: % de mulheres; 1.3. Faixa Etária: % de alunos ingressantes abaixo dos 30 anos. 2. Perfil dos docentes, assim entendidos: 2.1. Raça: % de minorias (obtido pela soma de autodeclarados negros e índios); 2.2. Sexo: % de mulheres; 2.3. Faixa Etária: % de alunos ingressantes abaixo dos 40 anos.	1. Sinopse da Educação Superior 2021 e 2022, conforme a região da UF. 2. Sinopse da Educação Superior 2021 e 2022, conforme a região da UF.

Figura 4: Resumo das características institucionais

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pela autora (2024).

Cabe destacar que as fontes de dados utilizadas nesta pesquisa são de acesso público e estão disponíveis na internet. As informações do Quadro 2 e 3 foram extraídas diretamente dos Estatutos Universitários e as da Figura 4, disponíveis online, também são padronizadas, facilitando a comparação entre as instituições. Dada a alta variação entre os demais, ao Custo Corrente por aluno e total foram

aplicados o Logaritmo Natural (ln), já que possuem valores expressivos em relação aos demais.

Esta pesquisa tem duas limitações. A primeira limitação é a pouca variabilidade dos Estatutos ao longo do tempo. Embora essa característica seja esperada (Huang et al., 2020), e até desejada, ela restringe a aplicação de modelos econométricos em painel. A segunda foi a potencial distorção dos dados em 2020 devido à pandemia de COVID-19, o que motivou a escolha dos anos de 2021 e 2022 como período de levantamento. Além disso, a mudança na forma de apresentação dos dados na Sinopse da Educação Superior, antes e depois da pandemia, também representou uma limitação para apresentação dos dados em painéis e, conseqüentemente, o número de observações, reforçando a escolha pelos anos de 2021 e 2022.

Devido essas limitações, as informações coletadas serão interpretadas buscando identificar os elementos mais relevantes para a pesquisa, conforme os critérios sugeridos pela literatura e considerando as especificidades do contexto das universidades federais brasileiras.

5 RESULTADOS

As variáveis de desempenho mostram heterogeneidade entre as instituições, tal qual achados da literatura. Segue Tabela 1 com a estatística descritiva:

Tabela 1: Estatística Descritiva

Painel A: Estatística descritiva das variáveis explicadas								
Variável	N. Obs.	Média	DP	Mín.	Q1	Med.	Q3	Máx.
IGC	115	3,652	0,394	2,719	3,333	3,614	3,980	4,432
TSG	115	41,164	11,946	2,120	33,67	41,070	46,73	89,000
ln_custo_cor_aluno	115	10,064	0,302	9,197	9,931	10,041	10,22	12,049

Painel B: Estatística descritiva das variáveis explicativas								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

Variável	N. Obs.	Média	DP	Mín.	Q1	Med.	Q3	Máx.
IE	115	0,595	0,107	0,417	0,500	0,583	0,667	0,833
ind_qualif_docente	115	4,582	0,258	3,790	4,430	4,620	4,770	5,000
alun_prof	115	11,554	2,626	5,490	9,620	11,570	13,32	18,130
ln_orc_gereciado	115	19,973	0,751	18,44	19,37	20,053	20,63	21,538
tempo	115	41,539	24,134	3,000	17,00	48,000	61,00	102,00
perc_mulher_doc	115	0,457	0,009	0,447	0,450	0,452	0,466	0,473
perc_minorias	115	0,030	0,014	0,010	0,020	0,035	0,039	0,058
perc_doc_40	115	0,258	0,033	0,206	0,228	0,264	0,287	0,310
perc_alun_cota	115	0,719	0,114	0,545	0,655	0,705	0,736	0,903
perc_alun_30	115	0,854	0,021	0,803	0,843	0,859	0,873	0,879

Painel C: Estatística descritiva das variáveis *dummy*

Variável	N. Obs.	Média
revisao	115	0,670
num_conselhos	115	0,922
respons_conselho	115	0,878
indep_conselheiros	115	0,235
mvv	115	0,070
aud_interna	115	0,322
escol_reitor	115	0,896
orc_rendimentos	115	0,965
dir_estud	115	0,809
aval_doc	115	0,104
pun_descump	115	0,304

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborada pela autora (2024).

O número de observações foram 115, reduzida em função de falta de alguns indicadores, das universidades recém-criadas que não possuíam dados coletados e/ou publicados nas bases de dados consultadas.

O índice Geral de Cursos (IGC) médio de 3,652, com desvio padrão de 0,394, indica variação considerável na qualidade entre as Universidades Federais. A Taxa de Sucesso na Graduação (TSG), com média de 41,164%, também varia significativamente, com mínimo de 2,12% e máximo de 89%.

A TSG pode ter sido influenciada pela idade da instituição, já que universidades mais jovens podem não ter tido tempo suficiente para formar alunos e gerar resultados. Por outro lado, universidades consideradas como jovens, entre 5-15

anos de existência, podem ter alta taxa de sucesso devido aos menores números de cursos e/ou vagas ofertadas.

A idade média das instituições analisadas é de 41 anos, variando de 3 anos (Universidade Federal do Catalão, Universidade Federal do Jataí, Universidade Federal de Rondonópolis, Universidade Federal do Agraeste de Pernambuco, Universidade Federal do Delta do Parnaíba, e Universidade Federal do Norte do Tocantins) a 101 anos (Universidade Federal do Rio de Janeiro) em 2021. Para este estudo, considerou-se o ano de Federalização do Ensino Superior por Ato Normativo.

A qualificação docente é relativamente alta (média de 4,582), devido a vinculação do salário ao nível de escolaridade (Brasil, 2012). A orientação é de que ele possa chegar, no máximo, em 5, em que todos os docentes seriam, no mínimo, doutores. Dado esse cenário, questiona-se a possibilidade de aventar uma análise que incluía pós-doutores com respectiva atualização da carreira de magistério superior. O percentual de alunos por professores varia de 5,49 a 18,13, indicando haver diferentes modelos e/ou possibilidades de ensino.

A maioria dos docentes (74,2%) tem mais de 40 anos e a maioria dos discentes (85,4%) menos de 30 anos, o que pode gerar conflitos geracionais. O fato de ter corpo docente majoritariamente acima de 40 anos pode explicar o nível de qualificação, já que para obter o título de doutor requer muitos anos de estudos.

O Painel B aponta dados homogêneos em termos de gênero, raça e idade. A participação feminina entre os docentes é de 45,7%, com baixa variabilidade entre as instituições (0,447 a 0,473). A presença de minorias raciais na docência é baixa, com média de 3% e com pouca variação entre as instituições. Em relação à política de

cotas, a média de alunos ingressantes por esse critério é de 71,9%, variando de 54,5% a 90,3% entre as instituições, o que demonstra a relevância dessa política para o acesso de grupos minoritários ao ensino superior. Cabe ressaltar que as políticas de cotas incluem as cotas raciais, em que são considerados os autodeclarados pardos, negros e índios. Ou seja, de certa forma, o controle de forma de ingresso por políticas de cotas captura as questões raciais.

O custo corrente por aluno apresenta menor dispersão, sendo possível ter ocorrido pelo tratamento econométrico de Logaritmo Natural. Esta mesma interpretação pode ser dada ao Orçamento total gerenciado.

O Índice Estatutário (IE) médio é de 59,5%, indicando que os Estatutos Universitários regulam quase 60% dos critérios considerados relevantes nesta pesquisa, sugerindo margem para aprimoramento. As universidades com menor IE foram Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Universidade Federal de Juiz de Fora, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Universidade Federal do Tocantins, Universidade Federal de São Paulo e Universidade Federal do Oeste da Bahia (0,417), enquanto Universidade Federal de Pelotas, Universidade Federal da Integração Latino-Americana e Universidade Federal do Cariri apresentaram o maior IE (0,833).

As variáveis *dummy* indicam a presença de certos atributos nas IES. A maioria possui normas sobre orçamento e rendimento (96%), revisão do estatuto (67%), 2 conselhos ou mais (92,2%), responsabilidade dos conselheiros (87,8%) e processo de escolha do reitor (89,6%). A minoria possui conselheiros independentes (23,5%),

missão, visão e valores definidos (7%), auditoria interna (32,2%) e avaliação docente (10,4%).

Em termos gerenciais, destacam-se a Universidade Federal do Rio de Janeiro, que destina 3% do orçamento para pesquisa, e a Universidade Federal de São Paulo, que inseriu o Plano de Desenvolvimento Institucional, em seus respectivos Estatutos.

Sobre a independência dos conselheiros, pode-se citar de boa prática a previsão de que gestores não podem votar, apenas serem ouvidos, e o impedimento de uma mesma pessoa figurar em mais de um conselho. Outra forma encontrada, a exemplo da Universidade Federal de Campina Grande e Universidade Federal de Paraíba, é que os conselheiros com cargos e funções não poderão ter voto em processos de apuração de responsabilidade do Reitor ou Vice-Reitor. A Universidade Federal da Grande Dourados e a Universidade Federal do Semi-Árido não permitem que membros de conselhos fiscais assumam cargos e funções. Ainda que existam essas práticas, o maior achado nos estatutos foi a definição de conselheiros com cargos, principalmente pró-reitores e diretores de Institutos e Faculdades das UFs.

Observou-se que todas as UFs apresentaram previsão expressa do Regimento Geral em Estatuto, sendo, por isso retirado durante a regressão por falta de variabilidade. A única particularidade foi a Universidade Federal de Mato Grosso, que de todas, ainda que previsse o Regimento Geral, este não foi encontrado. Considerando que o Estatuto foi o objeto de estudo, manteve-se com (1) no indicador para Universidade Federal de Mato Grosso. As demais apresentaram seu Regimento Geral no mesmo local de publicação do Estatuto na página da Web.

De forma geral, a escolha do reitor foi normatizada seguindo os parâmetros da lei, exceto a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA). A UFRA, expressamente, em seu artigo 26, informa que sua escolha será paritária entre as categorias, e não 70% docente, 15% técnicos e 15% discentes, conforme obriga a Lei nº 5.540/68. A lei citada foi emanada na Ditadura Militar, acreditando-se que essa proporcionalidade levaria a maior controle de quem ficaria à frente da reitoria de uma Universidade Federal.

Outra sombra da ditadura militar no Brasil é a questão dos direitos dos estudantes. A título de exemplo, cita-se o estatuto ainda vigente da UFRPE elaborado em 1975, em que no seu artigo 88 prevê a intervenção do Diretório Central dos Estudantes. Sobre a punição pelo descumprimento do estatuto, observou-se a concentração desse dispositivo apenas para a categoria estudante, não sendo tão expressiva para docentes e técnicos.

A definição de critérios para os conselheiros também foi retirada do modelo após o levantamento dos dados. Nenhum estatuto vinculou conhecimento de gestão pública ou governança ou experiência em cargos públicos para ocupar a vaga de conselheiro. Ou seja, a maior parte das cadeiras dos conselhos advêm de *status*, a exemplo de ser de uma das categorias da comunidade acadêmica (docente, técnicos e discentes) ou estar uma função administrativa (Pró-Reitor, Diretor, Coordenador). Ainda sobre conhecimento técnico, chama atenção pelo fato de haver muitas Universidades com Conselhos Curadores, exclusivos para fiscalização e prestação de contas, função iminentemente técnica, a exemplo da Universidade Federal da Bahia, mas que não exige habilidades e competências para típicas para a atribuição do referido conselho.

Isso reforça os achados da literatura sobre as relações de poder (Jin Sun, 2014; Davis et al., 2016; Seneviratne & Martino, 2021) e a falta de preparo dos docentes ao assumir responsabilidade de ser gestor (Barbosa & Mendonça, 2016).

O Modelo 1 estima o impacto do Índice Estatutário (IE) no desempenho, sendo apresentado no Painel A. O Modelo 2 aponta os elementos estatutários associados aos melhores resultados, conforme o Painel B. Para confirmar a Hipótese, o resultado esperado é que as variáveis independentes IE e IE-Dummy tenham relação positiva com o IGC e TSG. Entretanto, espera-se uma relação negativa entre IE e IE-Dummy com o CC/A, uma vez que quanto menor o custo, em tese, mais eficiente é uma universidade.

TABELA 2: RESULTADOS DAS ESTIMAÇÕES DOS MODELOS (1) E (2)

Painel A: Estimação do modelo (1)						
	IGC		Taxa de sucesso da graduação		Custo corrente por aluno	
	Coefficient e	P-valor	Coefficiente	P-valor	Coefficiente	P-valor
IE	0,236	0,270	2,074	0,814	-0,200	0,362
ln_orc_gereciado tempo	0,165***	0,001	-3,360	0,141	0,297***	0,009
ind_qualif_docente	0,000	0,699	0,009	0,874	-0,005	0,131
alun_prof	0,544***	0,000	1,622	0,712	0,093	0,528
perc_mulher_doc	0,029***	0,001	2,690***	0,000	-0,064***	0,000
perc_minorias	2,056	0,433	-41,749	0,764	0,926	0,731
perc_doc_40	-3,270	0,172	133,826	0,234	-5,163	0,242
perc_alun_cota	-3,636**	0,019	-148,291**	0,042	-1,947	0,365
perc_alun_30	-0,111	0,760	13,218	0,430	0,283	0,599
constante	-2,443	0,296	-87,279	0,450	-4,344	0,350
	-0,359	0,860	186,449	0,022	8,520	0,003
Observações	115		115		115	
Prob>F	0,000		0,000		0,000	

Painel B: Estimação do modelo (2)						
	IGC		Taxa de sucesso da graduação		Custo corrente por aluno	
	Coefficient e	P-valor	Coefficiente	P-valor	Coefficiente	P-valor
revisao	-0,016	0,724	6,433	0,000	-0,011	0,879
num_conselhos	-0,118	0,184	-2,431	0,406	0,076	0,451

respons_conselheiros	0,164***	0,000	-1,555	0,429	0,058	0,259
indep_conselheiros	0,011	0,835	0,874	0,776	-0,084	0,148
mvv	-0,134*	0,059	5,971	0,406	0,329***	0,000
aud_interna	0,029	0,499	-1,400	0,451	-0,108**	0,024
escol_reitor	0,161**	0,025	-6,799*	0,091	-0,116	0,377
orc_rendimentos	-0,122	0,246	0,284	0,912	-0,456*	0,083
dir_estud	0,111**	0,034	7,715***	0,001	-0,152***	0,006
aval_doc	0,109**	0,048	-6,031**	0,030	-0,031	0,653
pun_descump	-0,001	0,981	-2,226	0,341	0,106	0,088
ln_orc_gereciado	0,121**	0,018	-1,691	0,426	0,355***	0,000
tempo	0,00	0,570	0,026	0,632	-0,005**	0,043
ind_qualif_docente	0,619***	0,000	-3,164	0,556	-0,060	0,652
alun_temp_integral	0,028***	0,001	2,762***	0,000	-0,077***	0,000
perc_mulher_doc	1,316	0,603	16,352	0,894	0,579	0,821
perc_minorias	-2,261	0,342	180,574*	0,061	-4,421	0,190
perc_doc_40	-3,792**	0,011	-168,556**	0,015	-1,287	0,499
perc_alun_cota	-0,094	0,792	13,316	0,421	0,179	0,695
perc_alun_30	-2,810	0,227	-38,461	0,719	-4,099	0,241
constante	0,806	0,694	110,295	0,179	8,453	0,001
Observações	115		115		115	
Prob>F	0,000		0,000		0,000	

Nota: ***, ** e * significativos a 1%, 5% e 10%, respectivamente.

Fonte: elaborado pela autora (2024).

A comparação entre as duas equações do modelo, ambas estatisticamente significativas ($\text{Prob} > F = 0.0000$), revela que a segunda equação, com mais variáveis independentes, apresenta melhor ajuste aos dados em comparação com a primeira. Os resultados do fator de inflação de variância (VIF) indicam que não há multicolinearidade preocupante entre as variáveis do modelo, considerando um limiar de 10. Todos os valores de VIF estão abaixo desse limite, o que sugere que a correlação entre as variáveis independentes não é alta o suficiente para inflar a variância dos coeficientes estimados. Os dados estão disponíveis no Apêndice B.

Apesar dos coeficientes apresentarem relações conforme a expectativa, o Índice Estatutário (IE) não apresentou relevância estatística no Modelo 1, indicando que a mera existência do Estatuto não impacta significativamente o desempenho das Universidades Federais (Painel A – Tabela 2). Entretanto, paradoxalmente, alguns

elementos específicos dos estatutos demonstraram relevância estatística no Modelo 2 (Painel B - Tabela 2).

O fato de não haver relação do IE com o desempenho pode ser explicado por questões conjunturais, sugeridas na literatura (Huisman & Currie, 2004; Trackman, 2008; Ollaik & Medeiros, 2011; Baltaru & Soysal, 2018; Vale et al., 2022). A pouca variabilidade dos Estatutos ao longo do tempo, concomitantemente ao não acompanhamento da sua atualização, podem estar comprometendo seus efeitos sobre o desempenho (Huang et al., 2020).

As seguintes evidências sugerem que os Estatutos das UFs podem ser apenas documentos meramente formais: (1) a ausência de variabilidade nas 69 UFs em dois atributos (previsão de Estatuto Geral e critérios para escolha de conselheiros); (2) alterações estatutárias que não refletem mudanças reais na governança; (3) a baixa presença de previsão de Auditoria Interna (32%), apesar de ser obrigatória por lei; (4) a similaridade nas redações sobre regras orçamentárias, presentes em 96% dos estatutos devido à obrigatoriedade legal; (5) a repetição de termos e artigos em diferentes estatutos; e (6) a discrepância entre a forma de escolha do reitor prevista no estatuto na forma da lei e a prática paritária adotada.

Paradoxalmente ao Índice Estatutário, alguns elementos estatutários estão associados a melhores resultados. Conforme a Hipótese e os resultados esperados, tem-se, com relevância estatística, que: 1) o IGC é impactado pela previsão de responsabilidade, escolha do reitor, direito dos estudantes e a avaliação docente; 2) a TSG é impactada pela previsão de revisão do estatuto e direitos dos estudantes; 3) o CC/A é impactado pela previsão de auditoria interna e direito dos estudantes.

Fugiram das expectativas, os resultados de que previsão de missão, visão e valores impacta negativamente no IGC, talvez porque as UFs que tinham esses itens são mais jovens; a escolha do reitor impactar negativamente na Taxa de Sucesso de Graduação, talvez por não refletir a realidade dos fatos já que a votação paritária é a regra; e o CC/A aumentar diante da previsão de punição, talvez pelo custo adicional de operacionalização de processos sancionatórios.

Em relação aos controles, o orçamento gerenciado, a qualificação docente e o número de alunos por docente são positivamente associados ao IGC e à TSG. O percentual de docentes até 40 anos impacta negativamente o IGC e a taxa de sucesso, ou seja, quanto mais maduro for o corpo docente, entendido como acima de 40 anos, melhor para o desempenho institucional.

A maturidade institucional e a melhoria dos processos podem explicar o fato de que quanto mais velha a instituição menor é seu custo corrente por aluno. De forma lógica é possível concluir que haver relação inversa entre custo e número de alunos por professor. Quanto maior o número de alunos por docente, menor será o custo da instituição, por isso ser importante não ter vagas ociosas.

6 CONCLUSÃO

Este estudo verifica a relação entre os Estatutos Universitários e o desempenho das Universidades Federais Brasileiras, identificando que a mera existência do estatuto não garante melhores resultados. No entanto, elementos específicos, como a previsão de responsabilidade dos conselhos, os direitos dos

estudantes e a avaliação docente, mostram-se associados à melhora do desempenho institucional.

Esses resultados sugerem que a governança, expressa nos estatutos, tem um papel chave na determinação do desempenho das UFs. Esta pesquisa destaca a relevância da autonomia universitária para que haja implementação eficaz de regras gerenciais para a formação de conselhos, a gestão de pessoal e a garantia dos direitos dos estudantes.

O estudo também aponta a necessidade de se dar melhor atenção à avaliação docente, que se mostra associada a melhores resultados acadêmicos. A participação dos docentes na governança também é fator importante, mas os resultados demonstram que a maioria das universidades não possui conselheiros independentes e/ou sem conhecimento para assumir este cargo, o que pode limitar a efetividade da governança.

Outro ponto relevante é a necessidade de haver mais transparência e prestação de contas, evidenciada pela baixa ausência de previsão de Auditoria Interna nos Estatutos, apesar de ser obrigatória por lei. A pesquisa também aponta para a necessidade de se dar mais atenção à cultura organizacional e às relações de poder nas universidades, que podem influenciar a implementação e a efetividade das regras estatutárias.

Parte dos estatutos está dedicada à descrição dos procedimentos e órgãos de gestão da academia. Contudo, mesmo essa dimensão sendo fundamental para o funcionamento das instituições de ensino, não é objeto de uma análise aprofundada neste estudo, deixando espaço em aberto para futuras pesquisas.

Por fim, este estudo oferece informações que permitem o aprimoramento da gestão e da eficiência das UFs, propondo uma revisão e atualização dos estatutos, com foco nos elementos que se mostram associados a melhores resultados. A pesquisa também destaca a necessidade de haver formação de gestores e da participação de todos os atores da comunidade acadêmica para construir uma governança mais eficaz e democrática no meio acadêmico/institucional.

REFERÊNCIAS

- Alajmi, M. (2022). School principals' experiences of autonomy and accountability: outcomes of the School Education Quality Improvement Project in Kuwait. *International Journal of Educational Management*, 36(4), 606-617. <https://doi.org/10.1108/IJEM-09-2021-0366>
- Baum, J. A., & Singh, J. V. (1994). Organizational niches and the dynamics of organizational founding. *Organization Science*, 5(4), 483-501. <https://doi.org/10.1287/orsc.5.4.483>
- Baltaru, R. D., & Soysal, Y. N. (2018). Administrators in higher education: organizational expansion in a transforming institution. *Higher Education*, 76(2), 213-229. <https://doi.org/10.1007/s10734-017-0204-3>
- Barbosa, M. A. C., & Mendonça, J. R. C. (2016). O professor-gestor e as políticas institucionais para formação de professores de ensino superior para a gestão universitária. *Revista Economia & Gestão*, 16(42), 61-88. <https://doi.org/10.5752/P.1984-6606.2016v16n42p61>
- Broucker, B., De Wit, K., & Verhoeven, J. C. (2018). Higher education for public value: taking the debate beyond New Public Management. *Higher Education Research & Development*, 37(2), 227-240. <https://doi.org/10.1080/07294360.2017.1370441>
- Cavalcanti, M. M. D. A. (2006). Avaliação de políticas públicas e programas governamentais: uma abordagem conceitual. *Interfaces de Saberes*, 6(1). <http://www.socialiris.org/antigo/imagem/boletim/arq48975df171def.pdf>
- Christensen, T. (2011). University governance reforms: potential problems of more autonomy?. *Higher Education*, 62(4), 503-517. <https://doi.org/10.1007/s10734-010-9401-z>

- Costa, E. M., Souza, H. R. D., Ramos, F. D. S., & Silva, J. L. M. D. (2012). Eficiência e desempenho no ensino superior: uma análise da fronteira de produção educacional das IFES brasileiras. *Revista de Economia Contemporânea*, 16, 415-440. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482012000300003>
- Costa, D. D. M., Barbosa, F. V., Zha, Q., & Trilokekar, R. D. (2019). Sistemas de Educação Superior e a Cobrança de Taxas Acadêmicas: Perspectivas e Percepções no Brasil, Canadá e China. *BBR. Brazilian Business Review*, 16, 136-153. <https://doi.org/10.15728/bbr.2019.16.2.3>
- D'anno, T., Succi, M., & Alexander, J. A. (2000). The role of institutional and market forces in divergent organizational change. *Administrative Science Quarterly*, 45(4), 679-703. <https://doi.org/10.2307/2667016>
- Davis, A., Jansen van Rensburg, M., & Venter, P. (2016). The impact of managerialism on the strategy work of university middle managers. *Studies in higher education*, 41(8), 1480-1494. <https://doi.org/10.1080/03075079.2014.981518>
- Darling-Hammond, L. (2000). Teacher quality and student achievement. Education policy analysis archives, 8, 1-1. <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/392>, 2000
- Davies, S., & Quirke, L. (2007). The impact of sector on school organizations: Institutional and market logics. *Sociology of Education*, 80(1), 66-89. <https://doi.org/10.1177/003804070708000104>
- Denison, D. R., Haaland, S., & Goelzer, P. (2003). Corporate culture and organizational effectiveness: is there a similar pattern around the world?. In W. H. Mobley & P. W. Dorfman, *Advances in global leadership* (pp. 205-227, Vol. 3). Emerald Group Publishing Limited. [https://doi.org/10.1016/S1535-1203\(02\)03011-3](https://doi.org/10.1016/S1535-1203(02)03011-3)
- Gilson, R. J. (1996). Corporate governance and economic efficiency: When do institutions matter. *Washington University Law Review*, 74(2), 327-345. https://openscholarship.wustl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1606&context=aw_lawreview
- Habersam, M., Piber, M., & Skoog, M. (2013). Knowledge balance sheets in Austrian universities: The implementation, use, and re-shaping of measurement and management practices. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(4-5), 319-337. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2012.08.001>
- Hai, P. T. T., & Anh, L. T. K. (2022). Academic staff's participation in university governance-a move towards autonomy and its practical problems. *Studies in Higher Education*, 47(8), 1613-1626. <https://doi.org/10.1080/03075079.2021.1946031>

- Hanushek, E. A. (1996). Measuring investment in education. *Journal of economic perspectives*, 10(4), 9-30.
<https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.10.4.9>
- Hood, C. (1995). The “New Public Management” in the 1980s: variation on a theme, *Accounting, Organizations and Society*, 20(3), 95-109.
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Huisman, J., & Currie, J. (2004). Accountability in higher education: Bridge over troubled water?. *Higher Education*, 48, 529-551.
<https://doi.org/10.1023/B:HIGH.0000046725.16936.4c>
- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2022). *Censo da Educação Superior 2021: notas estatísticas*. Inep.
<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior>
- Huang, F., Daizen, T., & Kim, Y. (2020). Changes in Japanese universities governance arrangements 1992–2017. *Studies in Higher Education*, 45(10), 2063-2072. <https://doi.org/10.1080/03075079.2020.1823642>
- Johnes, J. (2006). Data envelopment analysis and its application to the measurement of efficiency in higher education. *Economics of education review*, 25(3), 273-288. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2005.02.005>
- Knott, J. H., & Payne, A. A. (2004). The impact of state governance structures on management and performance of public organizations: A study of higher education institutions. *Journal of policy analysis and management*, 23(1), 13-30. <https://doi.org/10.1002/pam.10176>
- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. (2006). Manual prático de recomendações estatutárias. IBGC. <https://acervo-digital.espm.br/E-BOOKS/Acesso%20restrito/318422.pdf>
- Michelberger, K. (2016). Corporate governance effects on firm performance: a literature review. *Regional Formation & Development Studies*, 20 (3), 84–95.
<http://dx.doi.org/10.15181/rfds.v20i3.1346>
- Ollaik, L. G., & Medeiros, J. J. (2011). Instrumentos governamentais: reflexões para uma agenda de pesquisas sobre implementação de políticas públicas no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 45, 1943-1967.
<https://doi.org/10.1590/S0034-76122011000600015>
- Palia, D., & Porter, R. (2007). Agency theory in banking: an empirical analysis of moral hazard and the agency costs of equity. *Banks & bank systems*, 2(3), 142-156.
http://www.irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/banks_2007_2_3_13.pdf

- Papenfuß, U., & Schaefer, C. (2010). Improving public accountability by aligning reporting to organizational changes in public service provision-an empirical Internet study of all Austrian, German and Swiss towns and states from an agency-theory perspective. *International Review of Administrative Sciences*, 76(3), 555-576. <https://doi.org/10.1177/00208523103724>
- Prado, C. A. P. B. (2018). O efeito das despesas públicas sobre o desempenho das universidades federais [Dissertação de mestrado]. Fucape Business School.
- Salemans, L., & Budding, T. (2022). Operationalizing public value in higher education: the use of narratives as an alternative for performance indicators. *Journal of management and governance*, 26(2), 337-363. <https://doi.org/10.1007/s10997-021-09596-4>
- Shattock, M. (2008). The change from private to public governance of British higher education: Its consequences for higher education policy making 1980–2006. *Higher education quarterly*, 62(3), 181-203. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2273.2008.00392.x>
- Su, L., & Sun, J. (2014). The governance of university based on the university statute (pp 245-258). In Y. Cai & V. Kohtmaki, *Transformation of higher Education in Innovation Systems in China and Finland* (245-260). Tampere University Press. <https://core.ac.uk/download/pdf/250152303.pdf#page=247>
- Tripathi, V. (2019). Agency theory, ownership structure and capital structure: an empirical investigation in the Indian automobile industry. *Asia-Pacific Management Accounting Journal* (APMAJ), 14(2), 1-22. <https://dx.doi.org/10.24191/apmaj.v14i2.766>
- Vale, J., Amaral, J., Abrantes, L., Leal, C., & Silva, R. (2022). Management accounting and control in higher education institutions: a systematic literature review. *Administrative Sciences*, 12(1), 14. <https://doi.org/10.3390/admsci12010014>

Capítulo 3

UTILIZAÇÃO DAS INFORMAÇÕES CONTÁBEIS NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

RESUMO

A pesquisa aborda o papel das informações contábeis na elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades Federais Brasileiras (UFs). A literatura existente aponta para a importância das informações contábeis para um planejamento eficaz e a legislação brasileira exige que as UFs utilizem essas informações em sua gestão. No entanto, estudos anteriores indicam que o PDI das UFs é falho e não utiliza informações contábeis de forma estratégica. Esta análise é uma abordagem indutiva para o uso racional e eficiente de recursos públicos. Para tanto, foi feita pesquisa descritiva com 56 IFES, em que se identificou que a não utilização de Informações Contábeis no processo do PDI é padrão de comportamento das IFES e este padrão pode ser fator que compromete a gestão adequada dos recursos públicos. A partir dos comportamentos dos gestores foi possível admitir a necessidade de conscientizá-los da utilidade da informação contábil pública para o Planejamento Estratégico das UFs, bem como da necessidade de aperfeiçoamento dessas informações para serem úteis.

Palavras-chave: contabilidade no setor público; planejamento estratégico; Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); universidades federais.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo analisa como as Universidades Federais Brasileiras (UFs) utilizam as informações contábeis em seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI). A literatura sugere que a eficiência dos gastos públicos em educação ainda é um tema controverso e que o planejamento inadequado pode contribuir para a ineficiência na

alocação de recursos (Hanushek 1996; Afonso & Aubyn, 2005; Lugão et al., 2010; Menezes & Pazello, 2007; Hanushek et al., 2013; Costa et al., 2012; Vilela, 2017; Prado, 2018).

As informações contábeis são consideradas ferramentas essenciais para um planejamento eficaz (Simons, 1987, Moore, 1995; Secretaria do Tesouro Nacional [STN], 2021) e a legislação brasileira exige que as UFs as utilizem (CF, 1988; STN, 2021). No entanto, evidências indicam que o PDI das UFs é passível de aperfeiçoamento e não utiliza informações contábeis de forma estratégica (Meyer Júnior, 2005; Segenreich, 2005; Medeiros, 2016). Diante disso, o objetivo deste artigo é apontar como as informações contábeis são utilizadas pelas Universidades Federais Brasileiras, para identificar oportunidades de melhoria do planejamento dos recursos federais.

A convergência da contabilidade pública brasileira às normas internacionais (Portaria MF 184/2008) visa aumentar a transparência e a comparabilidade das informações contábeis, acompanhando o uso das boas práticas de gestão. Mesmo assim, ainda existem dúvidas quanto à efetividade da utilização dessas informações para fins estratégicos.

As informações contábeis podem ser úteis para os gestores universitários em diversas áreas, como: acompanhamento do desempenho das despesas (Brown, 1996; Gomes & Fernández, 2006), análise da flexibilidade orçamentária (Berne & Schramm; 1986; Brown, 1996), identificação de prioridades de gastos (Groves & Valente, 2003; Berne & Schramm, 1986; Miller, 2001) e acompanhamento do fluxo de receitas próprias (Brown, 1996; Miller, 2001).

De acordo com o INEP (2022), existem 69 Universidades Federais distribuídas nos 26 estados da Federação Brasileira. Essas universidades utilizam seus recursos para a prestação de serviços de Ensino, Pesquisa e Extensão. Em termos de recursos públicos dispendidos, de acordo com dados coletados no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), a União aportou nas IFES, entre 2010 e 2020, aproximadamente R\$ 379,5 bilhões do Orçamento Fiscal, demonstrando a materialidade e a importância das IFES.

Para alcançar o objetivo proposto, este estudo aplica um questionário com perguntas abertas a 62 Universidades Federais. A análise dos resultados é fundamentada na legislação vigente, na literatura especializada em informações contábeis e nos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada Instituição Federal de Ensino Superior (IFES). A partir dessa triangulação de dados, constata-se que as IFES não exploram todo o potencial das Informações Contábeis para fins de Planejamento Estratégico. A hipótese de que existam falhas nos PDI reforça a necessidade de aprimorar o processo de Planejamento nessas instituições.

Diante deste cenário, este Artigo é elaborado com foco nos Gestores de Universidades Públicas Brasileiras, visando oferecer subsídios para a otimização do uso das informações contábeis no planejamento estratégico. Os resultados indicam a necessidade de se instituir um Modelo Gerencial que inclua Informações Contábeis nas etapas de Planejamento, Execução e Controle da administração de Universidades Federais. O estudo também sugere que pesquisas futuras se dediquem a verificar a qualidade e a utilidade das Informações Contábeis.

2 INFORMAÇÕES CONTÁBEIS

A convergência internacional da Contabilidade Pública é objeto de estudo sob variadas perspectivas. Pozel et al. (2021) fazem uma revisão de literatura sobre a implementação de tais regras em países emergentes. A metodologia dos autores envolveu classificar os artigos de acordo com a teoria sobre inovações, em que, basicamente, se avalia as fases do conhecimento, persuasão, decisão, implementação e utilização de uma transformação. Segundo os autores, para economias emergentes, a convergência da contabilidade pública está interconectada com reformas administrativas mais amplas, aprimorando sistemas de responsabilidade ou capacidades de auditoria interna. Ou seja, seria necessário reformas gerenciais amplas em países emergentes para o alcance dos objetivos esperados.

Pesquisas indicam que somente a adoção de normas internacionais não garante resultados efetivos. São necessárias reformas administrativas mais profundas e mudanças culturais (Salato et al., 2024). Os estudos em países da América do Sul sobre esse tema são considerados uma lacuna na literatura pelos autores, que relacionam esse fato às características culturais e políticas, adicionados ao elevado nível de corrupção financeira e aos baixos níveis de transparência e responsabilização (Salato et al., 2024).

O processo de convergência brasileiro foi feito pela forma *middle-up-down*, com participação de múltiplos atores no processo (Gama et al., 2014). No Brasil, a não revogação da Lei nº 4.320/64, que regulamenta a contabilidade pública federal

desde a Ditadura Militar, e a persistência de práticas tradicionais dificultam a transição para uma gestão pública mais eficiente e transparente (Gama et al., 2014).

