



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO NAS ORGANIZAÇÕES APRENDENTES

LORENA DE MELO BORGES

Programa de Extensão Universitária: uma análise das dificuldades da execução

João Pessoa
2017

LORENA DE MELO BORGES

Programa de Extensão Universitária: uma análise das dificuldades da execução

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão nas Organizações Aprendentes da Universidade Federal da Paraíba em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Eládio José de Góes Brennand

João Pessoa
2017

B732p	<p>Borges, Lorena de Melo. Programa de Extensão Universitária: uma análise das dificuldades da execução / Lorena de Melo Borges. - João Pessoa, 2017. 145 f. : il. -</p> <p>Orientador: Eládio José de Góes Brennand. Dissertação (Mestrado) - UFPB/MPGOA</p> <p>1. Extensão Universitária. 2. Orçamento público. 3. Gestão de qualidade. I. Título.</p> <p>UFPB/BC</p> <p>CDU - 001.891(043)</p>
-------	---

LORENA DE MELO BORGES

Programa de Extensão Universitária: uma análise das dificuldades da execução

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão nas Organizações Aprendentes da Universidade Federal da Paraíba em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestre.

APROVAÇÃO EM: 08/08/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Eládio José de Góes Brennand
Orientador - MPOA/UFPB

Prof. Dr. Guilherme Ataíde Dias
Avaliador Interno - MPOA/UFPB

Paulo Neto Fum de Souza

Prof. Dr. Marckson Roberto Ferreira De Sousa
Avaliador Interno - MPOA/UFPB

Prof. Dr. Lucídio dos Anjos Formiga Cabral
Prof. Dr. Lucídio dos Anjos Formiga Cabral
Avaliador Externo - Centro de Informática/UFPB

João Pessoa
2017

A minha família e a minha querida Aline.

AGRADECIMENTOS

A minha família, pelo amor partilhado e fortalecido a cada dia no meio de tantas diferenças e adversidades.

A Aline, pela companhia e pelo amor diário que fortaleceram meus passos para enfrentar os desafios dessa caminhada.

Aos meus amigos, pelas alegrias compartilhadas e pelos momentos de leveza.

A Pollyana, pela irmandade e generosidade preciosa na fase final dessa pesquisa.

A Paulo Vieira e Lindjane, pela ajuda despretensiosa.

A Luciana, por se dispor tão gentilmente e rapidamente em ajudar.

Ao meu orientador, pelas preciosas recomendações e por sempre trazer à tona o caminho para realizar uma pesquisa científica.

Aos professores membros da banca, Prof. Guilherme Ataíde, Prof. Marckson Roberto e Prof. Lucídio dos Anjos, pelas dicas e considerações valiosas.

Aos participantes da pesquisa, sem eles não seria possível realizar este projeto.

Ao MPOA por evidenciar a aprendizagem como valor organizacional e pessoal inestimável.

Ao meu chefe Demóstenes pelo apoio na aplicação dos questionários.

A todos que estavam na torcida.

RESUMO

Esta pesquisa objetivou analisar as causas que dificultam a execução do recurso do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) destinado à aquisição de material no âmbito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). O PROEXT tem como finalidade financeirar projetos e programas de extensão de Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) mediante seleção realizada anualmente pelo Ministério da Educação (MEC). No contexto da UFPB, verificamos que no período de 2013 a 2016 a UFPB deixou de adquirir R\$ 2.354.964,78 em material, incluindo os materiais permanentes que são incorporados ao patrimônio da instituição. Tal cenário sinaliza o distanciamento da execução do orçamento do PROEXT no âmbito da UFPB de critérios de qualidade, já que a finalidade não está sendo integralmente cumprida. Como referencial teórico, o presente trabalho fundamentou-se na teoria sobre o orçamento público, já que o recurso trata-se de orçamento federal, e na teoria sobre Gestão da Qualidade, trazendo concepções da qualidade para a execução do recurso. A pesquisa é classificada como exploratória e, quanto aos meios de investigação, classifica-se como pesquisa de campo e bibliográfica. Como recorte temporal, optamos por limitar o trabalho à execução do ano de 2015 e de 2016. A coleta de dados foi realizada através de questionários fechados aplicados à amostra da pesquisa, definida a partir dos servidores docentes e técnicos administrativos que fazem parte da execução do PROEXT. Os questionários foram elaborados utilizando-se o método escalonado do tipo Likert, e para o tratamento dos dados coletados utilizamos técnicas estatísticas. Para auxiliar na análise das causas, utilizamos a ferramenta da qualidade o diagrama de causa e efeito. Como resultado da análise das causas, verificamos a fragilidade da UFPB em conduzir a gestão do recurso orçamentário do PROEXT, configurando um ambiente interno bastante vulnerável aos fatores externos devido à ausência de planejamento. É preciso criar condições institucionais propícias para a execução e, só a partir do fortalecimento da gestão interna, será possível conhecer com maior propriedade os impactos dos fatores externos à execução.

Palavras-chave: Programa de Extensão Universitária. Orçamento Público. Gestão da Qualidade.

