

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**ARTHUR AUGUSTO ALVES FERREIRA**

**MODELO DE DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UMA PROPOSTA  
PARA A UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ -  
CÂMPUS LONDRINA**

**DISSERTAÇÃO**

**CURITIBA  
2019**

**ARTHUR AUGUSTO ALVES FERREIRA**

**MODELO DE DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UMA PROPOSTA  
PARA A UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ -  
CÂMPUS LONDRINA**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública, do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP da Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Kátia Regina Hopfer

**CURITIBA**

**2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Biblioteca UTFPR - Câmpus Londrina

F393m Ferreira, Arthur Augusto Alves

Modelo de distribuição orçamentária: uma proposta para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná – Câmpus Londrina / Arthur Augusto Alves Ferreira. – Curitiba: [s.n.], 2019.  
165 f. : il.; 30 cm.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Kátia Regina Hopfer

Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional, Curitiba, 2019.

Bibliografia: f. 154-163

1. Administração Pública. 2. Orçamento. 3. Universidades e Faculdades Públicas. 4. Finanças Públicas. I. Hopfer, Kátia Regina, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná. III. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública em Rede Nacional. IV. Título.

CDD: 351



**TERMO DE APROVAÇÃO DE DISSERTAÇÃO Nº 40**

A Dissertação de Mestrado intitulada:

**MODELO DE DISTRIBUIÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UMA PROPOSTA PARA A  
UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ -CÂMPUS LONDRINA**

Defendida em sessão pública pelo candidato:

**Nome do Candidato:** Arthur Augusto Alves Ferreira  
**Instituição / Campus:** UTFPR-Londrina

No dia 30 de setembro de 2019, foi julgada para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública, e aprovada em sua forma final, eixo de pesquisa Transformação e Inovação Organizacional

**Banca Examinadora**

| Componentes da Banca (Nomes)       |                               |            | Instituição / Câmpus |
|------------------------------------|-------------------------------|------------|----------------------|
| Prof. <sup>a</sup> Dr <sup>a</sup> | Kátia Regina Hopfer           | Presidente | UTFPR - CT           |
| Prof. <sup>a</sup> Dr <sup>a</sup> | Caroline Miriã Fontes Martins | Membro 1   | UFSJ                 |
| Prof. <sup>a</sup> Dr <sup>a</sup> | Sandra Mara Maciel de Lima    | Membro 2   | UNICURITIBA          |

A via original assinada deste documento encontra-se arquivada no Departamento de Registros Acadêmicos da UTFPR-Câmpus Ponta Grossa.

Ponta Grossa, 30 de setembro de 2019

Prof. Dr. Abel Dionizio Azeredo  
\_\_\_\_\_  
Nome do Coordenador do PROFIAP-UTFPR

\_\_\_\_\_  
Assinatura e Carimbo

Dedico este trabalho à minha  
família e aos meus amigos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que me apoiaram e estiveram presentes nesta etapa. Ao meu filho Miguel, que me motiva sempre a ser uma pessoa melhor. Aos meus pais que sempre estiveram presentes, me dando total apoio e estrutura.

Aos meus amigos, que estiveram sempre presentes auxiliando das mais diversas formas, fornecendo o apoio necessário.

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dra. Kátia Regina Hopfer, que desempenhou um papel importante e significativo nesta etapa, sendo responsável por grande parte do conhecimento obtido com este trabalho.

À Prof.<sup>a</sup> Dra. Caroline Miriã Fontes Martins e à Prof.<sup>a</sup> Dra. Sandra Mara Maciel de Lima pela disposição em participarem da banca examinadora. O trabalho evoluiu muito com as contribuições.

À UTFPR por permitir a realização deste estudo.

Aos meus colegas de trabalho e do PROFIAP, por fazerem parte desta grande experiência. E para todos que de alguma forma contribuíram, meus sinceros agradecimentos!

“He who is not courageous enough to take  
risks will accomplish nothing in life”  
Muhammad Ali

## RESUMO

FERREIRA, Arthur Augusto Alves. **Modelo de distribuição orçamentária**: uma proposta para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Londrina. 2019. 165 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2019.

Este estudo buscou desenvolver uma matriz de rateio para a UTFPR, Câmpus Londrina, para a distribuição do recurso orçamentário de custeio discricionário do câmpus. Foi utilizado de estudo de caso, observação, análise bibliográfica e documental para concluir o objetivo deste trabalho, a pesquisa é aplicada e descritiva. A matriz desenvolvida se caracteriza por ser uma ferramenta de apoio à gestão e pautar-se em diretrizes e critérios objetivos, com foco na gestão orçamentária, buscando a melhoria na performance e alcançar resultados com eficiência, eficácia e transparência. Para alcançar o objetivo foi identificado as variáveis presentes na instituição e as insuficiências da matriz sugerida pelo Conselho de Planejamento e Administração (COPLAD) da UTFPR, verificado a diretrizes, critérios e as variáveis e conseguir, integrando os resultados, desenvolver uma matriz de rateio nos moldes propostos. A matriz de rateio está estruturada em quatro variáveis: discentes, docentes e técnico-administrativos, titulação dos docentes e estrutura da instituição. Sendo estruturada visando o ponderamento das variáveis matemáticas e a isonomia entre as Unidades Gestoras de Recurso (UGR) e desenvolvida visando a distribuição do recurso de forma equitativa e voltada a possibilitar a execução do orçamento conforme os princípios da administração pública e atingir o objetivo proposto no orçamento de forma eficiente e eficaz. Para o desenvolvimento da matriz de rateio foi analisado as deliberações do COPLAD, foi verificado a insuficiência da sugestão anterior de matriz de rateio, as diretrizes e a discricionariedade do câmpus para o desenvolvimento. Foi apresentado por meio de diagrama e descrição complementar o fluxo de trabalho necessário para a aplicação da matriz de rateio e também o método de aplicação da matriz e de suas variáveis, juntamente com modelos aplicáveis em formato de planilha para a organização e cálculo das variáveis da equação matemática. Com isso foi possível desenvolver a matriz aplicável a todas as UGR juntamente com um plano de aplicação, contribuindo para a transparência na distribuição dos recursos e garantindo a capacidade para o câmpus atingir os objetivos do orçamento e caminhar para a efetividade da gestão.

**Palavras-chave:** matriz de rateio. orçamento público. universidade pública.

## ABSTRACT

FERREIRA, Arthur Augusto Alves. **Budget distribution model**: a proposed for the Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Londrina (Federal University of Technology - Londrina Campus). 2019. 165 p. Dissertation (Professional Master Degree in Public Administration) Professional Master's Program in Public Administration in National Network - PROFIAP - Federal University of Technology - Paraná. Curitiba, 2019.

This study aimed to develop a budgeting allocation matrix for the UTFPR, Câmpus Londrina, for the distribution of the discretionary campus budgeting resource. It was used case study, observation, bibliographic and documentary analysis to conclude the objective of this work, the research is applied and descriptive. The developed matrix is characterized by being a management support tool and based on objective guidelines and criteria, focusing on budget management, seeking to improve performance and achieve results with efficiency, effectiveness and transparency. In order to reach the objective, the variables present in the institution were identified, identified the insufficiencies of the matrix suggested by COPLAD (planning and administration board), verified the guidelines, criteria and the variables and managed, integrating the results, to develop an apportionment matrix along the proposed lines. The apportionment matrix is structured in four variables: students, faculty and administrative technicians, faculty title and institution structure. Being structured aiming at the weighting of the mathematical variables and the equality between the units and developed aiming at the equitable distribution of the resource and aimed at enabling the execution of the budget according to the principles of public administration and achieve the proposed objective in the budget efficiently and effectively. For the development of the apportionment matrix, the deliberations of COPLAD were analyzed, as well as the insufficiency of the previous apportionment matrix suggestion, the guidelines and the discretion of the campus for development. It was presented through a diagram and complementary description the workflow necessary for the application of the apportionment matrix and also the method of application of the matrix and its variables, along with applicable models in spreadsheet format for the organization and calculation of the variables of the mathematical equation. This made it possible to develop the matrix applicable to all units together with an implementation plan, contributing to transparency in the allocation of resources and ensuring the ability for the campus to meet budget objectives and move towards management effectiveness.

**Keywords:** Budgeting allocation matrix. Public budget. Public university.

## LISTA DE FIGURAS

|                                                                                                    |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1 – Elementos da governança nas instituições públicas .....                                 | 39  |
| Figura 2 – Itens básicos de controle e avaliação no processo de planejamento.....                  | 46  |
| Figura 3 – Processo integrado de planejamento e orçamento .....                                    | 49  |
| Figura 4 – Principais componentes do Orçamento Programa .....                                      | 51  |
| Figura 5: Etapas da despesa orçamentária.....                                                      | 52  |
| Figura 6 – Fluxo de descentralização de créditos orçamentários.....                                | 54  |
| Figura 7 – Fluxo da Distribuição e Programação de Recursos Financeiros .....                       | 55  |
| Figura 8 – Relação entre a execução orçamentária e financeira .....                                | 59  |
| Figura 9: Estrutura da classificação / dotação orçamentária .....                                  | 62  |
| Figura 10 – Integração da Subação e do PI com o planejamento e execução.....                       | 66  |
| Figura 11: Composição de cálculo do parâmetro de participação no total de alunos equivalentes..... | 71  |
| Figura 12: Composição de cálculo do parâmetro de eficiência e qualidade acadêmico-científica.....  | 73  |
| Figura 13 – Localização dos 13 câmpus da UTFPR no Estado do Paraná.....                            | 90  |
| Figura 14 – Relação entre os macroprocessos e a missão institucional .....                         | 91  |
| Figura 15 – Estrutura Organizacional DIRGE e Diretorias – UTFPR-LD.....                            | 96  |
| Figura 16 – Estrutura Organizacional DIRGRAD – UTFPR-LD.....                                       | 97  |
| Figura 17 – Estrutura Organizacional DIRPPG – UTFPR-LD.....                                        | 99  |
| Figura 18 - Estrutura Organizacional DIREC – UTFPR-LD.....                                         | 101 |
| Figura 19 – Estrutura Organizacional da DIRPLAD da UTFPR, Câmpus LD.....                           | 102 |
| Figura 20 - Estrutura Organizacional da COGERH e da COGETI da UTFPR, Câmpus LD .....               | 103 |
| Figura 21 – Matriz de Rateio e suas variáveis.....                                                 | 114 |
| Figura 22 – Fases do Processo de Aplicação da Matriz de Rateio na UTFPR, Câmpus LD .....           | 126 |
| Figura 23 – Visão geral da aplicação da matriz de rateio.....                                      | 138 |

## LISTA DE TABELAS

|                                                                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 1 – Peso e duração padrão por grupo do curso .....                                                       | 72  |
| Tabela 2 – Provisões orçamentária recebidas no Câmpus LD em 2018.....                                           | 92  |
| Tabela 3 – Força de trabalho por UORG da UTFPR, Câmpus LD, em ago/2019 ...                                      | 106 |
| Tabela 4 – Planilha modelo de aplicação da variável discente da Matriz de Rateio                                | 139 |
| Tabela 5 – Planilha modelo de aplicação da variável docentes e técnico-administrativo da Matriz de Rateio ..... | 141 |
| Tabela 6 – Planilha modelo de aplicação da variável titulação docente da Matriz de Rateio .....                 | 141 |
| Tabela 7 – Modelo de planilha de aplicação da variável estrutural da Matriz de Rateio .....                     | 143 |
| Tabela 8 – Planilha Modelo de Aplicação da Matriz de Rateio.....                                                | 144 |

## LISTA DE QUADROS

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1 - Estrutura por classificação da despesa e pergunta a ser respondida .....                 | 61  |
| Quadro 2 – Demonstrativo dos pesos por área do curso .....                                          | 78  |
| Quadro 3 – Planilha modelo para aplicação do cálculo da distribuição do recurso na UTFPR .....      | 79  |
| Quadro 4 – Classificação dos pesos dos laboratórios.....                                            | 82  |
| Quadro 5 – PI e objetivos referente ao ano de 2019 na UTFPR, Câmpus LD .....                        | 94  |
| Quadro 6 – UGR da UTFPR, Câmpus LD.....                                                             | 104 |
| Quadro 7 – Laboratórios da UTFPR, Câmpus LD, e unidade responsável.....                             | 108 |
| Quadro 8 – Classificação dos pesos dos laboratórios da Variável Estrutural da Matriz de Rateio..... | 124 |
| Quadro 9 – Comparativo entre a sugestão COPLAD e a Matriz de Rateio proposta .....                  | 146 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|         |                                                                                 |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------|
| ANDIFES | Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior |
| ASAVI   | Assessoria de Avaliação Institucional                                           |
| ASCEV   | Assessoria de Cerimonial e Eventos                                              |
| ASCOM   | Assessoria de Comunicação                                                       |
| ASESP   | Assessoria de Pós-Graduação Lato Sensu                                          |
| ASGRAD  | Assessoria de Graduação                                                         |
| ASPEQ   | Assessoria de Pesquisa                                                          |
| ASPLAD  | Assessoria de Planejamento e Administração                                      |
| ASPPG   | Assessoria de Pós-Graduação                                                     |
| ASREC   | Assessoria de Relações Empresariais e Comunitárias                              |
| ASSEC   | Assessoria Executiva                                                            |
| CAPES   | Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior                     |
| CEFET   | Centro Federal de Educação Tecnológica                                          |
| CIS     | Comissão Interna de Supervisão                                                  |
| COALM   | Coordenação Acadêmica de Tecnologia de Alimentos                                |
| COEAM   | Coordenação Acadêmica de Engenharia Ambiental                                   |
| COEMA   | Coordenação Acadêmica de Engenharia de Materiais                                |
| COEME   | Coordenação Acadêmica de Engenharia Mecânica                                    |
| COENP   | Coordenação Acadêmica de Engenharia de Produção                                 |
| COENQ   | Coordenação Acadêmica de Engenharia Química                                     |
| COGERH  | Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos                                     |
| COGETI  | Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação                             |
| COLIQ   | Coordenação Acadêmica de Licenciatura em Química                                |
| COPLAD  | Conselho de Planejamento e Administração                                        |
| DAALM   | Departamento Acadêmico de Alimentos                                             |
| DAAMB   | Departamento Acadêmico de Ambiental                                             |
| DACHS   | Departamento Acadêmico de Ciências Humanas                                      |
| DAEEC   | Departamento Acadêmico de Engenharia Elétrica e Computação                      |

|         |                                                                |
|---------|----------------------------------------------------------------|
| DAEMA   | Departamento Acadêmico de Engenharia de Materiais              |
| DAENP   | Departamento Acadêmico de Engenharia de Produção               |
| DAFIS   | Departamento Acadêmico de Física                               |
| DAMAT   | Departamento Acadêmico de Matemática                           |
| DAMEC   | Departamento Acadêmico de Engenharia Mecânica                  |
| DAQUI   | Departamento Acadêmico de Química                              |
| DEBIB   | Departamento de Biblioteca                                     |
| DEPED   | Departamento de Educação                                       |
| DEMAP   | Departamento de Materiais e Patrimônio                         |
| DEOFI   | Departamento de Orçamento, Finanças e Contabilidade            |
| DEPEC   | Departamento de Estágios e Cursos de Qualificação Profissional |
| DEPET   | Departamento de Apoio e Projetos Tecnológicos                  |
| DEPEX   | Departamento de Extensão                                       |
| DEPRO   | Departamento de Projetos e Obras                               |
| DERAC   | Departamento de Registros Acadêmicos                           |
| DERINT  | Departamento de Relações Interinstitucionais                   |
| DESEG   | Departamento de Serviços Gerais                                |
| DIACON  | Divisão de Apoio e Consultorias                                |
| DIALM   | Divisão de Almoxarifado                                        |
| DIBEN   | Divisão de Benefícios e Qualidade de Vida                      |
| DICAD   | Divisão de Cadastro                                            |
| DICOBEM | Divisão de Conservação de Bens Móveis                          |
| DICOM   | Divisão de Compras                                             |
| DICON   | Divisão de Contabilidade                                       |
| DICPRO  | Divisão de Cursos de Qualificação Profissional                 |
| DIDEP   | Divisão de Desenvolvimento de Pessoas                          |
| DIEEM   | Divisão de Estágios e Emprego                                  |
| DIEMI   | Divisão de Empreendedorismo e Inovação                         |
| DIMASU  | Divisão de Manutenção e Suporte ao Usuário                     |
| DIMOP   | Divisão de Recrutamento e Movimentação de Pessoas              |
| DIOFI   | Divisão de Orçamento e Finanças                                |
| DIOMAI  | Divisão de Obras e Manutenção de Imóveis                       |

|            |                                                                                                                                 |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DIPAG      | Divisão de Pagamento                                                                                                            |
| DIPAT      | Divisão de Patrimônio                                                                                                           |
| DIPET      | Divisão de Projetos Tecnológicos                                                                                                |
| DIPIN      | Divisão de Propriedade Intelectual                                                                                              |
| DIPROC     | Divisão de Projetos Cíveis                                                                                                      |
| DIPROSI    | Divisão de Projetos de Sistema de Informação                                                                                    |
| DIREC      | Diretoria de Relações Empresariais e Comunitárias                                                                               |
| DIREDE     | Divisão de Redes de Computadores e Comunicação                                                                                  |
| DIRGE      | Diretoria Geral                                                                                                                 |
| DIRGRAD    | Diretoria de Graduação                                                                                                          |
| DIRPLAD    | Diretoria de Planejamento e Administração                                                                                       |
| DIRPPG     | Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação                                                                                           |
| DISAU      | Divisão de Serviços Auxiliares                                                                                                  |
| EMPRJR     | Empresa Júnior                                                                                                                  |
| FOREC      | Fórum Empresarial e Comunitário                                                                                                 |
| FORPLAD    | Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior                  |
| FUNTEF     | Fundação de Apoio à Educação, Pesquisa e Desenvolvimento Científico e Tecnológico da Universidade Tecnológica Federal do Paraná |
| GADIR      | Gabinete da Direção Geral                                                                                                       |
| GND        | Grupo de Natureza de Despesa                                                                                                    |
| HOTEC      | Hotel Tecnológico                                                                                                               |
| IBGE       | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                                                                 |
| IDOC       | Identificador de Doação e de Operação de Crédito                                                                                |
| IDUSO      | Identificador de Uso                                                                                                            |
| IFES       | Instituição Federal de Ensino Superior                                                                                          |
| INCUTEC    | Incubadora Tecnológica                                                                                                          |
| LDO        | Lei de Diretrizes Orçamentárias                                                                                                 |
| MEC        | Ministério da Educação                                                                                                          |
| Matriz OCC | Matriz de Alocação de Recursos de Outros Custeio e Capital                                                                      |
| NPPD       | Núcleo Permanente de Pessoal Docente                                                                                            |

|                 |                                                                      |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------|
| NUAPE           | Núcleo de Acompanhamento Psicopedagógico e Assistência Estudante     |
| NUCEC           | Núcleo de Cultura e Comunicação                                      |
| NUEDH           | Núcleo de Educação e Direitos Humanos                                |
| NUENS           | Núcleo de Ensino                                                     |
| NUSMA           | Núcleo de Saúde e Meio Ambiente                                      |
| NUTTEP          | Núcleo de Trabalho, Tecnologia e Produção                            |
| OSPF            | Órgão Setorial de Programação Financeira                             |
| PDI             | Plano de Desenvolvimento Institucional                               |
| PERI            | Portal de Periódicos Científicos da UTFPR                            |
| PET             | Programa de Educação Tutorial                                        |
| PI              | Plano Interno                                                        |
| PLDO            | Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias                           |
| PLOA            | Projeto de Lei Orçamentária Anual                                    |
| PNAES           | Plano Nacional de Assistência Estudantil                             |
| PPA             | Plano Plurianual                                                     |
| PPGCEM          | Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais       |
| PPGEA           | Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental                    |
| PPGEN           | Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas, Sociais e da Natureza |
| PPGMAT          | Programa de Pós-Graduação em Ensino de Matemática                    |
| PPGTAL          | Programa de Pós-Graduação em Tecnologia de Alimentos                 |
| PROAP/PROAPINHO | Programa de Apoio à Pós-Graduação                                    |
| PROEG           | Programa de Egressos                                                 |
| PROEM           | Programa Empreendedorismo e Inovação                                 |
| PROPLAD         | Pró-Reitoria de Planejamento e Administração                         |
| PROREC          | Pró-Reitoria de Relações Empresariais e Comunitárias                 |
| REUNI           | Reestruturação e Expansão das Universidades Federais                 |
| RIUT            | Repositório Institucional da UTFPR                                   |
| ROCA            | Repositório de Outras Coleções Abertas da UTFPR                      |
| SEBRAE          | Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas             |
| SEDUP           | Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica                    |

|        |                                                          |
|--------|----------------------------------------------------------|
| SEGEA  | Secretaria de Gestão Acadêmica                           |
| SEI    | Seminário de Extensão e Inovação                         |
| SELIB  | Secretaria de Licenciaturas e Bacharelados               |
| SESu   | Secretaria de Educação Superior                          |
| SETI   | Secretaria da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior      |
| SICITE | Seminário de Iniciação Científica e Tecnológica da UTFPR |
| SINAES | Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior       |
| STN    | Secretaria de Tesouro Nacional                           |
| TCU    | Tribunal de Contas da União                              |
| TED    | Termo de Execução Descentralizada                        |
| TOEFL  | Test of English as a Foreign Language                    |
| UG     | Unidade Gestora                                          |
| UGR    | Unidade Gestora de Recurso                               |
| UO     | Unidade Orçamentária                                     |
| UORG   | Unidade Organizacional                                   |
| UTFPR  | Universidade Tecnológica Federal do Paraná               |

## SUMÁRIO

|                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                   | <b>19</b> |
| 1.1 PROBLEMA DA PESQUISA .....                                              | 23        |
| 1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO.....                                              | 25        |
| 1.2.1 Objetivo Geral .....                                                  | 25        |
| 1.2.2 Objetivos Específicos .....                                           | 26        |
| 1.3 JUSTIFICATIVA .....                                                     | 26        |
| 1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO.....                                              | 27        |
| 1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO .....                                           | 29        |
| <b>2 REFERENCIAL TEÓRICO.....</b>                                           | <b>32</b> |
| 2.1 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....                                            | 32        |
| 2.1.1 Princípios da Administração Pública .....                             | 33        |
| 2.1.2 Modelos da Administração Pública .....                                | 35        |
| 2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA.....                                                 | 36        |
| 2.3 ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO.....                                           | 42        |
| 2.3.1 Planejamento .....                                                    | 42        |
| 2.3.2 Orçamento e Orçamento Público .....                                   | 47        |
| 2.3.2.1 Orçamento Público .....                                             | 48        |
| 2.3.2.2 Orçamento Programa .....                                            | 50        |
| 2.3.3 Etapas da Despesa Orçamentária .....                                  | 52        |
| 2.4 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA.....                                   | 60        |
| 2.5 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA .....                                           | 67        |
| 2.6 O ORÇAMENTO NAS IFES E SUA DISTRIBUIÇÃO .....                           | 68        |
| 2.7 ORÇAMENTO NA UTFPR .....                                                | 75        |
| 2.7.1 Matriz de rateio COPLAD de distribuição entre os câmpus da UTFPR..... | 77        |
| 2.7.2 Distribuição do orçamento na UTFPR, Câmpus Londrina.....              | 79        |
| 2.7.2.1 Sugestão do COPLAD para rateio interno nos câmpus da UTFPR .....    | 81        |
| <b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....</b>                                   | <b>85</b> |
| 3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO.....                                         | 85        |
| 3.2 ETAPAS E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA .....                                | 87        |
| 3.3 APRESENTAÇÃO DO CASO .....                                              | 89        |
| 3.3.1 A UTFPR.....                                                          | 89        |
| 3.3.2 UTFPR, Câmpus Londrina .....                                          | 91        |
| 3.3.2.1 Orçamento na UTFPR, Câmpus Londrina.....                            | 92        |
| <b>4 PROPOSTA DE MATRIZ DE RATEIO .....</b>                                 | <b>95</b> |
| 4.1 CONDICIONANTES DA PROPOSTA .....                                        | 95        |

|                                                                                                        |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.2 ANÁLISE DA SUGESTÃO DO COPLAD .....                                                                | 110        |
| 4.3 A MATRIZ DE RATEIO .....                                                                           | 112        |
| 4.4 VARIÁVEIS DA PROPOSTA DE MATRIZ DE RATEIO .....                                                    | 116        |
| 4.4.1 Variável 1: Discentes.....                                                                       | 117        |
| 4.4.2 Variável 2: Docentes e Técnico-Administrativo .....                                              | 119        |
| 4.4.3 Variável 3: Titulação Docente.....                                                               | 122        |
| 4.4.4 Variável 4: Estrutural .....                                                                     | 123        |
| 4.5 FASES DO PROCESSO DE APLICAÇÃO DA MATRIZ DE RATEIO .....                                           | 125        |
| 4.5.1 Fase 1 - Conscientização e divulgação do procedimento de rateio do<br>orçamento de custeio ..... | 127        |
| 4.5.2 Fase 2 - Definição dos pesos das variáveis da matriz .....                                       | 127        |
| 4.5.3 Fase 3 - Definição das despesas preservadas.....                                                 | 129        |
| 4.5.4 Fase 4 – Definição das UGR responsáveis pelo recurso de custeio.....                             | 129        |
| 4.5.5 Fase 5 - Definição dos valores das despesas preservadas .....                                    | 130        |
| 4.5.6 Fase 6 – Estabelecer o montante orçamentário da matriz .....                                     | 131        |
| 4.5.7 Fase 7 – Obter os quantitativos das variáveis por Unidade $j$ .....                              | 132        |
| 4.5.8 Fase 8 – Aplicar a matriz nas unidades.....                                                      | 133        |
| 4.5.9 Fase 9 – Obter a participação por UGR .....                                                      | 133        |
| 4.5.10 Fase 10 – Obter o valor do recurso de custeio por UGR.....                                      | 134        |
| 4.5.11 Fase 11 – Descentralização orçamentária do recurso de custeio .....                             | 134        |
| 4.5.12 Fase 12 - Execução orçamentária.....                                                            | 135        |
| 4.5.13 Fase 13 - Devolução e remanejamento de valores orçamentários .....                              | 135        |
| 4.5.14 Fase 14 - Avaliação e acompanhamento .....                                                      | 136        |
| 4.6 MÉTODO DE APLICAÇÃO DA MATRIZ E SUAS VARIÁVEIS .....                                               | 137        |
| 4.6.1 Aplicação da Variável 1: Discentes .....                                                         | 138        |
| 4.6.2 Aplicação da Variável 2: Docentes e Técnico-Administrativos .....                                | 139        |
| 4.6.3 Aplicação da Variável 3: Titulação Docente .....                                                 | 141        |
| 4.6.4 Aplicação da Variável 4: Estrutural.....                                                         | 142        |
| 4.6.5 Aplicação da Matriz de Rateio do Recurso Orçamentário de Custeio .....                           | 144        |
| 4.7 COMPARATIVO COM A SUGESTÃO DO COPLAD DA UTFPR .....                                                | 145        |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                                                                    | <b>148</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                                | <b>154</b> |
| <b>APÊNDICE A - ORÇAMENTO APROVADO DA UTFPR EM 2019.....</b>                                           | <b>164</b> |
| <b>APÊNDICE B - A MATRIZ DE RATEIO.....</b>                                                            | <b>165</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) passou por várias mudanças ao longo de sua história, com sua criação como Escolas de Aprendizes Artífices em 1910 até sua transformação em UTFPR no ano de 2005, sempre evoluindo e buscando qualidade e excelência.

Neste contexto de evolução e referindo-se ao recurso público, o qual é característico pela sua escassez, é evidente a necessidade de buscar aprimoramento mediante ferramentas para a qualidade e excelência na gestão pública dos recursos orçamentários. Dentre as ferramentas relacionadas ao orçamento público e ao modelo orçamentário, tem-se as voltadas para a distribuição ou descentralização. Sendo necessário, conforme aponta Pires (2005), a utilização de um instrumento de distribuição orçamentária mais descentralizada, transparente e efetiva, com técnicas racionais, explícitas e formais de divisão do recurso.

O modelo orçamentário envolve procedimentos e ferramentas voltados à gestão com o propósito de alcançar resultados com qualidade, eficiência, eficácia e transparência. Envolvendo também os princípios da administração pública e da administração pública gerencial, que visam a performance, eficiência, efetividade e qualidade dos serviços públicos. Se caracterizando pela utilização de formas modernas de gestão pública (COELHO, 2000; REIS et al., 2017). Portanto, a evolução das ferramentas e da execução do orçamento é, não somente necessário, mas incentivado e almejado.

A governança pública busca a eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos, sendo explícita a relação entre as finalidades, o planejamento, a missão, os valores e códigos éticos, e auditoria e controle das ações da administração pública (BRASIL, 2010b). Ou seja, a auditoria e o controle das ações da administração pública buscam a eficiência e a eficácia; analisando as finalidades, o planejamento, os objetivos da instituição, e o gasto público para atingir estes objetivos, bem como as normas legais, baseado nos princípios estabelecidos pela boa governança pública.

Reivindica-se transparência dos gastos na administração pública, buscando legalidade, moralidade, eficácia e o contínuo aperfeiçoamento da gestão pública. A boa gestão do recurso público não deve se restringir apenas a conformidade dos procedimentos adotados com a lei, mas também a eficácia, eficiência e efetividade

das ações. Assim, esses princípios devem ser observados desde a fase de planejamento das ações até a prestação de contas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) em sua modalidade de controle denominada auditoria de natureza operacional abrange a auditoria de desempenho operacional e a avaliação de programa. A auditoria de desempenho operacional objetiva a economicidade, eficiência e a eficácia; a avaliação de programa objetiva a efetividade das ações. Os focos da auditoria de natureza operacional são os de examinar os aspectos referente ao modo em como os órgãos e entidades públicas utilizam seus recursos, bem como a obediência aos dispositivos legais aplicáveis à economicidade, eficiência e eficácia da gestão; a consistência entre as ações desenvolvidas; os objetivos estabelecidos e a existência de rotinas e procedimentos de trabalho documentados e atualizados; dentre outros objetivos voltados a gestão dentro das instituições públicas (BRASIL, 2000b).

Uma das ferramentas utilizadas na administração pública para gerir o recurso é o orçamento público, que é a previsão e autorização que o Poder Legislativo concede ao Poder Executivo referente ao período estipulado. Inclui-se nesta autorização as despesas para manutenção, continuidade e investimento no país e demais atos conforme a política econômica ou geral adotada pelo governo, além da previsão de receitas conforme as especificidades estabelecidas pela legislação brasileira (BALEEIRO, 1996). O orçamento evidencia um plano, estipulado em valores, contendo todos os programas, ações e operações do governo, bem como os meios de financiamento para a realização de tais atuações, sendo um dos aspectos fundamentais do Estado democrático de direito (MACHADO JR, 1962; RAMOS FILHO, 2012).

Além disso, Harada (2017) ressalta que o orçamento não é apenas uma simples ferramenta contábil e administrativa, assumindo o papel de espelhar a vida econômica da nação e orientando a atuação do Estado sobre a economia. O orçamento, no Estado moderno, só possui espaço caso considere os interesses da sociedade, refletindo um plano de ação governamental. Assim, o orçamento público pode ser caracterizado como um planejamento que deve estar de acordo com a legislação, com a arrecadação de receitas, com programas, ações e operações governamentais e principalmente ser de interesse da sociedade.

O orçamento nos moldes da legislação brasileira, conforme a lei nº 4.320/64, é de característica funcional e de desempenho, assim há a necessidade do orçamento em si, bem como analisar e avaliar o processo de execução, buscando assegurar as realizações das atividades que estão presentes no programa de trabalho e o cumprimento das funções tecnopolíticas do orçamento público (BRASIL, 1964; CORE, 2007; PIRES, V., 2011). Portanto, a distribuição do recurso orçamentário ou sua alocação pode ser entendida como:

pleno exercício da capacidade de estabelecer decisões e providências que viabilizem a prestação de serviços, a ampliação no nível de atendimento a determinadas clientelas, a realização de empreendimentos e a solução de problemas, imediatos ou futuros, com grande efetividade na produção de resultados e na aplicação dos recursos públicos (SANCHES, 1996, p. 61).

Relacionado ao orçamento público, mas não exclusivamente a ele, tem-se que as universidades públicas "[...] gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão" (BRASIL, 1988a). Em especial a autonomia de gestão financeira, que dentre a extensão da autonomia universitária, possui grande relevância para este trabalho.

Neste contexto de gestão do orçamento público e baseado na autonomia de gestão financeira e em um ambiente com evidência de evolução buscando a eficiência e eficácia em suas ações, o presente trabalho busca desenvolver uma matriz de rateio para a distribuição de recurso orçamentário de custeio, interno, da UTFPR, Câmpus Londrina (LD), sendo uma ferramenta voltada à distribuição orçamentária, conforme delimitações e especificidades.

A disponibilidade do recurso nas universidades públicas federais, autarquias do Governo Federal, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), é baseada no recurso orçamentário enviado às universidades anualmente conforme proposta orçamentária do MEC e sua subsequente aprovação do orçamento por meio do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA). As universidades, bem como o MEC no que se refere às despesas específicas do ministério, são unidades orçamentárias, portanto, de acordo com Giacomoni (2017, p. 91), a unidade orçamentária é "responsável pelo planejamento, elaboração e execução orçamentária, controle interno e de custos".

Para a elaboração da proposta orçamentária, o MEC considera a participação e, conseqüentemente, o valor obtido com a aplicação de uma matriz de distribuição, sendo esta matriz uma ferramenta de distribuição de recurso institucionalizada pela Portaria nº 651/2013 - MEC, denominada de Matriz de Alocação de Recursos de Outros Custeio e Capital (Matriz OCC), conforme dispõe o Decreto nº 7.233/2010 que trata sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados a autonomia universitária. Esta matriz é responsável pela distribuição dos recursos de orçamento de outros custeios e de capital com base no tamanho da instituição, calculado com base nos números de alunos equivalentes, e com base na eficiência e eficácia da instituição, calculado com base na qualidade dos cursos e na relação entre aluno e professor. Portanto, a legislação especifica critérios objetivos e mensuráveis para que o MEC distribua os recursos financeiros entre as universidades federais (BRASIL, 2010a, 2013).

A UTFPR segue com a descentralização dos recursos orçamentários, incluindo os recursos de custeio, devido a sua característica organizacional descentralizada em câmpus, baseado nos procedimentos utilizados no processo de distribuição do recurso pelo MEC, ou seja, utilizando de uma matriz de rateio como ferramenta. No que se refere a distribuição orçamentária dentro da UTFPR, Câmpus LD, tem-se que o câmpus também descentraliza seus recursos de custeio, devido a sua descentralização de execução do recurso em unidades do câmpus denominadas de Unidades Gestoras de Recurso (UGR).

A distribuição interna do orçamento denominada de provisão orçamentária, conforme o manual de contabilidade aplicada ao setor público (BRASIL, 2018), se enquadra no planejamento das despesas orçamentárias, uma vez que o planejamento está presente em todas as unidades responsáveis por execução do orçamento. Esta distribuição do recurso orçamentário de custeio e principalmente sua previsão é imprescindível para o planejamento das ações e são etapas imprescindíveis para a realização da programação orçamentária e financeira, conforme o caso, e conseqüentemente, das fases da execução orçamentária (BRASIL, 2008).

Visando corroborar com a importância de uma definição mais especializada do orçamento, temos que a elaboração do orçamento é incremental em sua maior parte conforme Wildavsky (1974, p. 13 apud GIACOMONI, 2017), ou seja, o orçamento anterior é acrescentado de valores nos programas já existentes e esta

característica incremental é, nas palavras de Giacomoni (2017, p. 231) "a negação da desejada integração entre o planejamento e o orçamento", pois a integração entre o planejamento e o orçamento é de extrema importância.

Portanto, o planejamento é uma fase importante da gestão pública, sendo desempenhada dentre as várias hierarquias dentro do governo, bem como, é incontestável a importância da ação e do resultado das atividades executadas e sua vinculação com o objetivo dos programas e a utilização de ferramentas buscando uma maior eficiência e eficácia na execução das ações.

## 1.1 PROBLEMA DA PESQUISA

Dentre as mais diversas formas de distribuição orçamentária, uma das atuais formas sugeridas para a divisão interna do orçamento dentro do Câmpus LD é com base na resolução 04/2012 de 13 de dezembro de 2012 do Conselho de Planejamento e Administração (COPLAD) da UTFPR, que introduz a matriz de rateio como ferramenta de auxílio com base em métricas para a distribuição do recurso orçamentário (UTFPR, 2012).

Ressalta-se que a sugestão da divisão interna do orçamento foi realizada em 2012 pelo COPLAD e se mantém sem alterações, não tendo sido objeto de estudo no que se refere a sua distribuição, evolução ou modos alternativos. Assim, pode-se afirmar que estas sugestões devem ser analisadas visando buscar uma melhor maneira de adequar a distribuição orçamentária apresentada na sugestão do COPLAD de modo englobar as especificidades da UTFPR, Câmpus LD, que não foram consideradas nas sugestões propostas pela reitoria há sete anos.

Segundo Ollana (2018), foi realizado pela UTFPR, Câmpus LD, uma adaptação nos anos anteriores a 2018, da matriz de rateio sugerida pela resolução nº 04/2012 do COPLAD, porém, sem novas correções e, ainda, sem atender todas as necessidades e com utilização de critérios subjetivos por parte da Direção para ser aplicável, principalmente em pontos não incorporados pela sugestão do COPLAD.

Os recursos públicos são cada vez mais insuficientes para a realização das ações públicas, com isso, é evidente a necessidade de criar e utilizar instrumentos e ferramentas voltados ao controle do orçamento, buscando melhorar a gestão do orçamento anual e da alocação dos recursos aos departamentos, sendo mais

transparentes, descentralizados e flexíveis. Esta postura visa a melhora da performance das atividades (PIRES; ROSA; SILVA, 2010).

Observa-se também que nas áreas não acadêmicas da UTFPR, Câmpus LD, o recurso orçamentário distribuído se baseia no levantamento de demandas e histórico de repasses dos anos anteriores, característica da elaboração incremental de orçamento (GIACOMONI, 2017). Até mesmo referente aos departamentos, de forma geral, o orçamento é definido por critérios subjetivos realizados pelo Diretor-Geral e pela DIRPLAD, não sendo realizado exclusivamente de forma objetiva. Portanto, se faz necessário a elaboração e institucionalização de uma nova matriz, composta de um conjunto de indicadores específicos, de modo que a distribuição seja mais justa e com critérios objetivos para a universidade, e que os departamentos tenham a capacidade isonômica de recursos para executar as ações e com isso ser eficiente e eficaz no atingimento dos objetivos estipulados no planejamento (PIRES; ROSA; SILVA, 2010; GAMA JUNIOR; BOUZADA, 2015; OLIANA, 2018).

A isonomia se aplica à distribuição do recurso na forma de igualdade de direitos na definição dos critérios utilizados, e a equidade em se tratando de senso de justiça e imparcialidade na definição de diretrizes, sendo necessários para o alinhamento com os preceitos defendidos pela boa governança pública. Isto é, aplicar a isonomia e a equidade para definir a melhor forma de se distribuir o recurso público de custeio.

O orçamento e o processo de distribuição do recurso orçamentário, visto como um mecanismo de incentivo e coordenação, que é desempenhada pela integração entre o orçamento e a possibilidade de desempenhar os objetivos e missão da instituição, podem ser caracterizados como um “jogo”. Neste contexto, quando usado para interpretar a distribuição do orçamento, observa-se dois problemas. O primeiro é que os participantes, setores e/ou departamentos não possuem condições de verificar o esforço empreendido pelos demais, com isso, a possibilidade de cada um dos participantes desejar e buscar uma maior parcela do montante fixado é maior. O segundo problema representa uma consequência do primeiro, sendo que quando o orçamento de um dos participantes aumenta sem o aumento do todo, ou seja, sua participação aumenta sem real necessidade, o montante de outro participante tende a diminuir e, conseqüentemente, o montante total pode diminuir (WILDAVSKY, 1988 apud FAÇANHA; JORGE; MARINHO, 1996).

O montante total tende a diminuir, na forma apresentada anteriormente, por estar ligado diretamente ao resultado da instituição, como consequência de receita, e no caso de universidades públicas, à qualidade na prestação dos serviços para a sociedade (FAÇANHA; JORGE; MARINHO, 1996). Sendo assim, baseado na forma de distribuição orçamentária do MEC para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), e nos problemas observados na má distribuição do recurso, caso o recurso não seja o suficiente para atingir o objetivo, a consequência é a diminuição futura do orçamento da instituição.

A união deve assegurar, anualmente, na LOA, recursos suficientes para manutenção e desenvolvimento das instituições ligadas e mantidas pelo governo, sendo esta normativa efetivada por meio de uma ferramenta de distribuição do recurso pelo MEC. Esta norma deve ser respeitada conforme a descentralização do recurso orçamentário dentro das instituições, possibilitando o real cumprimento da instrução e possibilitar a manutenção e o desenvolvimento de todas as unidades e, conseqüentemente, a manutenção e o desenvolvimento da instituição em si (BRASIL, 1996).

Portanto, pretendemos responder a seguinte pergunta: é possível desenvolver uma matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio do Câmpus LD da UTFPR, com diretrizes e critérios objetivos, baseados na isonomia e na equidade como forma de assegurar a capacidade das UGR para atingir os objetivos do recurso de custeio, de forma a ser aplicável ao câmpus e atendendo as necessidades de todos da instituição?

## 1.2 OBJETIVOS DO TRABALHO

Os objetivos a serem alcançados com o trabalho estão divididos em objetivo geral e objetivos específicos.

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste trabalho é propor um modelo de Matriz de Rateio do recurso orçamentário de custeio para o Câmpus LD da UTFPR.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Constituem objetivos específicos deste trabalho os seguintes:

- Identificar os elementos presentes na UTFPR, Câmpus LD, que implicam na matriz de rateio;
- Verificar as diretrizes, discricionariedades e insuficiências da sugestão de distribuição apresentada pelo COPLAD da UTFPR;
- Desenvolver um método de cálculo para o modelo, sendo aplicável às mais variadas unidades administrativas da instituição; e
- Elaborar de um plano de aplicação da matriz de rateio.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Busca-se eficiência e eficácia na utilização dos recursos públicos, conforme os princípios da administração pública (BRASIL, 1988a, 1999; CARVALHO FILHO, 2018). Uma forma de atingir a eficiência e eficácia é com a utilização de ferramentas específicas, conforme aponta a governança pública (CIPFA, 2004). Instrumentos robustos de gestão das finanças públicas colaboram com o objetivo buscado, bem como o processo decisório e as atividades voltadas à otimização dos recursos fazem parte de uma das perspectivas analisadas pela governança pública (BRASIL, 2014b).

Desta forma, desenvolver uma matriz de rateio como ferramenta de distribuição do recurso orçamentário mostra-se oportuno.

A distribuição do orçamento, seja qual for a classificação ou objetivo do mesmo, é distribuído e descentralizado segundo algum modelo, como é o caso do MEC, da UTFPR e dos câmpus da universidade. Em se tratando do orçamento de custeio, o MEC, a partir de 1991, com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) iniciaram a elaboração de uma metodologia de rateio baseado em fórmulas e diretrizes. A UTFPR, semelhantemente, desde a década de 90, realiza a distribuição para os demais câmpus por meio de rateio, baseado em critérios envolvendo quantitativo de alunos. Os demais câmpus, por meio de suas Diretorias de Planejamento e Administração (DIRPLAD), são responsáveis por elaborar diretrizes gerais e pela descentralização orçamentária dentro do respectivo câmpus (UTFPR, 2009b, 2012, 2018b; SILVA et al, 2012).

Devido a essa responsabilidade da DIRPLAD em elaborar as diretrizes gerais e sua descentralização orçamentária dentro do câmpus, o COPLAD propõe que sejam seguidos alguns critérios mínimos, considerando as especificidades dos câmpus. Sendo assim, essa distribuição do orçamento dentro do câmpus segue recomendações do COPLAD e da Pró-reitora de Planejamento e Administração (PROPLAD), direcionado para DIRPLAD referente a elaboração. Dentre as distribuições realizadas na UTFPR, a distribuição do recurso orçamentário de custeio é evidenciada, onde o COPLAD e a PROPLAD propõem que o referido orçamento seja distribuído por meio de uma matriz de rateio (UTFPR, 2012, 2018b).

O Câmpus LD realiza esta distribuição, conforme sua responsabilidade, no entanto, o método, a fórmula, os critérios e suas diretrizes não são publicados, informados e não são completamente objetivos, ou seja, a distribuição é realizada de várias formas, recorrendo ao emprego de critérios subjetivos devido à falta de critérios objetivos e que, conseqüentemente, não são conhecidas pela comunidade, sendo necessário estabelecer métricas, diretrizes e procedimento para a distribuição do recurso público (CARDOSO, 2009; OLIANA, 2018).

Temos ainda que a proposta e a forma de distribuição do recurso conforme sugerido pelo COPLAD para os câmpus não apresentou mudança desde 2012 e que nunca foi objeto de estudo acadêmico e nem foi realizada a construção ou adaptação da sugestão do COPLAD da UTFPR para o Câmpus LD. Este estudo é necessário, pois somente assim é possível ser efetivo na distribuição do recurso público.

O trabalho também pode ser justificado com base na sua contribuição prática, devido ao desenvolvimento de uma matriz de rateio de recurso orçamentário de custeio para as unidades da UTFPR, Câmpus LD, de forma a contribuir para o processo de planejamento das despesas, sendo o objeto do estudo uma importante ferramenta dentro desta fase do planejamento.