A Portaria 184/2008 do Ministério da Fazenda tornou obrigatório o uso de informações contábeis pelos gestores públicos, visando a transparência e a comparabilidade entre os entes. As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCs TSP) reforçam o papel estratégico da contabilidade na tomada de decisões, indo além da mera escrituração de fatos administrativos (NBC TSP – ITEM 3.35 e 3.36).

O Conselho Federal de Contabilidade (CFC) destaca a relevância das informações contábeis para o planejamento e controle do gasto público, alertando para os custos envolvidos na coleta, processamento e análise desses dados. A utilização eficiente dessas informações justifica os investimentos e evita decisões equivocadas e gastos ineficientes (STN, 2021, p. 464).

Para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a cumprimento das NBCs TSP é obrigatório. O que obriga os gestores das universidades a utilizarem as informações contábeis de forma estratégica (CF, 1988; STN, 2021).

Em termos teóricos, a utilização de técnicas contábeis como ferramenta gerencial está cada vez mais difundida, tanto na gestão privada quanto na pública ao longo de décadas (Simons, 1987, Moore, 1995; Abernethy & Chua, 1997; Hood, 2007; Salemans & Budding, 2022). Kenno et al. (2021) demonstram a existência de universidades públicas no Canadá utilizam das informações orçamentárias para a construção de seus Planejamentos Estratégicos. Mas alertam que, por não ser uma

questão praticada por todas as instituições, seria necessário conhecer quais fatores levam à decisão de usar, ou não, essas informações na elaboração do Planejamento.

Ainda que existam arcabouços legais e teóricos nacionais e internacionais sobre o uso gerencial da contabilidade, há dúvidas sobre a real utilização. Por exemplo, a *Association of Chartered Certified Accountants* (2015) constatou que, dentre seis países analisados (Austrália, Canadá, Nova Zelândia, Suécia e Reino Unido), apenas Suécia utilizava as Informações Contábeis Consolidadas para formular Políticas Públicas. Segundo essa pesquisa, os gestores entendem que as informações orçamentárias anuais são suficientes para o planejamento de política pública. Por isso, direcionam mais atenção à disponibilidade de recursos do que ao volume de Ativos/Passivos, ou outras transações patrimoniais.

Já no campo das universidades, Vale et al (2022) identificaram, em revisão de literatura, dentre 50 artigos analisados, que, na prática, as Informações Contábeis, embora tenham objetivos estratégicos, são utilizadas apenas para cumprir preceito legal.

Ou seja, a literatura direciona para o potencial da contabilidade como ferramenta gerencial, mas estudos revelam que, na prática, as informações contábeis ainda são subutilizadas, tanto no setor público em geral (*Association of Chartered Certified Accountants* [ACCA], 2015) quanto nas universidades (Vale et al., 2022).

O não uso dessas informações conforme esperado pode ser explicado pelo fato de que a transição da contabilidade pública, de ato cartorial para gerencialista, não foi incorporada pelos gestores. Qualquer Reforma Gerencial do Estado,

embasada na Nova Gestão Pública (NGP), que leva ao uso de Informações Contábeis como ferramenta de gestão, busca o uso eficiente dos recursos.

A resistência à mudança cultural e à falta de compreensão sobre o papel estratégico da contabilidade podem explicar essa subutilização. A transição para uma gestão pública mais eficiente exige a superação de práticas tradicionais e a adoção de uma cultura organizacional voltada para o planejamento, controle e transparência (Klering et al., 2010 citado por Lobato, 2019).

Seneviratne e Martino (2021) destacam a importância do envolvimento dos gestores universitários na construção do planejamento orçamentário, considerando os diversos atores e as relações de poder existentes. A falta de integração entre a padronização contábil e as reformas gerenciais pode comprometer a efetividade das políticas públicas e a qualidade das informações contábeis.

Essa desconexão entre teoria e prática pode ser atribuída à falta de capacitação dos gestores, à resistência a mudanças culturais e à ausência de incentivos para o uso efetivo das informações contábeis. A consequência é a perpetuação de práticas tradicionais, que comprometem a eficiência, a transparência e a qualidade da gestão pública.

Em contrapartida, a literatura (Simons, 1987; Moore, 1995; Salemans & Budding, 2022) e a legislação vigente (Brasil, 2017; STN, 2021; CFC, 2016) apontam para o potencial estratégico das informações contábeis na gestão pública. A análise dos dados contábeis permite identificar gargalos, otimizar recursos, avaliar o desempenho e subsidiar decisões estratégicas, contribuindo para uma gestão mais eficiente e resultados mais efetivos.

Assim sendo, cabe acompanhar como as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) estão utilizando as informações contábeis em seus processos de planejamento e gestão. Identificar como essas informações estão sendo processadas e/ou utilizadas fortalece o papel estratégico da contabilidade na administração universitária e, conseqüentemente, na qualidade do ensino superior público.

3 PLANEJAMENTO NAS IFES

A Nova Gestão Pública (NGP), oficializada no Brasil com a inclusão do princípio da eficiência na Constituição Federal em 1998, impacta não apenas as áreas orçamentária e contábil, também as legislações de planejamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) já previa metas e indicadores para a gestão escolar, para alinhar as decisões administrativas com uma gestão pública gerencial voltada para políticas de ensino. Assim, foi construída para haver coerência nas decisões da Administração Pública para que a implementação de uma Gestão Pública Gerencial para Políticas Públicas de Ensino.

Seguindo a diretriz nacional, as Universidades Públicas passaram por processos de adaptações trazidos pela Reforma Gerencial do Estado. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) tornou-se obrigatório para o credenciamento e funcionamento das Instituições de Ensino Superior (IES) no Brasil, conforme o Decreto nº 9.235/2017. O PDI deve conter informações sobre a missão, objetivos, metas, cronograma de implementação, políticas pedagógicas, gestão, transparência, infraestrutura e sustentabilidade financeira da instituição:

O planejamento nas universidades é representado pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), importante ferramenta de auxílio para as IES, que subsidia o desenvolvimento do planejamento institucional dessas organizações [9]. O PDI constitui tanto uma forma de avaliação das instituições pelos órgãos responsáveis, como um plano para a melhoria e para o acompanhamento da implementação das ações estratégicas traçadas pela IES [7, 13], assim como um instrumento de gestão pública [5]. Ao englobar elementos que influenciam a melhoria da qualidade do ensino, na uniformidade das tarefas administrativas e na gestão financeira eficiente, ele colabora para os objetivos de eficiência, eficácia, efetividade e transparência pública [4, 5] (UNIFAL, 2021, p. 8)

Esse documento materializa o processo de Planejamento das Universidades e, em caso de públicas, deve ser o norteador para Políticas Eficientes nos termos da NGP.

Em teoria, o PDI deveria ser o instrumento central do planejamento estratégico das universidades, norteando as políticas e ações institucionais. Entretanto, Meyer Júnior (2005) e Medeiros (2016) apontaram uma lacuna entre a teoria e a prática. O PDI, muitas vezes, é visto como um documento formal, elaborado para cumprir a legislação, sem efetiva aplicação na gestão universitária.

Essa percepção é reforçada por Segenreich (2005), que destaca o caráter burocrático do PDI, utilizado como requisito para o credenciamento junto ao MEC, em detrimento de seu potencial estratégico. A literatura nacional carece de estudos que indiquem as mudanças necessárias para que o PDI se torne um instrumento efetivo de gestão, capaz de promover a melhoria da qualidade do ensino superior público.

Para Pascuci et al. (2016) várias questões podem afetar a racionalidade do planejamento estratégico de uma universidade pública: falta de cultura organizacional, a influência política, conflitos de interesse, desconexão entre áreas administrativas e acadêmicas, a autonomia profissional, a divisão de poder e a resistência à mudança. Salerno e Leite (2020) incluíram os problemas de mobilização e participação da comunidade universitária.

Em que pese os apontamentos para melhoria, não há na literatura nacional, indicação de quais alterações e/ou aperfeiçoamentos deveriam ser feitos para que este documento passasse a ser a prova da melhora qualitativa da Gestão Universitária Pública Brasileira.

4 INFORMAÇÕES CONTÁBEIS ÚTEIS PARA GESTORES UNIVERSITÁRIOS.

Este tópico abordará, sem exaurir completamente, informações contábeis que podem ser usadas para a preparação de um planejamento estratégico. Espera-se que as manifestações dos gestores sejam no sentido de que utilizaram tais informações para a construção do PDI.

Na gestão universitária das IFES, várias informações contábeis podem ser consideradas para a elaboração do planejamento estratégico, dentre elas, o acompanhamento do desempenho das despesas. Por isso, para analisar a execução orçamentária, é necessário diferenciar despesas discricionárias e de pessoal, para que se possa identificar a real capacidade de execução e cumprimento da anualidade das despesas públicas (Brasil, 1964).

A literatura sugere que o critério para essa análise seja feito por prioridade (Groves & Valente, 2003; Berne & Schramm, 1986; Miller, 2001), dividindo entre despesas de pessoal e discricionárias e utilizando o indicador de flexibilidade de gastos (Berne & Schramm, 1986; Brown, 1996). Essa divisão permite identificar a discricionariedade dos gestores, especialmente relevante em instituições com percentual de despesas de pessoal elevado, como são as universidades.

Pesquisa realizada em quatro universidades públicas federais, com bons indicadores de desempenho, verificou-se que se a possibilidade de melhorar a eficiência a partir do uso de Informações Contábeis, tais como gastos com Restaurante Universitário e custos da manutenção das Unidades Acadêmicas (Lobato, 2019).

As Universidades, principalmente mais antigas, têm gastos elevados com custeio de imóveis e equipamentos, devido ao tamanho e a deterioração natural de suas instalações prediais e seus parques tecnológicos. Quanto maior o ativo, maior o gasto com manutenções. Acompanhar esse processo ajuda otimizar a tomada de decisão sobre a alocação de recursos.

Novas abordagens, como a monetarização do ativo intelectual (Mercado-Salgado, 2016), propõem que se faça análise mais abrangente dos custos, além da contabilidade tradicional.

Em relação às receitas, além dos recursos do orçamento fiscal da União, é importante acompanhar as receitas próprias e as mutações patrimoniais, avaliando a capacidade de autossuficiência dessas universidades (Brown, 1996; Miller, 2001; Groves & Valente, 2003). Para as IFES, a análise deve considerar a natureza das

receitas, diferenciando recursos ingressantes vinculados a projetos específicos daqueles que podem ser utilizados para custeio geral da instituição.

A gestão financeira das IFES também requer atenção à liquidez, evitando déficits que comprometam a execução de políticas públicas (Lima & Diniz, 2016). Indicadores de custo, como os propostos pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 408/2002-P), podem ser úteis para o planejamento, desde que ajustados para refletir a realidade dos centros de custos das universidades.

Por fim, a literatura destaca a importância de integrar aspectos sociais e racionais no planejamento orçamentário, reconhecendo o papel estratégico dos gestores na tomada de decisões (Salemans & Budding, 2022). A combinação de pesquisa gerencial com estratégias organizacionais pode fortalecer o planejamento estratégico das IFES, tornando-o mais racional, transparente e alinhado com as demandas da sociedade.

5 METODOLOGIA

Observa-se, a partir da literatura e da legislação, a necessidade de inserir informações contábeis no Planejamento Estratégico das Universidades Federais, indicado no PDI, para otimizar a alocação dos recursos. Pelo que foi descrito neste texto, até aqui, o PDI das UFs é falho e as Informações Contábeis seriam úteis para aperfeiçoá-lo. A motivação para essa pesquisa é a possibilidade de demonstrar como a elaboração dos PDI das IFES pode melhorar a eficiência dos gastos públicos usando base contábil sólida para o planejamento.

Assim, buscando a vertente racional do planejamento, o objetivo deste artigo foi apontar o papel das Informações Contábeis na elaboração dos PDI das Universidades Federais, visando descrever a formulação dos seus planejamentos estratégicos e, conseqüentemente, indicar melhorias para o processo de execução da despesa pública.

Esta pesquisa se caracteriza como descritiva com elementos qualitativos, buscando compreender como as informações contábeis são utilizadas no planejamento estratégico das Universidades Federais. Para isso, utiliza-se o método de Estudo de Caso múltiplo com análise cruzada, examinando 63 universidades federais brasileiras. Para o estudo, excluídas as recém-criadas: Catalão, Jataí, Rondonópolis, Delta do Parnaíba, Norte do Tocantins e Agreste de Pernambuco. A exclusão dessas universidades denominadas como “*supernovas*”, deveu-se ao fato de não haver históricos de suas Informações Contábeis e de que o PDI precisaria de formação colegiada estruturada que ainda não estavam prontas no momento da pesquisa.

Os dados foram coletados e interpretados seguindo as regras de boas práticas contábeis e as evidências retiradas dos depoimentos dos gestores e dos PDI vigentes de cada universidade, caracterizando, assim, uma pesquisa de natureza descritiva.

A coleta de dados se deu por meio de triangulação de dados, combinando três fontes principais: (i) revisão da literatura e legislação pertinente ao tema, (ii) questionário com perguntas abertas aplicado via Plataforma Fala Brasil, e (iii) análise documental dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada universidade.

A convergência e a divergência entre as informações obtidas de cada fonte serão exploradas na análise, buscando aumentar a robustez e a confiabilidade das conclusões.

O questionário foi elaborado com perguntas abertas, de livre manifestação dos respondentes, partindo da premissa de que um planejamento adequado deveria utilizar as Informações Contábeis, no seguinte termo:

P1: A Instituição Federal de Ensino Superior levou em consideração as Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa), para o estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente na IFES?

P2: Se as Informações Contábeis não foram utilizadas para fins de estabelecimento de metas e objetivos do PDI, por qual motivo a IFES não as utilizaram?

P3: Se as Informações Contábeis foram utilizadas, descrever quais foram as mais utilizadas. Além disso, demonstrar a vinculação desses dados com os objetivos e/ou as metas definidas no PDI.

A resposta, se possível, pode ser encaminhada com os documentos hábeis (despachos, processos, documentos) que comprovem essa manifestação.

A primeira pergunta buscou mensurar um fato pretérito de forma objetiva: havia ou não utilizado a Informação Contábil na elaboração do PDI. Por isso, adicionou a pergunta 2 e 3 para que o gestor pudesse descrever o processo

livremente, conforme a afirmação do gestor. As respostas abertas foram analisadas e categorizadas com base na manifestação expressa do gestor, sendo que, por isso, é importante reconhecer que a subjetividade inerente às respostas abertas pode influenciar a análise. Buscando diminuir o viés das respostas que buscou-se triangular com os documentos finais, no caso o PDI.

A análise documental dos PDI se concentrou em identificar a presença de informações contábeis na formulação de objetivos, metas e estratégias. Foram examinados os seguintes aspectos: a presença de dados contábeis patrimoniais, como itens do ativo e passivo; utilização de indicadores financeiros; referências de custos; histórico orçamentário; acompanhamento de receitas e de despesas, com respectiva análise de impacto; análise de restos a pagar. A partir desse levantamento, foi possível verificar se as afirmações dos gestores tinham aderência ao PDI da instituição.

A consulta foi iniciada em dezembro de 2021 e finalizada em janeiro de 2022, através da Plataforma Fala Brasil. Essa plataforma do Governo Federal, criada com fulcro legal na Lei de Acesso à Informação, é um canal de comunicação direto da população com as instituições e é gerenciado pela Controladoria Geral da União. Pela Plataforma, envia-se o questionário e isso gera um processo para que as instituições acionadas respondam no prazo da lei. Todos os protocolos e manifestações ficam salvas na Plataforma. Para coleta de dados basta fazer o download dos arquivos e compilar em arquivo editável.

Os protocolos de registros dos pedidos de informação pela Plataforma Fala Brasil estão listados no Apêndice A e as manifestações literais de cada IFES constam

no Apêndice C. Optou-se, por prudência, não informar o nome das Universidades porque não agregaria informações relevantes à pesquisa e evitaria comparações ou ranqueamento entre as instituições. Assim, houve a substituição do nome da universidade quando aparecia na manifestação pela identificação corrida (U1, U2, U3...).

Os resultados serão apresentados em tabelas, ilustrando a frequência de utilização das informações contábeis. Os principais motivos para sua utilização ou não utilização também encontram-se demonstrados. A análise é complementada com citações relevantes extraídas dos questionários e dados dos PDI.

Três Universidades não responderam dentro do prazo e três responderam sem contribuir para a pesquisa, por razões não apresentadas (*U7, U13, U56*). As respostas foram analisadas individualmente. Em seguida, consolidadas e parametrizadas para metrificação. O Apêndice D indica quais universidades usaram Informações Contábeis (verde); e quais não usaram (vermelho); com as respectivas afirmações.

6 RESULTADOS

Segue Figura resumo dos principais achados, de forma a sistematizar os resultados encontrados para posterior discussão:

RESULTADOS	Nº	IFES
Utilizou informações contábeis.	18	<i>U1, U3, U6, U10, U12, U16, U17, U21, U26, U34, U37, U39, U41, U44, U47, U48, U51, U53.</i>
Utilizou informações contábeis com viés legalista.	5	<i>U10, U21, U47, U48, U53.</i>

Utilizou informações contábeis referente a folha de pagamento.	1	<i>U12</i>
Não usaram informações contábeis.	35	<i>U2, U4, U5, U8, U9, U11, U14, U15, U18, U19, U20, U22, U23, U24, U25, U27, U28, U29, U30, U31, U32, U33, U35, U36, U38, U40, U42, U43, U45, U46, U49, U50, U52, U54, U55.</i>
Não usaram as informações contábeis pois não serviriam para planejamento de longo prazo;	10	<i>U8, U11, U19, U20, U23, U24, U35, U36, U42, U46.</i>
Não usar as informações e não explicou as razões;	5	<i>U5, U18, U22, U32, U33.</i>
Não usaram, porque usaram SWOT;	3	<i>U11, U43, U52.</i>
Não usaram, porque usaram BSC;	2	<i>U2 e U49.</i>
Não usaram, porque usaram construção de cenários;	7	<i>U9, U15, U27, U28, U29, U45 e U50.</i>
Não usaram porque não é uma exigência legal.	3	<i>U4, U31 e U38;</i>

Figura 1: Síntese das respostas.

Fonte: Dados da Pesquisa. Elaborado pela autora (2024).

Das 56 universidades que responderam, 18 (32%) informaram que utilizaram as Informações Contábeis para elaboração de metas e objetivos constantes no PDI.

Nesse grupo, observou-se um viés legalista, e não gerencial, em 5 (cinco) instituições (*U10, U21, U47, U48, U53*). Isso porque, de acordo com o art. 21, X, Decreto nº 9.235/2017, é obrigatório conter a demonstração da sustentabilidade financeira no PDI (Brasil, 2017). As cinco instituições que afirmam utilizar Informações Contábeis ficaram restritas ao complemento deste item no documento estratégico, sem qualquer vinculação de metas ou objetivos, conforme indicam as respostas e seus PDIs:

Sim. Os aspectos financeiros foram tratados no PDI e encontram-se no capítulo 14 do documento que pode ser encontrado em <http://pdi.sites.u53.br/>. Conforme informado acima, os aspectos financeiros e orçamentários encontram-se no capítulo 14 do PDI que pode ser encontrado em <http://pdi.sites.u53.br/>. (Manifestação da U53).

Conforme descrito acima, para os Gestores Universitários, as Informações Contábeis têm viés legalista e são usadas burocraticamente para evitar ações coercitivas. Essa informação corrobora com os achados de Segenreich (2005) ao analisar o processo de formulação do PDI em uma universidade brasileira do Rio de Janeiro, de que os Planos de Desenvolvimento Institucional elaborados pelas IES teriam o objetivo exclusivo de cumprir a legislação vigente.

Dentre os que responderam que usam as Informações Contábeis para fins de PDI, tem-se destaque de boa prática a metrificação em percentual dos recursos discricionários para atender às demandas de Tecnologia da Informação (TI) dentro das metas, demonstrando o compromisso estratégico com a renovação tecnológica na universidade:

A U3 levou em consideração as Informações Contábeis para o estabelecimento de objetivos, metas e políticas institucionais na construção do PDI que se encontra em vigência. A partir da observação e análise de um conjunto de informações, que incluem as Informações Contábeis e orçamentárias, os gestores as utilizaram como diagnóstico para definir as políticas institucionais de gestão, com vistas a promover 'ações de planejamento, execução, controle e avaliação, contemplando todo o ciclo de gestão, gerando prioridades institucionais, reveladas e externadas nos seus grandes objetivos de ensino, pesquisa, extensão e assistência' (PDI U3, p. 61). Tais informações, principalmente as orçamentárias (despesas executadas, fontes de receita, recursos extraorçamentários) também serviram como diagnóstico para a definição de

estratégias, projetos estratégicos e metas institucionais, da forma como seguem abaixo: (...) **ÁREA ESTRATÉGICA – GESTÃO** Meta 7: “Aumentar em 40% os investimentos de custeio e capital alocados em TI” (Manifestação U3).

Essa perspectiva que associa objetivo de longo prazo a execução de despesa seria a prática esperada para a elaboração do PDI, mas que não foi observado na maioria das manifestações. Os demais que responderam positivamente para uso da Informações Contábeis, identificou-se o acompanhamento da evolução das despesas contratuais, demonstrando quanto o gestor tinha efetivamente de recursos discricionários para investir em uma política da gestão, já que parte de alguns contratos seriam indispensáveis e, devido a sua inegável importância, não são discricionários na prática (energia, água, luz, esgoto, limpeza, segurança).

Trinta e cinco (35) Universidades Públicas Federais afirmaram que não utilizaram Informações Contábeis para elaboração de metas e objetivos do PDI. Dentre essas universidades, 10 dez alegaram que o PDI é instrumento de longo prazo, e, por isso, as Informações Contábeis não seriam úteis porque estariam restritas à anualidade (U8, U11, U19, U20, U23, U24, U35, U36, U42, U46): “Não. O PDI é caracterizado como o planejamento estratégico da instituição. Como se trata de um plano realizado para a década (2016-2025), as Informações Contábeis não são levadas em consideração. Somente no nível operacional.” (Manifestação da U24).

Dois fatores explicam essa opinião de curto prazo: o primeiro é a vinculação de que a Contabilidade Pública registra somente dados orçamentários, amarrados à anualidade (Brasil, 1964), e o segundo é as incertezas advindas desse orçamento anual, conforme explicitado:

Para a definição dos Objetivos Institucionais e das Metas Estratégicas é considerado o cenário econômico e político, porém é algo desafiador pois a execução orçamentária dos recursos públicos depende de autorizações do Ministério da Economia. Nem sempre o que está previsto no orçamento é executado, já que o orçamento público tem natureza autorizativa, ou seja, não existe obrigatoriedade da execução das despesas consignadas, uma vez que se baseia em projeções de arrecadação. Com isso, a situação econômica do país pode levar o Governo Federal a contingenciar o orçamento, não liberando ou restringindo os recursos para a execução das ações governamentais durante o ano. (..) Dessa forma, não há como a Instituição se basear somente em Informações Contábeis para construção do seu PDI (Manifestação da U19).

O PDI trata-se de documento de planejamento de longo prazo, onde são definidos a missão da instituição, a sua política pedagógica e as estratégias para atingir seus objetivos e metas, alinhados aos demais planos e documentos estratégicos elaborados pelo Governo Federal para direcionar a execução das políticas públicas (PPA, LDO, LOA, etc). Nesse sentido, a vinculação de recursos orçamentários aos objetivos estratégicos definidos no PDI ocorre por meio de “ações orçamentárias anuais”. Assim, a Contabilidade da Instituição registra os atos e fatos administrativos decorrentes da execução do orçamento, a cada exercício. As informações geradas pelo sistema de contabilidade, por sua vez, são utilizadas para a tomada de decisões de curto prazo, como no caso de reprogramações, a partir da análise dos saldos das contas (Manifestação da U46).

Dezoito Universidades justificaram que a metodologia de planejamento adotada não necessitaria das informações contábeis, apontando justificativas diversas: (a) SWOT: *U11, U43, U52*; (b) BSC: *U2 e U49*; (c) construção de cenários: *U9, U15, U27, U28, U29, U45 e U50*; (d) ausência de exigência legal: *U4, U31 e U38*; (e) ênfase em dados qualitativos e pedagógicos: *U25, U40, U54*.

No item (c), em alguns casos, foi observada a utilização de dados orçamentários para construção de cenários, com isso essas informações foram

utilizadas indiretamente. Também neste item foi registrada manifestação favorável da utilização das Informações Contábeis (*U27 e U28*) para os próximos PDI.

O alto percentual de não utilização das informações contábeis concomitante à não manifestação de desconhecimento e/ou rechaço por esse tipo de informação permitem considerar que os gestores conhecem as Informações Contábeis e, deliberadamente, escolhem por não as usar para o gerenciamento estratégico das IFES. Ao transparecer que as Informações Contábeis são inúteis, seja porque são vinculadas às perspectivas operacionais de curto prazo, seja porque há preferência de outras informações, destoam dos objetivos definidos internacionalmente para a Contabilidade Pública. Reforça que, muito embora a convergência tenha ocorrido legalmente, a adoção das boas práticas contábeis não se encontra consolidada pelos Gestores Universitários

Uma possível explicação para essa visão restrita, de cumprimento legal ou sem utilidade, é o papel do setor contábil dentro da estrutura administrativa destas instituições, que nem sempre está integrado aos setores estratégicos. Predominantemente, o setor contábil desempenha funções acessórias de mero registro da informação contábil. Conseqüentemente, a gestão e o acompanhamento das transações contábeis perdem o espaço que lhes cabe. Esse ângulo de visão limitada e enviesada, do papel dos registros contábeis para uma Organização Pública, gera obstáculos para que se tenha uma gestão de qualidade nas Universidades Públicas Federais, que por sua vez compromete seu Planejamento Estratégico.

Cinco (5) IFES afirmaram não usar as informações contábeis nos PDI vigentes, sem explicar as razões de deixar de utilizá-las (*U5, U18, U22, U32, U33*).

Os gestores da *U22* e da *U33* alegam que não saberiam responder as razões de não terem sido usadas Informações Contábeis pelo fato de não terem participado da elaboração dos PDI vigentes. Isso demonstra fragilidade nas transições de gestões e reforçam a necessidade de documentações acessórias para formulação do Planejamento Estratégico.

Ainda que a despesa com pessoal represente o maior volume do orçamento das IFES, em alguns casos chegando a mais de 90% dos dispêndios, somente uma Universidade (*U12*) respondeu que acompanhou a sua folha de pagamento para projetar metas e objetivos estratégicos nesse grupo de dispêndio.

A confirmação de que os gestores universitários não planejam a gestão do processo de folha pode explicar os achados da literatura sobre a ineficiência dos gastos com pessoal das Instituições de Ensino Público (Hanushek 1996; Afonso & Aubyn, 2005; Lugão et al., 2010; Menezes e Pazello, 2007; Hanushek et al., 2013; Costa et al., 2012; Vilela, 2017; Moura, 2019).

Cabe ressaltar que, embora haja Lei que vincule a carreira de Servidores das IFES e ao pagamento de inativos e de pensionistas incorporados, há margem para gestão administrativa, contábil e financeira da folha dentro da Autonomia Universitária: escolha do Regime de Contratação do Docente (Dedicação Exclusiva, 40 Horas, 20 Horas); liberação de servidores para qualificação e contratações de professores substitutos; indicação de Servidor da ativa para cargos e funções, com redução de salário de 40%, definição de encargos didáticos para preparo de aula.

Outra forma de contabilizar o pessoal é a mensuração do Capital Intelectual. Entretanto, a forma de registro atualmente praticado impacta contabilmente a despesa

com pessoal (Lei 4.320/1964) sem registrar como contrapartida do Ativo Intelectual dos docentes (Mercado-Salgado, 2016).

Até a forma jurídica pode ser revertida. As IFES constituídas sob a forma de Autarquia não precisam recolher recurso para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), enquanto as que possuem natureza de Fundação são obrigadas a efetuar tal recolhimento, conforme informado na Solução de Consulta n. 278/2017 da Receita Federal (Secretaria da Receita Federal do Brasil [SRFB], 2017).

Considerando o descrito acima, é possível admitir que não há alinhamento de opiniões quanto a quais Informações Contábeis explicam o *status quo* da Administração Indireta Federal, e/ou o que está sendo feito para melhorar o sistema de Geração de Informação Contábil.

Os entraves gerados pela Gestão dos recursos públicos, acirrou a cobrança por uma Gestão Eficiente, *vis-à-vis*, à outorga de Autonomia Constitucional concedida às Universidades Federais Brasileiras e ao compromisso do Estado para com a Sociedade de haver utilização criteriosa dos recursos financeiros, humanos e patrimoniais, de forma a alcançar as finalidades institucionais (Raniere, 1994). Por isso, além da questão legal, os Gestores deveriam ser mais criteriosos com a elaboração do planejamento estratégico.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apontados por esta pesquisa corroboram a literatura (Meyer Júnior, 2005; Segenreich, 2005; Medeiros, 2016; Pascuci et al., 2016; Salerno & Leite, 2020) sobre a necessidade de aprimorar o Planejamento Estratégico das UFs. Os

resultados sugerem que a não utilização de Informações Contábeis durante o Planejamento, apesar de ser um comportamento recorrente nas UFs, representa um obstáculo à gestão adequada dos recursos públicos. A pesquisa utiliza questionário aberto enviado para as universidades, complementado pela análise documental dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) de cada uma.

As respostas indicam que a maioria das universidades não usa informações contábeis na elaboração do PDI, seja por não as considerar relevantes para o planejamento de longo prazo ou por preferir outras metodologias. Essa opção pode ser explicada pela falta de conhecimento dos gestores sobre a relevância dessas informações; pela dificuldade em integrar os dados contábeis com outras informações relevantes para a gestão universitária; ou pela necessidade de reformas administrativas profundas para que as informações provenham de melhores práticas.

As Universidades Federais Brasileiras poderiam se beneficiar de um maior uso de informações contábeis em seus processos de planejamento, o que poderia levar a uma melhor alocação de recursos e a uma gestão mais eficiente.

Uma solução possível para incentivar o uso de Informações Contábeis é a mescla institucional e sistematizada de dados contábeis com informação para os tomadores de decisão. O atual desenho operacional coloca indicadores de um lado - dados do INEP - e Informações Contábeis de outro - Tesouro Gerencial.

Os dados já existem em sistemas do próprio Governo Federal, mas não estão intuitivamente compatibilizados. Associá-los com Informações Contábeis não existe de forma institucionalizada. A mescla dos bancos de dados para geração de relatórios permitiria uma visão sistêmica mais apropriada para os gestores de Universidades. E,

a partir dessa visão gerencial mais ampla, impulsionaria a alocação de recursos e o aperfeiçoamento da gestão, tanto na perspectiva de indicadores, quanto na da Contabilidade.

A literatura sobre as Informações Contábeis direcionadas para o planejamento das UFs é escassa, persistindo a dificuldade de mensurar o Valor Público de Universidades devido a métricas antigas e restritas. A qualidade da informação contábil pública deve refletir o seu objetivo principal: entrega de serviços públicos para a população. Pensar a Contabilidade Pública pela perspectiva da privada, sem considerar as diferenças entre elas, subverte a lógica de Estado e não demonstra a essência do serviço prestado em relação à lógica do mercado.

Na Pública, a qualidade da resposta está no resultado da razão custo/benefício que foi gerada para a sociedade. Na Privada, é o custo de oportunidade que a escolha gerou. Por isso, embora a convergência internacional tenha revisado recentemente os parâmetros de métricas públicas, este texto sugere que se faça uma discussão sobre o benefício da Contabilidade Pública.

As limitações para o presente trabalho foram a falta de registro histórico sobre a construção do PDI, levando à análise das percepções dos gestores. Outra limitação é o fato de que tais dados não estão consolidados, sendo necessária a busca em cada página das Universidades Federais.

A sugestão para trabalhos futuros é a verificação da qualidade e da utilidade da informação pública para outras formas de organizações, para verificar se tal achado é restrito às universidades federais ou se também se apresenta para outras instituições públicas do executivo federal, contribuindo para lacunas e achados

apontados pela literatura (Gama et al., 2014; ACCA, 2015; Lobato, 2019; Vale et al. 2020; Seneviratne & Martino, 2021; Pozel et al; 2021; Salato et al., 2024).

REFERÊNCIAS

- Ammar, S., Duncombe, W., Jump, B., & Wright, R. (2004). Constructing a fuzzy knowledge-based-system: An application for assessing the financial condition of public schools. *Expert Systems with Applications*, 27(3), 349-364. <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2004.05.004>
- Berne, R., & Schramm, R. (1986). *The financial analysis of governments*. Prentice-Hall.
- Borges, E. F., Pereira, J. M., Borges, G. M. D. C., & Silva, J. J. (2014). Utilização da Análise Envoltória de Dados para mensuração da eficiência municipal a partir da gestão das receitas próprias e das funções de governo. *Revista de Contabilidade e Controladoria (RC&C)*, 6(3), 19-37. <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/19213>
- Brown, K. W. (1996). Trends in key ratios using the GFOA financial indicators databases 1989-1993. *Government Finance Review*, 12, 30-34
- Cassiolato, J. E., & Lastres, H. M. M. (2005). Sistemas de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. *São Paulo em Perspectiva*, 19, 34-45. <https://doi.org/10.1590/S0102-88392005000100003>
- Cittadin, A. (2011). *Proposta de estruturação de uma unidade organizacional de controladoria em uma Instituição de Ensino Superior* [Dissertação de mestrado]. Universidade Federal de Santa Catarina. <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/95214>
- Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro Nacional. (2021). *Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público*. STN. <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html
- Costa, E. M., Souza, H. R. D., Ramos, F. D. S., & Silva, J. L. M. D. (2012). Eficiência e desempenho no ensino superior: uma análise da fronteira de produção educacional das IFES brasileiras. *Revista de Economia Contemporânea*, 16, 415-440. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482012000300003>

Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Diário Oficial da União. Casa Civil https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm

Decreto nº 7.233, de 19 de julho de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7233.htm

Castro, C. D. M. (2019). *As Trapalhadas da Educação Brasileira*. Penso Editora.

Fernández, J. M. F., & Gómez, B. M. (2006). Análisis de entidades públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades. *Pecunia: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, (2), 79-100. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1710469>

Frezatti, F., Guerreiro, R., Aguiar, A. B. D., & Gouvêa, M. A. (2007). Análise do relacionamento entre a contabilidade gerencial e o processo de planejamento das organizações brasileiras. *Revista de Administração Contemporânea*, 11, 33-54. <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000600003>

Gama, J. R., Duque, C. G., & de Almeida, J. E. F. (2014). Brazilian convergence with the international standards of public accounting vis-à-vis the topdown and bottom-up strategies. *Revista de Administração Pública*, 48(1), 183. <https://www.proquest.com/scholarly-journals/brazilian-convergence-with-international/docview/1643151152/se-2>

Groves, S. M., Nollenberger, K., Valente, M. G., & International City/County Management Association. (1986). *Evaluating financial condition: A handbook for local government*. International City/County Management Association.

