

ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR: O CASO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA (UFV)

ELIZETE APARECIDA DE MAGALHÃES
TEREZINHA BEZERRA ALBINO OLIVEIRA
VASCONCELOS REIS WAKIM
Walmer Faroni

Resumo:

As instituições públicas são regidas pela Lei 4.320/64 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que têm por finalidade estabelecer normas para as finanças públicas. Assim, as universidades possuem o compromisso de elaborar o orçamento público, fixando as despesas e prevendo as receitas com a finalidade de planejar as suas atividades. Este trabalho teve como propósito estudar a evolução da despesa orçamentária da UFV no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2003. Após a análise do Relatório “Execução da Despesa por Célula Orçamentária”, constatou-se que o orçamento total da UFV teve uma elevação no decorrer do período, sendo que uma possível razão é a criação de novos cursos na Instituição. Identificouse também que, na maioria das vezes, a despesa executada esteve de acordo com a despesa orçada, significando que, geralmente, os gastos da UFV mantiveram-se dentro do previsto. Os casos onde ocorreram superávit orçamentário, deveram-se às liberações de cotas orçamentárias no final do exercício financeiro, não sendo possível utilizá-las naquele período. Concluiu-se que o orçamento da UFV foi executado, em sua grande maioria, de acordo com o que foi orçado, atendendo aos dispositivos legais, e que a evolução orçamentária foi apropriada à situação atual da UFV, pois com o bom gerenciamento dos recursos orçamentários e financeiros, foi possível manter a trilogia de sustentação da UFV que são as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Área temática: *Gestão de Custos no Setor Governamental*

Análise da evolução da despesa orçamentária em uma instituição de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa (UFV)

Resumo

As instituições públicas são regidas pela Lei 4.320/64 e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que têm por finalidade estabelecer normas para as finanças públicas. Assim, as universidades possuem o compromisso de elaborar o orçamento público, fixando as despesas e prevendo as receitas com a finalidade de planejar as suas atividades. Este trabalho teve como propósito estudar a evolução da despesa orçamentária da UFV no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2003. Após a análise do Relatório “Execução da Despesa por Célula Orçamentária”, constatou-se que o orçamento total da UFV teve uma elevação no decorrer do período, sendo que uma possível razão é a criação de novos cursos na Instituição. Identificou-se também que, na maioria das vezes, a despesa executada esteve de acordo com a despesa orçada, significando que, geralmente, os gastos da UFV mantiveram-se dentro do previsto. Os casos onde ocorreram superávit orçamentário, deveram-se às liberações de cotas orçamentárias no final do exercício financeiro, não sendo possível utilizá-las naquele período. Concluiu-se que o orçamento da UFV foi executado, em sua grande maioria, de acordo com o que foi orçado, atendendo aos dispositivos legais, e que a evolução orçamentária foi apropriada à situação atual da UFV, pois com o bom gerenciamento dos recursos orçamentários e financeiros, foi possível manter a trilogia de sustentação da UFV que são as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Palavras chave: Orçamento público. Despesa pública. Evolução orçamentária.

Área Temática: Gestão de Custos no Setor Governamental.

1 Introdução

Desde o surgimento do Estado Moderno os homens foram criando mecanismos para o controle da ação dos seus governantes. Inicialmente, preocupavam-se com a cobrança de impostos. Em 1215, os barões ingleses vencem pelas armas João Sem-Terra e obrigam-no a assinar a Carta Magna, na qual se estabelece o embrião do orçamento, através do princípio de que nenhum tributo seria levantado sem o consentimento do Conselho do Reino (SILVA, 2005).

Com o passar do tempo e a expansão das atividades estatais, surgiu a preocupação com a boa aplicação dos recursos públicos. O orçamento deixa de ser apenas lei de impostos para transformar-se em plano de ação governamental.

Em 17 de março de 1964, a edição da Lei Federal 4.320, em vigor até hoje, representou um marco em termos de finanças públicas, tendo estabelecido normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle do orçamento público.

Além da lei 4.320/64, entrou em vigor em 2000 a Lei Complementar 101, Lei de Responsabilidade Fiscal, que buscou harmonizar e consolidar as diferentes normas que buscam o equilíbrio das contas públicas, estabelecendo princípios e normas gerais de finanças públicas para os três níveis de governo, aplicáveis a todos os Poderes de Estado.

O Orçamento Público é um instrumento de execução de planos de governo, dando, portanto, a idéia de que este é um planejamento realizado pela Administração Pública para atender, durante certo período, aos seus planos e programas de trabalho. Ao mesmo tempo,

por ser o instrumento de administração das ações governamentais, cabe a ele mensurar as próprias condições internas necessárias para a execução dos planos previstos.

Dessa forma, a elaboração do orçamento público constitui-se em um passo inicial do processo de planejamento do setor público, pois é por meio dessa ferramenta que os governantes, em qualquer esfera, poderão apresentar à sociedade quais serão os programas prioritários de governo, com a discriminação da origem e do montante de recursos a serem obtidos, bem como a realização dos dispêndios alocados no tempo.

A Universidade Federal de Viçosa, por ser uma instituição pública, tem por obrigação atender a legislação em vigor. Dessa forma, tem-se o compromisso de elaborar o orçamento público, fixando as despesas e prevendo as receitas a fim de se planejar as atividades por ela desenvolvidas. A execução orçamentária é outro ponto de fundamental importância, uma vez que o não cumprimento das metas orçadas pela Instituição, poderá resultar em penalidades. Assim, pretende-se investigar se a execução orçamentária da Universidade Federal de Viçosa está em conformidade com o que foi proposto na lei orçamentária anual daquele período.

Este trabalho teve por objetivo principal analisar a evolução da despesa orçamentária da Universidade Federal de Viçosa no período de janeiro de 2001 a dezembro de 2003. Especificamente, pretendeu-se analisar e comparar as despesas autorizadas *versus* as despesas realizadas na instituição.

