

# **Execução do orçamento universitário: um estudo da relação do orçamento da Universidade Estadual do Norte do Paraná e o desempenho municipal.**

**Luciano Matias Diniz** (UENP) - dinizlm@superig.com.br

**Marcelo Rodrigues Santana** (UENP) - marcelorodrigues.cic@gmail.com

**Fátima Aparecida da Cruz Padoan** (Uenp) - fatimapadoan@uenp.edu.br

## **Resumo:**

*Em um ambiente de desempenho esperado, onde vários fatores influenciam e são influenciados, as universidades aparecem como ator principal, intermediando e agregando conhecimento ao seu participante direto, que por sua vez irá propor a aplicação deste conhecimento em uma escala ainda maior. Neste contexto, onde a universidade é importante mediadora do conhecimento, o presente estudo tem por objetivo analisar a existência da correlação estatística entre a execução orçamentária dos três campi da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e o Índice Iparides de Desenvolvimento Municipal (IPDM). Desta forma, foi realizado um levantamento acerca da realização orçamentária da UENP, entre os anos de 2009 a 2014, relacionando-os com os índices IPDM, de modo a evidenciar características que permitissem alcançar os objetivos aqui propostos. De modo geral, a pesquisa mostra que os gastos públicos na execução orçamentária da UENP mantem uma correlação estatística positiva com o desempenho municipal, guardando característica com a área específica a quantidade dos cursos ofertados.*

**Palavras-chave:** *IPDM, Execução Orçamentária, Desempenho municipal*

**Área temática:** *Custos aplicados ao setor público*

## **Execução do orçamento universitário: um estudo da relação do orçamento da Universidade Estadual do Norte do Paraná e o desempenho municipal.**

### **Resumo:**

Em um ambiente de desempenho esperado, onde vários fatores influenciam e são influenciados, as universidades aparecem como ator principal, intermediando e agregando conhecimento ao seu participante direto, que por sua vez irá propor a aplicação deste conhecimento em uma escala ainda maior. Neste contexto, onde a universidade é importante mediadora do conhecimento, o presente estudo tem por objetivo analisar a existência da correlação estatística entre a execução orçamentária dos três campi da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e o Índice Iparides de Desenvolvimento Municipal (IPDM). Desta forma, foi realizado um levantamento acerca da realização orçamentária da UENP, entre os anos de 2009 a 2014, relacionando-os com os índices IPDM, de modo a evidenciar características que permitissem alcançar os objetivos aqui propostos. De modo geral, a pesquisa mostra que os gastos públicos na execução orçamentária da UENP mantem uma correlação estatística positiva com o desempenho municipal, guardando característica com a área específica a quantidade dos cursos ofertados.

Palavras chave: IPDM, Execução Orçamentária, Desempenho municipal.

Área Temática: Custos aplicados ao setor público

### **1 - Introdução**

A contabilidade é a ciência que registra e evidencia fatos e atos de uma administração, essenciais para auxílio na tomada de decisões. Esta ciência, quando aplicada ao setor público em conjunto com as leis orçamentárias, proporcionam subsídios concretos para a eficiência na gestão, garantindo a promoção de uma boa administração pública (AVELINO, 2013).

O orçamento público é uma ferramenta que vai além do simples planejamento, pois permite identificar quais são as prioridades destacadas pela gestão pública naquele determinado período. Assim, o orçamento público determina, de forma antecipada, que o ente público cumpra com seu papel econômico/social, proporcionando soluções de gestão para as demandas de todo um país, estado, região ou município.

Para que possa atingir de forma eficiente todos seus objetivos, torna-se necessário que a gestão orçamentária seja, de fato, descentralizada, fazendo com que cada ente execute seu orçamento, atendendo as suas especificidades. Outrossim, tão importante quanto o seu planejamento, é a correta execução desta ferramenta, para que possa transformar aquela perspectiva orçamentária em uma ação eficiente (DINIZ, 2016).

As universidades possuem um papel fundamental no desenvolvimento humano e social, pois ao mesmo tempo que agrega conhecimento ao acadêmico, que dela faz parte, também expande este conhecimento a toda uma região, seja por meio dos acadêmicos, ou de pesquisas desenvolvidas em suas dependências. Neste contexto, onde a universidade atua de modo a, direta ou indiretamente, impulsionar o desempenho da região onde está inserida, surge a seguinte questão de pesquisa: **Qual a relação da execução orçamentária dos campi da Universidade Estadual do Norte do Paraná com o desempenho dos municípios sedes?**

Segundo demonstração contábil divulgado pela UENP no exercício de 2016 houve um déficit de R\$ 1.285 milhões. Em contrapartida, apesar do mau desempenho financeiro a nota no Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) foi destaque em seus cursos, evidenciando que a mesma busca superar qualquer avaria para manter o ensino de qualidade,

cumprindo com o exercício da sua função de manter o desempenho acadêmico satisfatório. Deste modo, este trabalho, tem como objetivo analisar se existe relação entre a execução orçamentária, realizado nos campi da UENP, e o desempenho municipal medido pelo IPDM - Índice Iparades de Desempenho Municipal.

Esse estudo se justifica, uma vez que busca evidenciar uma correlação estatística destas variáveis (execução orçamentária e desempenho municipal), apresentando pontos de discussões e análise sobre o tema. Entender e debater o gasto público são sempre importantes, seja no meio acadêmico ou na sociedade como um todo. Outro ponto fundamental de debate é entender que a disponibilidade dos recursos públicos é cada vez menor, isto exige uma dinâmica de eficiência sobre a gestão, pois há de se encontrar meios para que sempre atinja seus objetivos.

