

Sonia Maria Lopes de Moraes

**A PRÁTICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO DE JANEIRO: um estudo avaliativo**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação da Fundação Cesgranrio,
como requisito para a obtenção do título
de Mestre em Avaliação

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Angela Carrancho da Silva

Rio de Janeiro
2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

M827 Morais, Sonia Maria Lopes de.
 A prática do orçamento participativo na UFRJ: um estudo
 avaliativo / Sonia Maria Lopes de Morais. – 2010.
 66 f. ; 30 cm.

 Orientadora: Profa. Dra. Angela Carrancho da Silva.
 Dissertação (Mestrado Profissional em Avaliação) - Fundação
 Cesgranrio, 2010.
 Bibliografia: f. 58-61.

 1. Planejamento – Brasil. 2. Universidades e faculdades -
 Avaliação – Brasil. 3. Orçamento. I. Silva, Angela Carrancho da.
 II. Título.

CDD 354.81

Ficha catalográfica elaborada por Vera Maria da Costa Califfa (CRB7/2051)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação.

Assinatura

Data

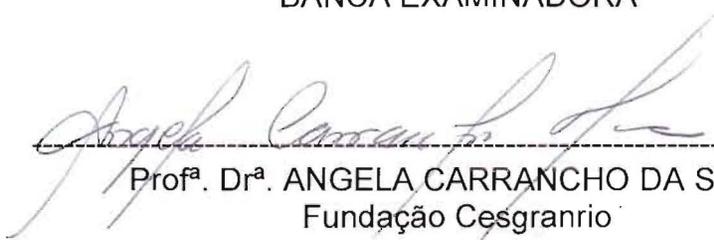
SONIA MARIA LOPES DE MORAIS

A PRÁTICA DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO RIO DE JANEIRO: um estudo avaliativo

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação da Fundação Cesgranrio,
como requisito para a obtenção do título
de Mestre em Avaliação

Aprovada em 17 de dezembro de 2010

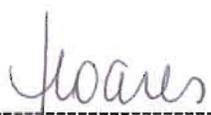
BANCA EXAMINADORA



Prof^ª. Dr^ª. ANGELA CARRANCHO DA SILVA
Fundação Cesgranrio



Prof^ª. Dr^ª. LIGIA GOMES ELLIOT
Fundação Cesgranrio



Prof^ª. Dr^ª. ELIZABETH RAMALHO SOARES BASTOS
Fundação CECIERJ

Dedico este trabalho ao meu pai (*in memoriam*) pelos ensinamentos de vida, a minha mãe pelo amor, carinho e dedicação sem limites, ao meu irmão (*in memoriam*) pelos saudosos momentos de alegria e companheirismo, a minha filha que representa a essência da minha vida, e ao meu marido pelo carinho, respeito e por caminhar comigo na realização deste projeto.

AGRADECIMENTOS

À UFRJ na figura da Vice-Reitora Prof^a Sylvia da Silveira de Mello Vargas por possibilitar a minha liberação para a realização do Mestrado em Avaliação.

Ao Chefe de Gabinete João Eduardo do Nascimento Fonseca pelo incentivo e apoio que resultaram na decisão da realização deste curso.

À Raquel Belmira da Silva, pelo laço de amizade e confiança construído durante nossa convivência na instituição.

Ao Prof. Carlos Antonio Levi da Conceição, Pró-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento, e a Superintendente Geral Regina Célia Alves Soares Loureiro pela compreensão e disposição em atender as demandas inerentes a este estudo.

Um agradecimento especial ao Assessor da Superintendência Geral, Flavio Ferreira Fernandes, companheiro de trabalho detentor de alto grau de competência e profissionalismo, destacando sua disposição e generosidade no auxílio a viabilizar meios para que a proposta deste estudo ocorresse.

Aos dirigentes e responsáveis pela área de finanças das Unidades Gestoras da UFRJ pelo fundamental apoio dado no preenchimento do questionário que sustentou este estudo.

À Profa. Dra. Angela Carrancho da Silva que soube com competência acadêmica conduzir a orientação desta dissertação, ajudando na sua realização.

À Profa. Dra. Ligia Gomes Elliot pelas precisas sugestões para o aprimoramento da dissertação.

À Profa. Dra. Elizabeth Ramalho Soares Bastos pela participação na banca examinadora, contribuindo para o melhoramento dos resultados apresentados.

À Fundação Cesgranrio pela bolsa concedida, assim como, ao seu corpo docente pelos ensinamentos e aprofundamento de conhecimentos na área de avaliação, contributivo para uma melhor qualificação profissional.

À bibliotecária Vera Maria da Costa Califa pela ajuda incondicional quanto à observância das normas relativas às citações contidas nesta dissertação.

Aos mais recentes amigos, Nilma Gonçalves e Valmir Marques de Paiva, pela gentileza e competência com que sempre me atenderam, humanizando as relações entre alunos e instituição.

As amigas e irmãs Ana Teresa Suassuna e Eliane Frenkel por estarem sempre presentes em minha vida, compartilhando os mais diferentes sentimentos, fazendo com que nossa amizade se redescubra a cada momento.

À Antonio Luiz Mendonça por nortear e acreditar nas minhas escolhas de vida.

A amiga de longa data Wilma Barros, pelo auxílio na elaboração do texto em língua inglesa.

É um imenso agradecimento, revestido de gratidão e amor, ao meu marido Paulo sem o qual a beleza deste trabalho ficaria comprometida. Com sabedoria inerente aos grandes mestres, soube com paciência, compreensão e afeto se colocar sempre presente em cada etapa da realização deste trabalho, dividindo e doando humildemente seus conhecimentos.

Enfim, a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho o meu eterno muito obrigado.

RESUMO

O presente estudo teve por objetivo avaliar até que ponto o Orçamento Participativo adotado na Universidade Federal do Rio de Janeiro, no período de 2005-2010, configurou-se como um efetivo instrumento de planejamento. Este estudo sustentou-se em quatro pilares: (1) oportunizar a instituição um maior conhecimento de sua realidade, no que tange ao gerenciamento dos seus recursos; (2) promover uma melhor compreensão do impacto ocasionado pelas ações gerenciais implementadas, (3) identificar o grau de representatividade e aceitabilidade da atual prática gerencial quanto ao Orçamento Participativo e (4) conscientizar aos gestores da alta esfera a reformularem suas estratégias operacionais, com vistas à superação de eventuais problemas identificados. A metodologia utilizada foi de caráter descritivo, com abordagem quantitativa, buscando realizar um procedimento analítico sustentado na percepção dos atores envolvidos quanto à atual prática orçamentária e quanto à adequação dos procedimentos utilizados para formalização da demanda institucional. Como recurso para coleta de dados foi elaborado uma escala do tipo “opinião” dentro de cinco dimensões – eficiência, eficácia, efetividade, equidade e consistência dos dados - voltados para a medição do desempenho institucional. De acordo com os resultados apresentado pode-se inferir que o Orçamento Participativo configurou-se como um potencial instrumento de planejamento, útil ao sistema gerencial, necessitando, contudo, de aprimoramento quanto à formulação do desempenho das suas funções dentro do sistema financeiro-orçamentário.

Palavras-chave: Orçamento Participativo. Planejamento. Avaliação.

ABSTRACT

The objective of this study is to evaluate how the participative budget adopted by the Federal University of Rio de Janeiro, from the 2005-2010 period, become an effective tool of planning. The purpose of this study was supported by four pillars. 1) to give the institution the opportunity of having a thorough acknowledge of the reality concerning the management of its resources; 2) to develop a better comprehension of the impact produced by the management actions implemented; 3) to identify the level of representatively and acceptability of the present management practice referring to the participative budget; 4) to advise the board of directors to reformulate their operational strategies aiming at to overcome eventual problems identified. A descriptive methodology was used, with a quantities approach, trying to perform an analytical procedure based on the perception of the stakeholders related to the actual budget practice and to the adequation of the procedures used for the formalization of the institutional demand. As a resource for the data collection, it was elaborate an enquire of "the opinion" type with emphasis on five dimensions - efficiency, effectively, equity and data consistency - dedicated to the measurement of the institutional performance according to the present results. We may infer that the participative budget proved to be a potential instrument of planning, useful for the management system. However, it still needs an improvement in what refers to the formulation of the performance of their roles inside the financial-budgetary system.

Keywords: Budget. Planning. Evaluation.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|-----------|---|----|
| Figura 1 | Planejamento x Ações Estratégicas..... | 20 |
| Figura 2 | Evolução do orçamento no Brasil..... | 21 |
| Quadro 1 | Princípios orçamentários..... | 22 |
| Figura 3 | Base conceitual do orçamento-programa..... | 26 |
| Figura 4 | Ciclo do orçamento participativo na UFRJ..... | 31 |
| Quadro 2 | Classificação do orçamento de custeio e capital..... | 35 |
| Quadro 3 | Critérios de distribuição de recursos..... | 35 |
| Quadro 4 | Unidades acadêmicas amostradas por Centro Acadêmico..... | 40 |
| Gráfico 1 | Médias e desvios-padrão por centro..... | 44 |
| Gráfico 2 | Médias e desvios-padrão das 24 unidades respondentes nas cinco dimensões..... | 46 |
| Gráfico 3 | Médias e desvios-padrão dos indicadores nas cinco dimensões..... | 47 |
| Gráfico 4 | Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão eficiência..... | 48 |
| Gráfico 5 | Médias e Desvios-padrão dos Indicadores da Dimensão Eficácia.... | 50 |
| Gráfico 6 | Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão efetividade..... | 51 |
| Gráfico 7 | Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão equidade..... | 52 |
| Gráfico 8 | Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão consistência dos dados..... | 53 |

LISTA DE TABELAS

| | | |
|----------|--|----|
| Tabela 1 | Distribuição orçamentária das 40 Unidades com Conceito CAPES..... | 25 |
| Tabela 2 | Pontuação da Escala de Likert por Centro Acadêmico..... | 43 |
| Tabela 3 | Pontuação da escala Likert das 24 Unidades respondentes nas cinco dimensões..... | 45 |
| Tabela 4 | Pontuação da Escala de Likert nas cinco Dimensões..... | 47 |
| Tabela 5 | Dimensão Eficiência..... | 48 |
| Tabela 6 | Dimensão Eficácia..... | 49 |
| Tabela 7 | Dimensão Efetividade..... | 51 |
| Tabela 8 | Dimensão Equidade..... | 52 |
| Tabela 9 | Dimensão Consistência dos Dados..... | 53 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|---------|--|
| CAPES | Coordenação de Aperfeiçoamento do Ensino Superior |
| CC | Conselho de Curadores |
| CF | Constituição Federal |
| CGU | Controladoria Geral da União |
| CONSUNI | Conselho Universitário |
| CSCE | Conselho Superior de Coordenação Executiva |
| FNDE | Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação |
| FORPLAD | Fórum de Pró-Reitores de Planejamento e Administração |
| IES | Instituição de Ensino Superior |
| INEP | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| LDB | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |
| LOA | Lei Orçamentária Anual |
| OCC | Orçamento de Custeio e Capital |
| PPA | Plano Plurianual |
| PR3 | Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento |
| REUNI | Readequação e Expansão das Universidades Federais |
| SESu | Secretaria de Ensino Superior |
| SIAFI | Sistema Integrado de Administração Financeira Financeiro |
| SIMEC | Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do |
| TCU | Tribunal de Contas da União |
| UFRJ | Universidade Federal do Rio de Janeiro |
| UG | Unidade Gestora |

SUMÁRIO

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | INTRODUÇÃO | 13 |
| 1.1 | OBJETIVO, JUSTIFICATIVA E QUESTÃO DO ESTUDO..... | 15 |
| 1.2 | DA UFRJ..... | 16 |
| 1.2.1 | A missão institucional..... | 17 |
| 1.2.2 | Princípios institucionais..... | 18 |
| 2 | PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E ORÇAMENTO PROGRAMA | 19 |
| 2.1 | O PLANEJAMENTO..... | 19 |
| 2.2 | O ORÇAMENTO..... | 21 |
| 2.3 | ORÇAMENTO PARTICIPATIVO..... | 23 |
| 2.4 | O ORÇAMENTO PROGRAMA..... | 26 |
| 3 | O ORÇAMENTO NA UFRJ | 28 |
| 3.1 | OS CAMINHOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA UFRJ..... | 28 |
| 3.2 | COLETA DE DADOS PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA..... | 33 |
| 3.3 | CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS..... | 34 |
| 4 | METODOLOGIA | 37 |
| 4.1 | DIMENSÕES CONSIDERADAS NO ESTUDO..... | 37 |
| 4.2 | DEFINIÇÃO DA AMOSTRAGEM..... | 39 |
| 4.3 | COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS..... | 41 |
| 5 | ANÁLISE DOS RESULTADOS | 43 |
| 6 | CONCLUSÃO | 55 |
| 7 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 57 |
| | REFERÊNCIAS | 58 |
| | ANEXOS | 62 |

1 INTRODUÇÃO

As universidades federais brasileiras dependem do orçamento público para desempenharem suas atividades, evidenciando desta forma a relevância da prática gerencial como o meio pelo qual a instituição, através da escolha do seu modelo de gestão, poderá alcançar seus objetivos. Para tal, deve-se entender que o ato de gerir uma universidade federal esta sustentado no conceito de Administração definido por Chiavenato (2003, p. 11) como o “processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos, a fim de alcançar os objetivos organizacionais”.

Deve-se considerar, contudo, as especificidades das atividades destas instituições de ensino superior (IES), que têm por propósito “contribuir para a formação de cidadãos imbuídos de valores éticos e que, com competência técnica, passam a influenciar no desenvolvimento social e econômico” (FRANCISCO; FARIA, 2006, p. 2).

Diferente das demais entidades públicas federais, as universidades possuem características próprias e, atualmente configuram-se como organizações altamente complexas, devido a sua constituição, objetivo e área de atuação. Segundo Baldrige (1983, apud MEYER JÚNIOR; SERMANN; MANGOLIM, 2004, p.3), as IES são conhecidas

por suas características especiais que as tornam uma organização complexa. Esta complexidade é decorrente de seus objetivos difusos e ambíguos, de sua tecnologia fragmentada, da presença de distintos grupos de interesse no seu interior, da sua função de atender às necessidades específicas de seus clientes, do profissionalismo do trabalho acadêmico e da vulnerabilidade aos fatores externos.

Dimensionando este universo, o conceito de Universidade apresentado por Domingues e outros (2003 apud QUINTANA; IGNA, 2006, p. 65) explicita de forma clara e concisa a proposta desta instituição:

“o conceito de universidade está fortemente centrado sobre a tríade ensino, pesquisa e extensão”, sendo o ensino, a transmissão do saber, a pesquisa a maneira crítica de se comportar em relação a comunidade científica, e a extensão é a via de mão dupla, em que existe uma troca entre a Universidade e a comunidade.”

No Brasil, estas instituições “têm por compromisso direcionar suas ações para atender às aspirações, demandas e reivindicações da sociedade” (FRANCISCO; FARIA, 2006, p. 4).

Entretanto, os resultados apresentados pelas IES brasileiras, mais precisamente as de natureza jurídica pública, vem ao longo dos anos sofrendo críticas por parte do governo federal e da sociedade, por não estarem atingindo suas propostas institucionais. Citam-se diferentes fatores que contribuem para o não atingimento dos seus objetivos, a saber: a limitação dos recursos financeiros, a carência de pessoal qualificado e a infraestrutura de material e equipamentos.

Além destes, agrega-se a dificuldade que estas instituições vêm encontrando para se adequarem as normativas vigentes, quanto às questões relativas aos recursos financeiros, e também aquelas que envolvem questões voltadas para suas atividades fim (ensino-pesquisa-extensão).

Assim, evidencia-se que para manter uma dinâmica institucional eficiente, eficaz e efetiva, faz-se necessário a adoção de um modelo de gestão capaz de manter as atividades fim e meio funcionando harmonicamente, favorecendo um olhar crítico que permita uma ampla análise sobre o sistema como um todo.

Espera-se deste modelo de gestão promova o desenvolvimento e a implementação de políticas internas que viabilizem a prática gerencial estratégica, como recurso para obtenção de resultados mais efetivos, no que tange ao alcance dos seus objetivos e do cumprimento de sua missão institucional.

Lima (1999 apud CASTILHO, 2006, p. 7) salienta que, tendo em vista a dificuldade de se obter uma resposta “correta” ou “mais completa” do que venha a ser um modelo de gestão, considera:

um modelo de gestão normalmente é definido como: uma forma ideal, uma forma de estruturação, um conjunto articulado de preceitos legais, uma hierarquia, um conjunto estruturado de princípios e regras, uma forma de alcançar a eficácia e a maximização dos recursos. Esse excesso de definições, segundo o autor, possibilita-nos uma imagem plural de modelos de gestão e uma pluralidade de práticas possíveis.

Inserindo-se nesta realidade, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) buscou, mediante a implementação do Orçamento Participativo, contribuir decisivamente para a formação de uma nova cultura gerencial mais ágil e eficiente (UFRJ, 2005). Assim, o Orçamento Participativo deve ser visto como um

instrumento de planejamento, que visa superar as limitações da instituição em fase de sua alta complexidade e fragmentação.

Conforme apresentado no Fórum de Pró-reitores de Planejamento e Administração (PLANEJAMENTO..., 1995), realizado em dezembro de 1995, o diferencial deste processo participativo se dá na medida em que há mais chances de se considerar: (1) todos os pontos de interesse da Universidade; (2) as especificidades dos diferentes segmentos universitários podem ser manifestadas; (3) o caráter técnico das questões pode ser evidenciado; e (4) as propostas da comunidade universitária passam a constituir a base do plano da instituição, aumentando-se as condições para a continuidade administrativa.

A proposta, neste caso, é que “se pense a instituição a longo prazo, detalhando-se mais os planos para o horizonte de médio prazo e mais ainda, para o de curto prazo (PLANEJAMENTO...,1995).

1.1 OBJETIVO, JUSTIFICATIVA E QUESTÃO DO ESTUDO

O objetivo do presente estudo foi avaliar o Orçamento Participativo como instrumento de planejamento adotado pela UFRJ, no período de 2005-2010. Nesta avaliação foram consideradas as seguintes dimensões: (a) eficiência, (b) eficácia, (c) efetividade, (d) equidade e (e) consistência dos dados. Estas dimensões permitiram varrer três grandes temas inseridos na realidade da UFRJ: (a) o orçamento participativo como instrumento de planejamento; (b) vontade e capacidade das unidades gestoras em participar do processo orçamentário e (c) fragmentação institucional.