Habersam, M., Piber, M., & Skoog, M. (2013). Knowledge balance sheets in Austrian universities: The implementation, use, and re-shaping of measurement and management practices. *Critical Perspectives on Accounting*, 24(4-5), 319-337. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2012.08.001>

Hutaibat, K., & Alhatabat, Z. (2020). Management accounting practices' adoption in UK universities. *Journal of Further and Higher Education*, 44(8), 1024-1038. <https://doi.org/10.1080/0309877X.2019.1643457>

Hood, C. (1995). The "new public management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)

Hood, C. (2007). Public service management by numbers: Why does it vary? Where has it come from? What are the gaps and the puzzles?. *Public Money and Management*, 27(2), 95-102. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9302.2007.00564.x>

- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2023). *Censo da Educação Superior 2021: Notas estatísticas*. INEP. <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/indicadores-de-qualidade-da-educacao-superior>
- Kenno, S., Lau, M., Sainty, B., & Boles, B. (2021). Budgeting, strategic planning and institutional diversity in higher education. *Studies in Higher Education*, 46(9), 1919-1933. <https://doi.org/10.1080/03075079.2019.1711045>.
- Lima, A. S. D., Carvalho, E. V. A. D., Paulo, E., & Girão, L. F. D. A. P. (2015). Estágios do ciclo de vida e qualidade das Informações Contábeis no Brasil. *Revista de Administração Contemporânea*, 19, 398-418. <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac20151711>.
- Lima, S. D., & Diniz, J. A. (2016). *Contabilidade pública: Análise financeira governamental*. Atlas.
- López, B. B., & Conesa, I. M. (2002). Análisis de las Administraciones Públicas a Través de Indicadores Financieros: Analysis of public administrations using financial indicators. *Revista de Contabilidad-Spanish Accounting Review*, 5(9), 21-55. <https://revistas.um.es/rcsar/article/view/386391>
- Lugão, R. G., Abrantes, L. A., Brunozi, A. C., Jr., Silva, F. C. D., & Souza, A. P. D. (2010). *Reforma universitária no Brasil: Uma análise dos documentos oficiais e da produção científica sobre o REUNI-programa de apoio a planos de reestruturação e expansão das universidades federais*. X Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. Argentina. <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/96929/REFORMA%20UNIVERSIT%c3%81RIA%20NO%20BRASIL%20UMA%20AN%c3%81LISE%20DOS%20DOCUMENTOS%20O.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Medeiros, C. A. D. (2016). *Análise do processo de implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional 2010-2014*. [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina]. Repositório Institucional UFSC. <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/167900>
- Moore, M. H., & Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard university press.
- Pascuci, L., Junior, V. M., Magioni, B., & Sena, R. (2016). Managerialism na gestão universitária: Implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 9(1), 37-59. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=319345197003>.
- Polzer, T., Adhikari, P., Nguyen, C. P., & GAarseth-Nesbakk, L. (2021). Adoption of the International Public Sector Accounting Standards in emerging economies and low-income countries: a structured literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 35(3), 309-332. <https://www.emerald.com/insight/1096-3367.htm>.

- Prado, C. A. P. B. (2018). *O efeito das despesas públicas sobre o desempenho das universidades federais*. [Dissertação de Mestrado, Fucape Business School]. <https://fucap.br/producao-academica/repositorio-de-producao-cientifica/>.
- Rabovsky, T. M. (2012). Accountability in higher education: Exploring impacts on state budgets and institutional spending patterns. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 22(4), 675-700. <https://doi.org/10.1093/jopart/mur069>.
- Resolução Nº 2016/NBCTSPEC. (2016). Aprova a NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público. Conselho Federal De Contabilidade. <https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/nbc-tsp-do-setor-publico/>
- Ribeiro, H. C. (2011). *Integração entre Planejamento estratégico e orçamento: Um estudo de caso no tribunal Superior Eleitoral*. [Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília]. Repositório Institucional da UnB. <http://repositorio.unb.br/handle/10482/9515>
- Rocha, C. H., & Granemann, S. R. (2000). *Gestão de instituições privadas de ensino superior*. Atlas SA.
- Salato, R., Gomes, P., & Ferreira, C. (2024). Accrual accounting in the public sector of emerging economies: Bibliometric analysis and future research. *Public Money & Management*, 44(5), 376-388. <https://doi.org/10.1080/09540962.2023.2200968>
- Salerno, S. K., & Leite, J. C. B. (2020). Planejamento de gestão universitária: Identidade e regulação. *Revista de Educação PUC-Campinas*, 25. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v25e2020a4606>
- Salemans, L., & Budding, T. (2022). Operationalizing public value in higher education: the use of narratives as an alternative for performance indicators. *Journal of management and governance*, 26(2), 337-363. <https://doi.org/10.1007/s10997-021-09596-4>
- Mercado-Salgado, P. (2016). Validez inicial de una escala de medición del capital intelectual en universidades. *Universitas Psychologica*, 15(2), 109-119. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy15-2.viem>
- Segenreich, S. C. D. (2005). O PDI como referente para avaliação de instituições de educação superior: lições de uma experiência. *ENSAIO: Avaliação e Políticas Públicas em educação*, 13(47), 149-167. http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0104-40362005000200003&script=sci_abstract
- Seneviratne, C. P., & Martino, A. L. (2021). Budgeting as practice and knowing in action: experimenting with Bourdieu's theory of practice: An empirical evidence from a public university. *Asian Journal of Accounting Research*, 6(3), 309-323. <https://doi.org/10.1108/AJAR-08-2020-0075>

- Simons, R. (1987). Accounting control systems and business strategy: an empirical analysis. *Accounting, organizations and society*, 12(4), 357-374. [https://doi.org/10.1016/0361-3682\(87\)90024-9](https://doi.org/10.1016/0361-3682(87)90024-9).
- Simons, R. (1995). Control in an age of empowerment. *Harvard Business Review*, 73(2), 80-88. https://moodle2.units.it/pluginfile.php/493642/mod_resource/content/1/Control%20in%20an%20Age%20of%20Empowerment_clean.pdf.
- Secretaria da Receita Federal do Brasil. (2017). *Solução de Consulta Cosit nº 278, de 2017*. DOU, 2 de junho de 2017, Seção 1, p. 45. SRFB. <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=83446>
- Universidade Federal de Lavras. (2021). *Plano De Desenvolvimento Institucional – PDI: Um Guia de Conhecimentos para as Instituições Federais de Ensino*. UFLA. https://ufla.br/images/arquivos/institucional/PDI_UFLA_2021-2025_v.1.3.pdf
- Vale, J., Amaral, J., Abrantes, L., Leal, C., & Silva, R. (2022). Management accounting and control in higher education institutions: a systematic literature review. *Administrative Sciences*, 12(1), 14. <https://doi.org/10.3390/admsci12010014>
- Villela, J. A. (2017). Eficiência universitária: Uma avaliação por meio de análise envoltória de dados. [Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília]. Repositório Institucional da UnB. <http://www.rlbea.unb.br/jspui/handle/10482/25233>.
- Whittington, R. (2004). Estratégia após o modernismo: Recuperando a prática. *ERA - Revista de Administração de Empresas*, 44(4), 44-53. <https://hml-bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/37650>.

Capítulo 4

OBRAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR: CAUSAS E SOLUÇÕES

RESUMO

Obras paralisadas são recorrentes em várias regiões do mundo. Suas causas, efeitos e soluções são objetos de estudos, inclusive de outros países em desenvolvimento. Na Administração Pública Brasileira também se observa essa realidade nas obras de construção de espaço físico para prestação de serviços educacionais. Em abril de 2023, seu percentual de paralisação foi de 45%: das 629 obras em andamento, 285 estavam paralisadas. Este artigo teve como objetivo, indicar, para os Gestores de Universidades, as soluções técnicas para esse problema. Para cumpri-lo, foi feita uma busca das principais causas de paralisações de obras públicas para o Ensino Superior e suas sugestões de soluções. Foram identificadas quatro causas e onze soluções pragmáticas, além de cinco sugestões para mobilização política. Os fatores que levam às paralisações são de ordem técnica, questões orçamentárias e fragilidades de execuções contratuais. Entre as viabilidades estão as Melhoras das Qualidades das Informações, Definições de Responsabilidades, Gestão de Riscos e Aplicações de Sanções.

Palavras-chave: obras públicas paralisadas; ensino superior; gestão pública.

1 INTRODUÇÃO

A paralisação de obras públicas no Ensino Superior representa uma realidade preocupante no Brasil, com 45,3% das obras destinadas a este setor paralisadas, de acordo com dados do Tribunal de Contas da União (TCU). A resolução desse problema é crucial, pois a infraestrutura adequada é fundamental para a qualidade do

ensino e para a formação de profissionais que irão contribuir para o desenvolvimento do país.

As implicações de resolver esse problema são significativas. A continuidade das obras de infraestrutura no Ensino Superior impacta diretamente a capacidade das universidades de oferecerem um ambiente adequado para ensino, pesquisa e extensão. Além disso, a resolução da paralisação das obras contribui para a eficiência na utilização dos recursos públicos, evitando desperdícios e garantindo que os investimentos feitos pelo Estado resultem em benefícios concretos para a sociedade.

Este artigo técnico tem como objetivo principal sugerir soluções técnicas para os gestores de universidades, visando enfrentar e mitigar as causas da paralisação das obras públicas no Ensino Superior. Para cumprir este objetivo, foi realizada uma análise das principais causas das paralisações e suas respectivas soluções. O artigo está dividido em oito seções, que abrangem desde a gestão dos serviços de ensino superior pela União até os contextos específicos em que ocorrem as paralisações, além dos efeitos das legislações sobre o andamento das obras públicas no Brasil. Cada seção propõe uma interpretação holística do problema, oferecendo alternativas para gestores públicos e formuladores de políticas.

Ao final, são apresentadas quatro causas principais, onze soluções viáveis e cinco sugestões para agendas de colaboração com o Executivo e o Legislativo Federal. Dessa forma, este trabalho não apenas esclarece as raízes do problema, mas também auxilia diretamente na formulação de estratégias para superá-lo, contribuindo para a melhoria da infraestrutura do Ensino Superior e, conseqüentemente, para a qualidade da educação no Brasil.

2 OBRAS PÚBLICAS BRASILEIRAS: ASPECTOS LEGAIS

As obras financiadas com recursos públicos devem ser projetadas para atendimento de necessidades da população e estão sujeitas ao crivo dos órgãos de controle (Brasil, 1988).

Nesse contexto, contratações de obras e serviços de engenharias estão sujeitas às legislações comuns para licitações e contratações públicas federais. O ciclo de vida de uma obra pública segue o seguinte roteiro (Tribunal de Contas da União [TCU], 2022):

(a) Levantamento de necessidades: delimitar quais as necessidades físicas e materiais para a boa prestação do serviço;

(b) Planejamento e definição das ações prioritárias: considerando a escassez de recursos, deve-se identificar quais ações carecem de atenção prioritária para atuar de forma planejada;

(c) Realização de estudo preliminar: o estudo técnico preliminar contempla a definição do interesse público, o problema ser resolvido e solução mais eficiente;

(d) Autorizações obrigatórias - alvarás e licenciamentos: para o caso de obras, pode haver exigências adicionais a serem observadas, que precisam ser levantados previamente ao seu início;

(e) Delimitação do objeto: nesta etapa se define tecnicamente o objeto a ser licitado, contemplado os aspectos de engenharia e financeiros da planilha de preços.

(f) Definição e captação da fonte do recurso: ao gestor cabe demonstrar que aquele processo de contratação possui saldo orçamentário suficiente para cobrir o valor que será contratado.

(g) Procedimentos licitatórios: fase em que se dá publicidade do edital, com seus anexos, e finaliza-se com a homologação da melhor proposta conforme definido.

(h) Contratação, fiscalização e recebimento da obra: execução do objeto contratado, pagamentos conforme a mensuração e ateste do fiscal e recebimento definitivo da obra após verificada a adequabilidade quali-quantitativa do empreendimento.

(i) Prestação de Contas: a prestação de contas pode ser feita pela própria gestão, a partir do poder de autotutela, ou ainda por instâncias de controle, asseverando ao fato que o controle pode ser feito preventivamente, concomitantemente ou posteriormente.

(j) Utilização e manutenção da obra: bom uso da infraestrutura conforme planejado para atender o levantamento de necessidades e custos durante a vida útil.

O ciclo da obra deve ser estabelecido de forma concatenado e cumprido como previsto, para que a alocação dos recursos públicos utilizados seja eficiente e a meta da obra seja atingida (Organization for Economic Co-operations and Development [OECD], 2018).

A Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.1333/2021) trouxe boas praxes e recomendações dos órgãos de controle para o ciclo ao revisar as regras da licitação e da contratação de obras públicas, a exemplo do detalhamento do anteprojeto e garantia adicional para as propostas que ficarem abaixo de 85% do valor

orçado pela Administração Pública, o que evita proposta irrealistas com finalidade de termos aditivos posteriores (Brasil, 2021; Guerra, 2022).

Além desse ciclo basilar, há as etapas internas de controle e registros contábeis - Empenho, Liquidação, Pagamento e Escrituração Contábil do bem e suas e depreciações - que, se forem bem executadas, auxiliam o gestor na tomada de decisões (Teles et al, 2022). Para obras e serviços de engenharia executados com recursos federais, chama atenção a prática de Transferência Voluntária, através de emendas parlamentares. Essa prática institucionalizada, compromete o Planejamento Integrado das Obras financiadas com recursos da União e obstaculiza a execução orçamentária, que por sua vez leva às conhecidas obras paralisadas no Brasil (TCU, p. 18, 2022).

3 OBRAS PARALISADAS: VISÃO GERAL

Há vários estudos sobre atrasos e paralisações de obras públicas em diferentes regiões do mundo, indicando se tratar de situação enfrentada mundialmente (Arditi et al., 2017; Liu et al., 2021; McDemort et al., 2022; Tariq & Gardezi, 2023).

Partindo da premissa de que a melhoria de infraestrutura é essencial para países em desenvolvimento, McDemort et al. (2022) identificaram que os fatores que levavam a não entrega de obras em tempo são: planejamento insuficiente, estimativas irrealistas, má comunicação com as partes interessadas, burocracia ineficiente e sistema de execução de projetos inadequado. Já Tariq e Gardezi (2023), em revisão de literatura direcionada para as razões de atrasos e conflitos em obras, apontaram

que as principais causas dessas situações-problemas: (a) dificuldades financeiras por parte do proprietário; (b) volume de pedidos de alteração/Variações; (c) falta de comunicação/Relacionamento entre os contratantes.

Chidambaram e Narayanan (2012) revisaram a literatura para identificar as principais causas das paralisações de obras de construção. Eles concluíram que os grupos e fatores que causam atrasos são específicos do país, da localização e do tipo de projeto, e que não há causas profundas que possam ser generalizadas. A revisão indicou 18 grupos de problemas que causam atrasos em projetos de construção:

1) Relacionado a finanças – a exemplo de pagamento lento de obras concluídas, dificuldades financeiras do contratante, inflação;

2) Relacionado ao projeto, composto por problemas financeiros do proprietário e com necessidade de alterações/variações nos projetos;

3) Atributos do projeto, tais como utilização de tecnologia atrasada, equipe desqualificada, falta de envolvimento da equipe durante a elaboração do projeto;

4) Proprietário/Cliente, a exemplo de longo tempo de espera para aprovações, variações iniciadas pelo cliente, requisito inicial irrealista, dificuldade na manutenção/limpeza do local;

5) Empreiteiro, a exemplo de atrasos de subcontratação de serviços especializados, erros na execução, má gestão e supervisão do local, escassez de recursos técnicos e tecnológicos, estrutura de gestão instável do contratante;

6) Consultor, que podem ser por demora na tomada de decisão, processos de garantias/controle de qualidade, má gestão dos vários contratos;

- 7) Relacionado ao design, que incluem a falta de experiência da equipe com o design, atrasos sobre informações do design ou design pouco prático;
- 8) Coordenação, que são falhas de comunicação entre os envolvidos;
- 9) Materiais, a exemplo de escassez, necessidade de importação, qualidade, escalada de preços, atraso de fabricantes;
- 10) Planta/Equipamento, em que são identificadas falhas na operação, baixa produtividade, escassez de oferta;
- 11) Mão de obra/Mão-de-obra, que incluem qualidade da mão-de-obra, nacionalidade da mão-de-obra contratada, questões trabalhistas;
- 12) Meio ambiente, a exemplo do efeito do clima quente/frio/chuva na atividade de construção e falta de serviços públicos necessários;
- 13) Relacionado a contrato, tal como erros e discrepâncias contratuais e deficiências/imprecisões de cláusulas e custos;
- 14) Relações contratuais, que advém de conflito de interesses, problemas contratuais, falta de cooperação entre os partícipes e disputas legais;
- 15) Externo, tais como problemas com vizinhos, condições imprevistas de solo, práticas fraudulentas e propinas;
- 16) Mudanças, que foram geradas por condições da fundação encontrada durante a execução, problemas na investigação do solo, erros cometidos durante o preparo do local;

17) Programação e Controladoria, a exemplo de estimativa de tempo imprecisa, falta de base de dados, controles inadequados ao projeto, uso de metodologias estrangeiras, acidentes, falta de experiência dos profissionais; e

18) Relacionamento Governamental, a exemplo de permissões, autorizações, licenças, legislações/normas de construção, burocracias.

Desta forma, pelo que se tem aqui, combinando as informações apresentadas acima com o ciclo de vida esperado da obra mencionado na seção 2, fica claro que as causas de paralisação, atrasos ou custos adicionais são variadas e podem ocorrer em qualquer etapa do processo.

Na perspectiva brasileira, uma obra é considerada inacabada ou paralisada quando é feito o pedido de paralisação pelo contratado; quando há suspensão dos serviços por mais de 120 dias pela Administração; ou atraso de pagamento superior a 90 dias (Art. 78, V, XIV e XV, Lei 8.666/93).

Partindo desse conceito normativo, o Acompanhamento de Obras Paralisadas do TCU (2023), dados do Orçamento da União e dos Sistemas Públicos de Acompanhamento, indicam que de 21.007 obras em andamento, 8.603 obras possuem o status de paralisadas (40,95%).

Na perspectiva da teoria de *institutional voids*, Paula e Pardini (2022) detectam que a paralisações de obras no Brasil advém de vazios institucionais normativos, regulatórios e cultural-cognitivos. Eles explicam que o pilar normativo estabelece os valores e normas sociais que definem os papéis e comportamentos apropriados dos indivíduos envolvidos, promovendo padrões éticos e responsabilidade no trabalho. O pilar regulatório impõe regras, monitoramento e

sanções formais e informais, garantindo conformidade com leis e regulamentos, combatendo a corrupção e assegurando a transparência e segurança. Já o pilar cultural-cognitivo afeta como as pessoas percebem e interpretam as normas e regulamentações, moldando sua disposição para seguir procedimentos ou inovar. De acordo com os autores, juntos, esses pilares formam um arcabouço que direciona e constrange as ações dos agentes envolvidos em projetos de obras públicas, impactando diretamente seu planejamento, sua execução e sucesso (Paula & Pardini, 2022).

Sob essa perspectiva e diante dos achados referente às paralisações de obras públicas, Paula e Pardini (2022) consideram necessária a atuação Estatal, que tem o poder-dever de rever os *enforcements* contratuais, já que foram encontrados problemas nos contratos que geram a sua rescisão e conseqüente paralisação das obras.

Outro limitador ao bom encaminhamento das obras no Brasil, mas não se limitando somente a esse país, são as questões Orçamentárias-Financeiras, que podem paralisar a obra devido à indisponibilidade de recursos, conforme Acórdão do Tribunal de Contas da União n. 317/2013-1^ªc (TCU, 2013). Ribeiro (2006) identificou que os obstáculos no fluxo orçamentário e financeiro podem ser decorrentes de questões técnicas e políticas, a exemplo do “processo de execução orçamentária desordenado e voltado para gerar Superávit Primário” e da dotação orçamentária engessada pelas janelas orçamentárias (Ribeiro, 2006).

Na perspectiva da Teoria dos Contratos Incompletos, que poderia ser uma das causas para as obras no Brasil, Chaves (2022) considera que esse assunto é

pouco explorado nacionalmente com o enfoque propositivo, mantendo-se elevados custos de transação e assimetrias de informação. Essa situação acarreta não só na paralisação de obras, mas também insegurança jurídica para os Gestores Públicos.

A OECD (2020) fez duras críticas ao processo de gastos com Infraestrutura no Brasil. Devido a deficiência dessas obras, houve impacto negativo na produtividade, nas exportações e na integração do mercado interno com o externo (OECD, p. 82, 2020). Desde 2018, a OECD recomenda que o Brasil faça auditoria dos gastos com emendas constitucionais, que revise as Leis de Licitações, e que centralize as compras.

4 INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR: GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

De acordo com a Constituição Federal, todos tem direito ao ensino e em todos os seus níveis de forma gratuita. A Administração do Ensino Superior é de competência da União, conforme pacto federativo firmado entre os Entes da Federação (CF, 1988). Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as finalidades do Ensino Superior são várias e dentre elas está fomentar “a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo” no Brasil (Brasil, 1996).

Esse compromisso da União com o Ensino Superior foi delegado, em regra, às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), comumente identificadas como Universidades Federais, que possuem autonomia didática e administrativa para gerir os recursos que lhes são destinados (CF, 1988). Decorrente do princípio constitucional deferidas às IFES, a LDB atribuiu o planejamento e a execução de

obras às próprias IFES (Brasil, 1996) como verdadeiras gestoras administrativas e financeiras.

Em termos jurídicos, as Universidades Federais compõem a Administração Pública Indireta, preconizado no Decreto-Lei 200/67, com naturezas jurídicas de fundações ou de autarquias. Por serem pessoas jurídicas próprias estão aptas, a partir de seus representantes, para assegurar seus direitos e contrair suas obrigações.

Ressalta-se que, embora sejam da Administração Indireta, as IFES devem seguir as mesmas normas de contratações estabelecidas para administração direta nos termos do art. 37, da CF/88. Apesar da autonomia universitária, ainda existem duas situações que também limitam as IFES: o fato de que parte expressiva de suas despesas dependem do Orçamento Fiscal da União e de que são supervisionadas pelo Ministério da Educação (MEC).

A limitação orçamentária torna as IFES obrigadas a se sujeitarem aos trâmites das Leis Orçamentárias (arts. 165 a 169, CF/88), bem como a adequada utilização do recurso público com respectivo dever de prestar contas (art. 70, CF/88). A supervisão ministerial limita a gestão das universidades ao torná-las dependentes do MEC, quanto à definição de políticas públicas, ao alcance de objetivos e à eficiência dos gastos (art. 26, DL 200/67). Por fim, concatenando as duas limitações, de forma geral, é o MEC quem indica o orçamento para todas as IFES, conforme a disponibilidade, conveniência e objetivos do Ministério, e não o contrário.

Assim, as obras paralisadas no Ensino Superior estão atreladas às normativas e às estruturas administrativas relatadas acima.

5 METODOLOGIA

Considerando que o objetivo da pesquisa foi identificar as causas das paralisações de obras no Ensino Superior e propor soluções para os gestores públicos universitários, realizou-se levantamento documental, embasada em achados relatados pelos órgãos de controle da União, apontados para o objeto de estudo. Conforme indicado pela literatura, o enfoque se faz necessário para fins de proposituras de soluções concretas, já que as causas variam conforme o tipo de obra, região e normativos legais (McDemort et al., 2022; Chidambaram & Narayanan, 2012).

A opção por essa abordagem sobre obras paralisadas nas IFES, decorre da influência dos arcabouços legais específicos de cada Nação e por tipo de projeto. Não adiantaria apresentar solução inovadora para o problema das obras paralisadas no Ensino Superior no Brasil, se essa proposta não estivesse fundamentada juridicamente e contextualizada empiricamente. Por isso, que as principais fontes do levantamento documental são os relatórios de auditoria dos órgãos de controle, que analisaram as obras sob a perspectiva jurídica e indicam as causas das paralisações.

Para cumprir com o objetivo, foram feitas buscas nos bancos de dados dos órgãos de controle, selecionando os relatórios com informações que apontassem causas dessas paralisações, ou problemas com as obras públicas, para o período de 01/01/2022 a 30/12/2023. As buscas foram nos seguintes órgãos de controle: Tribunal de Contas da União, Controladoria Geral da União e 63 unidades de Auditorias Internas.

As palavras-chave utilizadas na busca da base de dados do Tribunal de Contas da União foram: “Obra” e “Paralisada” e “IFES” ou “Universidade Federal”.

Para a busca na base de dados da Controladoria Geral da União, não foi preciso colocar “IFES” ou “Universidade Federal” porque no sistema de busca é possível filtrar o Órgão Superior, para o estudo “Ministério da Educação”, e a unidade auditada, no caso todas as IFES. No entanto, para a base da CGU utilizou-se somente o termo “obra”, pois com a adição de “paralisada” restringiu os resultados.

Conforme esperado, com o filtro observa-se um grande volume de achados. No caso do TCU, como não é possível filtrar por unidade auditada, o resultado da busca fica abrangente devido a intensa participação ou contribuição, direta e indireta, das universidades na infraestrutura brasileira. Por exemplo, com essas palavras-chave foi encontrado acórdão sobre paralisação de obra hidráulica em que uma universidade federal, em parceria com o Ministério Público, criou sistema que auxiliava em solução de problema para obras desse tipo, mas que não teria relação com o objetivo proposto do estudo. Por seu turno, o resultado encontrado na base da CGU teve que ser filtrado principalmente porque com a palavra-chave “obra” encontrou-se muitos relatórios que avaliavam a contratação de serviços de “mão-de-obra” pelas IFES (terceirização).

Para o levantamento dos Relatórios de Auditoria Interna, foi necessário acessar o site de cada IFES e procurar os relatórios publicados no período indicado, já que não existe uma base de dados consolidada. Observa-se a limitação de que algumas IFES nem sempre atualizam essas páginas ou não disponibilizam o acesso de forma fácil. Ainda que nem todos os relatórios tenham sido publicizados, encontrou-se o Relatório Anual de Atividade de Auditoria Interna (RAINT) na página de acesso à informação ou no site oficial da Auditoria Interna de cada IFES. Quando o RAINTE estava disponível, mas os demais relatórios não, verificou-se se havia ações de

auditoria focadas em obras descritas nele. Destaca-se que, embora tenham sido levantados poucos relatórios sobre obras no período, registra-se que a infraestrutura da universidade foi objeto de análise pelas Auditorias Internas, principalmente sobre acessibilidade, sustentabilidade e manutenção predial.

Assim, após exame de adequacidade dos relatórios com os objetivos desta pesquisa, restaram os seguintes documentos: Acórdão 2207/2023 - Plenário (TC 021.176/2022-1); Acórdão 2134/2023 – Plenário (TC 009.197/2022-2); Acórdão 2555/2022 (TC 021.731/2019-5) - Plenário; Ac. 2695/2022 - Plenário (TC 013.159/2022-4); Relatório de Avaliação 201900905, de 04/09/2023; Relatório de Avaliação 201902227, de 10/03/2022; Relatório Anual de Contas Relatório nº: 201800623, de 10/03/2022; Relatório de Avaliação 952697, de 13/09/2022; Relatório de Auditoria Interna Universidade Federal do Ceará (UFC) n. 05/2023; Relatório de Auditoria Interna Universidade Federal do Tocantins (UFT) n. 0062172023.226390; Relatório de Auditoria Interna Universidade Federal do Semi-Árido (UFERSA) n. 05/2023; Relatório de Auditoria Interna Universidade Federal do Pernambuco (UFPE) n. 01/2022. Esses documentos, junto com a literatura levantada, subsidiam os resultados da pesquisa, que indica causas e possíveis soluções para as obras paralisadas de forma direcionada.

Nesse sentido, este artigo tecnológico buscou abordar as questões com pragmatismo, considerando as causas identificadas e as ferramentas disponíveis para os Gestores Universitários implementarem as soluções com eficácia.

Tal qual informou a Sesu/MEC os gestores das Universidades Federais são responsáveis por realizar o processo de Licitação, Contratação e Fiscalização das

obras e a inserção, atualização e validação dos dados no sistema próprio, referentes à execução de obras, conforme constam nas peças que compõe o Acórdão 2555/2022-P (TCU, 2022). Assim, o presente texto apresenta as soluções endereçadas a esse público-alvo. No entanto, observar-se-á que muitas das sugestões poderiam ser facilmente aplicadas a gestores públicos federais de modo geral.

6 CONTEXTO E DIAGNÓSTICO DE OBRAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR

As obras do Ensino Superior, em abril de 2023, apresentaram alto percentual de paralisação. Dentre as 629 obras em andamento, 285 estavam paralisadas (45,3%), considerando todo território brasileiro (Figura 1).

UF	Valor Inv OP	Rec. fed. já Investidos	obras paral
MG	R\$ 531.994.006,44	R\$ 189.507.681,85	46
PB	R\$ 39.097.885,44	R\$ 6.163.185,05	40
RS	R\$ 80.355.007,80	R\$ 31.708.854,35	29
PA	R\$ 64.914.751,07	R\$ 35.721.661,72	20
SP	R\$ 196.129.532,94	R\$ 21.980.487,6	18
RJ	R\$ 205.229.142,03	R\$ 72.443.242,81	16
BA	R\$ 107.084.953,34	R\$ 51.159.685,38	14
PR	R\$ 280.641.698,95	R\$ 111.350.066,93	13
MT	R\$ 28.609.789,64	R\$ 15.625.328,73	11
MS	R\$ 13.277.231,59	R\$ 4.844.328,35	9
SC	R\$ 87.516.429,70	R\$ 69.879.707,93	8
AP	R\$ 13.141.131,69	R\$ 2.840.037,42	7
CE	R\$ 56.623.063,29	R\$ 46.552.336,96	7
RN	R\$ 9.382.349,28	R\$ 5.246.485,84	7
TO	R\$ 17.282.596,85	R\$ 6.351.989,41	6
MA	R\$ 33.479.290,29	R\$ 7.618.215,84	5
RO	R\$ 3.493.258,07	R\$ 993.923,77	5
AL	R\$ 17.536.574,68	R\$ 7.105.472,65	4
ES	R\$ 25.706.376,65	R\$ 1.760.383,09	4
PE	R\$ 222.864.507,84	R\$ 122.806.952,18	4
PI	R\$ 4.915.717,73	R\$ 1.308.523,18	3
SE	R\$ 11.878.656,26	R\$ 1.256.601,42	3
AM	R\$ 15.974.069,55	R\$ 3.039.779,23	2
GO	R\$ 729.016,66	R\$ 107.202,55	2
AC	R\$ 267.449,11	R\$ 0,	1
RR	R\$ 193.655,69	R\$ 0,	1
TOTAL	R\$ 2.068.318.142,58	R\$ 817.372.134,24	285



Figura 1: Mapa de obras paralisadas no ensino superior
Fonte: Painel de obras paralisadas, função Ensino Superior (TCU, 2023).

Segundo dados do TCU (2023), o investimento total de recursos públicos federais executados em obras paralisadas para o Ensino Superior foi de R\$ 817.372.134,24. Entretanto, estima-se que seja necessário aporte adicional de R\$ 2.068.318.142,58 para concluir as referidas obras. Destaca-se que os mais de dois bilhões de Reais indicados para a finalização da obra, podem ser ainda maiores, uma vez que para o montante de aporte adicional calculado, leva em consideração o montante estabelecido inicialmente no contrato, descontado do valor pago (TCU, 2023). Assim, o levantamento do TCU não considera custos de remobilização de canteiro de obra, deteriorações, revisões de projetos e/ou atualização monetária dos serviços e insumos.

Cabe destacar que, dentre dos dados oficiais, não foi encontrado o ressarcimento desses valores, sendo que medidas administrativas e civis previstas na Lei 8.666/93 (Brasil, 1993) e na Lei 14.133/2019 (Brasil, 2019) preconizam a “indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade, e da aplicação de penalidades cabíveis” (Brasil, 2019). Ou seja, aparentemente foram encontrados indícios de que, os quase R\$817,5 milhões investidos, podem ser completamente perdidos devido ao planejamento e à execução inadequados (TCU, 2022).

Apesar da necessidade de aporte de recursos para a conclusão das referidas obras paralisadas, nos montantes evidenciados acima, a aplicação desses recursos no Ensino Superior (subfunção 364) apresentou queda de 23,10% se comparar o período de 2015 a 2021. Pelo Grupo de Natureza de Despesas de Investimentos (GND-4), a aplicação de recursos do MEC reduziu 54,10% para o mesmo período. Esses dados orçamentários, retirados da Nota Técnica nº 17/2022, subsidiaram a

análise do impacto do Teto de Gastos nas despesas com educação (Câmara dos Deputados, 2022), em que se observa a falta de atitudes coordenadas na proposição de legislações e seus impactos.

O fato de saber que é preciso investimento, combinado com o fato de que tais investimentos não estão sendo direcionados para essa finalidade, compromete a qualidade dos serviços prestados à população e aumenta a chance de desperdício de recurso público, já que a obra não tem previsão para conclusão.

Diante dessa situação, o TCU solicitou posicionamento do Ministério da Educação, especialmente da Secretaria de Educação Superior (Sesu/MEC), responsável pelo Planejamento, Orientação, Coordenação e Supervisão da Política Nacional de Educação Superior. No âmbito do processo TC 021.731/2019-5, na peça 386, a Sesu/MEC manifestou que as Universidades detêm autonomia para gerir questões Administrativas e Patrimoniais, inclusive Gestão de Obras Paralisadas. Adicionalmente, ressaltou que a Sesu/MEC não aprova dotações orçamentárias para novas obras em Universidades, enquanto houver “projetos em andamento e despesas relacionadas à conservação do patrimônio público, não contemplados pelo órgão” (TCU, 2022).

Após a análise do TCU, chega-se ao fato de que, em agosto de 2023, a Casa Civil, vinculada à Presidência da República, anunciou estudo para a consolidação e reestruturação dos Hospitais Universitários. O projeto estaria contemplado pelo Novo PAC e poderia alcançar o aporte financeiro de R\$4,5 bilhões até 2026, para retomar a construção de 37 obras de Hospitais Universitários (Brasil, 2023). Resumindo:

alocação de recursos é decisão política. Neste caso, a opção foi não finalizar as obras e não sobre falta de recursos para concluí-las.

Outro contexto nacional, que também é observável nas Universidades Federais, é o uso de recursos federais via emendas parlamentares. Uma vez que os recursos são escassos e que o orçamento tem o limite da Receita, ao aumentar os valores emendas é preciso que outras despesas sejam reduzidas. No caso específico de obras públicas, elas podem ser mais impactadas por não terem o caráter obrigatório.

Ademais, outro problema das emendas é que elas não possuem um direcionamento para o alcance de metas ou objetivos enquanto política pública coerente, já que os recursos são destinados conforme a vontade do responsável pela emenda.