2 Referencial Teórico

2.1 Administração Pública

Na concepção de Mello (2002), a Administração Pública é todo o aparelhamento do Estado pré-ordenado à realização de serviço público ou de utilidade pública, visando à satisfação das necessidades coletivas. Administrar é gerir os serviços públicos; isto é, significa não só prestar serviços, bem como dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter resultados úteis. A Administração Pública divide-se em Administração Pública Direta e Administração Pública Indireta.

Segundo Kohama (2003), na esfera federal, a Administração Direta ou Centralizada é constituída dos serviços associados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios; na esfera estadual é composta pelos Gabinetes do Governador e Secretarias de Estado e no âmbito municipal segue-se estrutura similar. Assim, a administração direta é aquela que se encontra ligada à estrutura organizacional, diretamente ao chefe do Poder Executivo.

A Administração Indireta ou Descentralizada é aquela atividade administrativa caracterizada como serviço público ou de interesse público, transferida do Estado para outra entidade por ele criada ou cuja criação é por ele autorizada, sendo constituída dos serviços que integram a estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios (KOHAMA, 2003).

2.2 A Lei 4.320 de 1964

A Lei 4.320 foi aprovada pelo Congresso Nacional em 17 de março de 1964, onde consolidou um modelo orçamentário padrão para os três níveis de governo. Essa Lei passa a ser um marco na legislação orçamentária brasileira, estatuidando normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (FREITAS, 2003).

Disciplinando as práticas orçamentárias, no Brasil, nos três níveis de governo, a referida Lei trata-se de matéria orçamentária, por meio de dispositivos da receita e da despesa; da elaboração da proposta orçamentária; do exercício financeiro; dos créditos adicionais; da

execução orçamentária; dos fundos especiais e do controle da execução orçamentária. Além de abordar de maneira distinta os controles interno e externo; a contabilidade nos segmentos orçamentário, financeiro, patrimonial e industrial; os balanços e as autarquias e outras entidades, apresentando um conteúdo bastante amplo no que se refere à legislação.

A Contabilidade Pública, através de seus procedimentos e normas orçamentários, assim como os seus balanços vigentes até então, está regulamentada pela Lei 4.320/64 que adotou o modelo único orçamentário para os três níveis de governo, ou seja, os orçamentos padronizados.

2.3 Contabilidade Pública

A Contabilidade Pública é um dos ramos da ciência contábil que tem por finalidade captar, registrar, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público como a União, Estado, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas entidades autárquicas (KOHAMA, 2003). A Contabilidade, além disso, oferece à sociedade, de forma transparente e acessível, o conhecimento amplo da gestão da coisa pública.

A contabilidade é um instrumento que oferece à administração as informações e controles necessários para melhor conduzir os negócios públicos. Ela é reconhecida como instrumento a serviço da administração, deverá ser desenvolvida para fornecer os vários tipos de dados financeiros para auxiliar na elaboração de orçamentos e possibilitar a administração eficaz nos diversos níveis de governo.

Segundo Piscitelli et al. (2002), é fundamental que as autoridades e a própria sociedade organizada estejam conscientes da necessidade da informação contábil como suporte para a tomada de decisões, funcionando, também, como mecanismo de controle na utilização dos recursos públicos. Assim, observa-se que as informações transmitidas pela Contabilidade Pública influem diretamente no processo de tomada de decisão na organização.

2.4 Orçamento Público

A ação planejada do Estado concretiza-se através do Orçamento Público, quer na manutenção de suas atividades, quer na execução de seus projetos. O orçamento consiste na ferramenta de que dispõe o Poder Público para expressar seu programa de atuação, demonstrando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, assim como a natureza e o montante das despesas a serem realizadas.

De acordo com Angélico (1995), o Orçamento Público é um planejamento de aplicação dos recursos esperados em programas de custeios, investimentos, transferências e inversões durante um período financeiro. Ainda, segundo esse autor, o orçamento consiste no espelho da vida do Estado, onde se conhecem os detalhes de seu processo e de sua cultura.

O Orçamento Público, na visão de Lima e Castro (2000), é o planejamento elaborado pela Administração Pública para atender, durante determinado período, aos planos e aos programas de trabalho por ela desenvolvidos, por meio da planificação das receitas a serem obtidas e pelos dispêndios a serem efetuados, pretendendo-se a continuidade e a melhoria quantitativa e qualitativa dos serviços prestados à sociedade.

2.4.1 Elaboração do Orçamento

Os governantes devem utilizar a ação planejada e transparente na gestão fiscal, o que poderá ser obtido por meio do Sistema de Planejamento Integrado. Segundo Kohama (2003), esse sistema de Planejamento Integrado, no Brasil, também conhecido como Processo de Planejamento-Orçamento, consubstancia-se nos seguintes instrumentos: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamentos Anuais.

O Plano Plurianual é um planejamento com características orçamentárias e possui duração de quatro anos, cuja vigência estende-se até o final do primeiro exercício financeiro do mandato seguinte, tendo por fim dar continuidade aos planos e programas estabelecidos no governo (CRUZ et al., 2001).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, na concepção de Lima e Castro (2000), envolve o conjunto de metas e prioridades da Administração Pública Federal, englobando as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispondo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Lei Orçamentária Anual, de acordo com Lima e Castro (2000), é o orçamento propriamente dito. O orçamento é um processo contínuo, dinâmico e flexível, que demonstra em termos financeiros os planos e programas de trabalho, ajustando a execução ao fluxo de recursos previstos, de modo a assegurar a contínua e oportuna liberação desses recursos.

2.5 Receita Pública

Receita Pública é caracterizada como recolhimento de recursos ao patrimônio público, mais especificamente como uma entrada de receita financeira que se reflete no acréscimo das disponibilidades.

Conforme Silva (2005), as receitas públicas correspondem a toda e qualquer quantia recebida aos cofres públicos. A previsão mostra a expectativa da receita por parte da Fazenda Pública e planeja o que se pretende arrecadar no exercício financeiro, objetivando custear as despesas públicas do período.

As receitas públicas podem ser classificadas em orçamentárias e extra-orçamentárias. As receitas orçamentárias são aquelas que podem ser previstas no orçamento e consiste em fontes para pagamento das despesas autorizadas e as receitas extra-orçamentárias são as que não compõem o orçamento público e compreendem as entradas em dinheiro em que o Estado é devedor como agente passivo da obrigação. Sua arrecadação não depende de autorização legislativa e sua realização não se vincula a execução do orçamento.