Avaliar um modelo de gestão com foco na distribuição de recursos remonta a ideia de que ao se fornecer informações úteis e precisas aos gestores, estes poderão, de forma sustentável, atribuir valor a suas escolhas. E mediante os conhecimentos adquiridos poderão mais facilmente lidar, de forma indissociável, com as potencialidades, capacidades, comportamentos e atitudes que configuram o seu universo institucional, em função do objetivo proposto.

A importância deste estudo sustenta-se na premissa de que a identificação e o diagnóstico dos pontos fortes e fracos, que regem as ações institucionais, incentivam a socialização de ideias e estimulam a criação de novas práticas de funcionamento.

Neste sentido, este estudo permite levar aos gestores da alta administração da UFRJ, informações quantificáveis para a realização de uma análise dos resultados dos últimos cinco anos, período de implantação do Orçamento Participativo enquanto prática gerencial de distribuição e execução dos recursos financeiros.

Sustenta-se que tal procedimento favorece a consolidação de uma prática gerencial que contemple, de forma ampla, as ansiedades da comunidade interna, identificando as oportunidades de melhorias ou mudanças a serem realizadas.

Assim, a justificativa deste estudo sustentou-se em quatro pilares: (1) oportunizar à instituição um maior conhecimento de sua realidade, no que tange ao gerenciamento dos seus recursos; (2) promover uma melhor compreensão do impacto ocasionado pelas ações gerenciais implementadas, (3) identificar o grau de representatividade e aceitabilidade da atual prática gerencial quanto ao Orçamento Participativo e (4) conscientizar aos gestores da alta esfera, a reformularem suas estratégias operacionais, com vistas à superação de eventuais problemas identificados.

O estudo avaliativo buscou responder a seguinte questão: Até que ponto pode-se considerar o Orçamento Participativo da UFRJ como um efetivo instrumento de planejamento?

1.2 DA UFRJ

A UFRJ foi criada pelo governo federal, em 7 de setembro de 1920, por meio do Decreto nº 14.343, resultante da justaposição de três escolas tradicionais (Engenharia, Medicina e Direito), sem maior integração entre elas e cada uma conservando suas características (FÁVERO, 1999, p. 18).

Em 1945, o Governo Federal promoveu uma nova reforma, reestruturando a Universidade em 18 unidades, a saber:

1. Faculdade Nacional de Medicina;
2. Faculdade Nacional de Direito;
3. Faculdade Nacional de Odontologia;
4. Faculdade Nacional de Filosofia;
5. Faculdade Nacional de Arquitetura;
6. Faculdade Nacional de Ciências Econômicas;
7. Faculdade Nacional de Farmácia;
8. Escola Nacional de Engenharia;
9. Escola Nacional de Belas-Artes;
10. Escola Nacional de Música;
11. Escola Nacional de Minas e Metalurgia;
12. Escola Nacional de Química;
13. Escola Nacional de Educação Física e Desportos;
14. Escola de

Enfermeiras Anna Nery, 15. Instituto de Eletrotécnica; 16. Instituto de Psicologia; 17. Instituto de Psiquiatria; 18. Instituto de Biofísica (UFRJ, 2006, p. 22).

A sua atual identidade lhe foi conferida pela Lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965 (BRASIL,1965), e desde então vem desempenhando suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, impondo-se como a maior universidade pública do país.

A UFRJ oferece segundo dados da Divisão de Registro de Estudante da Pró-Reitoria de Graduação, em janeiro de 2010, 189 cursos de graduação. De acordo com a Divisão de Ensino da Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa, conta com 92 cursos de mestrado, cinco de mestrado profissional e 80 de doutorado, dispondo de um universo de 39.282 alunos (ANEXO A).

Geograficamente, suas instalações estão alocadas em seis Decanias, que envolvem 62 Unidades, o Fórum de Ciência e Cultura, estão distribuídas nos *campi* da Ilha do Fundão e da Praia Vermelha. Consta ainda com localizações isoladas: o Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, a Faculdade de Direito, e Escola de Música o Observatório Valongo, a Maternidade-Escola, o Museu Nacional e oito Hospitais Universitários.

O seu quadro funcional, conforme consta no Relatório de Gestão de 2009, elaborado pela Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PR3/UFRJ), conta com 6.598 docentes e 8.891 técnicos administrativos ativos.

1.2.1 A missão institucional

A finalidade que justifica a existência da UFRJ e que baliza seus objetivos estratégicos consiste em proporcionar à sociedade brasileira os meios para dominar, ampliar, cultivar, aplicar e difundir o patrimônio universal do saber humano, capacitando todos os seus integrantes a atuar como força transformadora. Mais especificamente, a Universidade destina-se a completar a educação integral do estudante, preparando-o para:

exercer profissões de nível superior; valorizar as múltiplas formas de conhecimento e expressão técnicas e científicas, artísticas e culturais;exercer a cidadania; refletir criticamente sobre a sociedade em que vive;

Participar do esforço de superação das desigualdades sociais e regionais; assumir o compromisso com a construção de uma sociedade socialmente justa, ambientalmente responsável, respeitadora da diversidade e livre de todas as formas de opressão ou discriminação de classe, gênero, etnia ou nacionalidade; lutar pela universalização da cidadania e pela consolidação da democracia; contribuir para solidariedade nacional e internacional (UFRJ, 2006, p.11).

1.2.2 Princípios institucionais

Na UFRJ os princípios que regem a vida universitária são:

a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.
liberdade de cátedra e liberdade de expressão para todos os membros da comunidade.
gratuidade do ensino público em todos os níveis.
democracia interna, de forma a assegurar a representação de todos os segmentos na gestão da Universidade e respeito às decisões dos órgãos colegiados.
conduta ética em todos os campos de atividade, com estrita observância dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade;
defesa intransigente de seu mais precioso ativo: a diversidade interna, que corresponde às diferenças dos seus objetos de trabalho – cada qual com uma lógica própria de docência e pesquisa – de suas visões de mundo e dos valores que pratica;
compromisso com a construção de uma sociedade justa socialmente, ambientalmente responsável, respeitadora da diversidade e livre de todas as formas de opressão ou discriminação de classe, gênero, etnia ou nacionalidade.
valorização da cultura nacional.
comprometimento com a expansão da rede pública de instituições de educação superior.
envolvimento com o sistema de ensino como um todo, em particular com os níveis fundamental e médio (UFRJ, 2006, p. 14).

Este cenário evidencia a alta dimensão da estrutura acadêmica e administrativa da UFRJ, e a necessidade de um modelo de gestão que possa conciliar e viabilizar as suas ações, objetivando atingir seus propósitos e respeitar seu compromisso social.

2 PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO, ORÇAMENTO PARTICIPATIVO E ORÇAMENTO PROGRAMA

Este item tem por proposta apresentar os principais conceitos que regem a questão orçamentária, dimensionando a importância da relação entre o planejamento e o orçamento, uma vez caracterizados como eficientes instrumentos de gestão, capazes de promover os meios que possibilitam o atingimento das metas e objetivos institucionais. Abordará, também, dois sub-temas do orçamento: orçamento-participativo e orçamento programa.

2.1 O PLANEJAMENTO

Francisco e Faria (2006, p.1) ao analisarem os processos de integração entre o planejamento e o orçamento na administração pública federal, definiram o planejamento como:

Um curso de ação programado, visando ao atingimento de um objetivo. Planejar não é só declarar o que queremos que aconteça amanhã. Planejar é definir, com os meios que se têm, os caminhos a serem seguidos de acordo com a direção traçada para atingir a ação. No serviço público, estas ações são os programas que o governo desenvolve.

Assim, o planejamento deve ser visto como um instrumento de gestão que tem por finalidade atuar de forma efetiva na tomada de decisões, viabilizando meios para um processo de administração organizada, sistêmica e transparente, implementando ações compatíveis com seu universo organizacional, e em consonância com os dispositivos legais vigentes.

No que tange às instituições de ensino superior, e em função de sua complexidade orgânica e administrativa, faz-se necessário um mínimo de planejamento para orientação de suas políticas internas e tomada decisão quanto à aplicabilidade de seus recursos. Pressupõe-se, neste caso, uma gestão que busque atuar de forma ampla, envolvendo os diferentes atores, de modo que suas necessidades possam ser atendidas, tendo em vista os objetivos propostos.

Cabe destacar que uma instituição/organização articula integradamente três formas de planejamento: estratégico, tático e operacional, desenvolvidos respectivamente pela alta, média e baixa gerência. O planejamento estratégico

competete à alta cúpula da administração. O planejamento tático é desenvolvido pela média gerência e atua em áreas específicas. Finalmente o planejamento operacional fica a cargo da baixa gerencia que promove os meios de implantação das ações mediante a criação de normas e procedimentos.

A Figura 1 demonstra de forma esquematizada a relação existente entre planejamento e ação estratégica nestes três diferentes níveis.



Figura 1: Planejamento x Ações Estratégicas.
Fonte: Valentim (2008).

Nesta estrutura, o planejamento traz inúmeras vantagens ao processo gerencial, citando-se, por exemplo: o aumento da assertividade nas tomadas de decisão; a promoção da visão de conjunto; o aumento da participação e da comunicação entre os diferentes setores; a identificação das responsabilidades e permite a melhor aplicabilidade e alocação de recursos.

Entretanto, deve-se atentar para o fato de que, por basear-se em estimativas, o planejamento necessariamente não garante o resultado almejado, exigindo, por conseguinte, um processo de monitoramento constante, para que eventuais adaptações possam ser realizadas em tempo hábil, garantindo sua credibilidade enquanto instrumento de gestão.

Os pressupostos citados colocam o planejamento como um instrumento de gestão participativo, integrado e de ação contínua.

2.2 O ORÇAMENTO

No que concerne a questão conceitual do orçamento, considera-se este como um instrumento de planejamento que busca atender as demandas da sociedade, definindo as ações prioritárias, considerando não só os recursos disponíveis, como também expressar as decisões políticas.

O processo orçamentário atual do país tem por responsáveis tanto o Poder Executivo quanto o Legislativo e envolve as seguintes ações: (1) a elaboração da proposta feita pelo Poder Executivo; (2) a apreciação e votação pelo Legislativo - no caso do governo federal, o Congresso Nacional, (3) a sua execução; e (4) o controle, consolidada no acompanhamento e avaliação da execução.

Historicamente, desde a Idade Média, a previsão das despesas e das receitas públicas era aprovada antes de sua real efetivação. A Inglaterra o primeiro país a outorgar ao Conselho de Comuns, através da Carta Magna de 1215, o direito de votar e determinar a aplicação das despesas públicas.

Entretanto, no Brasil, o orçamento, embora previsto na Carta Magna de 1824 (BRASIL, 1824) só tornou-se efetivo no exercício de 1830-1831, através do Decreto Legislativo de 15.11.1830 (UNEMAT, [200-?]). Uma análise crítica deste instrumento de operacionalização gerencial demonstra a sua significativa evolução ao longo de duas décadas, destacando-se como pontos relevantes (1) a busca pela eficiência da execução orçamentária e (2) a participação do Poder Executivo no processo orçamentário até então de competência somente do Legislativo.

A Figura 2 tem por finalidade mostrar a relação entre os anos e os fatos neles ocorridos, no que tange a evolução do orçamento na realidade brasileira.

| CONSTITUIÇÃO FEDERAL | | | | | |
|--|------|---------------------------------|------|------|------|
| 1824 | 1891 | 1934 | 1946 | 1967 | 1988 |
| PODER LEGISLATIVO | | PODERES LEGISLATIVO & EXECUTIVO | | | |
| Introdução dos Princípios da exclusividade, anualidade, unidade, universalidade e especificação. | | | | | |
| Lei 4320/64 – orçamento programa para todos os níveis de governo. Decreto Lei 200/67 – planejamento das ações governamentais como princípio da administração. | | | | | |
| Integração Planejamento-Orçamento (PPA, LDO, LOA) e Lei 101/2000 (LRF) | | | | | |

Figura 2: Evolução do orçamento no Brasil.

Fonte: A autora (2010).

Como se pode identificar, a introdução dos princípios básicos que flexibilizam o orçamento ocorreu no ano de 1946, constatando-se sua permanência e consolidação na CF de 1988 (BRASIL, 1988), e em diferentes dispositivos legais vigentes.

Além desses, ao longo dos anos foram sendo agregados outros princípios citados no Quadro 1, elaborado de modo a fornecer informações pertinentes ao pleno entendimento do processo que envolve a execução orçamentária.

| PRINCIPIO | DISPOSITIVO LEGAL | DEFINIÇÃO |
|-------------------------|---|--|
| Unidade | Lei nº 4.320/64 Art. 2º CF/88 art. 165, §§ 1º a 5º | Cada entidade de direito público deve possuir apenas um orçamento, fundamentado em uma única política orçamentária e estruturado uniformemente. |
| Universalidade | Lei 4.320/64 Art. 2º e 3º CF/88, art. 165, § 5º inc. 2 | O orçamento deve conter todas as receitas e despesas, de qualquer natureza, procedência ou destino, inclusive a dos fundos, dos empréstimos e dos subsídios. |
| Anualidade | Lei 4.320/64 Art.34 | A autorização legislativa do gasto deve ser renovada a cada exercício financeiro coincidirá com o ano civil: 1º de janeiro a 31 de dezembro. |
| Exclusividade | CF/88 Art. 165, §8º | A lei orçamentária não poderá conter matéria estranha à fixação da despesa e da receita. |
| Especificação | Lei 4.320/64 Art.15 CF/88 art. 167, VII; art. 167, § 1º e 2º | A discriminação da despesa far-se-á <i>no mínimo</i> por elementos entendendo-se por elementos o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins. |
| Publicidade | CF/88 Art. 37 Lei Complementar 101/2000 | O conteúdo orçamentário deve ser divulgado (publicado) no Diário Oficial da União para conhecimento público e para a eficácia de sua validade. |
| Legalidade | CF/88 Art. 165 | As limitações legais em relação aos gastos e às receitas devem ser observadas. |
| Equilíbrio | CF/88 art. 166 , § 3º e art. 167 inciso II, IV, V | Os valores autorizados para a realização das despesas deverão ser compatíveis com os valores previstos para a arrecadação da despesa. |
| Orçamento Bruto | Lei nº 4.320/64 art. 6º | Todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. |
| Não-Afetação da Receita | CF/88 Art.167 Inc. IV | As prioridades determinam que essas não sejam previamente vinculadas a determinadas despesas, para uma alocação racional no momento oportuno |
| Simplificação | MTO 2000 | O planejamento / orçamento devem basear-se a partir de elementos de fácil compreensão. |
| Descentralização | MTO 2000 | A execução das ações deve ocorrer no nível mais próximo de seus beneficiários. |
| Responsabilização | ... | O administrador deve assumir de forma personalizada a responsabilidade pelo desenvolvimento de um programa, buscando a solução de um problema. |

Quadro 1: Princípios orçamentários.

Fonte: A autora (2010).

Complementando o exposto, uma rápida abordagem da evolução conceitual do orçamento faz-se imperioso para seu entendimento. Quando de sua efetivação, o orçamento caracterizado como tradicional ou clássico se constituía apenas como um documento de previsão de receita e de autorização de despesa (insumo), sem preocupação com o planejamento das ações governamentais. Com a promulgação da CF de 1946, o processo orçamentário adquiriu uma nova perspectiva passando a se preocupar não só com o resultado dos gastos, mas com o gasto em si, denominando-se orçamento de desempenho ou por realizações (insumo, processo e resultado). Em 1964, com a Lei nº. 4.320 (BRASIL, 1964) foi introduzido o orçamento-programa, que instituiu um novo olhar para as questões orçamentárias. O orçamento passou a ser concebido como um instrumento mais efetivo de planejamento, com a incumbência de identificar os programas de trabalhos, projetos e atividades, objetivos e metas e previsão de custos das ações governamentais

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) além de estabelecer a integração do planejamento e do orçamento, contempla também a participação direta e efetiva da comunidade nas ações governamentais, tendo por instrumento o Orçamento Participativo que tem por base a intervenção popular na elaboração da proposta orçamentária.

2.3 ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

O Orçamento Participativo surgiu na Constituição Federal de 1988 como um mecanismo viável à prática democrática, tendo por característica a intervenção popular na definição das prioridades e na aplicação dos recursos. Entretanto, a prática de elaboração do Orçamento Participativo com estas características foi instituída pelo governo do Partido dos Trabalhadores em Porto Alegre, em 1989, tornando-se um modelo de gestão participativa de referência nacional e internacional (FADUL, 2000 apud SAMPAIO; LANIADO 2009).

Os benefícios do Orçamento Participativo constituem-se em aprofundar o exercício da democracia, através do diálogo do poder público com os cidadãos, assim como a prestação de contas do estado para com estes, contribuindo desta forma para a modernização da administração pública, possibilitando o controle e o monitorar da execução orçamentária (ONU-HABITAT, 2004).

Citam-se como principais benefícios do Orçamento Participativo:

Aumentar a transparência da administração pública e a eficiência dos gastos públicos.
Incentivar a participação dos cidadãos na tomada de decisões e na distribuição e supervisão da utilização do orçamento público.
Exigir maior prestação de contas dos líderes e gestores públicos.
Permitir a priorização coletiva e a co-gestão de recursos;
Gerar maior confiança entre o governo e a população.
Criar uma cultura democrática dentro da comunidade e fortalecer o tecido social (ONU-HABITAT, 2004, p. 20).

Neste contexto, o orçamento nas universidades deve ser entendido como um instrumento do planejamento que retrata o processo decisório, estabelecendo as prioridades para o atendimento das demandas relativas às atividades a elas inerentes.

Exemplificando o exposto, cita-se o caso da UFRJ (2006, p. 6), que tem como modelo de gestão o Orçamento Participativo, articulado de forma integrada com o planejamento, buscando consolidado como um instrumento capaz de superar fatores que limitam a sua expansão qualitativa e quantitativa, sendo eles: “as restrições dos direitos constitucionais da autonomia; a escassez de recursos para custeio e investimento, e a cultura da fragmentação gerada por uma organização de unidades quase autárquicas.”

Seus principais objetivos são: (a) a descentralização; (b) a definição e adequação das prioridades em função das demandas declaradas; (c) a busca pela participação da comunidade social nas tomadas de decisão; e (d) a transparência.