A título de exemplo, e limitando a despesas no âmbito da educação, de acordo com o Relatório do 3º Bimestre emitido pelo Ministério da Educação (MEC, 2023), em cumprimento ao art. 69, § 10 da Lei 14.436 de 2022, foram aportados R\$ 440.235.031 por meio das emendas individuais e bancada. Nesse caso, chama a atenção a variação desse aporte entre as instituições, que demonstra a retomada da *praxe* política para a alocação de recursos nas Universidades Federais, ao invés da Técnica Orçamentária. Esse fato pode comprometer a eficiência e a efetividade das verbas públicas aplicadas no Ensino Superior. Por exemplo, para a FUNRIO, dos R\$ 205.546.199 de limite de empenho disponíveis para 2023, no 3º Bimestre, 75% foi de emendas parlamentares (R\$ 156.127.899). A segunda Universidade que mais recebeu recursos desse tipo foi a UNIFESP na ordem de R\$ 37.224.705 de emendas

parlamentares, representando 33% de seu limite de empenho disponível para 2023. Da rede de Universidades Federais, 12 ficaram sem aporte de emendas, restringindo seu limite de empenho ao previsto na Lei Orçamentária Anual (MEC, 2023).

Essa situação-problema sugere a necessidade de haver gestão criteriosa que garanta a conclusão das obras das Instituições de Ensino Superior, para que haja uso eficiente dos recursos disponíveis e atendimento das demandas educacionais do País.

7 PROPOSIÇÃO PARA AS OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS NO ENSINO SUPERIOR.

Para fins de direcionamento desta seção, consolidou-se por questões pragmáticas as principais causas de haver obras paralisadas no Brasil, sendo que cada causa encontra-se com bibliografia referenciada.

A. Planejamento e Controle em âmbito nacional inexistentes e/ou incipientes (OECD, 2020; TCU, 2023; TCU, 2022):

A paralisação de obras em Universidades Federais (UFs) é um problema recorrente no Brasil, com impactos significativos na qualidade da educação e no desenvolvimento do país. Um dos fatores cruciais para esse cenário é a ausência de um plano centralizado para a gestão dessas obras, que defina estratégias, coordenação e prioridades, considerando as limitações orçamentárias e operacionais, conforme explicitou o Ac. 2134/2023 (TCU, 2023).

A falta de dados centralizados sobre investimentos federais em infraestrutura, especialmente na educação superior, impede um planejamento adequado e a

alocação eficiente de recursos. Atualmente, cada UF planeja e demanda recursos de forma individualizada, sem uma visão global das necessidades do país. Essa falta de coordenação resulta em um mosaico de obras sem análise crítica sobre sua utilidade e relevância para o desenvolvimento nacional.

Mesmo programas como o REUNI, que visava a expansão do ensino superior, não detalhavam as obras necessárias, o que contribuiu para a falta de controle e acompanhamento. A Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC), órgão central responsável pelo tema, não se responsabiliza pelo andamento ou paralisação das obras, evidenciando a falta de coordenação e supervisão.

O Ministério da Educação (MEC), que deveria exercer a supervisão ministerial sobre as IFES (Brasil, 1967), atribui a responsabilidade exclusivamente às instituições, demonstrando falhas de planejamento, controle e responsabilização. Essa descentralização total das obras pode levar a processos decisórios fragmentados, dificuldades na gestão de recursos, falta de padronização de projetos e licitações, além de atrasos na resolução de problemas (TCU, 2022).

A ausência de coordenação e supervisão efetiva por parte do MEC deixa a execução das obras sem cobrança clara, sendo as UFs responsabilizadas apenas quando órgãos de controle intervêm. O grande número de obras paralisadas no ensino superior evidencia os problemas decorrentes da falta de priorização e da dependência de decisões individuais.

A descentralização total das obras para as UFs pode afetá-las nos seguintes aspectos: processos decisórios fragmentados em cada instância; dificuldades na gestão de recursos; falta de padronização dos projetos; dos processos de licitação e

contratação de obras, podendo gerar inconsistências nos projetos e na escolha de empreiteiras; morosidade na resolução de decisões emergentes.

A falta de planejamento também se reflete nas UFs, cujos projetos são incipientes e carecem de aperfeiçoamento. O Relatório de Auditoria Interna n. 01/2022 da UFPE revelou que a unidade responsável pela infraestrutura desconhecia obras e serviços de engenharia em andamento no campus, realizados pelos próprios servidores.

Em suma, a ausência de um plano centralizado para obras em UFs, a falta de coordenação e supervisão do MEC, e o planejamento incipiente das instituições são fatores cruciais para o alto número de obras paralisadas no Brasil. A superação desse problema exige uma mudança de paradigma, com a criação de um plano nacional que defina prioridades, coordene ações e garanta a alocação eficiente de recursos, visando o desenvolvimento da educação superior e do país como um todo.

B. Questões Orçamentárias (Brasil, 1964; Brasil, 1988; STN, 2021; Ribeiro, 2006; MEC, 2023; TCU, 2022).

A anualidade orçamentária determina que o exercício orçamentário coincide com o calendário civil, decorrendo disso o fato de que todos os valores previstos na Lei Orçamentária Anual deverão ser empenhos até 31 de dezembro do referido ano, sob pena de perda de recurso. A administração privada não possui esse mecanismo, porque parte-se do princípio da continuidade e faz-se os registros dos seus *accruals*.

Ocorre que nem sempre a liberação desse orçamento ocorre conforme o previsto, ou seja, o orçamento sofre limitações que tornam os créditos indisponíveis para uso durante o exercício. Assim, várias situações podem ocorrer que

impossibilitam os gestores de dar início ou continuidade em projetos de obras, por exemplo se o limite do orçamento for liberado apenas final do ano.

Nesse contexto de incertezas, o gestor terá pouco tempo para elaborar projetos, licitar e contratar. A situação pode parecer hipotética, mas cita-se a PLN 39/2023, iniciada em 11/10/2023 e convertida na Lei 14.783/2023, que abriu créditos orçamentários em 27/12/2023 no montante de R\$ 45.627.332,00 destinado para 29 IFES executarem até 29/12/2023. Caso não consiga empenhar dentro desse espaço de tempo, os recursos voltam para a União sem garantia de retorno para a continuidade da contratação. Diante disso, muitas UFs podem prejudicar seu planejamento de aquisições/contratações visando assegurar que os recursos fiquem na instituição.

Ademais, as dotações orçamentárias são inadequadas para a continuidade das obras, já que são embasadas no valor nominal do contrato. Assim, se houver necessidade de atualização dos serviços de engenharia para a continuidade da obra ou até mesmo atualização monetária da planilha de custos, não há garantia orçamentária para essa cobertura adicional.

Outro problema decorrente da anualidade é a forma legal operacionalizada para os Restos a Pagar Não Processados (RPNP). O empenho gerado dentro de um exercício e não liquidado e pago até 31 de dezembro vira RPNP, que acabam sendo inscritos em nome do credor contratado para realizar a obra e que não são atualizados monetariamente.

Da inscrição do crédito orçamentário vinculado ao CNPJ da contratada, e não do objeto contratado, decorre que qualquer problema com a pessoa jurídica acarreta

o cancelamento do crédito, independente dos valores orçamentários restantes ou o estágio em que obra esteja. Para a recondução da obra seria necessária garantia de novos créditos orçamentários, que acabam sendo incertos. A vinculação do valor indicado em RPNP e sua respectiva não atualização monetária geram inseguranças de continuidade da obra, principalmente as de maiores vultos, pois ficam dependentes de novos créditos de capital.

Essas questões de ordem técnica explicam a causa sob a perspectiva financeira e orçamentária indicada pelo TCU: a) grande quantidade de demanda de recursos para início ou continuidade de obras, em confronto com a escassa quantidade de recursos disponíveis; e, b) disfunção na alocação dos recursos durante o processo orçamentário (TCU, 2023).

As emendas parlamentares foram objetos de readequações na Constituição Federal e impactam a execução orçamentária. As emendas alocam recursos de forma não planejada, sendo que, dado o vulto orçamentário, geram indisponibilidade de recursos para finalização das obras. Sob a perspectiva do TCU, as emendas possuem menor grau de execução do que os recursos geridos pelo Executivo Federal, pois este segue as diretrizes do planejamento governamental (Ac. 2695/2022, TCU).

C. Problemas Técnicos de Planejamento de obra (TCU, 2022; Tariq & Gardezi, 2023):

Foi verificado que falhas em projetos técnicos das obras, arquitetônico e de engenharia, que podem levar às suas paralisações. Além do problema de engenharia, é preciso citar que pedidos de alteração/Variações e falta de comunicação/Relacionamento ruim entre os contratantes podem impactar

negativamente na execução contratual. Esses problemas podem levar a paralisações temporárias ou mesmo definitivas, impactando negativamente o cronograma da obra e aumentando os custos totais.

Importante relatar o caso da UFRJ na recuperação do Museu Nacional, apontado no Relatório de Avaliação 952697/2022. Ainda que se tenha terceirizado a elaboração desse projeto, por meio de Regime Diferenciado de Contratação, observou-se morosidade na entrega dos projetos, cuja data inaugural de entrega dos projetos seria até 03/04/2020, mas que no 5º termo aditivo já constava em 18/11/2022. Ainda sobre essa situação, o relatório indicou que a UFRJ não rescindiu o contrato, por entender que seria mais moroso e custoso licitar e reiniciar o processo, e só aplicou advertência como sanção, não havendo penalidade de multa diária pelo atraso ainda que previsto contratualmente.

D. Problemas no acompanhamento da execução e da fiscalização do contrato (Teles, 2022; Brasil, 2023; TCU, 2023; CGU, 2023; Chaves, 2022; Ferreira et al, 2017; Ribeiro, 2006).

A fiscalização do contrato deve garantir que a obra contratada seja entregue quali-quantitativa conforme cronograma físico e financeiro estabelecido no instrumento jurídico. Assim, qualquer desvio no contrato deve ser observado em tempo para evitar problemas futuros (Controladoria Geral da União [CGU], 2023).

Os contratos preveem sanções administrativas que não só buscam ressarcir o erário, mas também gerar efeito educativo para que as empresas não atuem de má-fé nas contratações públicas. É dever da fiscalização atuar para que, em descumprimento contratual, os responsáveis sejam penalizados. No entanto, não

foram encontrados indícios nos relatórios dos órgãos de controle que demonstrem ressarcimentos e/ou sanções administrativas para essas obras paralisadas.

Os Relatórios de Auditoria Interna foram bem contundentes sobre a questão contratual, em que relatam problemas de pagamento, em função de medição equivocada; ausência de manuais e processos mapeados; não aplicação da matriz de risco; fragilidades de controle da execução e ausência de publicidade sobre a condução da obra.

A carência de fiscalização também pode gerar não conformidade com normas e regulamentos, sujeitando a administração a penalidades legais, multas e paralisações, como, por exemplo, a falta de alvarás, ART, de profissionais utilizando os Equipamentos de Proteção Individual ou de responsabilização solidária das verbas trabalhistas (CGU, 2022; Universidade Federal do Ceará, 2023).

Além disso, a ausência de coordenação e integração entre os diversos sistemas de informação de obras presentes nos ministérios, bem como a busca por uma convergência metodológica e operacional desses sistemas, com o objetivo de, entre outras melhorias, possibilitar a futura integração das bases de dados, facilitando a criação de um Cadastro Geral de Obras Públicas, tem sido apontada como uma recomendação para evitar paralisação das obras nos últimos anos (TCU, 2023). De acordo com o TRECHO DO Acórdão 2207/2023, o Tribunal manifestou que: “A centralização e a confiabilidade das informações são essenciais para uma gestão pública eficiente e transparente dos investimentos públicos em infraestrutura” (TCU, 2023).

Problemas de acompanhamento sistematizado e registro contábil em tempo podem ocasionar descompassos orçamentários-financeiros, dificultando a tomada de decisões estratégicas e comprometendo a alocação de recursos. Além disso, a ausência de registro adequado pode levar a atrasos na identificação de eventuais desvios de custos o que, por sua vez, pode resultar em falta de fundos para a continuidade dos trabalhos.

Ademais, também se verifica a assimetria de informações e custos de transações não revelados em contratos administrativos que podem gerar condutas oportunistas, que se refletem na execução contratual. A fiscalização superficial pode atestar serviços que a empresa tenha mais lucro sem perceber, gerando possível abandono na obra, nos serviços que dão menos lucro para o empreiteiro.

Este trabalho propõe apontar como corrigir as incompletudes das obras para as Organizações e Gestores nos seguintes procedimentos:

1. Cadastro Integrado de Projetos de Investimento (CAUSA – ITEM A e D): O cadastro é obrigatório, mas tem baixa adesão e as informações encontram-se desatualizadas (Brasil, 2020). O preenchimento dessas informações poderia gerar uma visão mais ampla sobre o panorama nacional, auxiliando na melhor tomada de decisão.

2. Gestão de Carteira de Obras Paralisadas (CAUSA – ITEM A e D): Muito embora a responsabilidade das obras seja imputada aos gestores universitários, é preciso que a Sesu/MEC, enquanto unidade central, se comprometa com a gestão dessas obras paralisadas, e busque o atendimento das necessidades públicas.

Inclusive, é necessário que essa unidade verifique e auxilie na coordenação e na execução das emendas parlamentares (TCU, 2014; TCU, 2022, TCU; MEC, 2023).

3. Revisão dos Planos Diretores das IFES (CAUSA – ITEM A): As UFs têm documentos que regulamentam a utilização do espaço físico, que se materializam no Plano Diretor dos campi universitários. Devem verificar e revisar quais são as regras para ocupação do espaço e das obras das Universidades Federais, para que se tenha planejamento institucional de longo prazo, com estratégias que contemplem a avaliação do ciclo da obra (CF, 1988; Brasil, 1996; OECD, 2018).

4. Plano de Desenvolvimento Institucional (CAUSA – ITEM A): As Universidades Federais são obrigadas a fazer o Planejamento Estratégico, que muitas vezes acabam se tornando documento formal. Aproveitar esse momento de reflexão para apontar como retomar as obras paralisadas pode trazer benefícios a longo prazo - o PDI poderia ser uma ferramenta de Planejamento Estratégico adequado às realidades e necessidades de infraestrutura das IFES (Brasil, 2017).

5. Aperfeiçoar as informações disponíveis para tomada de decisão (CAUSA – ITEM B e D): Melhoria das Informações Contábeis, incluindo a aplicação da sistemática de custo global da obra, bem como avaliar a interligação de sistemas SIAFI, SIASG, SIMEC, CONFEA - ART, SINAPE e SINCRO (Ribeiro, 2006; Teles et al., 2022).

6. Adotar praxes de simulação de resultados a partir de biblioteca de projetos (CAUSA – ITEM C): Adotar processo de planejamento baseado de mecanismos de revisão de planejamento, orçamentos, execução e utilização de obras a serem

financiadas com recursos federais no Ensino Superior, comparando com as experiências passadas em obras similares (Couto, 2018).

7. Planejamento Técnico dos Projetos das Obras (CAUSA – ITEM C): Contratação de projetistas especializados e integrados à execução da obra, em que o executor assume a responsabilidade pelos Projetos (Brasil, 2011; Brasil, 2021).

8. Gestão de Risco de Contratos de Obras (CAUSA – ITEM A e D): Gestão de Riscos além de ser requisitos nos modelos atuais de contratações públicas, se for feito de forma adequada previne as assimetrias de informações nos contratos administrativos, e apontam soluções pré-definidas em caso de problemas futuros (Chaves, 2022; Brasil, 2021; Carneiro et al., 2015).

9. Aplicações de sanções (CAUSA – ITEM D): Não foram encontradas penalidades aplicadas às empresas com obras paralisadas pelas UFs. A sanção, além de caráter educativo, evita que empresas inidôneas fechem novos contratos com a Administração Pública, retroalimentando informações úteis para vários gestores (Brasil, 1993; Brasil, 2021; Paula & Pardini, 2022). Também tem sido comum a contratação de empresa que faz o projeto e fiscaliza a execução da obra conforme projeto; tal qual é feito na iniciativa privada, havendo adequações a tempo (Bogo et al., 2023).

10. Incentivo do controle social (CAUSA – ITEM D): Colocação de placa em obra pública paralisada contendo exposição dos motivos da interrupção para fins de controle social (Brasil, 2021).

11. Capacitação de servidores envolvidos (CAUSA – ITEM C e D): ter um corpo técnico capacitado e treinado pode auxiliar a gestão dessa obra, desde o seu planejamento até fiscalização.

Observa-se a necessidade de se instituir uma agenda, pelo Executivo Federal e Congresso Nacional, para acompanhar as inovações e/ou alterações que auxiliem na condução desses projetos:

1. Criar o comprometimento das Autoridades Federais para a finalização das obras do ensino superior (CAUSA – ITEM A e B): Tal qual o Pacto Nacional pela Retomada de Obras e Serviços de Engenharia Destinados à Educação Básica, instituído pela Medida Provisória 1.174, de 12 de maio de 2023. Esse compromisso também deveria ser feito junto aos parlamentares, seja alocando recursos orçamentários seja cobrando gestores federais para seu comprometimento (Bittencourt, 2022).

2. Rever os procedimentos e regras de restos a pagar não processados (CAUSA – ITEM B): O cancelamento de Restos a Pagar Não Processados (RPNP) gera o cancelamento automático das dotações orçamentárias e sem garantia de retorno desses valores para a Universidade Federal (STN, 2021). Em função disso, muitos gestores se veem submetidos às empresas que foram inscritas como credoras na virada do exercício para não perder seus créditos orçamentários. Alterar a legislação para permitir que a liquidação de restos a pagar não processados seja feita em nome de credor contratado diferente daquele que estava indicado na nota de empenho original, visando o interesse da administração pública na execução do serviço previsto, tornando possível a garantia orçamentária e evitar de manobras dos

prestadores de serviços em função da vinculação do crédito ao credor. Essa situação já foi autorizada excepcionalmente na Lei 14.435/2022, que regulamentou a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, mas que, por não ter alterado formalmente a Lei 4.320/1964, não gera segurança jurídica para continuidade da prática pelos gestores públicos federais.

3. Permitir a criação de fundos para a gestão de carteira de obras paralisadas no ensino superior (CAUSA – ITEM B): Um dos problemas apontados nas obras incide sobre a atualização dos valores da obra, a exemplo do INCC. Ocorre que, ao contrário dessa tendência de atualização da despesa, os valores orçamentários dotados não sofreram essa atualização. Por exemplo, o RPNP inscrito para a execução da obra não passa por atualização monetária, ficando valor nominal indicado no exercício anterior. Assim, quando há a atualização do valor da obra, seja por apostilamento ou por termo aditivo, dependerá de mais recursos orçamentários que, para o gestor universitário, é incerto. Uma forma de contornar esse problema seria fazer depósito em conta bancária específica, com atualizações e rendimentos, tal qual é feito nas contas específicas abertas, para convênios em que os valores são mensalmente alterados. Obviamente que essa discussão deveria ser pautada nos mecanismos necessários para execução, bem como o resgate da quantia da conta, caso não executado dentro do prazo.

4. Autorizar a execução de obras em projetos gerenciados pelas Fundações de Apoio às Instituições Federais de Ensino Superior (CAUSA – ITEM B, C e D): A lei 8.958/94 e o Decreto 7.423/10, que regulamentam a relação das IFES e as suas Fundações de Apoio, restringem a possibilidade de gestão de projetos de desenvolvimento institucional somente para a execução de obras laboratoriais, sendo

expressamente vedado demais tipos de obras de infraestrutura. A possibilidade de transferências de recursos orçamentários das universidades para essas fundações com a finalidade de realização de obras poderia dar a celeridade necessária para enfrentar, ainda que temporariamente, esse problema nas Universidade Federais. Além de terem legislações menos burocráticas para a consecução de projetos, as Fundações de Apoio aplicam esses recursos em contas vinculadas específicas por projetos, que geram rendimentos, sanando, assim, a questão da anualidade orçamentária, e a defasagem dos recursos orçamentários frente às atualizações dos custos das obras. Por fim, é válido lembrar que as Fundações de Apoio, embora sejam entidades privadas sem fins lucrativos, possuem ritos próprios para poderem serem cadastradas com esse atributo e passam pelo crivo da legalidade e da legitimidade da boa aplicação do recurso público pelos órgãos de controle federais (TCU, MPF, CGU, Auditoria Interna das IFES).

5. Autorizar e normatizar as mesas técnicas de solução consensual de conflitos em contratos de obras (CAUSA – ITEM C e D): A IN 91/2022 do TCU instituiu Secretaria específica para tratar de conflitos entre o setor privado e a administração pública, visando o alcance do interesse público, a partir da mediação supervisionada. Ocorre que a propositura dessas mesas técnicas solucionadoras de conflitos, em nível federal, está restrita a poucos agentes públicos (Presidente da República, Ministro da Educação). Essa prática consensualista do TCU, fez com que se criasse uma unidade específica no TCU com tal finalidade. A nível de Executivo Federal ocorreu o advento do Decreto nº 12.091, de 3 de julho de 2024, que destina organizar, promover e aperfeiçoar o uso da autocomposição de conflitos por meio da mediação e da negociação como ferramentas de gestão e de melhoria da execução de políticas

públicas. Neste caso, entende-se que a União ainda deverá expedir normas que detalhem a forma e as regras para que se preserve o interesse público.

Nesse sentido, é preciso reverberar essa prática para que se possibilite aos gestores das Universidades Federais utilizarem essa ferramenta em prol da administração de suas carteiras de contratos.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme descrito, obras paralisadas são realidade na Administração Pública Brasileira, inclusive na Gestão do Ensino Superior. Além dos recursos públicos investidos perdidos, a não finalização de obras públicas na Educação Superior compromete a qualificação de pessoas que, indiretamente, compromete o desenvolvimento da economia do País.

A falta de coordenação centralizada dessas obras pelo Ministério da Educação, e sua descentralização, compromete sua conclusão dentro do prazo, a qualidade dessas obras, a transparência e a prestação de contas. O objetivo da supervisão ministerial delegada ao MEC deveria priorizar políticas públicas que impulsionassem o crescimento do País.

As questões orçamentárias-financeiras, um dos maiores gargalos, são de difícil solução, porque estão alicerçadas em leis, sendo, portanto, necessárias alterações nas legislações, que dependem da conveniência política. As questões técnicas de projetos de engenharia e arquiteturas perpassam várias possibilidades, mas dependem de recursos para investimentos nem sempre disponíveis.

As causas para essas paralisações são mencionadas pela literatura, mas a solução só será resolvida quando for enfrentada com pragmatismo. Para esta tese, foram escolhidos dois grupos de proposições para os gestores universitários: aqueles em que podem ser implementadas imediatamente; e as que demandam discussões políticas e mudanças legislativas.

REFERÊNCIAS

- Arditi, D., Nayak, S., & Damci, A. (2017). Effect of organizational culture on delay in construction. *International journal of project management*, 35(2), 136-147. <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2016.10.018>
- Andrade, L. S. D. (2012). A contribuição dos sistemas BIM para o planejamento orçamentário das obras públicas: Estudo de caso do auditório e da biblioteca de Planaltina. [Dissertação de mestrado, Universidade de Brasília]. <http://repositorio.unb.br/handle/10482/10637>
- Bittencourt, F. M. R. (2022). Controle parlamentar por meio de autorizações orçamentárias condicionadas: Pontos de partida para o estudo da experiência brasileira com obras públicas. In L. F. Couto, & J. M. Rodrigues (Orgs.), *Governança Orçamentária no Brasil* (pp. 771-802). <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/12193>
- Bogo, F. J., & Costa, J. V. da, Filho. (2023). Viabilidade financeira na contratação de empresa especializada para fiscalização da execução de obra pública, um estudo de caso. In M. D. O. Valin Junior, *Tecnologia em Controle de Obras: 20 anos de contribuições do IFMT para construção civil* (pp. 154-173). Científica. <https://downloads.editoracientifica.com.br/books/978-65-5360-326-4.pdf>
- Controladoria Geral da União. (2023). *Relatório de Avaliação* [Relatório 201900905]. CGU. <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1401421>
- Controladoria Geral da União. (2022). *Relatório de Avaliação* [Relatório 201902227]. CGU. <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1054710>

Controladoria Geral da União. (2022). *Relatório Anual de Contas* [Relatório 201800623]. CGU. <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1119368>

Controladoria Geral da União. (2022). *Relatório de Avaliação* [Relatório 952697]. CGU. <https://eaud.cgu.gov.br/relatorio/1308836>

Chidambaram, R., Narayanan, S. P., & Idrus, A. B. (2012). Construction delays causing risks on time and cost-a critical review. *Australasian Journal of Construction Economics and Building, The*, 12(1), 37-57. <https://search.informit.org/doi/abs/10.3316/INFORMIT.119538752826363>

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (n.d.). *Conheça o novo PAC*. Casa Civil. <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac/conheca-o-programa/conheca-o-programa>

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (1993). *Lei 8.666, de 21 de junho de 1993*. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Casa Civil. <https://www.gov.br/109egis/pt-br/acesso-a-informacao/banco-de-precos/109egislação/lei-no-8-666-de-21-de-junho-de-1993.pdf/view>

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (2021). *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Institui normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (1988). Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

Câmara dos Deputados. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. (2022). Ministério da Educação: Despesas Primárias pagas 2015-2021, impacto da PEC Nº 95/2016 (Teto de Gastos) e Orçamento para 2022 [Nota Técnica nº 17/2022]. https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2022/nt17_2022

Carneiro, M., Jr., Almeida, L. B. de, Panhoca, L., & Lima, I. A. de. (2015). Licitações na administração pública: Nova perspectiva para a qualificação econômico-financeira de empresas na contratação de serviços de engenharia e obras civis. *Revista Capital Científico-Eletrônica (RCCe)*, 13(2), 24-41.

file:///C:/Users/alvar/AppData/Local/Temp/MicrosoftEdgeDownloads/512e531e-b080-4bea-a213-6ce569b9cc02/2886-18284-1-PB.pdf

- Chaves, C. T. F. (2022). A visão do TCU sobre contratos incompletos e os reflexos dela na (in) segurança jurídica do gestor público. [Trabalho de Conclusão de Curso, Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa Graduação em Direito]. Repositório IDP. <https://repositorio.idp.edu.br//handle/123456789/4064>
- Couto, M. L. (2018). Para tapar o buraco da infraestrutura do Brasil. *FGVEXECUTIVO*, 17(2), 20-24. <https://doi.org/10.12660/gvexec.v17n2.2018.74734>
- Ferreira, A. C. D. S. A., Ferreira, B. D. S. A., & Brito, R. D. S. (2017). *Obras públicas inacabadas: As principais causas que resultam em desperdício de dinheiro público*. [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal Fluminense]. Repositório Institucional UFF. <https://app.uff.br/riuff/handle/1/6351>
- Fernandes, J. F. (2019). O seguro garantia como possibilidade de redução do desperdício de recursos públicos em obras inacabadas no Brasil. [Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal de Uberlândia]. Repositório Institucional - Universidade Federal de Uberlândia. <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/26732>
- Gonçalves, A. C. S. (2019). Governança das aquisições na administração pública federal: Um estudo exploratório sobre a comissão de apoio técnico contábil para fins licitatórios na UFRN. [Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio Grande do Norte]. https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/27515/1/Governan%C3%A7a%20quasi%C3%A7%C3%B5esadministra%C3%A7%C3%A3o_Gon%C3%A7alves_2019.pdf
- Guerra, R. D. C. (2022). A influência da Lei nº 14.133/2021 nas contratações de obras públicas: Estudo de caso do relatório Fiscobras/TCU. [Trabalho de Conclusão de Curso, Fundação João Pinheiro]. Repositório Institucional da Fundação João Pinheiro. <http://repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/mono/2927>
- Librelotto, M. F. (2023). Gestão de obras públicas: Proposta de melhoria no desempenho da pró-reitoria de infraestrutura [Dissertação de mestrado, Universidade Federal de Santa Maria]. Repositório UFSM. <https://repositorio.ufsm.br/handle/1/29532>

- Liu, Y., Jarvamardi, A., Zhang, Y., Liu, M., Hsiang, S. M., Yang, S., ... & Jiang, Z. (2021). Comparative study on perception of causes for construction task delay in China and the United States. *Journal of Construction Engineering and Management*, 147(3), 04020176. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)CO.1943-7862.000198](https://doi.org/10.1061/(ASCE)CO.1943-7862.000198)
- Miranda, V. D., & Diniz, G. M. (2023). Análise de risco para seleção de contratos de obras públicas: estudo de caso para o município de Fortaleza. *Revista Controle-Doutrina e Artigos*, 21(2), 63-94. <https://doi.org/10.32586/rcda.v21i2.805>
- McDermot, E., Agdas, D., Rodríguez Díaz, C. R., Rose, T., & Forcael, E. (2022). Improving performance of infrastructure projects in developing countries: An Ecuadorian case study. *International Journal of Construction Management*, 22(13), 2469-2483. <https://doi.org/10.1080/15623599.2020.1797985>
- Ministério da Educação. (2023). *Relatório dos montantes aprovados e valores limite de empenho – 3º Bim, SIAFI 30/06/2023*. MEC. [https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/receitas-edespesas/RelatorioemCumprimentoaoart.69daLei14.436de2022_terceirobim est re.pdf](https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/receitas-edespesas/RelatorioemCumprimentoaoart.69daLei14.436de2022_terceirobim%20est%20re.pdf)
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Recommendation on the Governance of Infrastructure*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/gov/infrastructuregovernance/recommendation/>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *OECD Economic Surveys: Brazil 2020*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/250240ad-en>
- Oliveira, T. D. D. (2016). Improbidade administrativa e seus efeitos nos casos de desvio de recursos públicos nas obras inacabadas e contratadas pelo poder público. [Dissertação de mestrado, Centro Universitário Tabosa de Almeida]. <http://repositorio.asc.es.edu.br/handle/123456789/656>
- Paula, E. H. A., & Pardini, D. J. (2022). Institutional voids: Uma análise taxonômica de sua influência na paralisação de obras públicas no Brasil. *Revista Economia e Políticas Públicas*, 10(01), 09-43. <https://doi.org/10.46551/epp2021931>
- Ribeiro, R. J. B. (2006). Possibilidades de atuação do Poder Legislativo frente à questão das obras inacabadas. *Revista do TCU*, (107), 95-100. <https://www.periodicos.unimontes.br/index.php/economiaepoliticaspUBLICAS/article/view/5703>

- Tariq, J., & Gardezi, S. S. S. (2023). Study the delays and conflicts for construction projects and their mutual relationship: A review. *Ain Shams Engineering Journal*, 14(1), 101815. <https://doi.org/10.1016/j.asej.2022.101815>
- Teles, H. H. M., Boente, D. R., Teles, F. (2022). *Obras públicas: Uma proposta para qualificação da informação contábil* [Trabalho apresentado]. B-TECH CONGRESS, FUCAPE, Espírito Santo, Brasil. <https://publicacoes.tesouro.gov.br/index.php/cadernos/article/view/224>
- Tesouro Nacional. (2021). *Manual de Contabilidade aplicado ao setor público*. Ministério da Fazenda. <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2021/26>
- Tribunal de Contas da União. (2022). *FISCOBRAS 2022: Fiscalização de obras públicas 26º ano*. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2695%2520ANOACORDAO%253A2022%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0
- Tribunal de Contas da União. (2023). *Acórdão nº 2207/2023-TCU*. Plenário. Pesquisa textual - Tribunal de Contas da União. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-tcu>
- Tribunal de Contas da União. (2023). *Acórdão nº 2134/2023-TCU*. Plenário. Pesquisa textual - Tribunal de Contas da União. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-tcu>
- Tribunal de Contas da União. (2022). *Acórdão nº 2555/2022-TCU*. Plenário. Pesquisa textual - Tribunal de Contas da União. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-tcu>
- Tribunal de Contas da União. (2022). *Acórdão nº 2695/2022-TCU*. Plenário. Pesquisa textual - Tribunal de Contas da União. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-tcu>
- Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. (2023). *Técnicos do TCU apontam mesa técnica do TCE-MT como solução mais moderna entre as cortes de contas*. Portal TCE-MT. <https://www.tce.mt.gov.br/noticias/tecnicos-do->

tcuapontam-mesa-tecnica-do-tce-mt-como-solucao-mais-moderna-entre-as-cortesde-contas/55868

Universidade Federal do Ceará. (2023). *Relatório de Auditoria Interna Universidade Federal do Ceará n. 05/2023*. Coordenadoria Geral de Auditoria. <https://auditoria.ufc.br/wp-content/uploads/sites/141/2023/09/05.2023-Relatorio-de-Auditoria-Gabinete-do-Reitor.pdf>

Universidade Federal do Semi-Árido. (2023). *Relatório de Auditoria nº 05/2023*. Unidade de Auditoria Interna. https://audint.ufersa.edu.br/wp-content/uploads/sites/34/2024/03/Relatorio_de_Auditoria._Contratos_de_Obras.docx_28229_assinado-1.pdf

Universidade Federal do Tocantins. (2023). *Ação 08 - Paint 2023 – planejamento e execução de construções, reformas e adequações em prédios na UFT* [Relatório]. Universidade Federal do Tocantins. <https://docs.uft.edu.br/share/proxy/alfresco-noauth/api/internal/shared/node/ueaGppjZQe-aeDReHAYRkQ/content/PLANEJAMENTO%20E%20EXECUC%3%87%C3%83O%20DE%20OBRAS%20NA%20UFT.pdf>

Universidade Federal do Pernambuco. (2022). *Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna Exercício de 2022*. Universidade Federal do Pernambuco. <https://www.ufpe.br/documents/1150016/1150021/RAINT+2022/b8bba6f2-f896-4ffa-b2e2-22973a4f3cd1>

Capítulo 5

PRODUTO TECNOLÓGICO: INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA PROAD/PROPLAN-UFMT Nº 001/2021, DE 26 DE MAIO DE 2021.

A Universidade Federal de Mato Grosso passou por grave crise financeira no ano de 2020. As razões para que se chegasse a essa situação foram várias; e a forma de diminuir os riscos de que continuasse é normatizar a situação em âmbito interno.

Isso porque, como não havia limites para os gastos, nem ordem de prioridades ou acompanhamentos, os gestores eram induzidos a gastar além do suporte orçamentário. Para criar essa normativa recorreu-se à legislação e aos aspectos internos e únicos da UFMT, disponíveis nos relatórios emitidos pela CGU, especialmente o de Auditoria n.201902287, e os Processos Internos de Pagamentos.

Definiu-se que o objetivo da pesquisa seria solucionar um problema já identificado. A iniciativa e o modelo inicial foram minhas. Espontaneamente, conforme indicado no documento inaugural do Processo, para posterior formalização conjunta, conforme a competência. Por estar fazendo os pagamentos na UFMT (ordenação de despesas) percebi que a melhor forma seria regular internamente os pontos polêmicos, resolvidos anteriormente pelo Gestor conforme sua experiência, que causavam divergências nas tratativas e insuficiência do fluxo de caixa.

Quanto a **aderência**, a propositura de uma instrução normativa que combinasse o conhecimento contábil, orçamentário e financeiro com a realidade institucional da UFMT foi inovadora. Para além das normativas legais pertinentes, foi necessário ter conhecimento de fluxo orçamentário-financeiro, de mapeamento de

processos e de gestão de riscos. Estando completamente aderente à proposta do Doutorado da FUCAPE. Sobre a **aplicabilidade** A Instrução Normativa proposta, após linhas de revisão e de aprovações inerentes, foi acatada pela alta gestão e encontra em pleno vigor. Ou seja, a propositura logrou êxito e é de observância obrigatória na UFMT.