#### 1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

“Delimitar a pesquisa é estabelecer limites para a investigação” (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 162). A pesquisa, de modo geral, aborda o assunto do orçamento público da UTFPR, no âmbito do Câmpus LD.

Este estudo delimitou-se em apresentar um modelo de matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio, portanto, primeiramente, delimita-se o estudo

conforme o recurso orçamentário que se refere a ferramenta da matriz de rateio proposta neste trabalho. O recurso orçamentário de custeio objetiva garantir a continuidade da prestação dos serviços públicos, compreendendo gastos como materiais básicos para a execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão; treinamento; insumos; serviços; diárias e passagens; entre outros.

Para esta delimitação, foi utilizada a classificação da despesa (BRASIL, 2019c), sendo o recurso enquadrado conforme a categoria econômica e o Grupo de Natureza de Despesa (GND) e conforme o Plano Interno (PI) (BRASIL, 2014a). Inicialmente, referente à categoria econômica, o recurso é classificado em Despesas Correntes e referente ao GND, o recurso é classificado como Outras Despesas Correntes. Em relação ao PI, o recurso é delimitado conforme os planos definidos pela reitoria que se enquadram no conceito de custeio apresentado anteriormente e que fazem parte da classificação da despesa apresentada anteriormente.

Conforme visto, o recurso de que se trata o estudo é delimitado conforme uma série de características referente a classificação da despesa. Em se tratando do orçamento da UTFPR no ano de 2019, o orçamento objeto do estudo é limitado ao orçamento de custeio, classificado como Outras Despesas Correntes e, além disso, o recurso deve ser enquadrado como discricionário e não específico, ou seja, que não sejam referentes a ações da reitoria, de convênio e/ou investimento. O recurso orçamentário que compõem o escopo do rateio se refere, resumidamente ao recurso do grupo de natureza da despesa “3”, referente as Outras Despesas Correntes do Orçamento Fiscal e referentes as despesas discricionárias cuja ação seja:

- Fomento às ações de graduação, pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão - no estado do Paraná;
- Funcionamento de IFES - no estado do Paraná;
- Assistência ao estudante de ensino superior - no estado do Paraná.

Complementando a classificação da delimitação do recurso de que se trata o trabalho, temos a referente ao trabalho. Esta classificação não é hierarquicamente inferior à classificação por ação, sendo apresentado em seção específica. Esta classificação é realizada por meio do PI, onde, no ano de 2019 se aplicam as seguintes:

- M20RKG0100J - Funcionamento de instituições federais de ensino; e
- F20RKG0100P - Manutenção da unidade.

Portanto, não está incluído neste estudo os recursos de investimento e de pessoal e encargos sociais e recursos de projetos, convênios e de ações, subações ou atividades específicas, conforme o orçamento aprovado ou PI especificado pela reitoria.

A pesquisa também não trata das questões didáticas e pedagógicas da instituição, nem da estrutura em relação aos departamentos do câmpus. Além de não ter o intuito de ser uma ferramenta de planejamento estratégico no que diz respeito ao planejamento de longo prazo, pois visa atender as despesas de custeio, não envolvendo estratégias e delimitada ao exercício de um ano, sendo reaplicado novamente, do zero, nos anos seguintes. Buscou desenvolver um estudo aplicável a realidade e flexível a mudanças.

Não compõe o escopo do trabalho o estudo, crítica ou discussão ideológica referente ao modelo de distribuição de recurso. Tampouco a busca por opiniões subjetivas referente as formas anteriores de distribuição do recurso orçamentário, bem como a forma de participação da comunidade nas decisões dos gastos da unidade responsável pela gestão e decisão referente a aplicação dos recursos financeiros. Também não faz parte do escopo a verificação e controle posterior, incluindo-se estabelecimento de formas de verificação e controle, da efetividade e/ou eficácia do modelo de matriz proposto, o que não significa que o estudo e a ferramenta não se preocupam com estas questões.

Delimita-se também o estudo ao ambiente da UTFPR, Câmpus LD.

## 1.5 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Para um melhor entendimento da pesquisa, este trabalho está organizado em cinco capítulos: i) introdução; ii) referencial teórico; iii) metodologia; iv) proposta de matriz de rateio; e v) considerações finais.

No primeiro capítulo é apresentado e evidenciado o tema do trabalho, o problema da pesquisa e motivos do estudo, bem como os objetivos gerais e específicos, apresentando e esclarecendo diversos pontos que de alguma forma influenciam e/ou constituem os objetivos deste trabalho. É apresentada também a

justificativa e as delimitações do trabalho, com o propósito de mostrar de forma clara o escopo que foi estudado.

Posteriormente, no segundo capítulo, seguem as teorias utilizadas no estudo, fundamentando o trabalho e buscando oferecer um melhor entendimento a respeito dos diversos assuntos abordados pelo estudo em questão, incluindo, a administração pública e seus princípios, a governança pública, o planejamento, o orçamento, o orçamento público e suas etapas, as classificações das despesas públicas e a autonomia universitária, além da forma de distribuição do recurso orçamentário dentro do MEC, dentro da UTFPR e apresentado a sugestão do COPLAD da UTFPR referente ao processo de distribuição do recurso orçamentário de custeio, interno do câmpus.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada no trabalho, incluindo o seu enquadramento metodológico, as formas de coleta de dados e a descrição da instituição objeto do estudo.

O quarto capítulo apresenta às análises e os resultados do trabalho, sendo composto pela análise das condicionantes da proposta, análise da sugestão do COPLAD, desenvolvimento da matriz de rateio e suas variáveis, fases do processo de aplicação, método de aplicação da matriz e de suas variáveis, e pelo comparativo entre a proposta desenvolvida neste trabalho com a sugestão de distribuição do COPLAD da UTFPR.

A apresentação das condicionantes se refere à identificação, apresentação e análise dos elementos presentes no câmpus que implicam na matriz de rateio. Buscando identificar as condicionantes da matriz de rateio, ou seja, identificar os elementos cuja matriz depende para atingir o resultado e que influenciarão nas decisões de estrutura da matriz e de cada variável, que influenciara na elaboração da proposta de matriz de rateio, buscando informações a respeito das suas características e especificidades que influenciam na elaboração da matriz de rateio.

É verificado e analisado a sugestão de rateio do recurso orçamento feita pelo COPLAD da UTFPR, buscando identificar as insuficiências, desfalques, desatualizações, características e diretrizes estipuladas pelo conselho, bem como pontos importantes que auxiliará na elaboração desta proposta.

Com os dados e análises realizadas, é apresentado o modelo de matriz de rateio em sua linguagem matemática, partindo do geral, ou seja, da equação geral, se

desdobrando nas variáveis e nos elementos básicos da matriz de rateio, sendo este o objetivo geral da pesquisa.

Ainda neste capítulo é realizado, para verificação da sua aplicabilidade, a demonstração das fases de aplicação da matriz, partindo desde a sua decisão e apresentação, até a fase de controle dos resultados, demonstrando as tarefas que devem ser realizadas e quais áreas são responsáveis pelas tarefas apresentadas. Seguindo a mesma função, é apresentado a forma como se aplica a matriz de rateio, de forma clara, simples e voltada ao Câmpus LD, apresentando os dados necessários, a forma de obtenção dos dados e a organização dos dados perante a equação matemática, em referência ao apresentado nas fases da aplicação da matriz de rateio. Buscando desenvolver um plano de aplicação da matriz de rateio.

Também é apresentado as diferenças entre a sugestão do COPLAD e a proposta desenvolvida neste trabalho, buscando demonstrar quais foram as principais mudanças e ter uma visão mais clara do que se desenvolveu neste trabalho.

Por fim, no quinto capítulo, apresentaremos as considerações finais, os resultados do presente trabalho, suas contribuições, limitações e os possíveis trabalhos, pesquisas ou ações que possam ser de interesse ao tema, bem como demais considerações pertinentes.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Apresenta-se a seguir a revisão da literatura, levantaram-se os principais conceitos referente aos temas relacionados com os objetivos do trabalho e a contextualização teórica do problema da pesquisa, de forma a desenvolver a base teórica e subsidiando o desenvolvimento do modelo proposto, além de identificar em que estágios se encontram os conhecimentos sobre o tema.

### 2.1 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública possui, dentro da literatura, um conceito bem amplo. Sendo, em seu sentido subjetivo, formal ou orgânico, conceituado como a entidade e como o conjunto de agentes com responsabilidade de executar as atividades administrativas. Em seu sentido objetivo, material ou funcional, representa a natureza da atividade exercida, indicando a própria atividade administrativa, ou seja, a função pública (CARVALHO FILHO, 2017; PIETRO, 2018).

Conjuntamente, a administração pública também pode compreender as funções de planejar e executar. Planejar no sentido de traçar planos, dirigir, comandar, em um sentido amplo e subjetivo, compreendendo os órgãos governamentais e os órgãos administrativos. Executar, em sentido amplo e objetivo, compreendendo a função política e a função administrativa. O objetivo principal da primeira (planejar) é traçar diretrizes governamentais e da segunda (executar) é realizar as ações (PIETRO, 2018).

Já em um sentido estrito, a administração pública abrange subjetivamente os órgãos administrativos e objetivamente a função administrativa. Dentro do sentido subjetivo, em um sentido estrito, enquadram-se como sujeito, predominantemente, os órgãos do Poder Executivo, que se dividem em administração direta e indireta. Em sentido estrito e objetivo a administração pública trata das atividades exercidas, ou seja, a função administrativa, compreendendo o fomento, polícia administrativa, serviço público, intervenção (que pode ser classificada como um tipo de fomento) e a regulação, sendo o destinatário de tais atos a própria sociedade, compreendendo a ação de gerir e zelar visando a coletividade além do Poder Público em si (CARVALHO FILHO, 2017; OLIVEIRA. R, 2017; PIETRO, 2018).

A função administrativa é relacionada diretamente com a atividade administrativa, sendo visto por Oliveira, R. (2017) como os instrumentos voltados ao atingimento dos direitos fundamentais, independentemente de sua classificação, sendo por meio de ações e omissões, voltado a realização dos fins que justificam a sua existência.

A Administração Federal compreende a administração direta e a administração indireta. Por meio da desconcentração e descentralização administrativa, onde a função é dividida de forma especializada no primeiro e transferida no referente ao segundo. Sendo assim, integram à administração direta a Presidência da República e os ministérios e integram à administração indireta as autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e as fundações públicas (BRASIL, 1967; OLIVEIRA. R, 2017).

A administração pública possui diversos princípios, conforme será abordado a seguir.

### 2.1.1 Princípios da Administração Pública

O direito administrativo e consequentemente a administração pública, em seus mais diversos sentidos, estão instruídos por determinados princípios, conceituado como os fundamentos da ciência. São classificados em princípios universais, comuns a todos os ramos do saber; regionais, comuns a um grupo; monovalentes ou setoriais, quando se referia aos princípios de um só campo do conhecimento; setoriais, referente a um só setor de determinada ciência. Com base nesta classificação é possível afirmar que os princípios não se afetam, onde os princípios universais abrangem e superam as realidades contidas nos princípios regionais e assim por diante (PIETRO, 2018).

Os princípios que regem a administração pública são inúmeros, porém dentre estes, alguns são específicos de determinada área, visto a amplitude da administração pública. Sendo assim, serão abordados os principais princípios e os princípios relacionados ao tema do estudo.

A Constituição Federal estabelece para a administração pública, seja direta ou indireta e para todos os poderes, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, sendo este último incluído por meio da Emenda

Constitucional nº 19, de 1998, estes princípios são denominados de princípios expressos (BRASIL, 1988a; CARVALHO FILHO, 2017).

O princípio da legalidade representa uma garantia muito importante do cidadão, sendo considerado uma das estruturas do Estado de Direito, justamente por, com o princípio de controle da Administração pelo Poder Judiciário, estabelecer os limites, por meio das leis, da atuação administrativa sobre a coletividade (BRASIL, 1988a; NOHARA, 2018; PIETRO, 2018).

Este princípio ficou mais amplo com o pós-positivismo e a nova hermenêutica, conforme aponta Nohara (2018, p. 68).

[...] pelo conteúdo mais atualizado da legalidade, especialmente a partir do pós-positivismo e da nova hermenêutica, a moldura do Direito não abrange apenas as regras jurídicas previstas, sendo também ilegais ações administrativas que se desviem dos princípios, uma vez que [...] estes também possuem caráter normativo.

O princípio da impessoalidade nos remete ao fato de que a administração pública deve ser impessoal e não direcionar sua atuação para nenhum sujeito de forma especial, não discriminando e voltado sempre ao interesse público. Fazendo menção ao princípio da finalidade, que se relaciona com o princípio da finalidade, que norteia a atividade pública no qual o foco das ações da administração pública deve ser sempre o interesse público (CARVALHO FILHO, 2017; PIETRO, 2018).

O terceiro princípio expresso na Constituição Federal é o princípio da moralidade. Este princípio impõe ao administrador público a observação de certos preceitos em sua conduta, como a ética, honestidade, boa-fé e lealdade (CARVALHO FILHO, 2017; NOHARA, 2018). Pietro (2018) afirma que a moralidade administrativa está ligada a ideia de desvio de poder, onde “a administração pública se utiliza de meios lícitos para atingir finalidades metajurídicas irregulares”, portanto, a intenção do agente é o sujeito da imoralidade.

O princípio da publicidade, quarto princípio expresso na constituição, é focado na transparência dos atos públicos, ele possui duas perspectivas, a do dever da publicidade dos atos e a do direito do cidadão em ter acesso à informação pública ou particular própria (NOHARA, 2018).

O último princípio expresso, o princípio da eficiência, incluído em 1998 na Constituição Federal e presente na lei nº 9.784/1999, é denominado de qualidade do

serviço prestado, sendo resultado de um descontentamento da sociedade em relação a deficiente prestação dos serviços públicos e aos prejuízos do governo. (BRASIL, 1988a, 1999; CARVALHO FILHO, 2018). Segundo Pietro (2018. P. 122), o princípio da eficiência apresenta dois aspectos. O primeiro é referente ao modo de “atuação do agente público”, onde o foco é o desempenho do agente em relação às suas atribuições. O segundo é voltado ao “modo de organizar, estruturar, [e] disciplinar a Administração Pública”, focado mais no governo e na administração pública em seu sentido orgânico, porém ainda com o foco em obter os melhores resultados.

Deve-se buscar a harmonia entre o princípio da eficiência e os demais. O princípio da eficiência adiciona valor aos demais princípios e não deve se sobrepor a nenhum deles, principalmente ao princípio da legalidade (NOHARA, 2018; PIETRO, 2018).

Além dos princípios expressos, temos os princípios reconhecidos, que são os princípios da supremacia do interesse público, da autotutela, da indisponibilidade, da continuidade dos serviços públicos, da segurança jurídica, da precaução, da especialidade, da hierarquia, dentre outro. São implícitos no ordenamento jurídico, apoiado e baseado em doutrina e jurisprudência, revelando sua aceitação como regra de proceder da administração (CARVALHO FILHO, 2017, PIETRO, 2018).

Dentre estes citados, o princípio da especialidade tem forte importância quando se trata de autarquias, pois é um princípio decorrente do princípio da legalidade e do princípio de indisponibilidade do interesse público, sendo este último a representação de que os bens e interesses da administração pertencem à coletividade (CARVALHO FILHO, 2017; PIETRO, 2018). O princípio da especialidade se refere a criação de pessoas jurídicas, pelo Estado, como forma de descentralização da prestação de serviços, tendo como resultado uma especialização da função, sendo proibido, a entidade, se eximir ou distanciar dos objetivos, pois não possuem a livre disponibilidade do interesse público (PIETRO, 2018).

## 2.1.2 Modelos da Administração Pública

A administração pública no Brasil passou por três modelos: o modelo patrimonialista, o modelo burocrático e o modelo gerencial. Portanto, tivemos duas reformas (BRESSER-PEREIRA, 2017; FILGUEIRAS, 2018). A primeira foi a reforma burocrática, que rejeitou a administração patrimonialista, tornando a administração

mais profissional e a segunda reforma foi a gerencial, inevitável devido ao aumento do poder para o povo em decorrência da necessidade do estado social (BRESSER-PEREIRA, 2017).

O patrimonialismo se caracteriza pelo caráter personalista do poder, onde patrimônio do Monarca se misturava com o patrimônio público. Possui uma tendência à corrupção, irracionalidade fiscal e inexistência de regras impessoais e a linha entre o público e o privado é tênue. Observa-se nesse modelo o clientelismo, a troca de favores, a prevalência do privado sobre o público, o nepotismo, dentre outras características (BRESSER-PEREIRA, 2017; CAMPELO, 2010; FILGUEIRAS, 2018; SANABIO; SANTOS; DAVID, 2013).

A administração pública burocrática se caracteriza pelo papel decisivo que o Estado assume e sua forte intervenção no setor produtivo e pela superioridade técnica sobre as demais formas de gestão. Este modelo busca aprimorar e promover a impessoalidade e a eficiência, sendo esta última transformada em morosidade e formalismo. Ele caracteriza-se pela supervalorização de regulamentos, formalidade, e exageros de autoridade (CAMPELO, 2010; SANABIO; SANTOS; DAVID, 2013).

Com as mudanças globais ocorridas após o modelo burocrático, surge a nova gestão pública ou administração pública gerencial através da reforma gerencial. Introduziu-se com isso a descentralização de processos, a delegação de poder, ênfase nos resultados, a transparência, e participação social. A nova gestão pública busca uma maior racionalidade gerencial, através de um conjunto de medidas que visa aumentar a eficiência e produtividade. Nela o cidadão é visto como um cidadão-consumidor (FILGUEIRAS, 2018; SANABIO; SANTOS; DAVID, 2013).

## 2.2 GOVERNANÇA PÚBLICA

“Governança refere-se, basicamente, aos processos de como as organizações são administradas e controladas” (MATIAS-PEREIRA, 2010a, p. 117), devendo a governança, na administração pública, explicitar as funções de cada sujeito da gestão e da execução, com a definição clara dos objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outros.

A governança no setor público abrange quatro perspectivas de análises, sendo: Sociedade e Estado; entes federativos, esferas de poder e políticas públicas; Órgãos e entidades; e atividades intraorganizacionais (BRASIL, 2014b).

Em se tratando da perspectiva Sociedade e Estado, ela engloba as regras e os princípios, voltados a criar condições para a governabilidade, para a administração pública. Envolve as estruturas democráticas; os processos de selecionamento, monitoramento e substituição dos governos; a organização do Estado e a divisão de autoridade e de poder dentro das instituições públicas; a ética presente nos governantes e também no funcionalismo público; os instrumentos institucionais para o controle, seja interno, externo, social, dentre outros; e o respeito às instituições públicas, por parte dos cidadãos e as interações sociais entre estes dois (BRASIL, 2014b; KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI, 2010). Com isso, tem-se o foco na prevalência do bem comum sobre os interesses particulares (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

A perspectiva referente aos entes federativos, esferas de poder e políticas públicas trata-se da vertente político-administrativa da governança aplicada ao setor público, ela possui um foco na implementação e na efetividade das políticas públicas sólidas (BRASIL, 2014b; KAUFMANN; KRAAY; MASTRUZZI, 2010). Abordando questões relacionadas à coordenação de ações; controle das ações e dos entes; estrutura de autoridades; divisão de poder e de responsabilidade entre os autores; alocação de recursos; e a capacidade de coordenar as ações (BRASIL, 2014b; RHODES, 1996).

Na perspectiva de órgãos e entidades, abordam-se as organizações na linha voltada à manutenção dos propósitos e na otimização dos resultados pretendidos e dos serviços ofertados, sendo função da governança a de garantir que estas ações (serviços e resultados) estejam alinhadas com o interesse público. Para se alcançar isto, deve-se observar as seguintes características: integridade e valores éticos; abertura e engajamento dos interessados; resultados e benefícios sustentáveis economicamente, social e ambientalmente; definição clara das intervenções que serão necessárias para aumentar os resultados e benefícios; desenvolvimento das capacidades humanas ou organizacionais, que se verifique necessário para atingir os resultados e os benefícios definidos; gestão de riscos e de desempenho, com base em controles internos e externos, juntamente com instrumentos robustos de gestão das finanças públicas; e, por fim, a transparência e a accountability, que é possível por meio da implementação das práticas apontadas como boas práticas de gestão e

de governança no setor público e de sua prestação de conta e também de sua responsabilização (BRASIL, 2014b; CIPFA, 2004).

A última perspectiva apontada se refere as atividades intraorganizacionais. Nesta perspectiva a governança é analisada sob a ótica dos processos decisórios e as demais atividades que visam otimizar o uso dos recursos, bem como reduzir os riscos. Podemos separar as atividades por aplicação, como a governança de pessoas, de tecnologia, de investimento, de orçamento, dentre outros. Estas atividades produzem um efeito sobre as partes internas e externas à organização, agregando valor e melhorando o resultado esperado e obtido (BRASIL, 2014b).

Assim, pode se dizer, que a governança pública é um conjunto de práticas democráticas e de gestão, mecanismos de liderança, estratégia e de controle, bem como princípios básicos, buscando direcionar e monitorar a gestão pública, visando o aumento da efetividade, desenvolvimento econômico e social, condução de políticas públicas e prestação de serviços à sociedade (SECCHI, 2009; BRASIL, 2017). Tendo uma importância maior no que se refere as relações entre o estado, a sociedade civil organizada e o setor privado (MATIAS-PEREIRA, 2010b).

Estas perspectivas, como forma de observação da governança pública, são interdependentes e complementares, devendo estar alinhadas e integrar a estrutura das demais (BRASIL, 2014b).

A governança pública deriva da governança corporativa, sendo esta conceituada como um conjunto de princípios básicos para aumentar a efetividade de controle por parte dos stakeholders e das autoridades. O mesmo pode ser aplicado para a governança pública (OECD, 2004; SECCHI, 2009).

Dentre os princípios básicos de governança corporativa (OECD, 2004), Gonzalez (2004 apud BENDICTO, RODRIGUES, ABBUD, 2008) sugere que quatro deles devem estar presentes nas instituições públicas, sendo o disclosure ou transparência, equidade com os públicos estratégicos (stakeholders), accountability ou prestação de contas e cumprimento das legislações.

Barret (2002) e Marques (2007) apresentam os elementos que estão presentes no conceito de governança aplicada as instituições públicas, que, conforme a Figura 1 demonstra, estão relacionados entre si, e para atingir a boa governança, devem-se integrar eficazmente estes elementos, tendo assim a conformidade e a performance.

Portanto, a estrutura organizacional, o planejamento e a estratégia, a informação referente ao desempenho, a gestão de riscos, a conformidade e o controle, a auditoria, os valores e códigos de ética e a governança pública, sendo este último, quando referido como um elemento da governança pública, assim como apontado aqui, tem o significado de estrutura de gerenciamento de alto nível e o seu sistema de prestação de contas do Poder Executivo ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário. Também devem amparar a missão, a visão e os objetivos das instituições públicas e da administração pública.

**Figura 1 – Elementos da governança nas instituições públicas**



**Fonte: adaptado de Barret (200, p. 5)**

Conforme especificado no Decreto 9.209/2017, a governança pública possui como diretrizes i) o direcionamento de ações; ii) a simplificação administrativa e a sua modernização; iii) o monitoramento e a avaliação da implementação e dos resultados das políticas e ações visando a observação das diretrizes estratégicas; iv) articular e coordenar com o objetivo de integrar os níveis e esferas do setor público visando o

valor público; v) elevar os padrões de conduta da alta administração; vi) implementar controles internos de gestão de risco; vii) avaliar, expandir ou aperfeiçoar as políticas públicas, aferindo custos e benefícios; viii) manter o processo de decisão baseado em evidências, legalidade, qualidade, desburocratização e participativo; ix) editar e revisar atos normativos, com base nas boas práticas regulatórias e na legitimidade, estabilidade e coerência; x) definir formalmente as funções, competências e responsabilidades; e xi) estimular a comunicação das atividades e dos resultados (BRASIL, 2017).

Assim, a governança pública segue aos seguintes princípios:

- Capacidade de resposta;
- Integridade;
- Confiabilidade;
- Melhoria regulatória;
- Prestação de contas e responsabilidade; e
- Transparência.

Dentre as formas de execução da governança pública nos princípios e diretrizes estabelecidos estão a liderança, a estratégia e o controle. A alta administração, na qual incluem os diretores das autarquias, é a responsável por implementar e manter a referida execução (BRASIL, 2017).

Em um conceito mais prático, aplicado as entidades públicas, alguns aspectos são defendidos, sendo eles: i) a separação dos papéis do Presidente e do Diretor Executivo; ii) um conselho que tenha a maioria de diretores não executivos; iii) criação de um comitê de auditoria com membros não executivos; iv) proteção da independência dos auditores externos; v) manutenção de padrões de relatórios financeiros; vi) adoção de códigos de ética da organização; vii) instruções para conduta dos diretores; e viii) identificação do risco e gestão do risco (BUTLER, 1999; MARQUES, 2007; MATIAS-PEREIRA, 2009, 2010b).

É preciso evoluir a administração pública visando compreender e aceitar a finalidade da governança pública e o modo de como os elementos são combinados visando atingir a performance organizacional requerida, ou seja, o propósito da

administração pública conforme as atribuições dos órgãos (BENDICTO, RODRIGUES, ABBUD, 2008).

A boa governança pública necessita de uma sustentação de gestão, principalmente ao nível superior, uma compreensão das relações existentes entre os stakeholders e entre os interesses da instituição, visando controlar os recursos e dividir os resultados e necessita também de definições claras de responsabilidade (MARQUES, 2007).

Vários são os benefícios consequentes de uma boa governança aplicada nas instituições públicas, onde, de modo geral e de acordo com Brasil (2014b) é possível apontar os seguintes benefícios:

- Benefícios econômicos, sociais e ambientais;
- Organização responsável para com os cidadãos;
- Clareza e foco nos propósitos referentes aos produtos e serviços prestados;
- Transparência envolvendo as decisões e os riscos envolvidos;
- Utilização de informações e mecanismos de apoio às tomadas de decisão;
- Diálogo e prestação de contas à sociedade;
- Qualidade e efetividade dos serviços;
- Desenvolvimento contínuo dos colaboradores e envolvendo a liderança;
- Definição clara dos processos, papéis, responsabilidades e limites dentro da instituição;
- Estruturas adequadas de governança;
- Liderança baseada em competências individuais envolvendo conhecimento, habilidade e atitude;
- Avaliar o desempenho da organização e da liderança;
- Existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
- Realização de controle interno, envolvendo a gestão de riscos;
- Controlar os recursos de forma atenta, robusta e responsável; e
- Dispor ao cidadão, dados e informações de qualidade.

## 2.3 ORÇAMENTO E PLANEJAMENTO

A teoria existente sobre o orçamento e sua função tem grande importância dentro do contexto estudado. Assim, apresenta-se sua concepção e legalidade, os instrumentos de orçamento público. Além de relacionar o planejamento e a relação com as finanças públicas no aspecto orçamentário e no processo orçamentário.

### 2.3.1 Planejamento

O planejamento é utilizado para administrar as relações com o futuro. Envolve definir objetivos ou resultados, definir os meios para a realização destes, colaborar com a mudança de uma realidade para outra, buscar uma situação nova, e definir um objetivo e realiza-lo através de um curso (MAXIMIANO, 2011).

O planejamento, como uma das escolas da estratégia, corrobora para que o planejamento dentro da instituição ocorra formalmente. Este planejamento pode ser dividido em planos estratégicos, táticos e operacionais, e orçamentos de curto prazo, sendo o operacional referente as decisões mais descentralizadas, repetitivas e/ou de maior reversibilidade, e o plano tático referente as decisões que envolvem um alto nível de conhecimento e acarretam um maior risco (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; FREZATTI, 2017).

O planejamento assegura o alinhamento com os objetivos estratégicos da instituição. É um meio para garantir o correto entendimento de como realizar tal processo e de como o processo se relaciona com o ambiente interno e externo. Um bom planejamento contribui para o sucesso na execução e no atingimento dos objetivos (ABPMP, 2013).

O planejamento, como modelo, envolve a fase de premissas, de planejamento, e de implementação e revisão, bem como certos estágios, como o estágio de fixação de objetivos, o estágio de auditoria externa e interna, o estágio de avaliação de estratégia, o estágio de operacionalização da estratégia (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; FREZATTI, 2017).

A fase das premissas envolve a finalidade organizacional, valores, as análises das oportunidades, problemas, e pontos fracos e fortes, possibilitando o alinhamento do planejamento com os objetivos da instituição (AMPMP, 2013). A fase de planejamento envolve o planejamento estratégico, relacionado mais diretamente com

as missões da empresa e os objetivos de longo prazo; as programações de médio prazo, voltado aos subobjetivos, subpolíticas e subestratégias; e os planos de curto prazo, que representam os procedimentos, planos táticos e planos programados para atingir as metas. A fase de implementação e revisão corresponde a organização para a implementação dos planos e a revisão e avaliação destes planos (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

O estágio de fixação de objetivos realiza a ligação entre a fase das premissas do modelo de planejamento com o planejamento estratégico e de médio prazo. É estabelecido o que é preciso fazer e os resultados desejados (MAXIMIANO, 2011; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

A próxima etapa é a definição dos meios de realização, a definição de como irá ser realizado (MAXIMIANO, 2011), onde estão presentes o estágio de auditoria interna e externa, o estágio de avaliação de estratégia, e o estágio de operacionalização da estratégia (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

O estágio de auditoria interna e externa compreende a análise do ambiente interno e externo da instituição, verificando elementos que influenciam no planejamento, buscando elaborar um plano mais eficiente. O estágio de avaliação da estratégia compreende a análise e qualificação do planejamento, através das mais diversas ferramentas, buscando identificar a melhor estratégia com base no valor que se espera gerar com a aplicação da mesma. Por fim, o estágio de operacionalização da estratégia é o detalhamento do planejamento em um plano de ação, compondo o sistema de planos do planejamento da instituição (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Finaliza-se com a etapa de controle (MAXIMIANO, 2011), que se realiza em conjunto com a fase de implementação e revisão do planejamento (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010), visando a implementação, suas ferramentas e metodologias de implementação, e o controle, avaliação dos resultados e revisão do planejamento.

Dentro do governo federal, o planejamento, se tratando de um sistema, é parte integrante da governança pública (LARROYED, 2017). Sendo organizada estruturalmente e denominado de Sistema de Planejamento e de Orçamento Federal, tendo como finalidade a formulação do planejamento estratégico nacional, dos planos nacionais, setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social e do Plano

Plurianual (PPA), das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, além de gerenciar o processo de planejamento e orçamento e promover articulações com os entes do Estado (BRASIL, 2001).

Como necessidade de informação para um melhor entendimento da importância do orçamento dentro da instituição, tem-se que o orçamento depende do planejamento estratégico e que ainda é subordinado a esse. Este planejamento envolve questões de objetivo e problemas externos da organização (SANVICENTE; SANTOS, 2013; FREZATTI, 2017).

Conforme aborda Giacomoni (2017), o orçamento deve ser visto como parte de um sistema maior, composto por planos e programas, que são necessários para a elaboração orçamentária. Onde primeiramente se trata da estratégia de desenvolvimento, envolvendo a definição de uma imagem prospectiva, a determinação de projetos estratégicos e o enunciado de políticas básicas, onde os resultados de tais elementos são definidos como projetos estratégicos. Posteriormente, passa-se para a etapa de planos de médio prazo, que visa detalhar as etapas dos projetos estratégicos e determinar objetivos e metas, tendo como objeto de resultado desta fase os programas básicos. Por fim, são desenvolvidos os planos operativos anuais, englobando o orçamento econômico, monetário, de pagamentos, projetado, os programas de execução e medidas de política econômica e o orçamento do setor público. Sendo este último o instrumento responsável pela integração entre os planos de médio prazo e as operações concretas que serão definidas, por meio do plano de vinculação entre os programas básicos e os programas orçamentários.

A Constituição Federal estabelece duas modalidades de planos, a primeira modalidade, presente no art. 21, é referente aos planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. A segunda modalidade, presentes nos art. 165 e 167, se refere ao PPA, sendo o guia e permissório para as autorizações orçamentárias anuais (BRASIL, 1988a; GIACOMONI, 2017).

Em se tratando do planejamento, voltado ao orçamento público, dois instrumentos, o PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), se alinham a outro instrumento de planejamento e controle, o orçamento-programa, integrante da LOA (PIRES, J., 2005).

Dentre os conceitos de planejamento, enquadrado na fase orçamentária anual, incluem-se os programas de ações a serem executadas, a ordenação dos recursos materiais e humanos, os procedimentos e as maneiras de organização buscando concretizar o planejamento e também a definição da quantidade de recursos necessários e como eles serão obtidos (MARCH; SIMON, 1970; ACKOFF, 1975; BELCHIOR, 1976).

Em se tratando do planejamento estratégico, quatro pontos são característicos: i) a relação com as consequências das decisões correntes; ii) inicia-se com os objetivos organizacionais, para definir as estratégicas e políticas e, então, desenvolver planos detalhados de implementação; iii) se caracteriza por ser uma atitude; e iv) é responsável por gerar a ligação entre os demais planos e com o orçamento de curto prazo (STEINER; 1979).

Enfatizado a importância da necessidade de ligação do planejamento estratégico com o tático, devido a melhor viabilização e aplicabilidade do primeiro, o orçamento, como instrumento tático, deve conter os planos, ações, programas e atividades necessárias para garantir a viabilização e aplicabilidade (FREZATTI, 2017).

Dessa forma o planejamento é um processo de tomada de decisão de forma sistemática e não de forma isolada, contemplando o estabelecimento de metas e estabelecendo medidas, tempo, quantidades e qualidades, sendo esta função, na administração pública, desempenhada pelo PPA (ACKOFF, 1973; BELCHIOR, 1976).

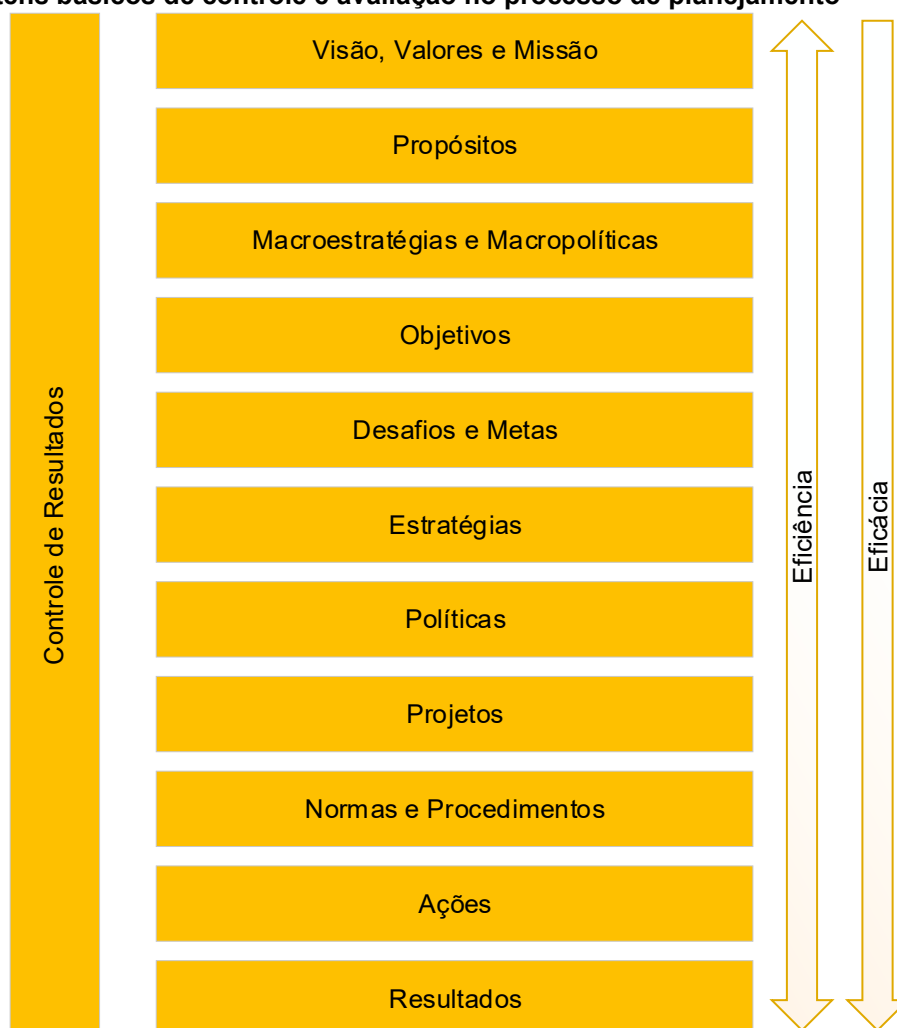
Em uma visão final e geral e em conjunto com o estudo do planejamento, inclui-se o controle e a avaliação do planejamento, onde é observado e verificado se as ações estão sendo planejadas e executadas conforme a situação estabelecida no sistema de planejamento, se este está de acordo com a conceituação de missão da organização e, ainda, se está respeitando a realidade interna e externa conforme decisão estratégica ou diagnóstico estratégico (OLIVEIRA, D., 2015).

Oliveira, D. (2015, p. 270) também aponta, conforme a Figura 2, que:

Toda empresa possui, implícita ou explicitamente, visão, valores, missão, propósitos, macro estratégias, macro políticas, objetivos, desafios metas e estratégias, políticas, projetos, plano de ação, e, para alcançar os resultados desejados, é necessário que a empresa, respeitando determinadas normas e procedimentos, decomponha, por exemplo, seus objetivos até que sejam transformados em ações e resultados.

A Figura 2 ilustra esta organização exposta por Oliveira, D. (2015).

**Figura 2 – Itens básicos de controle e avaliação no processo de planejamento**



Fonte: Oliveira, D. (2015, p. 269)

Portanto, o controle é responsável por verificar o alinhamento entre o desempenhado e o estabelecido. Esta definição de controle deixa mais claro qual o caminho que se deve seguir para obter a eficiência e eficácia no planejamento e em como deve ser pautado o planejamento em uma organização. Além disso, corrobora a definição de Ackoff (1973) e Belchior (1976) sobre a visão sistemática do planejamento e eleva a importância do não isolamento da decisão e do desalinhamento da mesma em relação com o objetivo (OLIVEIRA, D, 2015).

Vale ressaltar que, externamente, tem-se o TCU, sendo um dos que realiza esta forma de avaliação e controle do planejamento por meio da auditoria de avaliação de programa, bem como de diversas outras ações. A auditoria de avaliação de programa, modalidade da auditoria de natureza operacional que também possui como modalidade a auditoria de desempenho operacional, examina a efetividade dos programas e projetos governamentais buscando apurar o quanto as ações

implementadas conseguiram produzir os efeitos pretendidos pela administração pública (BRASIL, 2000b).

### 2.3.2 Orçamento e Orçamento Público

O orçamento é o plano financeiro, composto pelas informações processadas e quantificadas das operações, capaz de implementar a estratégia da empresa para determinado exercício, por meio do auxílio fornecido pelo orçamento para os gestores, possibilitando um gerenciamento mais eficiente. É mais que uma simples estimativa, deve estar baseado no compromisso dos gestores nas metas a serem alcançadas, bem como desempenhar um papel de ferramenta de ligação entre o planejamento e as finanças, não sendo um subproduto delas (FREZATTI, 2017; PADOVEZE; FRANCISCHETTI, 2018).

Dentre algumas conceituações, uma delas apresenta uma visão do orçamento da concepção mais simples até uma concepção mais aprofundada. Sendo cinco as conceituações, temos que: i) o orçamento pode ser considerado como uma lista das despesas da instituição; ii) o orçamento é uma das formas de controle das finanças da instituição, sendo esta, a origem do orçamento público; iii) o orçamento tem a função de servir de plano de atividades de uma instituição, com serviços e valores; iv) o orçamento, em uma visão mais detalhada da atividade, serve como mensuração e identificação precisa do que deve ser feito, quais os resultados devem ser alcançados, dentre outros pontos importantes a execução; e, por fim, v) o orçamento é um documento de divulgações das ações, em se tratando de um órgão público, serve tanto para informações ao cidadão, quanto para cumprir as obrigações legais de publicidade das ações e despesas (SANTOS, 2001; PIRES, J., 2005; GIACOMONI, 2017).

Dentre as ferramentas de planejamento, o orçamento tem posição de destaque, pois reúne todos os tipos de informações. Em se tratando do orçamento público, tem-se que “enquanto instrumento técnico de organização de receitas e despesas, o orçamento público em muito pouco se diferencia de qualquer orçamento privado” (PIRES, V., 2011).

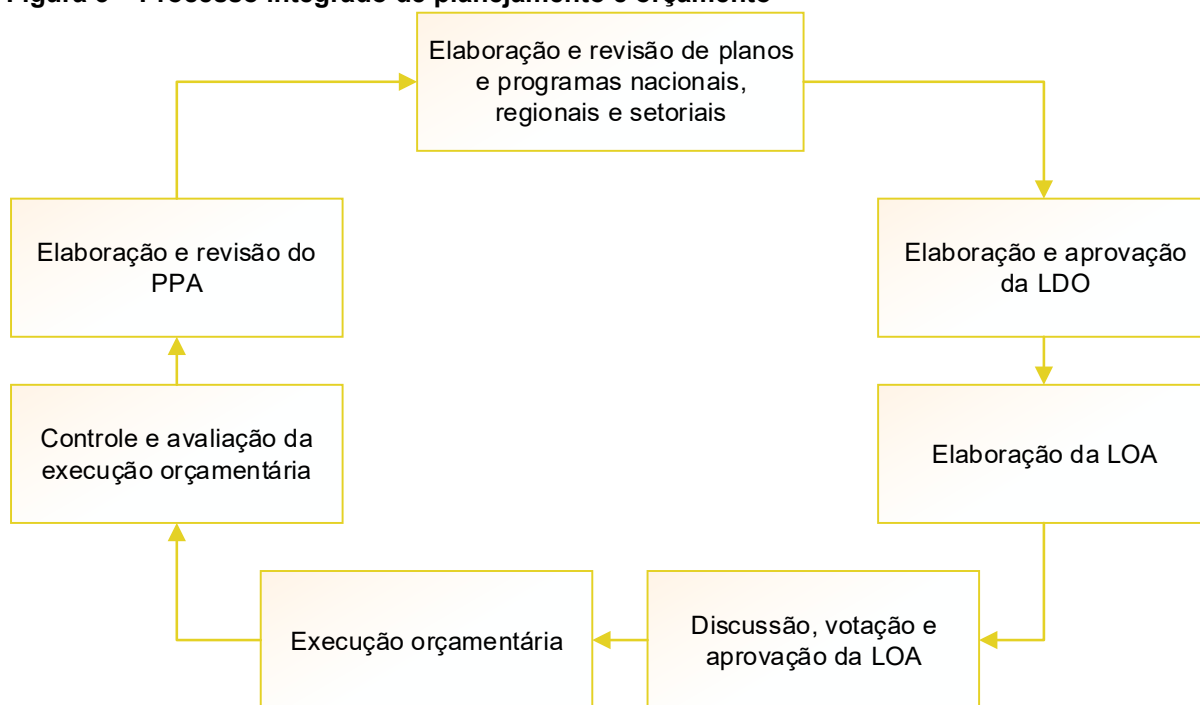
### 2.3.2.1 Orçamento Público

A Constituição Federal insere a obrigatoriedade do orçamento público, composto e regulado pelo PPA, LDO e LOA (BRASIL, 1988a). A integração se faz com um PPA, sendo aprovado para um quadriênio, e, anualmente, com a LDO, como instrumento responsável por estabelecer parâmetros e diretrizes para a elaboração da LOA, também anual, e balizando a elaboração do cronograma financeiro de desembolso (PIRES, 2005, J.).

Dentre as principais etapas do processo orçamentário, que é existente de forma dinâmica em se tratando do seu funcionamento, podemos citar a elaboração da proposta orçamentária; discussão, votação e aprovação da lei orçamentária; execução orçamentária; e controle de avaliação da execução orçamentária, compondo assim um ciclo (GIACOMONI, 2017).

Assim, o processo orçamentário está ligado ao processo de planejamento, uma vez que algumas das etapas possuem resultados que são dependentes das definições dos planos de médio prazo que, conseqüentemente, são detalhamentos dos planos de longo prazo, ambos integrantes do sistema orçamentário (GIACOMONI, 2017).

Portanto, podemos representar o processo integrado de planejamento conforme um ciclo composto pela elaboração e revisão do PPA; elaboração e revisão de planos e programas nacionais, regionais e setoriais; elaboração e aprovação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) e LDO; elaboração da PLOA; discussão, votação e aprovação da LOA; execução orçamentária; controle e avaliação da execução orçamentária (GIACOMONI, 2017), conforme a Figura 3.

**Figura 3 – Processo integrado de planejamento e orçamento**

Fonte: Giacomoni (2017, p. 227)

A execução orçamentária e, o controle e avaliação da execução orçamentária serão tratados mais adiantes, nas Etapas da Despesa Orçamentária.

O PPA, conforme aponta o Manual Técnico do Orçamento - 2020,

É o instrumento de planejamento de médio prazo do Governo Federal, que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 2019c, p. 77)

Definido para um período de quatro anos, o PPA comporta um conjunto de métodos e medidas para a execução dos objetivos do governo e com divulgação ampla e também simplificada (BRASIL, 1998, 2000a; PIRES, 2005). Ele representa o planejamento estratégico na esfera governamental, juntamente com outros planos presentes na legislação.