Contextualizando o exposto, a Tabela 1 apresenta o Orçamento Anual da UFRJ relativa ao ano de 2008 disponibilizado em site da instituição através do Selo de Transparência Pública. Essa acessibilidade foi à razão primordial para escolha do ano de 2008 como referência desse estudo.

A apresentação da Tabela 1 teve por proposta levar a conhecimento a alocação e distribuição dos recursos institucionais, considerando serem estas umas das funções precípuas do orçamento visto enquanto instrumento de planejamento.

A função alocativa visa garantir o uso eficaz dos recursos financeiros, com vistas a proporcionar melhorias de infra-estrutura.

A função distributiva visa, através da redistribuição, garantir a desigualdade na repartição dos recursos, buscando atender as demandas específicas com foco no compromisso institucional.

Além destas, deve-se considerar também a função estabilizadora que consiste em controlar o nível da demanda apresentada pelos diferentes segmentos institucionais, com o propósito de atenuar o impacto ocasionado pela escassez dos recursos financeiros.

Tabela 1: Distribuição orçamentária das 40 Unidades com Conceito CAPES.

| Ano Base 2008 | | | | | | | | |
|-----------------|----------------------|---------------------|---------|----------------------|---------|---------------------|--------|--------|
| UNIDADES | | Material de Consumo | | Serv Terc P.Jurídica | | Material Permanente | | % Orc |
| CCJE | COPPEAD | 18.746 | 0,33% | 471 | 0,02% | 11.556 | 2,12% | 0,36% |
| | FACC | 131.610 | 2,31% | 14.627 | 0,62% | 15.060 | 2,77% | 1,88% |
| | FACULDADE DE DIREITO | 114.192 | 2,00% | 60.010 | 2,56% | 18.371 | 3,38% | 2,24% |
| | INSTITUTO ECONOMIA | 144.901 | 2,54% | 76.497 | 3,26% | 13.938 | 2,56% | 2,74% |
| | IPPUR | 19.974 | 0,35% | 84.954 | 3,62% | 11.504 | 2,12% | 1,35% |
| | SUB-TOTAL | 429.423 | 7,53% | 236.559 | 10,09% | 70.429 | 12,95% | 8,57% |
| CCMN | IF | 186.659 | 3,27% | 80.331 | 3,43% | 13.950 | 2,57% | 3,27% |
| | IGEO | 154.707 | 2,71% | 25.655 | 1,09% | 11.922 | 2,19% | 2,24% |
| | IM | 199.487 | 3,50% | 54.421 | 2,32% | 19.238 | 3,54% | 3,18% |
| | IQ | 149.329 | 2,62% | 60.890 | 2,60% | 12.921 | 2,38% | 2,60% |
| | NCE | 220.000 | 2,61% | 65.714 | 2,80% | 11.917 | 2,19% | 3,46% |
| | OV | 29.665 | 0,52% | 11.720 | 0,50% | 9.662 | 1,78% | 0,59% |
| | SUB-TOTAL | 939.847 | 16,47% | 298.731 | 12,74% | 79.610 | 14,64% | 15,34% |
| CCS | BIOFÍSICA | 113.965 | 2,00% | 23.350 | 1,00% | 6.951 | 1,28% | 1,68% |
| | BIOLOGIA | 186.105 | 3,26% | 116.443 | 4,97% | 8.014 | 1,47% | 3,61% |
| | EDUCAÇÃO FÍSICA | 153.225 | 2,69% | 127.290 | 5,43% | 10.698 | 1,97% | 3,39% |
| | ESCOLA ENFERMAGEM | 125.927 | 2,21% | 100.458 | 4,28% | 8.265 | 1,52% | 2,73% |
| | FACULDADE FARMÁCIA | 184.840 | 3,24% | 75.631 | 3,22% | 7.813 | 1,44% | 3,12% |
| | IBQM | 177.279 | 3,11% | 28.525 | 1,22% | 7.044 | 1,30% | 2,48% |
| | ICB | 218.791 | 3,83% | 129.576 | 5,53% | 11.263 | 2,07% | 4,18% |
| | IESC | 108.568 | 1,90% | 233 | 0,01% | 6.972 | 1,28% | 1,35% |
| | INST. DE NUTRIÇÃO | 56.353 | 0,99% | 15.431 | 0,66% | 7.763 | 1,43% | 0,93% |
| | IPUB | 220.000 | 2,61% | 140.000 | 5,97% | 0 | 0,00% | 4,19% |
| | MEDICINA | 229.856 | 4,03% | 134.121 | 5,72% | 12.388 | 2,28% | 4,38% |
| | MICRO | 145.074 | 2,54% | 20.596 | 0,88% | 7.982 | 1,47% | 2,02% |
| | NPPN | 176.137 | 3,09% | 9.656 | 0,41% | 6.928 | 1,27% | 2,24% |
| | NUTES | 32.565 | 0,57% | 37.032 | 1,58% | 6.972 | 1,28% | 0,89% |
| | ODONTO | 146.476 | 2,57% | 35.317 | 1,51% | 7.735 | 1,42% | 2,20% |
| SUB-TOTAL | 2.275.161 | 39,87% | 993.659 | 42,37% | 116.788 | 21,47% | 39,39% | |
| CFCH | ESCOLA COMUNICAÇÃO | 133.603 | 2,34% | 76.095 | 3,24% | 11.932 | 2,19% | 2,58% |
| | ESS | 63.881 | 1,12% | 16.566 | 0,71% | 11.554 | 2,12% | 1,07% |
| | FAC. DE EDUCAÇÃO | 146.419 | 2,57% | 75.534 | 3,22% | 21.098 | 3,88% | 2,83% |
| | IFCS | 222.579 | 3,90% | 41.532 | 1,77% | 14.268 | 2,62% | 3,24% |
| | IP | 125.282 | 2,20% | 27.699 | 1,18% | 12.428 | 2,29% | 1,92% |
| | MUSEU | 177.398 | 3,11% | 48.574 | 2,07% | 57.342 | 10,54% | 3,30% |
| SUB-TOTAL | 869.162 | 15,23% | 286.000 | 12,20% | 128.622 | 23,65% | 14,94% | |
| Orçamento Total | | 8.595.393 | | | | | | |

Fonte: UFRJ (2008).

2.4 O ORÇAMENTO PROGRAMA

O modelo de orçamento adotado pelas universidades públicas brasileiras é o orçamento-programa. Este é usado como instrumento de operacionalização governamental, na medida em que determina que sua elaboração deva contemplar um período de tempo determinado para atingir os objetivos propostos.

“O orçamento-programa é um instrumento que viabiliza a prática democrática se todos os seus segmentos participarem, da sua elaboração, execução e avaliação” (CLEBSCH; BASSO, 1987, p. 54).

A base conceitual do orçamento-programa, conforme orientação do Ministério da Fazenda, considera os seguintes elementos: integração planejamento-orçamento; quantificação de objetivos e fixação de metas; relações insumo-produto; alternativas programáticas; acompanhamento físico-financeiro; avaliação de resultados; e gerência por objetivos (Figura 3).

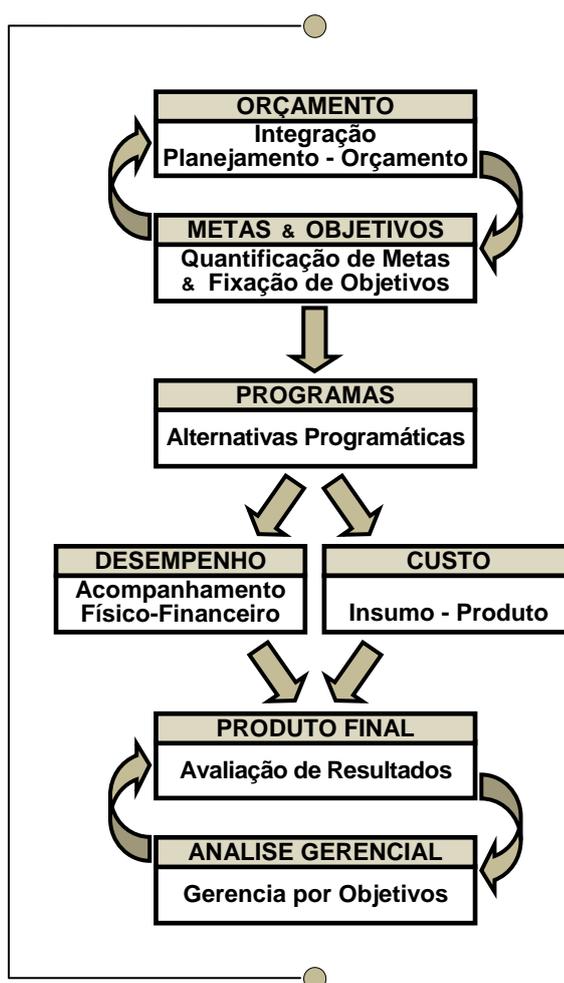


Figura 3: Base conceitual do orçamento-programa.
Fonte: A autora (2010).

Segundo Martner ([199-?] KASHIWAKURA 1997 p.16), as vantagens quanto à adoção de orçamentos por programas e atividades nas tomadas de decisão são:

- melhor planejamento do trabalho;
- maior precisão na elaboração dos orçamentos;
- determinação de responsabilidades;
- maior oportunidade para redução dos custos, baseando-se em decisões políticas;
- maior compreensão do conteúdo do orçamento por parte do Executivo, do Legislativo e do público;
- identificação das funções duplicadas;
- melhor controle da execução do programa.

A estrutura programática do Orçamento-Programa tem por princípio demonstrar as realizações do governo e os resultados pretendidos, Ele é classificado em quatro categorias definidas como: Programa, Projeto, Atividades e Operações Especiais, definidas em consonância com o disposto na Portaria nº 42 (BRASIL, 1999, p.1).

Programa, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;

Projeto, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;

Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção da ação de governo;

Operações Especiais, as despesas que não contribuem para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços.

Neste contexto, inserem-se as especificidades das IFES cujos programas são definidos pelas secretarias finalísticas CAPES; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que avaliam os programas em relação aos objetivos estabelecidos pelo Plano Plurianual (PPA). Quanto às ações/atividades é definida uma relação padronizada, além da elaboração de projetos específicos.

3 O ORÇAMENTO NA UFRJ

Este item tem por proposta abordar de forma descritiva o modelo de gestão adotado pela UFRJ no período 2005-2010, buscando promover uma reflexão sobre a premissa institucional que considera que suas ações gerenciais contemplam “o planejamento e o orçamento participativo como meio de viabilizar o aprimoramento gerencial, a exploração de potencialidades, o aumento das transparências dos atos administrativos, assim como, legitimar a sua política interna” (UFRJ, 2004, p.4).

3.1 OS CAMINHOS DO ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NA UFRJ

A UFRJ desenvolve suas atividades gerenciais tendo por base as normas estabelecidas em seu Estatuto e Regimento Geral, elaborados em conformidade com os dispositivos legais que regulamentam suas ações. A elaboração do seu planejamento orçamentário segue as diretrizes estabelecidas no Art. 165 da Constituição Federal, que determina as ações governamentais por meio: do Plano Plurianual (PPA); da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); da Lei Orçamentária Anual (LOA); e da Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional (LDB).

Este estudo, entretanto, priorizou alguns itens das referidas leis, destacando aqueles que colocam o orçamento como instrumento de planejamento que propicia a prática de um modelo de gestão mais participativo e transparente.

Como exemplo desta proposta cita-se o atendimento ao Art. 55 e 56 da Lei nº. 9.394 (BRASIL, 1996), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional:

Art. 55. Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recurso suficiente para manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantida.

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Desta forma, o Estatuto da Instituição (UFRJ, 2002), regulamenta:

Art. 9º Anualmente, a Universidade Federal do Rio de Janeiro, através dos colegiados superiores, deverá elaborar seu orçamento para o ano subsequente, e enviá-lo ao Ministério da Educação, para atender ao disposto no Art. 55 da Lei 9.394/96.

Art. 92 O Conselho Superior de Coordenação Executiva apresentará ao Reitor, para encaminhamento ao Conselho Universitário, na forma da legislação vigente, a proposta global do orçamento da Universidade Federal do Rio de Janeiro, a fim de ser remetida, após aprovação, ao órgão elaborador da Proposta do Orçamento Geral da União e ao Ministério da Educação, nos prazos regulamentares.

Ainda com referência ao Art. 92, o Regimento Geral da UFRJ (2005) definiu as atribuições dos conselhos superiores, ao qual compete disciplinar as atividades gerais dos órgãos que a compõem, no plano pedagógico e no plano administrativo.

1. Ao Conselho Universitário (CONSUNI) - órgão deliberativo que exerce a jurisdição máxima da Universidade compete:

aprovar as propostas orçamentárias anuais e os programas plurianuais da Universidade, que deverão ser apresentadas ao Conselho Universitário em até 90 (noventa) dias antes do prazo para submissão das mesmas aos organismos governamentais responsáveis pela elaboração dos Projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária (UFRJ, 2005, p. 4).

2. Ao Conselho Superior de Coordenação Executiva (CSCE) - órgão de coordenação compete:

apreciar, tendo em vista um plano global de atividades universitárias, as propostas de plano e orçamentos-programas;
tomar conhecimento dos recursos materiais e humanos, problemas e iniciativas dos Centros Universitários;
apreciar os relatórios das atividades dos Centros Universitários;
opinar sobre os assuntos de natureza executiva que lhe forem submetidos pelo Reitor;
opinar sobre qualquer proposta submetida ao Conselho Universitário, quando por este solicitado;
apreciar e aprovar propostas de acordos, convênios, auxílios e legados;
elaborar os planos de ação anual e plurianual da UFRJ (UFRJ, 2005, p. 8).

Além do CONSUNI, o Conselho de Curadores (CC) constitui-se, também, como órgão de natureza deliberativa quanto às questões orçamentária, financeira e patrimonial, tendo por competência:

apreciar a proposta de orçamento a ser enviada ao Ministério competente;
aprovar a prestação de contas anualmente apresentada pelo Reitor, a ser enviada ao Ministério competente;
autorizar pedidos de utilização de recursos e execução de despesas não previstas no orçamento;
autorizar a abertura de créditos suplementares;
autorizar a alienação ou oneração de bens patrimoniais em conformidade com as deliberações do Conselho Universitário;
emitir parecer sobre qualquer assunto relativo a patrimônio e finanças que lhe for submetida pelo Reitor (UFRJ, 2005, p. 5).

Registra-se que estes órgãos, para desempenharem suas atribuições, contam com o apoio da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento da UFRJ, que “tem por finalidade melhorar o processo global de alocação de recursos na universidade e permitir ampla visibilidade, acesso e participação de todas as unidades, centros e setores administrativos da UFRJ” (UFRJ, 2010).

Nesta vertente, o ciclo orçamentário seguido pela UFRJ, desde 2005, busca a participação das 62 Unidades Acadêmicas, dos Órgãos Suplementares, dos Centros Universitários e dos Hospitais, com o intuito de identificar as reais necessidades de recursos, tanto para custeio quanto para capital. As unidades participantes deste processo são denominadas de Unidades Gestoras (UGs), isto é, “*são unidades orçamentárias ou administrativas investidas do poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização*”, assim definidos pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

Inserem-se, também, neste estudo, além das questões com foco no modelo de gestão que valoriza a participação da comunidade social, os aspectos contidos na LOA que envolve a observância dos limites orçamentários, global e por despesa, levando a instituição a promover critérios “definidos com base em análise qualitativa dos pleitos das Unidades, Órgão Suplementares e Centros Universitários” (UFRJ, 2004, p.6).

Assim, o ciclo orçamentário ou processo orçamentário compreende diferentes etapas, ampliando significativamente o período de tempo em que suas atividades se processam, em relação ao exercício financeiro que está compreendido no período de um ano.

Segundo o Prof. Melo ([200-], p.1), da Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda, o ciclo orçamentário pode ser definido como:

um processo contínuo, dinâmico e flexível, por meio do qual se elabora, aprova, executa, controla e avalia a programação de dispêndios do setor público nos aspectos físico e financeiro. O ciclo orçamentário corresponde ao período de tempo em que se processam as atividades típicas do orçamento público, desde sua concepção até a apreciação final.

Considerando esta sistemática, a UFRJ, através da PR3/UFRJ, estabelece sua proposta orçamentária para o ano seguinte, preferencialmente, até o final do primeiro semestre do ano corrente. A proposta tem por base os dados das planilhas do orçamento participativo e os indicadores estabelecidos pelo TCU em conjunto com o MEC. Estes dados são compatibilizados, levando em consideração as necessidades declaradas e os recursos disponibilizados pelo Ministério do Planejamento, via MEC. Além disso, deve estar previsto na proposta orçamentária do ano anterior, a execução da receita própria do ano vigente, assim como as receitas próprias não previstas na proposta.

A proposta orçamentária compatibilizada, apresentada pela PR3, é analisada em conjunto com o Reitor, e após aprovação do CONSUNI disponibilizada no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC). Mas somente depois da aprovação da LOA, os créditos previstos na proposta orçamentária aprovada ficam disponibilizados no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) do governo federal, que tem por finalidade controlar e acompanhar os gastos públicos. O ciclo orçamentário da UFRJ está ilustrado na Figura 4.



Figura 4: Ciclo do orçamento participativo na UFRJ.

Fonte: A autora (2010).

Todos estes procedimentos, que compõem o ciclo orçamentário, estão atrelados a um sistema de planejamento que tem por característica priorizar as seguintes etapas: Elaboração do Orçamento Participativo; Elaboração da Proposta Orçamentária; Acompanhamento da Receita Própria; Acompanhamento da Dotação Orçamentária; Acompanhamento da Execução Orçamentária; Garantir a Realização de Projetos através das Fundações de Apoio; Acompanhamento e Execução de Projetos Financiados com recursos da União; Implantação de Projetos Financiados com Recursos da União; Implantação de Projetos com Recursos de Outras Origens.

Por conseguinte, o planejamento para elaboração do orçamento, desenvolvido no âmbito institucional, envolve um conjunto articulado de tarefas complexas, compreendendo a participação da administração central, dos órgãos colegiados superiores e das unidades gestoras, pressupondo-se a efetiva participação de tomada de decisões nos vários níveis.