A complexidade foi em analisar a legislação, que é de observância obrigatória, e a realidade institucional da UFMT. Para o primeiro item, compilação da legislação, estudou-se e levou-se em consideração: 1. Constituição Federal de 1988; 2. Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000); 3. Lei de Finanças Públicas (Lei 4.320/64); 4. Lei dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal (Lei 10.180/01); 4. Decreto-Lei da Organização da Administração Pública Federal (Decreto-Lei 200/1967); 5. Decreto da Administração Financeira (Decreto 93.872, de 23 de Dezembro de 1986) 6. Manual de Contabilidade Aplicado ao Serviço Público - 8ª Ed.; 7. Plano de Contas Aplicado ao Serviço Público; 8. Instrução Normativa que regulamenta a Macrufunção SIAFI (IN STN nº 5/1996); 9. Instrução Normativa MPOG nº 002/2016; 10. Acórdãos do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2457/2019 - Plenário, Acórdão 423/2011-Plenário, Acórdão 716/2010-Plenário, Acórdão 2554/2011-Primeira Câmara; Acórdão 2354/2007-Plenário, Acórdão 1344/2013- Plenário, Acórdão 2597/2013-Plenário, Acórdão 2659/2009-Plenário, Acórdão 11461/2011-Segunda Câmara, Acórdão 1574/2015-Plenário).

Já para o segundo momento, conhecimento da realidade institucional, foi preciso: 1. Estudar os processos mapeados (Processos mapeados da UFMT); 2.

Analisar Históricos de processos na FUFMT (23108.002088/2020-53, 23108.085657/2019-54; 23108.065148/2019-13, 23108.017735/2020-21, 23108.048879/2020-20, 23108.048352/2020-03, 23108.042870/2020- 13); Verificar causas e consequências dos relatórios gerados pela CGU-Regional/MT para a UFMT (Ofício nº 25541/2019/PROTSET/SFC/SFC/CGU, Relatório 201902287).

As discussões e a mudança cultural da alta gestão foram os maiores desafios para conseguir que a propositura fosse adiante e conseguisse ter aplicabilidade no âmbito institucional. Foi preciso trazer à tona os problemas de ordem prática e o risco de responsabilização dos gestores, além disso a construção conjunta das várias pastas envolvidas foi um desafio à parte. A norma na íntegra encontra-se no Apêndice B.

Embora as regras orçamentárias e financeiras para a Administração Pública estejam à disposição, elas não são coordenadas, e não têm foco em gestão e/ou processos. Assim, para além da organização, isso foi inovador para a instituição, que nunca teve norma orçamentária e financeira própria. As inovações propostas Unidade orçamentária, sendo que a norma na íntegra encontra-se disponível Apêndice E:

1. Obrigatoriedade de alinhar o Orçamento com o Plano de Desenvolvimento Institucional (art. 6º, III): compatibilizar gasto com atingimento de metas. Inspirado na Lei de Responsabilidade Fiscal, no Orçamento-Programa, e no Princípio da Eficiência.

2. Projeção do impacto de despesas efetivadas no exercício que utilizará recursos de exercícios diferentes (art. 6º, VI): a UFMT teve reconhecimento de dívida

alta entre um exercício e outro; por não ter provisionado os dispêndios no exercício que de fato ocorreu a despesa, conforme a competência. A falta de projeções de impactos gerou acúmulos ao longo de exercícios.

3. Ausência de instâncias de Revisão e de Aprovação do Caderno Orçamentário (art. 7º) - o orçamento era elaborado pela Reitoria e aprovado somente no Conselho Diretor. Essa situação, além de limitar a participação acadêmica, era contra o que preconizava o Estatuto da UFMT, que previa a aprovação no CONSEPE e no CONSUNI.

4. Sustentar os níveis de despesas conforme os limites orçamentários são liberados (art. 11, §5º, art. 12, art. 13, art. 14): a compatibilidade era feita com 1/12 do Orçamento Anual previsto na Lei Orçamentária Anual. Isso gerava insuficiência orçamentária porque havia os contingenciamentos feitos pelo MEC até metade do exercício, repassando menos que 1/12. Assim, foi determinado que primeiro se verificasse quanto, de fato estaria disponível, para limite de empenho, então, eliminasse as despesas obrigatórias/contratuais e depois distribuiu para outras despesas de custeio - material de consumo, diárias, passagens, bolsas, auxílios – conforme a contingência.

5. Definição de acompanhamento bimestral da Execução Orçamentária e conhecimento do Gestor máximo (art. 25): a intenção é acompanhar e informar aos Gestores máximos - porque muitas assunções de despesas vinham desses Gestores que nem sempre acompanhavam as informações e/ou alegavam desconhecimento.

6. Estabelecer ordem prioritária para consecução das despesas (art. 33): havia escolhas de despesas não-prioritárias, devido a prevalência de opções por interesses político, em detrimento das opções técnicas:

7. Acompanhar as ordens de retenções dos débitos que as empresas tenham com a UFMT (art. 41): há casos em que é preciso fazer retenção dos créditos que a empresa prestadora de serviço tem, para quitar os débitos que ela apresenta. Dilema trazido pelo Decreto 9.507/2018, que permite pagamentos diretos aos trabalhadores de empresas prestadoras de serviços de mão-de-obra exclusiva, contratadas pela Administração Pública, a partir de decisão interna, porque não existe regra expressa, que trate dessa questão. Então a proposta para esse estudo foi motivada pelo impacto para a UFMT que uma possível responsabilização solidária geraria.

8. A demonstração de hierarquia na ordenação de despesas (art. 44): em termos legais, os Reitores são os Ordenadores de Despesas Primários das IFES. Essa competência pode ser delegada a alguém de confiança que responderá como Ordenador de Despesas Substituto, e fará as operações de pagamento no Sistema de Pagamento do Governo Federal (SIAFI).

Ou seja, há um Servidor da Instituição que responde, com seu CPF, pelas Ordens de Pagamento enviadas, que não é o Reitor. Devido aos casos de divergências discricionárias ocorridos na UFMT, o Reitor (Ordenador Titular) que tem hierarquia superior, e é quem deveria responder pela decisão, ainda que operacionalmente o ato no SIAFI tenha sido efetuado pelo Ordenador Substituto. O

objetivo de usar tal regra expressamente é duplo: resguardar o Servidor que cumpriu ordens e gerar um efeito de reflexão no Reitor.

9. Estabelecimento de etapas e as responsabilidades de cada setor na inscrição de Restos a Pagar (arts. 60-66): não havia comparabilidade nas tramitações de encerramento de exercício. Cada ano era executado de uma forma, gerando transtorno no processo de inscrição de Restos a Pagar, e impactando o exercício posterior. Para apontar a solução do impasse com os Restos a Pagar, foi feito um mapeamento dos processos de pagamentos dessas despesas pela UFMT:

10. Coerção para Unidade que não der encaminhamento, em tempo hábil, ao pagamento de anuidades (Arts. 79): Por ser instituição múltipla, a UFMT é associada a outras Instituições, que cobram anuidades. Mas essas anuidades normalmente são cobradas no início ou no final do ano e devido a essa temporalidade, e ao orçamento restrito, o atraso era recorrente. Conseqüentemente, sempre havia cobrança de juros no pagamento. Assim, determinou-se que houvesse planejamento orçamentário para os pagamentos dessas anuidades, com o mesmo compromisso de contratos, bem como a obrigação da instrução do processo em tempo hábil.

11. O pagamento para a Fundação de Apoio, vinculada à UFMT, não tinha regulamentação interna, e a Lei que regula a relação entre as instituições é omissa (art. 82): Até então, os pagamentos nos mesmos moldes de quando foi criada a Uniselva, em 1997, em que a praxe administrativa considerava a Fundação de Apoio como extensão da UFMT.

Esse entendimento impedia a padronização das datas dos pagamentos aos fundacionais; sendo, inclusive, objeto de auditoria da CGU, quando houve pagamento

antecipado da Fundação. Sendo a Fundação de Apoio Pessoa Jurídica Privada, externa à UFMT, a saída de recursos deveria seguir os trâmites normais/legais de pagamento. Antes da elaboração da norma, foi feita reunião com a Fundação de Apoio e Coordenadores de Projetos, em que se propôs a criação de modelo de ateste de fatura, para essa despesa, que a vinculasse à prestação de serviços e à existência de orçamento. Além de padronizar, os ganhos foram: a) institucionalização da Fundação Uniselva como entidade privada prestadora de serviços; b) resguardo ao setor financeiro; c) mais autonomia e informação para os coordenadores dos projetos, que passaram a saber as datas em que os recursos eram enviados à Uniselva.

12. Em levantamentos para reconhecimento de dívida, foi determinado que o pagamento de folha de pessoal contratado (não servidor) seria no início do ano (art. 99, §3º): isso acontecia porque a folha da competência de dezembro de um exercício só era enviada em janeiro no exercício subsequente. A falta de esquematização da competência fazia com que a UFMT perdesse nos dois exercícios: A). Por não fazer a inscrição em restos a pagar do saldo da competência de Dez/ X1 - orçamento não utilizado seria “devolvido” para a União; B) Por não ter deixado provisionado o saldo de Dez/X1, a UFMT tinha que usar o saldo orçamentário de X2. Assim, definiu-se que a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) projetará a Folha da competência de dezembro do exercício corrente de pessoal contratado e pago com fonte de custeio e encaminhará para a CF/PROAD até o dia 15 de dezembro de cada exercício financeiro, para fazer a inscrição em restos a pagar.

Pelo indicado, a normatização não foi-mera compilação de legislação, que se tornou um Produto Tecnológico. Ela só foi elaborada a partir da compreensão do histórico de levantamento de problemas, do entendimento da estrutura administrativa,

da análise de procedimentos internos, do redesenho de processos, realização de entrevistas, proposição de adequações etc. Em função do ineditismo e por resolver vários problemas de ordem práticas, entende-se que este Capítulo é um produto tecnológico nos termos propostos pelo Caderno do Doutorando.

Após passar as instâncias e revisões a norma foi aprovada e publicada na UFMT. Na publicação da INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA PROAD/PROPLAN Nº 001/2021 em 26 de maio de 2021.

O principal benefício, advindo com contabilização das despesas de um exercício financeiro a que de fato corresponde, foi a redução do saldo de reconhecimento de despesas de exercícios anteriores que reduziu o impacto no recurso discricionário de 9% para 2%. Em termos de montante saímos de R\$ 12.110.960,60 em 2019 para R\$ 524.560,60 em 2021.

Outro benefício foi o ganho de maturidade para discutir o orçamento nas instâncias colegiadas, com critérios objetivos, e que prestigiem o Plano de Desenvolvimento Institucional. A partir da norma, a Pró-Reitoria de Planejamento antecipou as discussões orçamentárias para que os membros dos conselhos pudessem participar efetivamente. Em função de a comunidade acadêmica estar mais participativa, ampliou-se a divulgação das informações orçamentárias e financeiras da UFMT.

Além dos benefícios citados, o fato de estar normatizado fez com que a tomada de decisão fosse mais assertiva e célere. Era comum ter várias discussões para tratar, por exemplo, de ordem de pagamento quando da ausência do recurso financeiro. Isso tomava tempo dos gestores, que deliberavam conforme o

inconveniente que os credores causassem. A fixação da ordem de pagamento anula o direcionamento e autoriza o pagamento imediato pelo coordenador financeiro.

A Instrução Normativa Conjunta PROAD/PROPLAN N° 001/2021, de 26 de maio De 2021, encontra-se disponível em site da UFMT. Ela foi alterada para a Instrução Normativa Conjunta PROADI/PROPLAN N° 002/2022, de 17 de novembro de 2022. A alteração se deu exclusivamente no art. 63, que trata do Restos a Pagar de bolsas e auxílios.

A motivação da alteração foi o fato de que as bolsas e os auxílios são vinculados a editais desenhados para contemplar o calendário acadêmico. Ocorre que existe um desalinhamento entre o calendário civil, usado para fins orçamentários-financeiros, e o calendário acadêmico, usado para fins de pagamento de bolsas/auxílios. Nesse sentido, observou-se que, na prática, se não deixar em restos a pagar algumas bolsas, correr-se-ia o risco de ter a descontinuidade do programa pelo não pagamento dos alunos selecionados pelos editais, principalmente editais que criam responsabilidade em janeiro, já que o orçamento vem reduzido nesse mês.

COMO FOI PROPOSTO	COMO FICOU
Art. 63. Não poderão ser inscritos em restos a pagar os saldos de empenhos de bolsas e de auxílios financeiros a estudantes para pagamento de competências do exercício financeiro vindouro.	Art. 63. Não poderão ser inscritos em restos a pagar os saldos de empenhos de bolsas e de auxílios financeiros a estudantes para pagamento de competências do exercício financeiro vindouro, exceto se houver dotação orçamentária suficiente e motivação para o ato.

Figura 1: Comparação de alteração.
Fonte: Elaborado pela autora (2024).

O produto tecnológico ora apresentado possui aderência ao programa de Doutorado de Ciências Contábeis, visto que a Instrução Normativa é a manifestação prática dos preceitos contábeis, das regras orçamentárias, das boas práticas de controle e da governança. Considerando que se trata de um programa de Doutorado Profissional, que busca experienciar o campo aplicado das teorias, a proposta de normatização, transformada em norma vigente na instituição, foi, um estudo de caso prático sobre as complexidades do gerenciamento orçamentário e financeiro nas Universidades Federais.

Cumprido destacar que, embora tenha tido como referência a UFMT, destacando seus problemas enfrentados e desenhado conforme a sua estrutura, a prática e a norma são replicáveis para outras Instituições Federais de Ensino Superior.

REFERÊNCIAS

- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1988). Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (1967). *Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967*. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (1986). Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d93872.htm
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (2021). *Lei n.º 14.133, de 01 de abril de 2021*. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Casa Civil. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (1964). *Lei Complementar n.º 4.320, de 17 de março de 1964*. Lei de Responsabilidade Fiscal. Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp4320.htm

- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (2000). *Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000*. Lei de Responsabilidade Fiscal. Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (2001). *Lei n.º 10.180, de 6 de fevereiro de 2001*. Lei dos Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal. Casa Civil. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10180.htm
- Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. (2016). *Instrução Normativa n.º 002, de 2 de dezembro de 2016*. Dispõe sobre a observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, no âmbito do Sistema de Serviços Gerais – Sisg. <http://www.planejamento.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/unidades/secretaria-de-gestao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucoes-normativas-2016/in-n-02-de-02-de-dezembro-de-2016>
- Controladoria Geral da União. Superintendência Regional de Mato Grosso. (2019). Relatório 201902287. <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios-de-auditoria/2019/relatorio-de-gestao-dos-recursos-do-fundo-nacional-de-desenvolvimento-da-educacao-no-estado-do-mato-grosso-201902287>
- Tesouro Nacional. (2021). Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Ministério da Fazenda. http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/534159/Manual_de_Contabilidade_Aplicada_ao_Setor_P%C3%BAblico_MCASP_9%C2%AA_Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf/878a94aa-09fa-432d-8974-c20c6d76d50e
- Tribunal de Contas da União. (2019). *Acórdão 2457/2019 - Segunda Câmara*. Embargos de Declaração opostos por José Barbosa de Andrade em face do Acórdão 8.668/2018-TCU-2ª Câmara, mediante o qual esta Corte de Contas, ao apreciar Recurso de Reconsideração interposto pelo ora embargante contra o Acórdão 3.227/2017 deste mesmo Colegiado, decidiu conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, por conseguinte, a irregularidade das presentes contas, a condenação em débito do ex-prefeito no montante original de R\$ 91.846,25 e a aplicação de multa de R\$ 50.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2457%2520ANOACORDAO%253A2019%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0
- Tribunal de Contas da União. (2019). *Acórdão 423/2011 – Plenário*. Embargos de Declaração opostos por José Barbosa de Andrade em face do Acórdão 8.668/2018-TCU-2ª Câmara, mediante o qual esta Corte de Contas, ao apreciar

Recurso de Reconsideração interposto pelo ora embargante contra o Acórdão 3.227/2017 deste mesmo Colegiado, decidiu conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo, por conseguinte, a irregularidade das presentes contas, a condenação em débito do ex-prefeito no montante original de R\$ 91.846,25 e a aplicação de multa de R\$ 50.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A423%2520ANOACORDAO%253A2011%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2019). *Acórdão 716/2010 – Plenário*. VISTOS, relatados e discutidos estes autos de apartado originado do processo de Solicitação do Congresso Nacional (TC-Processo 009.776/2005-9), constituído por determinação constante do subitem 9.4.5 do Acórdão 2677/2007-TCU-Plenário [...]. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A716%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2011). *Acórdão 2554/2011-Primeira Câmara*. A nota de empenho não é instrumento operacional destinado a viabilizar a manutenção de recursos financeiros repassados para seu emissor. TCU. <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/empenho%2520/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/4/sinonimos%253Dtrue>

Tribunal de Contas da União. (2007). *Acórdão 2354/2007 – Plenário*. Acompanhamento. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A2354%2520ANOACORDAO%253A2007%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2013). *Acórdão 1344/2013 – Plenário*. VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 45/2008-TCU-Plenário, em razão de indícios de irregularidades na aquisição de medicamentos pela Secretaria de Estado da Saúde de Goiás por meio do Pregão 174/2005, destinado à contratação de empresa especializada no fornecimento dos medicamentos para o atendimento à Central de Medicamentos de Alto Custo Juarez Barbosa/SES-GO. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1344%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI
A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2013). *Acórdão 2597/2013 – Plenário*. VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Sinfrônio Brito Moraes contra a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, pena que lhe foi aplicada por meio do Acórdão 3087/2012-TCU-Plenário, em razão de o recorrente ter autorizado pagamentos em processos de dispensa de licitação fraudulentos. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2597%2520ANOACORDAO%253A2013%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2009). *Acórdão 2659/2009 – Plenário*. VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento da execução orçamentária e financeira da União referente ao primeiro quadrimestre de 2009, realizado nos termos do Acórdão 2473/2008-TCU-Plenário, com o objetivo de subsidiar a elaboração do parecer prévio sobre as Contas do Governo relativas ao exercício de 2009. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2659%2520ANOACORDAO%253A2009%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2009). *Acórdão 1146/2011 – Plenário*. VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação da 4ª Secretaria de Controle Externo – Secex/4 acerca da necessidade de adoção de parâmetros de aceitabilidade de preços de medicamentos em licitações públicas. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1146%2520ANOACORDAO%253A2011%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Tribunal de Contas da União. (2015). *Acórdão 1574/2015 – Plenário*. Vistos, relatados e discutidos estes autos que versam sobre representação formulada pela empresa AB Projetos e Consultoria - Engenharia, Arquitetura e Meio Ambiente Ltda. EPP acerca de possíveis irregularidades praticadas pela Superintendência Regional de Teresina/PI da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba na Tomada de Preços 1/2014. TCU. https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1574%2520ANOACORDAO%253A2015%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCI
A%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0

Universidade Federal de Mato Grosso. (2021). *Instrução Normativa Conjunta PROAD/PROPLAN n.º 001/2021, de 26 de maio de 2021*. UFMT. https://cms.ufmt.br/files/galleries/16/l284a315164b34f60fddb48eee88275205db9f315.pdf?_gl=1*1y73qg*_ga*MTkwMzkyNDYwNC4xNjk3NzI5ODAy*_ga_1BSMJJE6838*MTczMzE2MTI5NC4xMDcuMS4xNzMzMTYxMzA5LjQ1LjAuMA

Universidade Federal de Mato Grosso. (2022). *Instrução Normativa Conjunta PROADI/PROPLAN n.º 002/2022, de 17 de novembro de 2022*. https://cms.ufmt.br/files/galleries/16/INconjuntaproadiproplan2.pdf?_gl=1*bc1py*_ga*MTkwMzkyNDYwNC4xNjk3NzI5ODAy*_ga_1BSMJJE6838*MTczMzE2MTI5NC4xMDcuMS4xNzMzMTYxMzE1LjM5LjAuMA

Capítulo 6

CONCLUSÃO GERAL

Os três artigos e o produto tecnológico apresentados nesta tese abordam diferentes aspectos da gestão das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no Brasil, com foco na melhoria da eficiência e efetividade na utilização dos recursos públicos.

O primeiro artigo, "Estatuto da Universidade Pública Federal e seu Impacto no Desempenho Universitário", analisa a relação entre os estatutos universitários e o desempenho das IFES. Os resultados indicam que, embora a mera existência do estatuto não garanta melhores resultados, elementos específicos como a previsão de responsabilidade dos conselhos, os direitos dos estudantes e a avaliação docente estão associados a um melhor desempenho institucional. Isso sugere que a governança, expressa nos estatutos, desempenha um papel crucial na gestão das IFES e que a autonomia universitária deve ser utilizada para implementar regras gerenciais eficazes.

O segundo artigo, "Utilização das Informações Contábeis no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) das Universidades Federais Brasileiras", investiga como as informações contábeis são utilizadas no planejamento estratégico das IFES. Os resultados revelam que a maioria das universidades não utiliza informações contábeis na elaboração do PDI, seja por não as considerar relevantes para o planejamento de longo prazo ou por preferir outras metodologias. Essa subutilização das informações contábeis pode ser um obstáculo para a gestão

eficiente dos recursos públicos, indicando a necessidade de maior conscientização e capacitação dos gestores sobre o potencial estratégico da contabilidade.

O terceiro artigo, "Obras Paralisadas no Ensino Superior: Causas e Soluções", aborda a problemática das obras paralisadas nas IFES. As principais causas identificadas são a falta de planejamento centralizado, questões orçamentárias, problemas técnicos nos projetos e falhas no acompanhamento da execução e fiscalização dos contratos. O estudo propõe soluções práticas para os gestores universitários, como a melhoria das informações contábeis, a adoção de práticas de simulação de resultados e a aplicação de sanções em caso de descumprimento contratual. Além disso, sugere ações em nível federal, como a criação de um plano nacional para obras em IFES e a revisão dos procedimentos de restos a pagar.

Por fim, o produto tecnológico apresentado é a regulamentação interna sobre a execução da despesa na Universidade Federal de Mato Grosso. A norma foi elaborada para solucionar problemas como atraso nos pagamentos e risco de responsabilização dos gestores. Os resultados esperados incluem a redução de restos a pagar, a melhoria na gestão financeira da universidade e a regularização dos pagamentos.

Em conjunto, os três artigos e o produto tecnológico oferecem uma visão abrangente dos desafios e oportunidades na gestão das IFES. As implicações práticas dos achados incluem a necessidade de fortalecer a governança, aprimorar o planejamento estratégico, utilizar as informações contábeis de forma mais eficaz, solucionar o problema das obras paralisadas e otimizar a execução da despesa.

Para pesquisas futuras, sugere-se investigar a qualidade e a utilidade da informação contábil pública em outras instituições federais, além de aprofundar o estudo sobre o papel da contabilidade na gestão universitária, incluindo a mensuração do valor público gerado pelas IFES. Sob o aspecto profissional oferece muitos pontos estratégicos e operacionais para análise para gestores universitários. Também se recomenda analisar o impacto das reformas administrativas e da convergência contábil nas práticas de gestão das universidades, bem como o papel dos diferentes atores e das relações de poder na implementação de mudanças.

APÊNDICE A – ÍNDICE ESTATUTÁRIO E DUMMIES

IFES	SU & SUN, 2014	Lei 5.540/68.	MICHELBERGER, 2016.	SHATTOCK, 2008; IBGC, 2006.	IBGC, 2006.	IBGC, 2006.	BALTARU & SOYSA, 2018.	MICHELBERGER, 2016; IBGC, 2006.	Lei 5.540/68.	Lei 9.394/96	SU & SUN, 2014.	ALAJMI, 2022.	SU & SUN, 2014.	Índice Estatutário
	FORMA DE REVISÃO	Regime Geral	Número de Conselhos	Responsabilidades Conselhos	Independência dos conselheiros	Critérios para Conselheiros	Missão, visão e valores	Auditoria Interna	Forma escolha Reitor	Orçamento e Rendimentos	Direito dos Estudantes	Avaliação Docente	Punição Descumprimento	
FURG	0 x	1	1	1	1	0	0	0	1	1	1	0	0	0,500
	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	2 ou mais (1); 1 ou menos (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	não ter maioria com cargos de gestão (1); ter maioria com cargos de gestão (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	sim (1) ou não (0) Artigo	
	10; 23, §uni		15	17.	art. 16 e	16, §2º; 20.			24	63 a 65	48 a 50	44 a 47		

				co; 28; §2º; 31; 34; 46; 47; 49; 50; 53; 54; 55; 60; 70.																							
UFABC	1	83	1	2	1	7	1	19, 21, 24.	0	18, 20, 23.	0	x	0	x	0	x	1	30	1	76 a 81	1	65 a 69	0	62 a 64	0	x	0,5 83
UFAC	1	65, § úni co.	1	3	1	6	1	6, §1º, §2º, §3.	0	8, 11, 13.	0	X	0	x	0	x	1	24	1	62 a 64	0	55 e 56.	0	54	0	x	0,5 00
UFAL	0	x	1	4	1	7	1	9, 13.	1	8, 12	0	x	0	x	0	x	1	15	1	54 a 57; 61.	1	43 a 45	0	38 a 42	0	x	0,5 83
UFAM	1	12, l.	1	80	1	10	1	12, 15, 17.	0	11, 14, 16.	0	x	0	x	0	x	1	20, 74, 75.	1	66 a 71, 78	0	59, 60.	0	58	0	x	0,5 00
UFBA	1	47	1	9, l.	1	13, §1º, 19, 26.	1	16, 18, 21, 23, 27.	0	15, 17C, 20, 22.	0	X	0	X	1	28	1	30, §2º.	1	8, 10, 11, 12.	1	5	0	4	0	x	0,6 67

UFC	1	11 9, 12 0.	1	2, §úni co, b, l; 3, b,	1	9	1	11, 13, 19.	0	10,12, 18.	0	x	0	x	0	X	1	22	1	108 a 113	1	95, 100 , 101	1	76 a 92	1	118-A	0,7 50
UFCG	0	x	1	3.	1	13; 15.	1	14, 19 e 28.	1	13, 17, 27.	0	x	0	X	0	x	1	31	1	83 a 87	1	76 a 80.	0	75	0	x	0,5 83
UFCSP A	1	46	1	5	1	7.	1	14, 16.	0	13, 15.	0	x	0	x	0	x	0	x	0	x	1	44	0	38	0	x	0,4 17
UFERS A	1	10 4	1	1	1	7.	1	16, 24, 31, 38.	0	11, 18, 26, 33.	0	x	0	x	0	x	1	41	1	102 , 103 .	1	92 a 94	0	89	0	x	0,5 83
UFES	1	14 1	1	3, III.	1	12	1	18, 26, 30.	0	15, 22, 29.	0	x	0	x	1	9, VI.	1	33	1	114 a 121	1	86; 93.	0	90	1	122	0,7 50
UFF	0	x	1	22, IV; 39, §8; 65.	1	19	1	22, 26, 29	0	20, 23, 27	0	x	0	x	0	x	0	x	1	56 a 66	1	48 a 54; 63.	1	47	0	x	0,5 00
UFFS	1	76	1	1	0	11	1	13	0	12	0	x	0	x	1	58	1	16	1	73 a 75.	0	65	0	63, 64.	0	x	0,5 00
UFG	0	x	1	3, 122.	1	15	1	21, 30, 33.	1	22, 31, 34.	0	x	0	x	0	x	0	x	1	109	1	103	0	100, 101.	0	x	0,5 00
UFGD	0	x	1	81, 82.	1	13	1	14, 19, 22.	0	15, 20, 23.	0	X	0	X	0	x	1	28, 29, 31, 71.	1	69	1	63	0	60, 61.	0	x	0,5 00

UFJF	0	X	1	12, I; 22, IV; 23; 43; 47	1	9	1	12, 15, 17, 19, 21.	0	11, 16, 18, 20, 22.	0	x	0	x	0	X	0	x	1	41	1	38, §1º; 42.	0	37	0	X	0,4 17
UFLA	1	87	1	1, §único.	1	27	1	30, 33, 36.	0	28, 31, 34	0	x	0	x	0	x	1	38	1	81 a 85	1	26	0	19 a 21	1	86	0,6 67
UFMA	1	150, §1º.	1	2; 143, LIV.	1	6	1	11, 13, 15, 24.	0	12, 14, 16, 25.	0	x	0	x	1	17	1	44	1	132 a 142	1	118, 119	0	112 a 115	0	x	0,6 67
UFMG	1	92	1	2, III; 71; 91.	1	7	1	13, 17, 21.	0	8, 15, 20.	0	x	0	x	0	x	1	26, 27	1	86, 87.	1	70, 78 a 82.	1	69, §2º; 74; 75.	0	x	0,6 67
UFMS	1	73	1	2, IV.	1	11	0	19, 21, 23, 25, 27, 68.	0	20, 22, 24, 26, 28.	0	X	0	X	0	X	1	32, 66.	1	7, 8.	0	57	0	57	0	X	0,4 17
UFMT	1	52, III.	1	art. 6º, §1º.	1	14	1	15 e 16.	0	17, 19.	0	x	0	x	1	22, III.	1	21	1	62 a 65.	1	56	0	53, 54.	0	x	0,6 67
UFOP	1	78	1	1	1	15	1	19, 21, 27.	1	17; 22, I, II, III; 26.	0	x	0	x	0	x	1	30, 32.	1	67 a 77.	1	61	0	62	0	X	0,6 67
UFOPA	1	111	1	2, 79.	1	12	1	17, 25, 29.	0	16, 24, 28.	0	X	0	X	0	x	1	34	1	99 A 102	1	87 A 90	0	82 a 85	0	x	0,5 83

UFPA	1	93	1	4	1	8	1	12, 15, 18.	0	17, 25, 29.	0	x	0	x	0	x	1	89	1	82 a 88	1	77 a 79.	0	73	0	x	0,5 83
UFPB	0	x	1	107	1	21	1	25, 28, 32	0	23, 26, 29	0	x	0	x	0	x	1	41 a 44.	1	95 a 100	1	86 a 92.	0	84, 85.	1	104	0,5 83
UFPE	0	x	1	2	1	9º, l.	1	12, 16, 20, 24.	0	10, 15, 19, 23.	0	x	0	x	1	30	1	32	1	114 a 115	1	109 a 111	0	105, 106.	0	x	0,5 83
UFPEl	1	13 8	1	1	1	6	1	12, 17, 22	0	8, 15, 20	0	X	0	x	1	96	1	27, 28.	1	88 A 97	1	121 A 130	1	113 A 118.	1	148	0,8 33
UFPI	0	x	1	2	1	8	0	x	0	9, 10, 11.	0	x	0	x	1	5º, § único, G.	1	13	1	66 a 70	1	51 a 59	0	45 a 50	1	52	0,5 83
UFPR	0	x	1	3, l.	1	15	1	18, 21, 23.	1	16, 19, 22.	0	x	0	x	0	x	1	28	1	72 a 78	1	61 a 64	0	58 a 60.	0	x	0,5 83
UFR			1	2, §4, 79.	1	5.	1	9, 13.	0	11, 14.	0	x	0	x	1	16, III.	1	15, §2	1	59 a 69.	1	46, 50, 51	0	47, 48.			0,5 83
UFRA	1	79	1	9	1	10	0	x	0	14, §1º; 17, § único; 19, § único; 21, § único, 23.	0	x	0	x	0	x	1	26, 71.	1	58 a 62	1	69, 71.	0	65 a 67	0	x	0,5 00
UFRB	1	55	1	4, l.	1	19	1	23, 27, 28* (O ART. 28	0	21, 24, 28.	0	X	0	X	0	X	1	30	1	12 a 17	1	52	0	49	0	X	0,5 83

							REPET E DUAS VEZES.																				
UFRGS	1	98	1	1, §2º, l.	1	9	1	12, 17, 21.	0	11, 15, 19.	0	x	0	x	0	x	1	24, 92.	1	83, 84.	1	79, 80.	0	69 a 72	0	x	0,5 83
UFRJ	0	x	1	3, l; 133, l.	1	18, l.	0	18, parágrafo único.	1	64, 66, 67, 68, 68-A.	0	x	0	x	0	x	1	70	1	117 a 132	1	86, 87, 88.	1	82, §1º; 83, pará gra único.	1	89, l.	0,6 67
UFRN	0	x	1	2, ll.	1	6	1	14, 17, 19, 21.	0	13, 16, 18, 20.	0	x	0	x	1	21, V.	1	23	0	68 a 70.	1	60 a 62.	0	55 a 58.	0	x	0,5 00
UFRPE	1	11 7	1	2	1	10	0	x	0	11, 13, 16.	0	x	0	x			1	18	1	102 , 103 .	1	83 a 90	1	67 a 82	1	65, 84.	0,6 67
UFRR	1	65	1	2	1	7	1	11, 13, 16.	0	10, 12, 15.	0	x	0	x	1	20, V.	1	22, 23, 24.	1	60, 61, 62.	1	46, 47, 48.	0	42, 43, 44.	0	x	0,6 67
UFRRJ	1	43	1	2	1	7	1	17, 20, 23.	0	18, 21, 24.	0	x	0	x	0	x	1	11	1	42	0	40, 41.	0	40,4 1.	0	x	0,5 00
UFS	1	10 3, 10 4.	1	2	1	12	1	13, 16.	0	14, 17.	0	x	0	x	0	x	1	22, 23.	1	92, a 94.	1	75, 76, 77.	0	70 a 74.	1	85 a 87	0,6 67

UFSC	1	17, III.	1	2	1	14, I, a) e f).	1	17, 27.	1	16, 26.	0	x	0	x	0	x	1	29, 42.	1	86 a 93	1	79, 80, 81.	0	70 a 75.	0	x	0,6 67
UFSCar	0	x	1	1	0	12, I.	1	15	0	14	0	x	0	x	0	x	0	30	1	98 a 104	1	89, 90, 91.	1	84 a 86	1	87, Único	0,5 00
UFSJ	1	57	1	2, Único, 1.	1	8	1	11, 15, 19.	1	10, 14, 18, 54.	0	x	0	x	1	23, XII.	1	22, Único.	1	47 a 50.	1	44, Único.	0	39, 40.	0	x	0,7 50
UFSM	0	x	1	3, III; 125.	1	10	1	13, 18, 21	1	11, 17, 20.	0	x	0	x	0	x	1	25 a 29.	1	114 a 119	1	94 a 104	0	78	1	95, 97	0,6 67
UFT	0	x	1	4	1	8	0	x	0	12, 15.	0	x	0	x	0	x	1	18	1	7, 49, 50, 51.	1	59, 60.	0	54 a 56	0	x	0,4 17
UFTM	1	53	1	4	1	11, 13.	1	15, I, VI.	1	16, 17.	0	x	1	5, 6, 7.	0	x	1	24	1	41 a 45.	0	39	0	38	0	x	0,6 67
UFU	1	80, 81.	1	3	1	11	1	12, 14, 16, 18, 20	0	13, 15, 17, 19	0	x	0	x	0	x	1	23	1	67 a 71	1	60, 62.	0	57	0	x	0,5 83
UFV	0	x	1	4	1	5	1	9, 12.	0	7, 11.	0	x	0	x	1	8, I	1	15	1	75 a 80	0	70 a 72	0	67	1	66, 71.	0,5 83
UFVJM	1	78	1	2	1	7	1	12, 15, 17.	0	10, 13, 16	0	x	0	x	1	17§1.	1	21, 76.	1	72 a 75	1	67 a 69.	0	59, 60.	1	57, 66.	0,7 50
UnB	0	x	1	1, Único	1	11	1	12, 15, 17	0	13, 16, 18	0	x	0	x	1	25, III	1	70	1	67	1	61	0	58, 59.	1	57	0,6 67