A Lei 4.320/64 classificou a receita orçamentária nas seguintes categorias econômicas: receita corrente e receita de capital.

Conforme Andrade (2002), receitas correntes são aquelas provenientes de arrecadação de tributos, de contribuições patrimoniais, industriais, de serviços e outras, bem como aquelas oriundas de recursos financeiros recebidos de outras pessoas do direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificadas como despesas correntes.

E as receitas de capitais são conhecidas como secundárias ou receitas por mutação patrimonial. Estas são originárias da realização de recursos financeiros provenientes de constituição de dívidas, de conversão em espécie, de bens e direitos, além dos recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender as despesas classificáveis em despesas de capital.

2.6 Despesa Pública

A despesa pública, de acordo com Lima e Castro (2000), pode ser definida como o conjunto de dispêndios ou de pagamento efetuados pelo Estado, ou por outra pessoa do direito público, para o funcionamento dos serviços públicos. Assim, a despesa como parte do orçamento, compreende as autorizações para gastos em várias atribuições e funções governamentais.

As despesas, assim como as receitas, são classificadas como orçamentárias e extra-orçamentárias. As primeiras são aquelas que dependem de autorização legislativa e não podem ser efetivadas sem crédito orçamentário correspondente, sendo classificadas em

correntes e de capital; as segundas independem da autorização legislativa (ANDRADE, 2002).

Quanto à categoria econômica, as despesas são classificadas em correntes e de capital. Segundo Andrade (2002), Kohama (2003) e Torres (1998), são despesas correntes as que se referem aos desembolsos, em que não resultam em compensação patrimonial. De acordo com a Portaria Interministerial nº 163, de 04 de maio de 2001, do Ministério da Fazenda e do Planejamento, as despesas correntes são classificadas da seguinte forma: Pessoal e Encargos Sociais, Juros e Encargos da Dívida, Outras Despesas Correntes.

E as despesas de capital, são gastos realizados pela Administração Pública para constituir um bem de capital ou agregar valor a um bem já existente, mediante aquisições ou incorporações entre entidades do setor público para o setor privado, ou seja, com o propósito de adquirir ativos reais. As despesas de capitais provocam mutações patrimoniais e se dividem em: Investimentos, Inversões Financeiras e Amortização da Dívida.

2.6.1 Estágios da Despesa

Os estágios da despesa consistem em importante função da Administração Pública, devendo ser adotados para assegurar a qualidade das operações, em termos de eficiência e eficácia e também para resguardar a administração de possíveis erros, fraudes ou desvios, de maneira a garantir a transparência e a confiabilidade dos atos dos gestores (KOHANA, 2003).

De acordo com o Código de Contabilidade Pública, de 1922, os estágios da despesa são Empenho, Liquidação e Pagamento. Porém, vários autores citam o estágio Fixação como a primeira fase da despesa, por entenderem que a despesa não pode ser executada sem a correspondente autorização orçamentária. Encontram-se, a seguir, as descrições das quatro fases da despesa pública:

1ª - Fixação

Nesta fase, realizam-se estudos e cálculos a fim de determinar o montante total a ser registrado como valor máximo orçamentário a ser gasto pela Administração Pública na execução do orçamento.

2ª - Empenho

Na visão de Andrade (2002) o empenho, para o fornecedor ou prestador de serviços, é a garantia de que o compromisso será pago. Para a administração, o empenho é um instrumento de controle do crédito orçamentário, pois vincula dotação para cumprir determinada obrigação.

3ª - Liquidação

É a fase de verificação do direito adquirido pelo credor, baseado nos títulos ou na documentação hábil e na importância exata a pagar do respectivo crédito, ou seja, quando do recebimento do objeto do empenho (ANDRADE, 2002).

4ª - Pagamento

É a última etapa da despesa pública. O pagamento consiste na entrega do valor ao credor em troca da quitação da dívida.

2.7 Restos a Pagar

Os restos a pagar constituem as despesas empenhadas, mas não pagas até o último dia do ano financeiro, discriminando-se as processadas das não processadas (KOHAMA, 2003). De acordo com o referido autor, as despesas processadas são aquelas cujo empenho foi apresentado ao credor, este por sua vez entregou o material ou forneceu o serviço, e a despesa foi liquidada por ter sido cumprido o terceiro estágio da despesa, liquidação, estando na etapa do pagamento. Observa-se que a despesa processou-se até a liquidação e no aspecto

orçamentário foi considerada “despesa realizada”, restando somente o processamento do pagamento.

As despesas não processadas são aquelas cujo empenho foi emitido, mas depende da fase de liquidação, ou seja, o empenho foi legalmente emitido, no entanto o objeto adquirido ainda não foi entregue e depende de algum fator para a efetiva liquidação.

2.8 Lei Complementar 101/2000

A Lei Complementar (LC) 101/00, de autoria do Poder Executivo Federal, foi sancionada em 04 de maio de 2000 e instituída como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), surgiu para fiscalizar a Administração Pública.

Conforme Khair (2000) a Lei de Responsabilidade Fiscal é uma lei complementar que, regulamenta o artigo 163 da Constituição Federal, estabelece as normas orientadoras das finanças públicas do País. Ela tem como finalidade aprimorar a responsabilidade na gestão fiscal dos recursos públicos, por meio de ação planejada e transparente que permite prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é um instrumento para auxiliar os governantes a administrar os recursos públicos. Tendo como finalidade ajudar na gestão da receita e das despesas públicas, do endividamento e do patrimônio público. A Lei impõe regras claras e precisas que devem ser aplicadas aos poderes executivos, legislativos, inclusive aos Tribunais de Conta e judiciário, incluindo também o Ministério Público e os órgãos da administração direta, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais subordinadas.