Contextualizando o exposto na seção anterior, cita-se que a UFRJ, conforme consta do Relatório de Gestão do ano de 2009 disponibilizado em site através do Selo de Transparência Pública, articulou suas atividades gerenciais quanto a disponibilização e execução orçamentária, no ano de 2009, dentro dos seguintes programas governamentais: Universidade do Século XXI, Operações Especiais, Desenvolvimento do Ensino Médio, Apoio Administrativo, Brasil Universitário e Previdência de Inativos e Pensionistas da União.

No caso do Programa Universidade do Século XXI, este envolveu ações que visaram o funcionamento de cursos de graduação e pós-graduação, assistência ao educando serviços à Comunidade por meio da Extensão Universitária – Promoção de Atividades Culturais, assim como a capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação.

O Programa Desenvolvimento do Ensino Médio está diretamente relacionado ao funcionamento do ensino médio na Rede Federal, no caso mais específico ao Colégio de Aplicação da UFRJ.

Os Programas denominados de Operações Especiais envolveram ações que visaram ao cumprimento de sentença judicial transitada em julgado (precatórios) devida pela instituição e para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos federais.

As ações do Programa Apoio Administrativo estão ligadas à área da informática; assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores; a assistência

médica e odontológica; ao auxílio alimentação e ao auxílio transporte dos Servidores e Empregados. Além do Programa de Inativos e Pensionistas que visa ao cumprimento do pagamento de aposentadorias e pensões.

Dentro do Programa Brasil Universitário estão inseridas as seguintes ações: Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) - Readequação da Infra-estrutura da UFRJ; Ampliação da Infra-estrutura Física de Instituições Federais de Ensino Superior e o REUNI.

Todos os programas citados são definidos pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão da União que do ponto de vista do orçamento-programa considera:

Programa como o instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, mensurado por indicadores instituídos no plano, visando à solução de um problema ou o atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade (BRASIL, 2010, p. 40).

Ação como operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa. Incluem-se também no conceito de ação as transferências obrigatórias ou voluntárias a outros entes da federação e a pessoas físicas e jurídicas, na forma de subsídios, subvenções, auxílios, contribuições [...] (BRASIL, 2010, p. 43).

3.2 COLETA DE DADOS PARA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA

A coleta de dados para elaboração da proposta orçamentária se realiza através da obtenção de informações prestadas pelas UGs à PR3/UFRJ mediante preenchimento de sete formulários disponibilizados via Internet, sem caráter de obrigatoriedade, com prazo de devolução fixado. Estes formulários têm por função auxiliar a elaboração da planilha que sustenta a proposta orçamentária global da UFRJ e contemplam os seguintes itens: 1. Previsão de Receita Própria Gerada pela Unidade; 2. Previsão de Demanda; 3. Justificativas; Manutenção e Conservação de Bens Imóveis; 4. Justificativas: Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica; 5. Justificativas: Equipamento e Material Permanente; 6. Justificativas: Obras e Instalações; 7. Planejamento Institucional.

Caso, por ocasião da consolidação dos dados, alguma UG não tenha formalizado sua demanda orçamentária, são consideradas as informações prestadas

no ano anterior, acrescido, quando for o caso, do percentual concedido pela União à instituição no seu orçamento geral.

Os dados coletados são submetidos a um processo analítico na PR3/UFRJ, com vista à identificação de distorções, tendo em vista compatibilizar as expectativas internas e a disponibilidade orçamentária, cabendo a administração central proceder aos respectivos ajustes, para a finalização do processo e encaminhamento aos órgãos internos e externos competentes.

3.3 CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS

Os recursos alocados na UFRJ são provenientes da LOA (Tesouro Nacional e Receita Própria), da Emenda Andifes (verba extra para o custeio das universidades), e da Secretaria de Ensino Superior (SESu) do Ministério da Educação. Os critérios de distribuição foram definidos, em sua primeira aproximação, em 2005, e desde então vem sendo aplicados, destacando-se:

a prioridade concedida ao ensino de graduação.
a descentralização orçamentária, privilegiando as despesas ordenadas por Unidades Universitárias, Órgãos Suplementares e Centros Universitários.
transparência na alocação de recursos e em sua distribuição entre a administração central e as unidades descentralizadas de gastos (UFRJ, 2005).

Como reflexo da “prioridade concedida ao ensino de graduação” constatou-se o aumento do número de bolsas de estudos, em suas diferentes modalidades. E reflexo das duas subsequentes, “descentralização orçamentária” e “transparência na alocação de recursos”, estão evidenciadas na forma como a distribuição dos recursos ocorreu dentro da instituição.

As despesas de custeio e de capital, para a elaboração do Orçamento Participativo, são classificadas em dois grupos denominados Orçamento de Custeio e Capital (OCC) de (1) Funcionamento e (2) Geral, sendo que os critérios estabelecidos para alocação dos recursos das UGs não são os mesmos daqueles adotados para a Administração Central.

| ORÇAMENTO DE CUSTEIO E CAPITAL | |
|---|--|
| OCC FUNCIONAMENTO | OCC GERAL |
| Combustíveis e Lubrificantes | Material de Consumo |
| Locação de máquinas e equipamentos | Material Permanente |
| Manutenção e conservação de bens imóveis | Serviços de pessoa física |
| Manutenção/conservação de equipamentos | Serviços Pessoa Jurídica |
| Serviços bancários | Diárias, passagens e locomoção |
| Serviços de água e esgoto | Orçamento para as unidades |
| Serviços de comunicação em geral | Auxílio financeiro para estudantes |
| Serviços de cópias e reprodução de documentos | Despesas com restaurante universitário |
| Serviços de energia elétrica | Despesas com alojamento |
| Serviços de limpeza e conservação | Despesas com transporte estudantil |
| Serviços de processamento de dados | Obrigações tributárias e contributivas |
| Serviços de telecomunicações | |
| Vigilância ostensiva | |
| Diárias a colaboradores eventuais | |

Fonte de Recurso: Tesouro Nacional.

Fonte de Recurso: Tesouro Nacional; receitas próprias e convenio SESu.

Quadro 2: Classificação do orçamento de custeio e capital.

Fonte: A autora (2010).

O Quadro 2 foi elaborado com vistas a fazer conhecer itens de despesas pertencentes a cada OCC e as fontes de recursos a eles pertinentes. Neste contexto, a distribuição dos recursos orçamentários das UGs e da Administração Central segue os critérios apresentados no Quadro 3.

| UNIDADES E ORGÃOS SUPLEMENTARES | CENTROS |
|--|---|
| Despesas relacionadas no OCC geral | Exclusão dos itens passagens e diárias |
| Exclusão dos itens passagens e diárias (com exceção dos órgãos suplementares) | Estabelecimento de teto para os elementos de material de consumo e permanente; serviços de terceiros/pessoa física e pessoa jurídica; manutenção e conservação de bens imóveis e de equipamentos. |
| Estabelecimento de teto para os elementos de material de consumo e permanente; serviços de terceiros/pessoa física e pessoa jurídica. | Recursos tanto para OCC funcionamento como para OCC geral. |
| | Recursos relativos ao OCC funcionamento das unidades e órgãos suplementares distribuídos percentualmente conforme critério ad hoc. |
| Obs. A distribuição destes recursos são submetidos à prévia aprovação pelos Conselhos de Centro. Estes mesmos critérios são utilizados para o orçamento dos hospitais. | |

(Continuação)

(Continuação)

| ADMINISTRAÇÃO CENTRAL - AD | |
|--|---|
| Despesas do conjunto da universidade | Despesas próprias de cada órgão da adm.central |
| Todos os itens do OCC Funcionamento | Teto para material de consumo (com exceção do destinado ao SIBI); permanente, serviços de terceiros pessoa e jurídica |
| Diárias e Passagens | |
| Auxílio Financeiro a Estudantes | Manutenção e Conservação de bens imóveis alocados no Escritório Técnico da Universidade - ETU |
| Restaurante Universitário | |
| Alojamento | Obrigações contratuais |
| Transporte Estudantil | |
| Material de Consumo (aquisição de livros e periódicos para o Sistema de Bibliotecas, com valor fixado) | |
| Obs. A distribuição destes recursos são submetidos à prévia aprovação pelos Conselhos de Centro. Estes mesmos critérios são utilizados para o orçamento dos hospitais. | |

Quadro 3: Critérios de distribuição de recursos.

Fonte: A autora (2010).

Além da observância desses critérios, ocorre o acompanhamento periódico, ao longo do ano, da dotação orçamentária da UFRJ disponibilizada no Sistema de Acompanhamento Financeiro (SIAFI), possibilitando a disponibilização dos créditos para execução dos projetos não previstos na dotação inicial.

Este item teve por proposta apresentar uma visão geral e resumida das normas e procedimentos institucionais focando suas diferentes fases – aprovação, execução e controle, evidenciando a importância do planejamento em todo o processo orçamentário.

4 METODOLOGIA

O estudo consistiu em uma avaliação da prática do Orçamento Participativo na UFRJ. A metodologia utilizada foi de caráter descritivo, com abordagem quantitativa, buscando identificar a percepção dos diferentes atores quanto: (1) a atual prática orçamentária e (2) a eficiência da formalização dos procedimentos que concretizam formal e documentalmente a demanda da instituição junto aos órgãos competentes.

O método adotado no estudo foi analítico, sustentando-se no posicionamento das 40 UGs da UFRJ, constam do Relatório de Gestão 2008 e que receberam conceito da CAPES, colhidas mediante preenchimento do instrumento elaborado especificamente para este estudo dentro de cinco dimensões - eficiência, eficácia, efetividade, equidade e consistência dos dados -, voltadas para a medição do desempenho institucional, tendo por base o uso da estatística descritiva.

Para o levantamento de dados foi elaborada uma escala do tipo Likert, (ANEXO B) por ser de resposta psicométrica, tendo em vista fazer uso da medida matemática para avaliação usada comumente em questionários. O formato da escala considerou cinco níveis de concordância total a discordância total.

Assim, a escala ficou composta por um conjunto de 28 itens agrupados nas cinco dimensões especificados anteriormente. Para dimensionar a intenção do respondente, atribuiu-se uma escala de valor numérico variando de 5 a 1.

O processo de validação dessa escala foi feita por um grupo de sete especialistas da área de planejamento e desenvolvimento da UFRJ, convidados a participar deste processo com base na sua experiência. Coube ao grupo verificar a adequação dos itens do instrumento elaborado ao objetivo do presente estudo, no que tange a clareza e precisão dos termos, a forma de apresentação das afirmativas, ao desmembramento das afirmativas, a ordem das afirmativas e a orientação para preenchimento.

4.1 DIMENSÕES CONSIDERADAS NO ESTUDO

As cinco dimensões que compõem este estudo consideraram nas seguintes categorias de análise: (1) Decisão, Impacto e Prioridades na Alocação de Recursos (Eficiência); (2) Modernização e Participação Social (Eficácia); (3) Metas e Objetivos

alcançados (Efetividade), (4) Relação entre desempenho e compensação financeira (Equidade) e (5) Características dos itens dos formulários (Consistência dos dados).

Neste estudo estas dimensões devem ser entendidas como:

Eficiência – a capacidade de realizar uma tarefa da melhor forma possível.

[...] eficiência é uma relação técnica entre entradas e saídas, [...] é uma relação entre custos e benefícios, ou seja, uma relação entre os recursos aplicados e o resultado final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante (CHIAVENATO, 2000, p. 177).

Eficácia – como o grau em que os resultados de uma organização correspondem às necessidades e as expectativas do seu corpo social, dentro do pressuposto de que “[...] a eficácia de uma empresa refere-se à sua capacidade de satisfazer as necessidades da sociedade por meio do suprimento de seus produtos (bens ou serviços)” (CHIAVENATO, 2000, p. 177).

Efetividade: capacidade de o sistema permitir atingir seu objetivo principal.

o efeito ou o impacto transformador causado pelos serviços prestados ou pelos bens disponibilizados por uma organização sobre uma realidade que se pretende modificar; representada pelos benefícios, efeitos ou impactos, diretos ou indiretos, resultantes do exercício do papel institucional de uma organização; refletida na satisfação das necessidades e dos desejos de clientelas específicas e/ou difusas, por meio dos serviços prestados por uma organização. (MALMEGRIN, PINHIERO FILHO, [200-], p. 9)

Equidade – capacidade de agir imparcialmente mediante análise e interpretação das peculiaridades que envolvem as UGs, em face da alta complexidade e fragmentação institucional.

Teoria da Equidade - parte do princípio de que a motivação depende do equilíbrio entre o que a pessoa oferece à organização através do sistema produtivo (o seu desempenho) e aquilo que recebe através do sistema retributivo (a sua compensação) (FACCIOLI, 2008, não paginado).

Consistência dos Dados - tem por proposta traçar um diagnóstico quanto à utilidade e a validade dos sete instrumentos de coleta de dados, elaborados pela PR3/UFRJ com o objetivo de recolher informações precisas e fidedignas para a

elaboração do Orçamento Participativo. Para elaboração destes formulários foram considerados os critérios definidos e aprovados pelos órgãos superiores competentes.

A seleção das três primeiras dimensões está condicionada ao fato de serem perceptíveis e entendíveis como relevantes na área de planejamento, bem como nas de controle e uso dos recursos públicos financeiros. A eleição das demais estão diretamente ligadas a vivência da realidade institucional da autora deste estudo dentro de sua área profissional.

4.2 DEFINIÇÃO DA AMOSTRAGEM

As 40 Unidades com conceito CAPES e relacionadas no Relatório de Gestão da UFRJ – 2008 (UFRJ, 2008) compuseram a amostra intencional. A escolha por uma amostragem intencional é justificada tendo em vista as unidades acadêmicas possuírem o mesmo status orgânico e funcional, colocando-as em forma de igualdade perante as políticas internas e externas, no que tange ao uso dos recursos públicos, com vistas a atingir as atividades fins da instituição.

Das 40 Unidades, 24 responderam com o preenchimento da escala. Os respondentes da escala foram os dirigentes destas unidades, que responderam a tempo a escala, entendendo que estes ao lidarem com os recursos orçamentários e financeiros para atingir as suas metas e objetivos, dentro da realidade institucional vigente, estão revestidos de competência para se manifestarem quanto ao objeto deste estudo.

No Quadro 4, elaborado por ordem alfabética e agrupado por Centro, encontram-se em destaque as unidades participantes, identificadas numericamente, visando garantir o sigilo das respostas as unidades respondentes receberam identificação numeral.

Ressalta-se que este estudo contou com a participação do Instituto de Politécnica face a sua alta representatividade no universo institucional, embora ainda não tenha sido avaliado pela CAPES.

Todas as informações recebidas além daquelas retiradas da escala foram também consideradas para um resultado mais eficaz deste estudo.

| Divisão da UFRJ em Centros São 40 Unidades Acadêmicas, dentre as quais 24 foram amostradas | | |
|---|----|--|
| 1 – CCJE Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas | 1 | Inst de Pós-Graduação em Administração de Empresas - COPPEAD |
| | 2 | Faculdade de Administração e Ciências Contábeis - FACC |
| | 3 | Faculdade de Direito - DIREITO |
| | 4 | Instituto de Economia - ECONOMIA |
| | 5 | Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - IPPUR |
| 2 – CCMN Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza | 6 | Instituto de Física - IF |
| | 7 | Instituto de Geociências - IGEO |
| | 8 | Instituto de Matemática - IM |
| | 9 | Instituto de Química - IQ |
| | 10 | Núcleo de Computação Eletrônica - NCE |
| | 11 | Observatório do Valongo - OV |
| 3 – CCS Centro de Ciências da Saúde | 12 | Instituto de Biofísica - BIOFÍSICA |
| | 13 | Instituto de Biologia - BIOLOGIA |
| | 14 | Escola de Educação Física e de Desportos - EDUCAÇÃO FÍSICA |
| | 15 | Escola de Enfermagem Anna Nery - ENFERMAGEM |
| | 16 | Faculdade de Farmácia - FARMÁCIA |
| | 17 | Instituto de Bioquímica Médica - IBQM |
| | 18 | Instituto de Ciências Biomédicas - ICB |
| | 19 | Instituto Estadual de Saúde Coletiva - IESC |
| | 20 | Instituto de Nutrição Josué Castro - NUTRIÇÃO |
| | 21 | Instituto de Psiquiatria - IPUB |
| | 22 | Faculdade de Medicina - MEDICINA |
| | 23 | Instituto de Microbiologia Prof. Paulo Góes - MICRO |
| | 24 | Núcleo de Pesquisa de Produtos Naturais - NPPN |
| | 25 | Núcleo de Tecnologia Educacional para a Saúde - NUTES |
| | 26 | Faculdade de Odontologia - ODONTO |
| 4 – CFCH Centro de Filosofia e Ciências Humanas | 27 | Escola de Comunicação - COMUNICAÇÃO |
| | 28 | Escola de Serviço Social - ESS |
| | 29 | Faculdade de Educação - EDUCAÇÃO |
| | 30 | Instituto de Filosofia e Ciências Sociais - IFCS |
| | 31 | Instituto de Psicologia - IP |
| | 32 | Museu Nacional - MUSEU |
| 5 – CLA Centro de Letras e Artes | 33 | Escola de Belas Artes - BELAS ARTES |
| | 34 | Escola de Música - MÚSICA |
| | 35 | Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - ARQUITETURA |
| | 36 | Faculdade de Letras - LETRAS |
| 6 – CT Centro de Tecnologia | 37 | Coordenação dos Prog de Pos-Graduação em Engenharia - COPPE |
| | 38 | Escola de Química - EQ |
| | 39 | Instituto de Macromoléculas - IMA |
| | 40 | Escola Politécnica - POLI |

Quadro 4: Unidades acadêmicas amostradas por Centro Acadêmico.
Fonte: A autora (2010).

4.3 COLETA E TRATAMENTO DOS DADOS

A escala utilizada neste estudo foi encaminhada pela PR3/UFRJ às UGs solicitando seu preenchimento, com vistas à obtenção de informações que viessem a subsidiar um estudo avaliativo sobre o Orçamento Participativo.

Como já observado, esta escala buscou medir a opinião dos gestores das unidades responsáveis pelo gerenciamento dos seus recursos orçamentários e financeiros, tendo em vista responderem diretamente pelo bom uso dos recursos públicos, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normativas pertinentes. Não menos importante, cabe destacar que este estudo teve por linha de conduta o respeito à opinião expressa pelas Unidades Acadêmicas respondentes, não exercendo em nenhum momento um papel controlador ou fiscalizador quanto à forma da emissão das opiniões emitidas. A Escala de Likert foi o recurso utilizado para mensurar o grau de concordância e discordância das unidades acadêmicas que responderam a escala. A análise dos resultados considerou as respostas dadas aos seguintes níveis da escala: Concordância Total – CT; Concordância – C; Indiferença – I; Discordância - D e Discordância Total - DT.