## **2 Fundamentação teórica**

### **2.1 Orçamento Público**

O orçamento público tem sido adotado com grande relevância para as funções de planejamento e gestão. Segundo Abreu e Câmara (2015) ele é instrumento da ação governamental capaz de tornar possível, ou não, essas ações. As decisões acerca do orçamento público refletem na administração pública como um todo. Consequentemente, as questões orçamentárias influenciam o modo e a ação do Estado.

Entende-se que o orçamento é o instrumento que orienta a ação governamental, uma vez que a ferramenta em questão é um filtro de análise da viabilidade de execução das políticas públicas. Visto que avalia-se a disponibilidade de recursos para a formulação de tal administração.

Rocha; Marcelino e Santana (2013) deixam claro que os orçamentos dificilmente são elaborados do início. Os orçamentos são elaborados a partir de informações já registradas, tendo como base fluxo operacional no exercício anterior, levando em consideração as necessidades presentes para a sua alteração.

Por essa perspectiva, o orçamento é feito durante todo o ano, continuamente, sendo chamado de orçamento repetitivo. A lacuna de tempo entre a elaboração e a execução, já faz com que o orçamento aprovado se transforme em um instrumento irreal, necessitando de diversas alterações. Estas são realizadas por transferência de recursos entre a categoria de despesas e pelo aumento das dotações via créditos suplementares.

Rocha; Marcelino e Santana (2013) apud Caiden e Wildavsky (2003, p. 75-77) apontam como segue:

Algumas consequências derivadas da prática do orçamento repetitivo, destacando que:

- todo o processo orçamentário sofre atraso excessivo;
- pode gerar falta de zelo na elaboração das estimativas de despesas, visto que praticamente ninguém leva o orçamento a sério;
- a aprovação do orçamento torna-se evidentemente mais política;
- a prática do orçamento repetitivo supostamente favorece a corrupção;
- os investimentos acabam sendo prejudicados, pois eles podem ser adiados;
- na existência de problemas de fluxo de caixa, as despesas e os programas obrigatórios acabam prevalecendo;
- favorece a existência de constantes lutas internas por recursos;
- o atraso na liberação dos recursos faz com que os órgãos dificilmente utilizem a sua dotação até o término do exercício.

Conto, Galante e Onning (2008), diz que a fim de regulamentar esses processos no orçamento público a Constituição Federal de 1988, em seus artigos de 165 a 169, estrutura o

planejamento do referido orçamento de três modos: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Segundo Diniz (2016) os gestores públicos utilizam dessas três ferramentas da seguinte forma:

- O Plano Plurianual (PPA) que estabelece metas, objetivos e diretrizes para o médio prazo;
- A Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO) que tange as políticas públicas e prioridades para o exercício seguinte;
- A Lei Orçamentária Anual (LOA) que segmenta o próprio exercício financeiro, na qual estimará a receita e fixará a despesa.

As três leis orçamentárias acima citadas são obrigatórias e de iniciativa do Poder Executivo, passando pela aprovação do Poder Legislativo. O Plano Plurianual é válido por 4 anos, estabelecendo as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes. Tem que ser elaborada no primeiro ano de governo. A Lei das Diretrizes Orçamentárias por sua vez deve manter as metas e prioridades da administração, contendo as despesas de capital para o exercício financeiro posterior e ainda norteia a Lei Orçamentária Anual. (PELLINI, 2003)

Para Gontijo (2004, P. 16),

a LDO ao identificar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte torna-se o elo entre o PPA, que funciona como um plano de médio-prazo do governo, e a LOA, que é o instrumento que viabiliza a execução do plano de trabalho do exercício a que se refere.

Desta forma, nota-se que as três ferramentas para a gestão pública estão intimamente ligadas, com a finalidade de manter o controle e equilíbrio dos cofres públicos.

Nas leis que tangem o orçamento público, estão especificados os recursos a serem arrecadados, assim como a sua alocação em cada esfera da administração pública, de maneira a atender as diversas demandas. Desse modo, o Estado possui o dever de gerenciar as atividades de alocação de recursos atendendo as obrigatoriedades legais, bem como use seu poder discricionário a fim de concretizar os objetivos propostos a sua gestão. (DINIZ, 2016)

Existe também a teoria que o Estado não possui recursos suficientes para suprir todas as necessidades da sociedade, dessa maneira, conseqüentemente, tem que escolher as áreas e quantidades de recursos que serão alocados respectivamente em cada esfera da administração pública. Estas receitas são provenientes, em sua grande maioria, de tributos arrecadados. Contudo, fazer este rateio não é uma tarefa simples. (ROCHA; MARCELINO E SANTANA, 2013)

Sobre essa temática, Pellini (2003) defende que por essa razão foi criado condições para que a população participasse da gerência dos recursos públicos no tocante a elaboração do orçamento, o chamado orçamento participativo, à discussão das emendas a serem apresentadas pelo Poder Legislativo e ao controle da execução orçamentária, sendo realizada em três audiências públicas divulgadas amplamente a população.

Em auxílio, existem também os conhecidos conselhos comunitários, que funciona em diversos municípios e regula diversas áreas sociais. Eles possuem a responsabilidade de também acompanhar as políticas públicas e reivindicar alocações dos recursos.

### **2.1.1 Recursos Públicos**

Segundo Rosa (2013, p. 185-196), as receitas orçamentárias são todas as disponibilidades de recursos financeiros que ingressam nos cofres públicos, são essas as

fontes de recursos para o Estado atender as demandas.

