

GESTÃO UNIVERSITÁRIA: O PLANEJAMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE E SEUS LIMITES

Honório Patrício Neto

hpatricio.neto@gmail.com

Universidade Federal da Paraíba

Éder da Silva Dantas

eder@dosdantas.eu

Universidade Federal da Paraíba

INTRODUÇÃO

A Universidade Federal de Campina Grande - UFCG apresenta uma execução orçamentária que em valores absolutos supera os principais municípios da Paraíba. Isso acontece, principalmente devido ao aumento significativo dos investimentos na educação superior por parte do Governo Federal. Vale salientar que com o aumento do volume de recursos em sua execução orçamentária, a UFCG tem gastos semelhantes a qualquer município do Estado da Paraíba. Assim sendo, o conhecimento e aprimoramento das técnicas usadas por esta instituição para planejar suas ações possibilitará a elaboração de métodos e técnicas que poderão ser aplicadas em qualquer ente público municipal, ou, dependendo do seu porte, estadual.

Neste contexto, o planejamento adequado das ações ganha suma importância, porque somente com o conhecimento prévio das ações e metas que a administração precisa realizar e atingir sucessivamente é que a administração pode empregar os recursos públicos de modo eficiente.

No que se refere ao planejamento, o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI é o principal documento do planejamento das instituições de ensino superior. Por isso, deve ser elaborado dentro dos padrões estabelecidos na teoria administrativa. Nesse documento, deve constar a caracterização da instituição em todas as suas dimensões, sejam elas, culturais, políticas e econômicas. Devem ser apresentados ainda no PDI, os objetivos e as metas que deverão ser alcançadas até o final da sua vigência.

No âmbito educacional, o planejamento ganha contornos de imprescindibilidade, uma vez que no seu bojo tem que incluir além dos objetivos econômicos e sociais, a

realidade cultural da sociedade a quem se destinarão as suas ações. Ou seja, o sistema educacional deve ser planejado de modo a se conectar aos objetivos da sociedade a que pertence.

Assim sendo, o presente trabalho se propõe a analisar o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI elaborado pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG para o período de 2014 a 2015. Aqui apresentaremos uma análise crítica do planejamento realizado pela UFCG, contextualizado histórica e teoricamente. Outro objetivo deste trabalho é realizar uma leitura multidimensional da prática de planejamento da UFCG, por meio de uma abordagem cultural, política e econômica. Então a análise ora realizada se apresenta como uma radiografia das práticas de planejamento efetivadas pela UFCG, desde a sua criação em 2002 até o ano de 2014.

Para tanto, utilizamos como recursos metodológicos uma abordagem dialética cujo mister foi identificar contradições entre a teoria e a prática da UFCG. A pesquisa foi do tipo qualitativa e quantitativa com o emprego das seguintes técnicas: pesquisa bibliográfica, observação participante, entrevista e, principalmente, a análise de documentos.

Depois da análise foram identificados os dois problemas mais relevantes para a prática de planejamento da UFCG quais sejam: as ações de planejamento da Universidade Federal de Campina Grande carecem de maior participação da comunidade universitária e não existe interação entre as ações de planejamento e as informações contábeis da Universidade Federal de Campina Grande.

Por fim, são apresentadas proposições e recomendações com o objetivo de apontar soluções para os problemas identificados, concluindo-se, então que o caminho é longo e árduo, mas, plenamente possível de ser percorrido.

As dimensões da gestão institucional da Universidade Federal de Campina Grande.

O presente trabalho se propõe a realizar uma análise das ações de planejamento da utilizadas na gestão universitária a partir de uma abordagem multidimensional. Nesse intuito, elegemos as dimensões: cultural, política e econômica; como as descritoras de nossa análise. Todavia é importante ressaltar que de acordo com Benno Sanders, as dimensões para a administração da educação são quatro, incluindo entre as que elegemos a dimensão pedagógica. (2007, p. 92). Por isso, é importante esclarecer que a ausência da

dimensão pedagógica nesse estudo se deve ao fato que sozinha esta dimensão constitui material para um estudo específico, minucioso e detalhado, que certamente aqui não seria possível de ser realizado em sua plenitude.

Desse modo, nossa análise será balizada pelas dimensões cultural, política e econômica presentes na administração da Universidade Federal de Campina Grande.

A dimensão cultural e o histórico do planejamento na Universidade Federal de Campina Grande.

