

INCERTEZAS QUANTO ÀS POLÍTICAS ORÇAMENTÁRIAS E SEU REFLEXO NAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: UMA REFLEXÃO SOBRE A SITUAÇÃO FINANCEIRA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

OTÁVIO AUGUSTO ZANIN DELLEVEDOVE¹; ELVIS SILVEIRA-MARTINS²

¹Universidade Federal de Pelotas – dellevedove@live.com

²Universidade Federal de Pelotas – elvis.professor@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

Incertezas e instabilidades financeiras tem sido parte do recente cotidiano de diversas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), vivenciando também a Universidade Federal de Pelotas (UFPEL) este cotidiano. Um dos motivos de tais incertezas e instabilidades é o Novo Regime Fiscal, instaurado a partir da Emenda Constitucional nº 95/2016, que alterou pelos próximos vinte anos, a forma como serão repassados os recursos financeiros direcionados para políticas educacionais, consequentemente para as Instituições Federais de Ensino Superior, estabelecendo um limite de despesas primárias destas, durante o período de vigência do regime.

Enquanto uma Instituição Federal de Ensino Superior, a UFPEL acompanhou a evolução da administração pública brasileira, aderindo ao modelo gerencialista. A partir da visão de Bresser-Pereira (2010), o modelo administrativo gerencialista é resultado da estabilização do Estado Social, que ganha força a partir da Constituição Federal de 1988. A busca por serviços públicos de melhor qualidade, mais do que características de um paradigma administrativo, advém de setores organizados da sociedade. Este anseio se tornou em demanda, o que veio a exigir dos Gestores Públicos que estes tivessem real conhecimento da situação dos serviços públicos sobre sua responsabilidade. Estes se veem diante da obrigação de ter em mãos instrumentos que pudessem avaliar, quantificar a qualidade dos serviços públicos sob sua responsabilidade, permitindo assim o planejar de ações, identificação de deficiências, melhor arranjo humano (BERGUE, 2011), almejando o objetivo final gerencialista de melhoria quanto aos diversificados índices que possam compor a estrutura dos serviços públicos sob sua responsabilidade.

A fim de se obter o incremento quanto à eficácia, eficiência, efetividade, ou seja, quanto ao desempenho dos serviços e entidades públicas, planejamento, mensuração e avaliação dos atos administrativos que compõem estas, são ações de grande relevância a partir do paradigma administrativo gerencialista (FARIAS, 2002; BRESSER-PEREIRA, 2010; FERREIRA et al., 2010; FERREIRA, 2013; OLIVEIRA, 2013), desempenho o qual se vê ameaçado em função da insegurança orçamentária citadas anteriormente.

2. METODOLOGIA

Esta é uma pesquisa exploratória, que visou à construção de conhecimento e hipóteses a respeito dos possíveis impactos de Políticas Públicas Orçamentárias do Novo Regime Fiscal, instaurado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, assim como a respeito de um possível contingenciamento ou insuficiência orçamentária que possa atingir à Universidade Federal de Pelotas, objetivando sugerir ações para obter a manutenção e avanços na eficácia, eficiência e efetividade institucional. A Universidade Federal de Pelotas é fonte

direta de informações que se destinam ao desenvolvimento deste trabalho, há contato direto do autor com a universidade estudada, além da necessidade levante de dados descritivos referentes à gestão da instituição pesquisada, assim o desenvolvimento deste trabalho foi realizado a partir de uma abordagem qualitativa (GODOY, 1995), por meio do levantamento de dados e informações na instituição.

A coleta de dados e informações referentes à UFPEL foi feita por observação direta e assistemática do autor na citada universidade, onde este desenvolve suas atribuições funcionais enquanto servidor público, assim como através de seus meios oficiais de divulgação de informações e portais de informação na internet. Quanto à temática referente à Emenda Constitucional nº 95/2016, a coleta de informação se restringiu a sites oficiais do governo brasileiro. Objetivando fundamentar esta pesquisa, foi realizada pesquisa bibliográfica sobre os seguintes temas: políticas públicas; gestão pública; comportamento organizacional; gestão organizacional.