Para classificar receita orçamentária a lei 4.320/64 dispõe no art. 11 § 1º - São Receitas Correntes as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (BRASIL, 1964)

As Receitas Correntes são aquelas que se esgotam dentro do período de um ano, desta forma aumentam o patrimônio não duradouro do Estado. A lei nº 4.320/64 classifica as receitas correntes como segue abaixo (BRASIL, 1964):

- As Receitas Tributárias são os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. Cobrado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios;
- As Receitas de Contribuições provém do ingresso de contribuições sociais. São destinadas ao custeio da seguridade social;
- As Receitas Patrimoniais tem origens de bens imobiliários ou mobiliários, tangíveis ou intangíveis;
- As Receitas Agropecuárias provém da atividade ou exploração agropecuária;
- As Receitas Industriais ingressos a partir de atividades industriais de extração mineral, de transformação, de construção.
- As Receitas de Serviços os que ingressem a partir da prestação de serviços dos entes públicos;
- Transferências Correntes: são recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens e serviços, desde que o objeto seja a aplicação em despesas correntes
- Outras Receitas Correntes: são os ingressos correntes provenientes de outras origens, tais como, multa e juros de mora, indenizações e restituições.

No Art. 11 § 2º da lei 4.320/64 diz que - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinado a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente. (BRASIL, 1964)

As Receitas de Capital alteram o patrimônio duradouro do estado. A lei nº 4.320/64 classifica também as receitas de capital como segue abaixo (BRASIL, 1964):

- As Operações de Crédito são as entradas da contratação de empréstimos e financiamentos obtidos junto a entidades estatais ou privadas;
- Alienação de Bens é proveniente da alienação de bens móveis ou imóveis do ativo permanente;
- Amortização de Empréstimos referente a amortização de títulos ou contratos;
- Transferência de Capital são recursos recebidos de outras entidades de direito público ou privado, independentemente de contraprestação direta de bens e serviços, desde que o objetivo seja a aplicação em despesas de capital;
- Outras Receitas de Capital são os ingressos de outras origens não classificados anteriormente.

Este critério tem por finalidade identificar a origem dos recursos conforme o fato gerador, tornando evidentes quais recursos atenderá as despesas correntes, bem como às despesas de capital. (ROSA, 2013, p. 185-196) As receitas públicas devem ser vistas como

meio de atender as necessidades sociais, bem como garantir os requisitos resguardados em lei, portando, vai muito além de apenas ser necessário para o funcionamento da máquina pública. (DINIZ, 2016)

Martins (2015) estabelece que “No Brasil, é urgente a preocupação em estabelecer um controle social forte e atuante deve contribuir para a correta aplicação dos recursos públicos, fazendo com que as necessidades da sociedade sejam atendidas de forma eficiente.”

### **2.1.2 Despesas Públicas**

Busato (2009) diz que a política fiscal é uma das atividades mais importantes do Estado, consiste na arrecadação de recursos e gerir os gastos públicos.

As despesas correntes são aquelas de manutenção com das atividades da administração pública, despesas com pessoal, juros da dívida, aquisição de bens de consumo, serviços de terceiros, manutenção de equipamentos, despesas com água, energia, telefone etc. (BRASIL, 1964)

As despesas de capital, por sua vez, são as que ocorrem para a formação de um bem de capital, assim como colabora para a expansão das atividades do órgão. Por elas se dão as aquisições de imobilizados. (BRASIL, 1964)

Para Bogoni, Hein e Beuren (2011) a forma de gasto do governo afeta no nível de renda de todo o país. O Estado pode injetar recursos públicos no setor privado através de compra de bens e serviços ou diminuindo sua tributação. Por outro lado, pode-se também fazer o inverso, diminuindo os seus gastos afetando a demanda de bens e serviços, ou aumentando a carga tributária.

E seguem dizendo que esse mecanismo utilizado pelo Estado para elevar ou diminuir a renda da economia é a chamada política fiscal. Desta forma, qualquer modo de gasto que o governo realizar afetará diretamente toda a economia.

Neste sentido Bussato (2009) afirma que a despesa pública é a forma que o governo utiliza para ofertar bens e serviços para a população.

Conforme Bergue (2002, p.5):

Ao Estado cabe organizar e manter o arranjo social de forma estável, operando nos principais vetores de poder da sociedade que conferem equilíbrio ao sistema. Segue-se a isso, a oferta dos bens e serviços públicos demandados pela coletividade segundo um programa de prioridades, na consecução nas quais é efetuado o gasto público.

De modo geral, as despesas públicas são instrumentos que garante a população receber os serviços assegurados em lei, ligados a área da saúde, educação, segurança, enfim, que mantém os serviços básicos e essências para os cidadãos.

Assim, o governo possui a missão de com os gastos públicos manter o cenário econômico estável e ao mesmo tempo satisfazer as necessidades da população.

### **2.1.3 Despesas Públicas com Educação**

O Artigo 205 da Constituição Federal de 1988 torna evidente de forma incontestável à garantia da educação a todos dizendo que: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (BRASIL, 1988)

A fim de garantir este direito fundamental e essencial à população a União criou algumas ferramentas com o objetivo de democratizar o acesso ao Ensino Superior. O Programa Universidade para Todos (PROUNI) é uma dessas ferramentas, instituída pela Lei nº 11.096 de janeiro de 2005 que regulamenta bolsas de estudo integrais (100%) ou parciais

(50% ou 25%) nas universidades privadas com ou sem fins lucrativos.