Criada por meio da Lei Federal nº 10.419 de 09 de Abril de 2002, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba, a Universidade Federal de Campina Grande – UFCG é uma instituição de ensino superior, mantida pelo Governo Federal brasileiro, com área de atuação no interior do Estado da Paraíba. Sua principal característica é atuar como uma instituição *multicampi*, com sede no município de Campina Grande – PB, com centros de ensino, pesquisa e extensão nos municípios de Cuité, Sumé, Patos, Pombal, Sousa e Cajazeiras, todos no Estado da Paraíba. Deste modo, a Universidade Federal de Campina Grande - UFCG destaca-se como a principal universidade na região interiorana da Paraíba.

Para Chiavenato, a análise organizacional interna é uma das etapas do planejamento estratégico (CHIAVENATO, 2000, p. 187). Esta análise, primordialmente, resume-se a identificar e descrever as condições ambientais inerentes ao interior da organização. Para isso, é imprescindível, que a cultura organizacional e, principalmente, a identidade da organização seja levada em consideração. Eis o principal fundamento de que a adoção do planejamento da UFPB pela UFCG pode ser considerada contraditória e contrária à teoria administrativa.

O primeiro Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal de Campina Grande foi elaborado em 2004. Esse plano foi elaborado para o quadriênio de 2005 a 2008 e foi elaborado basicamente seguinte esquema: descrição de panorama situacional e metas apresentadas. De acordo com as informações obtidas na entrevista, a arquitetura desse documento foi realizada da seguinte forma: as pró-reitorias de Ensino, de Pós-Graduação, de Pesquisa e Extensão, de Gestão Administrativo-Financeira, a Secretaria Recursos Humanos e a Prefeitura Universitária construíram um panorama situacional da UFCG, definiram suas metas e encaminharam os respectivos panoramas e metas por área para a Secretaria de Planejamento e Orçamento que ficou com a incumbência de consolidar

todas as informações e submetê-las ao crivo da comunidade universitária, o que foi feito por meio da publicação do Plano na página eletrônica da UFCG. Todavia, esse procedimento, além de não garantir a ampla participação da comunidade universitária, não contemplou a sociedade de um modo geral, e especificamente aquela do entorno da UFCG. É importante notar que as metas estabelecidas neste plano configuram-se, basicamente, em objetivos genéricos e sem qualquer instrumento ou indicador de avaliação do cumprimento destas. Aqui cabe acrescentar a contribuição de Paulo Roberto Padilha sobre o planejamento aplicado à educação.

“O planejamento é *socializado* (grifo do autor) quando o processo de decisão é possibilitado a todos e não limitado a ‘especialistas’ ou mesmo a um ‘grupo de coordenação’. [...] É preciso da a ‘socializado’ um caráter *ascendente* (grifo do autor), isto é, planejar coletivamente e sem hierarquias burocráticas” (PADILHA, 2005, pp. 66-67)

Destarte, a primeira experiência relevante em planejamento na Universidade Federal de Campina Grande foi concretizada nos moldes tradicionais de planejamento e em dissonância com a prática recente de planejamento em educação.

Com a edição do Decreto Federal nº 6.096, de 24 de Abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, a UFCG elaborou um novo planejamento com vistas à adesão a este programa em atendimento ao artigo 4º da norma supra citada.

Assim, de acordo com as informações em obtidas na entrevista, o plano de metas estabelecido para adesão da UFCG ao REUNI, funcionou como Plano de Desenvolvimento Institucional para o período de 2007 a 2014, no qual as metas estabelecidas para o REUNI, foram de fato as metas a serem perseguidas pela UFCG neste período. Mais uma vez, o processo de planejamento participativo ficou prejudicado, tendo a elaboração da proposta ficado a cargo de uma equipe de assessoramento técnico indicada pela Reitoria da UFCG.

Com o final da vigência da proposta do REUNI, foi aprovado *ad referendum* o atual Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da UFCG, por meio da Resolução nº 05/2014 do Colegiado Pleno do Conselho Universitário da Universidade Federal de Campina Grande, com vigência de 2014 a 2019.

Do mesmo modo que os planos anteriores da UFCG, a construção do atual PDI se deu totalmente na esfera administrativa desta universidade. A entrevista revelou que tanto a aprovação *ad referendum*, bem como construção desse planejamento com participação

limitada à administração da UFCG foram realizadas dessa forma tendo em vista que a proposta do REUNI só estabelecia metas até o ano de 2012, logo não poderia ser mais utilizado como substitutivo ao PDI. Nesse caso a ausência do PDI faria com que a UFCG deixasse de atender o disposto no Decreto Federal nº 5.773 de 09 de Maio de 2006. Contudo, é importante salientar que a entrevista revelou também que este plano, apesar de já ter sido encaminhado ao Ministério da Educação, é considerado como “em construção” pela Reitoria da UFCG e que deverá ser revisto ainda neste exercício de 2015, ocasião em que deverá ser amplamente discutido com a comunidade universitária.