3 Metodologia

Este trabalho tratou-se de um estudo de caso, visto que considerou como unidade de análise a Diretoria Financeira da Universidade Federal de Viçosa. O estudo de caso, segundo, Gil (1991, p. 58), consiste em “um estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

Quanto à classificação da pesquisa, segundo a forma de estudo, este trabalho pode ser classificado como descritivo. Na pesquisa descritiva, de acordo com Andrade (1997), os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados sem qualquer modificação do ambiente estudado. Isto significa que os fenômenos são estudados, mas não manipulados pelo pesquisador.

Esta pesquisa caracterizou-se como documental, pois sua fonte de coleta de dados está limitada a documentos escritos. Foi realizada uma análise do Relatório “Execução da Despesa por Célula Orçamentária” da UFV. Esse relatório é constituído pelas despesas autorizadas e realizadas, crédito não utilizado e restos a pagar. Foi feito um estudo de 2001 a 2003 com o intuito de avaliar a evolução orçamentária e financeira da Instituição. Os dados obtidos foram analisados utilizando-se do Programa Excel para elaboração de quadros e gráficos.

Em função de vários elementos de despesa comporem a folha de pagamento, foram agrupados em um grupo de despesa denominado Salários e Encargos. Os demais elementos de despesas como, Material de Consumo, Serviços de Pessoa Física e Jurídica, Equipamentos e Materiais Permanentes, Obras e Instalações foram analisados separadamente.

4 Orçamento na Universidade Federal de Viçosa

4.1 Despesas

A grande maioria das despesas da UFV são financiadas por recursos do Tesouro e, em menor parte, por recursos próprios. O quadro, a seguir, demonstra, em percentual, quanto cada elemento de despesa representa sobre o orçamento total. Verifica-se que os Salários e

Encargos apresentam maior valor em todos os anos analisados, representando, no período analisado, entre 80 e 90% do orçamento da Instituição.

Elementos de Despesas	Anos		
	2001	2002	2003
Salários e Encargos	80,68	90,86	86,64
Diárias – Pessoal Civil	0,28	0,21	0,15
Auxílio Financeiro a Estudantes	0,19	0,04	0,04
Material de Consumo	2,80	2,56	2,97
Passagens e Despesas com Locomoção	0,09	0,07	0,07
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	0,14	0,29	0,26
Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	3,88	2,53	3,90
Auxílio – Alimentação	2,49	1,78	2,34
Obras e Instalações	0,02	0,08	1,49
Equipamentos e Materiais Permanentes	1,88	0,48	0,8
Outros	7,55	1,13	1,34
Total	100	100	100

Fonte: Dados da Pesquisa.

Quadro 1: Percentual de cada elemento de despesa em relação ao orçamento total.

Pela análise do Quadro 2, verifica-se a evolução dos recursos orçados nos últimos três anos, onde pode-se observar um aumento de aproximadamente 30% de 2001 para 2002 e de 16% do primeiro para o terceiro ano. De 2002 para 2003 ocorreu uma redução de 17%. O aumento de recursos provenientes do tesouro deveu-se ao acréscimo da arrecadação da União. A variação do orçamento proveniente de recursos próprios se dá com base no histórico efetivamente arrecadado.

Valores (R\$)	Anos		
	2001	2002	2003
Recursos do Tesouro	137.210.655	201.967.063	164.325.647
Recursos Próprios	6.291.624	3.696.187	6.931.601
Orçamento Total	143.502.279	205.663.250	171.257.248

Fonte: Dados da Pesquisa.

Quadro 2: Evolução do Orçamento com Recursos do Tesouro e Próprio.

Vale ressaltar que, primeiramente, empenham-se as despesas nas fontes do tesouro e, posteriormente, nas demais fontes. Isso porque, economizando-se os recursos próprios, os saldos poderão ser transferidos para o exercício seguinte, como superávit financeiro, tendo assim maior autonomia sobre ele.

5 Análise dos Dados

Nesta parte será descrito cada elemento de despesa constante no Relatório “Execução da Despesa por Célula Orçamentária” da Instituição, abordando suas principais características e, posteriormente, será realizada uma análise gráfica dos respectivos elementos.

5.1 Salários e Encargos

Os elementos de despesas que constituem o grupo de despesas Salários e Encargos são: Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil; Aposentadorias e Reformas; Contratação por Tempo Determinado; Obrigações Patronais; Outras Despesas Variáveis - Pessoal Civil; Sentenças Judiciais; Despesas de Exercícios Anteriores; e Pensões.

Na Figura 1, são apresentadas as despesas referentes aos Salários e Encargos Sociais.

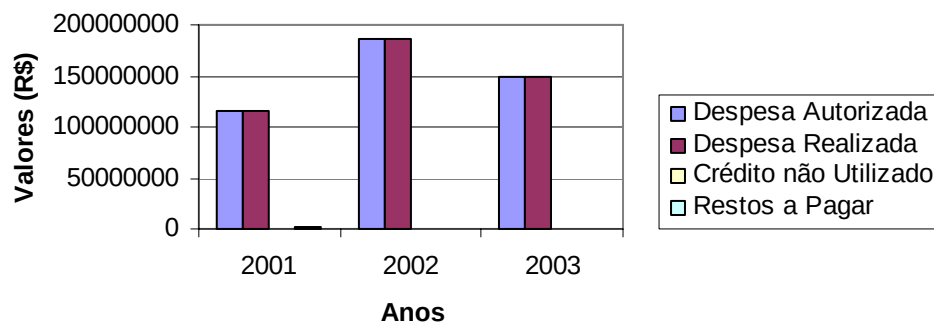


Figura 1: Salários e Encargos.

Observa-se que em 2002 ocorreu um acréscimo de 38% nas despesas com Salários e Encargos em relação a 2001. Esse aumento deveu-se à Contratação de Pessoal por Tempo Determinado, que engloba despesas com o pessoal de obras e professores substitutos, que no ano anterior foi considerado como custeio, passando a fazer parte das despesas com pessoal, somente em 2002.

Outro elemento de despesa que acarretou esse aumento foi o elevado valor de Sentenças Judiciais que é constituído pelo Precatório (em torno de 50 milhões de reais), que conforme informações do contador da UFV o precatório foi liquidado, mas não foi pago no exercício, sendo este pago “em juízo” no ano de 2004, pela UFV.