Neste sentido foram criadas também cotas de acesso, com o principal objetivo de aumentar o número de egressos dos grupos até então excluídos. Criou-se duas subdivisões nas cotas, uma para a população negra, denominadas “cotas raciais” e as destinadas aos alunos provindos de escolas públicas. (QUEIROZ, MIRANDA, TAVARES E FREITAS, 2015)

Conforme Queiroz, Miranda, Tavares e Freitas (2015), a política de cotas adotadas resultou em uma mudança gradativamente no perfil dos ingressantes nas universidades públicas. Passou-se a observar maior número de negros e provenientes de camadas menos favorecidas da sociedade brasileira.

O caput do artigo 212 da Carta Magna dispõe que: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.” (BRASIL, 1988)

A Constituição do Estado do Paraná de 5 de outubro de 1989 em seu artigo 185, este, alterado pela Emenda Constitucional de 02 de agosto de 2007 aumenta a responsabilidade do Estado em repasses de verbas destinadas a educação a redação do referido artigo deixa evidente; “O Estado aplicará, anualmente, 30% (trinta por cento), no mínimo, e os Municípios aplicarão, anualmente, 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.” (PARANÁ, 2007)

Segundo Reis e Messias (2014) no Estado do Paraná não existe uma legislação que trata de forma específica qual a fonte arrecadadora que financia o Ensino Superior, como acontece no Estado de São Paulo, que destina um percentual do ICMS para as Universidades Estaduais (USP, Unicamp e Unesp), desde 1989 isto foi regulamentado em lei através da assembleia legislativa que a partir de então faz pequenos reajustes ao percentual quando necessário.

O Estado do Paraná mantém grande número de Universidades Estaduais, segundo a Secretária da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Estado do Paraná (SETI) em acesso ao seu portal em abril de 2017, diz que a rede de Ensino Superior estadual conta com sete universidades, são elas: Universidade Estadual de Londrina (UEL), Universidade Estadual de Maringá (UEM), Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Universidade Estadual do Centro-Oeste (UNICENTRO), Universidade Estadual do Paraná (Unespar) e Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP).

Somadas as Universidades oferecem 362 cursos de graduação, 167 cursos de mestrado, 71 cursos de doutorado e 221 cursos de especialização. Esta rede de cursos mantém 91.664 discentes.

Para Reis e Messias (2014) há grandes mudanças no percentual das receitas públicas destinadas para as universidades. Afirmam que o governo Requião em seu primeiro mandato (2003-2006), foi destinado, em média, 22,82% da receita de impostos para a Educação Básica e 4,67% para a Educação Superior. Em seu segundo mandato (2007-2010) foi destinado, em média, 26,01% para a Educação Básica e 5,75% para a Educação Superior. Tais índices foram diferentes do governo anterior, Lerner (1995-2002) que destinou em média 7,08% das receitas de impostos para as universidades. Recursos do Tesouro do Estado repassados às IIES – Paraná no período de 1999 a 2010. (Valores em R\$, a preços de janeiro de 2014, corrigidos pelo IPCA).

Governo	Ano	Receita dos impostos vinculados à manutenção da educação		Recursos destinados à educação básica		Recursos destinados à educação superior		Total de gastos com educação	
Lerner	1995	7.745.957.011,58	2.416.130.043,53	31,19%	550.418.128,82	7,11%	2.966.548.172,35	38,30%	
	1996	7.741.339.007,00	2.729.864.956,42	35,39%	521.437.979,27	6,76%	3.251.302.935,69	42,15%	
	1997	7.450.837.765,48	2.890.065.328,42	38,79%	722.453.184,16	9,70%	3.361.251.852,58	48,49%	
	1998	8.299.653.159,18	22.408.040.260,33	29,01%	713.918.518,80	8,60%	3.121.958.779,13	37,61%	
	1999	9.177.603.923,97	2.182.946.961,47	24,87%	671.698.313,75	7,15%	2.854.645.275,22	32,02%	
	2000	10.591.645.378,95	2.337.096.942,71	22,07%	665.034.622,93	6,28%	3.002.131.565,64	28,35%	
	2001	11.073.750.052,21	2.361.251.632,38	21,32%	650.224.866,28	5,87%	3.011.476.498,66	27,19%	
	2002	11.777.470.296,18	2.496.669.003,68	21,20%	604.386.286,52	5,13%	3.101.085.290,20	26,33%	
	Gastos: % médio 1995-1998				33,60%			8,04%	41,64%
	Gastos: % médio 1999-2002				22,37%			6,11%	28,47%
Gastos: % médio 1995-2002				27,98%			7,08%	35,06%	
Requião	2003	11.803.679.863,34	2.543.565.243,24	21,55%	548.188.612,75	4,64%	3.091.753.855,99	26,19%	
	2004	12.838.677.716,25	2.939.713.665,33	22,90%	537.401.666,73	4,19%	3.477.115.332,06	27,09%	
	2005	13.688.567.048,91	3.056.686.657,28	22,33%	579.547.799,48	4,23%	3.636.234.456,26	26,56%	
	2006	11.968.799.679,30	2.930.839.247,34	24,49%	671.171.294,29	5,61%	3.602.030.541,63	30,10%	
	2007	12.468.230.504,33	3.418.247.488,01	27,42%	723.172.521,14	5,80%	4.141.470.009,15	33,22%	
	2008	16.349.789.325,36	4.094.957.658,84	25,05%	883.105.407,34	5,40%	4.978.063.066,18	30,43%	
	2009	16.113.318.385,68	4.096.591.750,90	25,42%	971.046.881,41	6,03%	5.067.638.632,31	31,43%	
	2010	17.213.641.822,81	4.450.134.496,69	26,15%	991.998.317,57	5,76%	5.493.341.814,26	31,91%	
	Gastos: % médio 2003-2006				22,82%			4,67%	27,49%
	Gastos: % médio 2007-2010				26,01%			5,73%	31,76%
Gastos: % médio 2003-2010				24,41%			5,21%	29,62%	