Por outro lado, a experiência com avaliação institucional na UFCG nasce juntamente com a aprovação do Regimento da Reitoria da UFCG, em 2005, que dedica todo o seu segundo capítulo à Coordenação de Avaliação Institucional.

Assim, observamos que no período de 2002 e 2003 a avaliação institucional ficou a cargo desta coordenação, contudo, vale registrar que não encontramos documentos relativos à avaliação realizada deste período.

Com o advento do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, instituído pela Lei Federal nº 10.861, de 14 de Abril de 2004, apesar de constar no arcabouço normativo da UFCG a Coordenação de Avaliação Institucional teve suas atividades transferidas para a Comissão Permanente de Avaliação em obediência àquele dispositivo legal. Por isso, a avaliação interna dos cursos, atividades, programas, projetos e setores tem sido realizada por esta comissão.

Após análise dos relatórios de avaliação realizados por esta comissão no período de 2004 a 2014, observamos que esta adota o método estatístico para realização dos seus trabalhos. Nesse caso, a comissão retira uma amostra relevante do universo das atividades que são o objeto da avaliação e elabora seu juízo de valor a partir dos critérios estabelecidos na legislação aplicável a cada caso avaliado.

Enfim, a partir do histórico acima, podemos afirmar que a UFCG não apresenta tradição em planejamento participativo e dialógico. Nesse caso, há a hipótese de que a UFCG não apresenta quadros com expertise neste assunto para coordenar esses processos. Por outro lado, cabe observar que anteriormente a implantação do SINAES, a avaliação institucional já era uma preocupação estratégica desta instituição.

A dimensão política da gestão da Universidade Federal de Campina Grande

O artigo 207 da Constituição Federal de 1988 afirma que as universidades gozam de **autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial**, (grifo nosso) e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (BRASIL, 1988). Essa autonomia, apesar de relativa sobretudo, nos aspectos de gestão financeira, transforma as universidades em espaços políticos e de construção ideológica. Por estes motivos, podemos afirmar que as universidades apresentam intensas relações de poder.

No ambiente externo, a capacidade da Universidade Federal de Campina Grande em produzir conhecimento atrai grupos de interesse que necessariamente não estão vinculados administrativamente à UFCG.

O principal grupo de natureza externa são as organizações parceiras que financiam as pesquisas realizadas na UFCG. Constituídos principalmente por agências governamentais e empresas, estes têm potencial pautar a produção científica e tecnológica desta Universidade.

Outro grupo externo que destacaremos tem natureza mercadológica são os fornecedores da UFCG, interessados na sua capacidade de compra e de investimento. É importante notar que a execução orçamentária da UFCG só é inferior a Prefeitura de Campina Grande, no universo da região interiorana do Estado da Paraíba. É importante perceber ainda que a UFCG além dos seus servidores efetivos, manteve em 2014, contratos de terceirização de mão de obra que geraram 3.062 postos de trabalho (UFCG, 2015, pp. 114-121).

Para analisar o ambiente interno, devemos inicialmente identificar três grupos distintos que se relacionam na UFCG: o corpo docente, o corpo discente e os servidores técnico-administrativos.

Dentre estes, o grupo dos docentes aparece como o mais empoderado, em virtude do disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei Federal nº 9.394/1996, conforme preceitua o seu artigo 56. Ou seja, apesar de estabelecer a gestão democrática como um princípio no *caput* do artigo, o parágrafo único logo a seguir estabelece uma supremacia política dos docentes sobre o corpo de discente e dos servidores técnico-administrativos.

Isto explica o porquê de todos os cargos estratégicos da UFCG (as pró-reitorias, secretarias de planejamento, de recursos humanos e prefeitura universitária), terem sido ocupados até 2014 exclusivamente por pessoal docente.

Ou seja, é factível enquadrar a prática de gestão utilizada pela UFCG, nos paradigmas da administração clássica, em detrimento do modelo democrático proposto na sua norma estatutária. A Teoria Clássica concebe a organização como se fosse uma estrutura e está preocupada com a divisão no nível dos órgãos que compõe a organização, isto é, com os departamentos, divisões, seções e unidades cuja divisão do trabalho se dá em duas direções: a) uma divisão vertical, que refere-se aos níveis de hierarquia e responsabilidade presentes na instituição e b) uma divisão horizontal, que está preocupada com as diferentes tipos de atividades realizadas pela organização para alcançar seus objetivos. (CHIAVENATO, 2011)

Enfim, fica demonstrado que no que se refere ao ambiente interno, a UFCG apresenta relações políticas hierarquizadas e categorizadas com uma prevalência da categoria dos docentes com pouca influência dos estudantes e dos servidores técnico-administrativo no processo decisório e político desta instituição.