Nesta escala os níveis foram quantificados com os valores de 5 a 1 e a soma dos pontos de todos os itens deu o grau de concordância (ou discordância) da unidade respondente. De acordo com Oliveira (2001, p.1), “a maior pontuação possível será a multiplicação do maior número utilizado (p.ex. 5) pelo número de assertivas favoráveis, e a menor pontuação será a multiplicação do menor número utilizado (p.ex, 1) pelo número de assertivas desfavoráveis”.

Todas as tabelas apresentadas nesse estudo foram construídas partir da tabela do Anexo C que tem nas linhas as Unidades Acadêmicas respondentes e nas colunas as pontuações da escala de Likert, correspondentes as afirmativas relativas a cada dimensão. Essas tabelas contem também as médias e os desvios dos valores tabulados.

A pontuação da escala de Likert para cada dimensão foi calculada pela média aritmética das pontuações dada as afirmativas a ela agrupadas. Tal procedimento teve por base os trabalhos de Coutinho, (2008), de Hora e Cardoso (2005), de Guarienti et alli (2006) e de Dias (2000), entre outros.

Outros recursos também foram utilizados, tais como: documentos, relatórios e planilhas disponibilizados pela PR3/UFRJ; consulta ao portal de transparência

pública, bem como o contato direto com especialistas e conhecedores do Orçamento Participativo pertencentes ao quadro funcional da instituição.

Os dados obtidos através da escala foram organizados em tabelas e gráficos, utilizando-se como recurso para compilação o software Excel.

5. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os resultados apresentados neste item foram fundamentados em conformidade com os princípios da racionalidade, que considera que a tomada de decisão deve estar sustentada no conhecimento do problema, no entendimento das consequências atribuídas às diferentes alternativas, e no agir de forma a garantir a escolha da melhor alternativa possível.

Para uma melhor análise dos resultados deste estudo, usando a escala de Likert, pode-se fazer uma abordagem quantitativa para estabelecer a média e o desvio-padrão para os 28 itens que compuseram a escala usada como instrumento de coleta de dados. Assim foi possível realizar a verificação quanto à concordância ou discordância das afirmativas avaliadas, através da pontuação atribuída às respostas.

O processo analítico ocorreu em três etapas: (1) os Centros Acadêmicos, (2) as 24 unidades respondentes e (3) as cinco dimensões.

Para responder a questão avaliativa, isto é, Até que ponto pode-se considerar o Orçamento Participativo da UFRJ como um efetivo instrumento de planejamento?, considerou-se, por pressuposto, que as cinco dimensões trabalhadas ao final do processo avaliativo deveriam apresentar similaridade analítica, tendo em vista os resultados numéricos apresentados.

Tabela 2: Pontuação da Escala de Likert por Centro Acadêmico.

| Centros Acadêmicos | Média | Desvio-padrão |
|--------------------|-------|---------------|
| CCJE | 3,80 | 1,06 |
| CCMN | 3,66 | 1,08 |
| CCS | 3,91 | 1,00 |
| CFCH | 4,46 | 0,90 |
| CLA | 4,16 | 0,93 |
| CT | 4,13 | 0,85 |

Fonte: A autora (2010).

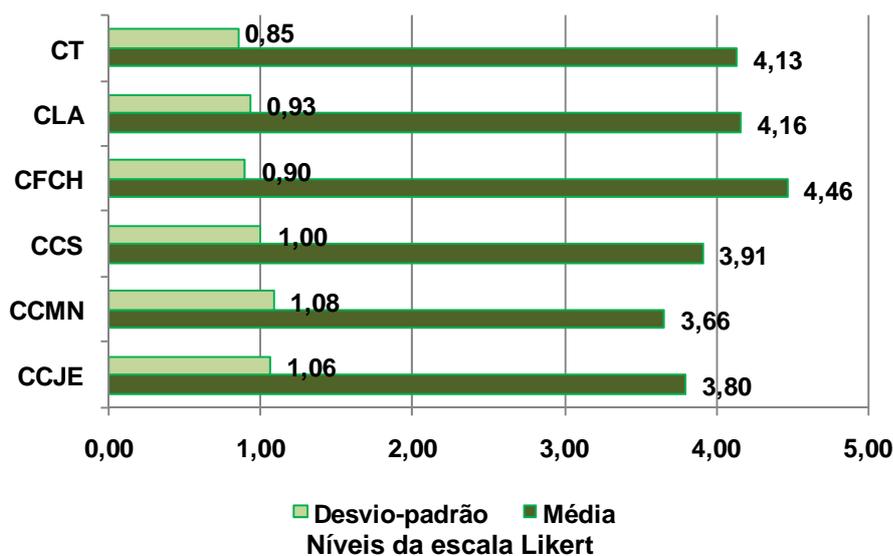


Gráfico 1: Médias e desvios-padrão por centro.

Fonte: A autora (2010).

A análise das representações da Tabela e Gráfico evidencia que os Centros Acadêmicos concordam com o uso do Orçamento Participativo integrado ao planejamento. Entretanto a variabilidade dos valores da média (3,66 a 4,46) , assim como, a do desvio-padrão (0,85 a 1,06) sinaliza que, embora visto de forma positiva, este instrumento gerencial é visto, sob a ótica dos Centros, de forma diferenciada. Isto pode ser explicado, tendo em vista a complexidade institucional decorrente das diferentes áreas do conhecimento e das diferentes demandas internas direcionadas a interesses específicos.

Neste complexo e fragmentado universo é esperado que o orçamento integrado ao planejamento desempenhe suas funções com eficiência, eficácia e efetividade, configurando-se como um instrumento capaz de identificar e gerenciar as áreas de risco, facilitando o alcance dos objetivos institucionais em sua totalidade, assim como, os objetivos específicos de seus diferentes segmentos.

Neste contexto, identificar as áreas de estrangulamento fortalecerá os atos gerenciais, disseminará a ideia da unicidade, além de garantir ainda mais a credibilidade do orçamento participativo no processo de gestão.

Dando continuidade a análise, considerou-se necessário trabalhar os dados relativos às 24 Unidades participantes deste estudo, buscando maior consolidação do resultado apresentado pelos Centros Acadêmicos.

A pontuação da escala de Likert para cada dimensão foi calculada pela média aritmética das pontuações dadas aos várias afirmativas a ela agrupadas.

Similarmente ao adotado para explanação da análise referente aos Centros Acadêmicos, também se utilizou da representação gráfica para melhor identificação da análise.

A Tabela 3 apresenta as médias dos valores obtidos por cada dimensão, considerando as 24 unidades respondentes, assim como o respectivo desvio-padrão.

Tabela 3: Pontuação da escala Likert das 24 Unidades respondentes nas cinco dimensões.

| Unid | Eficiência | Eficácia | Efetividade | Equidade | Consist. Dados | Total | |
|------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|--------------------------|---------------|
| | Média das 5 afirmativas | Média das 8 afirmativas | Média das 7 afirmativas | Média das 4 afirmativas | Média das 4 afirmativas | Média das 28 afirmativas | Desvio-padrão |
| 1 | 3,20 | 4,88 | 4,14 | 3,25 | 5,00 | 4,18 | 1,12 |
| 2 | 4,00 | 3,75 | 4,29 | 4,50 | 3,75 | 4,04 | 0,74 |
| 3 | 3,60 | 3,50 | 3,43 | 4,50 | 3,50 | 3,64 | 1,06 |
| 4 | 4,40 | 4,50 | 3,29 | 4,00 | 4,25 | 4,07 | 0,98 |
| 5 | 4,80 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 4,96 | 0,19 |
| 6 | 3,20 | 3,88 | 3,29 | 4,25 | 2,75 | 3,50 | 1,17 |
| 7 | 3,60 | 4,13 | 3,57 | 4,00 | 3,75 | 3,82 | 0,86 |
| 8 | 4,00 | 3,75 | 3,86 | 4,50 | 4,00 | 3,96 | 0,84 |
| 9 | 3,20 | 3,38 | 3,71 | 3,50 | 3,25 | 3,43 | 0,88 |
| 10 | 2,00 | 3,50 | 2,57 | 3,25 | 3,50 | 2,96 | 1,23 |
| 11 | 4,00 | 4,50 | 5,00 | 4,75 | 2,50 | 4,29 | 1,05 |
| 12 | 4,20 | 4,63 | 4,29 | 4,50 | 4,50 | 4,43 | 0,74 |
| 13 | 3,80 | 3,88 | 4,00 | 3,75 | 3,50 | 3,82 | 1,06 |
| 14 | 4,20 | 4,63 | 3,57 | 4,75 | 4,25 | 4,25 | 0,80 |
| 15 | 2,80 | 3,75 | 3,29 | 3,25 | 2,50 | 3,21 | 1,13 |
| 16 | 3,80 | 4,25 | 2,86 | 3,75 | 3,50 | 3,64 | 1,03 |
| 17 | 2,60 | 3,88 | 4,00 | 3,50 | 3,25 | 3,54 | 0,88 |
| 18 | 3,00 | 4,13 | 3,86 | 3,25 | 3,75 | 3,68 | 1,02 |
| 19 | 4,60 | 4,25 | 4,86 | 4,50 | 5,00 | 4,61 | 0,79 |
| 20 | 4,20 | 4,75 | 4,43 | 4,75 | 4,00 | 4,46 | 0,58 |
| 21 | 3,40 | 4,38 | 4,00 | 4,00 | 4,25 | 4,04 | 0,96 |
| 22 | 4,00 | 3,88 | 4,00 | 4,00 | 4,00 | 3,96 | 0,74 |
| 23 | 3,20 | 4,00 | 3,86 | 4,50 | 4,75 | 4,00 | 0,90 |
| 24 | 4,80 | 4,75 | 4,71 | 5,00 | 4,75 | 4,79 | 0,42 |

Fonte: A autora (2010).

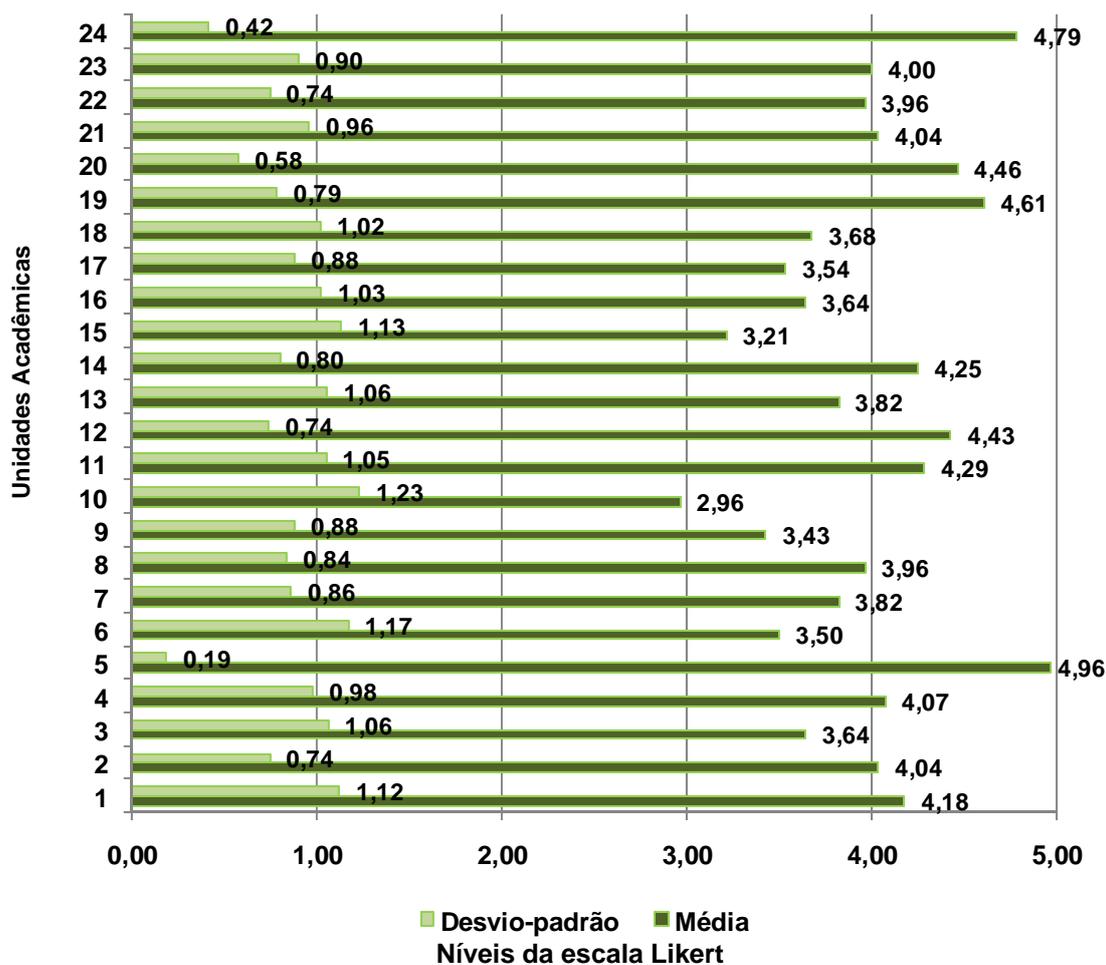


Gráfico 2: Médias e desvios-padrão das 24 unidades respondentes nas cinco dimensões.
Fonte: A autora (2010).

O conjunto das 24 Unidades mostrou-se em concordância com as 28 afirmativas da escala utilizada, mantendo-se, como esperado, a visão dos Centros como favorável ao processo orçamentário adotado no período 2005-2010. Entretanto, a variabilidade das médias (2,96 a 4,96) e dos desvios-padrão (0,10 a 1,26) reforça o pressuposto de que quanto mais específicas as necessidades expressas, maiores são os riscos do Orçamento Participativo não garantir o alcance das metas e objetivos geral e específico.

A análise que se segue dá segmento ao desenvolvimento deste estudo, tendo por foco a partir deste momento as cinco dimensões - Eficiência, Eficácia, Efetividade, Equidade e Consistência dos Dados. Para tanto, as pontuações da escala de Likert de cada unidade respondente foram agrupadas por dimensão, de modo a permitir a visão das unidades acadêmicas dentro de cada uma das 5

dimensões. A Tabela 4 apresenta os valores alcançados por cada dimensão, sendo sua análise feita imediatamente após a representação gráfica.

Tabela 4: Pontuação da Escala de Likert nas cinco Dimensões.

| Dimensões | Média | Desvio-padrão |
|-----------------------|-------|---------------|
| Eficiência | 3,69 | 1,06 |
| Eficácia | 4,16 | 0,97 |
| Efetividade | 3,91 | 0,98 |
| Equidade | 4,13 | 0,98 |
| Consistência de Dados | 3,89 | 0,95 |

Fonte: A autora (2010).

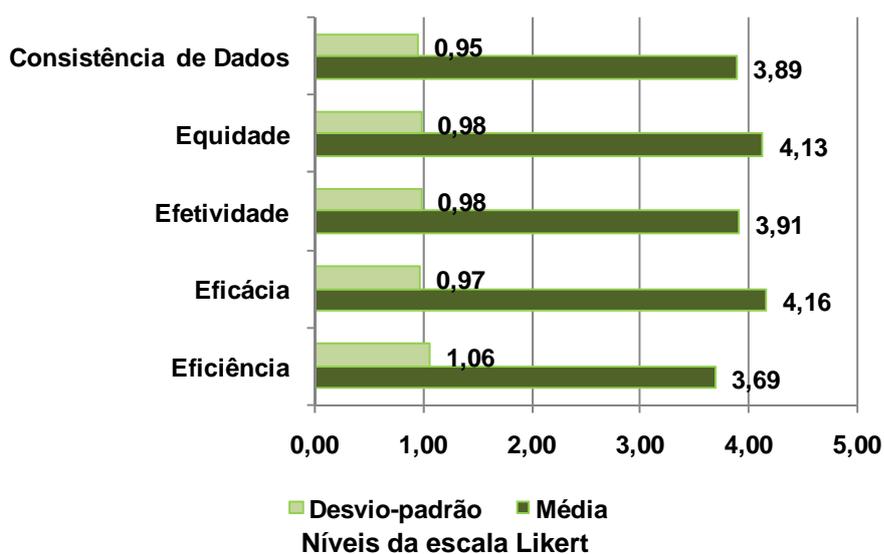


Gráfico 3: Médias e desvios-padrão dos indicadores nas cinco dimensões.

Fonte: A autora (2010).

A análise dos resultados considerou que as cinco dimensões apresentam certo equilíbrio, com variabilidade de média de 3,69 a 4,16, e desvio-padrão de 0,98 a 1,06, o que mantém em conformidade as análises anteriores, isto é, bom nível de concordância e sinalização de aprimoramento do processo orçamentário para sua efetiva consolidação.

As análises seguintes têm por foco as cinco dimensões vistas dentro dos propósitos pelos quais foram consideradas e selecionadas no estudo.

A Tabela 5 elenca os itens que levam a termo o conceito de Eficiência, tendo sua análise buscado atender as categorias nas quais esta dimensão esta inserida, isto é, decisão, impacto e prioridades na alocação de recursos.

Tabela 5: Dimensão Eficiência.

| Eficiência: capacidade de realizar uma tarefa da melhor forma possível | Média | Desvio-padrão |
|---|-------|---------------|
| 1. O modelo de OP adotado constitui um instrumento eficiente de planejamento, no que tange a alocação e distribuição dos recursos orçamentários. | 4.21 | 1.02 |
| 2. O critério de alocar os recursos orçamentários de acordo com a estrutura de gastos do ano anterior está adequado a prática de gestão democrática atual. | 3.33 | 1.01 |
| 3. As ações implementadas em função do modelo de OP adotado estão em consonância com o planejamento institucional, no que tange ao atingimento das metas e objetivos propostos. | 3.46 | 1.06 |
| 4. A elaboração do planejamento orçamentário utiliza-se de procedimentos analíticos, buscando repensar prioridades e identificar possíveis distorções. | 3.71 | 0.91 |
| 5. O OP é um modelo de gestão que permite às UGs terem liberdade de organizar e manejar seus recursos de forma a atender suas necessidades. | 3.75 | 1.15 |

Fonte: A autora (2010).