A LDO é responsável por evidenciar e buscar a integração entre o PPA e a LOA e orientar a elaboração desta última. Possui seu conteúdo estabelecido na Constituição e na Lei de Responsabilidade Fiscal, também é reconhecido como um instrumento que trouxe maior transparência e participação mais relevante do Poder Legislativo no processo (GICOMONI, 2017; SANCHES, 1996). Ela abrange as metas e prioridades do governo, despesas de capital e também orienta a elaboração da LOA

(BRASIL, 1988a). A LDO também estabelece e trata sobre o equilíbrio das receitas e despesas, sobre os critérios para limitações de empenho, sobre o controle de custos e avaliação dos resultados e sobre a transferência de recurso para entidades públicas ou privadas (BRASIL, 2000a).

A LOA é um instrumento de curto prazo, é o produto resultante da materialização das ações planejadas pelo governo, estabelecidas para o período de um exercício financeiro. Nela estão contidas as receitas previstas e as despesas fixadas em alinhamento com os objetivos e metas previstos no PPA e na LDO. Suas principais bases legais estão presentes na Lei 4.320/64 e suas defasagens são equiponderadas pela LDO (BRASIL, 1964; GONTIJO, 2004; PISCITELLI; TIMBÓ; ROSA, 2002; GIACOMONI, 2017).

#### 2.3.2.2 Orçamento Programa

Com base na Lei n 4320/64 e demais legislações complementares, o orçamento adotado no Brasil é o orçamento-programa. Neste orçamento é apresentado os propósitos, objetivos e as metas por meio do plano plurianual e em cada ano, na elaboração do orçamento anual, pormenorizam-se as etapas. Temos com este tipo de orçamento, além de uma evolução no processo orçamentário, que deixa de ser uma simples legislação de autorização de gasto, para ser uma ferramenta de ação e gestão, de forma que estas ações públicas sejam realizadas com base em interesses e objetivos já estabelecidos em um planejamento de médio e longo prazo e de forma bem mais conhecida e orientada (BRASIL, 1964, 1967; TOMBINI, 1986; PIRES, J., 2005).

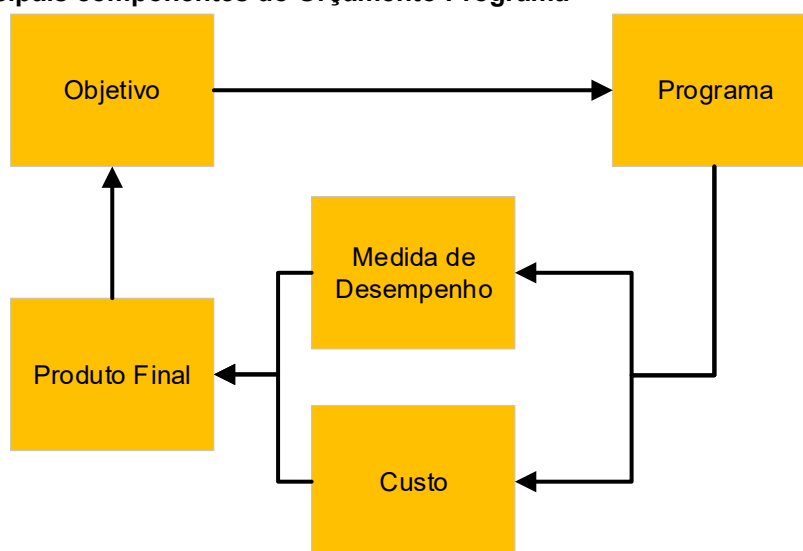
O orçamento-programa, juntamente com o princípio do planejamento, foram definidos por meio do Decreto-lei n 200/1967. Sendo o orçamento-programa um instrumento básico do planejamento referido pelo mesmo decreto, juntamente com o Plano Geral de Governo e da Programação Financeira de Desembolso (BRASIL, 1967; GIACOMONI, 2017).

O orçamento, além de ser parte do planejamento da administração pública, também é considerado como um instrumento de controle. Temos com isso o ciclo orçamentário, que passa pela elaboração e aprovação, execução orçamentária e controle da execução.

Segundo Giacomoni (2017) o orçamento programa é a ligação entre o planejamento e as funções executivas da instituição e a alocação do recurso público é voltado para o atingimento dos objetivos e das metas, contendo todos os custos dos programas, até os que forem ocorrer em exercícios posteriores. O autor também aponta que o Orçamento programa está voltado para os aspectos administrativos e de planejamento, utilizando a classificação funcional-programática e utilizando também indicadores e padrões de medição dos trabalhos e dos resultados e com isso, seu controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividades das ações tomadas pela administração pública.

O programa, definido conforme a visão empresarial, pode ser conceituado como o conjunto de projetos, englobando várias ações e tendo seu início e término determinado, resultado objetivado, onde são alocados os recursos, sendo os projetos interligados por intermédio de um objetivo maior (OLIVEIRA, D, 2015). A Figura 4 apresenta os principais componentes do Orçamento Programa e a forma de relacionamento destes componentes.

**Figura 4 – Principais componentes do Orçamento Programa**



**Fonte 1 – Giacomoni (2017, p. 174)**

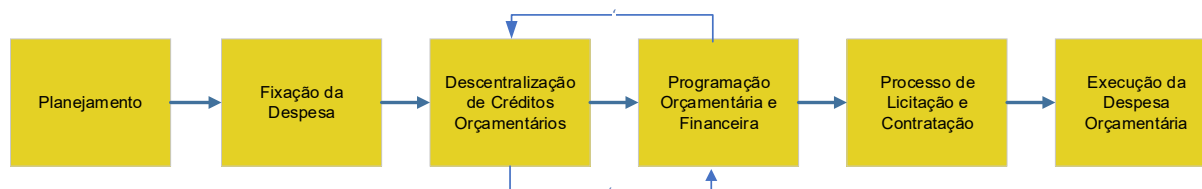
Temos os objetivos que são os propósitos da instituição, o que a instituição persegue, cuja realização é obtida por meio da utilização dos recursos orçamentários. Os programas são os instrumentos de integração da ação do governo buscando a realização dos objetivos. Os custos são os valores, insumos e recursos gastos para alcançar os resultados. A medida de desempenho representa as formas definidas

juntamente com os custos para medir o produto final. Produto final é o resultado de todo o processo e deve ser alinhado com o objetivo da instituição (GIACOMONI, 2017).

### 2.3.3 Etapas da Despesa Orçamentária

Para um melhor entendimento do processo orçamentário, abordaremos as etapas da despesa orçamentária, pertencendo em partes ao processo integrado de planejamento e orçamento, porém voltada a despesa orçamentária em seu sentido operacional, abrangendo todo o caminho da despesa pública, sendo dividida em planejamento, fixação da despesa, descentralização de créditos orçamentários, programação orçamentária e financeira, processo de licitação e contratação, e execução da despesa orçamentária. A Figura 5 apresenta a organização das etapas da despesa orçamentária, tendo com isso, abordado todo o percurso da decisão e realização da despesa.

**Figura 5: Etapas da despesa orçamentária**



**Fonte: elaborado pelo autor, com base em Brasil (2008)**

O planejamento estratégico está presente em todas as cinco primeiras etapas da despesa orçamentária, porém é possível tratar de forma separada cada uma das etapas, sendo a etapa de planejamento responsável por englobar as atividades de formulação do planejamento estratégico nacional, dos planos nacionais, e setoriais e regionais de desenvolvimento econômico e social, do PPA, da LDO e das LOA, além do gerenciamento e das articulações no tocante aos anteriores, definindo as diretrizes, objetivos e meta da administração pública federal (BRASIL, 2001, 2016, 2019).

Esta atividade é desempenhada pelo Ministério da Economia, pelos órgãos setoriais, que compreende as unidades responsáveis pelo planejamento dentro dos ministérios, da Advocacia-Geral da União, da Vice-Presidência e da Casa Civil da Presidência da República, e pelos órgãos específicos, que são os vinculados ao Ministério da Economia, cuja atividade se refere ao planejamento e orçamento;

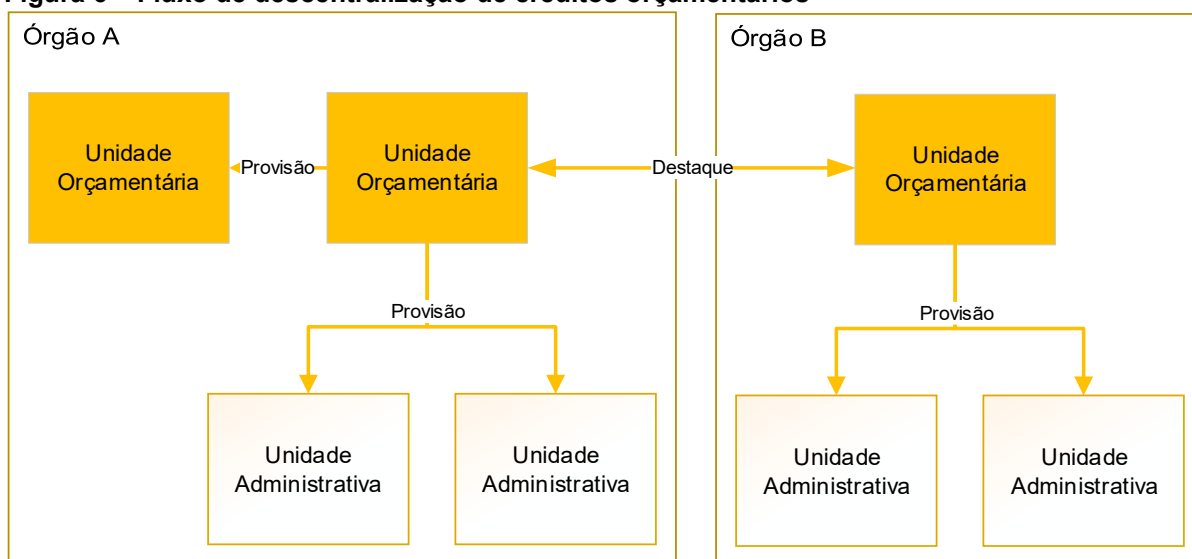
(BRASIL, 2001, 2019c). Com o planejamento realizado já se tem base para a fixação da despesa orçamentária, a descentralização e movimentação de créditos, a programação orçamentária, e o processo de licitação e contratação e, posterior, as etapas de execução orçamentária e de controle e avaliação (BRASIL, 2008).

A segunda etapa é a de fixação da despesa, onde, por meio da LOA, é fixado a dotação, ou seja, o valor específico para o gasto do governo, sendo este autorizado pelo poder legislativo. A decisão dos valores fixados é realizada com base na fase de planejamento e observando as classificações das despesas, resultando em um valor específico para cada detalhamento presente na LOA (BRASIL; 2001, 2019c; GIACOMONI, 2017).

A terceira e quarta etapa se referem a descentralização de créditos orçamentários e a programação orçamentária e financeira, formando um ciclo devido à característica contínua destas ações e por ocorrerem em ordens distintas dependendo do órgão que se analise, também sendo executado como um ciclo.

A descentralização de créditos orçamentários é a cessão de valores entre as Unidades Orçamentárias (UO) ou Unidades Gestora (UG), denominado destaque ou provisão, sendo o primeiro quando realizado entre UO, ou UG de diferentes órgãos ou entidades, sendo considerado uma descentralização externa, e a segunda quando realizado entre UO, UG ou Unidades Administrativas (UA) do mesmo órgão ou ministério, sendo considerado uma descentralização interna (GIACOMONI, 2017).

A Figura 6 demonstra esquematicamente este fluxo de distribuição e descentralização interna e externa do orçamento.

**Figura 6 – Fluxo de descentralização de créditos orçamentários**

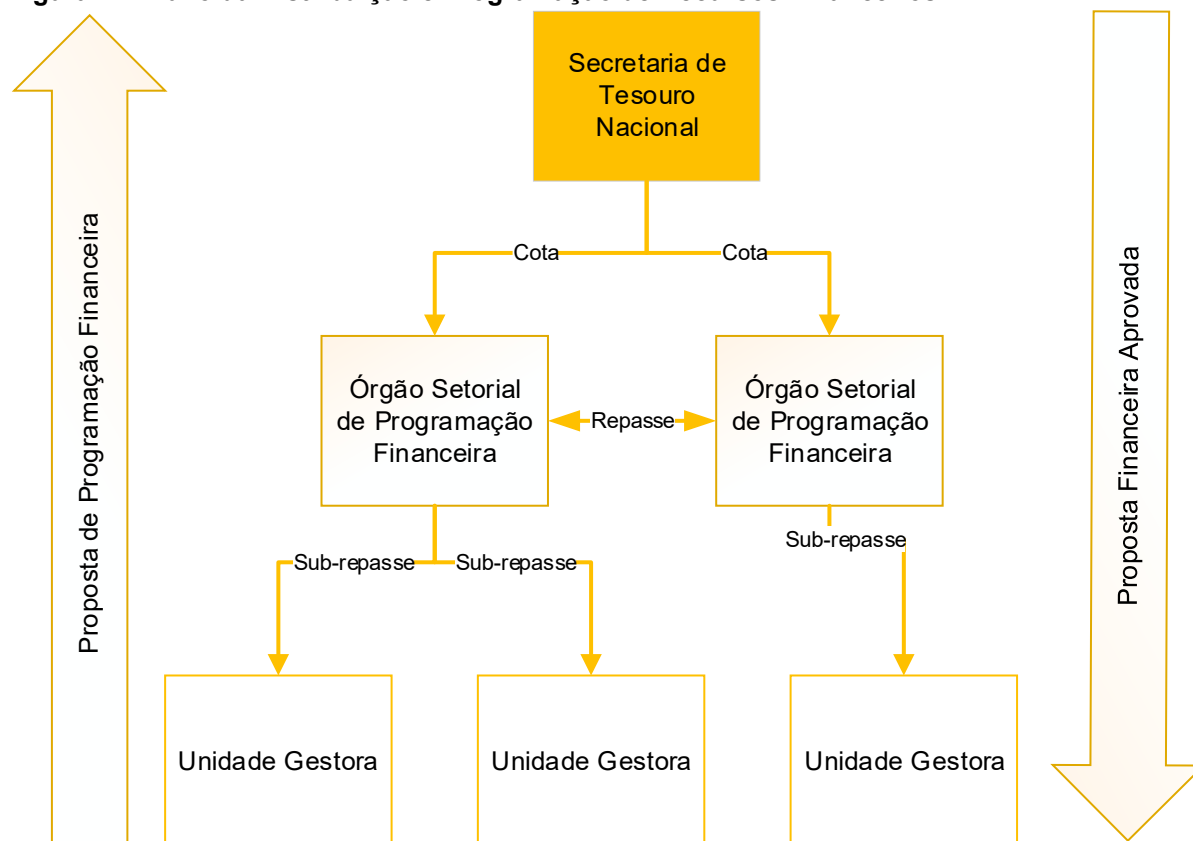
Fonte: Adaptado de Giacomoni (2017, p. 349)

Após o recebimento ou previamente à descentralização do recurso orçamentário ou financeiro, é realizada a programação orçamentária e financeira juntamente com o cronograma mensal de desembolso, visando o equilíbrio entre as receitas e as despesas no momento da execução orçamentária e a soma de recursos necessários e suficientes para a melhor execução do programa anual de trabalho das unidades orçamentárias. É com base na programação orçamentária e financeira que se estabelece a necessidade de contingenciamento do orçamento, sendo estipulado pela LDO as suas formas e diretrizes, para as situações de frustração da receita estimada no orçamento (BRASIL, 1964, 2000a, 2019c).

A Figura 7 demonstra o fluxo para a realização da programação e liberação ou distribuição do recurso financeiro. Dentro do governo federal, a Unidade Gestora (UG) solicita o recurso financeiro por meio da proposta de programação financeira, sendo realizado de baixo para cima, até o Órgão Setorial de Programação Financeira (OSPF), que são Subsecretarias de Planejamento e Orçamento ou unidades equivalentes das Secretarias da Presidência da República e dos Poderes Legislativo e Judiciário, que, repassa para a Secretaria de Tesouro Nacional (STN). A STN, após análise, aprova a proposta financeira e realiza a liberação da cota, ou seja, é colocado à disposição um montante de recurso financeiro para o OSPF. Após a liberação da cota, a OSPF realiza o sub-repasse para as UG de sua jurisdição ou entre as UG de um mesmo ministério, órgão ou entidade. A proposta financeira é solicitada, analisada,

aprovada e, conseqüentemente, distribuída conforme classificação orçamentária da despesa pública por fonte e GND (BRASIL, 1967, 2019d; GIACOMONI, 2017).

**Figura 7 – Fluxo da Distribuição e Programação de Recursos Financeiros**



Fonte: Adaptado de Giacomoni (2017, p. 349)

Vale ressaltar o informado pelo Tesouro Nacional referente a programação financeira dentro do governo federal:

A programação financeira estará sempre submetida à vontade política do Governo, uma vez que o Orçamento é uma lei autorizativa [...] [e] sua execução deve estar atrelada ao real ingresso de recursos. À medida que esses recursos vão ingressando nos cofres do Governo, são imediatamente liberados para os órgãos setoriais dos Ministérios ou Órgãos, baseado na programação financeira destes, para a execução dos seus programas de trabalho. Dessa maneira, fica a critério do Governo executar este ou aquele projeto, sem obedecer a qualquer hierarquia orçamentária (BRASIL, 2019d).

Esta etapa da despesa pública remete a duas formas de significado, sendo uma delas a de estudo e estabelecimento do cronograma, diretrizes, previsões e valores, referindo-se à função de planejamento e a outra forma de significado relaciona-se com a execução, ou seja, a liberação, propriamente dita, dos recursos

por parte dos órgãos por meio de destaque ou provisão, para os casos de recurso orçamentário, ou repasse financeiro (GIACOMONI, 2017).

Este planejamento orçamentário e financeiro também acontece no âmbito da UO, pois ela é responsável pela provisão do recurso orçamentário e pelo repasse de recurso financeiro, podendo realizar a programação conforme sua necessidade e capacidade.

A próxima etapa se referente ao processo de licitação e contratação, sendo autoexplicativo, é a etapa que visa a realização da despesa na administração pública. Compreendendo um conjunto de procedimentos e decisões objetivando a compra, o fornecimento de serviços e obras, a contratação, e concessão pública, com base na lei nº 8.666 e legislações complementares, observando os princípios pertinentes. Esta etapa é citada por ser a etapa onde se operacionaliza, ainda baseado em planejamento, os gastos do governo, finalizando as etapas voltadas ao planejamento (BRASIL, 2008; GIACOMONI, 2017).

A etapa de execução orçamentária compreende os estágios da despesa pública, sendo o empenho, a liquidação e o pagamento. Nesta etapa, diferentemente das etapas anteriores, não se foca no planejamento da despesa, mas sim na sua execução, onde, com base no processo de licitação e observando as normas de contabilidade pública se objetiva a efetivação da despesa pública, baseado também na descentralização do orçamento e, posteriormente, no repasse do recurso financeiro, sendo estes dois, ações impreteríveis à execução orçamentária da despesa (BRASIL, 1964, 2008; GIACOMONI, 2017).

O empenho e o documento resultado do empenho: a nota de empenho (NE), é o ato do Estado referente a criação de uma obrigação de pagamento pendente, ou seja, ele cria uma garantia ao credor de que os valores possuem respaldo financeiro com base na sua função de enquadrar a despesa no crédito orçamentário apropriado e subtrair desta dotação o valor referido na NE. A liquidação, segundo estágio da despesa pública, se refere a verificação do direito adquirido pelo credor, ou seja, é realizado a comprovação de que as condições previamente acertadas em todo o processo até o momento, seja da licitação até o empenho, e procedido com a liquidação, gerando com isso o direito real ao valor financeiro referente ao objeto contratado. Por fim, o pagamento é o último estágio da despesa pública e constitui a ordem de pagar a despesa e o seu real pagamento, sendo, neste último, realizado por

meio do sistema bancário. Para a realização do pagamento é necessário a disponibilidade do recurso financeiro, bem como se necessita do recurso orçamentário para a realização do empenho (BRASIL, 1964, 2008; GIACOMONI, 2017).

A última etapa da despesa orçamentária se refere ao controle e avaliação, sendo realizada pelos órgãos de controle e pela sociedade. Busca-se nesta etapa avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA e a execução dos programas de governo e do orçamento da União e também avaliar a legalidade e os resultados, considerando a eficácia e a eficiência da gestão pública. O controle é realizado por meio do controle interno e do controle externo (BRASIL, 1964; GIACOMONI, 2017).

Em se tratando do controle interno, a Constituição Federal estabelece que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário deverão manter um sistema de controle interno, no que se refere as despesas orçamentárias, é explícito que este sistema deve avaliar o cumprimento das metas previstas no PPA, a execução dos programas de governo e a execução da LOA, bem como comprovar a legalidade dos atos e verificar, segundo a eficiência e eficácia, os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da administração federal, dentre outros, apoiando sempre o controle externo.

Já referente ao controle externo, a constituição conferiu ao Poder Legislativo a competência referente ao controle externo da administração pública, direta e indireta. Em se tratando da execução orçamentária, o objetivo é de verificar a probidade da administração, o emprego dos recursos públicos e a correta aplicação da LOA, bem como o atingimento das metas na LDO, as medidas tomadas referentes aos limites orçamentários e da dívida ativa, e os cumprimentos dos limites de gastos totais (BRASIL, 1964, 1988b, 2000a; GIACOMONI, 2017).

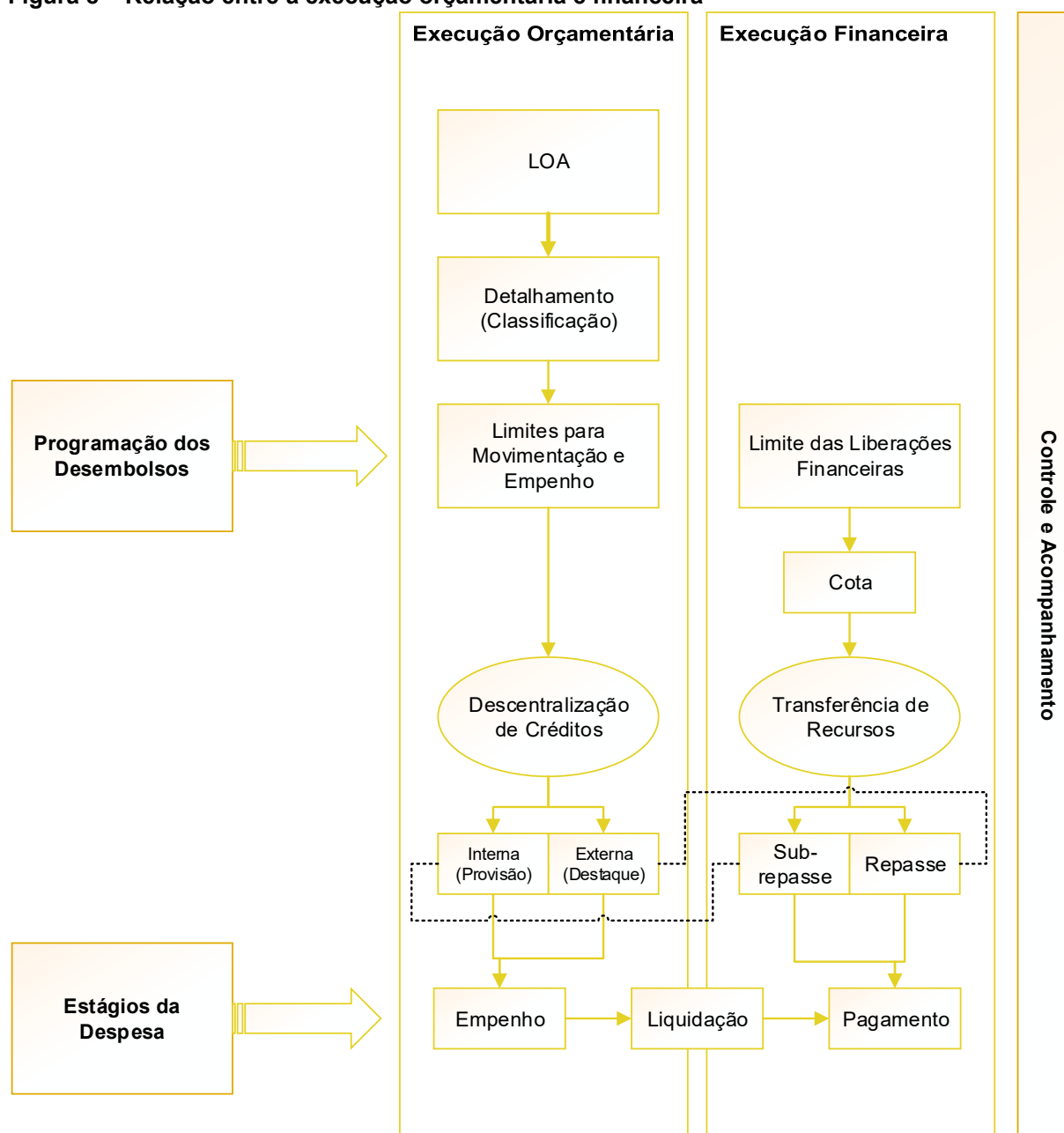
O TCU é responsável pela fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial dos órgãos e entidades públicas, no que se refere a legalidade, legitimidade e economicidade, bem como, promover uma administração pública efetiva, ética, ágil e responsável. O tribunal, em sua auditoria de natureza operacional, avalia sistematicamente os programas projetos, atividades e sistemas governamentais, examinando os aspectos de economicidade, eficiência e eficácia por meio da auditoria de desempenho operacional e também examinando a efetividade dos programas e projetos na auditoria referente à avaliação de programa. Sendo ambas as modalidades aplicáveis ao referido nas etapas da despesa orçamentária,

porém, a modalidade referente à auditoria de avaliação de programa está mais focada na fase de planejamento, conforme as etapas apresentadas, tendo sido abordado anteriormente. Já a modalidade referente à auditoria de desempenho operacional foca mais na verificação da eficiência operativa, bem como no grau de cumprimento das metas previstas (BRASIL, 1988a, 2000b).

Pode ser entendido também como controle, no conceito desta etapa, uma vez que a etapa de controle e avaliação é realizada de forma contínua as demais, a função de acompanhamento e controle da execução, voltado a garantir o cumprimento dos resultados fiscais estabelecidos na LDO e manter o equilíbrio entre receita e despesa, por meio da limitação de empenho e da movimentação financeira, denominado contingenciamento (BRASIL, 2000a; GIACOMONI, 2017).

Com o entendimento das fases, verifica-se que a execução orçamentária e a execução financeira são executadas e planejadas em paralelo. A Figura 8 apresenta esta relação, podendo observar os momentos e como é realizado a junção. Sendo iniciado com a LOA, a execução orçamentária está ligada, mesmo que em momentos diferentes, por meio da descentralização de créditos e da transferência de recursos, sendo um reflexo do outro, obedecendo à programação de desembolso de cada uma das execuções.

**Figura 8 – Relação entre a execução orçamentária e financeira**



Fonte: Giacomoni (2017)

A execução orçamentária, nesta visão, se finaliza no segundo estágio da despesa pública, na liquidação; sendo o pagamento o terceiro estágio da despesa pública e a finalização da execução financeira. Posteriormente é então realizado o controle das despesas.

## 2.4 CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA PÚBLICA

Os critérios para a classificação das despesas públicas, inclusive para representação das despesas no orçamento público, proporcionam, por meio da informação de qual a despesa e qual o objetivo da mesma, uma melhor visualização do planejamento (PISCITELLI, TIMBÓ; ROSA, 2002; CAVALCANTE, 2008). Para o melhor entendimento, tratou-se a seguir sobre as classificações das despesas públicas, o entendimento de como a legislação aborda estas classificações e da doutrina a respeito desta relação com os modelos de orçamentos governamentais é primordial para um correto entendimento e também para o entendimento das delimitações da pesquisa.

As informações orçamentárias, como receita, despesa, dados referentes a estrutura, programas e toda a classificação orçamentária presente no orçamento público possibilita a leitura e entendimento da lei orçamentária, sendo a linguagem do orçamento. Possibilita estruturar todos os componentes necessários para o orçamento atingir o objetivo. As Nações Unidas, por meio de estudos na década de 1950, visou a introdução de tais classificações econômicas nos orçamentos públicos (GIACOMONI, 2017; PIRES, V., 2011).

Quatro objetivos gerais são atingíveis com a classificação orçamentária, i) facilitar a formação de programas; ii) contribuir para a organização e execução do orçamento; iii) facilitar as prestações de contas; e, iv) possibilitar as análises dos efeitos das atividades governamentais (BURKHEAD, 1971).

As despesas públicas são classificadas pela sua programação qualitativa e quantitativa. A programação qualitativa é dividida em classificação por esfera, classificação institucional, classificação funcional, estrutura programática e informações da ação. A programação quantitativa é dividida, primeiramente, em dimensão física e financeira; sendo a dimensão física definidora da quantidade de bens e serviços a serem entregues e a dimensão financeira responsável por estipular o montante necessário; e a dimensão financeira é classificada em natureza da despesa, composta por categoria econômica, grupo de natureza e modalidade de aplicação, também faz parte da natureza de despesa o elemento de despesa, porém não compondo a estrutura completa da programação (BRASIL, 2019a, 2019c).

O Quadro 1 apresenta o método de separação e classificação, e o objetivo buscado em cada uma das classificações.

**Quadro 1 - Estrutura por classificação da despesa e pergunta a ser respondida**

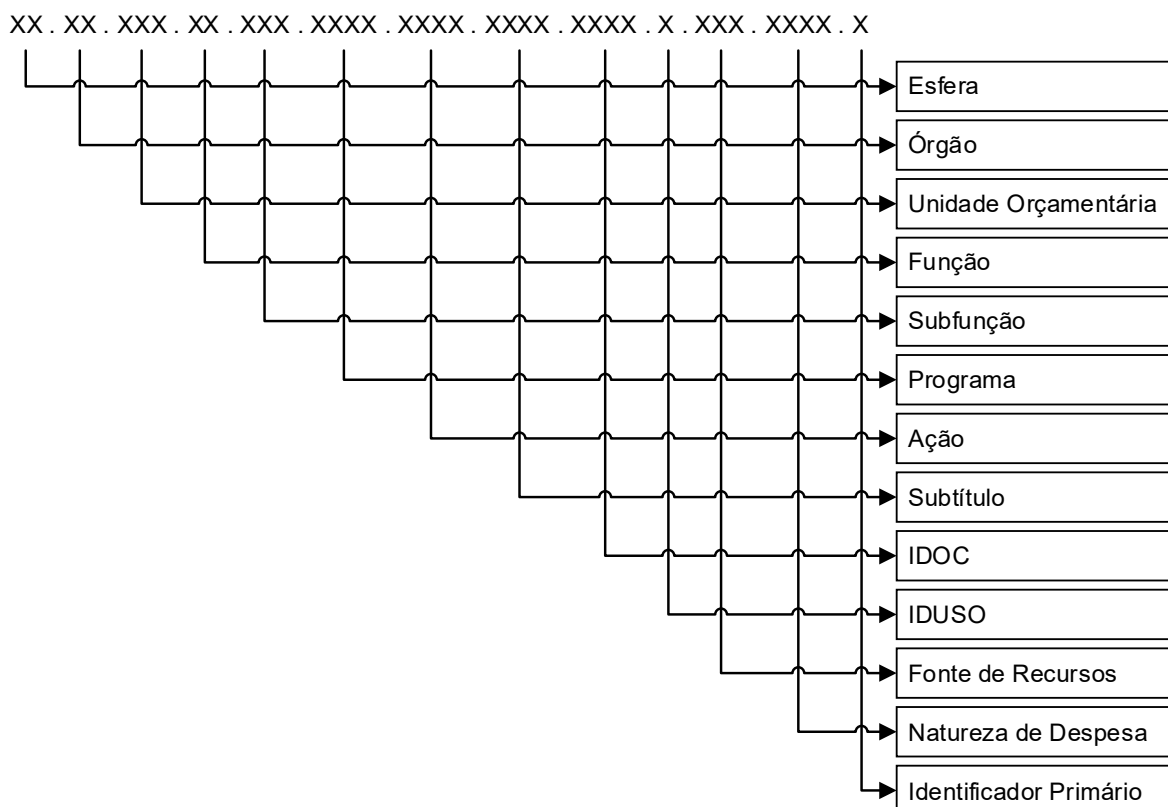
| Estrutura                                               |                                                                     | Pergunta |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------|
| Programação Qualitativa                                 |                                                                     |          |
| Classificação por Esfera                                |                                                                     |          |
| Esfera Orçamentária                                     | Em qual Orçamento?                                                  |          |
| Classificação Institucional                             |                                                                     |          |
| Órgão                                                   | Quem é o responsável por fazer?                                     |          |
| Unidade Orçamentária                                    |                                                                     |          |
| Classificação Funcional                                 |                                                                     |          |
| Função                                                  | Em que áreas de despesa a ação governamental será realizada?        |          |
| Subfunção                                               |                                                                     |          |
| Estrutura Programática                                  |                                                                     |          |
| Programa                                                | O que se pretende alcançar com a implementação da Política Pública? |          |
| Informações Principais da Ação                          |                                                                     |          |
| Ação                                                    | O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa?       |          |
| Descrição                                               | O que é feito? Para que é feito?                                    |          |
| Forma de Implementação                                  | Como é feito?                                                       |          |
| Produto                                                 | O que será produzido ou prestado?                                   |          |
| Unidade de Medida                                       | Como é mensurado?                                                   |          |
| Subtítulo                                               | Onde é feito? Onde está o beneficiário do gasto?                    |          |
| Programação Quantitativa                                |                                                                     |          |
| Dimensão Física                                         |                                                                     |          |
| Meta Física                                             | Quanto se pretende entregar no exercício?                           |          |
| Dimensão Financeira                                     |                                                                     |          |
| Natureza da Despesa                                     |                                                                     |          |
| Categoria Econômica da Despesa                          | Qual o efeito econômico da realização da despesa?                   |          |
| GND                                                     | Em qual classe de gasto será realizada a despesa?                   |          |
| Modalidade de Aplicação                                 | De que forma serão aplicados os recursos?                           |          |
| Elemento de Despesa                                     | Quais os insumos que se pretende utilizar ou adquirir?              |          |
| Identificador de Uso (IDUSO)                            | Os recursos são destinados para contrapartida?                      |          |
| Fonte de Recursos                                       | De onde virão os recursos para realizar a despesa?                  |          |
| Identificador de Doação e de Operação de Crédito (IDOC) | A que operação de crédito ou doação os recursos se relacionam?      |          |
| Identificador de Resultado Primário                     | Qual o efeito da despesa sobre o Resultado Primário da União?       |          |
| Dotação                                                 | Qual o montante alocado?                                            |          |

**Fonte:** elaborado pelo autor, baseado em Brasil (2019c)

A classificação funcional pode ser representada em 4 níveis. O primeiro nível está presente a função, que agrega de forma ampla as funções do governo. O segundo nível engloba as subfunções, que são as partes específicas dentro das funções, ambas estão definidas no anexo da portaria nº 42/1999. No terceiro nível encontram-se os programas, que são instrumentos de organização das ações de governo, estes programas são estabelecidos no plano plurianual, juntamente com os seus indicadores. Por fim, no quarto nível, estão presentes os projetos, as atividades e as operações especiais, que representam as ações destinadas a atingir os objetivos do programa (TOMBINI, 1986; BRASIL, 1999; PIRES, J., 2005; PIRES, V., 2011).

Após a identificação das classificações presentes no plano plurianual, na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual, os dados necessários para a sua completa classificação já foram coletados. Esta estrutura da programação é organizada conforme apresentado na Figura 9.

**Figura 9: Estrutura da classificação / dotação orçamentária**



**Fonte:** elaborado pelo autor, com base em Brasil (2019a)

A classificação da despesa pública, estruturada nos moldes atuais, possibilita compreender e interpretar a junção do que foi definido no orçamento público com a despesa executada. Essa ação possibilita a transparência, o controle, a análise e verificação, seja relacionado aos princípios, em foco o da legalidade, seja para verificação do planejamento estratégico.

Este entendimento da estrutura da classificação da despesa e da dotação orçamentária é aplicado no sentido técnico e burocrático da atividade pública, bem como, nas decisões de gestão.

O recurso orçamentário é discriminado por programação orçamentária, no qual, com base na Figura 9, é possível identificar a instituição, a função, a ação e os elementos referentes a classificação quantitativa da despesa pública.

No caso da UTFPR, referindo-se ao exercício de 2019, o recurso orçamentário aprovado, para exemplificação, é apresentado por estrutura de classificação completa no Apêndice A. Onde é possível observar o detalhamento do orçamento aprovado para a UTFPR.

A primeira classificação se refere a esfera, sendo orçamento fiscal (10), com R\$ 885.725.292,00 autorizado, e orçamento seguridade social (20), com R\$ 118.060.656,00 autorizado. Os próximos dois grupos da estrutura se referem ao Órgão e a UO, sendo MEC (26) e UTFPR (258), respectivamente.

O próximo conjunto, composto por cinco elementos, é a classificação funcional, compreendendo a função, subfunção, programa, ação e subtítulo. As funções presentes no orçamento da UTFPR são as seguintes: previdência social (09); educação (12); e encargos especiais (28), sendo autorizado R\$ 106.353.000, R\$ 893.211.576,00 e R\$ 4.224.372, respectivamente. A subfunção relacionada a função 09 é a previdência do regime estatutário (272); as subfunções relacionadas a função 12 são: administração geral (122), proteção e benefícios ao trabalhador (331), atenção básica (301), ensino superior (364) e outros encargos especiais (846); e referente a ação 28 a subfunção relacionada é, também, a outros encargos especiais (846). Em relação aos programas aprovados no orçamento da UTFPR, temos os seguintes: previdência de inativos e pensionistas da união (0089); operações especiais: cumprimento de sentenças judiciais (0901); operações especiais: gestão da participação em organismos e entidades nacionais e internacionais (0910); educação de qualidade para todos (2080); e programa de gestão e manutenção do MEC (2109).

Os próximos dois elementos, e últimos, do conjunto referente a classificação funcional, são a ação e a subtítulo da ação, sendo que cada ação também conta com um objetivo específico informado na LOA.

As ações presentes no orçamento aprovado para a UTFPR são as seguintes: sentenças judiciais transitadas em julgado (0005); contribuições a organismos internacionais sem exigência de programação específica (00OQ); contribuições a entidades nacionais sem exigência de programação específica (00PW); aposentadorias e pensões civis da união (0181); contribuição da união, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência dos servidores públicos federais (09HB); assistência médica e odontológica aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes (2004); fomento às ações de graduação,

pós-graduação, ensino, pesquisa e extensão (20GK); funcionamento de IFES (20RK); ativos civis da união (20TP); benefícios obrigatórios aos servidores civis, empregados, militares e seus dependentes (212B); ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia a agentes públicos (216H); assistência ao estudante de ensino superior (4002); e reestruturação e modernização das IFES (8282).

O subtítulo complementa a descrição da ação, sendo os seguintes: nacional (0001); no exterior (0002); no estado do paraná (0041); no município de Apucarana – Paraná (4027); no município de Cornélio Procópio – Paraná (4095); projeto acessibilidade para educação nutricional, esportiva e combate à obesidade infantil - Câmpus Curitiba - no estado do Paraná (7092); e apoio   expansão das IFES - no município de Campo Mourão – Paraná (7367).

As duas próximas classificações se referem ao IDOC e ao IDUSO que no caso do orçamento aprovado para a UTFPR são o IDOC 9999, por não ser recurso destinado à contrapartida e nem destinados a doações internacionais ou operações de crédito, e os IDUSO de recursos não destinados à contrapartida (0) e recursos não destinados à contrapartida por identificação das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (8).

A próxima classificação é a fonte de recursos, sendo aprovado no orçamento de 2019 para a UTFPR as seguintes: recursos ordinários (100); fundo social - parcela destinada à educação pública e   saúde (108); contribuição do servidor para o plano de seguridade social do servidor público (156); contribuição patronal para o plano de seguridade social do servidor público (169); remuneração das disponibilidades do tesouro nacional (188); recursos próprios não-financeiros (250); recursos próprios decorrentes da alienação de bens e direitos do patrim nio público (263); e recursos próprios financeiros (280).

A próxima e penúltima classificação é a natureza de despesa, que se desmembra, no caso da LOA, em 3 elementos, sendo: categoria econômica; GND; e modalidade de aplicação. Referente a categoria econômica, foi aprovado no orçamento da UTFPR a categoria referente as despesas correntes (3) e despesas de capital (4). Referente ao GND têm-se as seguintes: pessoal e encargos sociais (1); outras despesas correntes (3); e investimentos (4). O último elemento é a modalidade de aplicação, sendo: transferências a instituições privadas (50); transferências ao

exterior (80); aplicações diretas (90); e aplicações diretas a órgãos federais e entidades públicas.

Por fim, a última classificação se refere ao identificador primário que, no caso do orçamento aprovado para a UTFPR, são os seguintes: despesa financeira (0); despesa primária obrigatória (1); despesa primária discricionária (2); e despesa primária discricionária – emendas individuais (6).

Observa-se que a informação presente na LOA, no que diz respeito ao uso do recurso, em seu menor nível de detalhamento, se faz por meio da natureza de despesa, sendo apresentada apenas a categoria econômica, o GND e a modalidade de aplicação.

A natureza de despesa é identificada por números e compreende a categoria econômica, o GND, a modalidade de aplicação, o elemento de despesa, e o subelemento, estes últimos dois são responsáveis por detalhar mais ainda a execução da despesa, comparado ao informado na LOA (BRASIL, 1964).

No que se refere a dimensão qualitativa da classificação apresentada, como instrumentos de integração entre o planejamento, a programação e a execução orçamentária e financeira, estabeleceu a utilização da Subação Orçamentária e do PI, compondo o Sistema Integrado de Planejamento, Orçamentação e Custos. Estes instrumentos visam orientar os processos de tomada de decisão e conferir transparência à execução das políticas de educação, no caso do MEC (BRASIL, 2014a).

A Subação Orçamentária representa o desdobramento de uma ação, possibilitando a classificação mais específica da despesa, sendo, consequentemente, incluída dentro do objetivo maior.

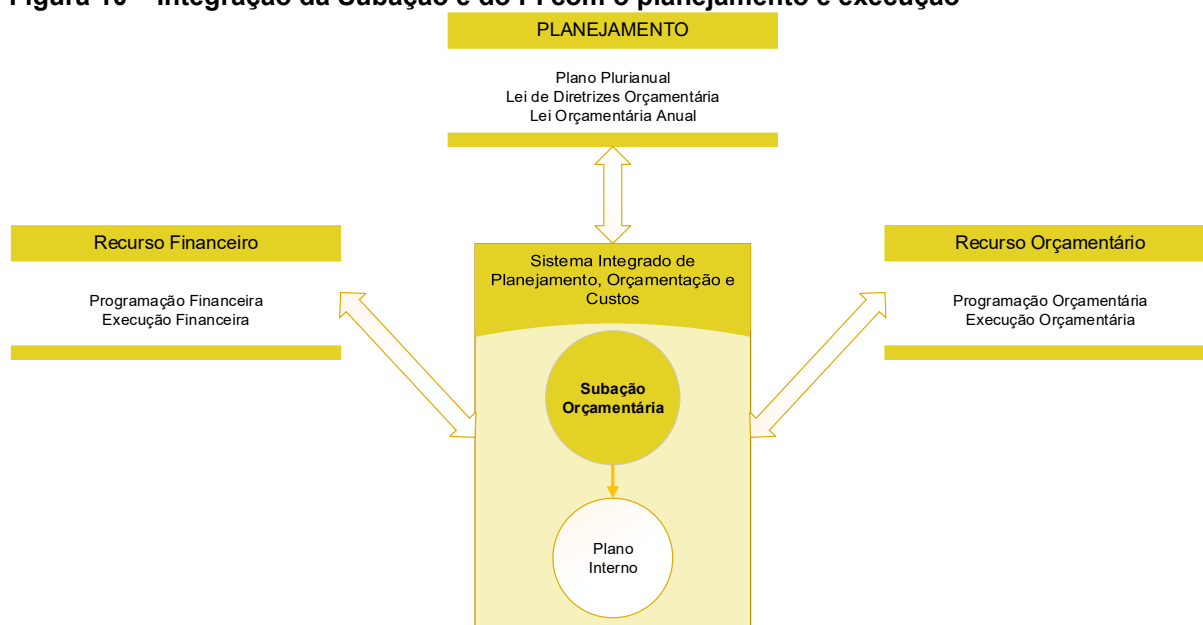
O PI, seguindo o detalhamento da ação em subação, é o detalhamento da Subação, servindo como acompanhamento destas e daquelas. Ele representa as atividades a serem desenvolvidas dentro de uma subação e de uma ação, conceituado como “instrumento de gerenciamento e de detalhamento dos atributos da subação”. (BRASIL, 2014a)

Desta forma, o PI é utilizado como instrumento de gerenciamento e de detalhamento, dos atributos da Subação Orçamentária, visando, além da orientação aos processos de tomada de decisão e transparência, a contabilização dos custos das políticas. O PI é organizado, estruturalmente como um código de onze posições,

sendo a primeira posição referente as metas presentes no PPA, da segunda a quinta posição é informada o código referente da subação orçamentária, a sexta posição se refere a etapa de ensino presente em portaria específica (BRASIL, 2014a), na sétima e oitava posição é informado a categoria de apropriação, a nona e décima posição é de identificação livre conforme a informado pela UG e por fim, a décima primeira posição se refere a definição do tema/público à que se refere o recurso.

A Figura 10 apresenta a interação entre a subação orçamentária e o PI com o planejamento, compreendido pelo PPA, LDO e LOA, e com as fases de execução orçamentária e financeira, compreendendo a programação e a execução.