O desenvolvimento deste trabalho se deu sob o formato de relato-técnico, pois há a descrição de uma situação, além da prescrição uma intervenção e a proposição de ações, estas quem podem vir a ser replicadas quando observadas situações semelhantes às descritas, em instituições outras (BIANCOLINO et al., 2012).

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Segundo a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira (CONOF) da Câmara dos Deputados, a situação das contas públicas é grave (BRASIL, 2016^A). A partir deste quadro surge a Proposta de Emenda à Constituição - PEC 241/2016 – que culminou na Emenda Constitucional 95/2016 que institui o “Novo Regime Fiscal” por 20 anos.

Os efeitos deste Novo Regime Fiscal estão limitados diretamente aos órgãos e entidades que dependem de recursos públicos. Há um teto de gastos individualizado para cada um dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), como também para o Ministério Público da União e para a Defensoria Pública da União. Este teto terá por cálculo uma mesma metodologia e critério de correção, estes descritos no Artigo 107 da EC 95/2016. Para o estabelecimento dos limites individualizados para a despesa primária, foi utilizada como referencial a despesa primária paga em 2016. Isto faz com que este exercício balize, durante os próximos dez anos, o limite de gastos de todos os Poderes, Ministério Público da União e Defensoria Pública da União, admitida apenas a atualização monetária pelo IPCA.

Especificamente para a área da educação e saúde, a entrada em vigor no Novo Regime Fiscal foi adiada em um ano, pois no ano de 2016 houve uma real queda das receitas federais, pois considerando o dispositivo constitucional permanente que vincula 18% da receita corrente líquida para a educação, consequentemente ocasionou redução do montante de recursos financeiros destinado a esta área.

Com a adesão em 2007 da UFPEL ao REUNI - Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, houve na Instituição notável expansão de vagas para ingresso nos cursos então já existentes, criação de novos cursos de graduação e pós-graduação, além da ampliação do patrimônio institucional, com a promoção de um impacto direto na gestão orçamentária da Universidade.

É recorrente ser maior a taxa de aumento da execução orçamentária da UFPEL (PELOTAS, 2017), em comparação à taxa de aumento do IPCA (BRASIL, 2017). Isso pode significar que dificuldades financeiras estarão presentes durante a vigência do Novo Regime Fiscal, podendo esta estar subjugada a estagnar ou até mesmo reduzir o serviço público que presta, não somente quanto à quantidade, mas também com referência a qualidade. Ou ainda que se pretenda manter a qualidade dos serviços, a instituição se veja pressionada a reduzir vagas ou cursos hoje oferecidos.

Diante de todo o cenário de incertezas financeiras exposto, consideradas as premissas da EC 95/2016, o controle da despesa primária é uma medida importante do ponto de vista fiscal, mas insuficiente. Se não acompanhada de outras iniciativas, especialmente aquelas que fazem referência ao controle das demais despesas obrigatórias, logo se chegará a um impasse, pela pressão demasiada que estas despesas fazem ao conjunto de despesas primárias relevantes ao funcionamento do Estado, onde estão incluídas as despesas referentes às políticas educacionais, responsável pela manutenção da Universidade Federal de Pelotas.

4. CONCLUSÕES

Pelo que foi demonstrado neste trabalho, a partir das políticas orçamentárias instauradas pela Emenda Constitucional 95/2016, se chega à conclusão que o setor da educação, caso permaneça financeiramente dependente exclusivamente do Estado, estará estagnado pelos próximos 10 anos aos patamares atuais de investimento e infraestrutura. Qualquer aumento na atual demanda pelas ações das políticas educacionais públicas, não poderá ser atendida, ou se atendida acarretará na precarização da área de forma compensatória. Como consequência para os próximos anos, é possível prever o sucateamento e precarização da estrutura pública destinada à execução das políticas educacionais, além do desestímulo à carreira do serviço público, que possui potencial ainda maior na desqualificação das atividades educacionais.