Sobre as estruturas de propriedade e controle, podemos afirmar que estas ficam a cargo basicamente de duas instâncias: a Pró-reitoria de Gestão Administrativo-Financeira e Coordenação de Controle Interno.

A Pró-reitoria de Gestão Administrativo-Financeira está organizada de modo a executar as funções de controle interno exigidas tanto pelo conjunto das normas do Direito Público Brasileiro, quanto das boas práticas gerenciais e contábeis.

No que se refere à execução orçamentária, o controle é realizado em conjunto com a Secretaria de Orçamento e Planejamento. Nesse caso, cabe à PRGAF o controle sobre a regularidade do gasto público, e, sobretudo, a contabilização orçamentária destas despesas, enquanto à SEPLAN cabe gerenciar e controlar o uso dos recursos orçamentários.

Sobre o controle intelectual, consideramos que existe um controle normativo na forma indicada por Chiavenato, ou seja, baseado em valores sociais. (2011, p. 278).

A dimensão econômica da gestão da Universidade Federal de Campina Grande

A produção do conhecimento na UFCG é capitaneada pelas atividades de pesquisa e sobretudo pela produção dos cursos de pós-graduação *strictu sensu* realizados por esta

universidade. Com uma tradição de mais 45 anos com cursos de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado, essa universidade conta com 36 cursos desse tipo organizados em 25 programas e distribuídos da seguinte forma: 21 cursos de mestrado acadêmico; 2 de mestrado profissionalizante; 2 de mestrado em rede (PROFMAT e PROFLETRAS) e 11 cursos de doutorado.

Entretanto, no que diz respeito às atividades de extensão, de acordo com o Relatório de Autoavaliação do Ano Base 2014, a comunidade universitária não conhece essas ações e principalmente não tem percepção se estas se coadunam com o planejamento institucional.

Neste cenário, apresentamos a produção de conhecimento da UFCG cujo ponto mais forte que encontramos foi a produção dos programas de pós-graduação *strictu sensu* e as parcerias realizadas com a Agência Nacional do Petróleo – ANP, que contribui para a formação de recursos humanos de alta qualificação para o mercado de trabalho.

Em que pese às características de administração clássica, de modelo burocrático weberiano, a Universidade Federal de Campina Grande apresenta inovações se consideramos o conceito de inovação adotado por Cassiolato e Lastres onde a “inovação é um processo de aprendizado interativo, não-linear, cumulativo, específico da localidade e dificilmente replicável.” (LASTRES; CASSIOLATO, p. 154).

Por esta causa, devemos considerar a opção feita pela organização da atividade pedagógica e administrativa, em unidades acadêmicas com uma administração colegiada feita logo na elaboração do estatuto, em detrimento do modelo departamental tradicionalmente utilizado nas universidades.

Quanto ao financiamento, podemos dizer que a UFCG é mantida fundamentalmente com recursos do Tesouro Nacional. De acordo com o relatório de Gestão de 2014, a despesa inicial fixada no Orçamento da União equivaleu ao montante de R\$ 547.612.640,00. Entretanto, as alterações ocorridas no exercício resultaram em créditos adicionais no montante de R\$ 59.960.619,00. Logo, é fácil deduzir que a UFCG dispôs de R\$ 607.573.259,00 para financiar suas atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Com o objetivo de analisar a destinação desses recursos, o quadro a seguir discrimina os valores por programas orçamentários:

DEMONSTRATIVO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO SOB A RESPONSABILIDADE DA UFCG

Programa	Valor (R\$)
Previdência de Inativos e Pensionistas da União	102.668.242,00
Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	347.703,00
Educação Básica	1.104.881,00
Educação Profissional e Tecnológica	1.598.204,00
Educação Superior¹	117.106.478,00
Gestão e Manutenção do Ministério da Educação	384.747.751,00
Total	607.573.259,00

Notas:

(¹) – Educação Superior – Graduação, Pós-graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão

Fonte: SIAFI/Relatório de Gestão da UFCG -2014

Diante desses dados, contudo, se nosso objetivo é identificar aqueles recursos sobre os quais a UFCG tem um maior grau de discricionariedade para o planejamento institucional devemos desconsiderar aqueles programas cujo objetivo é o pagamento do pessoal e de encargos trabalhistas e sociais desta instituição. Assim devemos deduzir deste valor os seguintes programas: Previdência de Inativos e Pensionistas da União; Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais; Gestão e Manutenção do Ministério da Educação. Então, perceberemos que de fato a UFCG só tem autonomia plena para decidir sobre 19,72% do seu orçamento, que em valores monetários corresponde a R\$ 119.809.563,00.