Ao contrário de 2002, em 2003 houve uma redução nos Salários e Encargos de 21%, na maior parte, resultado da dedução do valor das Sentenças Judiciais. Porém, em relação a 2001 ocorreu um acréscimo de 22%, em razão da continuidade do pagamento ao pessoal das obras, dos professores substitutos, de novas contratações de professores efetivos e técnicos administrativos.

5.2 Auxílio Financeiro a Estudantes

O Auxílio Financeiro a Estudantes ocorre quando a UFV paga aos estudantes despesas referentes à participação em congressos, encontros e outros. Na Figura 2, a seguir, pode-se verificar o montante dessas despesas:

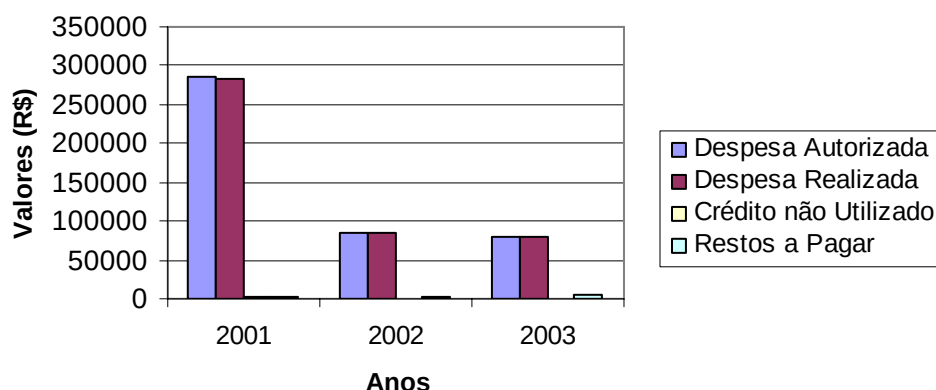


Figura 2: Auxílio Financeiro a Estudantes.

O Auxílio Financeiro a Estudantes, de acordo com a Figura 2, apresentou uma queda acentuada de 2001 para 2002 de 70%. Enquanto que de 2002 para 2003 teve uma diminuição de aproximadamente 6% e em relação a 2001, uma queda de 72%. A razão do alto valor no primeiro ano é o recebimento de recursos do Convênio PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador). Os recursos deste convênio eram para custear auxílio financeiro a estudantes e diárias a técnicos e professores (coordenadores) a serviço do convênio.

A diferença entre o valor orçado e o executado resulta em um saldo positivo ou negativo, porém, em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal exigir o equilíbrio das contas públicas, deverá sempre haver saldo zero ou, por alguma razão, saldo positivo, ou seja, “crédito não utilizado”. O crédito não utilizado em 2001 e 2002 pode ter ocorrido em função de não ter arrecadado o que foi previsto, sendo assim, não foi possível executar toda a despesa autorizada no orçamento.

5.3 Material de Consumo

Registra o montante da realização das despesas com a aquisição de materiais de consumo, como material de limpeza, material laboratorial, gêneros alimentícios, combustíveis etc. Podem-se visualizar as despesas referentes a material de consumo na Figura 3, a seguir:

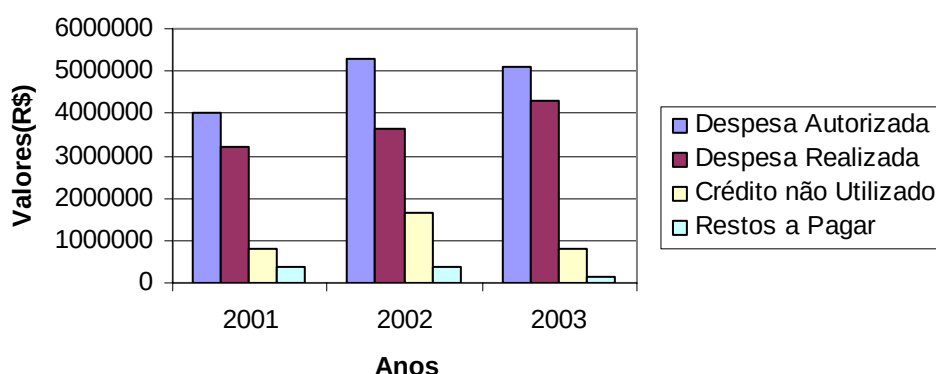


Figura 3: Material de Consumo.

O Material de Consumo teve um aumento em 2002 de 23% em relação a 2001 e uma redução em 2003 de 3%, quando comparado a 2002. Em 2001, 20% do orçamento autorizado não foi utilizado; em 2002, 31% e em 2003, 16%. A possível causa foi o contingenciamento

de despesa pelo governo e, ou liberação de um montante elevado de recurso no final do ano. No caso do recurso liberado no final do ano, às vezes não é possível dar-lhe a devida destinação, pois o tempo é insuficiente para aquisição de bens móveis, material de consumo e serviços através de processos licitatórios.

Os restos a pagar referem-se ao montante de despesa que foi empenhado, mas não foi pago no exercício anterior. A razão desse resto a pagar pode ser o prazo dilatado concedido por fornecedores e, ou pelo fato da não entrega da mercadoria conforme solicitado.

5.4 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica (PJ)

Registram o valor das apropriações das despesas com locação de imóveis, máquinas e equipamentos, bem como serviços de energia elétrica, telefone, água e esgoto, e outros serviços prestados por PJ. Esse elemento de despesa está representado na Figura 4, a seguir:

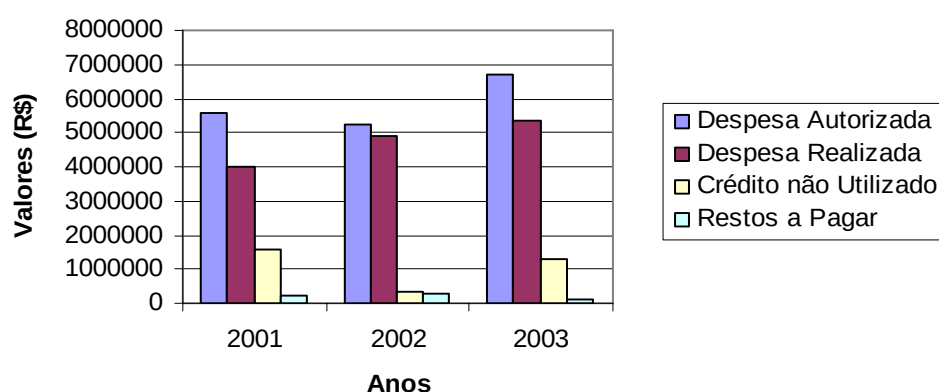


Figura 4: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica.