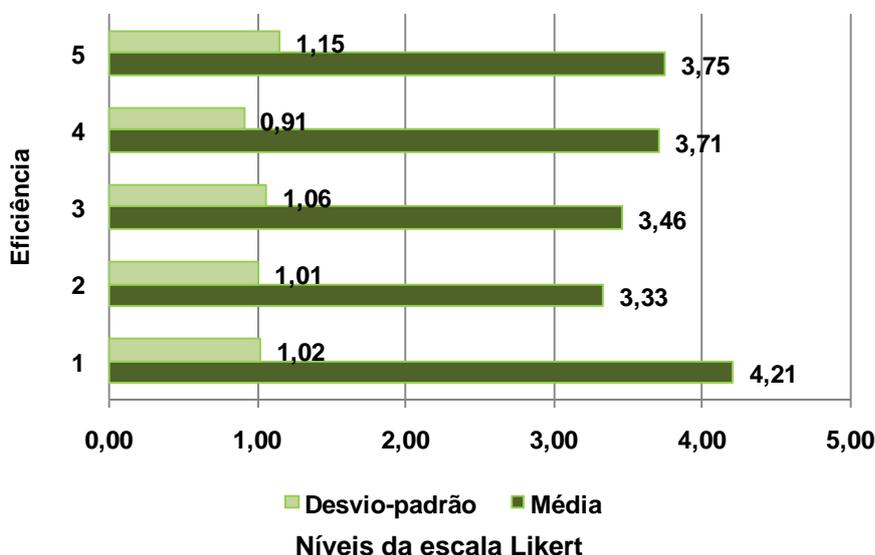


Gráfico 4: Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão eficiência.

Fonte: A autora (2010).

Considerando-se as categorias de análise da dimensão Eficiência constatou-se que as afirmativas 1, 2 e 4 com médias variando de 3,33 a 4,21 e desvio-padrão de 0,91 e 1,02, sinalizam que a função alocativa do orçamento vem sendo atingida.

Para consolidação desta dimensão, sugere-se como aprimoramento que a instituição busque mediante a identificação dos problemas e das causas da ineficiência da distribuição e execução dos gastos olhando para o atendimento às demandas específicas como um meio para cumprir a missão institucional, dentro da realidade a que inserida.

A média de 3,46 atingida pelo item 3 conduz à conclusão de que a instituição vem conseguindo controlar o nível de conflito interno, ocasionado pela insuficiência de recursos financeiros. Este fato estimula o exercício da função estabilizadora inerente ao processo orçamentário.

A Tabela 6 elenca os itens da dimensão Eficácia.

Tabela 6: Dimensão Eficácia.

| Eficácia: capacidade dos resultados corresponderem às necessidades/expectativas | Média | Desvio-padrão |
|--|-------|---------------|
| 1. A qualificação do quadro técnico funcional dos servidores da área de planejamento e finanças configura-se como imprescindível à prática da gestão orçamentária participativa. | 4.75 | 0.44 |
| 2. O monitoramento do sistema financeiro é um procedimento de alta relevância, tendo em vista auxiliar os gestores a encontrar soluções para as áreas de estrangulamento. | 4.67 | 0.56 |
| 3. A instituição promove reuniões periódicas visando criar a cultura de uma participação no processo de gestão. | 3.83 | 0.87 |
| 4. A definição dos critérios estabelecidos para viabilizar a prática do OP contou com a participação do seu corpo social, por meio da representatividade. | 3.21 | 1.18 |
| 5. O modelo de gestão participativa adotado colocou a instituição na categoria de adimplente, junto aos órgãos públicos federais competentes, quanto à elaboração e prestação de contas do seu orçamento. | 3.67 | 1.05 |
| 6. A padronização das normas e dos procedimentos, assim como, o uso de um sistema operacional mais ágil com uso de recursos computacionais, facilitam a articulação entre as UGs e a Administração Central. | 4.58 | 0.78 |
| 7. A instituição disponibiliza meios de divulgação que facilitam a obtenção de dados referentes a execução orçamentária, dando transparência aos atos administrativos e permitindo um maior controle social. | 3.88 | 0.85 |
| 8. A qualificação do quadro de servidores da área de planejamento e execução orçamentária configura-se como imprescindível à prática da gestão participativa | 4.71 | 0.46 |

Fonte: A autora (2010)

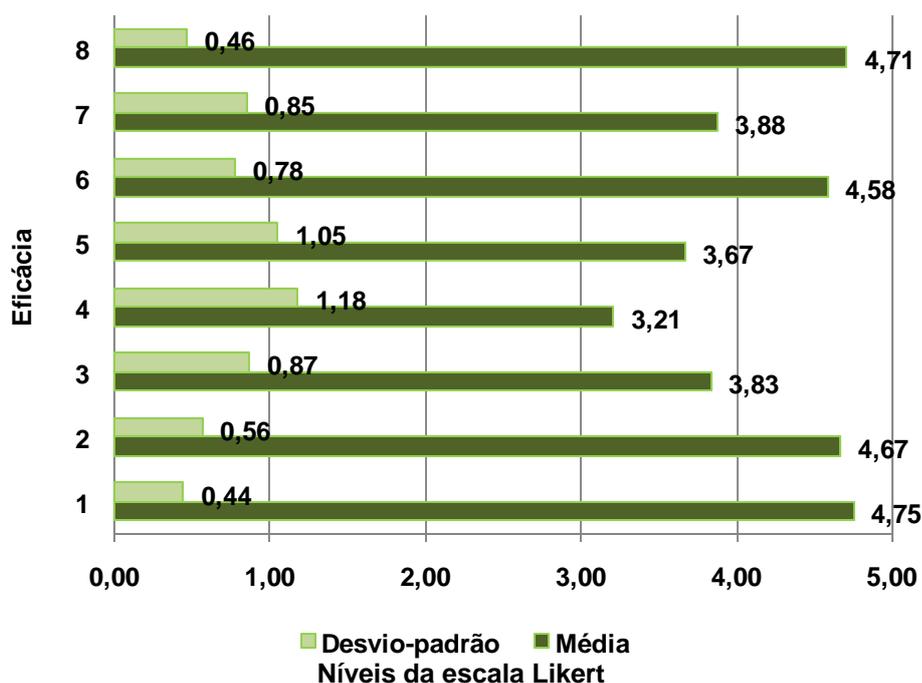


Gráfico 5: Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão eficácia.
Fonte: A autora (2010).

Quando da análise do conjunto das dimensões, constatou-se que a Eficácia relacionada à modernização e participação social, foi a que recebeu maior média positiva (4,16) de acordo com os dados da Tabela 6.

Uma análise das afirmativas 1, 2, 5, 6, e 8, com médias variando de 3,67 a 4,75, permitiu verificar que a instituição faz uso de um sistema operacional ágil, favorecendo a articulação entre as UGs e a área de planejamento, e conta com um quadro técnico competente no exercício de suas atribuições de planejamento e execução orçamentária.

As afirmativas 3, 4 e 7, com médias variando de 3,21 a 3,88, indicam que a participação social apesar da boa média obtida, pode atingir patamares de concordância ainda maiores, consolidando o orçamento dentro de um modelo de gestão participativa e democrática.

A Tabela 7 elenca os itens da dimensão Efetividade.

Tabela 7: Dimensão Efetividade.

| Efetividade: capacidade de o sistema permitir atingir seu objetivo principal. | Média | Desvio-padrão |
|--|-------|---------------|
| 1. As dotações orçamentárias consignadas na lei, que definem as prioridades nos gastos públicos, configuram-se com elemento limitador a prática democrática de gestão. | 3.71 | 1.16 |
| 2. A restrição do poder de disposição sobre o orçamento não afasta a possibilidade de uma efetiva participação das UGs na elaboração do orçamento anual da instituição. | 3.75 | 1.11 |
| 3. Os resultados alcançados pela adoção do OP fortaleceram as ações implementadas dentro do âmbito institucional. | 4.04 | 0.81 |
| 4. A descentralização dos recursos orçamentários favoreceu o uso racional dos recursos financeiros, trazendo melhorias de infraestrutura e conseguindo superar, em parte, a escassez dos recursos. | 4.42 | 0.78 |
| 5. O modelo de OP adotado pela instituição configura-se como um instrumento viável na superação dos fatores internos, em função de sua complexidade e fragmentação. | 3.79 | 0.93 |
| 6. O modelo de OP implantado atingiu seu objetivo, tendo em vista ter contribuído decisivamente para a formação de uma nova cultura gerencial mais ágil e eficiente. | 3.88 | 0.99 |
| 7. O modelo de OP da UFRJ vem configurando-se como um efetivo instrumento de planejamento. | 3.79 | 0.98 |

Fonte: A autora (2010).

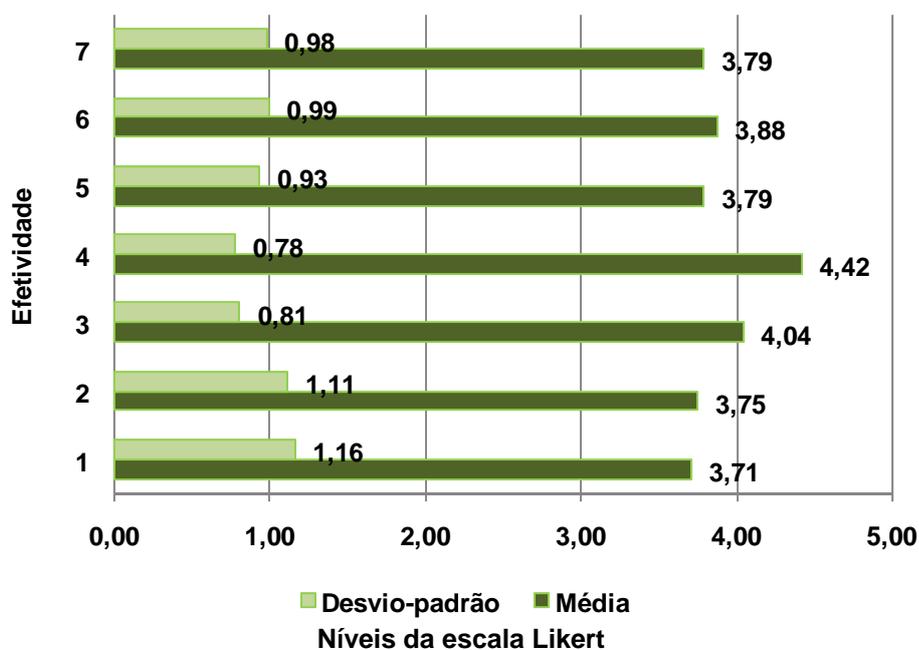


Gráfico 6: Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão efetividade.

Fonte: A autora (2010).

Análise dos resultados da dimensão Efetividade considerou a capacidade da instituição em atingir suas metas e objetivos. As médias variando de 3,71 a 4,42 levaram a concluir que o Orçamento Participativo fortaleceu as ações institucionais. E que a descentralização dos recursos orçamentários (autorização dos gastos) favoreceu o uso racional dos recursos financeiros, trazendo melhorias de infraestrutura e conseguindo superar, em parte, a escassez dos recursos.

A Tabela 8 elenca os itens relacionados à dimensão Equidade, complementada pela sua visualização pelo Gráfico 7.

Tabela 8: Dimensão Equidade.

| Equidade: capacidade de agir imparcialmente | Média | Desvio-padrão |
|--|-------|---------------|
| 1. O atual modelo de gestão parte do princípio de que a motivação depende do equilíbrio entre o desempenho da unidade gestora e a compensação financeira. | 3.42 | 1.18 |
| 2. É necessário se criar condições de mecanismos que viabilizem as UGs a participarem dos espaços de decisão/responsabilização, tendo em vistas as características específicas dentro do contexto institucional. | 4.71 | 0.55 |
| 3. A política interna vigente que define a distribuição dos recursos estimula a participação das UGs no processo de orçamentação. | 3.54 | 1.10 |
| 4. Os problemas apontados pelas UGs devem ser considerados, dentro do planejamento orçamentário, em função das circunstâncias nas quais estão envolvidos (infraestrutura, recursos humanos e técnicos...) | 4.83 | 0.38 |

Fonte: A autora (2010).

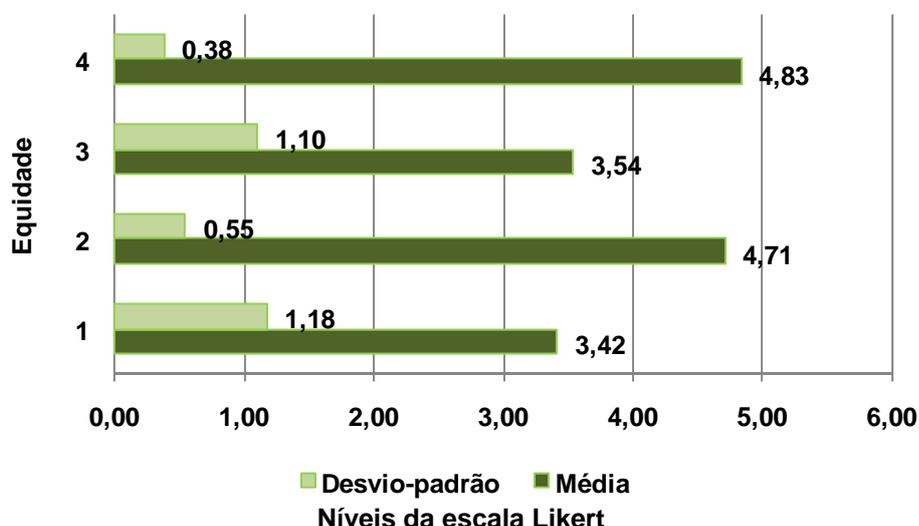


Gráfico 7 : Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão equidade.

Fonte: A autora (2010).

A análise da dimensão Equidade mostra uma média variando de 4,83 a 3,42, o que representa uma boa concordância dos respondentes. Assim, pode-se verificar que foi reconhecido o princípio de que a motivação depende do equilíbrio entre o desempenho da unidade gestora e a compensação financeira, servindo como estímulo na participação dos espaços de decisão e responsabilização.

A Tabela 9 elenca os itens relativos à dimensão Consistência dos Dados e tem no Gráfico um instrumento de apoio visual.

Tabela 9: Dimensão Consistência dos Dados.

| Consistência dos Dados | Média | Desvio-padrão |
|---|-------|---------------|
| 1. Os formulários enviados com o objetivo de coletar dados do OP foram construídos de forma a atender as demandas das UGs. | 4.00 | 0.83 |
| 2. As orientações que acompanham os formulários de coleta de dados do OP são suficientes para seu correto preenchimento. | 3.79 | 0.98 |
| 3. O formulário de coleta de dados leva em consideração o pressuposto de que cada UG deveria receber segundo as suas necessidades declaradas. | 3.71 | 1.12 |
| 4. A padronização dos dados contribuem para o monitoramento e o desenvolvimento de uma base de dados de fácil acesso aos gestores. | 4.04 | 0.86 |

Fonte: A autora (2010).

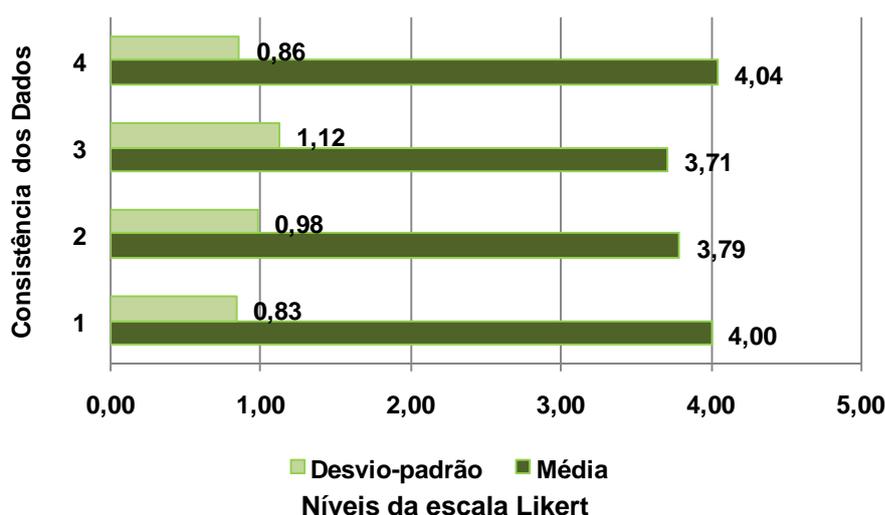


Gráfico 8: Médias e desvios-padrão dos indicadores da dimensão consistência dos dados.

Fonte: A autora (2010).

A variação da média de 3,71 a 4,04, obtida pela dimensão Consistência dos Dados, enfatiza o reconhecimento da adequação e pertinência dos formulários

utilizados pela instituição no processo de coleta de dados e que sustentam a elaboração do orçamento geral da instituição. Concluiu-se, portanto, que os instrumentos utilizados para recolhimento das demandas institucionais estão adequados a sua proposta maior.

6. CONCLUSÃO

As análises apresentadas no Capítulo anterior respondem a questão deste estudo avaliativo concluindo que o Orçamento Participativo, adotado pelo UFRJ de 2005 a 2010, pode ser considerado como um efetivo instrumento de planejamento.

Este instrumento de planejamento configurou-se como sendo útil ao sistema gerencial, sendo capaz de influenciar os gestores na tomada de decisões, particularmente ao exercerem as suas funções, isto é, alocativa, distributiva e estabilizadora. A observância da efetiva prática destas funções fez com que o orçamento se inserisse na realidade institucional, caminhando na direção da sua consolidação, uma vez que se caracterizou como um potencial instrumento auxiliar no alcance das metas e objetivos institucionais.

A conclusão deste estudo sustenta-se nos índices estatísticos apresentados, sendo relevantes as seguintes pontuações:

Das 40 Unidades selecionadas, 24 participaram como respondentes o que se entendeu ser uma boa amostragem representativa.

As 28 afirmativas relacionadas às cinco Dimensões abordadas, que compuseram a escala, cobriram todo espectro de questões que foram avaliadas no processo do Orçamento Participativo. Nesse sentido, a gama de 672 (28 x 24) respostas para análise pode ser considerada uma consistente fonte de informações.