De acordo com KOHAMA (2000), a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito, ou seja, é nessa fase da despesa, por isso devemos considerar a despesa liquidada como o momento em que a despesa foi de fato realizada.

Por isso, consideremos os dados do quadro a seguir:

Comparativo entre o Valor Presente na LOA e a Despesa Liquidada pela UFCG

Programa	<i>Valores em R\$</i>		
	Valor do Orçamento	Despesa Liquidada	% de Execução
Educação Básica	1.104.881,00	183.950,00	16,65%
Educação Profissional e Tecnológica	1.598.204,00	658.057,27	41,17%
Educação Superior	117.106.478,00	27.409.981,77	23,41%
Total	119.809.563,00	28.251.989,04	23,58%

Fonte: SIAFI/Relatório de Gestão da UFCG -2014

Em face desse cenário, há uma contradição na ação do planejamento porque ele executa menos, exatamente onde haveria uma maior liberdade no processo decisório de destinação dos recursos orçamentário da UFCG.

Outra análise possível acerca do financiamento das atividades da UFCG pelo Tesouro Nacional diz respeito a sua execução orçamentária. Inicialmente, é imprescindível informar que esta universidade executa seu orçamento através de duas Unidades Orçamentárias – UO, a UO de código nº 26252 e a de código 26388, pertencentes a Universidade Federal de Campina Grande e ao Hospital Universitário Alcides Carneiro, respectivamente. Nesse caso cumpre informar que a execução total vem variou positivamente do exercício de 2013 para 2014, na despesa total realizada com créditos orçamentários originários em R\$ 39.555.793,12. Isso representa um crescimento bruto de 9,01% no valor aplicado pela UFCG na educação superior da Paraíba.

A partir das informações que constam no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, podemos afirmar que a UFCG ainda engatinha no tocante à comercialização de bens produzidos. Porque após uma breve olhada já revela que as taxas de inscrição em cursos e concursos ocupa a primeira posição neste *ranking*, representando 33,42% das receitas próprias, enquanto a prestação de serviços de estudos e pesquisas representou meros 1,76% dessa arrecadação. Concordamos, então que a arrecadação própria, no valor total de R\$ 1.434.837,62 (um milhão, quatrocentos e trinta e quatro mil, oitocentos e trinta e sete reais e sessenta e dois centavos) não fez sequer sombra quando comparados aos valores dispendidos pelo Governo Federal.

Chama a nossa atenção o valor referente à prestação de serviços de estudos e pesquisa, o baixo valor de arrecadação desta receita não significa que a produção de ciência e tecnologia da UFCG seja irrisória e/ou desprovida de apelo mercadológico. Ao invés disso, parece indicar que as receitas obtidas por meio de prestação de serviços estejam sendo viabilizadas junto às Fundações de Apoio ou outros parceiros e longe do controle institucional da UFCG.

No que se refere à aquisição de bens e serviços, a UFCG, por força das Leis nº 8.666/1993 e nº 10.520/2002; e dos Decretos Federais de nº 3.555/2000 e nº 5.450/2005, que juntos formam o arcabouço jurídico a ser observado na realização de compras pelas entidades públicas. A exigência de que as compras sejam realizadas preferencialmente na modalidade pregão na forma eletrônica faz com que cerca de 90% das compras e

contratações efetuadas pela da UFCG sejam realizadas deste modo. O restante das aquisições, basicamente se refere às obras e aos serviços de engenharia, aqui com uma prevalência da modalidade concorrência com cerca de 7% das contratações realizadas.

A contabilidade pública classifica orçamentariamente os investimentos em obras e bens móveis como despesa de capital.

Anteriormente, informamos que utilizamos como referência a despesa liquidada por esta identificar o momento em que a despesa foi realizada; e no caso específico das obras, a liquidação se dá na medida em que esta avança. Daí, que, com relação aos investimentos em obras e instalações é importante também observarmos o valor da despesa empenhada no período que nos informará o valor programado para investimentos em obras e instalações no exercício de 2014. Assim, a partir do cálculo da razão entre eles, é possível construir um indicador financeiro para acompanhamento da realização de obras e instalações no ambiente da UFCG, que denominaremos IFROB – Indicador Financeiro de Realização de Obras. Este indicador será do tipo “quanto mais próximo de 1, melhor” será calculado com a seguinte fórmula:

$$\text{IFROB} = \text{Despesa Liquidada} \div \text{Despesa Empenhada}$$

Observação: Para este cálculo devem ser consideradas as despesas com obras e instalações contabilizadas no elemento de despesa nº 4.4.90.52 – Obras e Instalações.