Quanto ao elemento de despesa “Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica” verificou-se que ocorreu uma pequena redução do primeiro ano para o segundo ano, em aproximadamente 6%, já no terceiro ano teve um aumento de 22% em relação a 2002.

O crédito não utilizado no primeiro ano foi de 28%, no segundo de 6% e, no terceiro, de 19% em relação à despesa autorizada. A possível causa desse crédito foi a liberação de recursos no final do exercício e o contingenciamento de despesas, realizado pelo Governo Federal, para atender aos outros órgãos públicos em razão de necessidades emergenciais.

5.5 Diária - Pessoal Civil

Registra o total de despesas com diárias de pessoal civil no país e no exterior, garantindo alimentação, pousada e locomoção urbana do servidor público estatutário ou celetista que se deslocar de sua sede em objeto de serviço, em caráter eventual ou transitório. Os resultados referentes às diárias da Instituição em estudo são apresentados na Figura 5.

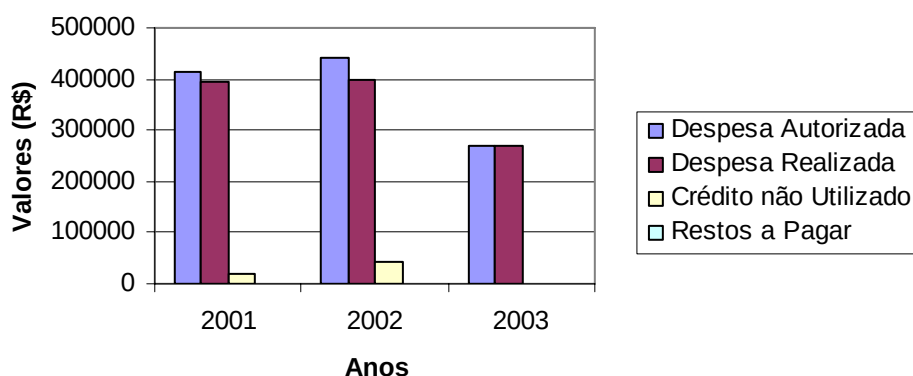


Figura 5: Diárias - Pessoal Civil.

Quanto às despesas com diárias de pessoal civil, verificou-se um pequeno aumento de 6% do ano 2001 para 2002 e, em 2003, houve um decréscimo de 39%. Essa queda no último ano decorreu-se da diminuição de recursos originários de convênios assinados com a instituição. Assim, como nos demais elementos de despesas, a diferença entre despesa orçada e a executada deveu-se ao contingenciamento e a liberação de recurso pelo governo no final do exercício financeiro.

5.6 Passagens e Despesas com Locomoção

Consiste no valor das apropriações de despesas correntes com aquisição de passagens, taxas de embarque, seguros, fretamento, locação ou uso de veículos para transporte de pessoas e mudanças em objeto de serviço. Os valores referentes a este item são visualizados na Figura 6, a seguir:

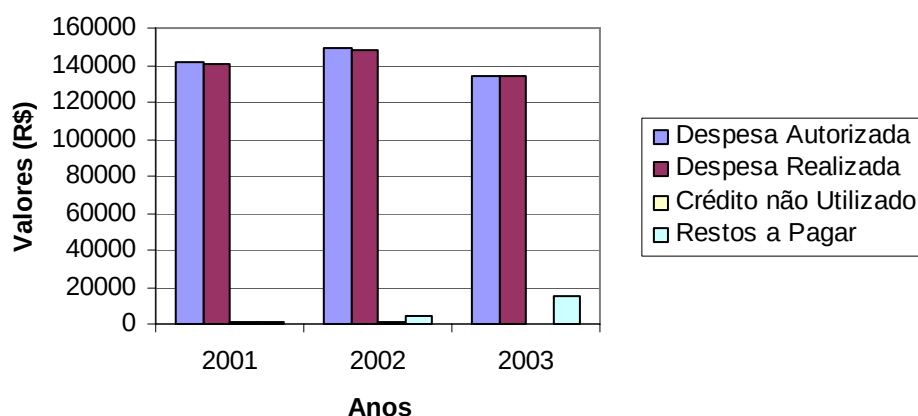


Figura 6: Passagens e despesas com locomoção.

As despesas orçamentárias referentes a passagens e locomoção em 2002 tiveram um aumento de 5% em relação a 2001, sendo que em 2003 essa despesa diminuiu 10%, quando comparada ao segundo ano em estudo. Em relação aos restos a pagar de R\$ 564,58 em 2001; R\$ 4.813,63 em 2002 e R\$ 14.740,28 em 2003, pode ter ocorrido o empenho, mas não foi possível realizar o pagamento, assim este valor é transferido para o exercício seguinte, garantindo o pagamento com base no orçamento do ano anterior.

5.7 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física (PF)

Representa o valor das despesas decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesas específicos, tais como remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício, estagiários, monitores diretamente contratados, e outros. Encontram-se, a seguir, na Figura 7, as despesas com outros serviços de terceiros - pessoa física.