**Figura 10 – Integração da Subação e do PI com o planejamento e execução**



Fonte: elaborado pelo autor, baseado em Brasil (2014a)

As políticas, conforme a estrutura programática da despesa pública, são integradas ao PPA e aos orçamentos por meio das Subações Orçamentárias e dos Planos Internos. Sendo estes instrumentos, então, dentro de sua classificação, o método de ligação entre o executado e o planejado no PPA e na LOA, também verificado como a ligação entre a programação qualitativa e programação quantitativa, ambos presentes na classificação da despesa pública.

## 2.5 AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA

A autonomia universitária é abordada com o objetivo de fornecer um entendimento mais claro do universo do estudo. A ligação entre orçamento público e a universidade provoca o interesse e necessidade de se tratar deste assunto, a autonomia universitária tem o objetivo de garantir às universidades um grau razoável de autogoverno e autoadministração, sempre voltado aos seus objetivos, ou tríplice destinação: o ensino, a pesquisa e a extensão (BRASIL, 1988a, 1988b; RANIERI, 2018).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 207, estabelece que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988a). A lei nº 9.394/1996 aborda de forma específica a autonomia universitária, especificando que:

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão:

[...]

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - Elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

[...] (BRASIL, 1996).

Dentre estas três dimensões de autonomia, a didático-científica é o foco quando se trata da autonomia universitária, pois é responsável por assegurar a liberdade de ensino e comunicação do pensamento. Já as demais dimensões possuem caráter acessório ou instrumental, sendo a autonomia administrativa responsável por assegurar capacidade decisória, e a dimensão financeira, ou financeira-patrimonial, visa assegurar o direito de gerir e aplicar seus bens e recursos (BRASIL, 1988b; RANIERI, 1994).

A autonomia financeira e patrimonial concede a universidade a possibilidade de gerir os recursos recebidos ou obtidos. Podendo planejar, elaborar, executar, e alterar seu orçamento e seu patrimônio, observando a legalidade (RANIERI, 1994).

A autonomia de gestão financeira e patrimonial envolve a competência própria para a obtenção, gestão e aplicação de recursos, além da administração do respectivo patrimônio (MOTTA, 2018). Este caráter instrumental da autonomia universitária deve ser acompanhado de planos, bem como promoção da democracia interna do órgão e o estabelecimento de prioridades. (RANIERI, 1994)

Vale ressaltar que a autonomia financeira e patrimonial não retira das universidades os controles internos e externos a ela e muito menos se confunde com a noção de independência. A autonomia, dentro do contexto do atendimento dos anseios da sociedade na qual as universidades estão presentes, se faz fundamental para viabilizar a execução de suas atividades e para sua contínua manutenção (BRASIL, 1988b; SAMPAIO, 1998; PIRES, J., 2005; LUTAIF, 2014).

## 2.6 O ORÇAMENTO NAS IFES E SUA DISTRIBUIÇÃO

Em meados de 1991, o MEC e a ANDIFES iniciaram pesquisas e discussões para uma metodologia de alocação dos recursos orçamentários das IFES. Passou-se por alguns modelos de distribuição, porém, após 1999, verificou-se que a metodologia adotada no período resultava em uma partição de forma que provocava uma competição desigual entre as instituições. Assim, em 2002, a Secretaria de Educação Superior (SESu) vinculada ao MEC, a ANDIFES e o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e de Administração das Instituições Federais de Ensino Superior (FORPLAD) buscaram uma nova forma (BRASIL, 2006a; SILVA et al., 2012).

Então, o Decreto 7.233/2010 dispõe sobre os procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, inserindo também a matriz de distribuição como ferramenta para distribuição dos recursos orçamentários por parte do MEC para as universidades. Esta matriz será elaborada a partir de comissão que definirá os parâmetros, visando assegurar recursos suficientes para as despesas de manutenção e possibilitar ações de desenvolvimento (BRASIL, 1996, 2010a; SILVA et al., 2012).

Dentre os parâmetros, o decreto relaciona alguns critérios que devem ser observados (BRASIL, 2010), como:

I - o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes na graduação e na pós-graduação em cada período;

- II - a oferta de cursos de graduação e pós-graduação em diferentes áreas do conhecimento;
- III - a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional ou internacionalmente;
- IV - o número de registro e comercialização de patentes;
- V - a relação entre o número de alunos e o número de docentes na graduação e na pós-graduação;
- VI - os resultados da avaliação pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, instituído pela Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004;
- VII - a existência de programas de mestrado e doutorado, bem como respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES; e
- VIII - a existência de programas institucionalizados de extensão, com indicadores de monitoramento.

Posteriormente, o MEC publicou a portaria nº 651, de 24 de julho de 2013, que especifica os cálculos, diretrizes e métricas para a distribuição dos recursos destinados às universidades federais. A matriz de rateio apresentada pela portaria supracitada é representada por meio de um conjunto de equações matemáticas, cujo resultado se refere a parcela decimal de participação de cada universidade federal no total dos recursos da referida matriz, expresso por  $PART^j$ , conforme a seguinte equação:

$$PART^j = h_1 x(PTAE^j) + h_2 x(EQR^j) \quad (1)$$

Onde:

- $PTAE^j$ : total de alunos equivalentes das IFES  $j$ ;
- $EQR^j$ : total de alunos equivalentes do conjunto das IFES; e
- $h_1 > 0, h_2 > 0, e h_1 + h_2 = 1$ .

Sendo composta por dois parâmetros, com pesos específicos e definidos conforme comissão partidária. Sendo o primeiro parâmetro,  $PTAE^j$ , referente a participação de cada uma das instituições no total de alunos equivalentes do conjunto de instituições, conforme representado simplifiadamente na Figura 11, o segundo parâmetro,  $EQR^j$ , se refere a eficiência e qualidade acadêmico-científica relativa de cada uma das instituições em relação ao conjunto total das instituições, representado simplifiadamente na Figura 12.

Assim sendo, o  $PTAE^j$  é definido conforme a seguinte equação:

$$PTAE = \left( \frac{TAE^j}{\sum_{j=1}^n TAE^j} \right) \quad (2)$$

Onde:

- $TAE^j$ : total de alunos equivalentes das IFES  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n TAE^j$ : total de alunos equivalentes do conjunto das IFES;

E o  $EQR^j$  é definido conforme a seguinte equação:

$$EQR = \left( \frac{DEQ^j}{\sum_{j=1}^n DEQ^j} \right) \quad (3)$$

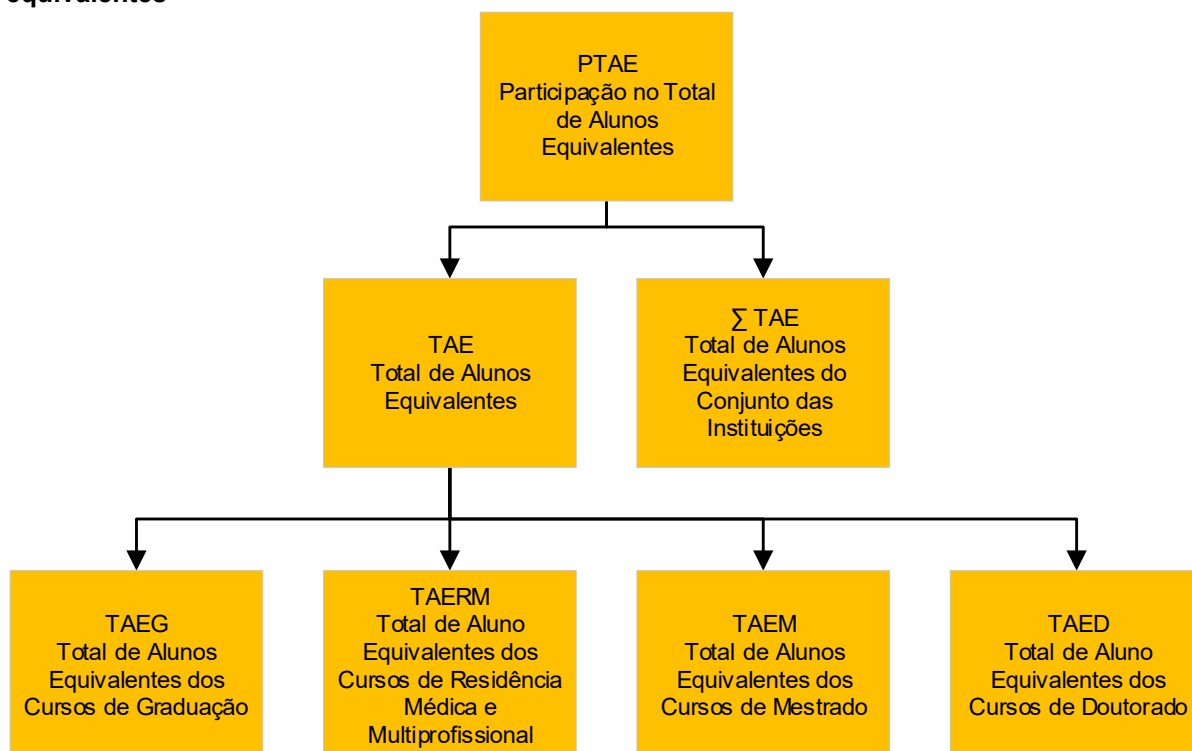
Onde:

- $DEQ^j$ : eficiência e qualidade acadêmico-científica relativa da IFES  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n DEQ^j$ : eficiência e qualidade acadêmico-científica do conjunto das IFES.

O primeiro parâmetro, apresentado simplificadaamente na Figura 11, refere-se à participação de cada uma das instituições no total de alunos equivalentes do conjunto de instituições. Onde cada parte da equação se refere a um modelo de formação existente nas IFES, possuindo um cálculo específico para a obtenção do valor equivalente; sendo ainda diferenciado conforme a situação atual do curso.

No caso de cursos de graduação a situação atual pode ser: consolidados, novos, e sem ingressantes. No caso dos cursos de mestrado, doutorado, residência médica e multiprofissional, por abranger apenas os alunos matriculados e o peso do grupo, estes podem ser: consolidados e novos; pois, apresentam apenas uma equação para o cálculo dos alunos equivalentes.

**Figura 11: Composição de cálculo do parâmetro de participação no total de alunos equivalentes**



Fonte: elaborado pelo autor, com base em Brasil (2013)

Dentre os dados que são coletados pelo MEC e que influenciam cada um dos resultados do parâmetro de participação no total de alunos equivalentes, aplicados especificamente ao TAEG, TAERM, TAEM e TAED, tem-se os seguintes:

- Números de alunos concluintes no curso de graduação, mestrado ou doutorado;
- Número de alunos matriculados no curso de graduação, residência médica ou multifuncional, mestrado ou doutorado;
- Número de alunos ingressantes no curso de graduação;
- Duração-padrão do curso de graduação, mestrado ou doutorado;
- Peso do grupo do curso de graduação, residência médica ou multifuncional, mestrado ou doutorado;
- Retenção-padrão do curso de graduação;
- Bônus por turno noturno do curso de graduação; e
- Bônus por curso de graduação fora da sede.

Em se tratando do peso do grupo do curso e da duração-padrão do curso, conforme presente na composição do cálculo do parâmetro de participação no total de alunos equivalentes, os valores estão definidos conforme a Tabela 1.

**Tabela 1 – Peso e duração padrão por grupo do curso**

| Grupo | Área                                       | Peso | Duração Padrão |
|-------|--------------------------------------------|------|----------------|
| A1    | Veterinária                                | 4,5  | 5              |
|       | Zootecnia                                  |      | 5              |
| A2    | Ciências Exatas e da Terra                 | 2,0  | 4              |
|       | Ciências Biológicas                        |      | 4              |
|       | Engenharias                                |      | 5              |
|       | Tecnólogos                                 |      | 3              |
|       | Nutrição                                   |      | 5              |
|       | Farmácia                                   |      | 5              |
|       | Ciências Agrárias                          |      | 5              |
|       | Bacharelado Interdisciplinar               |      | 3              |
|       |                                            |      |                |
| A3    | Ciências Exatas - Computação               | 1,5  | 4              |
|       | Ciências Exatas - Matemática e Estatística |      | 4              |
|       | Enfermagem                                 |      | 5              |
|       | Fisioterapia                               |      | 5              |
|       | Educação Física                            |      | 5              |
|       | Bacharelado Interdisciplinar               |      | 3              |
|       |                                            |      |                |
| A4    | Ciências Sociais Aplicadas                 | 1,0  | 4              |
|       | Linguística e Letras                       |      | 4              |
|       | Ciências Humanas                           |      | 4              |
|       | Formação de Professor                      |      | 4              |
|       | Bacharelado Interdisciplinar               |      | 3              |

Fonte: Brasil (2013)

A equação matemática representando o total de alunos equivalentes, expresso por  $TAE^j$ , é a seguinte:

$$TAE^j = TAEG^j + TAERM^j + TAEM^j + TAED^j \quad (4)$$

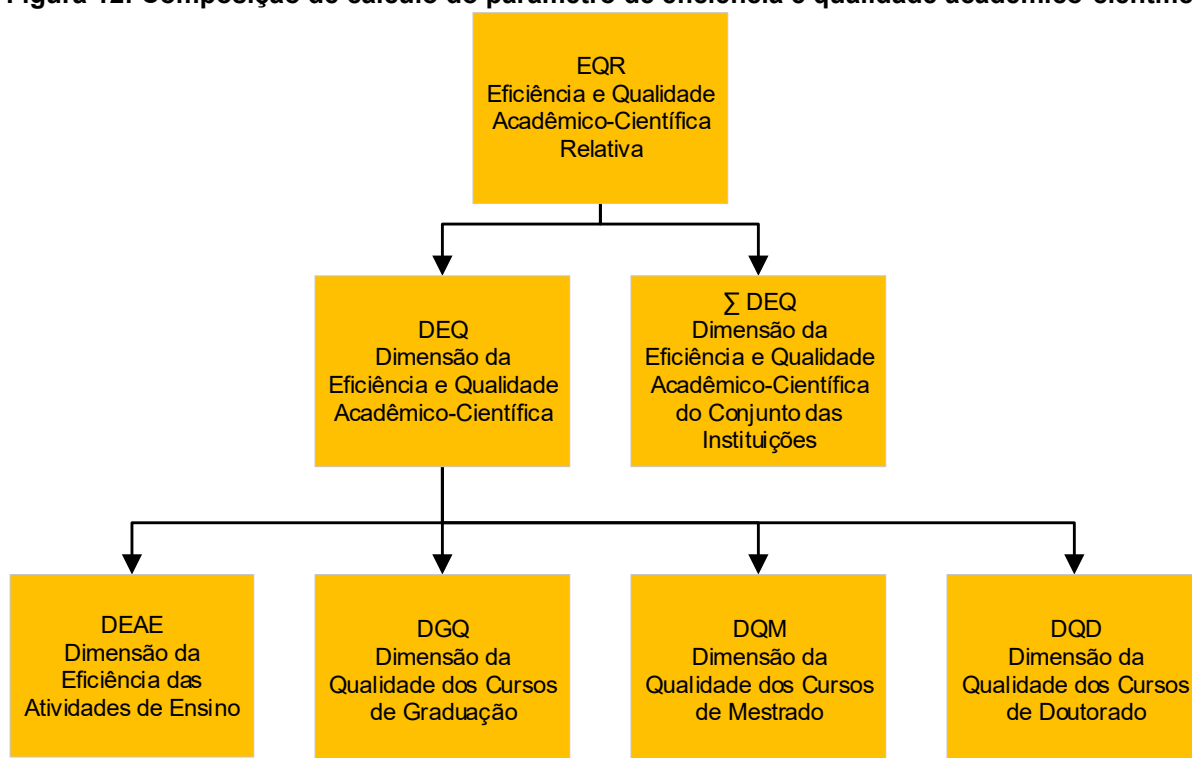
Onde:

- $TAEG^j$ : total de alunos equivalentes de graduação presencial da IFES  $j$ ;
- $TAERM^j$ : total de alunos equivalentes das residências médica e multiprofissional da IFES  $j$ ;
- $TAEM^j$ : total de alunos equivalentes dos cursos de mestrado da IFES  $j$ ;
- e
- $TAED^j$ : total de alunos equivalentes dos cursos de doutorado da IFES  $j$ ;

Cada parte da equação se refere a um modelo de formação existente na IFES, possuindo um cálculo específico para a obtenção do valor equivalente, sendo ainda diferenciado conforme a situação atual do curso, enquadrado em cursos consolidados, novos e sem ingressantes, no caso dos cursos de graduação; e consolidados e novos, no caso dos cursos de mestrado e doutorado, residência médica e multiprofissional, por abranger apenas os alunos matriculados e o peso do grupo, apresentam apenas uma equação para o cálculo dos alunos equivalentes.

O segundo parâmetro é o de eficiência e qualidade acadêmico-científica relativa, sendo calculada conforme esquematização apresentada na Figura 12.

**Figura 12: Composição de cálculo do parâmetro de eficiência e qualidade acadêmico-científica**



Fonte: elaborado pelo autor, com base em Brasil (2013)

Referente ao parâmetro de eficiência e qualidade acadêmico-científica, sendo a Dimensão da Eficiências das Atividades de Ensino, a Dimensão da Qualidade dos Cursos de Graduação, a Dimensão da Qualidade dos Cursos de Mestrado e a Dimensão da Qualidade dos Cursos de Doutorado os elementos cujo os dados obtidos e influenciam no resultado das instituições. Estes dados são os seguintes:

- Aluno equivalente;
- Professor equivalente;

- Número de curso de graduação, mestrado ou doutorado;
- Fator qualidade do curso de graduação, mestrado ou doutorado;
- Conceito SINAES do curso de graduação;
- Conceito SINAES médio do curso de graduação nas instituições;
- Conceito CAPES do curso de mestrado ou doutorado; e
- Conceito CAPES médio da área de enquadramento do curso de mestrado ou doutorado nas instituições.

Sendo assim, a equação matemática para o cálculo da dimensão eficiência e qualidade acadêmico-científica, expresso por  $DEQ^j$ , é a seguinte:

$$DEQ^j = DEAE^j + DQG^j + DQM^j + DQD^j \quad (5)$$

Onde:

- $DEAE^j$ : dimensão eficiência das atividades de ensino da IFES  $j$ ;
- $DQG^j$ : dimensão qualidade dos cursos de graduação da IFES  $j$ ;
- $DQM$ : dimensão qualidade dos cursos de mestrado da IFES  $j$ ; e
- $DQD^j$ : dimensão qualidade dos cursos de doutorado da IFES  $j$ ;

Com a finalização da aplicação da matriz, se tem a participação da IFES no total de recurso da Matriz OCC. Vale ressaltar que o total de recurso orçamentário que compõem o montante distribuído pela referida matriz será fixado pelo próprio MEC, portanto, não se distribui o recurso orçamentário total por meio desta ferramenta, incluindo-se, por exemplo, os recursos próprios, emendas parlamentares, recursos de investimento e de programas de apoio, como o programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), dentre outros, bem como os recursos necessários para a manutenção, como tratado pela matriz, correspondem ao orçamento total, menos os recursos para pagamento de pessoal (SILVA et al., 2012; BRASIL, 2013;).

Em se tratando do orçamento global e individual para manutenção e investimento das IFES, considerando a Matriz OCC, é realizado em um processo composto por três fases. Sendo a primeira o estabelecimento do teto global de recurso pelo MEC. Na segunda fase se tem a distribuição deste recurso por meio da Matriz

OCC. Na terceira fase, as instituições são informadas do respectivo orçamento individual, procedendo então com a alocação por elemento de despesa e, conseqüentemente, devolve ao MEC para proceder com a consolidação da proposta orçamentária anual (PIRES, ROSA, SILVA, 2010; BRASIL, 2013).

O Modelo orçamentário adotado incentiva as universidades a cumprirem as metas governamentais e melhorar os seus indicadores, pois se torna fundamental esta evolução, tanto para o processo de avaliação das universidades como para a obtenção de financiamento perante ao MEC (REIS et al., 2014).

## 2.7 ORÇAMENTO NA UTFPR

Os recursos financeiros que compõem o orçamento da UTFPR, conforme o Estatuto da UTFPR, são os seguintes:

- i. dotação que lhe for anualmente consignada no Orçamento Geral da União, créditos especiais e adicionais;
- ii. dotações, auxílios, doações e subvenções que lhe venham a ser feitas ou concedidas pela União, Estados e Municípios, ou por quaisquer entidades, públicas ou privadas;
- iii. remuneração por serviços prestados a entidades públicas ou privadas, mediante convênios, acordos ou contratos específicos;
- iv. taxas, anuidades e emolumentos;
- v. resultado de operações de crédito e juros bancários, nos termos da lei;
- vi. receitas provenientes de rendimentos sobre direitos de propriedade, direitos autorais, propriedade industrial, cessão de uso e outros;
- vii. saldo de exercícios anteriores;
- viii. renda de aplicação de bens e valores patrimoniais;
- ix. alienação de bens; e
- x. receitas eventuais (UTFPR, 2009b, p.28-29).

Na UTFPR, o orçamento é realizado de forma descentralizada, sendo transferido para os câmpus e reitoria uma parcela, visando sua gestão mais especializada e possibilitando, por meio da delegação da gestão, a autonomia que o câmpus necessita (UTFPR, 2017a).

O COPLAD é o órgão superior que dá início as decisões referentes ao tema, ele aprecia e opina sobre o orçamento da universidade e aprova a matriz interna de descentralização (ou provisionamento) do orçamento previsto para a universidade para os câmpus (UTFPR, 2007, 2017a).

O orçamento da UTFPR é discutido e aprovado pelo COPLAD, onde é apresentado anualmente o orçamento aprovado pela LOA e então é informado o orçamento de custeio, com base nas ações previstas no orçamento, sendo também definido as diretrizes para a descentralização deste recurso orçamentário, bem como os recursos que deveram ser preservados, os recursos específicos, e o recurso de investimento, dentre outros assuntos (UTFPR, 2007, 2018).

Os recursos orçamentários descentralizados pelo MEC são voltados a custear as diversas despesas da UTFPR, envolvendo gastos com pessoal, itens de capital ou custeio, conforme informado pela UTFPR no planejamento. Estas despesas são controladas desde a sua distribuição para a IFES até a distribuição interna para o departamento, como, por exemplo, os recursos de investimento, identificados por meio da classificação por GND, que só podem ser gastos em obras, materiais permanentes ou equipamentos. Temos do outro lado os recursos de outras despesas correntes, que não são especificados conforme sua natureza de despesa e podem ser livremente distribuídos, podendo ser gasto em diárias, passagens, bolsas, materiais de consumo, treinamentos, entre outros (ALVES, 2016; MENDONÇA, 2016).

Os recursos seguem a classificação da despesa pública estabelecida em lei, e devem ser executados conforme os objetivos previstos no orçamento, em contrapartida, a instituição pode realizar mais uma classificação, por PI, tratado anteriormente, sendo este um instrumento de planejamento e acompanhamento da ação planejada, usado para detalhar o projeto ou atividade e realizar a ligação entre o planejamento e as políticas vinculadas ao MEC.

Na UTFPR, a descentralização interna de créditos orçamentários, denominada provisão, é feita com base em uma matriz de rateio, seguindo o mesmo método do MEC, uma matriz matemática pautada em fórmulas e critérios de alocação de certos recursos, conforme definido pela Secretaria de Educação Superior e do MEC, juntamente com a ANDIFES, porém com a inserção de alguns fatores de forma a adequar a distribuição do recurso recebido à realidade da universidade.

O COPLAD da UTFPR aprova anualmente esta matriz de rateio do orçamento entre os câmpus da UTFPR, dentre os critérios utilizados estão exclusivamente a de quantitativos de alunos. O COPLAD estipula ainda que o rateio interno do orçamento recebido pelo câmpus seja distribuído considerando, no mínimo, os critérios

apresentados na resolução n 4/2012 do COPLAD, como quantitativo de alunos, docentes e laboratórios (UTFPR, 2012).

Com base nos números e características, sendo algumas delas abordadas de forma mais detalhada nos próximos capítulos, verifica-se certa complexidade no assunto, aspecto este que o presente trabalho busca tornar melhor.

Em se tratando do recurso de custeio, após o recebimento do recurso orçamentário por meio do MEC, a UTFPR realiza sua distribuição conforme estipulado no processo de apreciação do orçamento pelo COPLAD, sendo competência da DIRPLAD em consonância com o PROPLAD, conforme Regimento dos Câmpus, observados, conforme apresentado anteriormente, os recursos referentes a manutenção do câmpus (UTFPR, 2009b).

Esta distribuição, da UTFPR para os câmpus, é realizada conforme uma matriz de rateio, objetivando sua melhor distribuição e melhor condição dos câmpus atingirem os objetivos.

Trataremos então sobre a matriz de rateio para descentralização deste recurso orçamentário de custeio para os câmpus da universidade e sua forma de realização, e, posteriormente, sobre a descentralização de recursos internos no câmpus.

#### 2.7.1 Matriz de rateio COPLAD de distribuição entre os câmpus da UTFPR

O recurso orçamentário de custeio da universidade, após a publicação da LOA, é distribuído entre a reitoria e os câmpus. Conforme informado, anualmente é realizado a aprovação desta distribuição pelo COPLAD, conforme a sua responsabilidade legal (UTFPR, 2018).

Primeiramente é preservado um montante orçamentário para atender algumas despesas específicas e/ou objetivos específicos, como: despesas da reitoria e os seus programas de ações; despesas institucionais da UTFPR; fundo de reserva; entre outros. Referente ao orçamento de 2019, a UTFPR reservou 7,2% para as despesas da reitoria, e os programas e ações das pró-reitorias e diretorias de gestão; 8% para as despesas institucionais, como malote, seguros diversos, telefonia móvel, sistemas e banco de dados, diárias e passagens referentes convocações da reitoria, dentre outras; 2% para o fundo de reserva, visando as despesas emergências; 1,5% para o Câmpus Dois Vizinhos, referente a peculiaridades do câmpus em relação aos

demaís, devido à oferta de cursos voltados as ciências agrárias e pela insuficiência de recursos por meio da matriz de distribuição do COPLAD; e 0,41% para o Câmpus de Pato Branco referente ao atendimento de despesas em área experimental de graduação, mestrado e doutorado em agronomia (UTFPR, 2018).

A matriz de rateio entre os câmpus, referente ao recurso orçamentário de custeio da UTFPR, é baseada nos pesos estipulados no Quadro 2, conforme apresentado a seguir (UTFPR, 2018).

**Quadro 2 – Demonstrativo dos pesos por área do curso**

| Área do Curso                | Peso |
|------------------------------|------|
| Técnico e Técnico Integrado  | 2,0  |
| Técnico Pós-Médio            | 2,0  |
| Curso Superior de Tecnologia | 2,5  |
| Bacharelado e Licenciatura   | 2,5  |
| Doutorado                    | 2,5  |
| Mestrado                     | 2,5  |

Fonte: UTFPR (2018b)

Estes pesos são apresentados na matriz na sua forma numeral, com isso temos a matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio para os câmpus, composta de três partes, sendo a primeira a definição de um valor equivalente para o câmpus, expresso por  $C_j$ ; a segunda parte se refere ao somatório dos valores equivalentes, com o objetivo de se obter o valor proporcional na terceira parte da matriz, expresso por  $CT$  e a terceira parte busca obter o valor proporcional referente a cada câmpus, por meio da divisão do valor obtido para o câmpus e do valor total, expresso por  $PR_j$  (UTFPR, 2018).

A equação das três partes da matriz de rateio do orçamento de custeio da UTFPR para os câmpus são as seguintes (UTFPR, 2018):

$$C_j = 2 * (ATI_j + ATM_j) + 2,5 * (ATL_j + ABL_j + AD_j + AM_j) \quad (6)$$

$$CT = \sum_{j=1}^n C_j \quad (7)$$

$$PR_j = \frac{C_j * 100}{CT} \quad (8)$$

Onde:

- ATI = alunos dos cursos técnicos e técnicos integrados;

- ATM = alunos dos cursos técnicos pós-médio;
- ATL = alunos dos cursos de tecnologia;
- ABL = alunos dos cursos de bacharelado e licenciaturas;
- AD = alunos do curso de doutorado;
- AM = alunos do curso de mestrado;
- $C_j$  = somatório do quantitativo de alunos ponderados, por câmpus;
- CT = somatório total do quantitativo de alunos ponderado; e
- PR = percentual de rateio.

É apresentado pelo COPLAD a forma prática de execução da matriz, por meio da seguinte planilha de cálculo.

**Quadro 3 – Planilha modelo para aplicação do cálculo da distribuição do recurso na UTFPR**

| Peso do Grupo     | 2                                       | 2   | 2,5 | 2,5             | 2,5 | 2,5 | $C_j$ | PR (%)       |
|-------------------|-----------------------------------------|-----|-----|-----------------|-----|-----|-------|--------------|
| Nível de Ensino   | ATI                                     | ATM | ATL | ABL             | AD  | AM  |       |              |
| Câmpus            | Matrículas 1o + Entradas<br>2o Semestre |     |     | Matricula Anual |     |     |       |              |
| Apucarana         |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Campo Mourão      |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Cornélio Procópio |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Curitiba          |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Dois Vizinhos     |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Francisco Beltrão |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Guarapuava        |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Londrina          |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Medianeira        |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Pato Branco       |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Ponta Grossa      |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Santa Helena      |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| Toledo            |                                         |     |     |                 |     |     |       |              |
| <b>TOTAL (CT)</b> |                                         |     |     |                 |     |     |       | <b>100 %</b> |

Fonte: UTFPR (2012)

### 2.7.2 Distribuição do orçamento na UTFPR, Câmpus Londrina

O orçamento, após seu provisionamento para o câmpus pela reitoria, é descentralizado aos departamentos, baseado nos objetivos; projetos e programas governamentais, estipulados na LOA, considerando também classificação pelo do recurso pelo PI e pela classificação orçamentária. A competência e responsabilidade de distribuir o orçamento estão incluídas nas responsabilidades da DIRPLAD do câmpus, conforme Regimento dos Câmpus (UTFPR, 2009b).

O provisionamento para o câmpus ocorre de forma parcelada e sem previsões específicas, ou seja, o câmpus não tem conhecimento de quando e quanto de recurso será recebido (OLIANA, 2018).

A equipe de gestão do Câmpus LD, composta pelo Diretor-Geral, pelo Diretor de Graduação e Educação Profissional, pelo Diretor de Pesquisa e Pós-Graduação, pelo Diretor de Planejamento e Administração, pelo Diretor de Relações Empresariais e Comunitárias, pelo Coordenador de Gestão de Tecnologia da Informação e pelo Coordenador de Gestão Recursos Humanos, realizam a discussão e a decisão acerca do orçamento interno e de sua distribuição em reunião semanal de direção. O Diretor-Geral e o Diretor de Planejamento e Administração são os principais sujeitos na elaboração, sendo os demais membros participando somente nas discussões e reivindicação de sua competência (OLIANA, 2018).

Na distribuição do recurso orçamentário no Câmpus LD, primeiramente é custeado as despesas fixas previstas, em outras palavras, é preservado o valor para as despesas gerais e contínuas do câmpus, sendo o saldo redistribuído para os seguintes objetivos: i) estruturação de cursos de graduação, pós-graduação, etc.; ii) demandas das diretorias e coordenadorias de gestão; iii) demandas dos cursos de pós-graduação; e iv) demandas das comissões do câmpus. Sendo aplicado também a matriz proposta pelo COPLAD, sendo ajustada com base em critérios subjetivos pelo Diretor-Geral e pelo Diretor de Planejamento e Administração. Os recursos referentes a um objetivo específico, ou seja, “carimbado”, cujo recurso é repassado pela reitoria e especificado o seu fim, como algumas bolsas, auxílio estudantil, diárias de sistema, entre outros, não são abordados (OLIANA, 2018).

O recurso orçamentário, atrelado ao recurso financeiro e a despesa pública e consequentemente a execução orçamentária e financeira, possui diversos objetivos conforme observado no orçamento público e na gestão interna e autônoma definida pela universidade e pelo câmpus. Portanto, cada tipo de recurso pode possuir uma forma diferente de distribuição dentro do câmpus. Em se tratando do recurso de custeio, sendo este o recurso utilizado para a manutenção da instituição de ensino, em 2012 o COPLAD teve a iniciativa de sugerir certas diretrizes para a sua distribuição. Sugestão essa que conforme Oliana (2018) o Câmpus LD não segue fielmente por não ter apenas as despesas apresentadas na sugestão e por não ser aplicável a realidade da instituição.

### 2.7.2.1 Sugestão do COPLAD para rateio interno nos câmpus da UTFPR

O COPLAD, anualmente e em conjunto com a aprovação do orçamento e da matriz de rateio do orçamento de custeio para os câmpus, estabelece as diretrizes para o rateio interno do recurso orçamentário nos câmpus da UTFPR. Sendo estipulado pela resolução nº 4/2012 COPLAD e desde então, anualmente, o COPLAD propõe que seja utilizado as mesmas diretrizes (UTFPR, 2018).

As diretrizes apresentadas estabelecem que os câmpus devem distribuir internamente os recursos recebidos, ou seja, descentralizar o orçamento, como estabelecido no Regimento dos Câmpus, e defini critérios mínimos que devem ser observados na descentralização (UTFPR, 2009b, 2012).

Primeiramente, deve ser preservado os recursos necessários para custear as despesas fixas do câmpus, como: energia elétrica, limpeza, vigilância, telefonia, água e esgoto, manutenção predial, correios, motorista, dentre outros. Posteriormente, o COPLAD (2012) estabelece como critérios os seguintes:

- Quantidade de alunos matriculados e formados;
- Quantidade de docentes e técnico-administrativos;
- Titulação docente; e
- Peso por laboratório.

A equação matemática para a matriz de rateio sugerida pelo COPLAD da UTFPR é a seguinte:

$$VT = 0,45 * V1 + 0,30 * V2 + 0,10 * V3 + 0,15 * V4 \quad (9)$$

Onde:

- V1: Total referente à variável 1;
- V2: Total referente à variável 2;
- V3: Total referente à variável 3; e
- V4: Total referente à variável 4.

O primeiro critério, referente à quantidade de alunos matriculados e formados, representa 45% do total apresentado na Equação 1 e expresso por V1 é sugerido o cálculo por meio da seguinte equação:

$$V1 = VAM \quad (10)$$

O segundo critério a ser observado é o de quantidade de docentes e técnico-administrativos, que representam 30% e o peso dos docentes e dos técnico-administrativos dentro do critério é de 0,85 e 0,15, respectivamente. Dentre os docentes, foi destacado também o peso da carga horária do contrato, sendo que 20 horas teria peso 1, 40 horas teria peso 2 e docentes com dedicação exclusiva teria peso 6. Cujas equações sugeridas são as seguintes:

$$V2 = 0,85 * (20H + 2 * 40H + 6 * DE) + 0,15 * (TA) \quad (11)$$

O terceiro critério também é relacionado aos docentes e é referente à titulação dos mesmos, hierarquizado em graduação, especialização, mestrado e doutorado, sendo representado pela seguinte equação:

$$\frac{[PG + PE + (5 * PM) + (5 * PD)]}{Total\ de\ Docentes} \quad (12)$$

O quarto critério se refere aos laboratórios presentes na universidade, possuindo uma participação de 15% sobre a distribuição total e tendo seu peso definido conforme o Quadro 4.

**Quadro 4 – Classificação dos pesos dos laboratórios**

| Quadro 4 – Classificação dos pesos dos laboratórios |                                          |  |      |   |  |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------|--|------|---|--|
| Classe                                              | Tipo                                     |  | Peso |   |  |
| A                                                   | Material de Consumo Utilizado            |  |      |   |  |
|                                                     | Totalmente do almoxarifado               |  | a =  | 1 |  |
|                                                     | Apensa alguns itens do almoxarifado      |  | b =  | 3 |  |
|                                                     | Materiais fora de estoque                |  | c =  | 6 |  |
| B                                                   | Manutenção de Equipamentos               |  |      |   |  |
|                                                     | Realizada totalmente pela UTFPR          |  | d =  | 1 |  |
|                                                     | Realizada pela UTFPR e por terceirizados |  | e =  | 3 |  |
|                                                     | Realizada totalmente por terceirizada    |  | f =  | 6 |  |
| C                                                   | Durabilidade do Ferramental              |  |      |   |  |
|                                                     | Curta                                    |  | g =  | 3 |  |
|                                                     | Média                                    |  | h =  | 2 |  |
|                                                     | Grande                                   |  | k =  | 1 |  |

| Classe | Tipo                                               | Peso |   |
|--------|----------------------------------------------------|------|---|
| D      | Uso do Laboratório / Unidade de Ensino de Pesquisa |      |   |
|        | Exclusivo do curso                                 | l =  | 1 |
|        | Compartilhado com outros cursos                    | m =  | 2 |

Fonte: UTFPR (2012)

Com base no Quadro 4, a equação para este critério é dividida em três partes, a primeira parte é a obtenção do valor dos pesos dos laboratórios, expresso por  $DA_i$ , conforme a seguinte equação:

$$DA_i = A_{i(a,b,c)} + B_{i(d,e,f)} + C_{i(g,h,k)} + D_{i(l,m)} \quad (13)$$

Onde:

- A: Total referente ao peso A;
- B: Total referente ao peso B;
- C: Total referente ao peso C; e
- D: Total referente ao peso D.

A partir do valor dos pesos dos laboratórios é possível chegar no valor equivalente do laboratório por departamento acadêmico, expresso por TDA, conforme somatório dos valores dos pesos dos laboratórios referente ao departamento  $j$ , representado pela seguinte equação:

$$TDA = \sum_{i=1}^n DA_i \quad (14)$$

Onde:

- $\sum_{i=1}^n DA_i$ : Somatório dos pesos dos laboratórios do departamento acadêmico.

Por fim, com o resultado das partes anteriores, é possível obter a participação do departamento acadêmico sobre a variável, sendo representada pela expressão  $PR_i$ , com a divisão do valor do  $DA_i$  pelo valor total dos pesos dos laboratórios do departamento acadêmico.

$$PR_i = \frac{(DA_i \times 100)}{TDA} \quad (15)$$

Onde:

- $DA_i$ : Peso do laboratório; e
- TDA: Soma dos pesos dos laboratórios do departamento acadêmico.

Esta participação é o dado que será informado na Equação 9 da sugestão, referente à expressão V4.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O trabalho buscou propor um modelo de Matriz de Rateio do Recurso Orçamentário de Custeio adequado para a UTFPR, Câmpus LD. Este capítulo descreve os procedimentos metodológicos que foram utilizados no desenvolvimento do trabalho, de forma a facilitar a resposta da problemática levantada, considerando que o trabalho não se limitou apenas ao campo teórico, como também realizar uma abordagem prática e aplicável na universidade.

O procedimento metodológico é o plano geral de como proceder para obter as respostas das questões do trabalho, sendo o caminho para se chegar ao fim determinado, deve apresentar objetivos claros, formas de coletas de dados e formas de como conduzir a pesquisa, representando os procedimentos e técnicas para atingir o objetivo que representa o conhecimento (GIL, 2008; SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2009).

#### 3.1 ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

A pesquisa científica pode ser dividida em classificações que correspondem a sua finalidade ou natureza, objetivo, abordagem e as estratégias de pesquisas ou métodos empregados (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2009; GIL, 2008; PRODANOV, FREITAS, 2013). Sendo assim, este trabalho se classifica como uma pesquisa com finalidade e natureza aplicada, com objetivo descritivo, de abordagem qualitativa e utilizando como estratégia o estudo de caso, a pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica.

Devido ao objetivo da pesquisa abordar a elaboração de uma proposta de matriz de rateio para a UTFPR, Câmpus LD, sendo uma ferramenta prática para a distribuição do recurso orçamentário de custeio, esta pesquisa, no que se refere a sua finalidade, é de natureza aplicada, que segundo Gil (2008, p. 27) “tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos”, pois pretendeu-se aplicar os conhecimentos existentes ao tema, gerando valor teórico e aplicação em uma realidade específica, ou nas palavras de Prodanov e Freitas (2013, p. 51) “gerar conhecimentos para aplicação prática dirigida à solução de problemas específicos”. A pesquisa aplicada busca melhorar o entendimento de negócios ou problemas, sendo específicos e/ou referente

ao gerenciamento, cujo resultado é a solução do problema e a relevância prática para a instituição (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2009).

A pesquisa se enquadra, do ponto de vista de seus objetivos, como descritiva. Se caracteriza como descritiva a pesquisa que visa a identificação, registro e análise de características, fatos ou variáveis relacionadas com o processo (OLIVEIRA NETO, 2008). Sendo aplicável quando apenas se registra e descreve os fatos sem interferir, descrevendo os fenômenos e estabelecendo relações entre as variáveis, ou seja, observa, registra, analisa e ordena os dados, retratando um perfil preciso de pessoas, eventos ou situações. Sendo habitualmente realizadas quando se foca na atuação prática (GIL, 2002; ROBSON, 2002; SAUNDERS, LEWIS, THORNHILL, 2009).

A abordagem utilizada é a abordagem qualitativa, pois o estudo aborda os dados com base em uma análise valorativa, sendo esta a mais adequada para alcançar os objetivos propostos. A abordagem qualitativa se refere a qualquer técnica que gera ou utiliza dados não numéricos, dados coletados no ambiente do participante, ou seja, dados obtidos diretamente da situação estudada, sendo sua análise construída e interpretada conforme o pesquisador, baseado no significado dos dados, esta abordagem considera que existe uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito e não necessita de uso de métodos e técnicas estatísticas (SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2009; CRESWELL, 2010; PRODANOV, FREITAS, 2013; MICHEL, 2015).

Como estratégia de pesquisa, utilizaremos a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, a observação participante e o estudo de caso. Bibliográfica por se utilizar de investigações referente aos assuntos presentes na fundamentação teórica, que conforme Gil (2008, p. 50) “são desenvolvidas a partir de material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”. Documental por se utilizar de documentos sem tratamento analítico, como relatórios, documentos oficiais, dentre outros e de documentos, considerados de segunda mão, pois já foram analisados, como relatórios de empresas, tabelas estatísticas, dentre outros (GIL, 2002, 2008). A observação participante se caracteriza por ser uma modalidade voltada à observação do local de estudo na qual o pesquisador pode possuir uma função nos eventos estudados, sendo de grande valia quando utilizado em combinação com outras estratégias de pesquisa (GIL, 2008; SAUNDERS; LEWIS; THORNHILL, 2009) E o estudo de caso, na dimensão de caso único, onde Yin (2010) define como uma

investigação empírica que realiza investigação de um fenômeno, com limites entre este e o contexto sem definição clara, dentro da realidade.

### 3.2 ETAPAS E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

O trabalho é desenvolvido em cinco etapas: i) pesquisa bibliográfica; ii) coleta e análise de dados; iii) proposta do modelo de matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio; iv) desenvolvimento do plano de ação e da metodologia de aplicação da matriz; e v) considerações finais.

Primeiramente, na pesquisa bibliográfica, foram examinados e analisados livros, artigos, teses, dissertações, legislações e publicações dos principais órgãos relacionados a educação pública e sua gestão, buscando conceituar os temas que compõem a pesquisa, como administração pública, governança pública, orçamento, orçamento público, etapas da despesa pública, classificação das despesas orçamentárias e envolvendo as universidades públicas em relevância aos tópicos anteriores, como autonomia universitária e orçamento público nas universidades públicas.

Utilizou-se para esta pesquisa as bases de dados eletrônicas SciELO, o Portal de Periódicos CAPES, o Portal de Periódicos Científicos da UTFPR (PERI), o Repositório Institucional da UTFPR (RIUT) e o Repositório de Outras Coleções Abertas (ROCA) da UTFPR, com a pesquisa por intermédio dos termos “distribuição orçamentária”, “matriz de rateio”, “rateio orçamentário”, “matriz orçamentária” ou “distribuição de recursos”, associados ao termo “orçamento público”, quando possível. Sendo desconsiderados os resultados cujo tema relaciona-se à análise de políticas públicas, distribuição de recurso envolvendo as instituições privadas, as alocações de recursos envolvendo projetos específicos (público ou privado) e com a tipologia “recurso” apresentada em sentido diverso de recurso público, orçamentária ou financeiro. Também foram descartados após a leitura analítica, as publicações relacionadas ao sistema de custeio e ao orçamento participativo.

A pesquisa resultou em 113 publicações, onde, após a leitura exploratória, realizada para verificação da convergência dos artigos ao tema, a amostra final foi de 7 publicações envolvendo a distribuição orçamentária interna em instituições públicas.

Compõem também o referencial teórico, por meio de pesquisa em sites do Governo Federal, incluindo o TCU, UTFPR, MEC, Ministério da Economia, dentre

outros, as legislações, manuais, instruções normativas, relatórios, pareceres, dentre outros. Também foi pesquisada a forma de distribuição do recurso orçamentário anterior a distribuição interna no Câmpus LD, a saber, o recurso orçamentário do MEC para a UTFPR e da UTFPR para os câmpus da universidade, apresentando também a sugestão de distribuição interna para os câmpus da instituição.

A segunda etapa se refere a coleta e análise dos dados. Foram utilizados dados oriundos de documentação e registro de arquivo (YIN, 2010). No que se refere aos dados provenientes da análise documental, incluem os ofícios, atas, registros de reuniões, documentos administrativos, PDI, regulamentos, resoluções, instruções normativas, relatórios de gestão e outros documentos internos, bem como estudos e avaliações do local sob estudo. Já referente aos dados derivados do registro de arquivo, em sua maior parte são referentes aos registros organizacionais, registros de serviços e dados oriundos de levantamentos (YIN, 2010), obtidos por meio dos sistemas corporativos da instituição, SigaBR, portal da transparência, SIAFI e demais sistemas do Governo Federal, buscando corroborar com os dados oriundos da análise dos documentos.