Fonte: APP (2006) – TCE (2012)

Analisando o quadro 1 observa-se a diminuição que vem do governo Lerner e segue no governo Requião em seu primeiro mandato. Apenas em seu segundo mandato que a situação se diferencia. Contudo, mesmo com esta pequena mudança as universidades continuam subfinanciadas.

Fica comprovado que a situação financeira das universidades estaduais paranaenses desde meados da década de 90 sofre constantes mudanças em seu orçamento, alternando entre momentos que recebe mais recursos e outros que eles são drasticamente diminuídos. Um problema que se arrasta até os dias atuais, uma vez que o orçamento continua apertado e os recursos recebidos sofrem sempre alterações de um ano para o outro.

O desempenho pode ser analisado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de desenvolver atividade econômica e a melhoria da qualidade de vida da população. Desta forma, acontece uma transformação nas bases econômicas e organização da sociedade. O desenvolvimento deve aumentar as oportunidades sociais e viabilizar economia local, aumentando a riqueza e simultaneamente manter a conservação dos recursos naturais. (BUARQUE, 1999)

Nessa mesma vertente, Milani (2003), diz que o crescimento econômico não é suficiente para dar ensejo ao desempenho local, apesar de ser uma variável muito importante. O desempenho local envolve além de fatores sociais, os de ordem culturais e políticos. Assim, o progresso local é o conjunto das atividades econômicas, políticas e sociais.

Richers (1970), afirma que alguns autores colocaram em dúvida o desenvolvimento e renda com o desenvolvimento e a formação de capital. Entre as razões para esta questão cita-se; que este conceito de desenvolvimento nada diz sobre a distribuição geográfica e social de renda; que a renda não é o único critério para determinar melhora econômica; e que não há definição de qual o nível de renda per capita para que um país seja considerado desenvolvido. Para Diniz (2016), para que se possa acompanhar e avaliar os processos ou identificar o fenômeno de desenvolvimento é necessário uma unidade de medida ou utilização de índices para que os resultados sejam relacionados.

O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) mensura o nível de determinada nação utilizando uma mesma base de variáveis durante um longo período, apontando então a necessidade de se apurar dados e criar níveis menos abrangentes, como para Estados e municípios (AVELINO, BRESSAN E CUNHA, 2013). De acordo com Diniz (2016), muito embora o IDH seja amplamente utilizado para pesquisas e inclusive tenha sido desenvolvido um índice para mensurar o desenvolvimento municipal o IDH-M, a sua periodicidade que se

realiza de dez em dez anos, o que passa, por vezes, a inviabilizar a utilização deste índice em pesquisa de caráter temporal. Desta forma o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e social (IPARDES) divulga o índice IparDES de Desempenho Municipal, para suprir a necessidade da medida do desenvolvimento dos municípios. Assim, veem ao longo dos últimos anos conduzindo e divulgando estudo relacionado ao desenvolvimento municipal e estadual do país.

O índice IparDES de Desempenho Municipal analisa as três principais áreas do desenvolvimento humano: “renda, emprego e agropecuária”, “saúde” e “educação”. A leitura dos resultados – seja por áreas de desenvolvimento, seja pela análise dos índices finais – varia de 0 a 1, de forma que quanto mais próximo de 1, maior será o nível de desempenho do município. Sua metodologia de elaboração dos índices mentem as características do Sistema FIRJAN – Federação da indústrias do Rio de Janeiro. (IPARDES, 2012)

Com base na metodologia apresentada, o IPARDES estipulou as seguintes classificações:

- municípios com IPDM entre 0 e 0,4: baixo estágio de desempenho;
- municípios com IPDM entre 0,4 e 0,6: desempenho regular;
- municípios com IPDM entre 0,6 e 0,8: desempenho moderado;
- municípios com IPDM entre 0,8 e 1,0: alto estágio de desempenho.

### 3 Metodologia

A metodologia é o conjunto de atividades sistemáticas e racionais que possibilita chegar ao objetivo, traçando metas e maneiras de ação do autor. (MARCONI E LAKATOS, 2003). Desta forma, os procedimentos metodológicos é a escolha de ferramentas e métodos a fim de delinear a pesquisa científica, deixando-a mais confiável.

Quanto a abordagem, esta pesquisa é de cunho quantitativo, pois busca mensurar numericamente, a partir de comparações, por meio de ferramenta estatística. (MARCONI E LAKATOS, 2003).

A pesquisa será realizada a partir da coleta da execução orçamentária da Universidade Estadual do Norte do Paraná, em um segundo momento será coletando os índices de desempenho Municipal dos municípios que sediam os campi da Universidade (Cornélio Procópio, Bandeirantes e Jacarezinho), por fim, é aplicado a correlação estatística direta em cada município, por meio do programa Stata®, de forma a analisar se guardam relação com o IPDM, sendo a correlação analisada a partir do índice consolidado e também pelas suas segmentações (renda, emprego e agropecuária, saúde e educação).