Desta maneira, a tabela a seguir demonstra os resultados obtidos pela UFCG nos últimos cinco anos:

Valores em R\$

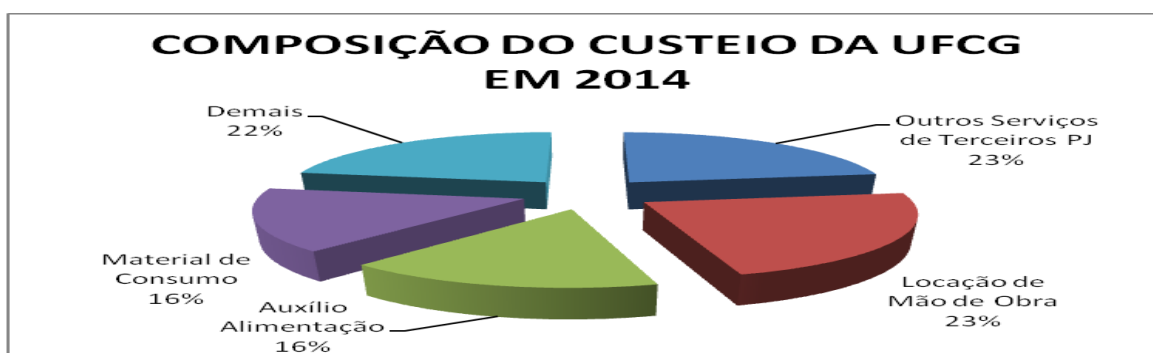
Obras e Instalações	EXERCÍCIOS				
	2010	2011	2012	2013	2014
Despesa Empenhada	15.012.963	20.697.669	16.199.888	18.332.320	16.431.650
Despesa Liquidada	3.803.909	4.654.970	5.487.811	9.885.348	8.371.457
IFROB	0,25	0,22	0,34	0,54	0,51

Fonte: SIAFI GERENCIAL/Relatórios de Gestão de 2011, 2012, 2013 e 2014

Vale notar que a Universidade Federal de Campina Grande, no melhor dos cenários só conseguiu realizar pouco mais da metade dos serviços de construção que contratou. No entanto é possível perceber que a cada exercício este indicador vem melhorando.

Ante os dados acima, constatamos que houve uma evolução significativa entre os anos de 2011 e de 2013. Em 2014, as restrições financeiras e o contingenciamento de recursos imposto pelo Ministério da Educação (UFCG, 2014, p. 13) parecem ter prejudicado essa evolução provocando uma leve queda no IFROB. Porém, de todo modo, vale ressaltar que há um longo percurso até a situação ideal que seria um índice igual ou próximo de 1, nosso índice até 2014, acabou próximo de 0,5; o que denota que a UFCG está na “metade do caminho”.

A composição do custeio da UFCG, em 2014, apresentou os seguintes resultados:



Fonte: SIAFI/Relatório de Gestão – 2014/Portal da Transparência do Governo Federal

No gráfico acima está latente que ao contrário do que poderíamos imaginar, o maior componente de custos da UFCG está relacionado à prestação de serviços. É importante considerar que juntos a locação de mão de obra e os serviços prestados por pessoas jurídicas respondem por 46% dos gastos com custeio. O percentual de 23% obtidos por estes gastos são superiores em quase 50% dos gastos com material de consumo, das categorias seguintes, material de consumo e auxílio alimentação. No entanto, se considerarmos que o auxílio-alimentação é pago aos servidores que prestam serviços na UFCG e o agruparmos a essa classe de gastos, esse percentual aumentará para 62%.

Vale informar que nos serviços prestados por pessoas jurídicas estão contabilizadas as despesas com os serviços de telefonia, fornecimento de energia, fornecimento de água potável, segurança e vigilância armada, limpeza, manutenção de equipamentos, dentre outros. Na categoria locação de mão de obra está contabilizada a contratação de mão-de-obra terceirizada que atua na UFCG. A categoria “Demais” contempla várias despesas cujo valor isoladamente não apresenta relevância demasiada.

Enquanto isso, a categoria material de consumo se refere às aquisições de insumos a serem consumidos pela UFCG, tais como: material de expediente; material para manutenção elétrica, hidráulica e da construção civil; material de informática; material laboratorial, dentre outros.

Os serviços adquiridos pela UFCG são prestados em sua ampla maioria por empresas sediadas em Campina Grande. Ou seja, as aquisições de serviços da UFCG injetaram cerca de R\$ 40 milhões na economia do Estado da Paraíba no ano de 2014. Este fato demonstra a importância econômica da UFCG para o crescimento da região em que está inserida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da análise do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFCG 2014 – 2019 identificamos basicamente dois pontos a serem abordados:

1. As ações de planejamento da Universidade Federal de Campina Grande carecem de maior participação da comunidade universitária.