Para a elaboração da proposta de matriz de rateio do orçamento de custeio para o Câmpus LD, primeiramente, por meio de observação participante e dados bibliográficos, foi definido as condicionantes da proposta de matriz de rateio, sendo então, por meio de pesquisa documental, coletado os dados destas condicionantes, sendo, a estrutura organizacional, suas competências e peculiaridades, as UGR, os laboratórios, a força de trabalho e sua divisão, as classificações dos servidores docentes e servidores técnico-administrativos e as formas de organização didático acadêmico.

Posteriormente foi analisado a sugestão de distribuição interna do orçamento de custeio para os câmpus da instituição feita pelo COPLAD da UTFPR. Esta análise buscou apresentar as diferenças de conteúdo entre a proposta e o câmpus, com base no obtido na etapa anterior. Buscou verificar a força legal e a obrigação em utilizar da ferramenta e, se, nos moldes propostos e buscou também a verificação de diretrizes que balizaram a elaboração da proposta do trabalho.

A próxima etapa tratou da elaboração de um modelo de matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio para o Câmpus LD, cuja construção do modelo se baseou nos conceitos, aplicações e experiências contidas nos livros, artigos,

dissertações, teses e demais documentos e bibliografias pesquisados sobre o tema, onde, com base nas análises dos dados obtidos e na análise da proposta de matriz de rateio do COPLAD, foi possível a elaboração do modelo proposto no trabalho. Ainda, juntamente com análises realizadas na legislação, normas, Regimento Geral e Regimento dos Câmpus da UTFPR e em resoluções e relatórios dos conselhos da UTFPR, também foi possível verificar as possibilidades, os limites e os requisitos para a elaboração de um modelo adequado e aplicável à realidade da UTFPR, Câmpus LD.

Como forma auxiliar na implantação e aplicação da matriz de rateio proposta, é apresentado, baseado em observação participante e nos dados obtidos e analisados da pesquisa documental e bibliográfica, as fases do processo de aplicação da matriz na UTFPR, Câmpus LD, compreendendo todo o processo necessário para a sua aplicação, e a forma de aplicação das variáveis, contendo as características de cada variável e compreendendo os dados necessários e a forma de obtenção destes dados, informações e etapas dentro do processo, bem como sua relação com a matriz matemática.

Por fim, aprestamos as conclusões e os resultados, além de recomendações para a UTFPR, Câmpus LD, e sugestões de estudos futuros.

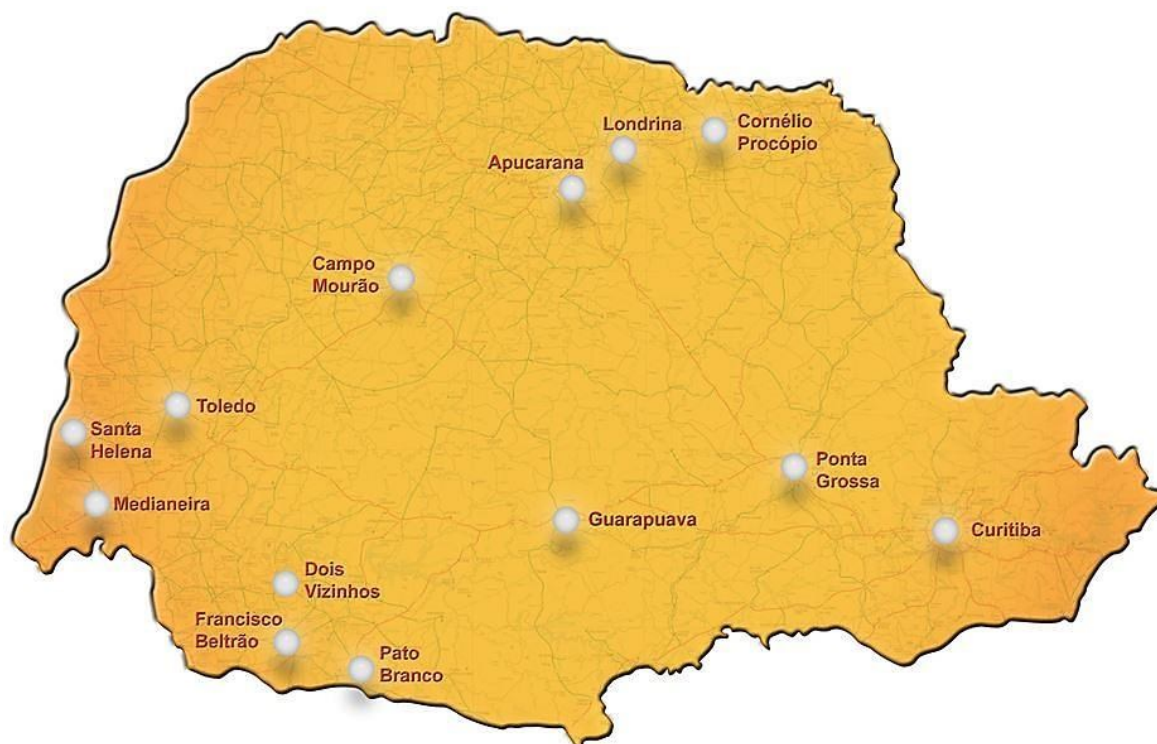
### 3.3 APRESENTAÇÃO DO CASO

O caso envolve o Câmpus LD da UTFPR e a questão orçamentária, mais especificamente, a questão da distribuição orçamentária dentro do câmpus.

#### 3.3.1 A UTFPR

Primeiramente falaremos a respeito da universidade na totalidade. A UTFPR foi transformada a partir do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR) por meio da Lei 11.184/2005, possuindo, portanto, a natureza jurídica de autarquia de regime especial e gozando de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, atualmente composta pela reitoria e mais 13 câmpus, dentre estes o Câmpus LD, conforme demonstra a Figura 13 (BRASIL, 1988a, 2005; UTFPR, 2017b).

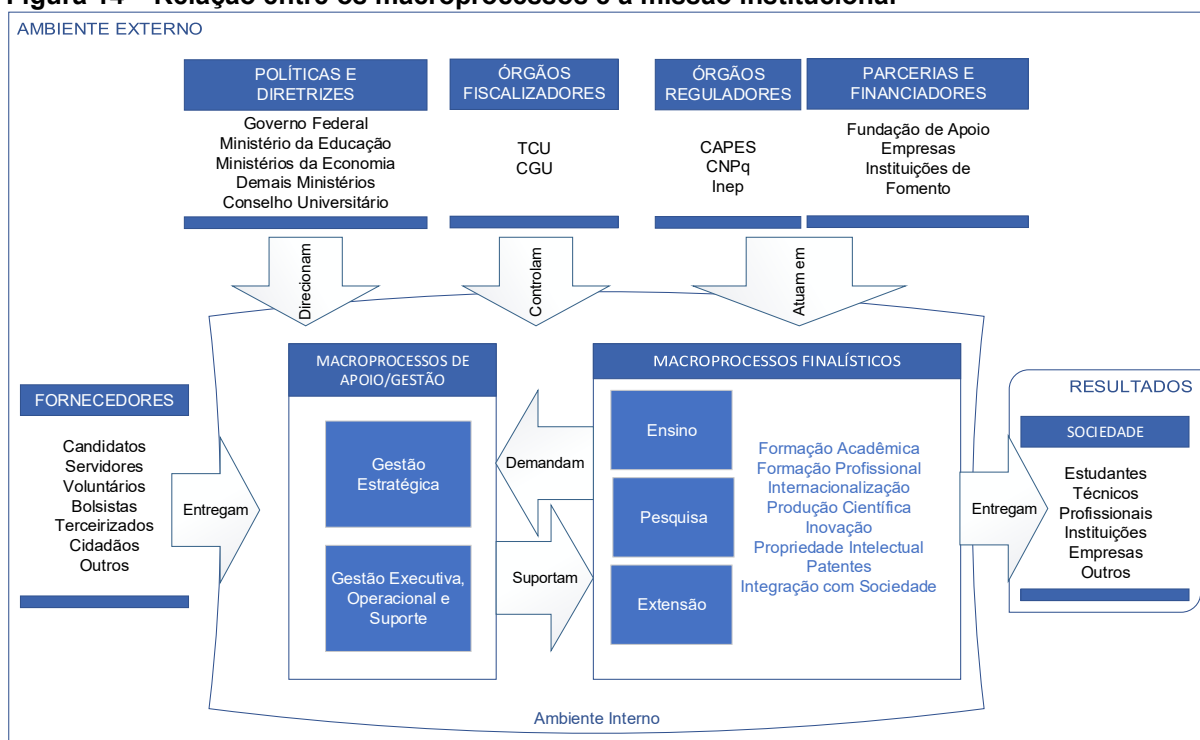
**Figura 13 – Localização dos 13 câmpus da UTFPR no Estado do Paraná**



**Fonte: Diretoria de Gestão da Comunicação (DIRCOM).**

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2018-2022 da UTFPR (UTFPR, 2017a), a missão da universidade é “desenvolver a educação tecnológica de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão, interagindo de forma ética, sustentável, produtiva e inovadora com a comunidade para o avanço do conhecimento e da sociedade” e sua visão é “ser modelo educacional de desenvolvimento social e referência na área tecnológica”, compreendendo valores como ética, desenvolvimento humano, integração social, inovação, qualidade e excelência, e sustentabilidade.

A Figura 6 apresenta a relação entre os macroprocessos e o ambiente externo, relação que se relaciona diretamente com a missão da universidade. Podemos assim ter uma visão do funcionamento do modelo e dos ambientes internos e externos da UTFPR, sendo esta relação e representação produto da governança pública aplicada a UTFPR, refletindo a sociedade e o Estado, os entes federativos envolvidos, a estrutura da instituição e as atividades intraorganizacionais.

**Figura 14 – Relação entre os macroprocessos e a missão institucional**

Fonte: Adaptado de UTFPR (2019a)

É possível verificar a estrutura de governança empresarial aplicada a instituição e com isso observar a interação entre os setores do governo que influenciam diretamente na UTFPR, a sociedade civil e o setor privado. É possível observar também os macroprocessos finalísticos da instituição, sendo formação acadêmica, formação profissional, internacionalização, produção científica, inovação, propriedade intelectual e patentes, e integração com a sociedade, sendo estes enquadrados em ensino, pesquisa e extensão.

### 3.3.2 UTFPR, Câmpus Londrina

O Câmpus LD foi criado nos termos da Portaria nº 1973, de 18 de dezembro de 2006 do MEC, tendo sua inauguração em 26 de fevereiro de 2007, com seu primeiro ano letivo iniciado em 12 de fevereiro de 2007. Localizado na região norte do estado, na cidade de Londrina, uma cidade muito importante para o desenvolvimento regional e nacional. Londrina conta com uma população de aproximadamente 506.701 habitantes conforme censo de 2010, sendo mais de um milhão em sua região metropolitana (BRASIL, 2006b; IBGE, 2010; UTFPR, 2017b, 2019a, 2019b).

Atualmente o câmpus conta com sete cursos de graduação, sendo engenharia ambiental, engenharia de materiais, engenharia de produção, engenharia mecânica, engenharia química, licenciatura em química e tecnologia em alimentos, e cinco programas de pós-graduação na modalidade de mestrado, sendo Ciência e Engenharia de Materiais, Engenharia Ambiental, Ensino de Ciências Humanas, Sociais e da Natureza, Ensino de Matemática e Tecnologia de Alimentos.

Referente a gestão, a Direção-Geral do câmpus possui delegação para sua melhor realização, observados os limites legais, no tocante aos recursos financeiros, materiais e de pessoal, uma vez que as decisões que afetam o câmpus são de responsabilidade da Diretoria-Geral e das demais diretorias (UTFPR, 2017a).

### 3.3.2.1 Orçamento na UTFPR, Câmpus Londrina

A UTFPR, Câmpus LD, é responsável por um orçamento, a exemplo, de R\$ 10.002.564,81 executado em 2018, sendo R\$ 4.455.309,71 referente investimento e R\$ 5.547.255,10 referente outras despesas correntes, representando aproximadamente 1% do orçamento total executado no valor de R\$ 997.576.221,15 da UTFPR para o mesmo período. Porém, em se tratando apenas de investimentos e outras despesas correntes, retirando o orçamento executado de pessoal e encargos sociais, o orçamento total executado na UTFPR corresponde a R\$ 206.802.873,83, sendo, o Câmpus LD, neste caso, responsável por aproximadamente 4,84% do orçamento.

Primeiramente deve-se esclarecer que o recurso orçamentário do câmpus provém de diversas origens, sendo simplesmente recebido e provisionado pela reitoria para o câmpus e que também possui diversas aplicações, características, objetivos e fontes, conforme a origem do mesmo e o planejamento estratégico da instituição.

Portanto, o recurso possui diversas formas de distribuição no câmpus conforme o caso. A Tabela 2 apresenta, como exemplo, o somatório do recurso orçamentário provisionado pela reitoria para a UTFPR, Câmpus LD, por descrição do recurso.

**Tabela 2 – Provisões orçamentária recebidas no Câmpus LD em 2018**

| <b>Descrição do Recurso</b> | <b>Valor</b>     |
|-----------------------------|------------------|
| Assistência Estudantil      | R\$ 778.497,41   |
| Bloqueio de orçamento       | (R\$ 300.000,00) |
| Bolsa monitoria             | R\$ 65.600,00    |

| <b>Descrição do Recurso</b>                            | <b>Valor</b>             |
|--------------------------------------------------------|--------------------------|
| Convenio SETI                                          | R\$ 2.100.000,00         |
| Diárias de sistema                                     | R\$ 115.000,00           |
| Digitalização de documentos                            | R\$ 4.125,00             |
| Encerramento do exercício                              | (R\$ 278,24)             |
| Encontro anual de alunos estrangeiros                  | R\$ 1.260,00             |
| FUNTEF                                                 | R\$ 465.569,49           |
| Hotel Tecnológico                                      | R\$ 9.600,00             |
| Investimento                                           | R\$ 300.000,00           |
| Investimento Restaurante Universitário                 | R\$ 16.762,65            |
| Livros                                                 | R\$ 70.000,00            |
| Obras Restaurante Universitário                        | R\$ 494.000,00           |
| Orçamento de Custeio                                   | R\$ 3.863.440,00         |
| Outros Câmpus                                          | (R\$ 232,80)             |
| PNAES                                                  | R\$ 402.889,03           |
| PROAP                                                  | R\$ 29.177,87            |
| PROAPINHO                                              | R\$ 37.429,78            |
| PROEM                                                  | R\$ 9.600,00             |
| Programa de Apoio - 4K                                 | R\$ 60.000,00            |
| Programa de Apoio - Capacitação de servidores          | R\$ 9.042,60             |
| Programa de Apoio - Desenvolvimento de TCC             | R\$ 18.000,00            |
| Programa de Apoio - Dupla Diplomação                   | R\$ 15.000,00            |
| Programa de Apoio - Eventos PROREC                     | R\$ 29.000,00            |
| Programa de Apoio - INCLUIR                            | R\$ 7.200,00             |
| Programa de Apoio - Internacionalização                | R\$ 14.569,00            |
| Programa de Apoio - NIT                                | R\$ 5.000,00             |
| Programa de Apoio - NUAPE                              | R\$ 1.680,00             |
| Programa de Apoio - Participação de discente em evento | R\$ 15.627,00            |
| Programa de apoio - Projeto Destaque - PROREC          | R\$ 28.800,00            |
| Programa de Apoio - Projetos Interdisciplinares        | R\$ 8.000,00             |
| Programa de Apoio - Qualidade de vida                  | R\$ 19.200,00            |
| Programa de Apoio - Transporte evento SEI              | R\$ 2.796,50             |
| Projetos de acessibilidade                             | R\$ 13.000,00            |
| Projetos de engenharia                                 | R\$ 4.000,00             |
| PROREC                                                 | R\$ 28.800,00            |
| Protagonismo                                           | R\$ 720,00               |
| Recurso próprio                                        | R\$ 116.666,61           |
| Restaurante Universitário                              | R\$ 130.000,00           |
| SEBRAE                                                 | R\$ 2.350,00             |
| SICITE                                                 | R\$ 8.870,00             |
| TED                                                    | R\$ 998.874,34           |
| TOEFL                                                  | R\$ 2.928,57             |
| <b>TOTAL</b>                                           | <b>R\$ 10.002.564,81</b> |

Fonte: Portal da Transparência

Cada “tipo” de provisão orçamentária apresentada na Tabela 2 possui suas peculiaridades, sendo obtido por meio de edital, rateio, convênio, emenda parlamentar, dentre outras formas, pode ser “carimbada” ou não. Ou seja, o recurso pode ser específico para um certo objetivo e/ou para determinado setor, ou não.

Devido à importância do PI na integração entre o orçamento e o planejamento, voltado exclusivamente para a UTFPR, apresentamos os planos internos presentes

na UTFPR, Câmpus LD, que receberam recurso orçamentário, referente ao exercício de 2019 e a sua descrição, conforme o Quadro 5.

**Quadro 5 – PI e objetivos referente ao ano de 2019 na UTFPR, Câmpus LD**

| PI          | Título                                             | Objetivo                                                                                                                                                                                                                           |
|-------------|----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| M20RKG0100J | Funcionamento de IFES                              | Ampliar o acesso à educação superior com condições de permanência e equidade promovendo apoio as instituições de educação.                                                                                                         |
| M20RKG2001J | Programa institucionais de apoio a pós-graduação   | Apoio aos programas acadêmicos e profissionais stricto sensu.                                                                                                                                                                      |
| M20RKG2125J | Programa de apoio a eventos culturais e artísticas | Apoiar projetos institucionais da PROREC.                                                                                                                                                                                          |
| M20RKO2010J | Apoio a laboratórios multiusuários                 | Apoio a laboratórios multiusuários.                                                                                                                                                                                                |
| M20RKO2011J | Programa escola de altos estudos da UTFPR          | Viabilizar a realização de atividades de curta duração de pesquisadores com reconhecida atuação em pesquisa, atuantes em renomadas instituições de ensino ou pesquisa no exterior nos programas de pós-graduação da UTFPR.         |
| M20RKG2136J | Programa embaixador UTFPR                          | Atender despesas com programas institucionais da UTFPR.                                                                                                                                                                            |
| M20RKG2041J | Programa protagonismo estudantil                   | Seleção de projetos que valorizem a aproximação das pessoas, a melhoria do apoio pedagógico por meio de instrumentos e ou ferramentas, as atitudes solidárias que promovam o bem-estar e o desenvolvimento da expressão artística. |
| M20RKG2313J | Bolsa monitoria                                    | Melhoria do processo ensino-aprendizagem.                                                                                                                                                                                          |
| M20RKG2344J | Programa qualidade de vida estudantil              | Programas institucionais.                                                                                                                                                                                                          |
| M20RKO2035J | Programa UTFPR recebe                              | Internacionalização da UTFPR.                                                                                                                                                                                                      |
| M20RKG2000J | Auxílio pesquisador                                | Auxílio pesquisador edital UTFPR.                                                                                                                                                                                                  |
| F20RKG0100P | Manutenção da unidade                              | Acompanhamento gerencial de despesas de gestão da unidade.                                                                                                                                                                         |
| O20RKO23PNJ | Auxílio estudantil pós-graduação                   | Pagamento de auxílio estudantil a estudantes de pós-graduação.                                                                                                                                                                     |
| M4002G23PNJ | Assistência ao estudante de ensino superior        | Ampliação do acesso da permanência e da taxa de sucesso de estudantes na educação superior.                                                                                                                                        |
| OCCCUO9414N | Bolsa fomento superior - PROAP                     | Concessão de bolsas de estudo no ensino superior.                                                                                                                                                                                  |

Fonte: SIMEC (2019), Transparência (2019)

Observa-se que o objetivo do recurso público é variado, sempre em conformidade com as ações e com o planejamento, pelo PPA, e, conseqüentemente, com o orçamento na LOA. Devido à discricionariedade e a autonomia universitária, a distribuição deste recurso é variada e depende da metodologia escolhida pelo gestor responsável pelo recurso ou pela instituição.

## 4 PROPOSTA DE MATRIZ DE RATEIO

Neste capítulo abordaremos a elaboração e detalhamento dos objetivos do trabalho em desenvolver uma proposta de matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio para a UTFPR, Câmpus LD. Para isso, será apresentado as características presentes no câmpus e que condicionam a elaboração da proposta, as variáveis que compõem a matriz de rateio apresentando o método de cálculo para o modelo, as fases de aplicação da matriz dentro do câmpus e o método de aplicação do cálculo da matriz.

### 4.1 CONDICIONANTES DA PROPOSTA

Como forma de demonstrar os componentes que fazem parte da proposta, foi analisado a UTFPR, Câmpus LD, e evidenciado os elementos que influenciam e estabelecem condições diretamente na matriz e na sua elaboração. Visando englobar todas as possíveis situações e elementos presentes no câmpus, para que a ferramenta possa ser qualificada como uma prática democrática e objetiva de gestão do recurso público, conforme a boa governança pública (SECCHI, 2009; BRASIL, 2017)

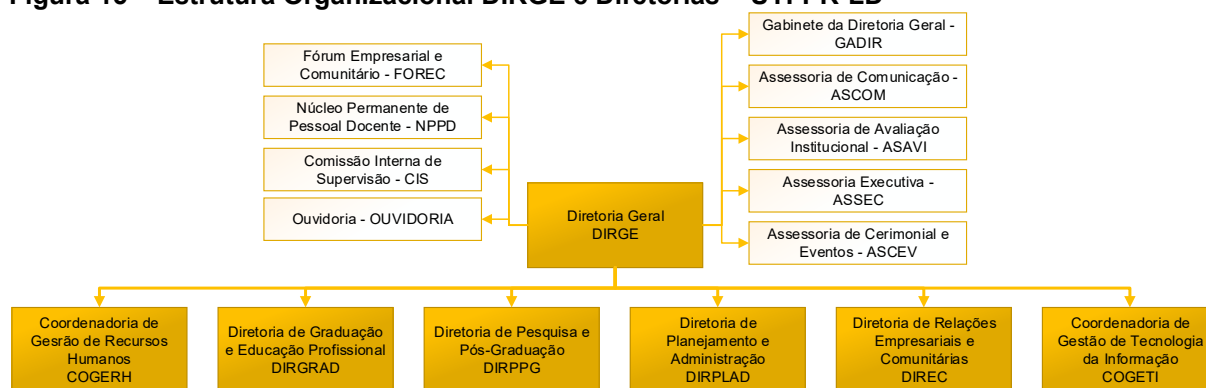
Primeiramente será apresentado os setores que compõem a estrutura da UTFPR, Câmpus LD, por meio da sua representação estrutural por organogramas, como forma de melhor entendimento e possibilitando uma fácil leitura da sua estrutura para uma completa interpretação da relação das unidades com as Unidades Organizacionais (UORG), utilizado para o efeito de lotação do servidor e das UGR, utilizada para representar a unidade gestora do recurso orçamentário, pois, ambas representam as unidades com responsabilidade de recurso orçamentário e/ou responsável por gestão de elementos que compõe as métricas da matriz.

Este entendimento da estrutura e sua relação com as UORG e as UGR é pré-requisito para o correto entendimento da separação do recurso e para entendimento da aplicação das variáveis. Ressaltando que as UORG e as UGR, bem como as unidades organizacionais, sendo diretorias, coordenadorias, departamentos, entre outros, não são correspondentes, ou seja, uma unidade, denominada  $j$ , recebedora de recurso é estipulado conforme a UGR, onde pode representar mais de uma UORG e mais de uma unidade na representação organizacional.

Iniciando a representação pelos órgãos superiores da administração do câmpus, temos que o câmpus é dividido entre executivo, fórum consultivo, órgãos de apoio e ouvidoria. Fazem parte do executivo a Diretoria Geral (DIRGE), seguido pela Diretoria de Graduação (DIRGRAD), a Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação (DIRPPG), a Diretoria de Relações Empresariais e Comunitárias (DIREC), a DIRPLAD, a Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos (COGERH), a Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação (COGETI), a Assessoria de Comunicação (ASCOM), a Assessoria de Avaliação Institucional (ASAVI), a Assessoria Executiva (ASSEC), a Assessoria de Cerimonial e Eventos (ASCEV), bem como o Gabinete da Direção-Geral (GADIR) enquadrada diretamente a DIRGE. Referente ao fórum consultivo têm o Fórum Empresarial e Comunitário (FOREC), assessorando na interação do câmpus com a sociedade e tendo sua estrutura, atribuições e funcionamento conforme regulamento próprio. No caso dos órgãos de apoio, fazem parte o Núcleo Permanente de Pessoal Docente (NPPD) e a Comissão Interna de Supervisão (CIS), cuja competência de ambos estão previstas em regulamento próprio. Por fim a ouvidoria, que é composta pela unidade organizacional de mesmo nome, sendo órgão de assessoramento do Diretor-Geral e apoiada, coordenada e supervisionada pela Ouvidoria-Geral da UTFPR.

Na Figura 15, podemos ver a representação organizacional da estrutura composta pelos órgãos superiores do Câmpus LD.

**Figura 15 – Estrutura Organizacional DIRGE e Diretorias – UTFPR-LD**



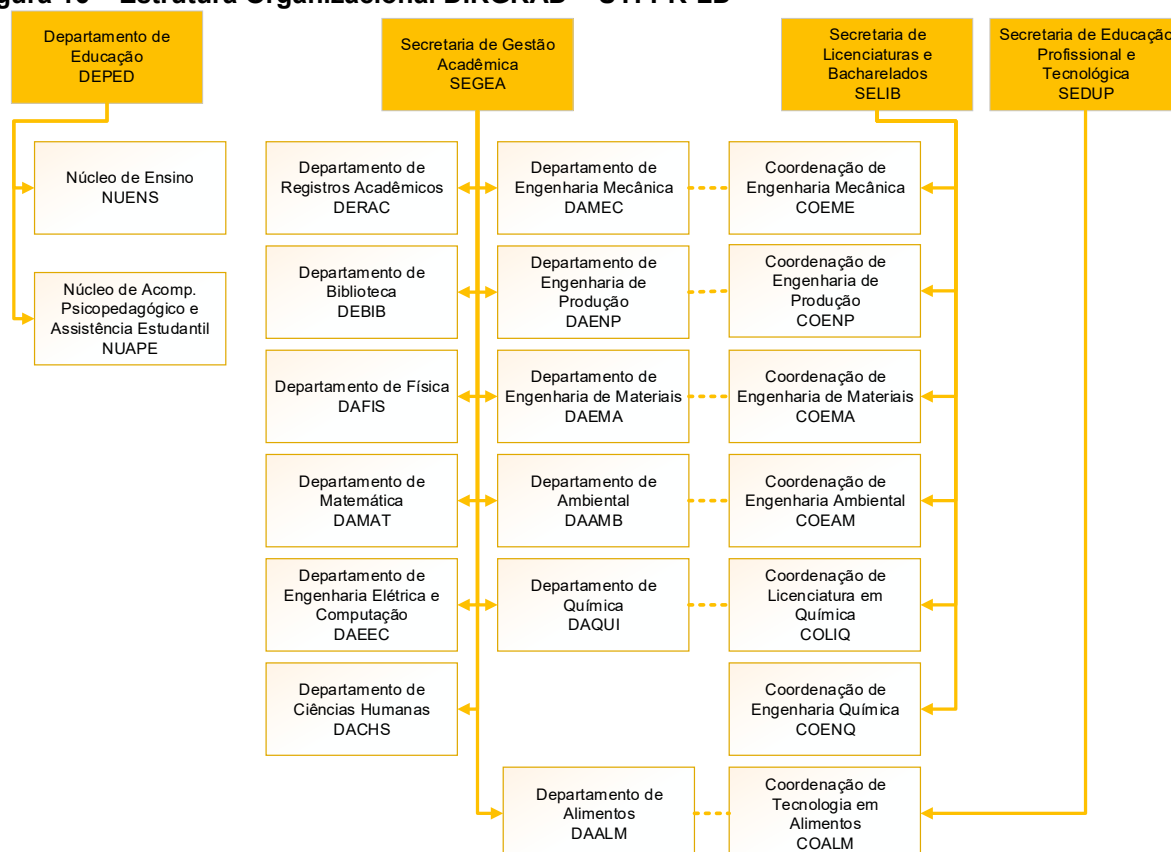
**Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)**

A FOREC, NPPD, CIS, OUVIDORIA, ASCOM, ASAVI, ASSEC e ASCEV não possuem UGR específica, sendo o GADIR responsável, atualmente, pela gestão dos recursos de cada uma delas, incluindo os recursos da DIRGE. Já referente às

coordenadorias de gestão e as diretorias de área, cada uma corresponde a uma UGR, possuindo, em alguns casos, UGR em nível inferior.

Em se tratando da DIRGRAD, especificamente no caso do Câmpus LD, com sua hierarquia representada conforme a Figura 16, é possível identificar a relação entre os departamentos acadêmicos e as coordenações de curso, esta relação influenciará diretamente na composição das UGR, uma vez que, conforme o Regimento dos Câmpus, “As Coordenações de curso que não estejam vinculadas a Departamentos acadêmicos incorporarão, além das mencionadas neste artigo, as atribuições constantes no artigo 37, deste Regimento” (UTFPR, 2009b).

**Figura 16 – Estrutura Organizacional DIRGRAD – UTFPR-LD**



Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)

A DIRGRAD é responsável pela coordenação e supervisão da execução das atividades relacionadas ao ensino de graduação e profissional, ela compreende, conforme a Figura 16 a Assessoria de Graduação (ASGRAD), o Departamento de Educação (DEPED), Secretaria de Gestão Acadêmica (SEGEA), Secretaria de Licenciaturas e Bacharelados (SELIB), Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SEDUP). Sendo o Núcleo de Ensino (NUENS) e o Núcleo de

Acompanhamento Psicopedagógico e Assistência Estudantil (NUAPE) subordinados ao DEPED e o Departamento de Registros Acadêmicos (DERAC), Departamento de Biblioteca (DEBIB) e os departamentos acadêmicos subordinados a SEGEA e as coordenações acadêmicas subordinadas a SELIB e a SEDUB conforme o caso.

Atualmente todo departamento acadêmico é gestor do seu próprio recurso, portanto, uma UGR, e na sua ausência, a coordenação acadêmica. Conforme observado também, os departamentos acadêmicos são subordinados a SEGEA e as coordenações acadêmicas são subordinadas a SELIB nos casos de licenciaturas e bacharelados e a SEDUB nos casos de cursos de educação profissional e tecnológicos.

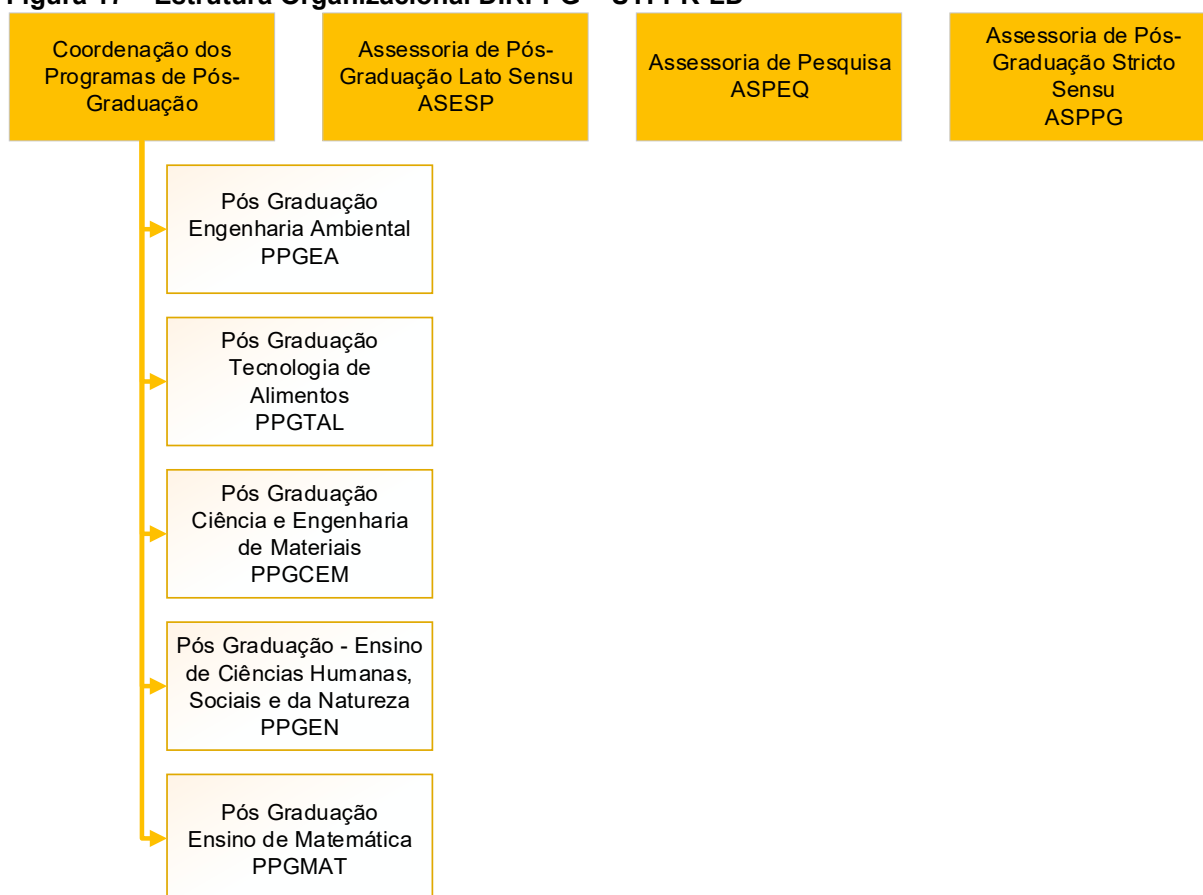
O departamento acadêmico é responsável pela administração de pessoas, infraestrutura acadêmica reúne os docentes de disciplinas, áreas e habilitações em comum. Já as coordenações acadêmicas, são vinculadas ao curso, podendo ou não, apresentar departamento acadêmico relacionado, sendo, em caso negativo, incorporado as atribuições do departamento as atribuições da coordenação acadêmica do curso.

Verifica-se, a respeito dos departamentos acadêmicos e das coordenações acadêmicas, que o Departamento Acadêmico de Física (DAFIS), Departamento Acadêmico de Matemática (DAMAT), Departamento Acadêmico de Engenharia Elétrica e Computação (DAEEC), Departamento Acadêmico de Ciências Humanas (DACHS) são departamentos acadêmicos sem uma coordenação acadêmica ligada diretamente, possuindo seus próprios docentes e estruturas, também que a Coordenação Acadêmica de Engenharia Química (COENQ) é a única coordenação acadêmica de curso que não possui departamento acadêmico ligado diretamente, se enquadrando no exposto anteriormente e adicionando às suas atribuições a atribuição referente ao departamento acadêmico, por fim, temos que o Departamento Acadêmico de Engenharia Mecânica (DAMEC) é ligado à Coordenação Acadêmica de Engenharia Mecânica (COEME), que o Departamento Acadêmico de Engenharia de Produção (DAENP) é ligado à Coordenação Acadêmica de Engenharia de Produção (COENP), que o Departamento Acadêmico de Engenharia de Materiais (DAEMA) é ligado à Coordenação Acadêmica de Engenharia de Materiais (COEMA), que o Departamento Acadêmico de Ambiental (DAAMB) é ligado à Coordenação Acadêmica de Engenharia Ambiental (COEAM), que o Departamento Acadêmico de Química

(DAQUI) é ligado à Coordenação Acadêmica de Licenciatura em Química (COLIQ) e que o Departamento Acadêmico de Alimentos (DAALM) é ligado à Coordenação Acadêmica de Tecnologia de Alimentos (COALM).

No caso da DIRPPG, responsável pela coordenação e supervisão das atividades executadas relacionadas ao ensino da pós-graduação e da pesquisa, ela é composta pela Assessoria de Pós-Graduação Lato Sensu (ASESP), Assessoria de Pesquisa (ASPEQ) e Assessoria de Pós-Graduação Stricto Sensu (ASPPG), além dos departamentos administrativos e pedagógicos, é nesta diretoria que estão alocadas as coordenações dos cursos de pós-graduação stricto sensu, mais bem representado, juntamente com a estrutura organizacional da DIRPPG, na Figura 17.

**Figura 17 – Estrutura Organizacional DIRPPG – UTFPR-LD**

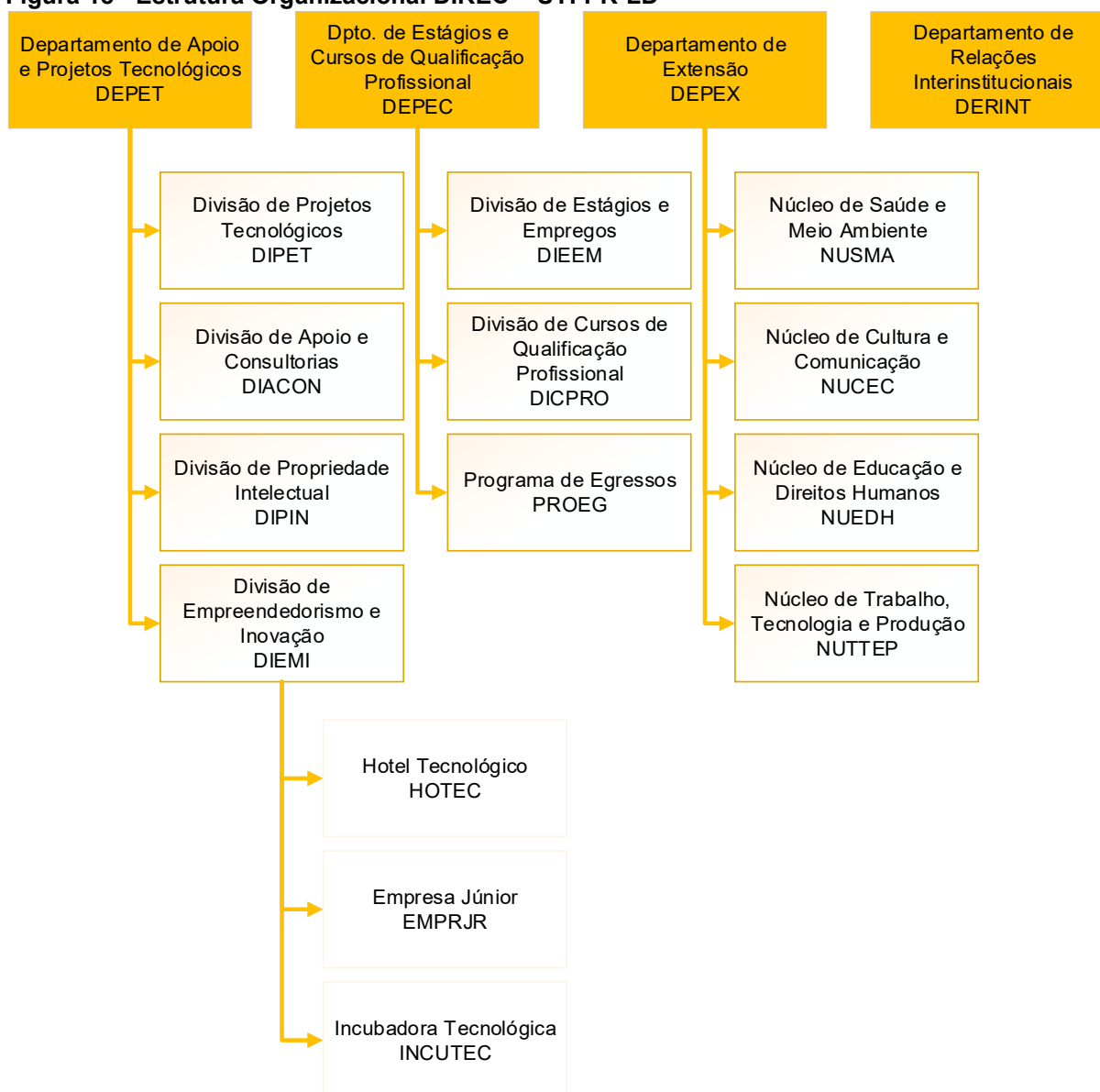


Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)

Assim como os departamentos acadêmicos e coordenação acadêmica dos cursos de graduação, são gestoras de recurso, sendo cada programa representado por uma coordenação de pós-graduação, a saber, o Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental (PPGEA), o Programa de Pós-Graduação em Tecnologia de

Alimentos (PPGTAL), o Programa de Pós-Graduação em Ciência e Engenharia de Materiais (PPGCEM), o Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas, Sociais e da Natureza (PPGEN) e o Programa de Pós-Graduação em Ensino de Matemática (PPGMAT), porém, diferentemente do aplicado aos departamentos de graduação, vinculados a DIRGRAD, as coordenações acadêmicas dos cursos de pós-graduação não apresentam departamentos acadêmicos vinculados.

Em se tratando da DIREC, a diretoria é organizada conforme a Figura 18 e tem sob sua responsabilidade promover e fortalecer a interação entre a universidade, as empresas e a comunidade.

**Figura 18 - Estrutura Organizacional DIREC – UTFPR-LD**

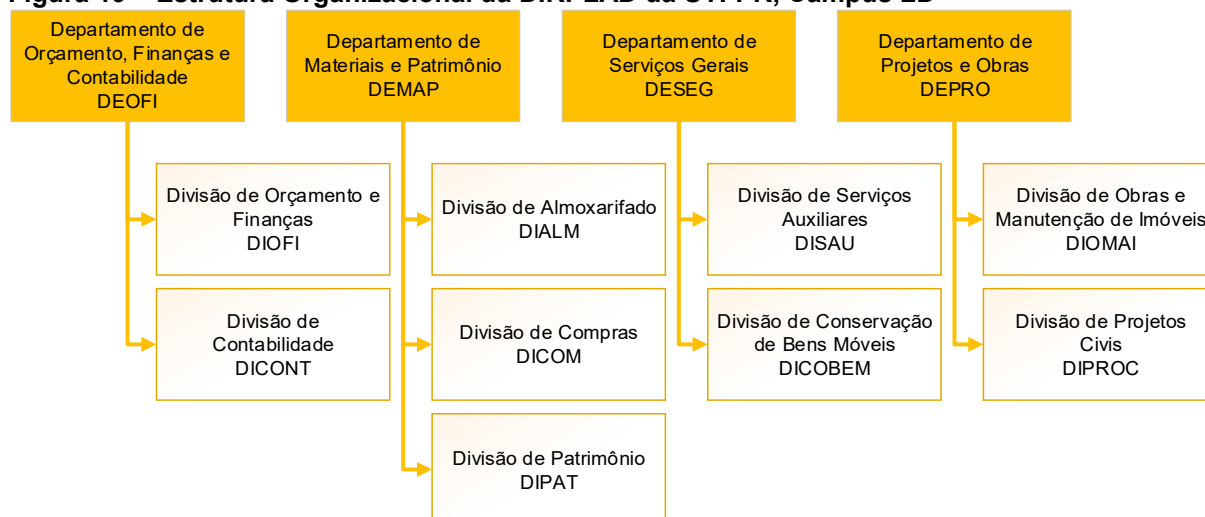
Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)

A DIREC é composta pelo Departamento de Apoio e Projetos Tecnológicos (DEPET) que é superior à Divisão de Projetos Tecnológicos (DIPET), Divisão de Apoio e Consultorias (DIACON), Divisão de Propriedade Intelectual (DIPIN) e Divisão de Empreendedorismo e Inovação (DIEMI), sendo o Hotel Tecnológico (HOTECH), a Empresa Júnior (EMPRJR) e a Incubadora Tecnológica (INCUTEC) ligadas a DIEMI, o Departamento de Estágios e Cursos de Qualificação Profissional (DEPEC) que é hierarquicamente superior à Divisão de Estágios e Emprego (DIEEM), Divisão de Cursos de Qualificação Profissional (DICPRO) e Programa de Egressos (PROEG), o Departamento de Extensão (DEPEX) que é hierarquicamente superior ao Núcleo de Saúde e Meio Ambiente (NUSMA), Núcleo de Cultura e Comunicação (NUCEC),

Núcleo de Educação e Direitos Humanos (NUEDH) e Núcleo de Trabalho, Tecnologia e Produção (NUTTEP) e o Departamento de Relações Interinstitucionais (DERINT), além da Assessoria de Relações Empresariais e Comunitárias (ASREC).

A DIRPLAD é responsável pela coordenação do planejamento do câmpus, e referente sua estruturação orçamentária, a diretoria possui os seguintes departamentos: Departamento de Orçamento, Finanças e Contabilidade (DEOFI), Departamento de Serviços Gerais (DESEG), Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP) e Departamento de Projetos e Obras (DEPRO), além da Assessoria de Planejamento e Administração (ASPLAD), cada um com seguido de suas respectivas divisões, sendo a Divisão de Orçamento e Finanças (DIOFI) e a Divisão de Contabilidade (DICON) subordinadas ao DEOFI, a Divisão de Almoxarifado (DIALM), DICOM e a Divisão de Patrimônio (DIPAT) subordinadas ao DEMAP, a Divisão de Serviços Auxiliares (DISAU) e a Divisão de Conservação de Bens Móveis (DICOBEM) subordinadas ao DESEG, a Divisão de Obras e Manutenção de Imóveis (DIOMAI) e a Divisão de Projetos Cíveis (DIPROC) subordinadas ao DEPRO e a APLAD representando o gabinete da diretoria, ligada diretamente a DIRPLAD, conforme apresentado na Figura 19.