Os dados da execução orçamentária foram coletados junto ao portal de transparência da Universidade Estadual do Norte do Paraná, as variáveis de desempenho municipal forma coletados no site do Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. O período proposto por esta pesquisa foi de 2009 a 2014, criando assim um lapso temporal de 6 anos analisados, com característica longitudinal. Esta pesquisa é descritiva, pois busca descrever as características e fenômenos da execução orçamentária e o ambiente acadêmico com suas variáveis na sociedade.

Raupp e Beuren (2003), definem que a pesquisa descritiva é como um estudo intermediário entre a exploratória e a explicativa. Desta forma este tipo de pesquisa significa, relatar e comparar. Assim, o trabalho em questão se preocupa em analisar os dados, classificá-los e interpretá-los, de forma que o pesquisador não interfere neles, são estudados, mas não manipulados.

Este estudo tem como base procedimentos bibliográficos. Utiliza-se de artigos científicos publicados na base CAPES e Cielo nos últimos sete anos, salvo raras exceções,

estas podendo ser observadas nas citações.

Esta pesquisa utiliza-se do método indutivo, que conforme Marconi e Lakatos (2003) segue os passos essenciais de: observar os fenômenos, com a finalidade de descobrir as causas da sua manifestação; de descobrir a relação entre eles, por meio da comparação, aproximamos os fatos e/ou fenômenos para descobrir a proximidade entre eles; e generalização da relação, que consiste em generalizar aquilo que se parece mas que ainda não foi pesquisado e talvez nem seja passível de pesquisa.

#### 4 Análise e discussão dos dados

Os itens abordados neste estudo estão limitados a coleta de dados dos municípios de Bandeirantes/PR, Cornélio Procópio/PR e Jacarezinho/PR, por serem sedes dos campi da Universidade Estadual do Norte do Paraná. Em um primeiro momento coletou-se o orçamento geral realizado da UENP entre os anos de 2009 a 2014. Em um segundo momento colheu-se os índices de desempenho, medidos pelo Índice Iparides de Desenvolvimento Municipal (IPDM) dos três municípios sedes dos campi universitários da UENP, também pelo mesmo período. Apresenta-se no Quadro 01 os testes de hipótese realizados por meio do Software Stata 12®, demonstrando a significância estatística em relação aos dados observados, considerando, por município, 6 observações da variável “x” (orçamento) e 24 observações da variável “y” (Índices IPDM), e um nível de confiança “ $\alpha = (1 - \beta)$ ” de 95%.

Ainda no mesmo Quadro, apresenta-se o coeficiente de correlação, que varia de -1 a 1, sendo que valores próximos de 0 demonstram que não houve correlação, e quanto mais próximo das extremidades maior a correlação das variáveis, podendo apresentar correlações positivas ou negativas. Existem várias formas de mensuração para a interpretação desta variação (-1 e 1), para esta pesquisa, adotaremos os níveis de correlação de Franzblau (1958), onde resultados menores que 0,20 = correlação negligenciável, resultados entre 0,20 e 0,40 = correlação fraca, resultados entre 0,40 e 0,60 = correlação moderada, resultados entre 0,60 e 0,80 = correlação forte e resultados acima de 0,80 = correlação muito forte.

Quadro 02: Correlação das Variáveis

Município	Orçamento/Geral		Orçamento/Saúde		Orçamento/Educação		Orçamento/Emp Renda	
Bandeirantes	R = 0.9575 (p=0.0027)	✓	R = 0.9356 (p=0.0061)	✓	R = 0.6226 (p=0.1868)	✗	R = 0.4943 (p=0.3189)	✗
Cornélio Procópio	R = 0.9198 (p=0.0116)	✓	R = 0.6714 (p=0.1442)	✗	R = 0.8614 (p=0.2575)	✗	R = 0.8480 (p=0.0329)	✓
Jacarezinho	R = 0.9260 (p=0.0080)	✓	R = 0.9792 (p=0.0006)	✓	R = 0.7681 (p=0.0744)	✗	R = 0.8994 (p=0.0147)	✓

✓ Hipótese Nula Rejeitada.      ✗ Hipótese Nula Aceita.

Fonte: Dados da Pesquisa(2019)

O quadro 01 apresenta a hipótese nula como a não relação entre a execução orçamentária e o IPDM, sendo considerado para o aceite da hipótese nula, todo resultado onde o p-value (sig) apresentar valor maior que 5% (0,05), não podendo assim, comprovar estatisticamente a hipótese.

Conforme resultados apresentadas no Quadro 01, o município de Bandeirantes/PR, mostrou uma correlação positiva muito forte de  $r = 0,9575$  (P-value=0,0027) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Geral”, evidenciando uma correlação estatística quase perfeita entre a realização orçamentária da UENP e o desempenho municipal. Quando analisados os índices segmentados, verifica-se também uma correlação positiva muito forte de

$r = 0,9356$  (P-value=0,0061) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Saúde”. Já as variáveis orçamento, educação e renda, emprego e agropecuária não mostraram-se estatisticamente significantes. Neste caso tivemos a hipótese nula rejeitada para as variáveis “x” (Orçamento) e “y” (Geral e Saúde), e aceita para “x” (Orçamento) e “y” (Educação e Renda, Emprego e Agropecuária)