Inicialmente, cabe diferenciar aqui o planejamento para curto e longo prazo. Essa diferenciação é necessária porque definirá qual o campo de atuação de cada ator participante no processo de planejamento.

“Assim nos planos de médio e longo prazos a participação do povo é mais fundamental, a da administração será pequena. Nos planos de curto prazo, onde o operacional é mais importante, cresce a presença da administração porque as questões fundamentais referem-se a meios, recursos e tempo.” (GANDIN, 2008, p .38)

De acordo com o autor, devemos realizar o planejamento em dois momentos distintos: o primeiro, de cunho estratégico e o segundo de cunho mais operacional.

No primeiro momento, o planejamento necessariamente precisará do envolvimento de toda a comunidade universitária, com a participação dos docentes, discentes, dos servidores técnico-administrativos e da comunidade na qual a UFCG está inserida. A metodologia a ser utilizada deverá garantir o maior grau possível de democracia. Esse momento servirá para que se tenha um diagnóstico da realidade na qual a UFCG está

inserida, bem como os anseios da comunidade universitária permitindo uma visão de futuro para a instituição. De modo simples, podemos dizer que esse planejamento servirá para responder as seguintes questões: qual a universidade que temos? Qual a universidade que queremos? Assim, nesta fase serão definidas as prioridades e metas centrais que nortearão as políticas e ações a serem implantadas no período no qual aquele instrumento de planejamento estiver em vigência.

No segundo momento, quando já estiverem definidos os eixos e as metas centrais, a administração deverá planejar tática e operacionalmente, a luz daquilo que foi concebido no primeiro momento, quais os caminhos que deverão ser percorridos para atingir as metas estabelecidas. É fundamental que deste momento participem representantes das diversas áreas da universidade. Devem participar servidores que atuam nas atividades meio e que atuam nas atividades fim.

A metodologia a ser utilizada neste momento deverá ter duas cautelas fundamentais: primeiro, a participação não pode se restringir a equipe de planejamento da instituição; e segundo, devem ser adotadas técnicas que evitem que a categoria funcional a que pertença o indivíduo (docente ou não-docente), as posições hierárquicas (cargos de chefia) e quaisquer outros empoderamentos não sejam motivo de cerceamento de opiniões.

Em ambos os momentos, se deve ter o cuidado de misturar representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária.

É importante ressaltar que as unidades que deverão executar as soluções propostas neste processo participem das ações de planejamento para que entendam quais objetivos e metas necessitam ser alcançados e tenham, por isso, um maior compromisso com elas. Nesse caso, vale recordar que o planejamento não se encerra no ato da conclusão do plano, mas prossegue durante todo o processo, incluindo-se aí a sua avaliação final.

As recomendações acima têm o objetivo claro de permitir que tanto o diagnóstico da realidade encontrada, a análise de seus problemas quanto as soluções que vierem a ser propostas, sejam elaborados a partir de um paradigma multidimensional que leve em consideração as dimensões culturais, políticas e econômicas da instituição.

Neste contexto, recordemos que a UFCG está vinculada à política para educação superior do Governo Federal, e que apesar da autonomia garantida na Constituição, suas receitas, despesas e investimento estão submetidos ao planejamento governamental normativo que se consubstanciam no Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual. Porém, ao invés de serem considerados como uma limitação ao poder de decisão da UFCG, tais instrumentos devem ser considerados como ponto de orientação por expressarem a vontade da sociedade brasileira como um todo.

2. Não existe interação entre as ações de planejamento e as informações contábeis da Universidade Federal de Campina Grande.

No dicionário o verbo planejar significa “fazer uma lista do que se deve fazer para chegar a um resultado desejado” (MATTOS, 2005, p. 472). Dessa afirmação, podemos concluir que a mais simples definição de planejamento requer um mínimo de informação, afinal, a “lista precisa ser preenchida”. A realização de planejamento na administração pública é antes de tudo um imperativo legal, uma obrigação a ser cumprida. Para isso, o planejamento demanda informações seguras e confiáveis para que as decisões tomadas sejam as mais acertadas possíveis.

Logo, se o “planejamento é o cálculo que precede e preside a ação” (ARTMANN, 2014, p. 4) não há como conceber um planejamento orçamentário e financeiro sem que as informações produzidas na contabilidade ou aquelas que a área contábil é capaz de produzir sejam levadas em consideração.