A escolha das cinco Dimensões - Eficiência, Eficácia, Efetividade, Equidade e Consistência dos Dados permitiu varrer os três grande temas que se pretendia analisar: (a) o Orçamento Participativo como instrumento de Planejamento; (b) vontade e capacidade das Unidades Acadêmicas na participação do processo do Orçamento Participativo; e (c) Fragmentação da UFRJ.

Todas as dimensões avaliadas obtiveram média bastante favorável demonstrando haver compreensão da comunidade interna de que o Orçamento Participativo é viável a uma prática gerencial democrática, trazendo sólidas e boas melhorias na performance institucional.

Apesar do resultado positivo, é conveniente que a instituição atente para o fato de que o aprimoramento deste instrumento é necessário. Trabalhar de forma mais direta em pontos de estrangulamento, talvez seja a forma mais precisa de garantir a manutenção deste modelo gerencial de boa aceitação pela comunidade da UFRJ.

Observa-se que a efetiva integração “planejamento-orçamento”, se fará na medida em que as áreas competentes, presentes em suas diferentes esferas dentro da estrutura orgânica da instituição, se esmerem em suas atribuições.

Aos dirigentes da alta administração cabe o planejamento estratégico institucional, motivo pelo qual devem estar continua e permanente atentos à formulação de objetivos para a seleção de seus programas de ação.

Aos profissionais responsáveis pelas áreas de finanças e orçamento cabe a incumbência de otimizar as práticas gerenciais que permitam a obtenção dos resultados em conformidade com o plano estratégico já definido. A operacionalidade das ações mediante a formalização de normas e procedimentos deve também ser considerada, na medida que valida a fidedignidade dos dados. Todos estes processos do planejamento estão interligados influenciando e se retroalimentando, o que torna a dinâmica orçamentária contínua.

O ciclo financeiro-orçamentário como enfatizado neste estudo requer de seus dirigentes um olhar direcionado para o planejamento, execução, controle e as correções de possíveis distorções, visando alcançar o objetivo da instituição, tendo sempre por finalidade a eficiência a eficácia e efetividade do processo.

Os gestores públicos, principalmente os que respondem pelas instituições federais de ensino superior, devem estar interados das questões que revestem o planejamento e o orçamento, visando mitigar os impactos ocasionados pelo desperdício financeiro derivado da falta de planejamento. Para que este processo ocorra mais fluidamente, contar com um quadro técnico competente faz-se imperativo.

Dentro do exposto sustenta-se que nenhuma atividade institucional é realizada isoladamente. A funcionalidade do processo que leva a termo os resultados positivos necessita que a comunidade interna desenvolva e agregue valores a todas as suas atividades, mediante um sistema de gestão integrado com todos os segmentos e processos, que caracterizam e reforçam a posição da UFRJ como a maior instituição federal de ensino superior do país.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado favorável obtido na avaliação do Orçamento Participativo da UFRJ, indica que seus gestores devam conduzir suas escolhas através de um processo interativo entre todos os segmentos. Para que tal proposta possa ocorrer sugere-se que os mesmos considerem como recurso para aprimoramento de suas atribuições o uso da avaliação, enquanto um instrumento capaz de auxiliar no planejamento, na identificação e diagnóstico de possíveis distorções, bem como no acompanhamento das ações corretivas a serem implementadas.

Outro fator inerente ao processo avaliativo é a sua possibilidade de auxiliar de forma preventiva (avaliação formativa) as atividades de controle interno, externo a que a instituição está sujeita anualmente. A avaliação pode contribuir para a viabilização de todas as atividades de controle interno, externo, dando continuidade ao exercício da transparência e da responsabilização dos atos administrativos.

Recomenda-se que o uso deste instrumento ocorra em caráter contínuo. Trabalhar os anseios internos e externos adequando-os a realidade vigente é desafiador, carece de tempo e persistência, portanto, a continuidade do processo é imperativa para seu sucesso.

Convém, entretanto, chamar a atenção para o conceito de que “A avaliação é força orientadora e não deve ser usada como um novo poder controlador”.

Considerando ainda, as médias favoráveis alcançadas pelo objeto deste estudo no foco nas unidades acadêmicas, seria enriquecedor replicar um estudo similar para as demais unidades da UFRJ: Unidades Hospitalares e Unidades Administrativas.

REFERÊNCIAS

BRASIL Constituição (1824). *Constituição Política do Império do Brasil*, 25 de março de 1824, Registrada na Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brasil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiaes. Rio de Janeiro em Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 1 ago.2010.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 01 ago.2010.

BRASIL. Decreto nº 14.343, 07 de setembro de 1920, Publicado no DOU de 29 de dezembro de 1920, p.10. Disponível em: <http://www.ufrj.br/pr/conteudo_pr.php?sigla=ESTATUTO>. Acesso em: 1 de ago 2010.

BRASIL. Decreto Legislativo de 15.11.1830, Evolução do Orçamento. Cuiabá, Mato Grosso, [200-?] Disponível em: <www.unematnet.br/.../fot_1639ouigem_e_evoluu_do_ouuento_puco_ppt>. Acesso em: 1 ago. 2010

BRASIL. Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, Retificação 3 jun. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4320.htm>. Acesso em: 1 out. 2010.

BRASIL. Lei nº. 4.831, 5 de novembro de 1965. Dispõe sobre as novas denominações das Universidades das cidades do Rio de Janeiro e Niterói. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil* União, Brasília, DF, Seção 1, 12/11/1965, Página 11609 Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4831-5-novembro-1965-368485-publicacao-1-pl.html>>. Acesso em: 1 ago. 2010.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Manual técnico orçamentário*, 2010. Disponível em: <https://www.portalsof.planejamento.gov.br/bib/MTO/mto_4Versaofinal.pdf>. Acesso em: 27 set. 2010.

BRASIL Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 15 abr. 1999. Acesso em: 27 set. 2010.

CASTILHO, Mara Lúcia. Gestão do Ensino Superior: O caso das IES privadas do Distrito Federal, *UNlrevista*, São Leopoldo, RS. Vol. 1, nº 2, abr. 2006).

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração nos novos tempos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. *Introdução à teoria geral da administração*. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CLEBSCH, Teodoro; BASSO, Lauri. Orçamento-programa participado: a experiência da Universidade de Ijuí. *Revista Brasileira de Contabilidade*, Brasília, DF, n. 62, p. 53-56, 1987.

COUTINHO, Clara Pereira, Metodologia de investigação em educação, Texto de Apoio – Questionário Tipo Escala 2007-2008, Depto de Currículo e Tecnologia da Universidade do Minho, p.5, 2008. Disponível em: <<http://.harte.mie.googlepages.com/ltensparaEscalas2007.pdf>>. Acesso em 21 de novembro de 2009.

DIAS, DONALDO DE SOUZA, Motivação e Resistência ao Uso da Tecnologia d Informação: um estudo entre gerentes, *Revista de Administração Contemporânea*, Vol. 4, n.2, pag 51-66, Maio/Ago, 2008. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/rac/v4n2/v4n2a04.pdf>. Acesso em: 12 de dezembro de 2010.

FACIOLLI, C., Teoria motivacionais. *Administradores*, João Pessoa, PB, 2008. <<http://www.administradores.com.br/informe-se/artigos/teorias-motivacionais/22665/>>. Acesso em: 21 ago. 2010.

FÁVERO, Maria de Lourdes. *Universidade do Brasil: um itinerário marcado de lutas*. Disponível em: <www.anped.org.br/.../RBDE10_04_MARIA_DE_LOURDES_DE_ALBUQUERQUE_FAVERO.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2010.

FRANCISCO, Jailton Gonçalves; FARIA, Maria Leonor Veiga. A gestão universitária na perspectiva do planejamento. In: SIMPÓSIO DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO E TECNOLOGIA, 5., 2006, Resende. *Trabalhos apresentados...* Resende, RJ: Associação Educacional Dom Bosco, 2006. Disponível em: <http://www.economia.aedb.br/seget/artigos08/166_Artigo%20SEGET%202008.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2010.

GUARIENTI, Adriane et alii, Avaliação da qualidade percebida em serviços através da escala SERVQUAL, XXVI Enegep, CE, 9 a 11 de outubro 2006. Disponível em <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2006_TR470326_7203.pdf>. Acesso em 12 de dezembro de 2010.

HORA, Edilene Curvelo; SOUSA, Regina Márcia Cardoso, Os efeitos das alterações comportamentais das vítimas de trauma crânio-encefálico para o cuidador familiar, *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, Ribeirão Preto, vol. 13 no. 1, jan./fev.2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-11692005000100015&script=sci_arttext. Acesso em 12 dez. 2010

KASHIWAKURA, Helder.Kiyoshi., A contabilidade gerencial aplicada ao orçamento-programa como instrumento de avaliação de desempenho, Brasília, DF, ESAF, 1997, Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/IIPremio/sistemas/MH2tefpIIPITN/KA SHIWAKURA_Helder_Kitoshi.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2010.

MALMEGRIN, Maria Leonídia; PINHEIRO FILHO, Rivaldo. *Custo e eficiência: uma abordagem organizacional*, Brasília, DF, [200] Disponível em:

<http://www.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fCusto_e_eficiencia_Maria_Leon_dia.p df>. Acesso em: 5 mai. 2010.

MEYER JÚNIOR, Victor; SERMANN, Lúcia I. C.; MANGOLIM, Lúcia. *Planejamento e gestão estratégica: viabilidade nas IES*. Rio de Janeiro: PUC-RJ, 2004. Disponível em [www.inpeau.ufsc.br/.../Victor%20Meyer%20Jr%20-%20Planejamento%20e%20Gestão%](http://www.inpeau.ufsc.br/.../Victor%20Meyer%20Jr%20-%20Planejamento%20e%20Gestão%20) Acesso em: 01 ago. 2010.

MELO, Fernando Freitas, Reflexão sobre o Processo Orçamentário. Brasília, DF, [200-]. Disponível em < <http://www.virtual.vserver.com.br/ciclorcament.htm>> Acesso em: 05 ago. 2010.

OLIVEIRA, Tânia Modesto Veludo, Escalas de Mensuração de Atitudes: Thurstone, Osgood, Stapel, Likert, Guttman, Alpert. *Administração On Line Prática - Pesquisa – Ensino, UFMG*, ISSN 1517-7912, Volume 2 - Número 2, (abril/maio/junho - 2001)

ONUHABITAT. 72 perguntas frequentes sobre o orçamento participativo: campanha global pela governança urbana. Quito, Equador, 2004 (Série Caixa de Ferramentas de Governança Urbana) Disponível em:

http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=96&Itemid=3. Acesso em: 15 ago. 2010.

PLANEJAMENTO Estratégico em Instituições Federais de Ensino Superior: proposta de processo participativo. Cuiabá, MT: Comissão de Planejamento, FORPLAD, 1995. Disponível em: <<http://www.uel.br/pei/download/FORPLAD.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2010.

QUINTANA, Alexandre Costa; IGNA, Aline Selau Dall. *Análise dos gastos públicos das universidades federais da Região Sul do Brasil*. Rio Grande. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vIIIIn02/analise_dos_gastos_publicos_das_universidades_federais_da_regiao_sul_do_brasil.pdf>. Acesso em: 7 mai. 2010.

SAMPAIO, Rosely Moraes; LANIADO, Ruth Nadia. Uma experiência de mudança da gestão universitária: o percurso ambivalente entre proposições e realizações. *Rev. Adm. Pública*. Rio de Janeiro, v. 43, n.1, jan./fev. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-6122009000100008&script=sci_arttext> Acesso em: 14 ago.2010.

UFRJ. *Estatuto da UFRJ*: aprovado pelo Parecer CNE/CES 0021/2002: homologado pela Portaria nº 509, de 27/02/2002. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 28 fev. 2002. Seção 1. Disponível em: <www.ufrj.br>. Acesso em: 7 jun. 2010.

UFRJ. *Orçamento participativo 2%5*. Rio de Janeiro, 2005. (Série UFRJ.doc).

UFRJ. *Plano de Desenvolvimento Institucional*. Rio de Janeiro, 2006.

UFRJ. Pró-Reitoria de Planejamento da UFRJ. Orçamento Participativo. Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <www.pr3.ufrj.br>. Acesso em: 9 jun. 2010.

UFRJ. Regimento Geral. Aprovado pelo Parecer nº 299/70 do Conselho Federal de Educação. Brasília, DF, 1970. Disponível em: <www.ufrj.br>. Acesso em: 7 jun. 2010.

UFRJ. Relatório de Gestão 2008. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <www.pr3.ufrj.br>. Acesso em: 9 jun. 2010.

VALENTIM, Marta. Planejamento Tático e Operacional, 2008. Disponível em <[www.valentim.pro.br/.../Planejamento/Planejamento Tatico_Operacional.ppt](http://www.valentim.pro.br/.../Planejamento/Planejamento_Tatico_Operacional.ppt)>. Acesso em: 12 jul. 2010.

ANEXOS

ANEXO A - Estrutura Organizacional (acadêmica e administrativa)

| Colegiados Superiores | Órgãos de Direção Superior | Func. | | Órgãos de Estrutura Acadêmica | Func. | | Unidades Acadêmicas | Aluno Grad. Ativos | Órgãos Complement | Unidades Hospital. | Func. | | Alunos PGrad Ativos | | | | | | | |
|--|---|--------------------------|------|--|--------------------------------------|------|--|----------------------------|--------------------------|--|---------|----------------------------|---------------------|---|---|----------|-------------|---|-------|-------|
| | | D | TA | | D | TA | | | | | D | TA | MP | M | D | | | | | |
| Conselho Universitário | Reitor | 17 | 122 | Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza | 4 | 73 | Inst. de Física | 665 | NCE | | 103/1 | 62/176 | 12 | 14/42 | 9/5 | | | | | |
| | Vice-Reitor | | | | | | Inst. de Geociências | 990 | | | 77 | 70 | - | 65 | 29 | | | | | |
| Conselho Superior | PR Graduação | 6 | 90 | | | | Inst. de Matemática | 1113 | | | 143 | 54 | - | 26 | 15 | | | | | |
| | PR P.ós Grad. Pesquisa | 4 | 43 | | | | Inst. de Química | 598 | | | 118 | 102 | - | 58 | 36 | | | | | |
| Coordenação Executiva | PR P.ós Grad. Pesquisa | 4 | 43 | | | | Observatório do Valongo | 194 | | | 14 | 11 | - | 3 | 5 | | | | | |
| | PR P.ós Grad. Pesquisa | 4 | 43 | | | | Total | 3560 | | | 456 | 475 | 12 | 208 | 99 | | | | | |
| Conselho Curadores | PR Planejamento Desenvolvimento | 2 | 35 | | | | Centro de Filosofia e Ciências Humanas | 4 | | | 51 | Escola de Comunicação | 1286 | Colégio Aplicação N.E. P. Públicas | | 72 | 57/40 | - | 22/- | 26/- |
| | PR Planejamento Desenvolvimento | 2 | 35 | | | | | | | | | Escola de Serviço Social | 856 | | | 53/9 | 39/11 | - | 24/- | 23/- |
| Conselho de Ensino de Graduação | PR Pessoal | 61 | 407 | | | | | | | | | Faculdade de Educação | 1096 | | | 83 | 37 | - | 31 | 21 |
| | PR Pessoal | 61 | 407 | | | | | | | | | Inst. Filos.Ciênc. Sociais | 2509 | | | 108 | 62 | - | 114 | 94 |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | PR Extensão | 2 | 38 | Inst. de Psicologia | 937 | 50 | | | 34 | - | | 42 | 23 | | | | | | | |
| | PR Extensão | 2 | 38 | Total | 6684 | 375 | | | 280 | - | | 233 | 187 | | | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Prof. Universitária | 1 | 340 | Centro de Letras e Artes | 2 | 59 | | | Escola de Belas Artes | 2179 | | | | | | 114 | 60 | - | 21 | 20 |
| | Prof. Universitária | 1 | 340 | | | | | | Escola de Música | 609 | | | | | | 95 | 102 | - | 39 | - |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Escritório Téc. da Universidade | | 24 | | | | | | Fac. Arquit. e Urbanismo | 1496 | | | | | | 78 | 54 | - | 26 | 25 |
| | Escritório Téc. da Universidade | | 24 | | | | | | Faculdade de Letras | 2585 | | | | | | 168 | 90 | - | 105 | 62 |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Sup. Geral Adm. e Finanças | | 149 | | | | Total | 6869 | 455 | 306 | - | | | 191 | 107 | | | | | |
| | Sup. Geral Adm. e Finanças | | 149 | | | | Centro de Ciências da Saúde | 6 | 141 | Esc. Educ. Fis. Desportos | 2035 | | | Núcl P. Ed. Saúde Núcl P. Prod. Nat. Inst. Biof. C Chagas Inst. Bioq. Médica Inst. do Coração | H.U.C. Fraga H.E..S. F.Assis Matern. Escola I Pediatria I Neurologia I Ginecologia I Doen. Tórax I Psiquiatria | 79/9/30 | 111/33/2532 | - | 18/14 | -/11 |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Fórum de Ciência e Cultura (Museu Nacional, Editora, Casa da Ciência) | 75 | 363 | | | | | | | Faculdade de Farmácia | 905 | | | | | 47/13/2 | 66/20/68 | - | 7/- | 4/- |
| | Fórum de Ciência e Cultura (Museu Nacional, Editora, Casa da Ciência) | 75 | 363 | | | | | | | Faculdade de Medicina | 1969 | | | | | 353/92/3 | 86/78/260 | - | 74/24 | 26/21 |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Sistema de Biblioteca e Informação | | | | | | | | | Faculdade de Odontologia | 359 | | | | | 66/51/3 | 183/42/503 | - | 21/6 | 14/5 |
| | Sistema de Biblioteca e Informação | | | | | | | | | Inst. de Biologia | 921 | | | | | 79/1/4 | 80/2/169 | - | 33/- | 37/- |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | Inst. Ciências Biomédicas | 403 | 77/5 | | | | 57/95 | - | 23 | 18 | | | | | | | |
| | Col. Bras. Altos Estudos | | | Inst. Est. Saúde Coletiva | 33 | 21/1 | | | | 37/151 | - | 21 | 19 | | | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | Inst. Microb. Prof. Paulo Góes | 157 | 63/8 | | | | 86/253 | - | 20/20 | 14/29 | | | | | | | |
| | Col. Bras. Altos Estudos | | | Inst. Nutrição Josué Castro | 347 | 42 | | | | 21 | - | 16 | 9 | | | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | Escola Enfer. Anna Nery | 571 | 69 | | | | 40 | - | 28 | 16 | | | | | | | |
| | Col. Bras. Altos Estudos | | | Núc. Pesq. Ecológica Macaé | 397 | 14 | 23 | - | - | - | | | | | | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | Total | 8097 | 1132 | 5096 | - | 325 | 223 | | | | | | | | | | |
| | Col. Bras. Altos Estudos | | | Centro de Tecnologia | 5 | 66 | Escola de Química | 1293 | IMA COPPE | | 61/13 | 57/22 | 12 | 50/9 | 28/7 | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | | | | Escola Politécnica | 4387 | | | 215/164 | 139/323 | - | -/676 | -/178 | | | | | |
| | Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | Total | 5680 | 453 | 541 | 29/66 | 735 | 213 | | | | | | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | | Col. Bras. Altos Estudos | | | Centro de Ciências Jur. e Econômicas | 5 | 29 | Fac. Adm. Ciênc. Contábeis | 1714 | IIPUR Núc. Est. Interdiscip COPPEAD | | 69/17 | 28/14 | - | 41/22 | 16/15 | | | | |
| | Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | | | | Faculdade de Direito | 2769 | | | 50/06 | 46/6 | - | 15/- | -/- | | | | |
| Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | | Col. Bras. Altos Estudos | | | Centro de Ciências Jur. e Econômicas | 5 | 29 | Inst. de Economia | 949 | | | 75/17 | 32/37 | - | 64/48 | 44/4 | | | | |
| | Conselho de Ensino p/ Graduados e Pesquisa | Col. Bras. Altos Estudos | | | | | | Total | 5432 | | | 234 | 163 | - | 190 | 79 | | | | |
| TOTAL | | 168 | 1611 | | 26 | 419 | | 36322 | | | 3105 | 6861 | 119 | 1912 | 929 | | | | | |

Fonte: (1) Divisão de Registro de Estudantes-Pró Reitoria de Graduação – Amostra da Graduação 2009 – Jan/2010; (2) Divisão de Ensino-Pró Reitoria de Pós-Graduação – Indicadores 2010 - Espelho do SIGA em 27/04/2010; (3) Relatório de Gestão de 2009. Por não serem unidades acadêmicas, o número de alunos alocados no Museu Nacional - MN e no Centro de Ciência da Saúde - CCS foram computados no total. Mestrado (10 MN e 6 CCS); Doutorado 11 CCS.