UNIFAL	1	62	1	1, §único, 4.	1	5	1	9, 11, 14	1	7, 10, 13.	0	x	0	x	0	x	1	20, 21.	1	52 a 56	1	40 a 42, 47, 48.	0	30 a 33	0	x	0,6 67
UNIFAP	1	62	1	2, 3, III.	1	12, I	1	17, 19, 21.	1	16, 18, 20.	0	x	0	x	0	x	1	23	1	59, 60.	1	49 a 52	0	45 a 47	0	x	0,6 67
UNIFEI	1	81	1	66	1	10, §1º	1	15, 21, 25.	0	14, 18, 24.	0	x	1	3, 4.	1	17, §ÚNICO	1	31	1	77, 78, 79.	1	70.	0	67, 68	1	66	0,8 33
UNIFESP	1	9, II	1	1, §2.	0	7, 17.	1	9, 17.	0	8	0	x	0	x	0	x	1	11, 14, §único.	1	45	0	x	0	x	0	x	0,4 17
UNILA	1	90	1	1	1	8, 15.	1	10, 17.	1	9, 16.	0	X	1	4, 5.	1	23, VI.	1	25, 26, 87.	1	78 a 83.	1	75, 76.	0	62 a 67.	0	x	0,8 33
UNILAB	1	17, III.	1	5, III.	1	12, I, II.	1	17, 22, 26.	0	14, 20, 25.	0	x	1	9, 10.	0	x	1	30, 31.	1	78, 79.	1	90, 91 e 92.	0	82 a 88	1	80, §1º; 89, §1º.	0,7 50
UNIPAMPA	1	57, 59.	1	1	1	15	1	19, 23	1	17, 22.	0	x	0	x	0	x	1	28, 29, 30	1	53 a 56.	0	x	0	x	0	x	0,5 83
UNIR	1	60	1	3, §3º, I.	1	7, I.	0	x	0	8, 9, 10.	0	x	0	x	0	x	1	14, 64, 65.	1	58	1	48, 49.	0	44, 45, 46.	0	x	0,5 00
UNIRIO	1	39	1	36	1	6	1	8, 10.	0	7, 9.	0	x	1	2, 3	1	12, X.	1	14	1	33, 34.	1	30, 31	0	27			0,7 50
UNIVASF	1	69, 73.	1	3, III, 75.	1	9, §1º	1	16, 20.	1	12, 19.	0	x	0	x	1	9, §2º.	1	29, 30.	1	62 a 64	0	48 a 50	0	44 a 47	1	50	0,7 50

UTFPR	1	59	1	1	0	6,I	1	11	1	9	0	x	0	x	1	6, V; 33.	1	24	1	55 a 57	1	49	0	47, 48.	1	46	0,7 50
UNIFE SSPA	0	x	1	4, IV.	1	8	1	12, 15, 18.	0	11, 13, 17.	0	x	0	x	1	29, VII.	0	x	1	68 a 72	1	63, 66, 67.	0	x	0	x	0,5 00
UFOB	1	38	1	14, II; 18, 21,2 3.	0	20, I	1	23	0	22	0	X	0	x	0	X	1	27, § Unic o	1	7	0	18, 19.	0	14 a 16.	0	X	0,4 17
UFCA	1	10 4	1	3	1	11	1	14, 19	1	12, 17.	0	x	0	x	1	17, II,§3º	1	21	1	88 a 90	1	76, 77.	0	71 A 74	1	70	0,8 33
UFSB	1	38	1	7, §úni co.	0	14,I	1	16	0	15	0	X	0	X	1	24, VI.	1	21	1	12	0	9	0	7, 8.	0	x	0,5 00
UFCAT	0	X	1	4, 84.	1	11, II	1	20, 23	0	21, 24	0	X	0	X	0	X	1	27	1	73	1	65	0	62, 63	1	61	0,5 83
UFAPE	1	15 2	1	3	1	8, I	1	11, 16	0	10, 15	0	X	0	X	0	X	1	26	1	140 A 148	1	128 A 130	0	122, 123.	1	116, 120, 127.	0,6 67
UFDPA R	1	65	1	1, 64	1	12	1	17, 19, 21	0	16, 18, 20	0	x	1	3, 4, 5, 6, 7	1	23, VI.	1	25	1	55 A 59	1	47 a 50	1	40 A 43	1	39	0,9 17
UFJ	0	X	1	4, 7, 85	1	8	1	24, 28, 31	0	25, 29, 32	0	X	0	X	0	X	1	14, 15	1	74, 75.	1	58 A60	0	55, 56, 57.	1	54	0,5 83

APÊNDICE B – REGRESSÃO DOS MODELOS ECONÔMÉTRICOS

Equação 1:

```

Number of obs   = 11
Uncensored     = 115
Limits: Lower  = 1
Left-censored  = 0   Upper = 5
Right-censored = 0
F(10, 105)     = 36.98
Prob > F       = 0.0000
Log pseudolikelihood = 28.590947      Pseudo R2      = 1.5158
. vif

Variable |      VIF      1/VIF
-----+-----
perc_alun_30 |      8.53   0.117284
perc_doc_40 |      7.58   0.131921
perc_alun_~a |      5.58   0.179349
perc_minor~s |      4.20   0.238345

```

ln_orc_ger~o	3.99	0.250612
tempo	3.40	0.293943
ind_qualif~e	2.73	0.365926
escol_reitor	1.73	0.577197
aval_doc	1.67	0.597802
revisao	1.65	0.607817
perc_mulhe~c	1.62	0.617275
pun_descump	1.62	0.617875
alun_temp_~l	1.60	0.624207
num_consel~s	1.49	0.670999
mvv	1.46	0.683345
indep_cons~s	1.44	0.694843
respons_co~s	1.35	0.738982
dir_estud	1.34	0.743511
aud_interna	1.33	0.752195
orc_rendim~s	1.28	0.782582
-----+-----		
Mean VIF	2.78	

Equação 2:

```

Tobit regression                Number of obs   =   115
                                Uncensored =   115
Limits: Lower = 0                Left-censored =    0
                                Right-censored =    0
                                Upper = 5
                                F(20, 95)      = 36.60
                                Prob > F       = 0.0000
Log pseudolikelihood = 38.37307    Pseudo R2      = 1.6922

```

```
. vif
```

Variable	VIF	1/VIF
perc_alun_30	8.53	0.117284
perc_doc_40	7.58	0.131921
perc_alun_~a	5.58	0.179349
perc_minor~s	4.20	0.238345
ln_orc_ger~o	3.99	0.250612
tempo	3.40	0.293943
ind_qualif~e	2.73	0.365926

escol_reitor	1.73	0.577197
aval_doc	1.67	0.597802
revisao	1.65	0.607817
perc_mulhe~c	1.62	0.617275
pun_descump	1.62	0.617875
alun_temp_~l	1.60	0.624207
num_consel~s	1.49	0.670999
mvv	1.46	0.683345
indep_cons~s	1.44	0.694843
respons_co~s	1.35	0.738982
dir_estud	1.34	0.743511
aud_interna	1.33	0.752195
orc_rendim~s	1.28	0.782582
-----+-----		
Mean VIF	2.78	

APÊNDICE C – PROCESSOS FALA BR – PDI

Número	Órgão Destinatário
23546.064231/2020-31	FUNRei - Fundação Universidade Federal de São João Del Rei
23546.064234/2020-75	FURG – Fundação Universidade Federal do Rio Grande
23546.064235/2020-10	UFABC – Fundação Universidade Federal do ABC
23546.064239/2020-06	UFAC – Fundação Universidade Federal do Acre
23546.064240/2020-22	UFAL – Universidade Federal de Alagoas
23546.064243/2020-66	UFAM – Fundação Universidade do Amazonas
23546.064245/2020-55	UFBA – Universidade Federal da Bahia
23546.064246/2020-08	UFC – Universidade Federal do Ceará
23546.064248/2020-99	UFCA - Universidade Federal do Cariri
23546.064249/2020-33	UFCG – Universidade Federal de Campina Grande UFCSPA – Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre
23546.064250/2020-68	
23546.064251/2020-11	UFERSA-RN – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
23546.064253/2020-00	UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
23546.064254/2020-46	UFESBA - Universidade Federal do Sul da Bahia
23546.064256/2020-35	UFF – Universidade Federal Fluminense
23546.064262/2020-92	UFFS – Universidade Federal da Fronteira Sul
23546.064264/2020-81	UFG – Universidade Federal de Goiás
23546.064267/2020-15	UFGD – Fundação Universidade Federal da Grande Dourados
23546.064269/2020-12	UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora
23546.064270/2020-39	UFLA – Universidade Federal de Lavras
23546.064272/2020-28	UFMA – Fundação Universidade Federal do Maranhão
23546.064274/2020-17	UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais
23546.064286/2020-41	UFMS – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
23546.064287/2020-96	UFMT – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso
23546.064289/2020-85	UFOB - Universidade Federal do Oeste da Bahia
23546.064290/2020-18	UFOP – Fundação Universidade Federal de Ouro Preto
23546.064291/2020-54	UFOPA – Universidade Federal do Oeste do Pará
23546.064292/2020-07	UFPA – Universidade Federal do Pará
23546.064294/2020-98	UFPB – Universidade Federal da Paraíba
23546.064297/2020-21	UFPE – Universidade Federal de Pernambuco
23546.064298/2020-76	UFPEl – Fundação Universidade Federal de Pelotas
23546.064299/2020-11	UFPI – Fundação Universidade Federal do Piauí
23546.064301/2020-51	UFPR – Universidade Federal do Paraná
23546.064304/2020-95	UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia
23546.064305/2020-30	UFRA – Universidade Federal Rural da Amazônia
23546.064307/2020-29	UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
23546.064308/2020-73	UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
23546.064309/2020-18	UFRN – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
23546.064310/2020-42	UFRPE – Universidade Federal Rural de Pernambuco

23546.064311/2020-97	UFRR – Fundação Universidade Federal de Roraima
23546.064312/2020-31	UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
23546.064313/2020-86	UFS – Fundação Universidade Federal de Sergipe
23546.064314/2020-21	UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina
23546.064315/2020-75	UFSCar – Fundação Universidade Federal de São Carlos
23546.064316/2020-10	UFSM – Universidade Federal de Santa Maria
23546.064318/2020-17	UFT – Fundação Universidade Federal do Tocantins
23546.064319/2020-53	UFTM – Universidade Federal do Triângulo Mineiro
23546.064320/2020-88	UFU – Universidade Federal de Uberlândia
23546.064321/2020-22	UFV – Fundação Universidade Federal de Viçosa
23546.064323/2020-11	UFVJM – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
23546.064325/2020-19	UNB – Fundação Universidade de Brasília
23546.064327/2020-08	UNIFAL-MG – Universidade Federal de Alfenas
23546.064328/2020-44	UNIFAP – Fundação Universidade Federal do Amapá
23546.064329/2020-99	UNIFEI – Universidade Federal de Itajubá
23546.064330/2020-13	UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo
23546.064332/2020-11	UNIFESSPA – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
23546.064333/2020-57	UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana
23546.064334/2020-00	UNILAB – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
23546.064335/2020-46	UNIPAMPA – Fundação Universidade Federal do Pampa
23546.064336/2020-91	UNIR – Fundação Universidade Federal de Rondônia
23546.064337/2020-35	UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
23546.064338/2020-80	UNIVASF – Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco
23546.064339/2020-24	UTFPR – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

APÊNDICE D – MANIFESTAÇÕES UNIVERSIDADES

U1	<p>“Resposta da Propladi: O PDI 2013-2022 da U1 (http://propladi.U1.edu.br/images/pdi/livro%20pdi.pdf) foi elaborado em um contexto de expansão de todo sistema de Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) no país, que durou pelo menos de 2005 a 2014. Diversos itens do PDI mostram a consciência já naquele período de que a expansão do financiamento orçamentário da U1 via Tesouro poderia ser descontinuada e alternativas teriam que ser viabilizadas, caso isso ocorresse (como de fato ocorreu). Como exemplos dessa temática no PDI: • Item 4.3 – Subitem “Recursos Financeiros Abundantes” • Item 5.5 – Subitem “Ações Afirmativas na U1” • Item 9.1 – Subitem “Ampliação do acesso ao Ensino Superior” – sendo que este último subitem discorre inclusive sobre a fórmula da Matriz OCC (Matriz Andifes). Ou seja, olhou-se o orçamento de um ponto de vista mais amplo – até porque o PDI é um documento com diretrizes para um horizonte de dez anos – e que não chega ao nível de planilhas de custos de projetos. Já neste exercício 2020, foi aprovado pelo Conselho Universitário (Consuni) o Ato Decisório nº 189, contendo em seu anexo, um documento de Revisitação das Metas estabelecidas no PDI 2013-2022 (Relatório Final do GT PDI, disponível em: http://propladi.U1.edu.br/images/pdi/boletim_servico_U1_1003_ato_decisorio_189_2020_anexo.pdf Na introdução deste documento, é explicado que: A Reitoria da U1 criou um Grupo de Trabalho (GT PDI) composto por representantes da Comunidade Acadêmica (Docentes, Técnicos Administrativos e Alunos), por meio da Portaria da Reitoria nº 114, de 23 de abril de 2019, para “propor a revisão de metas de consolidação e expansão que constam no PDI (2013-2022) da Universidade”. Uma das razões foi especialmente, a súbita mudança de cenário, sobretudo as restrições de recursos humanos e orçamentários necessários para a expansão pretendida no PDI, sendo fundamental uma revisitação do documento, justamente para preservar a plausibilidade das metas que garantem a essência do que é a U1. (Relatório final do GT PDI, pág 2). Ou seja, a Universidade acompanha de perto suas contas contábeis e sua situação orçamentária como um todo, e inclusive utiliza as mudanças no cenário como subsídios para reajustar as metas constantes em seu PDI. Um documento que traz um resumo da situação orçamentária da U1 e subsidia a tomada de decisões relativas a metas constantes no PDI (ou no planejamento de curto prazo) é o Boletim Anual do Orçamento (http://propladi.U1.edu.br/orcamento/boletim-orcamento).</p>
U2	<p>Até o ano de 2020 não foram consideradas Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa) para o estabelecimento de objetivos e metas do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Todavia o PDI que passará a vigorar em 2021 utilizou como parâmetro para sua elaboração o Balanced Scorecard, que possui uma perspectiva financeira e contempla objetivos, indicadores e metas financeiras e orçamentárias. O novo PDI tem como linha mestre a redução de despesas administrativas e ampliação do financiamento das políticas de ensino, pesquisa, extensão, inovação e assistência estudantil. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um documento estritamente educacional, regulado pelo artigo 21 do decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, onde se deve apresentar apenas o demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira, entretanto, a U2 entende a importância da análise dessas Informações Contábeis na elaboração do PDI, e a partir de 2021 adotará essa prática. A aprovação do novo Plano de Desenvolvimento Institucional (2021 -2025) está prevista para acontecer no primeiro semestre de 2021, e logo em seguida, o documento será disponibilizado no sítio: https://documentos.U2.edu.br/planejamentos/pdi/</p>
U3	<p>A U3 levou em consideração as Informações Contábeis para o estabelecimento de objetivos, metas e políticas institucionais na construção do PDI que se encontra em vigência. A partir da observação e análise de um conjunto de informações, que incluem as Informações Contábeis e orçamentárias, os gestores as utilizaram como diagnóstico para definir as políticas institucionais de gestão, com vistas a promover “ações de planejamento, execução, controle e avaliação, contemplando todo o ciclo de gestão, gerando prioridades institucionais, reveladas e externadas nos seus grandes objetivos de ensino, pesquisa, extensão e assistência” (PDI U3, p. 61). Tais informações, principalmente as orçamentárias (despesas executadas, fontes de receita, recursos extra orçamentários) também serviram como diagnóstico para a definição de estratégias, projetos estratégicos e metas institucionais, da forma como seguem abaixo: ÁREA ESTRATÉGICA – PESQUISA Estratégia 02 – Projeto Estratégico 2: “Criação de um setor para captação de editais de fomento à pesquisa”. Estratégia 03 – Projeto Estratégico 1: “Ampliação do número de bolsas de</p>

	<p>iniciação científica”. Estratégia 07 – Projeto Estratégico 1: “Implementação de políticas e apoio financeiro à criação de espaço de laboratório multiusuário”. Estratégia 10 – Projeto Estratégico 2: “Financiamento para mobilidade de pesquisadores”. Estratégia 11 – Projeto Estratégico 2: “Aporte de recursos para apoio das atividades de pesquisa de jovens pesquisadores”. ÁREA ESTRATÉGICA – EXTENSÃO Meta 4: “Aumentar em 5% a participação do setor público no financiamento da extensão”. Estratégia 01 – Projeto Estratégico 2: “Elaboração de editais internos de financiamento de extensão”. ÁREA ESTRATÉGICA – ASSISTÊNCIA Meta 1: “Aumentar em 30% os recursos investidos em assistência ao estudante (recursos próprios e do tesouro)”. Estratégia 01 – Projeto Estratégico 2: “Revisão dos valores cobrados dos visitantes não vinculados à U3”. Estratégia 04 – Projeto Estratégico 4: “Captação de recursos adicionais para ampliar a infraestrutura física”. ÁREA ESTRATÉGICA – GESTÃO Meta 7: “Aumentar em 40% os investimentos de custeio e capital alocados em TI”. Meta 8: “Vincular 60% da execução de orçamento com os Projetos Estratégicos do PDI”. Meta 9: “Aumentar em 30% os recursos financeiros captados não vinculados à LOA (extra orçamentários)”. Estratégia 03: “Expandir e diversificar a captação de recursos financeiros”. O PDI pode ser acessado por meio do seguinte link: https://proplan.U3.br/sites/proplan.U3.br/files/field/anexo/pdi_-_2015-2019_1.88mb__0.pdf</p>
U4	<p>NÃO. As Informações Contábeis não foram utilizadas pelo motivo da elaboração do PDI ser produzido com base na estrutura adaptada, conforme o disposto no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017 (revogou o Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006). De acordo com o Art. 21 do Decreto 9.235/2017, o Plano de Desenvolvimento Institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos: I - missão, objetivos e metas da instituição em sua área de atuação e seu histórico de implantação e desenvolvimento, se for o caso; II - projeto pedagógico da instituição, que conterá, entre outros, as políticas institucionais de ensino, pesquisa e extensão; III - cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos; IV - organização didático-pedagógica da instituição; V - oferta de cursos e programas de pós-graduação lato e stricto sensu, quando for o caso; VI - perfil do corpo docente e de tutores de educação a distância; VII - organização administrativa da instituição e políticas de gestão; VIII - projeto de acervo acadêmico em meio digital, com a utilização de método que garanta a integridade e a autenticidade de todas as informações contidas nos documentos originais; IX - infraestrutura física e instalações acadêmicas; X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras; XI - oferta de educação a distância (quando houver).</p>
U5	<p>Em atendimento ao solicitado através do OFÍCIO Nº 147/2020/SIC/U5, informamos que a U5, quando da elaboração do PDI 2020 - 2024, não levou em consideração as Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa), para o estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).</p>
U6	<p>Informamos, a priori, que o PDI 2020-2024 da U6 contempla todos os elementos requeridos no Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que, dentre outros objetivos, define diretrizes para elaboração dos instrumentos de planejamento estratégico das instituições de ensino superior. Acrescentamos que os aspectos fiscais - para além das questões meramente contábeis – foram observados irrestritamente na composição dos objetivos, metas e ações do PDI. Assim, a análise concentrou-se em tópicos referentes à composição do orçamento (por rubrica orçamentária) e ao seu alinhamento estratégico com o Plano Plurianual do Governo Federal, considerando, inclusive, o orçamento médio dos últimos anos e um modelo de priorização para definição do plano de obras institucional. Registramos, ainda, que os dados orçamentários foram extraídos, processados e avaliados por meio das informações disponíveis no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI e de consultas ao Tesouro Gerencial, ferramentas e funções que são do escopo desta Secretaria, também responsável pela elaboração do PDI.</p>
U7	<p>Agradecemos seu contato com a U7 através da Plataforma Integrada de Acesso à Informação - Fala.BR. Sobre a solicitação em comento cumpre-nos informá-lo (la) que a U7 não possui PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) vigente. O PDI do ciclo 2017/2021 foi elaborado e encaminhado aos Conselhos da Universidade para aprovação, tendo sido aprovado pelo Conselho de Ensino, pelo Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação e pelo Conselho de Extensão Universitária. Então, foi encaminhado ao Conselho Universitário – CONSU da U7 para deliberação, o que, até o momento, não ocorreu e no momento aguarda aprovação do Consu da UFTM. Está disponível no site da Instituição o PDI Ciclo 2012/2016, no</p>

	<p>endereço eletrônico que segue: http://www.U7.edu.br/proplan/planejamento-e-desenvolvimento/planejamento-estrategico/pdi/pdi.</p>
U8	<p>A Universidade não utiliza, de forma explícita na construção do PDI, as Informações Contábeis tal qual citadas no Pedido de acesso à informação - NUP: 23546064234202075. A U8 toma por base os resultados do processo de autoavaliação institucional que realiza a cada ciclo de quatro anos. Como o PDI é um instrumento de planejamento de médio prazo (quatro anos), a Universidade opta por deixar seus objetivos e estratégias mais amplos, de modo a abarcar eventuais mudanças que possam ocorrer nos rumos da Instituição. No PDI da U8 não são estabelecidas metas, apenas objetivos a serem alcançados, estratégias para que se possa atingir esses objetivos e indicadores para avaliar, anualmente, os avanços no cumprimento dos objetivos propostos. As informações, dadas as suas características de anualidade e especificidade (sobretudo com relação a despesas empenhadas e restos a pagar), são utilizadas na tomada de decisões no plano operacional. As Informações Contábeis, especialmente as despesas empenhadas, liquidadas e pagas e o consequente saldo dos empenhos são rotineiramente consultados para definir rumos pontuais, com horizontes temporais menores (geralmente de um ano).</p>
U9	<p>As demonstrações contábeis não foram utilizadas para estabelecimento dos objetivos e metas da U9 em seu PDI. O que foi utilizado foram as informações da LOA, e partir de então fez-se uma estimativa para os próximos 5 anos, na parte de custeio (de acordo com a previsão de aumento do número de alunos - matriz OCC), conforme consta na página 152 do seguinte link: https://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PDI-2013.2020/PDI%20Vers%C3%A3o%20Final/PDI%20U9%202013-2017%20-%20COMPLETO.pdf.</p>
U10	<p>No Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2016-2025) a informação referente a este tema encontra-se no Capítulo 11. Observa-se que neste capítulo não há relação entre o orçamento e o estabelecimento das metas e objetivos descritos no Capítulo 3. Não consta no PDI tal informação e a equipe que elaborou o PDI não deixou registros sobre esta tomada de decisão.</p>
U11	<p>"O PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA U11 possui vigência para o período de 2019 a 2023. Por sua natureza, se classifica como de longo prazo (nível estratégico) e abarca estratégias institucionais para alcance de metas relacionadas aos propósitos da criação da U11. O PDI 2019-2023 apresenta o Planejamento Estratégico da U11 e elenca os objetivos estratégicos. Neste tipo de documento, que visa a definição de Estratégia e de Plano Estratégico, as informações do ambiente interno (Forças e Fraquezas) e externo (Oportunidades e Ameaças) são consideradas para a Análise Estratégica, que subsidia, consequentemente, a definição da visão e dos objetivos estratégicos. Desta forma, de modo abrangente, as informações relativas aos dados orçamentários, financeiros e contábeis são consideradas, bem como o histórico do desempenho institucional (apresentado à Sociedade por meio do Relatório de Gestão). Um conjunto de informações é constituído de modo a permitir que os atores sociais envolvidos na elaboração possam definir os objetivos que devem ser atingidos para o sucesso da Universidade.</p> <p>Registramos que a elaboração de Plano de Desenvolvimento Institucional, prioritariamente, em função de sua abrangência, não comporta a discussão pormenorizada de Informações Contábeis. Contudo, o desempenho institucional (passado e presente) é fundamental para a concepção do futuro que se almeja. Nossas informações financeiras e contábeis, como despesas empenhadas, liquidadas e pagas, fazem parte da rotina de monitoramento das áreas de suporte à finalísticas (Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - PROPLAN e Pró-reitoria de Administração - PROAD) por meio de Painéis disponibilizados de forma online (com uso de Business Intelligence) gerados a partir dos dados do Tesouro Nacional. Ademais, como instituição pública, estamos sujeitos às programações orçamentárias definidas pelo MEC em relação às receitas e desembolsos.</p>
U12	<p>Em resposta a presente demanda, informamos que para a construção do capítulo de Sustentabilidade Financeira do PDI 2019-2023 a U12 realizou uma projeção para a despesa de Pessoal com base nos planos de carreiras dos servidores, considerando a média de crescimento dos últimos 6 anos. Por sua vez, para Outras Despesas Correntes e a de Capital foi aplicada no orçamento aprovado de 2019 a correção da expectativa de inflação para o período do PDI, levando em consideração à Emenda Constitucional 95/2016.</p>

	O detalhamento dessas informações, pode ser encontrado acessando o PDI 2019-2023 da instituição por meio do Link a seguir http://www.proplan.U12.br/proplan/contents/documentos/pdi/pdi_2019-2023_posconsuni-1.pdf
U13	Em atenção ao seu recurso ao pedido de informação, conforme Lei 12.527/2011 e regulamentado pelo Decreto 7.724/2012, reiteramos o contido na resposta original enviada a vossa senhoria no dia 16/12/2020, na qual destacamos: “de acordo com o Decreto 7.724 de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), verificamos que a mesma [a demanda] não se enquadra na legislação vigente, ou seja, não versa sobre pedido de informação. A título de contribuição, relembramos o que preconiza a referida Lei 12.527/2011 “Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se: I – informação: dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato;” Ademais, o art. 7º da referida Lei especifica a tipologia de informação alcançada por ela: “Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada; II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos; III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado; IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada; V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços; VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e VII - informação relativa: a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos; b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.” Observamos que pesquisas/solicitações com conteúdo de natureza opinativa/consultiva, em conformidade com a Decisão nº 307/2017/CMRI/SE/CCPR, não se enquadram no escopo da lei e portanto, não são objeto de Pedido de Informação. Deste modo, sugerimos a vossa senhoria consultar os dados disponível na página da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças, menu “Transparência”, em especial os submenus “Balancetes”, “Dados Abertos”, “Orçamento Anual”, sem prejuízo das informações contidas nos demais submenus. Caso deseje, poderá ainda contatar a unidade responsável por meio eletrônico, através dos e-mails constantes no link Pró-reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (U13.br).” Ademais, especificamente sobre o referido PDI, no sitio eletrônico indicado da Pró-reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças, a saber, http://www.proplan.U13.br/portal/ , está disponibilizado para acesso público aberto, em conformidade com as disposições legais, um menu específico denominado “Planejamento”, dentro do qual se encontram publicados todos os Planos de Desenvolvimento Institucional, incluindo o atual, no qual estão inseridas todas as informações necessárias, das quais destacamos: “PILARES ESTRUTURANTES DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO U13” e “METODOLOGIA DE CONSTRUÇÃO DO PDI”. Deste modo, a leitura atenta de todo o material já disponível, diga-se, desde sempre, é suficiente para o atendimento de vossa demanda.
U14	Não levamos em consideração as Informações Contábeis citadas na solicitação da consulente para fins de estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente na IFES. Justificamos a não utilização das Informações Contábeis citadas pela consulente tendo em vista o cenário de incertezas, a exemplo da aprovação do orçamento e possíveis contingenciamentos posteriores, os quais são deliberados em instâncias políticas que não são parte da estrutura hierárquica da IFES.
U15	Não. Optou-se por empregar outra metodologia no estabelecimento de metas e objetivos do PDI. No link a seguir consta o documento de elaboração, o qual detalha a metodologia empregada, http://proplan.U15.br/index.php/planejamento?download=493:relatorio-de-elaboracao-do-pei-19-07-2019
U16	Sim. Despesas empenhadas, liquidadas e pagas. O PDI e as informações sobre a execução estão na página da U16”. Links úteis: https://u16.edu.br/propa/dirplan/plano-de-desenvolvimento-institucional/apresentacao-pdi https://u16.edu.br/propa/images/CPOR_DIRPLAN/PDI_2020-2024_aprovado_Consuni.pdf .
U17	para a elaboração do atual Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da U17 o que foi utilizado como informação orçamentária foram as previsões de orçamento e de despesas, presente nos Planos de Gestão

	<p>Orçamentária (PGOs) que são elaborados todos os anos. O PDI 2019-2023 foi aprovado pela resolução 270/2019 do Conselho Universitário (Consun). Teve sua estratégia construída em torno dos grandes eixos de sustentação da universidade: ensino, pesquisa e extensão e norteará as ações da Universidade para alcançar seus objetivos e metas, visando contribuir para o desenvolvimento regional sustentável e a consecução da sua missão institucional.</p> <p>A partir do PDI, serão elaborados os Planos das Unidades (PDU) que nada mais é do que os planos de darão operacionalidade as ações estratégicas para alcance dos objetivos e metas do PDI.</p> <p>O PDI estabelece o nível estratégico, com objetivos de longo prazo, e permeia toda a organização. Os PDUs terão a função de intermediação entre o PDI e o Plano de Gestão Orçamentária (PGO). A elaboração dos PDUs será mais limitada, focalizada em cada unidade administrativa da U17, ficando responsável por estabelecer metas e garantir o suporte necessário para que as “Ações Estratégicas” estabelecidas no PDI sejam materializadas num recorte de tempo menor do que o do PDI. Propõe-se que os PDUs definam o tempo para planejamento e execução de 2 (dois) anos, servindo de decomposição do PDI e tornando-o exequível. Nos PDUs, o Plano de Metas deverá ser atrelado ao PGO, ordenamento em que o orçamento da Universidade passa a ser estratégico, respondendo diretamente às ações estratégicas estabelecidas no Plano de Metas das Unidades, que estão ligadas intrinsecamente aos objetivos estratégicos e à visão, estabelecidos no PDI.</p> <p>Você pode consultar o PDI da U17 no link: http://www.U17.edu.br/media/file/site/proplan/documentos/2020/766ea1d5a36f6bde3acdc4b46199218e.pdf</p> <p>E pelo site da Pro-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional: http://www.U17.edu.br/proplan</p>
U18	<p>A execução orçamentária da U18 se encontra alinhada aos desafios do PDI 2016-2026, desde o ano de 2017. Anualmente no relatório de gestão anual da U18 são demonstradas as despesas realizadas (empenhadas) por desafio do PDI. Atualmente se obtém informação acerca dos desafios e objetivos do PDI priorizados para o caso despesas empenhadas, liquidadas e pagas. No entanto para demais contas de natureza patrimonial e contábil esse detalhamento não é operacionalmente viável. Para acesso as informações relatadas acima, acessar aos relatórios de gestão anual da instituição disponível no seguinte endereço: https://www.U18.br/pro-reitorias/proplan/relatorio-de-gestao/.</p>
U19	<p>O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um instrumento de planejamento e gestão, norteador das decisões e ações institucionais, também é um documento de gestão administrativa e acadêmica, instituído pelo Ministério da Educação para as Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas. Expressa a identidade institucional da IES, sua missão, filosofia de trabalho, diretrizes pedagógicas, estrutura organizacional e atividades acadêmicas que desenvolve e/ou pretende desenvolver.</p> <p>Para a definição dos Objetivos Institucionais e das Metas Estratégicas é considerado o cenário econômico e político, porém é algo desafiador pois a execução orçamentária dos recursos públicos depende de autorizações do Ministério da Economia. Nem sempre o que está previsto no orçamento é executado, já que o orçamento público tem natureza autorizativa, ou seja, não existe obrigatoriedade da execução das despesas consignadas, uma vez que se baseia em projeções de arrecadação. Com isso, a situação econômica do país pode levar o Governo Federal a contingenciar o orçamento, não liberando ou restringindo os recursos para a execução das ações governamentais durante o ano.</p> <p>Dessa forma, não há como a Instituição se basear somente em Informações Contábeis para construção do seu PDI. No capítulo 06 do Plano de Desenvolvimento Institucional da U19 apresenta os aspectos financeiros e orçamentários que foram observados no momento de sua elaboração.</p> <p>É importante ressaltar que em 2020, foi realizada a revisão das Metas Estratégicas devido a dinâmica das mudanças de cenários interno e externo, decorrentes da posse de novos gestores, tanto na U19 quanto no Governo Federal, que trouxeram novas perspectivas para os rumos da administração</p>
U20	<p>Em relação ao solicitado, informamos que o Departamento de Gestão Integrada da Pró-Reitoria de Planejamento e Controladoria (PROPLAN), informa que o “Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da U20, para o período 2016-2026, é um instrumento de planejamento de longo prazo que define macro diretrizes para os próximos 10 anos. Por ter essa visão mais ampla, considerou-se a conjuntura econômica e orçamentária e não as Informações Contábeis para o estabelecimento dos objetivos.</p>