Com efeito, percebemos que na Universidade Federal de Campina Grande os gestores fazem pouco uso das informações contábeis para fins gerenciais. O sintoma maior deste fato está na ausência de programação de recursos orçamentários e financeiros nos dois planos de desenvolvimento institucional elaborados pela UFCG. Outra evidência clara dessa subutilização das informações contábeis reside no fato de apenas dois servidores terem perfil de acesso aos sistemas de informação do Governo Federal: o SIAFI Gerencial, e, atualmente o seu sucessor, o Tesouro Gerencial.

É evidente que essa lacuna de informações prejudica e torna inseguro o processo de tomada de decisão, seja no âmbito do planejamento, seja na etapa de execução.

Por outro lado, existe também um aspecto cultural da administração pública brasileira que reluta em apurar os seus custos. Por isso, a UFCG não dispõe de mecanismos capazes de realizar esta contabilização.

Nesse cenário, a elaboração de qualquer tipo de planejamento necessita de esforços hercúleos para ser concluído a contento.

Diante destes fatos, é recomendável que inicialmente a Universidade Federal de Campina Grande estimule entre os seus gestores o uso dos sistemas contábeis de informação gerencial, notadamente, o Tesouro Gerencial, uma ferramenta fornecida gratuitamente pelo Governo Federal.

No que se refere à apuração dos custos, a indicação é a adoção de uma metodologia de apuração de custos dentre as indicadas na ciência contábil que se mais adequada às necessidades e à natureza dos serviços educacionais prestados por esta instituição.

Finalmente, concluímos que há um longo e árduo caminho a percorrer na busca da excelência administrativa da Universidade Federal de Campina Grande. Há mudanças na cultura organizacional da UFCG que urgem em acontecer. Entretanto, esse caminho pode ser longo e árduo, mas é plenamente possível chegar ao fim dele, dado ao potencial administrativo e técnico presente nesta instituição que muito contribuiu e ainda contribui para o desenvolvimento da educação superior no Estado da Paraíba.

REFERÊNCIAS

ARTMANN, Elisabeth. **O planejamento estratégico situacional no nível local: um instrumento a favor da visão multissetorial.** Disponível em: <<http://www6.ensp.fiocruz.br/repositorio/sites/default/files/arquivos/O%20Planejamento%20Estrat%C3%A9gico%20Situacional%20no%20n%C3%ADvel%20local%20um%20instrumento%20a%20favor%20da%20vis%C3%A3o%20multissetorial.pdf>>. Acesso em: 12 de agosto de 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 12/08/2015.

_____. Decreto Federal nº 6.096 de 24 de Abril de 2007. **Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais -REUNI..** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm>. Acesso em 12/08/2015.

_____. Decreto Federal nº 5.773 de 09 de Maio de 2006. **Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5773compilado.htm>. Acesso em 12/08/2015.

_____. Lei Federal nº 10.861 de 14 de Abril de 2004. **Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.861.htm>. Acesso em 12/08/2015.

_____. Lei Federal nº 9.394 de 20 de Dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 13/08/2015

CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena M. M. Inovação e Sistemas de Inovação: relevância para a área de saúde. **RECIIS – Revista Eletrônica de Comunicação & Inovação em Saúde**. Rio de Janeiro, RJ, v.1, n.1, pp. 153-162, jan-jun., 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: Teoria, Processo e Prática**. 2ª ed. São Paulo: Makron Books, 2000.

_____. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

COSTA, Francisco de Assis. O momento, os desafios e as possibilidades da análise econômica territorial para o planejamento do desenvolvimento nacional. **Nova Economia**. Belo Horizonte, MG, v. 24, n. 3, pp. 613-644, setembro-dezembro de 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0103-6351/1788>>. Acesso em: 12 de agosto de 2015.

GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental**. 15ª ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

HOLANDA, Victor Branco de (Org.); LATTMAN-WELTMAN, Fernando (Org.); GUIMARÃES, Fabrícia. **Sistema de informação de custos na administração pública federal: uma política de Estado**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: Teoria e Prática**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MATTOS, Geraldo. **Dicionário Júnior da Língua Portuguesa**. 3ª ed. São Paulo: FTD, 2005.

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento Dialógico: como construir o projeto político pedagógico da escola**. 5ª ed. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2005.

PONTES, Jorge Marques. **Elaboração e Gestão de Políticas Públicas: O Diferencial do Planejamento Estratégico Situacional – PES. Diálogos Interdisciplinares**. Mogi das Cruzes, SP, v. 2, n. 2, p. 164-182, 2013.

SANDERS, Benno. **Administração da Educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA (UFPB). **Proposta de Criação da Universidade Federal de Campina Grande**. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/ufs/arquivos/ufcg_proposta_criacao.pdf>. Acesso em: 13/08/2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE (UFCG). c2003-2015. Disponível em: <<http://www.ufcg.edu.br/index1.php>>. Acesso em 13/08/2015