ANEXO B - Escala de Likert – Orçamento Participativo

Assinale com **X** um único conceito, considerando a sua percepção do Orçamento Participativo - OP no âmbito da UFRJ

CT – Concordância Total; C – Concordância; I – Indiferença; D - Discordância;
DT - Discordância Total

| Eficiência – capacidade de realizar uma tarefa da melhor forma possível | | | | | |
|---|----|---|---|---|----|
| 1. O modelo de OP adotado constitui um instrumento eficiente de planejamento, no que tange a alocação e distribuição dos recursos orçamentários. | CT | C | I | D | DT |
| 2. O critério de alocar os recursos orçamentários de acordo com a estrutura de gastos do ano anterior está adequado a prática de gestão democrática atual. | CT | C | I | D | DT |
| 3. As ações implementadas em função do modelo de OP adotado estão em consonância com o planejamento institucional, no que tange ao atingimento das metas e objetivos propostos. | CT | C | I | D | DT |
| 4. A elaboração do planejamento orçamentário utiliza-se de procedimentos analíticos, buscando repensar prioridades e identificar possíveis distorções. | CT | C | I | D | DT |
| 5. O OP é um modelo de gestão que permite às UGs terem liberdade de organizar e manejar seus recursos de forma a atender suas necessidades. | CT | C | I | D | DT |
| Eficácia – grau em que os resultados de uma organização correspondem às necessidades e as expectativas do seu corpo social | | | | | |
| 6. A qualificação do quadro técnico funcional dos servidores da área de planejamento e finanças configura-se como imprescindível à prática da gestão orçamentária participativa. | CT | C | I | D | DT |
| 7. O monitoramento do sistema financeiro é um procedimento de alta relevância, tendo em vista auxiliar os gestores a encontrar soluções para as áreas de estrangulamento. | CT | C | I | D | DT |
| 8. A instituição promove reuniões periódicas visando criar a cultura de uma participação no processo de gestão. | CT | C | I | D | DT |
| 9. A definição dos critérios estabelecidos para viabilizar a prática do OP contou com a participação do seu corpo social, por meio da representatividade. | CT | C | I | D | DT |
| 10. O modelo de gestão participativa adotado colocou a instituição na categoria de adimplente, junto aos órgãos públicos federais competentes, quanto à elaboração e prestação de contas do seu | CT | C | I | D | DT |
| 11. A padronização das normas e dos procedimentos, assim como, o uso de um sistema operacional mais ágil com uso de recursos computacionais, facilitam a articulação entre as UGs e a Administração | CT | C | I | D | DT |
| 12. A instituição disponibiliza meios de divulgação que facilitam a obtenção de dados referentes a execução orçamentária, dando transparência aos atos administrativos e permitindo um maior controle | CT | C | I | D | DT |
| 13. A qualificação do quadro de servidores da área de planejamento e execução orçamentária configura-se como imprescindível à prática da gestão participativa | CT | C | I | D | DT |

Assinale com **X** um único conceito, considerando a sua percepção do Orçamento Participativo - OP no âmbito da UFRJ

| Efetividade – capacidade do sistema permitir atingir seu objetivo principal. | | | | | |
|--|----|---|---|---|----|
| 14. As dotações orçamentárias consignadas na lei, que definem as prioridades nos gastos públicos, configuram-se com elemento limitador a prática democrática de gestão. | CT | C | I | D | DT |
| 15. A restrição do poder de disposição sobre o orçamento não afasta a possibilidade de uma efetiva participação das UGs na elaboração do orçamento anual da instituição. | CT | C | I | D | DT |
| 16. Os resultados alcançados pela adoção do OP fortaleceram as ações implementadas dentro do âmbito institucional. | CT | C | I | D | DT |
| 17. A descentralização dos recursos orçamentários favoreceu o uso racional dos recursos financeiros, trazendo conseqüente melhorias de infraestrutura e conseguindo superar, em parte, a escassez dos | CT | C | I | D | DT |
| 18. O modelo de OP adotado pela instituição configura-se como um instrumento viável na superação dos fatores internos, em função de sua complexidade e fragmentação. | CT | C | I | D | DT |
| 19. O modelo de OP implantado atingiu seu objetivo, tendo em vista ter contribuído decisivamente para a formação de uma nova cultura gerencial mais ágil e eficiente. | CT | C | I | D | DT |
| 20. O modelo de OP da UFRJ vem configurando-se como um efetivo instrumento de planejamento. | CT | C | I | D | DT |
| Equidade – capacidade de agir imparcialmente mediante análise e interpretação das peculiaridades que envolvem as UGs, em face a alta complexidade e fragmentação | | | | | |
| 21. O atual modelo de gestão parte do princípio de que a motivação depende do equilíbrio entre o desempenho da unidade gestora e a compensação financeira. | CT | C | I | D | DT |
| 22. É necessário se criar condições de mecanismos que viabilizem as UGs a participarem dos espaços de decisão e responsabilização, tendo em vistas suas características específicas dentro do contexto | CT | C | I | D | DT |
| 23. A política interna vigente que define a distribuição dos recursos, estimula a participação das UGs no processo de orçamentação. | CT | C | I | D | DT |
| 24. Os problemas apontados pelas UGs devem ser considerados, dentro do planejamento orçamentário, em função das circunstâncias nas quais estão envolvidos (infraestrutura, recursos humanos e | CT | C | I | D | DT |
| Consistência dos Dados | | | | | |
| 25. Os formulários enviados com o objetivo de coletar dados do OP foram construídos de forma a atender as demandas das UGs. | CT | C | I | D | DT |
| 26. As orientações que acompanham os formulários de coleta de dados do OP são suficientes para seu correto preenchimento. | CT | C | I | D | DT |
| 27. O formulário de coleta de dados leva em consideração o pressuposto de que cada UG deveria receber segundo as suas necessidades declaradas. | CT | C | I | D | DT |
| 28. A padronização dos dados contribuem para o monitoramento e o desenvolvimento de uma base de dados de fácil acesso aos gestores. | CT | C | I | D | DT |

ANEXO C - Pontuação da escala de Likert para as 24 Unidades Acadêmicas, dentro das cinco dimensões.

| Unidades | | | EFICIÊNCIA | | | | | | EFICÁCIA | | | | | | EFETIVIDADE | | | | | | EQUIDADE | | | | CONSIST. DADOS | | | | TOTAL | | | | | | | | | | | | | |
|----------|----|------------|------------|---|---|---|---|-------|----------|---|---|---|---|----|-------------|----|----|-------|-------|----|----------|----|----|----|----------------|----|-------|-------|-------|----|----|----|-------|-------|----|----|----|----|-------|-------|-------|------|
| | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | total | media | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | total | media | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | total | media | 21 | 22 | 23 | 24 | total | media | 25 | 26 | 27 | 28 | total | media | media | sd |
| CCS | 1 | Unidade 1 | 2 | 4 | 2 | 4 | 4 | 16 | 3,20 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 39 | 4,88 | 5 | 5 | 4 | 5 | 4 | 4 | 2 | 29 | 4,14 | 2 | 5 | 2 | 4 | 13 | 3,25 | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 | 5,00 | 4,18 | 1,12 |
| CT | 2 | Unidade 2 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 20 | 4,00 | 4 | 4 | 5 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 30 | 3,75 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 | 4 | 30 | 4,29 | 4 | 5 | 4 | 5 | 18 | 4,50 | 4 | 3 | 4 | 4 | 15 | 3,75 | 4,04 | 0,74 |
| CCJE | 3 | Unidade 3 | 4 | 2 | 4 | 4 | 4 | 18 | 3,60 | 5 | 5 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 5 | 28 | 3,50 | 4 | 2 | 4 | 4 | 2 | 4 | 4 | 24 | 3,43 | 5 | 5 | 3 | 5 | 18 | 4,50 | 3 | 3 | 3 | 5 | 14 | 3,50 | 3,64 | 1,06 |
| CT | 4 | Unidade 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 5 | 22 | 4,40 | 5 | 5 | 3 | 5 | 4 | 5 | 4 | 5 | 36 | 4,50 | 4 | 4 | 4 | 5 | 2 | 2 | 2 | 23 | 3,29 | 3 | 4 | 4 | 5 | 16 | 4,00 | 5 | 5 | 3 | 4 | 17 | 4,25 | 4,07 | 0,98 |
| CFCH | 5 | Unidade 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 24 | 4,80 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 40 | 5,00 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 35 | 5,00 | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 | 5,00 | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 | 5,00 | 4,96 | 0,19 |
| CCJE | 6 | Unidade 6 | 5 | 2 | 2 | 2 | 5 | 16 | 3,20 | 5 | 5 | 4 | 2 | 3 | 5 | 2 | 5 | 31 | 3,88 | 3 | 3 | 2 | 4 | 4 | 4 | 3 | 23 | 3,29 | 3 | 5 | 4 | 5 | 17 | 4,25 | 3 | 2 | 3 | 3 | 11 | 2,75 | 3,50 | 1,17 |
| CCS | 7 | Unidade 7 | 4 | 4 | 2 | 3 | 5 | 18 | 3,60 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 5 | 5 | 4 | 33 | 4,13 | 2 | 3 | 4 | 5 | 3 | 4 | 4 | 25 | 3,57 | 3 | 5 | 3 | 5 | 16 | 4,00 | 4 | 4 | 3 | 4 | 15 | 3,75 | 3,82 | 0,86 |
| CCS | 8 | Unidade 8 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 20 | 4,00 | 5 | 5 | 3 | 3 | 3 | 4 | 2 | 5 | 30 | 3,75 | 4 | 3 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 27 | 3,86 | 5 | 5 | 3 | 5 | 18 | 4,50 | 4 | 4 | 4 | 4 | 16 | 4,00 | 3,96 | 0,84 |
| CCMN | 9 | Unidade 9 | 4 | 3 | 3 | 4 | 2 | 16 | 3,20 | 5 | 4 | 2 | 1 | 4 | 4 | 3 | 4 | 27 | 3,38 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 26 | 3,71 | 3 | 4 | 3 | 4 | 14 | 3,50 | 4 | 4 | 2 | 3 | 13 | 3,25 | 3,43 | 0,88 |
| CCMN | 10 | Unidade 10 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 10 | 2,00 | 4 | 3 | 5 | 3 | 3 | 2 | 4 | 4 | 28 | 3,50 | 4 | 1 | 3 | 2 | 4 | 2 | 2 | 18 | 2,57 | 2 | 5 | 1 | 5 | 13 | 3,25 | 2 | 4 | 5 | 3 | 14 | 3,50 | 2,96 | 1,23 |
| CCMN | 11 | Unidade 11 | 5 | 4 | 5 | 4 | 2 | 20 | 4,00 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 36 | 4,50 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 35 | 5,00 | 4 | 5 | 5 | 5 | 19 | 4,75 | 2 | 2 | 2 | 4 | 10 | 2,50 | 4,29 | 1,05 |
| CT | 12 | Unidade 12 | 4 | 4 | 4 | 4 | 5 | 21 | 4,20 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 37 | 4,63 | 2 | 4 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 30 | 4,29 | 3 | 5 | 5 | 5 | 18 | 4,50 | 5 | 4 | 4 | 5 | 18 | 4,50 | 4,43 | 0,74 |
| CFCH | 13 | Unidade 13 | 5 | 2 | 4 | 4 | 4 | 19 | 3,80 | 4 | 5 | 4 | 4 | 1 | 5 | 4 | 4 | 31 | 3,88 | 2 | 4 | 4 | 5 | 4 | 5 | 4 | 28 | 4,00 | 2 | 5 | 4 | 4 | 15 | 3,75 | 4 | 4 | 2 | 4 | 14 | 3,50 | 3,82 | 1,06 |
| CCJE | 14 | Unidade 14 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 21 | 4,20 | 5 | 5 | 4 | 4 | 4 | 5 | 5 | 5 | 37 | 4,63 | 2 | 2 | 4 | 5 | 4 | 4 | 4 | 25 | 3,57 | 5 | 5 | 4 | 5 | 19 | 4,75 | 4 | 4 | 4 | 5 | 17 | 4,25 | 4,25 | 0,80 |
| CCS | 15 | Unidade 15 | 4 | 2 | 2 | 4 | 2 | 14 | 2,80 | 5 | 5 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 5 | 30 | 3,75 | 2 | 4 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3 | 23 | 3,29 | 2 | 4 | 2 | 5 | 13 | 3,25 | 4 | 2 | 2 | 2 | 10 | 2,50 | 3,21 | 1,13 |
| CCMN | 16 | Unidade 16 | 4 | 4 | 4 | 2 | 5 | 19 | 3,80 | 5 | 4 | 4 | 3 | 4 | 5 | 4 | 5 | 34 | 4,25 | 2 | 2 | 4 | 4 | 2 | 2 | 4 | 20 | 2,86 | 3 | 3 | 4 | 5 | 15 | 3,75 | 4 | 4 | 2 | 4 | 14 | 3,50 | 3,64 | 1,03 |
| CLA | 17 | Unidade 17 | 3 | 2 | 2 | 2 | 4 | 13 | 2,60 | 4 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 31 | 3,88 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 28 | 4,00 | 3 | 5 | 2 | 4 | 14 | 3,50 | 4 | 2 | 4 | 3 | 13 | 3,25 | 3,54 | 0,88 |
| CCS | 18 | Unidade 18 | 2 | 2 | 3 | 4 | 4 | 15 | 3,00 | 4 | 5 | 4 | 3 | 3 | 5 | 4 | 5 | 33 | 4,13 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 | 4 | 2 | 27 | 3,86 | 1 | 4 | 3 | 5 | 13 | 3,25 | 4 | 4 | 4 | 3 | 15 | 3,75 | 3,68 | 1,02 |
| CFCH | 19 | Unidade 19 | 5 | 4 | 4 | 5 | 5 | 23 | 4,60 | 5 | 5 | 4 | 2 | 5 | 5 | 3 | 5 | 34 | 4,25 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 34 | 4,86 | 3 | 5 | 5 | 5 | 18 | 4,50 | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 | 5,00 | 4,61 | 0,79 |
| CCS | 20 | Unidade 20 | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 21 | 4,20 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 38 | 4,75 | 5 | 4 | 4 | 5 | 3 | 5 | 5 | 31 | 4,43 | 5 | 5 | 4 | 5 | 19 | 4,75 | 4 | 4 | 4 | 4 | 16 | 4,00 | 4,46 | 0,58 |
| CCS | 21 | Unidade 21 | 5 | 4 | 2 | 3 | 3 | 17 | 3,40 | 5 | 5 | 4 | 2 | 5 | 5 | 4 | 5 | 35 | 4,38 | 5 | 5 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 28 | 4,00 | 4 | 4 | 3 | 5 | 16 | 4,00 | 4 | 4 | 5 | 4 | 17 | 4,25 | 4,04 | 0,96 |
| CCMN | 22 | Unidade 22 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 20 | 4,00 | 5 | 4 | 3 | 2 | 4 | 5 | 4 | 4 | 31 | 3,88 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 5 | 4 | 28 | 4,00 | 3 | 5 | 3 | 5 | 16 | 4,00 | 4 | 4 | 4 | 4 | 16 | 4,00 | 3,96 | 0,74 |
| CT | 23 | Unidade 23 | 4 | 2 | 4 | 4 | 2 | 16 | 3,20 | 5 | 4 | 3 | 4 | 2 | 5 | 4 | 5 | 32 | 4,00 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 27 | 3,86 | 4 | 5 | 4 | 5 | 18 | 4,50 | 4 | 5 | 5 | 5 | 19 | 4,75 | 4,00 | 0,90 |
| CLA | 24 | Unidade 24 | 5 | 4 | 5 | 5 | 5 | 24 | 4,80 | 5 | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 | 4 | 5 | 38 | 4,75 | 5 | 5 | 5 | 5 | 5 | 4 | 4 | 33 | 4,71 | 5 | 5 | 5 | 5 | 20 | 5,00 | 5 | 4 | 5 | 5 | 19 | 4,75 | 4,79 | 0,42 |

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)