	O PDI U20 2016/2026, juntamente com o seu Processo de elaboração (documentação) estão disponíveis em: http://www.U20.br/pdi/pdi2016-2026 >
U21	Para a construção do PDI vigente da U21 foram levados em consideração os aspectos financeiros e orçamentários, conforme está demonstrado no capítulo 15, páginas 115 a 117 do documento que segue em anexo. Estamos à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários
U22	Em resposta ao despacho 0217107 e solicitação enviada pelo formulário 0216781, em análise do documento do Plano de Desenvolvimento Institucional da U22 vigente (2016-2021), observa-se que não consta menção às Informações Contábeis. Quanto à motivação a metodologia não abranger esses dados, sugere-se consulta aos gestores do período em que o documento foi aprovado (2016).
U23	Não. O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) representa o Planejamento Estratégico da Instituição, de longo prazo, ou seja, a "Visão de FUTURO" da Universidade e os objetivos e metas para alcance da visão. Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extra orçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa), representam o "REALIZADO" não fazendo parte do PDI. Estas informações estão disponíveis no Relatório de Gestão da Universidade, encaminhados, anualmente, para o Tribunal de Contas da União - TCU e disponível no site institucional da U23.
U24	Não. O PDI é caracterizado como o planejamento estratégico da instituição. Como se trata de um plano realizado para a década (2016-2025), as Informações Contábeis não são levadas em consideração. Somente no nível operacional.
U25	<p>Descrições do processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional da U25 (https://wp.U25.edu.br/pdi/files/2016/09/PDIU25_13-2015_rev04.pdf) foram reunidas na página https://wp.U25.edu.br/pdi/, especialmente em suas derivações denominadas "Proposta" e "Metodologia". O acesso a essa página é irrestrito, as descrições do processo foram incluídas na referida página em 2015, o que atende aos interesses expressos na demanda feita à Ouvidoria Geral. A redação do item "Metodologia", disponível em https://wp.U25.edu.br/pdi/33-2/, reconhece que a opção foi por: "(...) eleger grandes temas, atribuindo a cada um objetivos e ações necessárias e suficientes para realizar os objetivos estratégicos, aproximando a U25 da situação anunciada no PPI. Os temas eleitos foram: gestão institucional, gestão acadêmica: ensino, pesquisa e extensão, assistência estudantil, gestão de pessoas e infraestrutura. Cada tema foi trabalhado por um grupo. Tendo sido validadas pelo coletivo de gestores, as propostas foram analisadas por um grupo revisor quanto à coerência, à suficiência e à relevância das propostas para a realização do PPI, bem como para alinhar a U25 aos objetivos fixados no PNE".</p> <p>Não havendo em tal opção metodológica a inclusão direta de Informações Contábeis, cabe responder às perguntas encaminhadas nos seguintes termos: Em 2015, a U25 não considerou diretamente as Informações Contábeis no estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente.</p> <p>As Informações Contábeis não foram utilizadas diretamente na elaboração do PDI porque esta primeira edição do Plano se pautou majoritariamente pela realização do Projeto Pedagógico Institucional (PPI) da U25, disponível em https://wp.U25.edu.br/pdi/ppi-projetopedagogico-institucional/, e esteve alinhada aos objetivos contidos no Plano Nacional de Educação (PNE), disponível em http://pne.mec.gov.br.</p>
U26	Como pode ser observado no Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023 (PDI) da U26 (p. 89-97), foram levadas em consideração, nas discussões que estabeleceram os objetivos e as iniciativas do PDI, todas as Informações Contábeis elencadas no documento (item 10 – Aspectos Orçamentários). No subitem 10.1, há uma breve explicação para o público em geral, que não costuma ter intimidade com o assunto, a respeito do emprego dos recursos orçamentários obtidos por meio da Lei Orçamentária Anual; enquanto no subitem 10.2, pode-se observar em qual fase a U26 se encontra quanto às vinculações orçamentárias necessárias à consecução dos objetivos estratégicos pactuados. Para exemplificar a vinculação entre as Informações Contábeis e o estabelecimento dos objetivos do PDI, podemos citar as iniciativas 45 a 47 (p. 116), cujo objetivo é organizar e desenvolver a infraestrutura de edificações necessárias às atividades acadêmicas e administrativas da Universidade. Esse objetivo e as três iniciativas a ele vinculadas tiveram

	por base os valores já investidos e aqueles ainda necessários para a finalização das obras, conforme descrito no Quadro 9 – Obras iniciadas e inacabadas por campus e recursos orçamentários necessários (estimados).
U27	A instituição considerou o contexto orçamentário vigente para o estabelecimento de objetivos e metas do PDI (PIDE 2016-2021), contando com a participação dos diversos segmentos acadêmicos e administrativos da U27 e com a aprovação do Conselho Universitário. Contudo, em sua construção não foram analisadas de forma detalhada as Informações Contábeis. Como no próximo ano (2021) estaremos iniciando um novo ciclo de planejamento do PIDE (período 2022-2027), ele será elaborado atendendo à Instrução Normativa 24/20, que estabelece o alinhamento com o Plano Plurianual da União, às orientações de sustentabilidade da ODS (Agenda 2030) e como, particularmente, na última avaliação já foram incluídas as ações programáticas, certamente as Informações Contábeis passarão a compor a proposta de construção, como também da avaliação do Plano
U28	Em atendimento ao pedido de informação acerca do PDI vigente 2016-2020 relacionado às questões contábeis para o estabelecimento de objetivos e metas, destacamos que não utilizamos Informações Contábeis para o estabelecimento de objetivos e metas e sim previsão orçamentária, adotando a série histórica dos últimos anos o PDI vigente até 2020, o Capítulo 5, página 165, abordou pontos relacionados ao orçamento da Instituição, com projeções de recursos, condições de sustentabilidade, simulação de cenários e planos de contingência para o período. Por sua vez, as Informações Contábeis, com análises detalhadas, são apresentadas anualmente no Relatório de Gestão enviado ao TCU. Para o novo PDI 2021-25, em vias de aprovação no Conselho Universitário (e, por isso, ainda não público), propõe-se um documento de planejamento anual que irá vincular metas e recursos no período, conforme análise da LOA e demais elementos da conjuntura. O plano é quinquenal, mas o estabelecimento de vínculo entre metas e orçamento passará a ser anual, em documento à parte, igualmente aprovado a cada ano. aprovado a cada ano. Tal relatório é analisado e aprovado internamente pelo Conselho Curador, pela Auditoria Interna e pelo Conselho Universitário. Os relatórios aprovados pelo TCU passam a ficar disponíveis na íntegra no site da instituição.
U29	Atualmente o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente no âmbito da U29 é o PDI 2014-2019. Ressalta-se que este foi aditado até a aprovação do novo Plano, PDI 2020-2024, em função do atual cenário imposto pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19), que alterou sobremaneira a rotina da Universidade no ano de 2020. Considerando que o PDI 2014-2019 foi elaborado no início das operações da U29 (criada em 2013 e com efetivo funcionamento a partir de 2014), em geral o estabelecimento de objetivos e metas, inicialmente, não considerou as Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa) em função daquele contexto de criação da Universidade e início de suas operações. Ou seja, não havia parâmetros históricos. Já para no PDI 2020-2024, em fase final de elaboração e revisão, surgido em um outro contexto dessa Universidade, no que tange ao estabelecimento de objetivos e metas, estamos considerando fortemente a capacidade de sustentabilidade da Instituição. Nesse sentido, as Informações Contábeis estão sendo imprescindíveis. Além disso, com a publicação da Instrução Normativa nº 24, de 18 de março de 2020, que dispõe sobre a elaboração, avaliação e revisão do Planejamento Estratégico Institucional dos órgãos e das entidades da administração pública federal integrantes do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG, estruturado nos termos do art. 21 do Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, o novo PDI da U29 estará alinhado ao Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023 - PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019, e aos demais instrumentos de planejamento governamental e ao orçamento da Unifesspa previsto para o período de vigência do Plano, conforme exigido pelo art. 21 do Decreto nº 9.235/2017. Para o estabelecimento dos objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional 2020-2024, estamos considerando a evolução histórica da alocação de crédito orçamentário na Instituição e a projeção de arrecadação extraorçamentária, baseado em Instrumentos de cooperação firmados ou em processo de celebração com entidades públicas e privadas.
U30	Em resposta ao solicitado informamos que na elaboração do PDI da U30, para o período de 2020 a 2029, não foram consideradas Informações Contábeis para o estabelecimento de objetivos e metas do plano. Tal situação deve-se ao fato de que a U30 possui apenas um campus e orçamento centralizado, o que facilita

	o gerenciamento dos recursos, tanto do ponto de vista da receita quanto das despesas e permite uma maior manobra na execução das ações institucionais
U31	Preliminarmente o PDI vigente está em seu último ano, não tendo sido elaborado pela equipe da atual gestão. Em segundo momento o PDI atual foi elaborado com critérios distintos aos atuais que não estabeleciam a obrigatoriedade de se considerar elementos de natureza econômico financeira pra o seu desenvolvimento. A Universidade segue a LDO/LOA aprovada e destinada pelo Executivo Federal, fato que dificulta a possibilidade de considerar tais elementos para planejamento, uma vez que não existem parâmetros pré-definidos de forma objetiva para garantir a condução e utilização confiável te tais informações
U32	Todas as informações relevantes constam no sítio: http://www.u32.br/proplan/plano-de-desenvolvimento-institucional .
U33	Conforme link na página da IFE: https://portais.u33.edu.br/pdi/pdi-U33/pdi-u33-2016-2025 , o atual PDI da IFE foi planejado em 2016. Os atuais gestores da Propladi e DDI, bem como da própria Instituição foram empossados em 2020. Não tendo estes servidores participado da formulação do Plano, ou mesmo, sido consultados para a efetivação do mesmo.
U34	Sim. Os objetivos e metas do Plano de Desenvolvimento Institucional vigente (2018-2022) foram definidos com base em um amplo diagnóstico de todas as áreas acadêmicas e administrativas da U34. Para a definição das prioridades de investimentos, igualmente essas informações foram consideradas. Cabe destacar que, os gestores financeiros também participaram ativamente no processo de definição dos objetivos e metas e ainda, todas elas foram validadas nas instâncias superiores da Instituição. Todas as informações do diagnóstico realizado para o PDI (2018-2022) podem ser consultadas no portal do PDI. As Informações Contábeis mais utilizadas foram as despesas de funcionamento da instituição (custeio), como diárias e passagens, água e esgoto, telecomunicações, locomoção, serviços terceirizados, material de consumo em geral, etc.). Todas essas informações serviram de base para apontar fragilidades em processos ou na estrutura disponível para a execução das atividades e também pontos fortes, oportunidades ou ameaças. Elas podem ser acessadas no relatório de diagnóstico do PDI (2018-2022), no seguinte endereço: https://institucional.U34.br/pdi/files/2017/05/Pr%c3%a9via-Diagn%c3%b3stico.pdf
U35	A informação contábil não foi utilizada no estabelecimento das metas e objetivos do PDI, em razão da condicionante de alguns macro-objetivos ser a dotação orçamentária, visto a anualidade da Lei Orçamentária.
U36	Não, de uma forma geral essas Informações Contábeis não foram utilizadas para o estabelecimento de objetivos e metas constantes no PDI da U36 vigente até o ano de 2020. A primeira razão é devido ao fato de que nos anos de 2015 e 2016, período em que o PDI U36 2020 foi construído, não havia ainda disponível um histórico considerável para essas Informações Contábeis relativas à execução orçamentária, já que a U36 foi criada em 2013, mas durante esse período tinha seu orçamento e contabilidade eram executados de forma vinculada à U23. Outra razão é que os objetivos e metas estabelecidos no PDI são metas e objetivos estratégicos de longo prazo, ou seja, para até cinco anos, que é o prazo de vigência do próprio PDI. Desse modo, as Informações Contábeis relativas à execução orçamentária de períodos anuais anteriores têm pouca relevância e aplicabilidade para definição de metas e objetivos estratégicos gerais para a Instituição. Contudo, para definição do objetivo estratégico e das metas referente à gestão orçamentária e financeira da Instituição, foram utilizadas informações orçamentárias que podem ser consideradas Informações Contábeis específicas, como as informações relativas ao histórico e previsões do orçamento na LOA, do valor de limite para empenho e dos valores efetivamente empenhado e liquidados nos anos anteriores do orçamento da U36, bem como o histórico e a previsão de recursos adicionais como as arrecadações próprias e as emendas parlamentares.
U37	O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da U372019-2024 foi elaborado a partir da plataforma do Sistema FORPDI. O Sistema FORPDI é uma plataforma aberta que propicia a elaboração, o gerenciamento e o acompanhamento dos PDI's das universidades federais e demais instituições públicas. Com base nos resultados e nas recomendações previstas no livro FORPDI, a Comissão deliberou por optar pelas seguintes

	<p>ferramentas para a construção do PDI U37 2019-2024: Análise SWOT; Construção de Cenários e Balanced Scorecard (BSC). Dentre essas ferramentas, destaca-se principalmente o BSC que é uma ferramenta que traduz a visão de negócio num conjunto abrangente de medidas. O instrumento enfatiza quais medidas financeiras e não financeiras devem estar presentes no sistema de avaliação, devendo ser disseminadas em todos os níveis da organização, de forma a colaborar para o alcance de resultados mais efetivo. A partir da categorização de fatores ambientais significativos, tanto internos como externos à organização, a análise SWOT possibilitou a realização do diagnóstico estratégico. Nessa fase, as Informações Contábeis, especialmente as informações orçamentárias (saldos empenhados, liquidados e pagos), serviram de insumos para proposição dos objetivos, metas e indicadores orçamentários que integram o Eixo 04 - Política de Gestão e o Eixo 05 – Infraestrutura, do PDI 2019-2024. O PDI, completo está disponível em: http://www.pdi.u37.br/uploads/91293291/arquivos/27395_plano_0226437_ultima_versao_do_pdi_2019_1_final_3_485060022.pdf No PDI consta na íntegra a descrição de toda metodologia utilizada na elaboração, bem como os objetivos, metas indicadores que integram cada um dos cinco eixos de organização do documento.</p>
U38	<p>Prezados, Infelizmente não foram utilizadas as Informações Contábeis, para a elaboração do PDI 2020-2024. O motivo da não utilização se deu pelo fato de a Universidade trabalhar com dotação orçamentária e LOA anual, deste modo não tínhamos a dotação orçamentária dos anos e pelo momento de crise também estava inviável fazer a estimativa dos índices contábeis e financeiros e dos valores orçamentários.</p>
U39	<p>Para a elaboração do PDI, foram organizadas comissões temáticas. A Comissão 3, sob o tema gestão institucional, considerou as Informações Contábeis como parâmetros para a definição de metas e objetivos para a sustentabilidade financeira, de forma a garantir o adequado financiamento público para manutenção da U39, bem como otimizar o uso dos recursos financeiros e materiais existentes relacionados ao desenvolvimento de suas atividades. Além disso, as Informações Contábeis presentes no demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeira tiveram por objetivo assegurar alternativas de financiamentos complementares para a realização de projetos de ensino, pesquisa, extensão, inovação e de desenvolvimento institucional. Assim, as Informações Contábeis estarão consolidadas nos grupos de despesa da dotação orçamentária da U39 na forma de investimentos, outras despesas correntes, pessoal e encargos sociais e reserva de contingência.</p>
U40	<p>O atual Plano de Desenvolvimento Institucional da U40 foi elaborado no transcurso de 2015 e tem como vigência o período entre 2016 e 2020. Por fim, sendo a meta institucional do PDI 2016-2020 melhorar o desempenho acadêmico, ou seja, essencialmente relacionada com a política didático-pedagógica da U40. As Informações Contábeis não foram utilizadas na elaboração do PDI porque os objetivos e metas institucionais estabelecidos não possuíam relação direta com Informações Contábeis, como fluxo de caixa ou pagamentos extraorçamentários.</p>
U41	<p>Sim. Todos os objetivos e metas estabelecidos consideraram as despesas empenhadas, liquidadas e pagas.</p>
U42	<p>Informamos que a Coordenação de Contabilidade disponibiliza as Demonstrações Contábeis e os relatórios gerenciais, cujas informações são utilizadas nas tomadas de decisões dos gestores. Neste sendo, o modelo adotado para a construção do PDI e quais dados são utilizados não são da esfera administrativa da CCONTAB.</p> <p>Complementando as informações apresentadas no Ofício nº 33/2020/CContab/ProAd (SEI: 0303476), esclareço que o estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente é feito com base em análises, discussões e definição de diretrizes de caráter qualitativo, as quais servem de base para a condução de diversas ações da U42.</p> <p>As questões orçamentárias e contábeis são levadas em conta para o estabelecimento do planejamento anual da instituição, o qual efetivamente implementa as ações e prioridades previstas no PDI da instituição (total ou parcialmente).</p>
U43	<p>Não diretamente, embora os especialistas tenham sido consultados, conforme determinado na metodologia de desenvolvimento do PDI. Na perspectiva de avançar de forma segura em sua trajetória de crescimento sustentável, a U43 optou por construir endogenamente seu planejamento estratégico como forma de</p>

	<p>viabilizar a implementação dos objetivos e metas estabelecidos, com risco e custos minimizados para a sociedade brasileira. Assim, como metodologia, o Plano Estratégico Institucional da U43, que é o atual Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente na IFES, foi construído a partir de um diagnóstico em base científica para qualificar tecnicamente a configuração dos ambientes interno (pontos fortes e pontos fracos) e externo (oportunidades e ameaças). De posse dos resultados, gerados com a utilização da ferramenta de Análise Estatística Multivariada, construiu-se o cenário viável e foram definidas as dimensões latentes orientadas para sinalizar o caminho do desenvolvimento sustentável da U43 Multicampi, ponto de onde foram elaborados os objetivos, metas e as ações estratégicas para alcançar a missão da U43. O vetor dessa transformação é o ensino de qualidade e a produção de conhecimentos científicos, tecnológicos e inovativos, difundidos por meio das atividades de extensão e do marketing e comunicação da Universidade. O Plano Estratégico Institucional está estruturado em seis seções, como pode ser consultado em : https://propladi.U43.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=293. O Planejamento Estratégico Institucional de uma universidade é um processo que não se faz sozinho, mas com a ação conjunta de todos os grupos de interesse da instituição, inclusive dos analistas contábeis, para gerar, de forma compartilhada e contínua, o conhecimento profundo sobre os ambientes interno e externo em que opera, envolvendo os agentes externos (instituições, profissionais e a comunidade influenciada) e internos para definir objetivos, estabelecer metas e implantar as ações estratégicas capazes de alcançar sua missão e preservar seus valores. A Análise Fatorial foi utilizada para dar conteúdo científico aos resultados do diagnóstico sobre o ambiente interno (pontos fortes e pontos fracos) e o ambiente externo (oportunidades e ameaças), definidos no âmbito da Matriz FOFA (Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças), a partir de um questionário aplicado aos grupos de interesses. Os passos metodológicos podem ser consultados no PDI da U43, conforme link fornecido na questão anterior.</p>
U44	<p>O PDI da U44 expressa uma visão de longo prazo (10 anos), de futuro, de perspectivas. É o planejamento estratégico institucional, baseado na metodologia do Balanced Scorecard (BSC), metodologia essa que busca a mensuração do desempenho futuro frente ao atingimento dos objetivos, metas e indicadores estabelecidos e sensibilizados pelas iniciativas estratégicas, prevalecendo uma visão bem abrangente da organização e balanceada entre os vários processos que desenvolve, se contrapondo a um tipo de planejamento anterior que focava mais o passado e eminentemente voltado para a parte econômico-financeira. Isso posto, a preocupação central voltada para a perspectiva orçamentário-financeira, focou em dois objetivos: a) Priorizar a alocação de recursos em iniciativas estratégicas (Reservar recursos orçamentários para a implementação das ações estratégicas, que contribuirão para o alcance dos objetivos estratégicos da U44) e b) Ampliar a captação de recursos dos setores governamentais e não governamentais (Aumentar o volume de recursos com o intuito de ampliar a receita financeira da U44 para viabilizar as ações acadêmicas e gestão planejadas, bem como a participação de um maior número de estudantes em projetos de ensino, pesquisa e extensão). Ambos objetivos são prospectivos, considerando o histórico de recursos dotados para essa IFES e a sua devida aplicação de modo mais estratégico nas prioridades institucionais e visando aumentar o volume de captação com recursos extraordinários advindos de outras fontes para fazer mais e melhor no sentido de satisfazer a demanda social por educação. O volume desses recursos e o seu uso, já de um modo retrospectivo, à luz da implementação do Plano, se expressa numa visão tática-funcional, onde setores competentes dessa IFES fazem a contabilização dos fatos dessa natureza para os fins devidos, principalmente de avaliação e relatos a órgãos de controle interno/externo, portanto, essa IFES não utilizou as Informações Contábeis de modo direto para a concepção de seu PDI.</p>
U45	<p>Não houve para o PDI 2016-2020 a vinculação direta de dados orçamentários com os objetivos e/ou metas. A viabilidade dos objetivos foi definida de modo indireto, por meio do conhecimento técnico, administrativo e de gestão dos membros da comissão de elaboração da proposta desse PDI, bem como o histórico orçamentário da instituição definido pela matriz Andifes</p>
U46	<p>Em resposta ao Memorando Eletrônico nº 320/2020 - Ouvidoria, informamos que os objetivos estratégicos e metas da Instituição constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional para o período de 2019-2023 não foram definidos considerando as Informações Contábeis citadas (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa). O PDI trata-se de documento de planejamento de longo prazo, onde são definidos a missão da instituição, a sua política pedagógica e as estratégias para atingir seus objetivos e metas, alinhados aos demais planos e documentos estratégicos elaborados pelo Governo Federal para direcionar a execução das políticas públicas (PPA, LDO, LOA, etc). Nesse sentido, a</p>

	vinculação de recursos orçamentários aos objetivos estratégicos definidos no PDI ocorre por meio de “ações orçamentárias anuais”. Assim, a Contabilidade da Instituição registra os atos e fatos administrativos decorrentes da execução do orçamento, a cada exercício. As informações geradas pelo sistema de contabilidade, por sua vez, são utilizadas para a tomada de decisões de curto prazo, como no caso de reprogramações, a partir da análise dos saldos das contas.
U47	<p>Em resposta as informações solicitadas, informamos que a construção do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional está disponível na pagina https://pdi.U47.br/planos-publicados/pdi-2020-2024. Em relação à execução orçamentaria e financeira, o tema é tratado no item 3.7 do PDI referente à Capacidade e Sustentabilidade Financeira. 3.7 - Capacidade e Sustentabilidade Financeira; 3.7.1 - Planejamento Orçamentário e Financeiro; 3.7.2 - Demonstração da Sustentabilidade Financeira; 3.7.3 - Planos de Investimento.</p> <p>Entre os objetivos estratégicos, destaca “Consolidar as Práticas de Gestão, de Governança, de Compliance e de Sustentabilidade”, que apresenta os indicadores e as metas projetadas, entre outras: • Taxa de execução de recursos externos oriundos de Termos de Execução Descentralizada-TED ou projetos institucionais com ou sem Fundação de Apoio; • Taxa de execução orçamentária de custeio e capital; • Taxa de execução de restos a pagar.</p> <p>As informações sobre sustentabilidade financeira podem ser verificadas no endereço: https://pdi.ufms.br/files/2020/03/Plano-de-Desenvolvimento-Institucional-2020-2024-U47.pdf. Outras informações estão disponíveis nos relatórios de gestão na pagina da Instituição. https://www.U47.br/universidade/relatorios/relatorios-de-gestao/</p>
U48	<p>O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2020-2024 da U48 foi construído, inicialmente, a partir da constituição de uma Comissão que ficou incumbida da execução dos trabalhos. Tal Comissão foi designada por meio da Portaria nº 2.613/GR/2018, de 12 de dezembro de 2018. Sobre o uso das Informações Contábeis para estruturação do PDI, é possível afirmar que foram utilizadas de forma indireta para constituição dos objetivos estratégicos. Tais dados foram considerados quando das discussões realizadas entre o grupo gestor e o grupo técnico, principalmente no que tange à definição de indicadores e metas. O principal aspecto norteador para a constituição desses objetivos foi o diagnóstico institucional e a apreciação da Missão, da Visão e dos Valores da Universidade, que culminaram no desenvolvimento dos objetivos institucionais e na formulação do Mapa Estratégico.</p> <p>O processo de desenvolvimento do PDI 2020-2024 da U48 está detalhadamente apresentado no capítulo 2 do documento final publicado e aprovado pelo Conselho Universitário da Instituição. O documento pode ser acessado por meio do link: https://pdi.U48.br/o-pdi-2020-2024/</p>
U49	<p>Em atendimento ao pedido de informação do SIC, cadastrado sob o NUP 23546.064325/2020-19, informo que para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI 2018 - 2022), da U49, foram identificadas melhores práticas e os casos de sucesso de outras instituições e, a partir daí, foi selecionada a metodologia de planejamento adequada ao contexto da U49.</p> <p>A metodologia escolhida para a elaboração do planejamento institucional foi o Balanced Scorecard - BSC. Trata-se de uma ferramenta de fácil adaptação às especificidades de uma instituição pública, além de possibilitar o acompanhamento mais efetivo dos resultados de toda a cadeia de valor da Instituição. Para a definição da metodologia, foi adotada como requisito o alinhamento com o Projeto Político-Pedagógico Institucional (PPPI) e demais planos e políticas complementares da Universidade, tendo como foco os pilares da Instituição: ensino, pesquisa e extensão. O BSC consiste em uma metodologia de gestão, fundamentada na visão, missão e estratégias delineadas pela instituição, e apoiada em um conjunto de indicadores de desempenho que proporcionam aos gestores uma visão célere e abrangente de toda a organização. Dessa forma, em consonância com a metodologia do BSC, as perspectivas de atuação e as diretrizes institucionais da U49 integram o Mapa Estratégico do planejamento institucional 2018-2022, que orientou a definição dos objetivos, indicadores e metas para esse ciclo de planejamento. Destaco que os normativos legais e os principais documentos institucionais que orientam e subsidiam a construção do PDI 2018-2022 estão demonstrados no capítulo 3: Documentos de Referência e podem ser consultados por quem tiver interesse.</p>

U50	Na elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional 2019-2023, as Informações Contábeis não foram diretamente consideradas. Durante a elaboração do PDI, a instituição optou por utilizar os documentos de referência que constam link do PDI.
U51	No que diz respeito ao primeiro questionamento: A Instituição Federal de Ensino Superior levou em consideração as Informações Contábeis (saldo de contas de ativo e passivo; despesas empenhadas, liquidadas e pagas; função e programática da receita; recebimentos e pagamentos extraorçamentários; variações patrimoniais; fluxo de caixa), para o estabelecimento de objetivos e metas constantes no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente na IFES? Verifica-se no PDI da U51 (disponível em: http://ww2.proplan.U51.br/sites/ww2.proplan.U51.br/files/pdi_2018-08-21_0%5B1%5D.pdf , páginas 119 a 129) que foram utilizadas Informações Contábeis na sua elaboração, sendo utilizadas as informações de cunho exclusivamente orçamentário (Quadros 9 a 11 e Gráficos 12 e 13). Assim, a resposta ao questionamento é a seguinte: A U51 considerou parcialmente as Informações Contábeis na elaboração do PDI vigente, sendo utilizadas informações relativas às Despesas Empenhadas e ao Orçamento Aprovado (Dotação Atualizada). Quanto ao questionamento: Se as Informações Contábeis não foram utilizadas para fins de estabelecimento de metas e objetivos do PDI, por qual motivo a IFES não as utilizaram? A U51 tem passado nos últimos anos por um amplo processo de modernização organizacional em sua gestão, fato reconhecido inclusive pelo Tribunal de Contas da União. O processo de modernização organizacional pressupõe um desenvolvimento incremental, que ocorre ao longo do tempo, de modo que à época da elaboração e revisão do PDI U51 2013-2020, não foram utilizadas Informações Contábeis para fins de estabelecimento de metas e objetivos do PDI. O Plano de Desenvolvimento Institucional é um instrumento que auxilia gestores a pensar no longo prazo de uma organização, definindo: missão, visão, objetivos, metas, criação de planos de ação e seu posterior acompanhamento. De modo que é um plano mais abrangente que a execução contábil e orçamentária, justificando a sua não utilização à época. O estabelecimento de objetivos, diretrizes e metas no PDI U51 2013-2020 levou em consideração aspectos como resultados de diagnóstico institucional em Relatórios de Gestão e aplicação da ferramenta de análise ambiental Matriz SWOT, como indicada nas ps. 53 e 54 do documento. Destacamos que estamos em processo de elaboração do PDI U51 2021-2030, e este reforça a importância da precisão na elaboração de objetivos, metas, indicadores e seu alinhamento com Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável, Plano Nacional da Educação 2014-2024, Plano Plurianual 2020-2023, resultados de autoavaliação, indicadores e riscos organizacionais, além de aproximação com aspectos financeiros e orçamentários. Representando esse um avanço em termos de maturidade em planejamento organizacional. Justificando-se a não utilização de aspectos contábeis para fins de estabelecimento de metas e objetivos do PDI U51 2013-2020, aguardaremos eventuais recomendações da CGU. Atenciosamente, Serviço de Informação ao Cidadão da U51 (SIC-U51)
U52	Em atenção a solicitação do Sic - protocolo 2xxx6.064327/2020-08, Sei nº 0439094, informamos a V. S ^a que para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI vigente, 2016-2020, não foi utilizado Informações Contábeis para compor os objetivos e metas do documento, e sim, a utilização das experiências apreendidas conjuntamente com a análise swot, técnica de planejamento estratégico utilizada para identificar forças, fraquezas, oportunidades, e ameaças relacionadas a U52.
U53	Sim. Os aspectos financeiros foram tratados no PDI e encontram-se no capítulo 14 do documento que pode ser encontrado em http://pdi.sites.u53.br/ . : Conforme informado acima, os aspectos financeiros e orçamentários encontram-se no capítulo 14 do PDI que pode ser encontrado em http://pdi.sites.u53.br/ .
U54	Informações Contábeis não foram levadas em consideração na elaboração do PDI. Os objetivos e metas do PDI 2020-2029 foram definidos sem considerar Informações Contábeis, uma vez que os recursos da Universidade são essencialmente disponibilizados pelo Tesouro Nacional, além disso, o PDI 2020-2029 busca, especialmente, a consolidação da expansão ocorrida nos últimos anos, visando a melhoria da qualidade acadêmica.
U55	As Informações Contábeis não foram levadas em consideração para o estabelecimento de objetivos e metas constantes no PDI vigente porque o processo de planejamento estratégico ainda não foi completamente integrado ao processo de planejamento orçamentário da instituição.

U56	Senhores(as) Considerando que o PDI vigente não foi elaborado pela atual gestão, não temos conhecimento se quando de sua elaboração foram consideradas Informações Contábeis.
-----	---

APÊNDICE E – INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA PROAD/PROPLAN Nº 001/2021, DE 26 DE MAIO DE 2021

Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de programação e execução de despesas no âmbito da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso.

O PRÓ-REITOR ADMINISTRATIVO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe confere a PORTARIA Nº 773, DE 03 DE OUTUBRO DE 2019;
o PRÓ-REITOR DE PLANEJAMENTO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO, no uso das atribuições que lhe confere o processo 23108.978938/2018-71;

CONSIDERANDO o constante dos autos do processo nº 23108.049764/2020-52.

RESOLVEM:

Art. 1º Instituir a presente Instrução Normativa a fim de definir os procedimentos, rotinas, deveres e responsabilidades para a adequada observância do planejamento, controle e execução orçamentária e financeira da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso.

CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa são adotadas as seguintes definições:

I - UGR - Unidade Gestora Responsável - É a nomenclatura usada para definir as unidades administrativas ou acadêmicas cadastradas no SIAFI, investidas do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização.

II - SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal é um sistema informatizado de contabilidade que registra e controla toda a execução orçamentária, financeira e patrimonial, em tempo real. É utilizado por todas as entidades da Administração Pública Federal, inclusive pela Administração Indireta. Este sistema evidencia os demonstrativos contábeis em consonância com a Lei nº 4.320, de 17 de Março de 1964.

III - SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais é um conjunto informatizado de ferramentas para operacionalizar internamente o funcionamento sistêmico das atividades de gestão de materiais, edificações públicas, veículos oficiais, comunicações administrativas, licitações e contratos.

Art. 3º A presente instrução normativa não se aplica às despesas referentes à folha de pagamento dos servidores ativos e inativos, com fontes de recursos que lhes são próprias, elaborada pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso (FUFMT).

Art. 4º Os dispositivos constantes nesta IN deverão ser compatibilizados com as leis orçamentárias vigentes (PPA, LDO e LOA) e Decretos de programação financeira na época em que ocorrer a execução da despesa.

CAPÍTULO II - DA PROGRAMAÇÃO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Seção I – Do Orçamento Anual e a Descentralização de Recursos

Art. 5º A Coordenação de Gestão Orçamentária da Pró-Reitoria de Planejamento (CGO/PROPLAN) iniciará a proposta de distribuição do orçamento anual da FUFMT a partir da liberação da Proposta de Lei Orçamentária Anual (PLOA) da União pelo Executivo Federal.

Art. 6º A proposta orçamentária da FUFMT deverá:

I - observar os princípios orçamentários em especial ao da legalidade, do equilíbrio, da anualidade, da unidade, do orçamento bruto, da especialização, da publicidade e da clareza;

II - refletir as leis orçamentárias para o período;

III - estar compatibilizada com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);

IV - representar as receitas e despesas previstas para a FUFMT por fonte de recursos e por categorias econômicas, naturezas e elementos de despesas;

V - evidenciar a distribuição dos recursos de custeio e demonstrar a metodologia de cálculo para a repartição de tais recursos entre as unidades; e

VI - projetar o impacto das despesas dos exercícios anteriores no orçamento vindouro.

Art. 7º A aprovação da proposta Orçamentária da FUFMT seguirá as normas próprias do Estatuto da FUFMT e dos regimentos internos dos Conselhos.

Parágrafo único. A proposta do orçamento anual só poderá ser finalizada e convertida em Caderno Orçamentário da FUFMT após a aprovação e sanção da Lei Orçamentária Anual da União.

Art. 8º A CGO/PROPLAN fará a programação da despesa

orçamentária do exercício financeiro conforme os limites orçamentários e emitirá as dotações orçamentárias.

Art. 9º A dotação total dos recursos para as despesas anuais só ocorrerá após a sanção da LOA pela Presidência da República e aprovação da distribuição do Orçamento em todas as instâncias internas.

Parágrafo único. Havendo iniciado o exercício financeiro e caso a proposta de orçamento não tenha sido aprovada internamente, os recursos serão autorizados parcialmente conforme a demanda e disponibilidade, respeitando-se a competência.

Art. 10. A CGO/PROPLAN repassará as informações relativas às receitas e às despesas, ressalvadas as informações de posse do setor responsável pela execução financeira.

Seção II - Das Cotas Orçamentárias e Financeiras

Art. 11. A execução da despesa orçamentária da FUFMT obedecerá aos valores das Cotas Orçamentárias e Financeiras, cujo valor inicial será publicado no caderno orçamentário.

§ 1º A cota orçamentária para as unidades administrativas e acadêmicas, será estabelecida para o período de até 12 (doze) meses.

§ 2º A definição das cotas orçamentárias e financeiras levarão em conta os repasses de transferências e as receitas arrecadadas.

§ 3º As necessidades que extrapolarem os limites estabelecidos, bem como eventuais necessidades de antecipação de cota orçamentária, deverão ser encaminhadas, mediante pedido formal e fundamentado, à CGO/PROPLAN para apreciação e liberação, que poderá, em casos específicos, submeter à deliberação do Reitor.

§ 4º Os pedidos de antecipação ou liberação de cotas encaminhados que não contemplem justificativa fundamentada ou anuência do dirigente máximo da pasta solicitante ensejará em devolução dos pleitos.

§ 5º As Unidades Gestoras responsáveis somente poderão assumir compromissos de empenho com recursos do Tesouro até o limite disponibilizado em cota orçamentária, observado o fluxode caixa efetivo dos repasses nacionais.

Art. 12. A programação financeira e o respectivo repasse objetiva ajustar a execução das despesas ao fluxo de entrada de recursos financeiros.

Parágrafo único. A implementação de novos programas e ações com recursos de origem no orçamento da FUFMT ficam condicionados à análise prévia da CGO/PROPLAN, mediante pedido formal e fundamentado.

Art. 13. A alocação das cotas orçamentárias deverá seguir uma hierarquia de prioridade. Isso significa que, na ausência de cota orçamentária para o atendimento de todas as intenções da FUFMT, os valores necessários para o

funcionamento da estrutura governamental deverão ser priorizados.