O resultado do município de Cornélio Procópio/PR, apresentou uma correlação positiva muito forte de  $r = 0,9108$  (P-value=0,0116) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Geral”, evidenciando uma correlação estatística quase perfeita entre a realização orçamentária da UENP e o desempenho municipal. Quando analisados os índices segmentados, verifica-se também uma correlação positiva muito forte de  $r = 0,8480$  (P-value=0,0329) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Renda, Emprego e Agropecuária”. Já as variáveis orçamento, educação e saúde, não mostraram-se estatisticamente significantes. Neste caso tivemos a hipótese nula rejeitada para as variáveis “x” (Orçamento) e “y” (Geral e Renda, Emprego e Agropecuária), e aceita para “x” (Orçamento) e “y” (Educação e Saúde)

Para o município de Jacarezinho/PR, o resultado estatístico demonstra uma correlação positiva muito forte de  $r = 0,9260$  (P-value=0,00080) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Geral”, evidenciando uma correlação estatística quase perfeita entre a realização orçamentária da UENP e o desempenho municipal. Quando analisados os índices segmentados, verifica-se também uma correlação positiva muito forte de  $r = 0,9792$  (P-value=0,0006) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Saúde”, e positiva muito forte de  $r = 0,8994$  (P-value=0,0147) entre as variáveis “Orçamento” e “IPDM Renda, Emprego e Agropecuária”. Já as variáveis orçamento e educação não mostraram-se estatisticamente significantes. Neste caso tivemos a hipótese nula rejeitada para as variáveis “x” (Orçamento) e “y” (Geral, Saúde e Renda, Emprego e Agropecuária), e aceita para “x” (Orçamento) e “y” (Educação).

Analisando as variáveis apresentadas e seus resultados, podemos evidenciar peculiaridades decorrentes dos municípios sedes dos campi universitários base deste estudo. Todos os municípios apresentaram uma correlação estatística muito forte (acima de 0,80) quando analisados a execução orçamentária da UENP e o seu desempenho municipal, aqui medido pelo IPDM, mostrando que o investimento realizado na universidade mantém relação positiva com o desempenho municipal. Quando analisamos os índices de desempenho segmentados, verificamos que os municípios de Bandeirantes e Jacarezinho que mantêm cursos de graduação na área da saúde (Educação Física, Odontologia, Fisioterapia e Enfermagem), apresentaram uma correlação positiva forte (acima de 0,80) entre a execução orçamentária da UENP e o IPDM Saúde, podendo evidenciar que a manutenção de cursos da área da saúde se correlacionam com o desempenho municipal. O município de Jacarezinho tem o maior número de cursos ofertados dentre as sedes, e isso pode ser demonstrado quando analisamos a correlação sempre positiva muito forte (acima de 0,80), de três das quatro variáveis correlacionadas.

Embora Bandeirantes, Cornélio Procópio e Jacarezinho, tenham apresentado correlações positivas muito fortes (acima de 0,80) para as variáveis “Execução Orçamentária” e “IPDM Geral”, nenhum destes municípios evidenciou correlação estatística significativa para o índice segmentado “IPDM Educação”. Esta “não correlação” apresentada, a princípio, pode caracterizar um resultado espúrio, pois seria dicotômico um índice segmentado não apresentar correlação estatística, enquanto seu índice consolidado apresenta. Porém o estudo do IPEIA (1997), evidencia que há uma grande dificuldade em determinar impactos de investimentos realizados na educação analisando apenas esta variável, uma vez que tendem a promover impactos em áreas adjacentes, pois atendem as demandas de ordem social, de renda, profissional, etc., elevando salários, produtividade e expectativa de vida. Assim, é perfeitamente possível que execuções orçamentárias realizadas em educação superem a

barreira desta variável, mudando todo um contexto de índices, impactando de forma concreta no índice consolidado, ou mesmo nas variáveis segmentadas analisadas (IFDM Saúde e IFDM Renda, Emprego e Agropecuária).

## **5 Considerações Finais**

Este estudo teve o propósito de verificar se a execução orçamentária dos três campi da Universidade Estadual do Norte do Paraná apresenta correlação com o Índice Iparides de Desenvolvimento Municipal (IPDM) que mede o desempenho das ações públicas e da gestão dos municípios do Estado do Paraná, subdividido em renda, emprego e agropecuária, saúde e educação. Tal índice é composto através da disponibilização das estatísticas estendidas pela entidade. Para análise desta pesquisa foram coletados os dados da realização da despesa orçamentária e os índices IPDM do período de 2009 a 2014.

Esta pesquisa apresentou como principal resultado a existência de uma correlação positiva muito forte entre a execução orçamentária da Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP e o desempenho municipal, medido pelo IPARDES –IPDM. Também foi possível concluir, a partir dos índices segmentados analisados, que os campi de Jacarezinho e Bandeirantes que ofertam cursos na área da saúde mantiveram correlação positiva muito forte com o IPDM-Saúde, reforçando uma possível relação direta dos cursos ofertados e o desempenho municipal segmentado.

O município de Jacarezinho, que detém o maior número de cursos ofertados pela instituição, demonstrou uma correlação muito forte não só com índice geral, como também nas variáveis saúde e renda, emprego e agropecuária ou seja, apresentou correlação em três das quatro variáveis base deste estudo.