**Figura 19 – Estrutura Organizacional da DIRPLAD da UTFPR, Câmpus LD**



**Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)**

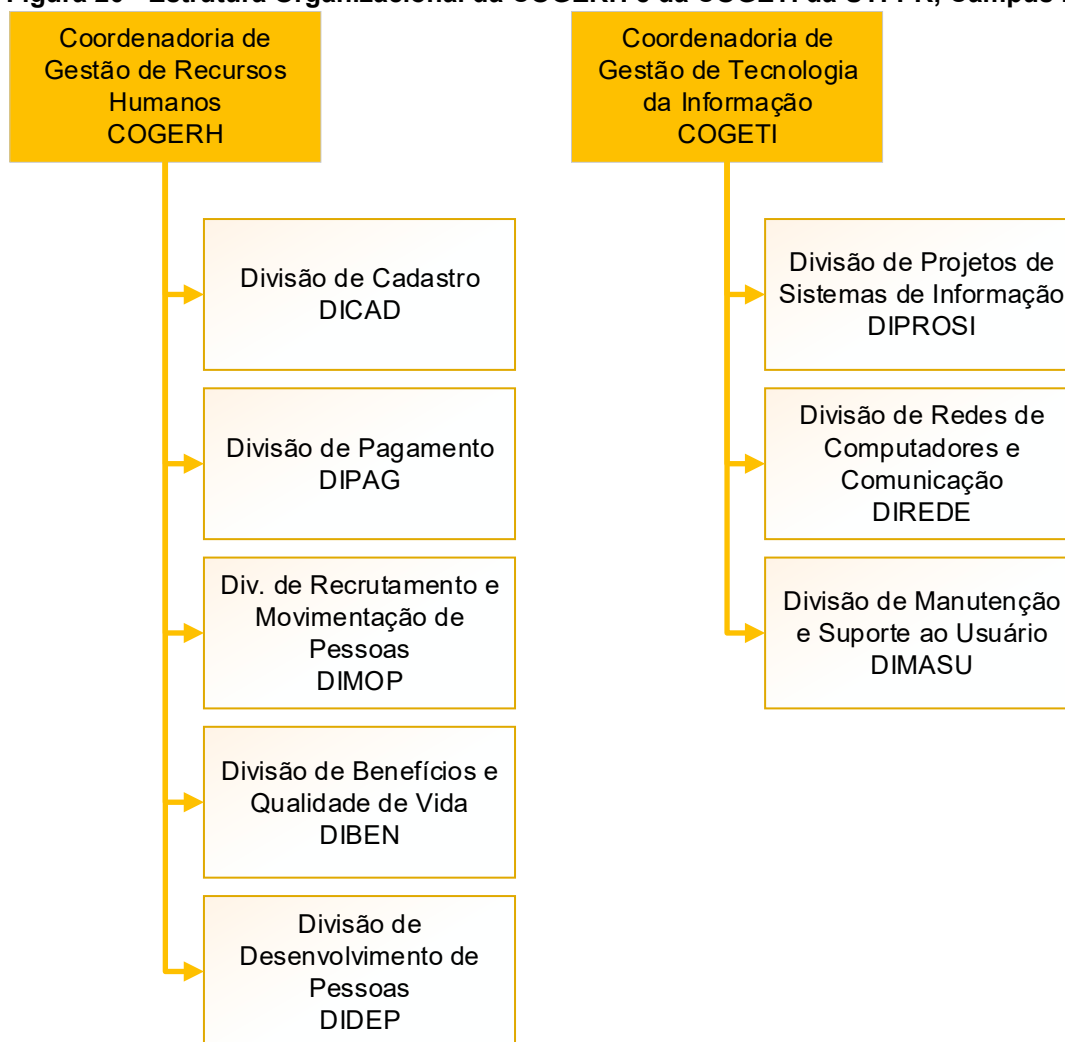
Dentre as coordenadorias de gestão, subordinadas a DIRGE, temos a COGETI e a COGERH, possuindo sua organização estrutural conforme a Figura 20.

A COGERH é responsável pelo cadastro, pagamento, recrutamento e movimentação, benefícios e qualidade de vida e pelo desenvolvimento dos servidores,

representando assim as divisões que a compõem, sendo a Divisão de Cadastro (DICAD), Divisão de Pagamento (DIPAG), Divisão de Recrutamento e Movimentação de Pessoas (DIMOP), Divisão de Benefícios e Qualidade de Vida (DIBEN) e Divisão de Desenvolvimento de Pessoas (DIDEP).

Por fim a COGETI compreende a Divisão de Projetos de Sistema de Informação (DIPROSI), a Divisão de Redes de Computadores e Comunicação (DIREDE) e a Divisão de Manutenção e Suporte ao Usuário (DIMASU), sendo responsabilidade da coordenadoria a gestão tecnológica do câmpus e a promoção da qualidade no serviço de tecnologia da informação e da utilização da rede e internet para os usuários do câmpus.

**Figura 20 - Estrutura Organizacional da COGERH e da COGETI da UTFPR, Câmpus LD**



Fonte: Adaptado de UTFPR (2019b)

Relacionado a estrutura organizacional, apresentamos as UGR da UTFPR, Câmpus LD, que representam as unidades responsáveis por gerir, portanto, que

recebem recurso orçamentário. Cada unidade organizacional da UTFPR, diretoria, assessoria, departamentos, entre outros, pode, mas não necessariamente, possuir uma ou mais UGR, bem como, uma UGR pode se referir a um ou mais setores do câmpus. É importante ressaltar que as decisões de alocação e organização, bem como a criação e exclusão ou inatividade de UGR, são de responsabilidade do câmpus e da DIRGE.

As UGR da UTFPR, Câmpus LD, estão descritas conforme o Quadro 6.

**Quadro 6 – UGR da UTFPR, Câmpus LD**

| <b>Descrição</b>                                                           | <b>Setores</b> |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Dotação Geral                                                              | UTFPR          |
| Despesas Fixas                                                             | UTFPR          |
| GADIR                                                                      | GADIR          |
| Diárias de Sistema                                                         | UTFPR          |
| DIRGRAD                                                                    | DIRGRAD        |
| DIRPLAD                                                                    | DIRPLAD        |
| DIREC                                                                      | DIREC          |
| Edital DIREC                                                               | DIREC          |
| COALM                                                                      | COALM          |
| COEAM                                                                      | COEAM          |
| DIRPPG                                                                     | DIRPPG         |
| REUNI                                                                      | UTFPR          |
| Bolsa Monitoria                                                            | UTFPR          |
| Projeto Qualifica                                                          |                |
| COGETI                                                                     | COGETI         |
| COGERH                                                                     | COGERH         |
| COEMA                                                                      | COEMA          |
| Mestrado Profissional em Tecnologia de Alimentos                           | PPGTAL         |
| COLIQ                                                                      | COLIQ          |
| Mestrado Acadêmico em Engenharia Ambiental                                 | PPGEA          |
| Mestrado Profissional em Ensino de Ciências Humanas, Sociais e da Natureza | PPGEN          |
| COEME                                                                      | COEME          |
| COENP                                                                      | COENP          |
| COENQ                                                                      | COENQ          |
| Bolsa Permanência                                                          | UTFPR          |
| DEPED                                                                      | DEPED          |
| DAAMB                                                                      | DAAMB          |
| DAFIS                                                                      | DAFIS          |
| DACHS                                                                      | DACHS          |
| DAMAT                                                                      | DAMAT          |
| DAEMA                                                                      | DAEMA          |
| DAQUI                                                                      | DAQUI          |
| DAALM                                                                      | DAALM          |
| Comissão de Resíduos Sólidos                                               | UTFPR          |
| Comissão de Resíduos Químicos                                              | UTFPR          |
| Educação Empreendedora                                                     | DIREC          |
| PET – Programa de Educação Tutorial                                        | DIRGRAD        |
| SELIB – Secretaria de Bacharelado e Licenciaturas                          | DIRGRAD        |
| DAENP                                                                      | DIRGRAD        |
| Mestrado Profissional em Ensino de Matemática                              | PPGMAT         |
| Mestrado em Ciência e Engenharia de Materiais                              | PPGCEM         |
| PPGEA/PNPD                                                                 | PPGEA / UTFPR  |

| Descrição                  | Setores |
|----------------------------|---------|
| DAMEC                      | DAMEC   |
| SEI                        | DIREC   |
| SICITE                     | DIRPPG  |
| DAEEC                      | DAEEC   |
| Comissão de Cultura        | UTFPR   |
| Comissão de Água e Esgoto  | UTFPR   |
| Equipe Baja                | UTFPR   |
| Comissão de Acessibilidade | UTFPR   |

**Fonte: elaborado pelo autor, com base em SIORG (2019)**

Dentre as UGR presentes é possível verificar, com base na estrutura apresentada anteriormente, que nem todas se referem a uma unidade organizacional do Câmpus LD, como as seguintes: Dotação Geral, Despesas Fixas, Diárias de Sistema, Edital DIREC, REUNI, Bolsa Monitoria, Projeto Qualifica. Bolsa Permanência, Educação Empreendedora, PET, PPGEA/PNPD, SEI, SICITE e Equipe Baja. Sendo, neste caso, UGR que podem representar recursos específicos (carimbados) da reitoria ou organização interna da unidade organizacional. Vale ressaltar que a UGR despesas fixas se refere as despesas que, conforme sugestão do COPLAD, devem ser preservadas previamente a distribuição do recurso orçamentário no câmpus e que a UGR Dotação Geral representa a alocação inicial dos recursos orçamentários do câmpus. Além das UGR representando as unidades organizacionais do câmpus, temos as UGR representando as comissões, como, a UGR da Comissão de Resíduos Sólidos, a UGR da Comissão de Resíduos Químicos, A UGR da Comissão de Cultura, a UGR da Comissão de Água e Esgoto e a UGR da Comissão de Acessibilidade, porém, existem outras comissões presentes no câmpus, podendo ser uma subcomissão de uma comissão de sistema ou uma comissão interna, podendo também ser permanente ou temporária.

Referente as UGR relacionadas às unidades organizacionais presentes no Câmpus LD, a DIRGE é representada pela UGR GADIR e todas as suas demais estruturas apresentadas anteriormente são atendidas pela mesma UGR.

No caso da DIRGRAD, a própria diretoria, o DEPED, o SELIB e os departamentos acadêmicos são considerados como UGR, sendo representado pela coordenação acadêmica quando da falta de departamento acadêmico relacionado, como é o caso da COENQ, porém é observado a existência das UGR das demais coordenações acadêmicas, no entanto, esta informação não significa exclusivamente que a UGR seja utilizada para gestão do recurso de custeio. Na DIRPPG as UGR presentes atualmente são referente a própria diretoria e referente aos programas de

pós-graduação. Em se tratando da DIREC, da DIRPLAD, da COGERH e da COGETI, as UGR presentes nestas unidades se referem a própria diretoria ou coordenadoria de gestão.

Desta forma é possível observar efetivamente como é esquematizado as descentralizações de recursos e quais as unidades departamentais são atendidas com o recurso e, conseqüentemente, quais serão as variáveis que serão observadas no momento do cálculo.

Prosseguindo com a relação entre as unidades estruturais e as características que influenciam na matriz, a UORG é a unidade utilizada na alocação da força de trabalho do órgão público, sendo relacionado com a estrutura organizacional, porém não necessariamente representa exatamente a estrutura organizacional. Na UTFPR, Câmpus LD, a alocação da força de trabalho, referente a agosto de 2019, está organizada conforme a Tabela 3.

**Tabela 3 – Força de trabalho por UORG da UTFPR, Câmpus LD, em ago/2019**

| <b>UORG</b>  | <b>Cargo</b> | <b>Força de Trabalho</b> |
|--------------|--------------|--------------------------|
| DIRGE-LD     | Docente      | 2                        |
| GADIR-LD     | TAE          | 2                        |
| ASCOM-LD     | TAE          | 1                        |
| ASSESC-LD    | Docente      | 1                        |
| OUVIDORIA-LD | Docente      | 1                        |
| DIRGRAD-LD   | Docente      | 1                        |
| DIRGRAD-LD   | TAE          | 2                        |
| ASGRAD-LD    | Docente      | 1                        |
| DEPED-LD     | TAE          | 8                        |
| NUENS-LD     | Docente      | 1                        |
| SEGEA-LD     | TAE          | 1                        |
| DERAC-LD     | Docente      | 1                        |
| DERAC-LD     | TAE          | 5                        |
| DEBIB-LD     | TAE          | 6                        |
| DAALM-LD     | Docente      | 12                       |
| DAALM-LD     | TAE          | 3                        |
| DAAMB-LD     | Docente      | 16                       |
| DAAMB-LD     | TAE          | 1                        |
| DACHS-LD     | Docente      | 8                        |
| DAEEC-LD     | Docente      | 5                        |
| DAEEC-LD     | TAE          | 1                        |
| DAEMA-LD     | Docente      | 13                       |
| DAEMA-LD     | TAE          | 1                        |
| DAENP-LD     | Docente      | 14                       |
| DAFIS-LD     | Docente      | 12                       |
| DAFIS-LD     | TAE          | 1                        |
| DAMAT-LD     | Docente      | 15                       |
| DAMEC-LD     | Docente      | 15                       |
| DAMEC-LD     | TAE          | 1                        |
| DAQUI-LD     | Docente      | 18                       |
| DAQUI-LD     | TAE          | 2                        |
| SELIB-LD     | Docente      | 1                        |
| COALM-LD     | Docente      | 1                        |

| UORG       | Cargo   | Força de Trabalho |
|------------|---------|-------------------|
| COEAM-LD   | Docente | 1                 |
| COEMA-LD   | Docente | 1                 |
| COEME-LD   | Docente | 1                 |
| COENP-LD   | Docente | 1                 |
| COENQ-LD   | Docente | 11                |
| COLIQ-LD   | Docente | 1                 |
| DIRPPG-LD  | Docente | 1                 |
| DIRPPG-LD  | TAE     | 5                 |
| ASESP-LD   | Docente | 1                 |
| ASPEQ-LD   | Docente | 1                 |
| ASPPG-LD   | Docente | 1                 |
| PPGCEM-LD  | Docente | 1                 |
| PPGEA-LD   | Docente | 2                 |
| PPGEN-LD   | Docente | 1                 |
| PPGMAT-LD  | Docente | 1                 |
| PPGTAL-LD  | Docente | 1                 |
| DIREC-LD   | Docente | 1                 |
| ASREC-LD   | Docente | 1                 |
| DEPEC-LD   | TAE     | 2                 |
| DEPET-LD   | Docente | 3                 |
| DEPEX-LD   | TAE     | 1                 |
| DIRPLAD-LD | TAE     | 1                 |
| ASPLAD-LD  | TAE     | 1                 |
| DEOFI-LD   | TAE     | 2                 |
| DEMAP-LD   | TAE     | 8                 |
| DICON-LD   | Docente | 1                 |
| DEPRO-LD   | TAE     | 2                 |
| DESEG-LD   | TAE     | 2                 |
| COGERH-LD  | TAE     | 4                 |
| COGETI-LD  | TAE     | 4                 |

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Transparência (2019)

Temos servidores lotados em cinquenta e três UORG, onde se distribuem os cento e setenta docentes e sessenta e sete técnico-administrativos, sendo observado que pode existir docentes e TAE em uma mesma UORG, bem como somente um destes dois.

Por fim temos o elemento estrutural do câmpus, compreendendo a infraestrutura física e instalações acadêmicas, representando também uma das variáveis, os elementos estruturais são de responsabilidade de uma UGR, ligados a uma UORG e/ou fisicamente a própria UGR/UORG. Podemos citar como exemplo enquadrado neste elemento estrutural, mas não necessariamente compondo a Variável Estrutural, os laboratórios, salas de aulas teóricas, salas de apoio, depósitos e depósitos de reagentes, salas de professores, salas de preparação, sala de desenho, contêineres, salas administrativas, áreas com semoventes, áreas ambientais, biblioteca, espaços de convivência, instalações esportivas, dentre outros. Para influenciar a variável e se classificar como uma condicionante da proposta da matriz de rateio, consideram-se as estruturas que necessitam de investimento

financeiro, seja contínuo ou esporádico, fora da normalidade da universidade e não enquadrados nas demais variáveis e/ou não abordadas indiretamente dentro do valor de custeio das demais variáveis.

Dentre as estruturas existentes e presentes na universidade, as que diretamente se enquadram no conceito da variável na UTFPR, Câmpus LD, são os laboratórios, as demais estruturas que não se enquadram como condicionante ou não estão presentes na UTFPR, Câmpus LD. O Quadro 7 apresenta os laboratórios presentes no Câmpus LD e, neste caso específico, os departamentos acadêmicos e/ou coordenações acadêmicas e/ou coordenações de programas de pós-graduação que utilizam o mesmo.

**Quadro 7 – Laboratórios da UTFPR, Câmpus LD, e unidade responsável**

| Sala | Laboratório                                              | Unidade Responsável   |
|------|----------------------------------------------------------|-----------------------|
| A001 | Laboratório de Panificação                               | DAALM                 |
| A002 | Laboratório de Vegetais e Bebidas                        | PPGTAL                |
| A001 | Laboratório de Panificação                               | DAALM                 |
| A002 | Laboratório de Vegetais e Bebidas                        | PPGTAL                |
| A003 | Laboratório de Laticínios                                | DAALM                 |
| A004 | Laboratório de Carnes                                    | PPGTAL                |
| A203 | Laboratório de Informática I                             | DAEEC                 |
| A302 | Laboratório de Análise Sensorial                         | DAALM                 |
| A303 | Laboratório de Análise de Alimentos                      | PPGTAL                |
| A304 | Laboratório de Análise Instrumental                      | DIRPPG – Multiusuário |
| A305 | Laboratório de Microbiologia e Microscopia               | DAALM                 |
| A306 | Laboratório de Microbiologia                             | DAAMB                 |
| A308 | Laboratório de Química Orgânica e Química Geral          | DAAMB                 |
| B001 | Laboratório de Polímeros                                 | DAEMA                 |
| B002 | Laboratório de Cerâmica                                  | DAEMA                 |
| B003 | Laboratório de Apoio e Preparação                        | DAEMA                 |
| B004 | Laboratório de Análise de Materiais                      | DAEMA                 |
| B005 | Laboratório de Metais                                    | DAEMA                 |
| B006 | Laboratório de Ensaios                                   | DAEMA                 |
| B301 | Laboratório de Fenômenos de Transporte e Físico-Química  | DAEMA                 |
| B302 | Laboratório de Química 1                                 | DAALM                 |
| B303 | Laboratório de Química Inorgânica                        | DAQUI                 |
| B304 | Laboratório de Química Orgânica I                        | DAQUI                 |
| B305 | Laboratório de Físico-Química                            | DAQUI                 |
| B306 | Laboratório de Química Analítica                         | DAQUI                 |
| E006 | Laboratório de Física                                    | DAFIS                 |
| E101 | Laboratório de Informática II                            | DAEEC                 |
| E102 | Laboratório de Geoprocessamento                          | DAEEC                 |
| K001 | Laboratório de Usinagem                                  | DAMEC                 |
| K002 | Laboratório de Soldagem                                  | DAMEC                 |
| K003 | Laboratório de Sistemas Térmicos                         | DAMEC                 |
| K004 | Laboratório de Metrologia                                | DAMEC                 |
| K006 | Laboratório de Eletropneumática, Hidráulica e Pneumática | DAMEC                 |
| K007 | Laboratório de Eletrotécnica                             | DAMEC                 |
| K008 | Laboratório de Química Orgânica II                       | DAQUI                 |
| K009 | Laboratório de Química Geral                             | DAQUI                 |
| K010 | Laboratório de Métodos Instrumentais                     | DAQUI                 |

| <b>Sala</b> | <b>Laboratório</b>                                                         | <b>Unidade Responsável</b> |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| K011        | Laboratório de Espectrometria                                              | DAQUI                      |
| K013        | Laboratório de Cromatografia                                               | DAQUI                      |
| K015        | Laboratório de Eletroanalítica                                             | DAQUI                      |
| K016        | Laboratório de Preparo de Amostras                                         | DAQUI                      |
| K103        | Laboratório de Informática                                                 | DAEEC                      |
| K104        | Laboratório de Informática                                                 | DAEEC                      |
| K106        | Laboratório de Informática                                                 | DAEEC                      |
| K107        | Laboratório de Informática                                                 | DAEEC                      |
| K108        | Laboratório de Elementos de Máquinas e Superfície                          | DAMEC                      |
| K109        | Laboratório de Informática                                                 | DAEEC                      |
| K111        | Laboratório de Mecânica Estrutural e Análise de Tensões                    | DAMEC                      |
| K112        | Laboratório de Vibrações e Controle                                        | DAMEC                      |
| K113        | Laboratório de CAD                                                         | DAEEC                      |
| K114        | Laboratório de Mecânica dos Fluidos e Transferência de Calor Computacional | DAMEC                      |
| K201        | Laboratório de Física 1                                                    | DAFIS                      |
| K204        | Laboratório de Física 2                                                    | DAFIS                      |
| K301        | Laboratório de Física 3                                                    | DAFIS                      |
| K304        | Laboratório de Física 4                                                    | DAFIS                      |
| L001        | Laboratório de Química de Microrganismos e Bioatividade - MIBIO            | DIRPPG – Multiusuário      |
| L003        | Laboratório de Microbiologia Básica e Aplicada - LAMBA                     | DIRPPG – Multiusuário      |
| L004        | Laboratório de Análises em Poluição do Ar – LAPAR                          | DIRPPG – Multiusuário      |
| L005        | Laboratory for Urban Air Pollution and Climate - ATMOSPHER                 | DIRPPG – Multiusuário      |
| L006        | Laboratório de Monitoramento Ambiental - LAMA                              | DIRPPG – Multiusuário      |
| L009        | Laboratório de Pesquisa Nano - NANOQC                                      | DIRPPG – Multiusuário      |
| L011        | Laboratório de Sustentabilidade em Sistemas Produtivos – LASSPROD          | DIRPPG – Multiusuário      |
| L019        | Laboratório de Pesquisa Gestão Ambiental                                   | DIRPPG – Multiusuário      |
| S001        | Laboratório de Hidráulica                                                  | DAAMB                      |
| S002        | Laboratório de Solos                                                       | DAAMB                      |
| S003        | Laboratório de Poluentes Atmosféricos                                      | DAAMB                      |
| S004        | Laboratório de Saneamento                                                  | DAAMB                      |

**Fonte: elaborado pelo autor**

A UTFPR, Câmpus LD, realiza a descentralização da responsabilidade pelos laboratórios e consequentemente a gestão do recurso para a sua manutenção e seu investimento.

Os laboratórios são atribuídos a um departamento acadêmico ou coordenação acadêmica e também a um professor responsável por meio de portaria do Diretor-Geral do Câmpus LD. Estes laboratórios realizam atendimentos aos diversos cursos do câmpus, de graduação e de pós-graduação e projetos de pesquisa, porém o controle e a responsabilidade ficam a cargo de uma única UGR. Pois, conforme o Regimento dos Câmpus, compete à chefia do Departamento Acadêmico: “otimizar e controlar o uso dos laboratórios, recursos materiais e humanos para execução das suas atividades”, sendo aplicável à coordenação acadêmica na não existência do Departamento Acadêmico (UTFPR, 2009b).

Os laboratórios multiusuários, conforme verificado no Quadro 7, estão sob a responsabilidade da DIRPPG, ou seja, a diretoria é responsável pela compra de insumos, manutenções e compra de equipamentos, conforme recurso da UGR DIRPPG.

#### 4.2 ANÁLISE DA SUGESTÃO DO COPLAD

Baseado nas características observadas da UTFPR, Câmpus LD, através da verificação dos elementos presentes no câmpus e da verificação das condicionantes da proposta, analisou-se a forma de distribuição interna sugerida pelo COPLAD da UTFPR (UTFPR, 2012). A sugestão, apresentada anteriormente em sessão específica, será analisada verificando os pontos positivos e negativos, individualizado por variável e geral, visando o delineamento da proposta de matriz de rateio do orçamento de custeio para o Câmpus LD.

Primeiramente abordaremos a questão legal da sugestão apresentada pelo COPLAD. Sendo estabelecida em caráter de proposta, sugerindo aos câmpus que quando procederem com a elaboração da matriz de rateio própria adotem no mínimo certos critérios, não possui característica impositiva quanto a sua totalidade. Porém, observa-se que o câmpus deve proceder com a descentralização do recurso, conforme normatiza o Regimento dos Câmpus da UTFPR, sendo responsabilidade da DIRPLAD do câmpus; observa-se também que o COPLAD deixa explícito que esta descentralização deve ser realizada com base em uma matriz de rateio; neste caso, o COPLAD sugere alguns critérios para a sua distribuição, (UTFPR, 2009b, 2012).

Os critérios, ou variáveis, apresentados pelo COPLAD se dividem em quatro, sendo os discentes, os docentes e técnico-administrativos, a titulação docente e os laboratórios. Estas quatro variáveis estão presentes dentro da universidade, não sendo unicamente estas, citando, por exemplo, a qualificação dos técnico-administrativos (BRASIL, 2005a), os estagiários, as áreas externas, os semoventes, dentre outros.

Abordando individualmente cada um dos critérios, primeiramente, referente aos discentes, o critério aborda apenas a informação de alunos matriculados relacionado com a quantidade. Conforme observado na estrutura organizacional do câmpus, nos cursos ofertados e sua relação com as disciplinas, a equação sugerida pelo COPLAD não é aplicável, uma vez que não compreende os departamentos

acadêmicos, que é, juntamente com as coordenações acadêmicas, uma UGR. Esta UGR é diretamente influenciada pela quantidade de alunos, ou seja, na sugestão do COPLAD os alunos são tratados de forma única e exclusiva, sendo separados apenas por matrículas, supostamente por curso, já os departamentos não são representações exatas dos cursos existentes na universidade e sim da área de atuação dos docentes. Bem como não é apresentado na equação a forma de cálculo da proporção da UGR na variável para depois realizar o cálculo ponderável da matriz total sugerida.

O segundo critério sugerido é o de quantidade de docentes e de técnico-administrativos, sendo estes pautados por um sistema de pesos, utilizando portando um cálculo ponderado das variáveis. Neste critério foi abordado apenas o regime de trabalho dos docentes e considerado apenas uma lotação para os docentes e até mesmo para os técnico-administrativos. Este critério, juntamente com o primeiro, não aborda a relação do resultado com a realidade da estrutura da universidade, sendo insuficiente para o cálculo da distribuição do referido recurso, pois a universidade possui docentes em atividades administrativas e técnico-administrativos em regime de redução de carga horária. Assim, como o informado no primeiro critério não é apresentado a forma de cálculo da proporção da UGR na variável.

O terceiro critério é o de titulação docente, possuindo também um sistema de cálculo ponderado, abordando todas as titulações presentes na carreira docente e, portanto, não sendo aplicável aos servidores técnico-administrativos. Igualmente aos anteriores, não é incluído na apresentação da equação a forma de obter a sua participação no total da variável para possibilitar a aplicação da equação total.

O último critério abordado pelo COPLAD se refere aos laboratórios, utilizando um sistema de peso, classificando o laboratório por alguns critérios voltados ao gasto de manutenção dos mesmos, compreendendo em sua fórmula o componente referente a participação do laboratório e do departamento responsável pelo laboratório no quantitativo total de laboratórios presentes na instituição. Além do abordado sobre os laboratórios não serem a única variável com custo de manutenção dentro da universidade, a sugestão do COPLAD apenas aborda a forma de estipular um valor para o laboratório, não abrangendo a forma de cálculo para a definição do valor da unidade ou unidades que gerenciam este laboratório.

Referente a aplicação da sugestão do COPLAD é deixado praticamente vago a forma de aplicação e as etapas que se deve seguir. Somente é sugerido, de forma simples, que se preserve o recurso necessário para as despesas fixas.

A sugestão do COPLAD foi apresentada com pesos estipulados, fazendo com que a matriz se torne inflexível.

Outro ponto importante observado é a de que as equações presentes na sugestão do COPLAD não são consistentes e nem claras; podendo impossibilitar o correto entendimento. As equações não apresentam consistência de formatos, onde, por exemplo, na equação 10, temos apenas o elemento *VAM*, representando o valor de alunos matriculados, não sendo claro qual a forma de separação deste número; já na equação 11 e 12, temos os elementos mais detalhados e inclusive na equação 12 tem-se o cálculo da proporção do total; e na equação 13, 14, e 15 tem-se um detalhamento sem uma organização de cálculo e sem a informação de alguns elementos da equação.

Apenas a variável 3 da sugestão do COPLAD apresenta o cálculo da proporção no total do resultado da variável. Esta variedade nas equações implica em um erro no valor final.

Posteriormente será realizado a comparação desta sugestão do COPLAD da UTFPR com a matriz de rateio proposta neste trabalho, desenvolvida a seguir, apresentando as principais mudanças da sugestão para a proposta.

#### 4.3 A MATRIZ DE RATEIO

Com o conhecimento dos elementos que influenciam a matriz de rateio na UTFPR, câmpus LD, e observado a sugestão do COPLAD da UTFPR, dispondo das diretrizes, discricionariedades e insuficiência desta, é possível desenvolver a proposta objetivo deste trabalho.

Sendo assim, a matriz de rateio do orçamento de custeio é representada por meio de uma expressão matemática cujo resultado é apresentado em um valor decimal de um índice percentual cuja soma dos resultados da aplicação da matriz total resulta em cem por cento, sendo este resultado, a representação do valor total do recurso a ser rateado, no caso, entre as UGR irão gerenciar o recurso de custeio.

A matriz de rateio foi desenvolvida de forma detalhada para facilitar a identificação dos elementos que fazem parte do cálculo e com isso ter uma melhor

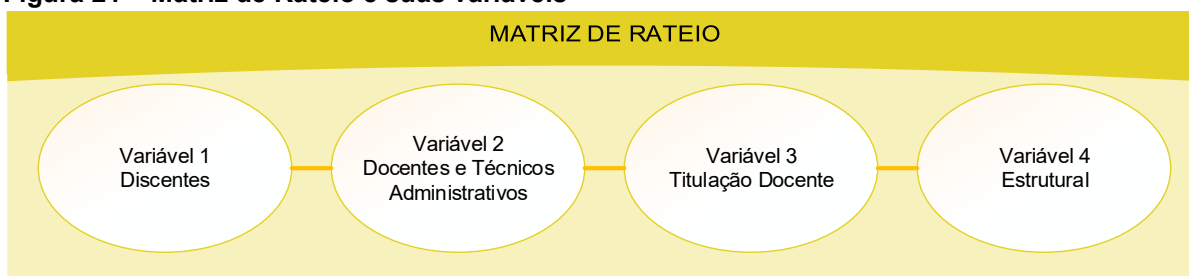
transparência, no modo como realizamos a distribuição; seja no sentido de divulgação dos dados que compões a estrutura do câmpus.

Buscou desenvolver a matriz de fácil aplicação, porém sem deixar de ser um instrumento robusto de gestão, conforme busca os princípios da governança pública (CIPFA, 2004); contribuindo para atingir os princípios da administração pública, como o princípio da continuidade dos serviços públicos, através da distribuição isonômica do recurso público; o princípio da transparência; o princípio da impessoalidade, através da não utilização de critérios subjetivos, não democráticos, ou justos de distribuição; do princípio da legalidade, através da utilização do recurso com o estipulado na LOA; dentre outros.

A matriz de rateio auxilia no aumento da qualidade do planejamento dentro da instituição. Também auxilia no processo de tomada de decisão, sendo uma das funções do planejamento na administração pública (ACKOFF, 1973; BELCHIOR, 1976).

A matriz de rateio contribui para a melhor execução do orçamento, baseado no princípio da legalidade (BRASIL, 1988a), com base na classificação das despesas (BRASIL, 2019c), devendo seguir as ações e planejamentos apresentados no PPA, LDO, LOA e demais decisões dos órgãos superiores. Assim, as ações são realizadas conforme estabelecido na legislação orçamentária, verificando ainda se esta de acordo com a missão da organização e com base na realidade do câmpus (BRASIL, 2008; OLIVEIRA, D., 2015).

Iremos apresentar a matriz por partes, partindo da parte mais geral e seus desdobramentos, apresentados nesta sessão, e na próxima sessão abordaremos individualmente as variáveis da matriz de rateio, por necessitar de uma abordagem mais específica e completa.

**Figura 21 – Matriz de Rateio e suas variáveis**

Fonte: elaborado pelo autor

A parcela decimal de cada unidade  $j$  da UTFPR, Câmpus LD, no total dos recursos orçamentários estipulados. É expressa por  $PART^j$  e é o resultado da soma ponderada, por meio de pesos específicos, da participação da unidade  $j$  nas variáveis da matriz de rateio, a saber, Variável Discente, Variável Docentes e Técnico-Administrativos, Variável Titulação Docente e Variável Estrutural, sendo calculada de acordo com a seguinte equação:

$$PART^j = h_1 \times PDIS^j + h_2 \times PDTAE^j + h_3 \times PTD^j + h_4 \times PESTR^j \quad (16)$$

Onde:

- $PDIS^j$ : Participação da Unidade  $j$  no total da Variável Discentes do conjunto das unidades;
- $PDTAE^j$ : Participação da Unidade  $j$  no total da variável Docentes e Técnico-Administrativos do conjunto das unidades;
- $PTD^j$ : Participação da Unidade  $j$  no total da variável Titulação Docente do conjunto das unidades;
- $PESTR^j$ : Participação da Unidade  $j$  no total da Variável Estrutural do conjunto das unidades; e
- $h_1 > 0, h_2 > 0, h_3 > 0, h_4 > 0$  e  $h_1 + h_2 + h_3 + h_4 = 1$ .

Os pesos são expressos em  $h_1, h_2, h_3$ , e  $h_4$ , sendo seus valores apresentados e definidos em valores decimais, possibilitando a soma ponderada com resultado decimal de um índice percentual, definidos previamente por meio do COPLAD ou com base em outro método de decisão, conforme decisão da universidade.

A participação da unidade no conjunto de unidades referente a variável discente, expresso por  $PDIS^j$ , é definida pelo resultado de Variável Discente dividido

pelo valor da somatória da Variável Discente do conjunto das unidades, representada pela seguinte equação:

$$PDIS^j = \frac{DIS^j}{\sum_{j=1}^n DIS^j} \quad (17)$$

Onde:

- $DIS^j$  : Total da Variável Discentes da Unidade  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n DIS^j$ : Total da Variável Discente do conjunto das unidades.

A participação da unidade no conjunto de unidades referente a Variável Docentes e Técnico-Administrativos é definida pelo valor da Variável Docentes e Técnico-Administrativos dividido pelo valor da somatória da Variável Docentes e Técnico-Administrativos do conjunto de unidades, representada pela seguinte equação:

$$PDTAE^j = \frac{DTAE^j}{\sum_{j=1}^n DTAE^j} \quad (18)$$

Onde:

- $DTAE^j$  : Total da Variável Docentes e Técnico-Administrativos da Unidade  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n DTAE^j$ : Total da Variável Docentes e Técnico-Administrativos do conjunto das unidades.

A participação da unidade no conjunto de unidades referente a Variável Titulação Docente é definida pelo valor da variável Titulação Docente dividido pelo valor da somatória da Titulação Docente do conjunto de unidades, representada pela seguinte equação:

$$PTD^j = \frac{TD^j}{\sum_{j=1}^n TD^j} \quad (19)$$

Onde:

- $TD^j$  : Total da Variável Titulação Docente da Unidade  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n TD^j$ : Total da Variável Titulação Docente do conjunto das unidades.

A participação da unidade no conjunto de unidades referente a Variável Estrutural é definida pelo valor da Variável Estrutural dividido pelo valor da somatória da Variável Estrutural do conjunto de unidades, representada pela seguinte equação:

$$PESTR^j = \frac{ESTR^j}{\sum_{j=1}^n ESTR^j} \quad (20)$$

Onde:

- $ESTR^j$  : Total da Variável Estrutural da Unidade  $j$ ; e
- $\sum_{j=1}^n ESTR^j$ : Total da Variável Estrutural do conjunto das unidades.

#### 4.4 VARIÁVEIS DA PROPOSTA DE MATRIZ DE RATEIO

Seguindo a recomendação do COPLAD e análise dos elementos presentes na UTFPR, Câmpus LD, obteve-se as condicionantes da proposta. Estas condicionantes se tratam de variáveis que irão compor a matriz. Esta separação em variáveis tem o objetivo de organizar os cálculos e simplificar a apresentação da matriz de rateio.

Apresentaremos a seguir as variáveis da matriz, sendo as seguintes:

- Variável 1: Discentes;
- Variável 2: Docentes e Técnico-Administrativos;
- Variável 3: Titulação Docente; e
- Variável 4: Estrutural.

Estas variáveis serão expostas separadamente a seguir, abordando as características e especificidades, apresentando, para cada variável, a sua expressão matemática, que em conjunto formam a matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio.

#### 4.4.1 Variável 1: Discentes

A variável discente, representando os alunos matriculados e formados, é um dos critérios exigido pela Resolução nº 4/2012 (UTFPR, 2012). Com base neste requisito, devemos considerar a relação de cursos presentes no câmpus, que são classificados como cursos de graduação e mestrado, no caso da UTFPR, Câmpus LD.

Os departamentos e coordenações acadêmicas quando da inexistência de um departamento acadêmico vinculado, podem ou não ser inteiramente vinculado a um curso específico, conforme observado nas estruturas organizacionais da DIRGRAD e DIRPPG em relação aos cursos oferecidos pelo Câmpus LD.

Na UTFPR, Câmpus LD, os cursos de graduação possuem disciplinas ministradas por docentes de vários departamentos acadêmicos e/ou coordenações acadêmicas. Porém, nos casos dos programas de pós-graduação, as disciplinas são ministradas exclusivamente por docentes vinculados ao programa.

Portanto, a variável discente deve ser proporcional, observado as quantidades de alunos, disciplinas cursadas e carga horária da disciplina em relação às UGR responsáveis pela atividade de docência, ou seja, aos departamentos acadêmicos ou coordenadorias acadêmicas. De forma que os quantitativos de discentes sejam alocados proporcionalmente no departamento acadêmico ou coordenação acadêmica que efetivamente ministra a disciplina.

Em casos excepcionais, o docente pode estar lotado em departamento administrativo, sem relação com nenhum departamento acadêmico ou coordenação acadêmica, neste caso é necessário considerar esta disciplina conforme o departamento acadêmico ou coordenação acadêmica que o docente representa.

Temos, portanto, os seguintes elementos aplicáveis à Variável Discente:

- Discentes;
- Carga horária da disciplina;

- Departamento / Coordenação; e
- Disciplina.

Desta forma, a Variável Discente, indicado pela expressão  $DIS^j$ , será definido pela soma dos alunos equivalentes por nível de ensino, representada pela seguinte expressão:

$$DIS^j = DISG^j + DISPPG^j \quad (21)$$

Onde:

- $DISG^j$ : Total de discentes equivalentes de graduação da Unidade  $j$ ; e
- $DISPPG^j$ : Total de discentes equivalentes de programa de pós-graduação da Unidade  $j$ .

O total de discentes equivalentes de graduação, indicado pela expressão  $DISG^j$ , será obtido por meio somatória da multiplicação dos discentes matriculados nas disciplinas de graduação ministradas pela respectiva unidade (departamento acadêmico ou coordenadoria acadêmica) pela carga horária da respectiva disciplina, conforme a seguinte expressão:

$$DISG^j = \sum_{i=1}^n (DISMDG_i^j \times CHDG_i^j) \quad (22)$$

Onde:

- $DISMDG_i^j$ : Número de discentes matriculados na disciplina  $i$  de graduação da Unidade  $j$ ; e
- $CHDG_i^j$ : Carga horaria da disciplina  $i$  de graduação da Unidade  $j$ .

Já o número de discentes equivalentes de programas de pós-graduação, indicado pela expressão  $DISPPG^j$ , será obtido por meio somatória da multiplicação dos discentes matriculados nas disciplinas dos programas de pós-graduação stricto

sensu ministradas pela respectiva unidade (programa de mestrado ou doutorado) pela carga horária da respectiva disciplina, conforme a seguinte expressão:

$$DISPPG^j = \sum_{i=1}^n (DISMDPPG_i^j \times CHDPPG_i^j) \quad (23)$$

Onde:

- $DISMDPPG_i^j$ : Número de discentes matriculados na disciplina  $i$  de programa de pós-graduação da Unidade  $j$ ; e
- $CHDPPG_i^j$ : Carga horária da disciplina  $i$  de programa de pós-graduação da Unidade  $j$

#### 4.4.2 Variável 2: Docentes e Técnico-Administrativo

A Variável Docente e Técnico-Administrativos, representa os técnico-administrativos, os docentes em atividades administrativas e os docentes presentes nos departamentos acadêmicos e/ou coordenações de curso, que efetivamente realizam a função de docência na instituição. Ela também contabiliza os docentes em funções integralmente administrativas ou parcialmente administrativas.

Conforme diretrizes mínimas regulamentadas pelo COPLAD, o peso do docente e o técnico-administrativo é de 0,85 e 0,15, respectivamente. Em se tratando da parte docente da variável, ela é classificada em pesos conforme a respectiva classe pelo seu regime de trabalho, tendo como peso 1 os docentes em regime de 20 horas semanais, peso 2 os docentes em regime de trabalho de 40 horas semanais sem dedicação exclusiva e peso 6 os docentes em regime de dedicação exclusiva (UTFPR, 2012).

Estes pesos estão estipulados conforme o COPLAD, não sendo regra fixa e podendo ser alterado pelo próprio COPLAD ou simplesmente não ser mais recomendado, por este motivo, para atingir o objetivo de uma matriz aplicável as variáveis e especificidades da UTFPR, Câmpus LD, os pesos são representados por expressões algébricas.

Além destas peculiaridades e com base nas áreas de atividades desenvolvidas pelos docentes, tem-se que os docentes podem desempenhar funções

de gestão, tendo sua carga horária semanal de aulas diminuídas ou desobrigado de assumir atividades de aula, conforme o caso (UTFPR, 2018a). Sendo assim, optou-se por desenvolver uma matriz englobando a situação do docente em função administrativa, sendo ela parcial ou integral.

Por fim, esta variável é dividida em dois conjuntos, sendo um referindo aos docentes e outro se referindo aos técnico-administrativos. Onde a representação da união dos dois conjuntos, identificada pela expressão  $DTAE_j$  se dá pela seguinte equação:

$$DTAE^j = h_5 \times QDOC^j + h_6 \times QTAE^j \quad (24)$$

Onde:

- $QDOC^j$ : Quantidade equivalente de docentes da Unidade  $j$ ;
- $QTAE^j$ : Quantidade equivalente de técnico-administrativos em educação da Unidade  $j$ ; e
- $h_5 > 0, h_6 > 0$  e  $h_5 + h_6 = 1$ .

O primeiro conjunto da variável é referente a função de docência, que é exercida pelos servidores do cargo de Professor do Magistério Superior e Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, com três regimes de trabalhos: i) 40 horas semanais, em tempo integral e com dedicação exclusiva; ii) tempo parcial de 20 horas semanais; e iii) excepcionalmente, regime de 40 horas semanais, sem dedicação exclusiva. Dentre os conjuntos de atividades desenvolvidas pelo docente da UTFPR, elas estão divididas em áreas, sendo: i) Ensino, pesquisa, extensão e inovação; ii) Produção docente; e iii) Orientações acadêmicas; e iv) Gestão e desenvolvimento institucional (UTFPR, 2018a). Sendo a quantidade equivalente de servidores em função de docência na unidade  $j$  representada pela expressão  $QDOC_j$ , conforme a seguinte equação:

$$QDOC^j = PDE \times DOCDE_j + P40H \times DOC40H_j + P20H \times DOC20H_j \quad (25)$$

Onde:

- $DOCDE_j$ : Número de docentes em regime de trabalho de dedicação exclusiva na Unidade  $j$ ;
- $DOC40H_j$ : Número de docentes em regime de trabalho de 40 horas semanais na Unidade  $j$ ;
- $DOC20H_j$ : Número de docentes em regime de trabalho de 20 horas semanais na Unidade  $j$ ;
- $PDE$ : Peso do grupo docente em regime de trabalho de dedicação exclusiva.
- $P40H$ : Peso do grupo docente em regime de trabalho de 40 horas semanais; e
- $P20H$ : Peso do grupo docente em regime de trabalho de 20 horas semanais.

O segundo conjunto da variável é representado pela função administrativa, englobando técnico-administrativos em educação e docentes em função administrativa, conforme o Regulamento da Atividade Docente (UTFPR, 2018a). Sendo a quantidade equivalente de servidores em função administrativa na unidade  $j$  representada pela expressão  $QTAE_j$ , conforme a seguinte equação:

$$QTAE^j = TAE_j + 0,5 \times TAEPARC_j + 0,5 \times DOCPARCTA_j + DOCINTTA_j \quad (26)$$

Onde:

- $TAE_j$ : Quantidade de técnico-administrativos na unidade  $j$ ;
- $TAEPARC_j$ : Quantidade de técnico-administrativos em regime parcial na unidade  $j$ ;
- $DOCPARCTA_j$ : Quantidade de docentes em função administrativa em regime parcial na unidade  $j$ ; e

- $DOCINTTA_j$ : Quantidade de docentes em função administrativa em regime integral na unidade  $j$ .

#### 4.4.3 Variável 3: Titulação Docente

A variável Titulação Docente estipula um valor com base em pesos específicos para cada tipo de titulação (Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado). O peso por titulação do docente é de 1 para docentes com curso de graduação, 1 para docentes com curso de especialização, 5 para docentes com curso de mestrado e 5 para docentes com curso de doutorado (UTFPR, 2012).