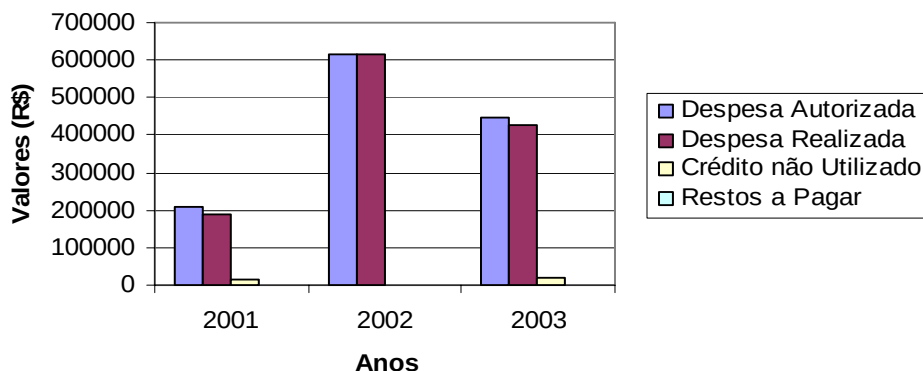


Figura 7: Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física.

De acordo com a Figura 7, houve um aumento de 66% em outros serviços de terceiros de pessoa física no segundo ano em relação ao primeiro. Esse aumento deveu-se à assinatura, por um ano, de um convênio de grande valor com o Ministério do Trabalho. Em 2003 apresentou uma queda de aproximadamente 27%, devido a não existência de recursos deste convênio. Já de 2001 para 2003 observa-se uma elevação de 54%.

5.8 Auxílio-Alimentação

Registra o valor das despesas realizadas com a indenização de auxílio-alimentação dos funcionários da Instituição. Na Figura 8, pode-se observar a evolução orçamentária e financeira de tal elemento de despesa.

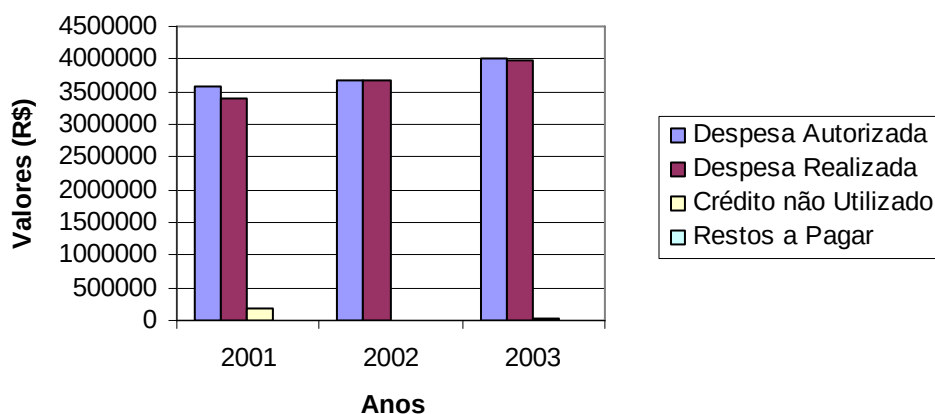


Figura 8: Auxílio-Alimentação.

O Auxílio-alimentação apresentou um aumento gradativo durante os anos estudados. De 2001 para 2002 aumentou em 3%, enquanto que de 2002 para 2003 aumentou 8%. Em 2002 toda despesa autorizada foi realizada, o que não aconteceu nos demais anos.

5.9 Obras e Instalações

Registra o valor da realização das despesas com obras em andamento, benfeitorias e instalações que sejam incorporáveis ao imóvel. Tal item pode ser observado na Figura 9, a seguir:

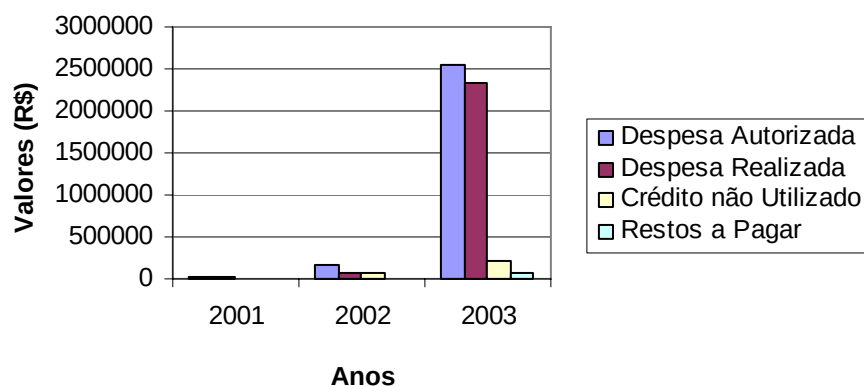


Figura 9: Obras e Instalações.

O elemento de despesa Obras e Instalações apresentou um aumento de 82% de 2001 para 2002 e 94% de 2002 para 2003. Do primeiro ano para o terceiro houve um aumento de 99%. Nos dois primeiros anos quase não houve planejamento para a realização de obras na Instituição. Já o aumento em 2003 é resultado das inúmeras obras iniciadas e terminadas neste ano ou iniciadas e terminadas em 2004.

5.10 Equipamento e Material Permanente

Registra o valor das despesas realizadas com aquisição de equipamentos e materiais que, em função da utilização, não perdem a identidade física e constituam meio para a produção de outros bens ou serviços. A Figura 10 apresenta valores dos gastos com equipamentos e materiais.

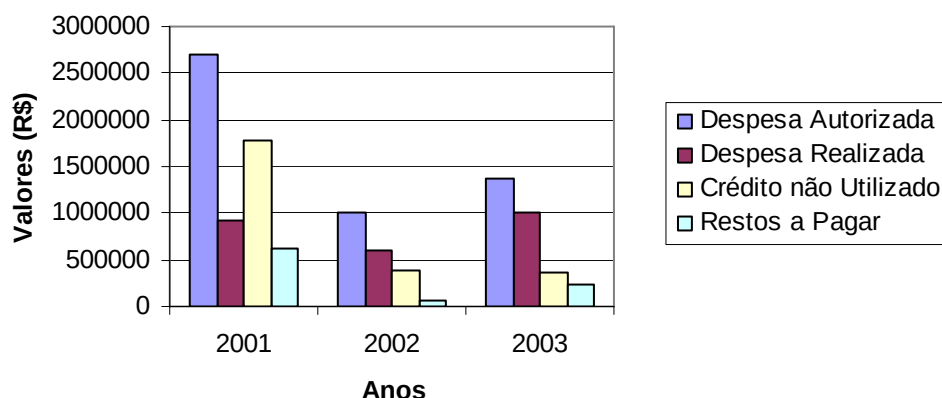


Figura 10: Equipamento e Material Permanente.