Constatou-se também que as três cidades não apresentaram correlações entre sua realização orçamentária e o IPDM-Educação, fato já exposto pelo estudo do IPEIA (1997) no qual descreve que os investimentos realizados em educação tende a impactar em todas as áreas adjacentes. Outro ponto abordado pelo estudo do IPEIA (1997), é que realizações orçamentárias em educação tendem a ter resultados em médio e longo prazo, assim, para se encontrar uma relação entre orçamento e índices da educação, teria que analisar os gastos de um determinado período e o impacto causado em períodos futuros. Neste contexto, os resultados de não correlação encontrados neste estudo, para o seguimento educação, são perfeitamente aceitáveis, visto que analisamos o mesmo período de realização orçamentária e índice de desempenho.

Foi possível perceber que os índices IPDM se relacionam de forma positiva com a execução orçamentária dos campi da UENP. E que o acompanhamento desses índices trouxe resultados satisfatórios a esta pesquisa. Desta forma esta pesquisa proporcionou no âmbito acadêmico uma discussão sobre a realização das despesas orçamentárias da universidade e a correlação estatística com os índices de desempenho nos municípios sedes da instituição.

Esta pesquisa apresenta como limitações quanto ao índice analisado, o IPDM, que pode sofrer influência de fatores externos, como, por exemplo, a gestão e demandas demográficas. Outro ponto a ser analisado com cautela é o modelo estatístico proposto neste estudo, pois a correlação estatística não demonstra uma relação direta de causa efeito, ou seja, não se pode afirmar, e nem é intenção desta pesquisa, que X reais gastos com a educação influênciam em Y desempenho municipal.

Sugere-se que para novas pesquisas, seja analisado todos os municípios da qual a universidade recebe estudantes, bem como, seja feita correlação com outros índices que demonstram desempenho municipal. Pode-se também, ser aplicada a mesma pesquisa em outras universidades e população, a fim de confirmar, ou não, os resultados e melhor entender o comportamento das variáveis.

## 6 Referências

AVELINO, Bruna Camargos; BRESSAN, Valéria Gama Fully; DA CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves. **Estudo sobre os fatores contábeis que influenciam o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) nas capitais brasileiras.** Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade (REPeC), v. 7, n. 3, 2013.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. **Investimentos em educação e desenvolvimento econômico.** 1997.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Sistemas de Planejamento e Controle Interno e a Análise de Desempenho Baseada em Indicadores de Eficácia:** a proposição de uma abordagem da despesa pública em educação focada no programa de ensino fundamental no município de Cerro Grande do Sul. 1ª parte, Agosto, 2001. 2006.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) Acesso em: 04/04/2017.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964. **Estatuto Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União,** dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF, mar 1964. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm) Acesso em: 04/04/2017.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.** Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.

DA ROCHA, Diones Gomes; MARCELINO, Gileno Fernandes; SANTANA, Cláudio Moreira. **Orçamento público no Brasil:** a utilização do crédito extraordinário como mecanismo de adequação da execução orçamentária brasileira. Revista de Administração, v. 48, n. 4, p. 813-827, 2013.

DE ABREU, Cilair Rodrigues; CÂMARA, Leonor Moreira. **O orçamento público como instrumento de ação governamental:** uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. Revista de Administração Pública, v. 49, n. 1, p. 73-90, 2015.

DE CONTO, Angelita Adriane; GALANTE, Celso; OENNING, Vilmar. **Mensuração da eficácia na gestão de recursos públicos.** 2008.

DINIZ, Luciano Matias. **Avaliação de desempenho no setor público: uma análise de alocação orçamentário programa bolsa família e o desenvolvimento municipal.** 2016.

GONTIJO, Vander. **Princípios orçamentários.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2004. Disponível em <http://www.profpito.com/princorc.html> Acesso em: 04/04/2017

MAR BOGONI, Nadia; HEIN, Nelson; BEUREN, Ilse Maria. **Análise da relação entre crescimento econômico e gastos públicos nas maiores cidades da região Sul do**

**Brasil.** Revista de Administração Pública- RAP, v. 45, n. 1, 2011.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed.-São Paulo: Atlas, 2003.

MILANI, C. **Como Articular o “Capital” e o “Social”.** Teorias sobre o Capital Social e Implicações para o Desenvolvimento Local. Universidade Federal da Bahia, 2003.

MARTINS, Tiago Costa et al. **Política e economia da cultura: a alocação dos recursos públicos municipais.** Eptic online: revista eletrônica internacional de economia política da informação, da comunicação e da cultura, v. 17, n. 2, p. 188207, 2015.

PARANÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Paraná.** Diário Oficial do estado do Paraná, Curitiba, 5 out. 1989. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidad e=1100&retiraLista=true&site=1> Acesso em: 15/04/2017.

PELLINI, Ana Maria. **Os Sistemas de Planejamento, Execução e Controle da Gestão Pública-Uma Nova Proposta.** ConTexto, v. 3, n. 4, 2009.

QUEIROZ, Zandra Cristina Lima Silva et al. **A lei de cotas na perspectiva do desempenho acadêmico na Universidade Federal de Uberlândia (UFU).** Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 96, n. 243, 2015.

ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade do Setor Público.** 2ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

RAUPP, Fabiano Maury et al. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais.** Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática, v. 3, p. 76-97, 2003.

REIS, Luiz Fernando; MESSIAS DE MELO JUNIOR, Aroldo. **Despesas com manutenção e desenvolvimento da educação superior no estado do Paraná: um estudo comparativo do período de 2003 a 2010.** Acta Scientiarum. Education, v. 36, n. 2, 2014.

RICHERS Raimar. **Desenvolvimento: um desafio social.** RAE, Rio de Janeiro, abr.jun. 1970.

Zandavalli, Carla Busato. **"Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do SINAES."** Avaliação, Campinas 14.2 (2009): 385-438.