Assim como no caso da Variável Docentes e Técnico-Administrativos, os pesos estipulados pelo COPLAD não são definitivos e serão representados por meio de expressões específicas. A Variável Titulação Docente é representada pela expressão  $TD^j$ , conforme a seguinte equação:

$$TD^j = PG \times DTG^j + PE \times DTE^j + PM \times DTM^j + PD \times DTD^j \quad (27)$$

Onde:

- $PG$ : Peso da titulação referente a graduação;
- $DTG^j$ : Quantidade de docentes com titulação máxima no nível de graduação na unidade  $j$ ;
- $PE$ : Peso da titulação referente a graduação;
- $DTE^j$ : Quantidade de docentes com titulação máxima no nível de especialização na unidade  $j$ ;
- $PM$ : Peso da titulação referente a mestrado;
- $DTM^j$ : Quantidade de docentes com titulação máxima no nível de mestrado na unidade  $j$ ;
- $PD$ : Peso da titulação referente a doutorado; e
- $DTD^j$ : Quantidade de docentes com titulação máxima no nível de doutorado na unidade  $j$ .

#### 4.4.4 Variável 4: Estrutural

Dentro da Variável Estrutural, aplicável a UTFPR, incluem-se apenas os laboratórios, sendo classificados por peso, conforme diretriz mínima proposta pelo COPLAD (UTFPR, 2012).

Esta classificação abrange um sistema de peso e classe, conforme apontado anteriormente no Quadro 4, onde o laboratório é classificado por pesos estabelecidos conforme quatro grupos e a respectiva característica, sendo os seguintes grupos: i) tipo de material de consumo utilizado; ii) método de manutenção do equipamento; iii) durabilidade do ferramental; iv) uso do laboratório.

Sendo assim, a Variável Estrutural representa o valor referente a variável por unidade  $j$  e é expressa por  $ESTR^j$ , sendo:

$$ESTR^j = h_7 \times LAB^j \quad (28)$$

Onde:

- $LAB^j$ : Peso da Estrutura Laboratorial da Unidade  $j$ ; e
- $h_7 > 0$  e  $h_7 = 1$ .

A Variável Estrutural, na equação referente ao valor da variável por unidade  $j$  expresso por  $ESTR^j$ , abrange as variáveis que se enquadram no conceito de estrutural apresentado anteriormente, sendo no caso atual, envolvendo apenas a estrutura referente aos laboratórios, expresso por  $LAB$ , porém novos elementos podem integrar o conceito e ter a necessidade ser calculado. De forma a viabilizar a forma de inclusão destes novos elementos, a variável estrutural será representada da seguinte maneira.

$$ESTR^j = h_7 \times LAB^j + h_n \times ELEM_x^j + \dots \quad (29)$$

Onde:

- $LAB^j$ : Peso da Estrutura Laboratorial da Unidade  $j$ ;
- $ELEM_x^j$ : Elemento  $x$  da Unidade  $j$ ; e
- $h_7 > 0, h_n > 0$  e  $h_7 + h_n = 1$ .

Em se tratando do elemento referente aos laboratórios da UTFPR, Câmpus LD, visto que o cálculo apresentado pelo COPLAD, referente a distribuição do recurso orçamentário para o departamento, foca em estipular um valor para o laboratório e não para a unidade ou unidades que gerenciam este laboratório, a equação da Variável Estrutural busca englobar esta peculiaridade do câmpus e interligar a equação da participação na Variável Estrutural com a definição do ponderamento dos laboratórios.

$$LAB^j = \sum_{i=1}^n (UNILAB_i^j \times PLAB_i^j) \quad (30)$$

Onde:

- $\sum_{i=1}^n (UNILAB_i^j \times PLAB_i^j)$ : Somatório do ponderamento dos laboratórios  $i$  da Unidade  $j$ ;
- $UNILAB_i^j$ : Laboratório  $i$  da Unidade  $j$ ; e
- $PLAB_i^j$ : Peso do laboratório  $i$  da Unidade  $j$ .

Como apresentado na sugestão pelo COPLAD, os laboratórios podem ser classificados por pesos conforme certas características, que abrange o material de consumo utilizado, a forma de manutenção do laboratório, a durabilidade do equipamento e o tipo de utilização.

Este ponderamento será realizado conforme a sugestão de distribuição do COPLAD, pois, conforme verificado, o sistema de pesos é aplicável e bem completo, conforme apresentado no Quadro 4, contendo algumas alterações de nomenclatura e de organização, possibilitando a melhor apresentação da forma de pesos e sua simplificação.

Os pesos dos laboratórios  $i$  são identificados pela expressão  $PLAB_i^j$  e são calculados conforme os pesos apresentados no Quadro 8.

**Quadro 8 – Classificação dos pesos dos laboratórios da Variável Estrutural da Matriz de Rateio**

| Classe                               | Tipo                                | Peso |
|--------------------------------------|-------------------------------------|------|
| <b>Material de Consumo Utilizado</b> | Totalmente do Almoxarifado          | 1    |
|                                      | Apenas alguns itens do almoxarifado | 3    |
|                                      | Materiais fora de estoque           | 6    |
|                                      | Totalmente pela UTFPR               | 1    |

| <b>Classe</b>                      | <b>Tipo</b>                            | <b>Peso</b> |
|------------------------------------|----------------------------------------|-------------|
| <b>Manutenção dos Equipamentos</b> | UTFPR e Serviços Contratados           | 3           |
|                                    | Totalmente por Contratação de Serviço  | 6           |
| <b>Durabilidade do Ferramental</b> | Curta                                  | 3           |
|                                    | Média                                  | 2           |
|                                    | Grande                                 | 1           |
| <b>Utilização do Laboratório</b>   | Exclusivo do Departamento              | 1           |
|                                    | Compartilhado com demais departamentos | 2           |

Fonte: elaborado pelo autor, com base em UTFPR (2012)

Cada classe engloba certas características que os laboratórios apresentam, sendo ponderadas conforme o maior gasto do recurso e conforme o nível de complexidade, compreendendo as classes de Material de Consumo Utilizado, Manutenção dos Equipamentos, Durabilidade do Ferramental e Utilização do Laboratório. A forma de aplicação dos pesos é abordada na Aplicação da Variável Estrutural.

#### 4.5 FASES DO PROCESSO DE APLICAÇÃO DA MATRIZ DE RATEIO

De modo a integrar a proposta e possibilitar o completo entendimento e verificação da capacidade prática da matriz, serão abordadas as fases do processo de aplicação da matriz dentro do Câmpus LD por meio de um diagrama tipo simples (ABPMP, 2013).

Este plano é necessário para que se possa ter a definição do modo de realização da aplicação da matriz, colaborando para a mudança e evolução que se pretendo com a utilização desta ferramenta (MAXIMIANO, 2011).

Esta etapa voltada a formalização do modo de realização da ferramenta é uma das etapas necessárias no planejamento, contribuindo para a correta aplicação da proposta, garantindo o alinhamento com os objetivos da instituição (MAXIMIANO, 2011; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

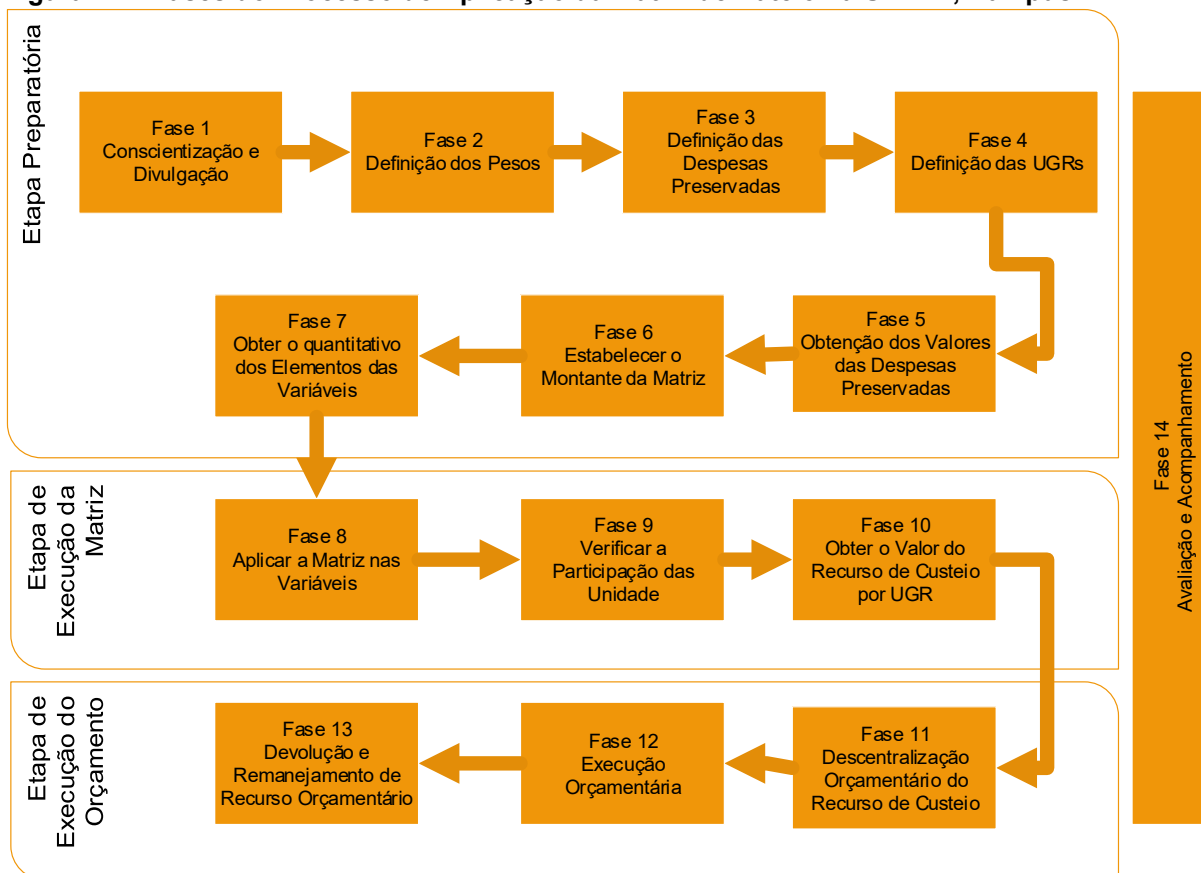
O plano irá apresentar as atividades que compõem o processo de aplicação da matriz de rateio a localização nas quais as atividades são executadas (ABPMP, 2013). Serão retratados os principais elementos do fluxo de trabalho com descrição de cada fase separadamente, buscando explicar e demonstrar a forma de aplicação da matriz.

O processo de aplicação da matriz de rateio é dividido em três etapas: 1) etapa preparatória; 2) etapa de elaboração; 3) etapa de execução. Cada etapa possui suas

respectivas fases, sendo 14 fases no total. Para uma correta implantação e execução na UTFPR, Câmpus LD, deve-se seguir as seguintes etapas, conforme ilustrado pela Figura 22.

É possível observar que uma fase não é totalmente dependente da fase anterior, sendo assim, em alguns casos, as fases podem ser executadas de forma combinada ou iniciadas sem a conclusão das fases anteriores, conforme possibilidade apresentada nas respectivas descrições das fases.

**Figura 22 – Fases do Processo de Aplicação da Matriz de Rateio na UTFPR, Câmpus LD**



Fonte: elaborado pelo autor

Para clarificar o processo de aplicação da matriz de rateio proposta por este trabalho e a sua ação e operação dentro da realidade da universidade e do processo de planejamento e execução da despesa pública, será apresentado o detalhamento de cada fase do processo de aplicação.

#### 4.5.1 Fase 1 - Conscientização e divulgação do procedimento de rateio do orçamento de custeio

Como parte inicial da aplicação da ferramenta é necessário a sua divulgação e conscientização, visando demonstrar para os servidores e demais interessados, os benefícios, características e motivos que norteiam a utilização da respectiva ferramenta. Bem como alinhar a gestão do câmpus com os princípios da publicidade (BRASIL, 1988a), com o princípio da transparência presente na governança pública (BRASIL, 2017).

Os atores principais desta fase são o corpo de gestão do câmpus, sendo o Diretor-Geral, os diretores da DIRGRAG, DIRPPG, DIREC e DIRPLAD e os coordenadores da COGERH e COGETI. Estes atores realizarão o processo de divulgação da informação com o objetivo de conscientizar e informar a instituição para a utilização da nova metodologia de distribuição do recurso orçamentário de custeio. As estratégias de divulgação são definidas conforme a gestão do responsável.

Para a execução desta fase não é necessário um pré-requisito, ou seja, não é necessário ter o conhecimento ou o repasse do recurso orçamentário destinado ao câmpus, porém, a execução das demais fases devem ser realizadas após a execução efetiva da fase de conscientização e divulgação.

Portanto, o produto desta fase é a informação e divulgação da decisão do modo como será realizado a distribuição do recurso orçamentário de custeio internamente na UTFPR, Câmpus LD.

#### 4.5.2 Fase 2 - Definição dos pesos das variáveis da matriz

Esta fase é relacionada às definições dos pesos da matriz, incluindo os pesos referentes as suas variáveis e referente aos elementos presentes nas variáveis.

Os atores desta fase também são os membros do corpo de gestão do câmpus, incluindo os responsáveis pela distribuição do orçamento, que em conjunto devem definir os pesos da matriz.

Busca-se a definição pelo corpo de gestão como procedimento democrático, sendo necessário conforme aponta (SECCHI, 2009), e com isso evitar o descumprimento do princípio da impessoalidade (BRASIL, 1988a) e da prevalência do bem comum sobre os interesses particulares (MATIAS-PEREIRA, 2010b), sendo

o bem comum atingido, neste caso, através da correta definição dos pesos, conforme a situação atual do câmpus, evitando favorecimento ou ineficiência da decisão.

A definição dos valores dos pesos é necessária devido à sistemática de ponderamento das variáveis em que a matriz é pautada, concedendo flexibilidade de aplicação e viabilidade de evolução e mudanças, seja em foco do recurso de custeio, mudança nas características das condicionantes e/ou questões externas de investimento e projetos, bem como definições objetivas voltadas ao incentivo via recurso público.

Conforme metodologia e coordenação da DIRGE e da DIRPLAD, não sendo necessariamente realizada somente por estes, mas por possuírem a responsabilidade com base no Regimento dos Câmpus (UTFPR, 2009b), são definidos os pesos que influenciam no cálculo da matriz, sendo eles os seguintes:

- Peso da variável em relação as variáveis da matriz de rateio;
- Peso da quantidade equivalente de docente na Variável Docentes e Técnico-Administrativos;
- Peso da quantidade equivalente de Técnico-Administrativos na Variável Docentes e Técnico-Administrativos;
- Peso dos regimes de trabalho dos docentes na quantidade equivalente de docentes na Variável Docentes e Técnico-Administrativos;
- Peso das titulações acadêmicas na Variável Titulação Docente;
- Peso das estruturas na Variável Estrutural; e
- Peso das características dos laboratórios na Variável Estrutural.

Estes pesos estão distribuídos nas Equações 16, 24, 25, 27 e 28.

Para a realização desta fase só se faz necessário a conclusão da Fase 1, não sendo necessário, semelhante à Fase 1, ter o conhecimento ou o repasse, propriamente dito, do recurso orçamentário destinado ao câmpus.

Esta fase é extremamente necessária para proceder com a aplicação da matriz, por ser parte integrante da forma de cálculo, sendo pré-requisito para a execução da fase 8 e, conseqüentemente, para o início da etapa de execução da matriz de rateio.

#### 4.5.3 Fase 3 - Definição das despesas preservadas

As despesas preservadas são as despesas que não irão compor o montante de rateio da matriz, ou seja, não serão divididos conforme o tamanho equivalente e participação da unidade. Um exemplo apresentado e sugerido pelo COPLAD conforme UTFPR (2012) são as despesas fixas, como energia elétrica, água e esgoto, limpeza, vigilância, portaria, manutenção, dentre outros, porém não necessariamente todas.

A preservação destas despesas tem o objetivo de garantir o cumprimento e continuidade das mesmas ou pela importância da despesa, dentre outros. Por este motivo elas devem estar enquadradas conforme o conceito de custeio relacionado neste trabalho, que segue a classificação da despesa apresentada pelo Manual Técnico do Orçamento e com base na própria LOA (BRASIL, 2019a, 2019c)

Esta fase aborda a definição dos tipos de despesas que serão enquadradas como despesas a serem preservadas. Seguindo procedimento a ser definido pela DIRGE em conjunto com a equipe de gestão do câmpus, deve ser estabelecido quais as despesas que serão preservadas, sem verificação dos valores ou percentuais, conforme o caso.

Esta fase possui como pré-requisito a execução da fase 1 não sendo necessário, semelhante à fase 1 e a fase 2, ter o conhecimento ou o repasse, propriamente dito, do recurso orçamentário destinado ao câmpus, porém, a execução deve seguir a ordem aqui apresentada, visto que os conhecimentos gerados e as decisões realizadas nas fases anteriores facilitam as fases seguintes.

Esta fase deve entregar a relação de despesas que serão preservadas e a metodologia de cálculo. A fase se relaciona diretamente com a fase 5, porém envolvendo atores distintos.

#### 4.5.4 Fase 4 – Definição das UGR responsáveis pelo recurso de custeio

As UGR são unidades que gerenciam o recurso público. É necessário o conhecimento destas UGR para a distribuição do recurso orçamentário e para a aplicação da matriz de rateio. Observa-se que as UGR são representações da estrutura organizacional, projetos, objetivos, dentre outros. Onde cada elemento desta estrutura possui uma UORG responsável pela sua gestão.

Para cada tipo de recurso se tem uma metodologia específica de distribuição, bem como as UGR que gerenciam o recurso, não sendo iguais para todos os casos.

Esta fase possui como pré-requisito a execução da fase 1, não sendo necessário a realização do repasse, propriamente dito, do recurso orçamentário destinado ao câmpus, porém, o conhecimento do valor total destinado ao câmpus pode influenciar na definição aqui especificada. Também, a execução deve seguir a ordem de fases aqui apresentada, visto que os conhecimentos gerados e as decisões realizadas nas fases anteriores facilitam as fases seguintes.

Os responsáveis por definir as UGR são a DIRGE e o corpo de gestão, na qual cada diretoria participa na definição de como será estabelecida a descentralização do recurso no que se refere a organização da estrutura de UGR responsáveis pelo recurso de custeio. Portanto, com base na estrutura organizacional e decisões de gestão as UGR são definidas. As unidades responsáveis pela gestão do recurso orçamentário de custeio do Câmpus LD podem variar conforme o ano e as decisões orçamentárias das diretorias da UTFPR. Além disso, a definição destas UGR não impede a utilização de outras UGR de se responsabilizar pela gestão de outros recursos do câmpus.

Desta forma, a definição das UGR responsáveis pelo recurso de custeio é fundamental para a aplicação da matriz de rateio e das fases de aplicação das variáveis, pois influencia diretamente sob qual unidade  $j$  as variáveis e suas condicionantes serão subordinadas e calculadas. Sendo assim, esta fase é pré-requisito para a execução da fase 7.

#### 4.5.5 Fase 5 - Definição dos valores das despesas preservadas

Com base na decisão e resultado da fase 3, deve-se estipular os valores para as despesas definidas como despesas a serem preservadas. Para isso, primeiro deve-se definir uma metodologia de cálculo, podendo ser percentual, fixo ou teto, com base no realizado em períodos anteriores, conforme demanda verificada ou outra forma de definição. Esta metodologia é definida em conjunto pela DIRGE e pela DIRPLAD, devido à responsabilidade de ambos pela descentralização do recurso, com consulta à unidade responsável pela despesa, devido as várias formas de cálculo e as especificidades de cada tipo de despesa.

Posterior a definição da metodologia de cálculo tem-se a estipulação dos valores. A estipulação dos valores deve proceder-se verificando a unidade responsável pela despesa e, então, solicitando a execução do cálculo através da metodologia definida anteriormente.

Para os casos das despesas mensais, deve ser apresentado o valor total e o valor mensal que deve ser preservado. Esta informação auxiliará na fase 11 do processo de aplicação da matriz, que envolve a descentralização orçamentária do recurso de custeio para as UGR.

Para a execução desta fase é necessário ter o conhecimento do valor previsto de recurso orçamentário para o câmpus, porém, não é necessário o efetivo recebimento do recurso.

No final desta fase são obtidos os valores que serão preservados, separado por descrição. Esta fase é pré-requisito para a execução da fase 6.

#### 4.5.6 Fase 6 – Estabelecer o montante orçamentário da matriz

Estabelecer o montante orçamentário da matriz envolve especificamente a identificação do valor que será realmente distribuído entre as UGR. Abrange duas etapas, a identificação do valor que representa o recurso orçamentário de custeio e o cálculo referente a preservação do recurso definido e calculado conforme as definições apresentadas nas fases 3 e 5.

Esta definição é realizada conforme estabelecido nas classificações da despesa orçamentária, através da natureza de despesa, da fonte e do PI, garantindo, além do alinhamento contábil, o alinhamento entre o planejado e seus objetivos presentes no orçamento público, ambos garantidos pelo princípio da legalidade aplicado ao orçamento público (BRASIL, 1964, 1988a, 2014a, 2019c).

Sendo assim, é necessário a conclusão das fases 3 e 5 e também o conhecimento dos valores do recurso orçamentário disponível para o câmpus, que é apresentado com a devida classificação orçamentária, possuindo, então, base para a correta verificação do recurso previsto. Assim como as fases anteriores, nesta fase não é necessária a efetiva provisão do recurso orçamentário para o câmpus.

O responsável pela realização desta fase é a DIRPLAD, devido a sua responsabilidade conforme com Regimento dos Câmpus (UTFPR, 2009b).

Com a informação do valor total de recurso orçamentário que a UTFPR, Câmpus LD, tem direito e sua classificação já disponibilizada, é possível identificar qual o é valor do recurso orçamentário referente ao custeio da instituição. Com este valor, é realizada a preservação dos valores estipulados na fase 5 que se refere às despesas definidas na fase 3, ou seja, realiza-se a subtração dos valores preservados do montante verificado no primeiro momento e se obtém o valor do montante orçamentário da matriz, sendo este o produto desta fase.

#### 4.5.7 Fase 7 – Obter os quantitativos das variáveis por Unidade $j$

Obter os quantitativos das variáveis se refere a identificação, coleta e organização dos dados necessários à execução da matriz de rateio. Esta fase marca a divisão entre a etapa preparatória e a etapa de execução da matriz, sendo pré-requisito direto para a execução da matriz de rateio. Pode-se afirmar que nesta fase se inicia a aplicação da matriz de rateio, porém, por possuir característica voltada a organização de dados e obtenção de dados prévios ao cálculo, esta fase foi relacionada na etapa preparatória.

Os atores desta fase são as UGR responsáveis pelo recurso orçamentário de custeio conforme definido na fase 4 e a DIRPLAD que irá supervisionar as atividades e os dados informados pelas UGR. As atividades desta fase são voltadas as UGR e sua estrutura, a própria UGR deve obter, por meio dos sistemas de gestão da universidade, os quantitativos dos elementos presentes nas variáveis da matriz de rateio e por meio de relatórios e informações internas as informações sobre os laboratórios. Essas quantidades são necessárias para a aplicação da matriz nas unidades, conforme a Fase 8.

Entende-se por obter os quantitativos toda a fase que engloba os valores em números das variáveis, identificação das características de docentes, técnico-administrativos e laboratórios, bem como sua separação por classe, regime, tipo, entre outro pertinente a fase prévia do cálculo efetivo da matriz de rateio. Englobando, por exemplo, o quantitativo de alunos na disciplina da unidade  $j$  e sua carga horária, o quantitativo de professores por titulação e regime de trabalho da unidade  $j$ , o quantitativo de laboratórios e sua respectiva classificação conforme de pesos da unidade  $j$ , já observado os casos excepcionais de docentes em funções administrativas, regimes de trabalho diferentes dos demais casos, dentre outros.

O procedimento de obtenção e aplicação prática das variáveis da matriz será abordado mais detalhadamente em Método de Aplicação da Matriz e suas variáveis.

#### 4.5.8 Fase 8 – Aplicar a matriz nas unidades

A aplicação da matriz de rateio nas unidades se refere à execução dos cálculos da matriz. A realização desta fase é de responsabilidade da DIRPLAD que, com base nas quantificações obtidas na fase anterior, irá realizar a organização dos dados conforme ferramentas de facilitação para a realização do cálculo, ou seja, para a aplicação da matriz de rateio, sendo pré-requisito para a execução da fase 9.

A realização desta fase deve ser centralizada e especializada na aplicação da matriz, buscando o acompanhamento e solução de possíveis problemas, dados incorretos, dados divergentes da realidade ou do necessário para a aplicação, por este motivo esta fase é centralizada na DIRPLAD da UTFPR, Câmpus LD.

Para a execução desta fase é necessário a conclusão da fase 1, 2, 4 e 7. Sendo o produto desta fase a organização nos padrões definidos no modelo de cálculo da matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio possibilitando os cálculos da matriz.

#### 4.5.9 Fase 9 – Obter a participação por UGR

Obter a participação por UGR se refere à execução propriamente dita da matriz, em sua natureza matemática. Esta fase está ligada diretamente à fase 8, se diferenciando apenas pelo produto da conclusão da fase.

Para a execução desta fase é necessário a execução da fase 8 e, conseqüentemente, da fase 1, 2, 4 e 7.

Esta fase também é executada pela DIRPLAD, por ser uma fase voltada a execução geral da matriz. Depois de os dados serem organizados, conforme a fase 8, é então realizada a verificação e finalizada a execução dos cálculos da matriz, obtendo então, em valor decimal, a participação por UGR. O método de execução desta fase e da fase 8, denominado como método de aplicação da matriz e suas variáveis, está apresentado detalhadamente em sessão específica mais adiante.

Esta fase é pré-requisito para as demais fases do processo de aplicação da matriz.

#### 4.5.10 Fase 10 – Obter o valor do recurso de custeio por UGR

Obter o valor do recurso de custeio por UGR se refere propriamente a calcular, por meio da matriz, o valor que será distribuído para cada UGR responsável por recursos de custeio da UTFPR, Câmpus LD, com base na Equação 16 e da Tabela 8.

Para a execução desta fase, é necessário o resultado das Fases 6 e 9 e, conseqüentemente, de todas as fases anteriores do processo de aplicação da matriz de rateio.

Com a participação obtida na Fase 9 e com o montante definido com a Fase 6, é possível obter então o valor real do recurso de custeio por UGR, representando o valor total que a unidade tem em sua responsabilidade e que será, conforme cronograma, disponibilizado para utilização.

Com a conclusão desta fase, finaliza-se o processo de aplicação da matriz de rateio, sendo o valor total do recurso por UGR o produto da etapa de execução da matriz de rateio, passando então para as próximas fases, que são referentes a etapa de execução do orçamento.

#### 4.5.11 Fase 11 – Descentralização orçamentária do recurso de custeio

Nesta fase inicia-se a etapa de execução do orçamento (BRASIL, 2008). A descentralização do recurso orçamentário de custeio, no que se refere a aplicação da matriz de rateio, significa o lançamento, por meio do sistema de orçamento do sistema corporativo da UTFPR, dos recursos orçamentários para as UGR.

Para a execução desta fase é necessária a execução de todas as fases anteriores, da informação do valor de recurso que o câmpus tem direito e da efetiva provisão orçamentária pela reitoria. O responsável por esta etapa é a DIRPLAD conforme os valores obtidos com a aplicação da Fase 10. Comumente o recebimento do recurso orçamentário é provisionado pela reitoria para o câmpus em parcelas, que refletem também os recebimentos desta pelo ministério. Portanto, a descentralização do orçamento para a unidade responsável ocorrerá também em parcelas ou conforme necessidade. Esta fase é executada durante todo o exercício, enquanto houver valores para serem distribuídos. Esta fase é pré-requisito para a fase 12.

A definição das diretrizes para esta descentralização parcial é de responsabilidade da gestão do câmpus, podendo ser proporcional, baseada em ordem cronológica, conforme cronograma de desembolso interno do câmpus, dentre outros.

#### 4.5.12 Fase 12 - Execução orçamentária

A execução orçamentária se refere ao gasto do recurso orçamentário até o seu efetivo pagamento, representando a quinta e sexta fase da despesa orçamentária (BRASIL, 2008). Em se tratando da aplicação da matriz, esta fase engloba a atividade interna de requisição e compra, que se concretiza com o empenho da despesa, bem como das demais etapas da execução orçamentária, a liquidação e o pagamento. A liquidação e o pagamento da despesa podem ser realizados em exercícios posteriores, mas se enquadram aqui, pois podem influenciar nas atividades da fase 13.

Portanto, a fase de execução orçamentária engloba, no caso do orçamento de custeio, todas as etapas da execução da despesa pública. No caso da UTFPR, reúne, previamente, os procedimentos de contratação e compra pública, ou seja, executa-se o planejamento da unidade, compreendendo o planejamento, propriamente dito, as pesquisas de mercado, requisições, as etapas licitatórias, o empenho, recebimento ou execução do serviço, pagamento e assim por diante, até sua avaliação e prestação de contas e devolução ou cancelamento, conforme o caso.

Os atores desta fase são as UGR, que realizam os planejamentos e as requisições para a execução da despesa e os departamentos envolvidos com as atividades administrativas envolvendo a compra, execução ou demais atividades necessárias à execução destas atividades, conforme o caso específico.

#### 4.5.13 Fase 13 - Devolução e remanejamento de valores orçamentários

Esta fase se aplica aos casos onde a universidade e consequentemente o Câmpus LD é sujeito em contingenciamento ou corte de recurso. Esses casos podem ocorrer dentro do exercício pelos mais diversos motivos, como falta de tempo hábil para a realização da despesa, cancelamento da ação que seria executada, economia de recurso público, dentre outros.

Esta fase é de responsabilidade da DIRGE juntamente com a equipe de gestão do câmpus. É operacionalizada pela DIRPLAD, para os casos de contingenciamento ou corte de recurso, e de responsabilidade da DIRPLAD do câmpus com verificação em conjunto com as UGR nesta situação para os casos de devolução por verificação de saldo remanescente.

Para os casos onde o motivo da devolução é o contingenciamento ou corte deve-se utilizar a participação da unidade, e assim manter a matriz e o recurso proporcional aos critérios estabelecidos com a matriz orçamentária.

Já para os casos de devolução de recurso orçamentário por uma só unidade, o recurso é retornado para a disponibilidade da gestão do câmpus e verificado sua forma de descentralização, que pode ser conforme a matriz ou outras necessidades pontuais, uma vez que os recursos devolvidos por este motivo costumam ocorrer em um período mais avançado do exercício, sendo posteriormente realizado a execução orçamentária.

#### 4.5.14 Fase 14 - Avaliação e acompanhamento

A última fase representa a avaliação e o acompanhamento de todas as demais fases. A avaliação é uma etapa necessária no planejamento, é responsável em verificar o alinhamento entre o desempenhado e o estabelecido, possibilitando avaliação dos resultados e revisão do planejamento, buscando a evolução contínua (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010; MAXIMIANO, 2011; OLIVEIRA, D., 2015). Desta forma é possível evoluir a governança pública no que diz a respeito do controle na gestão pública (SECCHI, 2009).

É focado na avaliação dos resultados, devendo ocorrer em todo processo, na avaliação das decisões tomadas nas fases de aplicação, no acompanhamento, visando novas informações, mudanças na organização, buscando a eficácia na execução e a adequação da matriz e das decisões conforme a situação atual da instituição.

Está relacionada ao controle da execução da matriz de rateio do orçamento de custeio, sendo responsável pela verificação do cumprimento eficiente e eficaz das fases.

Ela é executada de forma contínua, em um primeiro momento por todos os interessados da instituição e especificamente pela DIRPLAD tendo em vista a sua

responsabilidade de execução da distribuição orçamentária e, conseqüentemente, pela responsabilidade na execução com eficiência e eficácia da distribuição orçamentária. A avaliação e o controle percorrem todo o processo de descentralização interna do orçamento de custeio, ela se dá por meio de verificação das ações tomadas e das ações seguidas, verificação de novas informações e mudanças da organização.

O resultado desta fase não é facilmente visível, deve-se buscar pela aplicação dos princípios da administração pública e pela melhor forma de execução da matriz de rateio e dos objetivos da instituição.

#### 4.6 MÉTODO DE APLICAÇÃO DA MATRIZ E SUAS VARIÁVEIS

Contribuindo para o plano de ação da aplicação da matriz de rateio, o detalhamento se faz necessário visando garantir a melhor forma de se realizar certas fases do processo de aplicação. Este detalhamento compõem o estágio de operacionalização da estratégia de implementação da matriz de rateio (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2010).

Serão abordados os métodos para aplicação da matriz de rateio e das variáveis da matriz proposta no trabalho, onde serão apresentadas as formas, especificidades, obtenção de dados, procedimentos e o modo para a aplicação das variáveis dentro da instituição, visando uma visão mais específica do processo e possibilitando a análise de sua aplicabilidade dentro do câmpus.

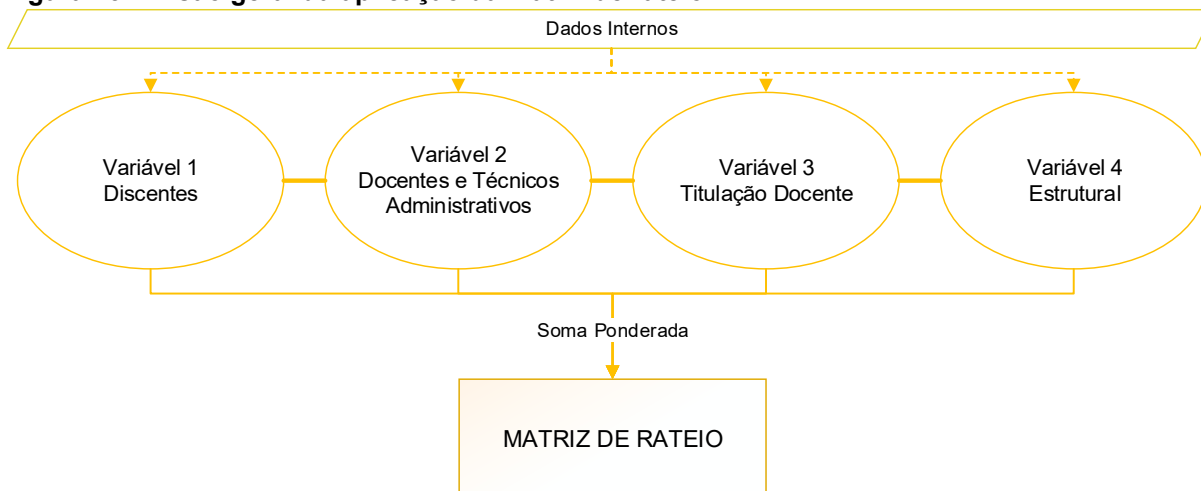
A metodologia de aplicação da matriz aqui tratada aborda questões sobre as atividades desenvolvidas nas fases 7, 8 e 9, que se referem a obter os quantitativos das variáveis por unidade  $j$ , aplicar a matriz nas unidades e obter a participação por URG, respectivamente. Estas fases foram abordadas de maneira específica, por ser importante para a compreensão da matriz de forma sistemática.

Diferentemente da apresentação da matriz de rateio, neste método primeiramente apresentou-se uma visão geral da aplicação da matriz, seguindo com a apresentação das partes referentes as variáveis que compõem a matriz e por fim é a parte geral da matriz, sendo o agrupamento dos resultados e cálculo da participação. É abordado a expressão matemática de forma prática por meio de modelos de planilhas de cálculo, facilitando assim sua aplicação.

A Figura 23 apresenta a visão geral da aplicação da matriz de rateio do recurso orçamentário. Através dos dados internos da UTFPR, Câmpus LD, alimentam-

se as variáveis possibilitando o cálculo da mesma e posteriormente somando-se os resultados com base nos pesos estabelecidos.

**Figura 23 – Visão geral da aplicação da matriz de rateio**



**Fonte:** elaborado pelo autor

A primeira parte da matriz de rateio, a parte geral, abrange a junção das variáveis da matriz e a obtenção da proporção delas para juntamente com a aplicação do peso da variável chegar ao valor decimal da participação da UGR dentre as demais UGR do câmpus.

#### 4.6.1 Aplicação da Variável 1: Discentes

A Variável Discentes possui duas divisões, a primeira se refere aos alunos de graduação e a segunda aos alunos de programas de pós-graduação, atualmente composto por programas stricto sensu. O resultado da variável é a quantidade de discentes por disciplina pela carga horária da disciplina, sendo então dividido pelo somatório do resultado de todas as unidades, chegando então à participação da unidade  $j$  referente a Variável Discentes.

Como modo de aplicação da Variável Discentes, deve-se obter os dados referentes aos elementos que compõem a variável. As duas divisões da variável utilizam a mesma estrutura matemática, portanto as etapas de aplicação serão abordadas em conjunto. A primeira etapa é relacionar as disciplinas ministradas por docentes lotados na unidade  $j$ , a unidade pode se classificar em departamento acadêmico, coordenação acadêmica ou programa de pós-graduação. Com as disciplinas listadas, o próximo passo é obter o número de discentes matriculados na

disciplina  $i$  e então multiplicar o valor pela carga horária da disciplina  $i$  e realizar o somatório dos valores obtidos. Estes dados (disciplinas, carga horária e quantitativo discentes) são obtidos por meio do Sistema Acadêmico pertencente ao Sistema Corporativo da UTFPR.

Então, a partir do resultado obtido é possível verificar a participação da unidade  $j$  na Variável Discentes. A Tabela 4 reflete a fórmula apresentada para a Variável Discente e demonstra de forma exemplificada a forma prática de organização dos dados e de cálculo.

É possível observar a organização das disciplinas e das UGR, sendo o Valor Equivalente referente a multiplicação da coluna Alunos e da coluna Carga Horária e a coluna Valor Equivalente por UGR  $j$  é resultado da somatória da coluna Valor Equivalente. O resultado da coluna Valor Equivalente por UGR  $j$  representa a expressão  $DIS_j$  da Equação 21 e seu valor é transportado para a coluna “DIS” na Tabela 8.

**Tabela 4 – Planilha modelo de aplicação da variável discente da Matriz de Rateio**

| UGR $j$ | Disciplina   | Alunos | Carga Horária | Valor Equivalente | Valor Equivalente por UGR $j$ |
|---------|--------------|--------|---------------|-------------------|-------------------------------|
| UGR 1   | Disciplina 1 |        |               |                   |                               |
| UGR 2   | Disciplina 2 |        |               |                   |                               |
|         | Disciplina 3 |        |               |                   |                               |
| UGR 3   | Disciplina 4 |        |               |                   |                               |
|         | Disciplina 5 |        |               |                   |                               |
| UGR 4   | Disciplina 6 |        |               |                   |                               |
| UGR 5   | Disciplina 7 |        |               |                   |                               |
|         | Disciplina 8 |        |               |                   |                               |
|         | Disciplina 9 |        |               |                   |                               |
| UGR n   | Disciplina n |        |               |                   |                               |
| TOTAL   | -            | -      | -             |                   |                               |

Fonte: elaborado pelo autor

Portanto, a Tabela 4 envolve a aplicação da Equação 21 que é a junção das Equações 22 e 23, cujo resultado é necessário para o cálculo da Equação 17 e 16, apresentado por meio da Tabela 8.

#### 4.6.2 Aplicação da Variável 2: Docentes e Técnico-Administrativos

A Variável Docentes e Técnico-Administrativos, assim como a variável 1, é dividida em duas partes, sendo a primeira parte referente a atividade docente e a segunda referente a atividade técnico-administrativa. A obtenção dos dados se dá por

meio do Sistema de Gestão de Pessoas pertencente ao Sistema Corporativo da UTFPR, onde é possível obter os dados dos servidores por lotação e o respectivo regime de trabalho, seja dedicação exclusiva, 20 horas ou 40 horas semanais aplicadas aos docentes e jornada de trabalho integral, jornada reduzida para 30 horas semanais e jornada reduzida para 20 horas semanais aplicadas aos técnico-administrativos em educação.

Deve-se obter também, por meio do Sistema de Gestão de Pessoas do Sistema Corporativo da UTFPR, os docentes em funções administrativas, divididas em parcial e integral. Para os casos de docentes em função administrativa parcial, é necessário verificar e atribuir o referido docente, individualmente, ao departamento acadêmico ou coordenação acadêmica relacionada a função de docência do mesmo, uma vez que ele segue nas funções de docência conforme o Regulamento da Atividade Docente da UTFPR (UTFPR, 2018a).

A próxima etapa é, com base nas decisões previstas na fase inicial do processo de aplicação da matriz, realizar a reunião dos quantitativos conforme as unidades gestoras que receberão o recurso definido para divisão, ou seja, realizar o somatório, conforme o quantitativo de servidores lotados, das unidades integrantes da UGR responsável pelos mesmos, conforme apresentado na sessão referente às Condicionantes da proposta.

Na posse dos dados e de sua divisão por unidade  $j$ , deve-se realizar a aplicação dos pesos ( $h_5$ ,  $h_6$ , PDE, P40H e P20H), definidos conforme a Fase 2 do processo de aplicação da matriz, referente a cada uma das classes dentro da referida parte (Docentes, TAE, DE, 40h e 20h) e por fim chegar ao valor quantitativo equivalente. A partir deste valor é possível definir a participação da unidade  $j$  referente a variável, por meio da razão do resultado Variável Docentes e Técnico-Administrativos para o somatório total da mesma variável dentre as unidades.

**Tabela 5 – Planilha modelo de aplicação da variável docentes e técnico-administrativo da Matriz de Rateio**

| PESO    | PDE | P40H | P20H | $h_5$                    | 1                    | 0,5                | $h_6$                | TOTAL |
|---------|-----|------|------|--------------------------|----------------------|--------------------|----------------------|-------|
| UGR $j$ | DE  | 40h  | 20h  | Docente por peso x $h_5$ | TAE e Doc. Exclusivo | TAE e Doc. Parcial | TAE por peso * $h_6$ |       |
| UGR 1   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| UGR 2   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| UGR 3   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| UGR 4   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| UGR 5   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| UGR n   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |
| TOTAL   |     |      |      |                          |                      |                    |                      |       |

Fonte: elaborado pelo autor

A Tabela 5 se refere a aplicação da Equação 24, por meio da junção entre os cálculos das Equações 25 e 26, sendo o resultado necessário para o cálculo da participação referente a Variável Docentes e Técnico-Administrativos por meio da Equação 18.

#### 4.6.3 Aplicação da Variável 3: Titulação Docente

Para a aplicação da Variável Titulação Docente, o Sistema de Gestão de Pessoas do Sistema Corporativo da UTFPR é o centralizador dos dados. A forma de aplicação desta variável é obtendo o quantitativo de docentes por titulação que compõem a unidade  $j$  e aplicar o peso estipulado, conforme a classificação. Chegando então ao valor equivalente da unidade  $j$  para a variável e, por fim, verificar a participação da mesma, referente a Variável Titulação Docente por meio da razão entre o valor equivalente para o somatório do valor equivalente de todas as unidades.

**Tabela 6 – Planilha modelo de aplicação da variável titulação docente da Matriz de Rateio**

| PESO    | PG         |                   | PE        |                  | PM         |                   | PD         |                   | -     |
|---------|------------|-------------------|-----------|------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|-------|
| UGR $j$ | Doc. Grad. | Doc. Grad. x peso | Doc. Esp. | Doc. Esp. x peso | Doc. Mest. | Doc. Mest. x peso | Doc. Dout. | Doc. Dout. x peso | Total |
| UGR 1   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| UGR 2   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| UGR 3   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| UGR 4   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| UGR 5   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| UGR n   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |
| TOTAL   |            |                   |           |                  |            |                   |            |                   |       |

Fonte: elaborado pelo autor

A Tabela 6 apresenta a forma de aplicação da Equação 27, sendo o resultado utilizado para o cálculo da Equação 19 e 16 conforme apresentado na Tabela 8.

#### 4.6.4 Aplicação da Variável 4: Estrutural

Conforme abordado na sessão referente as Condicionantes da Proposta, na UTFPR, Câmpus LD, atualmente possui como estrutura, enquadrado como pertencente a Variável Estrutural da matriz, os laboratórios.

Esta variável é voltada exclusivamente aos laboratórios, no caso do Câmpus LD, e é baseado em um sistema de peso, onde cada laboratório é classificado por peso. Portanto, para sua aplicação, primeiramente é necessário a realização do cálculo dos pesos por laboratório, utilizando o modelo de classificação por peso apresentado no Quadro 8, possuindo as seguintes classes:

- Material de Consumo Utilizado;
- Manutenção dos Equipamentos;
- Durabilidade do Ferramental;
- Utilização do Laboratório.

Para a classe Material de Consumo Utilizado, os laboratórios podem utilizar de materiais que estão totalmente no almoxarifado, ou seja, que comumente são comprados de forma centralizada conforme planejamento interno e que são requisitados ao almoxarifado conforme a necessidade, para estes casos são atribuídos peso 1. Já nos casos de materiais fora de estoque, que são quando os insumos devem ser comprados por meio de compras específicas e periódicas, sendo realizadas desta forma por diversas questões, como periodicidade do insumo, demandas de projetos, dentre outros, é atribuído peso 6. Sendo atribuído peso 3 para os casos onde se aplicam os dois casos.

No caso da classe Manutenção dos Equipamentos, a UTFPR possui equipe e recurso para a execução de manutenções, sendo subordinada ao DICOBEM e ao DIOMAI, conforme o caso, porém com competência limitada devido à complexidade dos equipamentos presentes nos laboratórios. Para os laboratórios que conseguem se enquadrar em laboratórios com manutenção dos equipamentos por meio desta modalidade é atribuído peso 1. Para os casos onde se faz necessário a contratação de serviço para a manutenção dos equipamentos do laboratório, sendo realizado deste modo em sua totalidade, é atribuído peso 6. Para os casos onde se realiza manutenção por meio destes dois modos é atribuído peso 3.