Quanto às despesas com Equipamento e Material Permanente houve uma redução de 63% do ano de 2001 para 2002 e um aumento de 28% de 2002 para 2003. O valor elevado deste elemento de despesa em 2001 pode ter sido em função do aumento de cursos na UFV, em que a mesma teve que ampliar a sua estrutura física para atender a demanda dos novos cursos. Vale ressaltar que a aquisição de material permanente é realizada com recursos da

União e recursos próprios e como houve uma redução na arrecadação da UFV, no segundo ano em estudo, consequentemente reduziu-se a aquisição de equipamentos e materiais.

Ao comparar o total das despesas orçadas com o total das despesas executadas referentes à aquisição de Equipamento e Material Permanente, verificou-se em todos os anos um superávit orçamentário, ou seja, a despesa autorizada foi maior que a despesa realizada. Observou-se que em 2001, esse superávit foi de 66%, em 2002 de 39% e em 2003 de 26%. Isso provavelmente deveu-se ao contingenciamento de recursos e liberação de alto valor de recurso no final do exercício, não sendo possível gastá-lo imediatamente, pois é necessário que se faça a licitação para aquisição de bens e serviços.

Em relação aos restos a pagar, conforme mencionado anteriormente, trata-se de situações em que o fornecedor concede à UFV prazo de pagamento em torno de 15 a 30 dias e, em razão do processo licitatório ocorrer no final do exercício, em dezembro, por exemplo, a data de pagamento da obrigação para com o fornecedor só acontecerá no ano seguinte ao da aquisição do bem ou do serviço.

6 Conclusão

Ao fazer uma análise da evolução orçamentária da Universidade Federal de Viçosa no período de três anos, concluiu-se que o orçamento total teve uma elevação no decorrer do período analisado. Acredita-se que uma das causas dessa elevação do orçamento seja decorrente da implementação de novos cursos na Instituição.

Considerando que o Orçamento é um planejamento elaborado no ano anterior ao orçamento executado, fica difícil prever com precisão o que efetivamente será gasto e arrecadado no decorrer do período, sendo assim, em alguns casos, é necessário realizar suplementação de créditos. Portanto, o orçamento público é flexível, podendo apresentar valores diferentes no final do exercício em comparação ao liberado no início do ano.

Na Instituição estudada foi identificado que, na maioria das vezes, a despesa executada está de acordo com a despesa orçada, o que significa que os gastos da UFV estão dentro do que foi previsto, atendendo assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em relação às despesas com Pessoal, verificou-se elevado aumento do primeiro ano para o segundo, sendo esta acarretada, principalmente pelo Precatório, em que funcionários da UFV entraram com processo judicial, reivindicando planos econômicos salariais. Outro fator que também contribuiu para este aumento foi a contratação de pessoal por tempo determinado que passou a compor o orçamento somente em 2002.

Os elementos de despesa Material de Consumo, Outros Serviços de Terceiros de Pessoa Jurídica, Passagens e Despesas com Locomoção, Auxílio-Alimentação, apresentaram pequenas variações ao longo do período. Já Auxílio Financeiro a Estudantes teve uma queda do primeiro ano para o segundo, em função de em 2001 ter utilizado recursos do Convênio com o Ministério do Trabalho. Por outro lado os Outros Serviços de Terceiros de Pessoa Física e Diárias de Pessoal Civil, apresentaram elevação no segundo e terceiro anos em estudo, respectivamente.

Quanto ao elemento de despesa Obras e Instalações, identificou-se valor bastante elevado no terceiro ano, em função do planejamento feito para a realização de várias obras na Instituição. O elevado valor das despesas com Equipamento e Material no ano de 2001, pode ter ocorrido em razão do aumento de cursos na UFV, tendo assim que adquirir mais equipamentos para atender a demanda.

O valor do crédito não utilizado, ou seja, valor da despesa orçada maior que a despesa executada, deveu-se ao contingenciamento de cotas orçamentárias, pelo governo federal, em razão de alguma necessidade especial e, ou a liberação de recurso no final do ano, não sendo

possível gastá-lo naquele período, pois não há tempo suficiente para proceder a licitação para aquisição dos bens e serviços necessários à manutenção das atividades diárias da Instituição.

Quanto aos restos a pagar de cada elemento de despesas, verificou-se que este pode ter ocorrido em razão do maior prazo concedido pelos fornecedores nas compras efetuadas pela UFV.

Concluiu-se, portanto, que a evolução orçamentária é adequada à situação atual da UFV, pois acompanhou o aumento de cursos e o crescimento da estrutura da Instituição. É importante ressaltar que mesmo com a expansão da UFV o orçamento foi executado de acordo com o que foi orçado, atendendo a legislação que rege as organizações públicas, Lei 4.320/64 e a Lei 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

7 Referências Bibliográficas

ANDRADE, M. M. **Introdução à Metodologia do Trabalho Científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1997. 140 p.

ANDRADE, N. A. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. São Paulo: Atlas, 2002. 320 p.

ANGÉLICO, J. **Contabilidade Pública**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 1995. 274 p.

CRUZ, F. et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001. 354 p.

FREITAS, M. S. N. **Uma releitura do orçamento público sob uma perspectiva histórica**. 2003. Disponível em:
<http://www.sei.ba.gov.br/publicacoes/bahia_analise/analise_dados/pdf/financas>.
Acesso em: 08/10/2004.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 160 p.

KHAIR, A. A. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Guia de Orientação para as Prefeituras**. 2000. 144 p.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 368 p.

LIMA, D. V.; CASTRO, R. G. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Atlas, 2000. 210 p.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2002. 918 p.

PISCITELLI, R. B. et al. **Contabilidade Pública: Uma Abordagem da Administração Financeira Pública**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 368 p.

SILVA, L. M. **Contabilidade Governamental: Um enfoque administrativo**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 330 p.

TORRES, R. L. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar Ltda, 1998. 394 p.