Art. 14. É vedado contrair novas obrigações de despesas cujos pagamentos previstos para o respectivo exercício prejudiquem as disponibilidades financeiras necessárias aos pagamentos de despesas anteriormente contratadas e das despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração.

§ 1º Eventual procedimento que der causa ao descumprimento do disposto no caput deste artigo poderá implicar em responsabilização do respectivo Ordenador de Despesa.

§ 2º Casos excepcionais devem ser submetidos à avaliação da Reitoria para deliberação. Art. 15. Para dar efetividade ao disposto no art. 14º desta IN, os titulares dos Órgãos e das Unidades Orçamentárias deverão:

I - estimar e programar para todo o exercício, nos limites da disponibilidade orçamentária, todas as despesas de custeio; e

II - providenciar a emissão das notas de empenho relativas a todas as despesas já contraídas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração e com execução prevista para o período de competência.

Parágrafo único. Somente após ultimadas as providências previstas neste artigo e a identificação de saldo orçamentário disponível para todo o exercício, poder-se-á contrair novas obrigações, atendidos os demais requisitos legais.

Art. 16. Os convênios, contratos de repasse ou os aditivos a esses instrumentos que exigirem contrapartida financeira ou garantia com recursos da FUFMT deverão ser previamente avaliados pela PROPLAN e acompanharão declaração do Ordenador de Despesa do órgão informando a disponibilidade orçamentária e financeira.

Parágrafo único. Caso não haja, no orçamento do órgão conveniente, dotação orçamentária suficiente para a contrapartida, a proposta de convênio ou contrato de repasse deverá ser submetida à avaliação prévia do Reitor.

Art. 17. A criação, manutenção ou extinção de auxílios ou bolsas deverão pautar-se pelo planejamento anual de despesas, observados obrigatoriamente o impacto em exercícios vindouros.

Seção III - Dos Créditos Adicionais e Movimentações Orçamentárias

Art. 18. As solicitações de cotas adicionais serão remetidas para avaliação da CGO/PROPLAN e deverão observar o disposto nesta Seção.

Art. 19. Os pedidos de créditos adicionais pelas unidades gestoras responsáveis serão analisados nos seguintes termos:

I - a indicação das razões do acréscimo da despesa pretendida, com menção às novas metas a serem atingidas, aderência ao PDI (.) e as consequências do não atendimento;

II - a projeção das despesas da Unidade para o exercício, indicando se o crédito corresponderá a um aumento de outras despesas correntes e terá consequências nos orçamentos futuros e a comprovação da necessidade do crédito adicional;

III - a indicação dos meses e montantes previstos para sua liquidação;

IV - descrição fundamentada do pedido e do impacto orçamentário; e

V - apresentação das ações pretendidas.

Art. 20. As requisições para realização de transferências, transposições ou remanejamentos, total ou parcial, de cotas orçamentárias, a serem realizadas pelas unidades orçamentária deverão observar a:

I - descrição fundamentada do pedido; e

II - vedação de indicação de recursos destinados a despesas obrigatórias de caráter continuado, bem como a quaisquer despesas cuja inadimplência possa submeter a FUFMT à inclusão em cadastros restritivos mantidos pela União;

Art. 21. A PROPLAN poderá contingenciar, a qualquer tempo, cotas orçamentárias disponíveis para garantir o equilíbrio orçamentário e financeiro, assim como para compatibilizar a execução de despesas com fontes de receitas específicas à efetiva entrada dos recursos.

Art. 22. Os pedidos de descontingenciamento excepcional de recursos orçamentários serão encaminhados à CGO/PROPLAN, que analisará o pleito e o submeterá à deliberação do Pró-Reitor de Planejamento.

Parágrafo único. Preliminarmente ao pedido de descontingenciamento, a dotação a ser descontingenciada deverá ser avaliada e a unidade gestora responsável solicitante deve demonstrar que o pleito não pode ser viabilizado com ajustes orçamentários, mediante cancelamento total ou parcial de saldos de outras dotações, ainda que referentes a outras fontes, unidades vinculadas ou projeto- atividade.

Seção IV - Do Controle da Execução Orçamentária e Financeira

Art. 23. A CGO/PROPLAN executará o controle das despesas cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, onde deverá ser indicado o crédito para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, promovendo o acompanhamento integral e seu impacto nos exercícios vindouros.

Art. 24. A CGO/PROPLAN fará o acompanhamento bimestral da execução da receita e da despesa e a repassará para análise do Reitor(a) em exercício, tendo em vista o montante de dotações e a previsão do fluxo de caixa do Tesouro Nacional.

Art. 25. A PROPLAN e a Pró-Reitoria Administrativa (PROAD) realizarão conjuntamente o acompanhamento dos prazos de encerramento do exercício do Governo Federal e realizarão a divulgação do cronograma e dos

prazos de encerramento do exercício financeiro interno, incluindo a execução de despesas com passagens, diária, e prestações de contas.

Art. 26. A Gerência de Contabilidade (GC/PROAD) tem por finalidade registrar os atos e fatos relacionados com a administração orçamentária, financeira e patrimonial da União e evidenciar os recursos dos orçamentos, as alterações decorrentes de créditos adicionais, as receitas prevista e arrecadada, a despesa empenhada, liquidada e paga à conta desses recursos e as respectivas disponibilidades.

CAPÍTULO III - DA EXECUÇÃO DE DESPESAS

Seção I –Do Empenho

Art. 27. A dotação orçamentária e a autorização do ordenador de despesa em processo administrativo antecedem à emissão da nota de empenho, salvo os contratos de duração continuada em que o contrato servirá como base para o empenho.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se também à publicação de editais e demais ações com dispêndio financeiro.

Art. 28. A elaboração da Nota de Empenho compete à Coordenação Financeira da Pró- Reitoria Administrativa (CF/PROAD).

§ 1º A elaboração da Nota de Empenho deverá guardar semelhança com o processo de origem do fato gerador.

§ 2º A nota de empenho deverá evidenciar a correta natureza de despesa e elemento de despesa da obrigação, bem como o credor do crédito.

§ 3º A nota de empenho será enviada em meio digital ao ordenador de despesa para assinatura certificada.

Art. 29. A Nota de Empenho será emitida concomitantemente ao processo de contratação, previamente à publicação do extrato da contratação.

Parágrafo único. A emissão pode ser anterior quando de exigência da entidade contratada ou através de emissão de pré-empenho.

Art. 30. Previamente à emissão de nota de empenho, a CF/PROAD deverá realizar consulta ao SICAF para identificar possível suspensão temporária de participação em licitação, no âmbito do órgão ou entidade, proibição de contratar com o Poder Público, bem como ocorrências impeditivas indiretas.

Parágrafo único. Nos casos em que houver necessidade de assinatura do instrumento de contrato, e o fornecedor não estiver inscrito no SICAF, a unidade deverá proceder ao seu cadastramento, sem ônus, antes da contratação.

Art. 31. As notas de empenho serão assinadas pelo Ordenador de Despesas e pelo Coordenador Financeiro.

Art. 32. As despesas serão empenhadas na totalidade da contratação ou edital ou até a competência do mês de dezembro de cada ano,

ressalvada a condição de contingenciamento de limites conforme art. 21º e ordem de prioridade pré-definidas.

Art. 33. Na ausência de limite orçamentário mensal para cobertura de todas as despesas autorizadas, a CGO/PROPLAN emitirá portarias com os valores de empenho e a CF/PROAD priorizará o empenho das despesas na seguinte ordem:

- I - fornecimento de energia elétrica, água e esgoto, internet;
- II - auxílio moradia, alimentação e demais auxílios do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES);
- III - prorrogações, apostilamentos e substituições de Contratos de manutenção das atividades essenciais/serviços continuados;
- IV - bolsas e demais auxílios;
- V - despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas inferiores aos limites estabelecidos no Art. 75, incisos I e II da Lei 14.133/2020;
- VI - prestação de serviços não continuados; e
- VII - fornecimento de bens, obras e locações.

Parágrafo único. As despesas provenientes de decisões judiciais serão cumpridas observada a data de exigibilidade, em exceção a ordem previamente definida.

Seção II – Da Liquidação

Art. 34. As liquidações devem ser realizadas a partir da data do cumprimento da obrigação contratual ou do transcurso de etapa ou de parcela, desde que previsto e autorizado o parcelamento da prestação, em conformidade com o cronograma de execução e o cronograma financeiro.

Art. 35. O termo de contrato estabelecerá a metodologia para medição e certificação da prestação contratada, notadamente com referência à estipulação de regras para a liquidação da despesa e à definição acerca do detentor da responsabilidade pelo atesto.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo aplica-se às “notas de empenho de despesa, ordens de compra ou ordens de execução de serviço” quando tais documentos figurem no processo de despesa em substituição ao instrumento contratual, por força do disposto no caput do art. 62 da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993.

Art. 36. A liquidação será executada pela CF/PROAD da instituição embasado nos documentos comprobatórios constantes nos autos do processo e deve apurar:

- I - a origem e o objeto do que se deve pagar;
- II - a importância exata a pagar;
- III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação,

inclusive os recolhimentos tributários e previdenciários previstos;

IV - a correta utilização de fonte de recursos daquela indicada quando da apropriação da respectiva despesa; e

V - o correto regime tributário do credor e as retenções tributárias relacionadas, como PIS, COFINS, INSS, FGTS, IRPF, SIMPLES NACIONAL, IMUNIDADE TRIBUTÁRIA, DESONERAÇÃO DE FOLHA, ICMS etc.

Parágrafo único. A liquidação da despesa terá por base, conforme o caso:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho e a ordem de fornecimento;

III - a nota fiscal;

IV - o ateste da nota fiscal ou manifestações sobre retenções ou liberações de recursos feitos pelo fiscal do contrato ou da ata;

V - a folha de pagamento de auxílios ou de bolsas; e

VI – a folha de pagamento avulsa elaborada pela SGP.

Art. 37. A liquidação será evidenciada no processo de pagamento através da nota de liquidação e de despacho com descrição sucinta dos valores e da conformidade da liquidação.

Art. 38. A liquidação da despesa deve contemplar, a conferência dos seguintes pontos de controle no documento fiscal:

I – conferir a autenticidade, no caso de NFs Eletrônicas (XML);

II – certificar se a data de emissão da Nota Fiscal (NF) é posterior à realização da despesa;

III – discriminação dos serviços de acordo com o objeto contratado, informando o período e o número da folha de medição/parcela, conforme o caso;

IV - conferir dados do emissor e dados do contratado; e

V - impostos e retenções aplicáveis.

Art. 39. Caso haja alguma desconformidade no processo de liquidação, o mesmo deverá ser devolvido à unidade requisitante/fiscalização, com o detalhamento do problema que impediu a liquidação.

Seção III – Das Retenções e Glosas

Art. 40. As retenções e glosas não poderão ser feitas arbitrariamente, devendo estar devidamente justificadas e amparadas na legislação e nos instrumentos jurídicos que regem a relação.

Art. 41. Não havendo saldo líquido suficiente para cobertura das obrigações advindas da Nota Fiscal e do Contrato, serão priorizadas as retenções na seguinte ordem:

- I os tributos e a previdência a ser retida na fonte pela FUMT em decorrência de legislação;
- II – pagamentos das verbas e benefícios trabalhistas de natureza salarial da nota fiscal a que se refere;
- III – INSS da nota fiscal a que se refere;
- IV – FGTS da nota fiscal a que se refere;
- V – conta-Depósito Vinculada da nota fiscal a que se refere;
- VI– haveres de outras notas fiscais ou obrigações contratuais não adimplidas; e
- VII – sanções.

Seção IV – Do Pagamento

Art. 42. Compete ao ordenador de despesas autorizar o pagamento após verificar a correta instrução do processo de pagamento, em especial sobre a existência do ateste e da liquidação compatível com os autos do processo Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

Art. 43. No dever de pagamento pela Administração, será observada a ordem cronológica para cada fonte diferenciada de recursos, subdividida nas seguintes categorias de contratos e despesas:

- VIII - fornecimento de bens;
- IX - locações;
- X - prestação de serviços;
- XI - realização de obras; e
- XII - bolsas e Auxílios a estudantes.

§ 1º As despesas provenientes de decisões judiciais serão cumpridas observada a data de exigibilidade, em exceção a ordem previamente definida.

§ 2º Para cada categoria levar-se-á em consideração a ordem cronológica de ateste da despesa.

Art. 44. O Ordenador de despesa titular, representado pelo Reitor(a), tem hierarquia superior às decisões do ordenador substituto no processo de pagamento.

Parágrafo único. Para fins de encaminhamentos burocráticos, o ordenador substituto poderá operacionalizar o pagamento pelo Sistema SIAFI-WEB quando a análise meritória e a assinatura de autorização do Processo SEI tenham sido feitas pelo ordenador titular, sendo que a responsabilidade do pagamento permanece com este.

Art. 45. A cada pagamento ao fornecedor a CF/PROAD realizará consulta ao SICAF para verificar a manutenção das condições de habilitação do credor.

Parágrafo único. Poderá ser gerada Ordem Bancária sem a devida regularidade desde que conste nos autos do processo justificativa plausível e o aval do ordenador de despesas, observando-se as previsões específicas da legislação relativas ao SICAF.

Art. 46. A inserção de dados para o pagamento no Sistema SIAFI-WEB só poderá ser feita após a autorização do ordenador de despesas no processo SEI.

Art. 47. Responderá por seus atos aquele que inserir informações diferentes as do processo de pagamento no Sistema SIAFI-WEB ou sem autorização expressa do ordenador de despesa.

Art. 48. As Ordens Bancárias devidamente assinadas pelo Gestor Financeiro e pelo Ordenador de Despesas serão anexadas aos autos do processo SEI que lhes deram origem.

§ 1º Os autos do processo SEI, com as respectivas ordens bancárias, serão encaminhados para o setor responsável pela verificação da conformidade do pagamento.

§ 2º O setor responsável pela verificação da conformidade do pagamento dará ciência ao gestor financeiro e ao ordenador de despesas das inconformidades encontradas imediatamente, bem como respectivas soluções para cada situação, via Processo SEI.

§ 3º Compete ao setor responsável pela conformidade de registro informar aos demandantes do processo sobre os pagamentos não realizados por erros de identificação do credor ou da conta bancária.

Seção V – Do Reconhecimento de Dívidas

Art. 49. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Parágrafo único. O reconhecimento de dívida do exercício corrente ou de exercícios anteriores refere-se às despesas cujo fato gerador ocorreram sem prévia dotação e empenho.

Art. 50. O processo de reconhecimento de dívida deverá ser feito de forma excepcional na instituição, através de processo devidamente autuado, e conterá as seguintes informações:

- I - identificação do credor pelo CPF/CNPJ e respectiva conta bancária;
- II - apresentação da Nota Fiscal, se for o caso, com o detalhamento de todo material ou serviço adquirido, orientando-os para que não procedam a descrição genérica dos produtos;
- III - demonstração do interesse público prévio à execução da despesa pela unidade requisitante; justificativa da ausência de empenho prévio à execução da despesa pela unidade requisitante;

- financeiro;
- IV - data de vencimento da obrigação;
 - V - afirmação de inexistência de pagamento da referida despesa pelo setor
 - VI- existência de dotação orçamentária; e
 - VII - verificação se o valor a ser pago está em conformidade

§ 1º Compete ao ordenador de despesa proceder o reconhecimento de dívida observados os itens acima.

§ 2º Antes de se proceder o pagamento do reconhecimento de dívidas, será verificada eventual existência de débitos pendentes de quitação para com a FUFMT, devendo-se compensar os haveres da empresa para com o crédito gerado de juros e mora.

Subseção I – Ressarcimentos

Art. 51. Os ressarcimentos às pessoas físicas ou jurídicas por despesas da FUFMT seguirão as tramitações do reconhecimento de dívida, devendo, principalmente, evidenciar o interesse público prévio aos dispêndios.

Subseção II – Do pagamento de juros de mora

Art. 52. O reconhecimento de dívidas referentes aos atrasos nos pagamentos será feito pelo Ordenador de Despesas e terá como embasamento as informações trazidas pela Pró-Reitoria Administrativa.

Art. 53. Na inexistência de outra regra contratual, quando da ocorrência de eventuais atrasos de pagamento provocados exclusivamente pela Administração, o valor devido deverá ser acrescido de atualização financeira, e sua apuração se fará desde a data de seu vencimento até a data do efetivo pagamento, em que os juros de mora serão calculados à taxa de 0,5% (meio por cento) ao mês, ou 6% (seis por cento) ao ano.

Art. 54. Na hipótese de pagamento de juros de mora e demais encargos por atraso, os autos devem ser instruídos com as justificativas e motivos e submetidos à apreciação da autoridade competente.

Seção VI - Da Gestão de Empenhos

Art. 55. A Coordenação Financeira/PROAD deverá avaliar os empenhos pendentes de liquidação no exercício financeiro, a fim de proceder com o cancelamento, ajustes de valores em contratações estimativas ou de justificar a sua manutenção, a fim de inscrevê-los em restos a pagar.

Parágrafo único. Havendo empenho sem procedimento de liquidação por mais de 120 (cento e vinte) dias, a unidade responsável será instada a manifestar-se para o cumprimento do artigo anterior.

Art. 56. O empenho somente poderá ser anulado quando:

I - emitido de maneira errônea;

II - houver insuficiência de recursos financeiros, devidamente registrados através de despacho fundamentado e motivado, vinculando-se a rescisão ou supressão das contratações;

III - os termos do contrato ou instrumento equivalente não foram cumpridos pelo credor; e

IV - o valor do empenho exceda o montante da despesa realizada, o empenho deverá ser anulado parcialmente.

§ 1º O cancelamento do empenho parcial ou total será precedido de autorização do ordenador de despesas e manifestação prévia das unidades responsáveis pela despesa,

observando-se as despesas em curso de liquidação/execução pelo credor.

§ 2º Autorizado o cancelamento do empenho, deverá a Coordenação Financeira promover a notificação à PROPLAN para o cancelamento da dotação orçamentária.

Art. 57. O reforço de empenho será precedido de dotação orçamentária e de autorização do ordenador de despesas, bem como justificativas para a realização da despesa complementar.

Art. 58. A tramitação processual relativa a execução, cancelamento e reforço de empenho ocorrerão em único processo administrativo.

Art. 59. Anualmente, as unidades serão notificadas dos prazos para o encerramento do exercício financeiro na FUFMT e dos prazos limite para execução de despesas e prestações de contas.

Seção VII - Dos Restos a Pagar

Art. 60. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro, distinguindo-se as despesas processadas das não processadas (Lei nº 4.320/64, art. 36).

Art. 61. A inscrição de restos a pagar na instituição será feita seguindo as normas expedidas pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) para cada exercício financeiro.

Parágrafo único. A inscrição prevista no caput como restos a pagar não processados fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesas.

Art. 62. A Coordenação Financeira/PROAD deverá acompanhar os empenhos pendentes de liquidação no exercício financeiro, e notificar as unidades responsáveis para proceder a emissão de relatório geral de inscrição de restos a pagar, os quais serão submetidos a análise do ordenador de despesas.

§ 1º O relatório tem o objetivo de evitar a inscrição de restos a pagar que possam vir a ser cancelados futuramente.

§ 2º O relatório conterá, minimamente, justificativa para a inscrição e avaliação quantitativa dos itens, dos valores e dos saldos de empenhos.

§ 3º A Coordenação de Aquisições e Contratos e Serviços (CACS/PROAD) emitirá um relatório posicionando-se sobre a inscrição em restos a pagar dos saldos de empenho existentes em ordens de Fornecimento de bens de consumo ou permanente e serviços a ser encaminhado até o dia 1º de dezembro do respectivo exercício.

§ 4º A Gerência de Contratos da Pró-Reitoria Administrativa (GECOM/PROAD) projetará as despesas com contratos de serviços cujas competências do exercício não tiverem sido pagas até o dia 1º de dezembro do respectivo exercício, utilizando-se, em regra, a metodologia de média do valor pago ao decorrer do ano para aquele contrato.

§ 5º A Coordenação de Administração e Arquitetura (CEA/SINFRA) projetará as despesas com contratos de obras e serviços de engenharia cujas competências do exercício que não tiverem sido pagas até o dia 1º de dezembro do respectivo exercício, utilizando-se, em regra, a metodologia de média do valor pago ao decorrer do ano para aquele contrato.

§ 6º A Gerência de Contratos e Convênios (GCC/PROPLAN) projetará as despesas com contratos e convênios cujas competências do exercício que não tiverem sido pagas até o dia 1º de dezembro do respectivo exercício, utilizando-se, em regra, a metodologia de média do valor

pago ao decorrer do ano para aquele contrato.

§ 7º A SGP projetará a folha de ordens judiciais da competência de dezembro e pagas com fonte de custeio e encaminhará para a CF/PROAD até o dia 1º de dezembro de cada exercício financeiro, a fim de fazer a inscrição em restos a pagar.

Art. 63. Não poderão ser inscritos em restos a pagar os saldos de empenhos de bolsas e de auxílios financeiros a estudantes para pagamento de competências do exercício financeiro vindouro.

Art. 64. Não serão inscritos em restos a pagar diárias para servidores, exceto as situações expressamente permitidas pela SOF/ME.

Art. 65. A Coordenação Financeira/PROAD deverá avaliar anualmente os restos a pagar inscritos a mais de um exercício financeiro, a fim de proceder a baixa ou de justificar a sua manutenção.

Art. 66. A Coordenação Financeira/PROAD deverá avaliar periodicamente e controlar os restos a pagar processados e não processados de exercícios anteriores, observando os prazos de bloqueio e cancelamento automáticos da Secretaria do Tesouro Nacional.

CAPÍTULO IV – DA DESPESA PÚBLICA

Seção I – Das Despesas com Pessoas Jurídicas Subseção I – Prestador de Serviços

Art. 67. A emissão da nota fiscal seguirá as regras estabelecidas nos Termos de Referências, Editais e Contratos emitida no local da prestação do serviço e conforme as regras estabelecidas para o serviço prestado.

§ 1º Deverá ser exigido nas notas fiscais fornecidas pelos contratados o detalhamento de todo material ou serviço adquirido/prestado, orientando-os para que não procedam a descrição genérica dos produtos.

§ 2º As notas fiscais serão emitidas conforme a medição do período a que se referem, sendo vedada a compensação imediata dos haveres da empresa para com a FUFMT.

Art. 68. Compete à equipe de gestão e fiscalização providenciar o recebimento provisório e definitivo, e atestar as notas fiscais dos serviços prestados, através do método de medição apropriado, e validar os documentos obrigatórios apresentados pelas empresas prestadoras de serviço conforme cada contrato, especialmente sobre o cumprimento das obrigações tributárias, trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS.

Art. 69. Nas contratações através de Ordens de Fornecimento (OF), compete à unidade demandante do serviço atestar as notas fiscais e verificar os documentos hábeis que comprovem a execução dos serviços.

Parágrafo único. O ateste de OF deverá ter dupla revisão no processo de pagamento dentro da unidade demandante do serviço, sendo que uma delas deve ser obrigatoriamente do Pró- Reitor(a) ou do Secretário(a) vinculado à pasta.

Art. 70. O recebimento definitivo (atesto) deve indicar expressamente as seguintes informações em quadro resumido no ateste:

a) quadro resumo para a identificação do processo de pagamento:

I - número do contrato ou ordem de fornecimento;

II - razão Social da contratada;

III - CNPJ;

IV - objeto contratado;

V - período apurado/medição (se aplicável);

VI - número da fatura/ nota fiscal; e

VII - relato quanto a existência de ocorrências, em especial aquelas que dão ensejo à aplicação de glosas.

b) quadro resumo referente aos valores atestados:

I - valor bruto da nota fiscal/fatura;

II - valor a ser glosado e a motivação;

III - valor a ser retido e a motivação;

IV - valor bruto a ser pago pela UFMT; V- período de medição, se aplicável; e

VI - valor a ser depositado na conta-depósito vinculada, se aplicável.

Art. 71. O servidor responsável deve fazer o ateste em tempo hábil, para o recolhimento dos tributos e da previdência e para o pagamento da empresa, a fim de evitar o pagamento de juros e multas pela FUFMT.

Art. 72. Quando houver glosa parcial dos serviços, a equipe de fiscalização, deverá comunicar a empresa para que emita a nota fiscal ou fatura com o valor exato dimensionado, evitando efeitos tributários sobre valor glosado pela Administração.

Art. 73. Serão emitidas notas fiscais específicas para as diferenças de repactuações referentes a períodos já faturados e pagos, observado o exercício financeiro a que se referem.

Art. 74. A equipe de fiscalização deve verificar a compatibilidade entre o ISSQN destacado na Nota Fiscal e o valor do tributo devido conforme o enquadramento tributário da empresa e do local da prestação de serviço, bem como comparar com a planilha de formação de preço dos serviços vigente, se houver.

Parágrafo único. Havendo dúvidas, a equipe de fiscalização poderá solicitar, via processo SEI, à Coordenação Financeira orientações gerais sobre a tributação do serviço prestado.

Subseção II – Obras e Serviços de Engenharia

Art. 75. O processo de pagamento de obras e serviços de engenharia será acompanhado, minimamente, de relatório de vistoria, contendo as informações gerais da obra, o relato sucinto da vistoria e relatório fotográfico, da medição e da portaria da fiscalização.

Art. 76. A medição da obra deverá separar os serviços prestados de acordo com o contrato ou o termo aditivo a que se referem, sendo que a Nota Fiscal será emitida separadamente para cada contrato ou termo aditivo.

Art. 77. Compete à fiscalização atestar as notas fiscais dos serviços prestados, através do método de medição apropriado, e validar os documentos obrigatórios apresentados pelas empresas prestadoras de serviço conforme cada contrato, especialmente sobre o

cumprimento das obrigações tributárias, trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS.

Art. 78. Os serviços de engenharia considerados comuns deverão seguir o Termo de Referência, Edital e Contrato que os regulamenta, devendo adequar o disposto acima conforme a conveniência do tipo de serviço.

Subseção III – Anuidades e decorrentes de obrigatoriedade legal ou judicial

Art. 79. Os setores com referências às anuidades ou às taxas deverão dar encaminhamentos para as suas contratações empenho e para os seus pagamentos, observando o prazo de vencimento da guia ou obrigação contratual, sob pena de responsabilização pelas multas e juros de mora decorrentes.

Parágrafo único. Não havendo tempo hábil para o pagamento, caberá à unidade requisitante a inserção de nova guia com vencimento compatível.

Art. 80. A Secretaria da Reitoria deverá fazer os encaminhamentos sempre que notificada para realizar pagamentos a pessoas jurídicas advindas de decisão judicial.

Subseção IV - Fornecimento de Bens

Art. 81. O processo de pagamento de Bens deverão conter:

I - ateste pelo servidor ou comissão de recebimento, destacando-se o valor, o número do empenho e o número da ordem de fornecimento, bem como o número do processo de aquisição do bem;

II - ordem de fornecimento;

III - empenho;

IV - portaria de designação do(s) fiscal(is); e

V - nota fiscal com o detalhamento de todo material ou serviço adquirido, orientando-os para que não procedam a descrição genérica dos produtos.

§ 1º Caso o recebimento do material e o ateste tenham sido feitos por servidor(es) diferente(s) do(s) fiscal(is), deverá constar nos autos do processo a manifestação expressa do(s) fiscal(is) da ata a fins de se demonstrar o conhecimento da entrada do material na instituição.

§ 2º Os processos de pagamentos de bens permanentes deverão tramitar pela Gerência de Patrimônio para registro contábil, patrimonial e demais procedimentos específicos da unidade.

§ 3º Os processos de pagamentos de materiais de consumo deverão tramitar pelo Almoxarifado Central para registro contábil e demais procedimentos específicos da unidade.

Subseção V – Projetos com Fundação de Apoio

Art. 82. Os pagamentos para Fundação de Apoio deverão conter:

I - descrição do objeto, número do contrato, nome do coordenador e detalhamento sobre a contrapartida para a FUFMT;

II - fatura para pagamento;

III - aprovação expressa do Coordenador do Projeto para pagamento da Fatura;

- IV - dotação orçamentária;
- V - ateste da fatura; e
- VI - declaração de imunidade de impostos federais.

Seção II – Das Despesas com Pessoas Físicas Subseção I – Bolsas e Auxílios financeiros a estudantes

Art. 83. As Pró-Reitorias vincularão, em suas chamadas públicas para pagamento de bolsas ou auxílios, os pagamentos de acordo com a existência de saldo orçamentário-financeiro, dotação orçamentária e prévio empenho.

Parágrafo único. A previsão interna feita no Caderno Orçamentário da FUFMT não garante automaticamente o saldo orçamentário-financeiro.

Art. 84. A critério das Pró-Reitorias, poderão ser feitos pagamentos de diversos auxílios e de vários campus em um único processo, devendo-se separar as informações por auxílio e por campus.

Art. 85. Todos processos de pagamento de bolsas ou auxílios serão acompanhados de ateste ou ofício contemplando, minimamente, as seguintes informações:

- I - nome da bolsa e/ou auxílio;
- II - fundamento legal e/ou normativo interno que respalda o pagamento;
- III - origem da despesa (edital, causa factual, etc).
- IV - valor individual do auxílio; e
- V - importância total exata a ser paga.

Art. 86. No processo de pagamento constará lista nominal dos estudantes, em formato excel, contendo os dados pessoais (nome e CPF), memória de cálculo do valor a ser pago, valor a ser pago e dados bancários.

Parágrafo único. Caso seja habilitado sistema para geração automática da lista, a mesma deve constar no processo de pagamento.

Art. 87. O processo de pagamento obrigatoriamente terá dupla revisão na unidade gerenciadora do auxílio ou da bolsa, sendo uma delas feita pelo(a) Pró-Reitor(a) em exercício.

Art. 88. A Coordenação Financeira informará à Pró-Reitoria de origem do processo os pagamentos não realizados em função de conflito de informações ou outras impossibilidades para que se tome as medidas cabíveis.

Subseção II – Diárias

Art. 89. As diárias deverão ser pagas, independentemente do vínculo da pessoa física com a FUFMT, via Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP).

Parágrafo único. Não será paga a diária a servidor da FUFMT por viagem através de processo de reconhecimento de dívida, exceto em casos de comprovada impossibilidade de lançamento via Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP) dentro do exercício financeiro da viagem.

Art. 90. O lançamento de diárias no SCDP seguirá os prazos limites estabelecidos para o encerramento do exercício interno.

Subseção III – Prestação de Serviços

Art. 91. A prestação de serviço de pessoa física, que não resulte do vínculo estipulado da Lei 8.112/90, bem como LEI Nº 8.745/1993, observará as hipóteses de contratação da Lei 8.666/93, bem como será precedida de dotação, empenho e ordenação de despesas.

Art. 92. A emissão da nota fiscal seguirá as regras estabelecidas nos Termos de Referências, Editais e Contratos, emitida no local da prestação do serviço e conforme as regras estabelecidas para o serviço prestado.

Parágrafo único. Deverá ser exigido nas notas fiscais fornecidas pelos contratados o detalhamento de todo material ou serviço adquirido, orientando-os para que não procedam a descrição genérica dos produtos.

Art. 93. Compete à equipe de gestão e fiscalização do contrato providenciar o recebimento provisório e definitivo, e atestar as notas fiscais dos serviços prestados, através do método de medição apropriado, e validar os documentos obrigatórios apresentados pelos prestadores de serviço conforme cada Contrato/Ordem de Fornecimento, especialmente sobre o cumprimento das obrigações tributárias, trabalhistas, previdenciárias e para com o FGTS.

§ 1º Nas contratações através de Ordens de Fornecimento, compete à unidade demandante do serviço atestar as notas fiscais e verificar os documentos hábeis que comprovem a execução dos serviços.

§ 2º O ateste deverá ter dupla revisão no processo de pagamento dentro da unidade demandante do serviço, sendo que uma delas deve ser obrigatoriamente do Pró-Reitor(a) ou do Secretário(a) vinculado à pasta.

Art. 94. O recebimento definitivo (atesto) deve indicar expressamente as seguintes informações em quadro resumido no ateste:

- I - valor bruto da nota fiscal;
- II - valor glosado e a motivação;
- III - valor a ser retido e a motivação;
- IV - número do contrato ou ordem de fornecimento;
- V - valor bruto a ser pago pela FUFMT; e
- VI - período de medição, se aplicável.

Art. 95. O servidor responsável deve fazer o ateste em tempo hábil, para o recolhimento dos tributos e da previdência e para o pagamento do prestador de serviço, a fim de evitar o pagamento de juros e multas pela FUFMT.

Art. 96. Quando houver glosa parcial dos serviços, deverá comunicar a empresa para que emita a nota fiscal ou fatura com o valor exato dimensionado, evitando efeitos tributários sobre valor glosado pela Administração.

Art. 97. Aplica-se no que couber, as previsões da Seção I, Subseção I - Do pagamento de PJ na prestação de serviços.

Subseção IV – Da contratação de Pessoal por tempo determinado e estagiários

Art. 98. A realização de despesa para a contratação de pessoal por

tempo determinado observará as disposições da Lei 8.745/1993 e posteriores, conforme dotação orçamentária específica, mediante a celebração de contrato de trabalho.

Art. 99. O pagamento de pessoas físicas vinculadas à atividade de ensino, com previsão de recursos diversos da fonte de pessoal, iniciar-se-á na Secretaria de Gestão de Pessoas, para elaboração da Folha de Pagamento Avulsa e para encaminhamento pelo Secretário de Gestão de Pessoas.

§ 1º O processo de pagamento observará as regras e os valores contidos no processo de contratação desses profissionais.

§ 2º A Folha de Pagamento Avulsa evidenciará:

- I - dados pessoais;
- II - dados bancários;
- III - valor bruto do serviço contratado;
- IV - recolhimento previdenciário (INSS);
- V - imposto sobre a renda retido na fonte (IRRF);
- VI - valor líquido;
- VII - identificação do período e dados do contrato de trabalho/estágio; e
- VIII - empenho.

§ 3º A Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) projetará a folha da competência de dezembro do pessoal contratado e pago com fonte de custeio e encaminhará para a CF/PROAD até o dia 15 de dezembro de cada exercício financeiro, a fim de fazer a inscrição em restos a pagar.

Subseção V – Obrigoriedade legal ou judicial.

Art. 100. A Secretaria de Gestão de Pessoas deverá encaminhar mensalmente a folha de pagamento para pessoa física em função de decisão judicial que tenha conhecimento.

Art. 101. A Secretaria da Reitoria deverá fazer os encaminhamentos sempre que notificada para realizar pagamentos a pessoas físicas advindos de decisão judicial.

CAPÍTULO V – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 102. A Pró-Reitoria de Planejamento regulamentará os recolhimentos da receita

Art. 103. As situações não observadas nesta IN deverão seguir as regras gerais aplicáveis à administração pública federal.

Art. 104. Salvo disposição em contrário, essa norma se aplica à Universidade Federal de Rondonópolis enquanto perdurar o Termo de Cooperação para a tutoria.

Art. 105. Em caso de alteração da estrutura administrativa da FUFMT,

os setores citados deverão ser compatibilizados para aqueles que assumirem as suas atribuições.

Art. 106. Esta Instrução Normativa e seus anexos entram em vigor a partir de 01/07/2021, e revogam-se todas as outras disposições em contrário.