No caso da classe Durabilidade do Ferramental, ela é dividida entre curta durabilidade, média durabilidade e grande durabilidade, sendo aplicado os pesos 3, 2 e 1, respectivamente. Para esta classificação, deve-se utilizar os mesmos conceitos para todos os laboratórios.

Por fim, na classe Utilização do Laboratório, temos apenas duas divisões, sendo classificado como de uso exclusivo do departamento e compartilhado com demais departamentos, sendo peso 1 para o primeiro, por se tratar de uma forma mais simples e sem consequências para o responsável que já não seja esperado, e peso 2 para os casos onde o laboratório é compartilhado com demais departamentos.

Com a aplicação dos pesos é possível, então, obter o valor total da variável, que representa o valor equivalente do laboratório. Na Tabela 7 é possível observar a organização dos dados necessários, sendo um modelo de aplicação desta variável. Esta tabela representa a aplicação da Equação 30, parte da Equação 28 ou da Equação 29 para o caso de adequação da variável para mais tipos de elementos enquadrados na Variável Estrutural. Com o resultado é possível obter o valor da participação da UGR na variável conforme a Equação 20.

**Tabela 7 – Modelo de planilha de aplicação da variável estrutural da Matriz de Rateio**

| UGR $j$ | LAB $i$ | Classes da Avaliação do Lab. |   |   |   | Total por UGR $j$ |
|---------|---------|------------------------------|---|---|---|-------------------|
|         |         | A                            | B | C | D |                   |
| UGR 1   | LAB 1   |                              |   |   |   |                   |
| UGR 2   | LAB 1   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 2   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 3   |                              |   |   |   |                   |
| UGR 3   | LAB 2   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 4   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 5   |                              |   |   |   |                   |
| UGR 4   | LAB 6   |                              |   |   |   |                   |
| UGR 5   | LAB 2   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 7   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 8   |                              |   |   |   |                   |
|         | LAB 9   |                              |   |   |   |                   |
| UGR $n$ | LAB $n$ |                              |   |   |   |                   |
| TOTAL   | -       | -                            | - | - | - |                   |

Fonte: elaborado pelo autor

Finaliza-se então a aplicação da Variável Estrutural, sendo possível por meio da junção entre as outras variáveis e da obtenção da proporção de cada UGR por meio da aplicação da matriz de rateio, finalizando a Fase 9 do processo de aplicação da matriz de rateio do orçamento de custeio na UTFPR, Câmpus LD, sendo então

possível a obtenção do valor de orçamento de custeio, propriamente dito, de cada UGR, conforme Fase 10.

#### 4.6.5 Aplicação da Matriz de Rateio do Recurso Orçamentário de Custeio

Já definidos os valores dos pesos de  $h_1, h_2, h_3$  e  $h_4$ , obtidos conforme informações da Fase 2 do processo de aplicação da matriz, e obtidos os valores das variáveis, por meio da aplicação delas conforme sessões anteriores, é possível realizar o cálculo da matriz e obter os valores da participação de cada UGR.

Após a definição dos pesos e a aplicação da variável em suas respectivas competências, é realizado o cálculo conforme as equações da matriz de rateio, apresentada de forma prática, conforme a Tabela 8.

Onde, DIS, DTAE, TD e ESTR representam o valor das equações 21, 24, 27 e 28/29, respectivamente, que são os valores obtidos nas equações das variáveis da matriz de rateio. A coluna a direita destes elementos é responsável pelo cálculo do valor da participação da UGR na respectiva variável (Equações 17, 18, 19 e 20) multiplicada pelo peso definido pela Fase 2 do processo de aplicação da matriz; obtendo então os elementos necessários para o cálculo da participação da UGR. A coluna  $PART^j$  é o resultado da Equação 16 e o resultado geral da matriz de rateio. Sendo também o produto da Fase 9 do processo de aplicação da matriz de rateio.

**Tabela 8 – Planilha Modelo de Aplicação da Matriz de Rateio**

| PESOS   |     | $h_1$                   |      | $h_2$                     |    | $h_3$                 |      | $h_4$                    |          |
|---------|-----|-------------------------|------|---------------------------|----|-----------------------|------|--------------------------|----------|
| UGR $j$ | DIS | $PDIS = DIS \times h_1$ | DTAE | $PDTAE = DTAE \times h_2$ | TD | $PTD = TD \times h_3$ | ESTR | $PEST = ESTR \times h_4$ | $PART^j$ |
| UGR 1   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| UGR 2   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| UGR 3   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| UGR 4   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| UGR 5   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| UGR n   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          |          |
| TOTAL   |     |                         |      |                           |    |                       |      |                          | 1,00     |

Fonte: elaborado pelo autor

Por meio da Tabela 8 é possível aplicar as Equações 17, 18, 19 e 20 referente ao cálculo da participação da UGR no total da respectiva variável e, conseqüentemente, realizar o cálculo da Equação 16, obtendo a participação da UGR no total da matriz.

#### 4.7 COMPARATIVO COM A SUGESTÃO DO COPLAD DA UTFPR

A sugestão de distribuição do recurso de custeio recebido pelos câmpus para as UGR é baseada em uma matriz de rateio com seus respectivos critérios, dentre outras características, conforme apresentado e analisado neste trabalho.

Com base em suas características, apresentação e sua forma de aplicação, será apresentado um comparativo entre as duas formas, sendo: a matriz de rateio proposta neste estudo e a sugestão de distribuição do COPLAD da UTFPR. De forma a clarificar a evolução obtida e os pontos de principais mudanças entre as duas formas.

Quanto a forma de distribuição utilizada na proposta do trabalho e na sugestão do COPLAD, ambas utilizam uma matriz de rateio como ferramenta de distribuição. Sendo apresentada por meio de expressões matemáticas.

Quanto a composição desta matriz, a proposta apresentada no trabalho utiliza 4 variáveis: Discente, Docentes e Técnico-Administrativos, Titulação Docente e Estrutural. A sugestão do COPLAD apresentou as seguintes: Discente, Docentes e Técnico-Administrativos, Titulação Docente e Peso dos Laboratórios. Desta forma tem-se uma grande semelhança nesta primeira separação. Sendo a diferença relacionada à variável Estrutural em comparação com a variável Peso dos Laboratórios, onde a primeira abrange, além dos laboratórios, demais elementos que possuem relação com o orçamento de custeio da UTFPR.

Em comum a todas as variáveis da matriz e de sua parte geral, tem-se que na proposta, objeto deste trabalho, os elementos que possuem ponderamento estão matematicamente apresentados em constantes não determinadas, que devem ser definidas conforme a Fase 2 do processo de aplicação da Matriz de Rateio. No caso da sugestão do COPLAD os pesos estão previamente definidos.

Em relação à variável Discente, presente na proposta e na sugestão, tem-se, referente a sugestão, conforme a Equação 10, a presença apenas do elemento referente aluno por departamento, já referente a proposta apresentada no trabalho conforme as Equações 17, 21, 22 e 23, tem-se a presença dos elementos alunos e carga horária por disciplina e por docente, sendo este último a representação de um departamento acadêmico ou coordenação acadêmica.

Em relação à segunda variável, a variável Docentes e Técnico-Administrativos, presentes na proposta e na sugestão, tem-se no caso da sugestão

do COPLAD os elementos docentes por regime de trabalho e os técnico-administrativos, conforme apresentado na Equação 11. No caso da proposta do trabalho, conforme apresentado nas Equações 18, 24, 25 e 26, tem-se, além dos presentes na sugestão do COPLAD, os casos de carga horária reduzida dos técnico-administrativos e dos docentes em funções de confiança com regime de trabalho integral e parcial.

Já em relação à variável Titulação Docente, presente em ambos os casos (proposta e sugestão), não tendo margem devido à especificidade dos elementos presentes, não houve alteração quanto a esta variável, além da forma de apresentação matemática. Sendo apresentado pela Equação 12 no caso da sugestão do COPLAD e pelas Equações 19 e 27 no caso da proposta apresentada no trabalho.

A última variável presente na proposta e na sugestão tratam-se, em partes, do mesmo assunto. Sendo, conforme mencionado anteriormente, referente aos laboratórios no caso da sugestão do COPLAD, representado pelas Equações 13, 14 e 15. Referente à estrutura do câmpus no caso da proposta apresentada neste trabalho, sendo representado pelas Equações 20, 28, 29 e 30. Neste caso temos uma diferença nos elementos presentes na variável, na apresentação e no conceito da variável.

Pode-se então, resumir as diferenças conforme o Quadro 9.

**Quadro 9 – Comparativo entre a sugestão COPLAD e a Matriz de Rateio proposta**

| <b>Elementos</b>                  | <b>Sugestão do COPLAD</b>                                                                                                                                                                                                                                              | <b>Matriz de Rateio Proposta</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Elementos comuns da Matriz</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso das variáveis: fixo;</li> <li>• Equação sem valor de participação.</li> </ul>                                                                                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso das variáveis: flexível;</li> <li>• Apresentação do cálculo da participação.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Elementos da Variável 1</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: fixo</li> <li>• Elementos: Aluno e curso</li> <li>• Métrica: Matrículas</li> <li>• Variável sem valor de participação proporcional</li> </ul>                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: flexível</li> <li>• Elementos: Aluno, carga horária e disciplina</li> <li>• Métrica: Matrículas por carga horária</li> <li>• Participação proporcional calculável</li> </ul>                                                                                                                     |
| <b>Elementos da Variável 2</b>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: fixo</li> <li>• Elementos: Docente 20h, 40h e DE, e técnico-administrativo</li> <li>• Métrica: Quantidade equivalente de servidores</li> <li>• Variável sem valor de participação proporcional</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: flexível</li> <li>• Elementos: Docente 20h, 40h e DE, técnico-administrativo, docente parcialmente em função administrativa e docente integralmente em função administrativa</li> <li>• Métrica: Quantidade equivalente de servidores</li> <li>• Participação proporcional calculável</li> </ul> |

| Elementos                       | Sugestão do COPLAD                                                                                                                                                                                                                         | Matriz de Rateio Proposta                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Elementos da Variável 3</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: fixo</li> <li>• Elementos: docente por titulação</li> <li>• Métrica: Quantidade equivalente de docentes</li> <li>• Participação proporcional calculável</li> </ul>            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: flexível</li> <li>• Elementos: docente por titulação</li> <li>• Métrica: Quantidade equivalente de docentes</li> <li>• Participação proporcional calculável</li> </ul> |
| <b>Elementos da Variável 4</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: calculável;</li> <li>• Elementos: laboratórios;</li> <li>• Métrica: laboratório ponderado;</li> <li>• Variável com cálculo de participação proporcional incorreto.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Peso dos elementos: flexível</li> <li>• Elementos: laboratórios</li> <li>• Métrica: laboratório ponderado</li> <li>• Participação proporcional calculável</li> </ul>                       |
| <b>Elementos complementares</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia de aplicação: não apresentada;</li> <li>• Planilhas para aplicação da matriz: inexistente;</li> <li>• Etapas de aplicação: não apresentado.</li> </ul>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodologia de aplicação: apresentada;</li> <li>• Planilhas para aplicação da matriz: desenvolvidas;</li> <li>• Etapas de aplicação: apresentado.</li> </ul>                               |

Fonte: elaborado pelo autor

Estas são as principais diferenças analisando apenas os conceitos e a forma de apresentação e organização da sugestão do COPLAD da UTFPR e da proposta apresentada neste trabalho.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Num cenário em que o processo orçamentário é pautado por diversos princípios administrativos e o orçamento público é a personificação do planejamento público, os órgãos integrantes da administração pública devem executar suas atividades em acordo com o planejamento estratégico definido, seguindo com a eficiência e eficácia, e baseado nos princípios administrativos, independente da sua distância hierárquica.

Neste contexto, este estudo teve o objetivo de propor uma matriz de rateio do recurso orçamentário de custeio do Câmpus LD da UTFPR. Neste capítulo apresentaremos as considerações finais, os resultados obtidos, recomendações para a instituição e sugestão de novas pesquisas.

Para atender a este objetivo traçaram-se os seguintes objetivos específicos:

i) Identificar os elementos presentes na UTFPR, Câmpus LD, que implicam na matriz de rateio; ii) Verificar as diretrizes e discricionariedades e insuficiências da sugestão de distribuição apresentada pelo COPLAD da UTFPR; iii) Desenvolver um método de cálculo para o modelo, sendo aplicável às mais variadas unidades administrativas da instituição; e iv) elaborar um plano de aplicação da matriz de rateio.

Para a elaboração da proposta de matriz de rateio fez-se necessário passar por dois caminhos, o primeiro foi a verificação da estrutura da universidade, as informações necessárias para a correta junção, decisão e consideração, compreendendo o primeiro objetivo específico, para, com base no verificado no segundo caminho, apresentar uma matriz de rateio. Esta verificação demonstrou as particularidades, a forma de organização dos departamentos e da força de trabalho, a organização dos alunos dentro do curso e a relação com os departamentos acadêmicos que ministram as disciplinas, a forma de organização da função do docente e do docente em função de chefia e/ou administrativo, os laboratórios e a forma de utilização dos mesmos e com isso, obter as informações necessárias para auxiliar na esquematização da matriz de rateio.

O segundo caminho verificou a sugestão realizada pelo COPLAD da UTFPR, esta verificação objetivou a busca por uma visão deste Órgão Superior Deliberativo sobre o processo de descentralização do orçamento internamente nos câmpus, sendo este o segundo objetivo específico apresentado. Onde foi possível obter as insuficiências e questões não abordadas pela metodologia proposta, como o não

atendimento de departamentos administrativos, a insuficiência em aplicar o proposto nos departamentos acadêmicos devido a não observância de departamentos sem curso específico, bem como a não abordagem do “como” realizar a aplicação. Porém, foi possível obter diretrizes que o COPLAD buscou estabelecer, ainda que não explicitamente, como o método de pesos para as variáveis, para os regimes de trabalho dos docentes, para os docentes e técnico-administrativos e para os laboratórios, como também a inclusão da titulação do docente como uma variável e o sistema de pesos por laboratório ao invés de um sistema por metragem ou outra característica.

A proposta de matriz de rateio foi construída conforme expressões matemáticas, sendo um modelo de cálculo abrangente. Onde é possível, de maneira simples e clara, abordar uma variedade de informações, organizada de forma a abranger as diretorias, os departamentos e as coordenações da instituição, porém não exclusivamente. Com base no entendimento e organização da instituição, foi possível a correta disposição das variáveis e dos dados para que se torne prático a sua identificação, entendimento e aplicação. Esta metodologia garante um modelo aplicável às mais diversas unidades da instituição, conforme estipulado no terceiro objetivo específico.

A aplicabilidade de uma ferramenta pode ser verificada por meio de aplicação piloto ou aplicação teste, ou por meio da análise do ambiente, buscando elementos que apoiem e elementos que conflitem com, no nosso caso, a proposta de matriz de rateio.

Portanto, optou-se por elaborar um plano de aplicação da matriz de rateio na UTFPR, Câmpus LD, conforme o quarto objetivo específico. Desta forma, foi apresentada as fases de aplicação, por meio de um diagrama do processo compreendendo as 14 fases necessárias, podendo ser entendido como o processo de distribuição do recurso de custeio para o Câmpus LD. O processo se mostrou teoricamente aplicável, portanto, verifica-se que ele possui capacidade prática de aplicação e que a matriz de rateio é possível de aplicação no Câmpus LD de forma transparente e compreendendo todo o câmpus. Seguindo o mesmo conceito, foi apresentado as formas de aplicação dos cálculos da matriz e suas variáveis, de forma detalhada e simplificada, com a elaboração e apresentação de planilhas e formas de obtenção e organização dos dados necessários, possibilitando um melhor

entendimento da matriz de rateio e a verificação da sua capacidade de aplicação, conforme as fases do processo, ou seja, a sua qualidade de ser aplicável.

Acrescenta-se que o modelo proposto, comprovado pelas etapas visando a forma de aplicação, foi desenvolvido objetivando a sua aplicabilidade, utilizando de dados existentes, de fácil acesso e/ou extremamente necessários, com uma metodologia de cálculo voltado a facilidade na interpretação e identificação das variáveis que implicam na proporção obtida, de forma a ser mais transparente a todos os interessados.

Assim, o estudo resultou em uma matriz de rateio onde a sua forma de cálculo abrange os elementos identificadas e presentes na universidade, identificados como condicionantes para a proposta. Também foi verificado as diretrizes, discricionariedades e insuficiências presentes na sugestão apresentada pelo COPLAD da UTFPR. Sendo possível de aplicação com base na apresentação da metodologia para aplicação das variáveis da matriz e com base na apresentação da sugestão de fases para a implantação da matriz, compondo assim uma sugestão de plano de ação, baseado na legislação, federal e específicas da UTFPR, para a implementação da matriz de rateio proposta neste trabalho.

Entretanto, apesar de a pesquisa ter atendido aos objetivos e realizado o proposto como questão da pesquisa, cabe complementar com algumas limitações identificadas no decorrer do estudo, como a não abordagem da implementação e da não aplicação piloto da matriz proposta.

No tocante à não implementação da matriz no Câmpus LD, a mudança da distribuição do orçamento dentro da instituição pública é realizada paralelamente com várias fases e etapas do orçamento público, como o planejamento, o controle e a execução, além das decisões operacionais, internas, definidas no câmpus. Assim, implementar um novo modelo exige um trabalho em conjunto e com prazo suficiente para a melhor execução das fases, aqui proposta, do processo de aplicação da matriz.

Já no tocante à aplicação da matriz de rateio, ou seja, da execução das expressões matemáticas por meio da metodologia apresentada na sessão sobre o método de aplicação da matriz e suas variáveis, ela pode ser executada como uma aplicação piloto, o que possibilitaria a análise com o orçamento distribuído em anos anteriores e o valor da participação das unidades, ou ser executada como uma aplicação em determinada diretoria do câmpus. Para o primeiro caso, a aplicação

envolvendo a universidade inteira passa por alguns obstáculos. O primeiro é referente ao valor dos pesos presentes na matriz de rateio proposta, devendo estes serem definidos pela gestão do câmpus, não existindo amparo na literatura ou estudos especificando a melhor forma de ponderar os departamentos, os servidores, as variáveis e as titulações acadêmicas, conforme observado na matriz proposta neste trabalho. O segundo obstáculo é referente aos dados que alimentarão a matriz de rateio, sendo alguns deles não públicos, devendo ser solicitado a reitoria o seu acesso, bem como alguns dados só são possíveis se obter em períodos específicos, a saber, os dados dos matriculados nas disciplinas e os docentes. Em se tratando, ainda referente ao primeiro caso, da aplicação para a análise comparativa entre o resultado da aplicação da matriz de rateio proposta e do valor distribuído em anos anteriores, é possível observar algumas limitações, como a não existência dos valores da decisão de distribuição do recurso de custeio, sendo os dados finais referentes ao executado e não ao planejado, da não existência do histórico de mudanças na estrutura das variáveis e nem da evolução dos dados que interferem na matriz. Já referente ao segundo caso, a aplicação da matriz em uma determinada diretoria ou outra unidade de forma exclusiva é inviável operacionalmente, uma vez que a matriz de rateio resulta em uma proporção do total geral.

Diante dos resultados obtidos e com base no observado no decorrer do estudo, alguns aspectos importantes e ainda não abordados se mostram interessantes para a execução de pesquisas acadêmicas futuras e/ou mudanças práticas de gestão dentro do próprio câmpus.

Pode-se citar a aplicação de estudos com o mesmo tema nos demais câmpus, para a distribuição de recurso, seja ele de custeio, mais comumente aplicado internamente no câmpus, seja em distribuição de recursos de investimento ou projetos destinados a objetivos específicos, dentre outros. E também o desenvolvimento de sistemas informatizados específicos para a operacionalização da distribuição proposta.

Como recomendação para o câmpus e também podendo ser objeto de novos estudos, sugere-se que seja avaliada a utilização do recurso orçamentário, compreendendo a verificação das ações realizadas com a destinação estabelecida em lei por meio da LOA. Sugere-se também a implantação de um cronograma de desembolso do recurso orçamentário, mais especificamente do recurso de custeio por

se tratar de um recurso de caráter mais genérico, cujo objetivo se dissolve, nem sempre de forma contínua, no ano.

Essas recomendações são apenas algumas da grande variedade de pesquisas e ações que podem ser realizadas visando a melhoria do processo de gestão do orçamento e do recurso público nas universidades.

Vale ressaltar que, conforme abordado no trabalho, observa-se que a distribuição do recurso orçamentário do MEC, para as universidades, considera o desempenho desta em relação as demais, refletindo na proporção do recurso recebido, tal metodologia implica em recompensar as IFES que possuem maior qualidade conforme os índices aplicados, tendo como reflexo o incentivo a melhoria da qualidade do serviço ofertado por parte das instituições de ensino, uma vez que esta melhoria reflete em maior recurso orçamentário. Vale ressaltar também que a divisão do recurso orçamentário realizado pelo MEC por meio da Matriz OCC abrange grande parte do orçamento das universidades, ficando de fora alguns recursos específicos e individualizados, não sendo, portanto, voltado somente a manutenção das IFES. Já a UTFPR não utiliza critérios de desempenho para a sua distribuição e a proposta de matriz de rateio aqui desenvolvida também optou por não seguir o caminho adotado pelo MEC, devido ao fato de que uma matriz de rateio voltada ao recurso orçamentário de custeio, ou seja, do recurso específico para a manutenção e continuidade do serviço deve garantir a continuidade de todas as unidades de se realizar o objetivo deste tipo de recurso. Neste caso, a distribuição é realizada com métricas objetivas de quantitativos e estruturas, em que, além de ser mais transparente e centrada nos princípios administrativos, representando uma metodologia justa de divisão do recurso.

Outra ressalva é relacionada a aplicação da matriz, optou-se pela não implementação da proposta no trabalho, pela interdependência de diversos setores dentro do processo de aplicação, sendo tais ações não aplicáveis ao momento de desenvolvimento do trabalho, como exemplo, as decisões a respeito dos pesos, de característica flexível conforme decisão de ação da administração superior do câmpus, a decisão a respeito do recurso incluído na característica do objetivo da matriz de rateio proposta, a decisão dos recursos que serão preservados, bem como a previsão dos mesmo e do percentual dos mesmo. Influencia também nesta decisão a respeito da implementação o tamanho do alvo da matriz de rateio, não sendo

possível aplicar a matriz em parte das unidades do câmpus e resultar em um produto possível de análise e sua aplicação, de qualquer modo, não seria possível executar uma análise objetiva com anos anteriores, uma vez que, não se possui dados anteriores de distribuições, somente possuindo valores gastos por departamento e estes não demonstram a divisão entre o recurso de custeio e os demais recursos, sendo então, resultado da comparação apenas a verificação da diferença dos valores entre o realizado no exercício anterior e o resultado da aplicação da matriz de rateio proposta, tal dado não é suficiente para uma análise da eficiência ou eficácia da distribuição do recurso orçamentário de custeio pela matriz de rateio proposta no trabalho.

Apesar do cuidado em se elaborar uma proposta de matriz de rateio do orçamento de custeio de forma em que as decisões que sejam tomadas a respeito de qualquer mudança do foco do recurso orçamentário e seu objetivo não impliquem em sua inoperância e que as mudanças organizacionais e estruturais fossem abordadas, tem-se consciência de que podem ocorrer fatos ou instruções que farão com que novas pesquisas ou adaptações sejam necessárias, e que esta evolução contribui para o fortalecimento da gestão pública na instituição.

Por fim, a utilização de uma ferramenta baseada em critérios objetivos de distribuição de recurso de custeio da instituição, visando a sua eficiência à execução dos objetivos do recurso informado, deve ser acompanhada de um estudo visando que as variáveis presentes nas unidades organizacionais da instituição, como é o caso da matriz de rateio desenvolvida neste trabalho e da UTFPR, sejam distribuídas conforme a real necessidade da unidade para atingir os objetivos. Caso contrário a matriz irá desembolsar mais recurso para uma unidade e menos para outra unidade.

## REFERÊNCIAS

- ACKOFF, Russell L.. Planning in the Systems Age. **Sankhyā: The Indian Journal of Statistics**, Kolkata, v. 35, n. 2, p.149-164, jun. 1973.
- ACKOFF, Russell L. **Planejamento Empresarial**. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1975.
- ADAMS, Gerald R.; SCHAVENEVELDT, J. D.. **Understanding research methods**. 2. ed. New York: Longman, 1991. 420 p.
- ALVES, E. D. **Um estudo sobre a alocação interna dos recursos orçamentários nas Universidades Federais brasileiras**. 2016, 163f. Dissertação (Mestrado em Estudos Interdisciplinares sobre a Universidade) – Universidade Federal da Bahia, Salvador.
- ASSOCIATION OF BUSINESS PROCESS MANAGEMENT PROFESSIONALS. **Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio Corpo Comum de Conhecimento (BPM CBOK) - Versão 3.0**. ABPMP, [s. l.], 2013, 453 p
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense. 1996
- BARRETT, Pat. Achieving better practice corporate governance in the public sector. **International Quality & Productivity Centre Seminar**, [s.l.], p.1-49, 22 jun. 2002. AM Auditor General for Australia. Disponível em: <[https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net616/f/Barrett\\_achieving\\_better\\_practice\\_corporate\\_governance\\_in\\_the\\_public\\_sector\\_2002.pdf](https://www.anao.gov.au/sites/g/files/net616/f/Barrett_achieving_better_practice_corporate_governance_in_the_public_sector_2002.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2019.
- BELCHIOR, Procópio G. O.. **Orçamento-programa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Pallas, 1976. 308 p.
- BENEDICTO, Samuel Carvalho de; RODRIGUES, Âgelo Constâncio; ABBUD, Emerson Luiz. Governança corporativa: uma análise da sua aplicabilidade no setor público. **XXVIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção: A integração de cadeias produtivas com a abordagem da manufatura sustentável**, Rio de Janeiro, p.1-17, out. 2008
- BRASIL. **Lei nº 4320, 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. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.
- BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 27 fev. 1967.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988a.

BRASIL. Consultoria Geral da República. **Parecer CGR Nº SR-78**, Brasília, DF, 15 de dezembro de 1988b. Disponível em: <<http://www.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/7924>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998**. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D2829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Ministério de Orçamento e Gestão. Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Ministério de Orçamento e Gestão, 15 abr. 1999

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de auditoria de natureza operacional**. Brasília: TCU, Coordenadoria de Fiscalização e Controle, 2000b. 114 p. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/manual-de-auditoria-de-natureza-operacional.htm>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001**. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10180.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10180.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.184, de 7 de outubro de 2005**. Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. **A coleta de dados das IFES para alocação de recursos orçamentários**. Brasília, DF: Secretária de Educação Superior, 2006a. 26 p. Disponível em: <http://www.forplad.andifes.org.br/sites/default/files/RelatorioMatriz2006.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 1.973, de 18 de dezembro de 2006. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 18 dez. 2006b.

Brasil. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Despesa Nacional**: Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Orçamento Federal. – 1. ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2008. 120 p

BRASIL. **Decreto nº 7.233, de 19 de junho de 2010**. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia universitária, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2010a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7233.htm). Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU 63, de 1 de setembro de 2010**: estabelece normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, 2010b.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 651, de 24 de julho de 2013. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF: Gabinete do Ministro, 26 jul. 2013. n. 143, Seção 1, p. 9-10.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 4, de 4 de novembro de 2014. Brasília, DF: **Diário Oficial da União**, 5 nov. 2014a. n. 214, Seção 1, p. 17-18. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16576-portaria-n4-4novembro2014&category\\_slug=novembro-2014-pdf&Itemid=30192%20Portaria%204%20MEC](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16576-portaria-n4-4novembro2014&category_slug=novembro-2014-pdf&Itemid=30192%20Portaria%204%20MEC). Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014b. 96 p.

BRASIL. **Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Brasília, DF, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/Lei/L13249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13249.htm). Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

Brasil. Ministério da Economia. **Manual de contabilidade aplicada ao setor público**. 8. ed. Brasília: Tesouro Nacional, 2018. 469 p.

BRASIL. **Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019**. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019**. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2019b. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Manual Técnico de Orçamento - MTO 2020**, 2019c. Brasília, DF.

BRASIL. Tesouro Nacional. **SIAFI: Programação Financeira**. 2019d. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/programacao-financeira>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p.147-156, fev. 2017.

BURKHEAD, Jesse. **Orçamento público**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971

BUTLER, B. Corporate governance in the public sector. **4th Annual public sector symposium**. Queensland, Australia, Jun. 1999

CAMPELO, Graham Stephan Bentzen. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, Recife, v. 34, n. 2, p.297-324, dez. 2010.

CARDOSO, Osney Marcos. **Gestão democrática na Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2009. 243 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017

CAVALCANTE, Roberto Jardim. **Transparência do Orçamento Público brasileiro: exame dos documentos orçamentários da União e uma proposta de estrutura para o Orçamento-Cidadão**. 2008. 98 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Orçamento Público, Instituto Serzedello Corrêa, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (CEFOP) e Universidade do Legislativo Brasileiro (UNILEGIS), Brasília, 2008.

CIPFA The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. **Good governance standard for public services**. London: Hackney Press Ltd, 2004. 32 p. Disponível em: <<https://www.cipfa.org/policy-and-guidance/reports/good-governance-standard-for-public-services>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

COELHO, Daniela Mello. Elementos essenciais ao conceito de administração gerencial. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 37, p.257-262, jan/mar 2000. Trimestral.

CORE, Fabiano Garcia. Reforma gerencial dos processos de planejamento e orçamento. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (Org.). **Planejamento e orçamento governamental: coletânea**. 2. ed. Brasília: Enap, 2007. Cap. 3. p. 219-261.

CRESWELL, John W.. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296 p. Tradução: Magda Lopes.

FAÇANHA, Luís Otávio; JORGE, Marcelino J.; MARINHO, Alexandre. Economia e administração da organização universitária: experiência de trabalho na UFRJ. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 6, p.49-77, nov./dez. 1996.

FILGUEIRAS, Fernando. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 1, p.71-88, jan. 2018.

FREZATTI, Fábio. **Orçamento Empresarial: Planejamento e Controle Gerencial**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 225 p.

GAMA JUNIOR, G. P.; BOUZADA, M. A. C. Uma proposta alternativa de distribuição orçamentária para as unidades da UFRJ. **Revista Brasileira de Administração Científica**, Aquidabã, v.6, n.2, p.186-203, 2015

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 394 p.

GONTIJO, Vander. **Evolução Histórica no Brasil**. 2004. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/HistoricoBrasil>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 206 p.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

IBGE. **Censo de 2010**. Disponível em:  
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>.  
Acesso em: 30 nov. 2019.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; MASTRUZZI, Massimo. The Worldwide Governance Indicators: A Summary of Methodology, Data and Analytical Issues. **World Bank Policy Research Working Paper**, Washington, Dc, v. 1, n. 5430, p.1-31, 24 set. 2010. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1682130>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

LARROYED, Marcelo (Org.). **Governança pública**: coletânea de legislação. 2. ed. Brasília: Senado Federal, 2017. 121 p.

LUTAIF, Michel Kurdoglian. **A autonomia universitária na visão do Supremo Tribunal Federal**. 2014. 110 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito Público, Sociedade Brasileira de Direito Público, São Paulo, 2014.

MACHADO JUNIOR, José Teixeira. **Teoria e prática de orçamento municipal**. Rio de Janeiro: FGV, 1962. 121 p.

MARCH, James; SIMON, Herbert. **Teoria das organizações**. Rio de Janeiro: FGV, 1970.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 312 p.

MARQUES, Maria da Conceição da Costa. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea**, Maringá, v. 11, n. 2, p.11-26, jun. 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v. 2, n. 1, p.109-134, mar. 2010a.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no setor público**. São Paulo: Atlas, 2010b. 288 p.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas S.a., 2011. 419 p. Livro Digital.

MENDONÇA, A. C. A. **Distribuição orçamentária da Universidade Federal de Juiz de Fora**: uma proposta de revisão do modelo. 2016. 116f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais:** um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safari de estratégia:** um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2010. 385 p. Tradução: Lene Belon Ribeiro.

MOTTA, Fabrício Macedo. Autonomia universitária e seus reflexos na escolha dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 116, p.277-307, jan./jun. 2018. Semestral

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2018

OLIANA, Fernando Henrique. **Orçamento participativo:** uma proposta de modelo de elaboração para a Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Câmpus LD. 2018. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Administração Pública em Rede Nacional - PROFIAP., Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico:** conceitos, metodologias e práticas. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2015. 347 p.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017

OLIVEIRA NETTO, Alvim A. **Metodologia da Pesquisa Científica::** guia prático para a apresentação de trabalhos acadêmicos. 3. ed. rev. e atual. Florianópolis: Visual Books, 2008.

PADOVEZE, Clóvis Luís; FRANCISCHETTI, Carlos Eduardo. **Planejamento econômico e orçamento:** contabilometria integrando estratégia e planejamento orçamentário. São Paulo: Saraiva, 2018. 286 p.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito Administrativo**. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PIRES, José Santo dal Bem. **Proposta de modelo de orçamento baseado em desempenho acadêmico para as universidades públicas do estado do Paraná**. 2005. 257 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005

PIRES, Valdemir Aparecido. **Orçamento público:** abordagem tecnopolítica. São Paulo: Cultura Acadêmica Editora, 2011. 216 p.

PIRES, José Santo dal Bem; ROSA, Paulo Moreira da; SILVA, Almir Teles da. Um modelo de alocação de recursos orçamentários baseado em desempenho acadêmico para universidades públicas. **Advances In Scientific And Applied Accounting**, São Paulo, v. 3, n. 2, p.239-270, 2010.

PISCITELLI, Roberto B.; TIMBÓ, Maria Z.F.; ROSA, Maria B. **Contabilidade pública – uma abordagem da administração financeira pública**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. 276 p.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **Curso de direito financeiro**. São Paulo: Saraiva, 2012. 356 p.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição federal de 1988**. São Paulo: Edusp, 1994. 147 p.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p.946-961, out-dez. 2018.

REIS, Heraldo da Costa; MACHADO JUNIOR, José Teixeira. **A Lei 4.320 comentada**. 32. ed. [s.l]: Ibm, 2007. 334 p.

REIS, Cisne Zélia Teixeira et al. Variáveis Discriminantes do Nível de Institucionalização do Modelo Orçamentário nas Universidades Federais. **Revista de Ciências da Administração**, Florianópolis, v. 16, n. 39, p.83-100, ago. 2014.

REIS, Cisne Zélia Teixeira et al. Modelo orçamentário das universidades federais: fatores motivadores e inibidores da sua institucionalização. **Revista de Administração da Universidade Federal de Santa Maria**, Santa Maria, v. 10, n. 6, p.1081-1100, 2017. Universidade Federal de Santa Maria.

RHODES, R. A. W.. The New Governance: Governing without Government. **Political Studies**, Cambridge, v. 44, n. 4, p.652-667, set. 1996.

ROBSON, Colin. **Real world research: a resouse for social scientists and practitioner-researchers**. 2. ed. Malden: Blackwell Publishing, 2002. 599 p.

SAMPAIO, Anita Lapa Borges de Sampaio. **Autonomia Universitária: um modelo de interpretação e aplicação do artigo 207 da Constituição Federal**. Brasília: Editora Universidade de Brasília (Edunb), 1998.

SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (Org.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão**. Juiz de Fora: Editora Uffj, 2013. 246 p.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. A participação do Poder Legislativo na análise e aprovação do Orçamento. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 33, n. 131, p.59-77, jul./set. 1996.

SANTOS, Aristeu Jorge dos. Orçamento público e os municípios: alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal. **Revista Eletrônica de Administração - Read**, Porto Alegre, v. 7, n. 4, p.1-23, jul/ago 2001.

SANVICENTE, Antonio Zoratto; SANTOS, Celso da Costa. **Orçamento na administração de empresas**: planejamento e controle. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 224 p.

SAUNDERS, Mark; LEWIS, Philip; THORNHILL, Adrian. **Research methods for business students**. 5. ed. Harlow: Financial Times/prentice Hall, 2009.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p.347-369, abr. 2009.

SILVA, Patrícia Maria et al. Planejamento orçamentário: as práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 4, p.209-227, dez. 2012. Edição Especial.

STEINER, George Albert. **Strategic planning**: what every manager must know. New York: Free Press, 1979. 400 p.

SOBANSKI, Joert J. **Prática de orçamento empresarial**: um exercício programado. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

TOMBINI, Tildo Noelmo. Planejamento governamental: política e programação orçamentária. **Revista da Associação Brasileira de Orçamento Público**, Brasília, DF, n. 27, p. 36, 1986.

UTFPR. Conselho Universitário. **Deliberação nº 6, de 29 de junho de 2007**. Estatuto da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. COUNI: Curitiba, 2007. Disponível em: <<https://nuvem.utfpr.edu.br/index.php/s/UdeOMInn5Wi9FJD>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. Conselho Universitário. **Deliberação nº 7, de 5 de junho de 2009**. Regimento Geral da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. COUNI: Curitiba, 2009a. Disponível em: <<https://nuvem.utfpr.edu.br/index.php/s/8B8rPVfiZJ68Tmt>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. Conselho Universitário. **Deliberação nº 10, de 25 de setembro de 2009**. Regimento dos Câmpus da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, PR, 2009. COUNI: Curitiba, 2009b. Disponível em: <<https://nuvem.utfpr.edu.br/index.php/s/WmXENROvhWWWkjR>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. **Resolução nº 4**, de 13 de dezembro de 2012. Curitiba, PR, Conselho de Planejamento e Administração.

UTFPR. **Plano de Desenvolvimento Institucional PDI 2018-2022**. 2017a. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/pdi/pdi-2018-2022/view>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. **Sobre a UTFPR**, Curitiba, 2017b. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/institucional/sobre-a-utfpr-1>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. Conselho Universitário. **Deliberação nº 25, de 14 de setembro de 2018**. Regulamento da Atividade Docente da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. COUNI: Curitiba, 2018a. Disponível em: <[https://sei.utfpr.edu.br/sei/publicacoes/controlador\\_publicacoes.php?acao=iframe\\_documento\\_visualizar&id\\_publicacao\\_legado=&id\\_documento=512070&id\\_orgao\\_publicacao=0](https://sei.utfpr.edu.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=iframe_documento_visualizar&id_publicacao_legado=&id_documento=512070&id_orgao_publicacao=0)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. Conselho de Planejamento e Administração. **Processo COPLAD nº 2, de 2018**. Aprovar a Matriz de rateio do orçamento de custeio do Tesouro da UTFPR e das diretrizes para a elaboração da matriz interna de rateio dos câmpus; e, Apresentar o orçamento de 2019 para apreciação e opinião do COPLAD. Curitiba, PR: COPLAD, 18 dez. 2018b. Disponível em: <[http://portal.utfpr.edu.br/documentos/conselhos/copl原因/resolucoes/processo-copl原因-02\\_2018-copl原因-orcamento-da-utfpr\\_2019-final.pdf/@download/file/Processo%20COPLAD%2002\\_2018%20COPLAD-Or%C3%A7amento%20da%20UTFPR\\_2019%20-%20FINAL.pdf](http://portal.utfpr.edu.br/documentos/conselhos/copl原因/resolucoes/processo-copl原因-02_2018-copl原因-orcamento-da-utfpr_2019-final.pdf/@download/file/Processo%20COPLAD%2002_2018%20COPLAD-Or%C3%A7amento%20da%20UTFPR_2019%20-%20FINAL.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. Conselho Universitário. **Deliberação nº 01, de 28 de abril de 2019**. Relatório de Gestão da Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Exercício de 2018. COUNI: Curitiba, 2019a. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/documentos/reitoria/documentos-institucionais/prestacao-de-contas/2018-relatorio-de-gestao/@download/file/Relat%C3%B3rio%20de%20Gest%C3%A3o%20UTFPR%20-%202018.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

UTFPR. **UTFPR - Câmpus LD**, Londrina, 2019b. Disponível em: <<http://portal.utfpr.edu.br/campus/londrina/sobre>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

WILDAVSKY, Aaron B.. **The politics of the budgetary process**. 2. ed. [s.l]: Little, Brown, 1974. 271 p.

WILDAVSKY, Aaron B.. **The new politics of budgetary process**. Scott, Foreman, 1988

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## APÊNDICE A - ORÇAMENTO APROVADO DA UTFPR EM 2019

| <b>Estrutura Completa</b>                           |            | <b>Autógrafo</b>        |
|-----------------------------------------------------|------------|-------------------------|
| 10.26.258.28.846.0910.00OQ.0002.9999.0.100.3.3.80.2 | R\$        | 60.000,00               |
| 10.26.258.28.846.0910.00PW.0001.9999.0.100.3.3.50.2 | R\$        | 72.946,00               |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.4027.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 900.000,00              |
| 10.26.258.12.364.2080.8282.7367.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 750.000,00              |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.4095.9999.8.188.3.3.90.6 | R\$        | 180.000,00              |
| 10.26.258.12.364.2080.20GK.0041.9999.8.100.3.3.90.2 | R\$        | 36.000,00               |
| 10.26.258.12.364.2080.20GK.0041.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 2.000.000,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.20GK.7092.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 500.000,00              |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.100.3.3.90.2 | R\$        | 105.322.967,00          |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.100.3.3.91.2 | R\$        | 83.236,00               |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.250.3.3.90.2 | R\$        | 1.396.505,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.280.3.3.90.2 | R\$        | 1.540.298,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 660.000,00              |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.250.4.4.90.2 | R\$        | 5.300.000,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.20RK.0041.9999.8.263.4.4.90.2 | R\$        | 86.762,00               |
| 10.26.258.12.364.2080.4002.0041.9999.0.100.3.3.90.2 | R\$        | 21.720.012,00           |
| 10.26.258.12.364.2080.8282.0041.9999.8.100.4.4.90.2 | R\$        | 4.056.637,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.8282.0041.9999.8.108.4.4.90.2 | R\$        | 5.171.221,00            |
| 10.26.258.12.364.2080.8282.0041.9999.8.188.4.4.90.6 | R\$        | 400.000,00              |
| 20.26.258.09.272.0089.0181.0041.9999.0.156.3.1.90.1 | R\$        | 72.048.569,00           |
| 20.26.258.09.272.0089.0181.0041.9999.0.169.3.1.90.1 | R\$        | 34.304.431,00           |
| 10.26.258.12.122.2109.216H.0041.9999.8.100.3.3.90.2 | R\$        | 115.000,00              |
| 20.26.258.12.301.2109.2004.0041.9999.8.100.3.3.90.1 | R\$        | 11.707.656,00           |
| 10.26.258.12.331.2109.212B.0041.9999.8.100.3.3.90.1 | R\$        | 27.317.471,00           |
| 10.26.258.12.364.2109.20TP.0041.9999.8.100.3.1.90.1 | R\$        | 597.614.811,00          |
| 10.26.258.12.846.2109.09HB.0041.9999.8.100.3.1.91.0 | R\$        | 106.353.000,00          |
| 10.26.258.28.846.0901.0005.0041.9999.8.100.3.1.90.1 | R\$        | 3.943.940,00            |
| 10.26.258.28.846.0901.0005.0041.9999.8.100.3.3.90.1 | R\$        | 147.486,00              |
| <b>TOTAL</b>                                        | <b>R\$</b> | <b>1.003.788.948,00</b> |

## APÊNDICE B - A MATRIZ DE RATEIO

$$\begin{aligned}
 PART^j &= h_1 \times PDIS^j + h_2 \times PDTAE^j + h_3 \times PTD^j + h_4 \times PESTR^j = h_1 \times \frac{DIS^j}{\sum_{j=1}^n DIS^j} + \\
 &h_2 \times \frac{DTAE^j}{\sum_{j=1}^n DTAE^j} + h_3 \times \frac{TD^j}{\sum_{j=1}^n TD^j} + h_4 \times \frac{ESTR^j}{\sum_{j=1}^n ESTR^j} = h_1 \times \frac{DISG^j + DISPPG^j}{\sum_{j=1}^n DIS^j} + h_2 \times \\
 &\frac{h_5 \times QDOC_j + h_6 \times QTAE_j}{\sum_{j=1}^n DTAE^j} + h_3 \times \frac{PG \times DTG^j + PE \times DTE^j + PM \times DTM^j + PD \times DTD^j}{\sum_{j=1}^n TD^j} + h_4 \times \frac{h_7 \times LAB^j}{\sum_{j=1}^n ESTR^j} = \\
 &h_1 \times \left[ \frac{\sum_{i=1}^n (DISMDG^i \times CHDG^i)}{\sum_{j=1}^n DISG^j} + \frac{\sum_{i=1}^n (DISMDPPG^i \times CHDPPG^i)}{\sum_{j=1}^n DISPPG^j} \right] + h_2 \times \left[ h_5 \times \right. \\
 &\left. \left( \frac{PDE \times DOCDE_j + P40H \times DOC40H_j + P20H \times DOC20H_j}{\sum_{j=1}^n QDOC_j} \right) + h_6 \times \left( \frac{TAE_j + 0,5 \times DOCPARCTA_j + DOCINTTA_j}{\sum_{j=1}^n QTAE_j} \right) \right] + \\
 &h_3 \times \frac{PG \times DTG^j + PE \times DTE^j + PM \times DTM^j + PD \times DTD^j}{\sum_{j=1}^n TD^j} + h_4 \times \left[ h_7 \times \frac{\sum_{i=1}^n (UNILAB^i \times PLAB^i)}{\sum_{j=1}^n LAB^j} \right]
 \end{aligned}$$