A partir deste quadro, sugere-se que semelhantemente às políticas públicas de incentivo à cultura, tal qual a Lei Rouanet, o Estado integre às suas políticas educacionais, meios que facilitem as instituições executoras destas políticas a arrecadação financeira junto a outras fontes não governamentais. Isso inclui amparo legal e regulatório, assim como a capacitação de servidores públicos para executarem especificamente tais atividades. Desta maneira se objetiva aliviar as Políticas Públicas Educacionais das pressões e limitações orçamentárias estatais, além promover a eficácia, eficiência e efetividade de suas ações.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de gestão em organizações públicas:** teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional. Caxias do Sul: Educs, 2011. 701 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rae: Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 50, n. 1, p.112-116, jan./mar. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v50n1/a09v50n1.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2017.

BRASIL. Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira. Câmara dos Deputados. **Estudo Técnico n.º 12/2016: IMPACTOS DO “NOVO REGIME FISCAL” - SUBSÍDIOS À ANÁLISE DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO - PEC Nº 241/2016.** 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2016/EstudoTcnicon122016versao21ago_publicado.pdf>. Acesso em: 26 maio 2017.

BRASIL. PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS. **Painel do Teto:** Base de dados das despesas sujeitas ao teto aplicado pela Emenda Constitucional nº 95/2016, segundo o critério de valores pagos. 2017. Disponível em: <<https://www.tesourotransparente.gov.br/ckan/dataset/8675a0a4-31c5-4593-a24d-fb8e17376eca/resource/a66311e0-fb60-4354-b6d4-5ed3dbe7b297/download/Painel-do-Teto---Base-de-dados.xlsx>>. Acesso em: 01 set. 2017.

BIANCOLINO, César Augusto et al. PROTOCOLO PARA ELABORAÇÃO DE RELATOS DE PRODUÇÃO TÉCNICA. **Revista de Gestão e Projetos**, [S.l.], v. 3, n. 2, p.294-307, 1 ago. 2012. University Nove de Julho. <http://dx.doi.org/10.5585/gep.v3i2.121>.

FARIAS, Pedro César Lima de. O PERFIL DO NOVO SERVIDOR PÚBLICO. In: NASSUNO, Marianne; KAMADA, Priscilla Higa (Org.). **BALANÇO DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL: A NOVA GESTÃO PÚBLICA.** Brasília: Mp, Seges, 2002. p. 255-264. (Coleção Gestão Pública, Volume 2).

FERREIRA, Márcio Reinaldo de Lucena et al. Gestão de pessoas no Setor Público: um estudo dos níveis de conflito a partir da visão interacionista. **Revista Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p.510-528, jul./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.spell.org.br/documentos/ver/38498/gestao-de-pessoas-no-setor-publico--um-estudo-dos-niveis-de-conflito-a-partir-da-visao-interacionista/i/pt-br>>. Acesso em: 06 jan. 2017.

FERREIRA, Victor Cláudio Paradela. Administração Pública Gerencial. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (Org.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão.** Juíz de Fora: Ed. Ufjf, 2013. Cap. 2. p. 35-56.

GODOY, Arlida Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, [S.l.], v. 35, n. 2, p.57-63, abr. 1995. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-75901995000200008>.

OLIVEIRA, Virgílio César da Silva e. Modelos de Administração Pública. In: SANABIO, Marcos Tanure; SANTOS, Gilmar José dos; DAVID, Marcus Vinicius (Org.). **Administração pública contemporânea: política, democracia e gestão.** Juíz de Fora: Ed.Ufjf, 2013. Cap. 1. p. 09-34.

PELOTAS. Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento. Universidade Federal de Pelotas. **Orçamento UFPEL.** Disponível em: <<http://wp.ufpel.edu.br/proplan/files/2014/10/Publicação-Orçamento-UFPEL.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2017.