ABSTRACT

This research aims to analyze the causes that hinder the execution of the resource of the University Extension Program (PROEXT) for the acquisition of material within the Federal University of Paraíba (UFPB). The purpose of PROEXT is to finance projects and programs for the extension of Public Higher Education Institutions (IPES) through a selection made annually by the Ministry of Education (MEC). In the context of the UFPB, it was verified that between 2013 and 2016 the UFPB ceased to receive R\$ 2.354.964,78 in material, including permanent materials that are incorporated into the institution's equity. Such a scenario signals the distancing of the execution of the PROEXT budget in the scope of the UFPB from quality criteria, since the purpose is not being fully fulfilled. As a theoretical reference the present work is based on the theory about the public budget, since the resource comes from federal budget, and on the theory of Quality Management, bringing conceptions of the quality theory for the execution of the resource. The research is classified as exploratory, and the means of investigation is classified as field research and bibliographical. It was decided to limit the timeframe of this work to the years 2015 and 2016. The data collection was done through closed questionnaires applied to the research sample defined from the teaching staff and administrative technicians that are part of the execution of the PROEXT. The questionnaires were elaborated using a Likert-type scale and for the treatment of the collected data, statistical techniques were used. In order to aid in the analysis of the causes, the cause and effect diagram was used as a quality tool. As a result of the analysis of the causes, it was verified the weakness of the UFPB in conducting the management of the PROEXT budget resource, configuring an internal environment which is very vulnerable to external factors due to the absence of planning. It is necessary to create institutional conditions which are favorable to implementation, and only from the strengthening of internal management can one fully know the impacts of factors external to the execution.

Key words: University Extension Program. Public Budget. Quality Management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários.....	26
Figura 2 - Vinculação das peças orçamentárias.....	41
Figura 3 - Dimensões do sistema orçamentário público	42
Figura 4 - Dimensão estratégica do PPA 2012-2015	42
Figura 5 - Dimensão estratégica do PPA 2016-2019	43
Figura 6 - Dimensão tática do PPA	45
Figura 7 - Vinculação LOA e PPA.....	49
Figura 8 - Nota de empenho 2015ne801179	50
Figura 9 - Vinculação do PROEXT com o PPA 2012-2015	51
Figura 10 - Vinculação do PROEXT com o PPA 2016-2019	52
Figura 11 - Fatores externos e interno	61
Figura 12 - Relações do PROEXT na UFPB.....	67
Figura 13 - PROEXT, orçamento e sociedade	73
Figura 14 - Execução orçamentária como atividade-meio	74
Figura 15 - PDCA.....	80
Figura 16 - Diagrama de causa e efeito	81

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Grau de concordância do procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2015	93
Gráfico 2 - Grau de concordância do procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2016	96
Gráfico 3 - Grau de concordância do procedimento de material no ano 2015 e 2016	97
Gráfico 4 - Grau de concordância da disponibilidade orçamentária	101
Gráfico 5- Grau de concordância solicitações de material	103
Gráfico 6- Grau de concordância das dimensões	104
Gráfico 7- Proposições respondidas pela PRAC	109
Gráfico 8 - Grau de concordância da formulação da proposta orçamentária	111
Gráfico 9 - Grau de concordância procedimento de aquisição de material (Coordenadores)	113
Gráfico 10 - Grau de concordância das dimensões (Coordenadores)	116

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Unidades Gestoras da UFPB	24
Quadro 2 - Projetos/programas por linhas temáticas.....	27
Quadro 3 - Amostra da pesquisa.....	27
Quadro 4 - Codificação da Escala Likert.....	29
Quadro 5 - Passos para elaboração do questionário	30
Quadro 6 - Interpretação de valores	33
Quadro 7 - Ranking das dez IPES com maior captação de recursos no Edital 2015	62
Quadro 8 - Demonstrativo das aprovações da UFPB nos Editais 2015 e 2016	63
Quadro 9 - Ranking da execução do recurso destinado à aquisição de material em 2015 e 2016	65
Quadro 10 - Prazos para execução orçamentária em 2015 e 2016.....	66
Quadro 11 - Abordagens da qualidade	70
Quadro 12 - Evolução histórica da Gestão da Qualidade	75
Quadro 13 - Etapas Masp e PDCA.....	80
Quadro 14 - Passos para confeccionar o diagrama de causa e efeito	82
Quadro 15 - Símbolos do fluxograma e significados	83
Quadro 16 - Média do grau de concordância dos anos 2015 e 2016.....	98

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Execução dos recursos destinados à aquisição de material no período 2013 a 2016	63
Tabela 2 - Procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2015	91
Tabela 3 - Procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2016	94
Tabela 4 - Lei de Licitação nº 8.666/93.....	98
Tabela 5 - Disponibilidade orçamentária.....	99
Tabela 6- Solicitações de aquisição de material encaminhadas para a Divisão de Material..	102
Tabela 7- Formulação da proposta orçamentária do projeto/programa de extensão (PRAC)	105
Tabela 8- Procedimento de aquisição de material (PRAC).....	106
Tabela 9- Lei de Licitação nº 8.666/93 (PRAC)	107
Tabela 10- Disponibilidade orçamentária (PRAC)	107
Tabela 11- Solicitações de aquisição de material encaminhadas para a PRAC	108
Tabela 12- Formulação da proposta orçamentária do projeto/programa de extensão (Coordenadores)	110
Tabela 13 - Procedimento de aquisição de material (Coordenadores)	112
Tabela 14 - Lei de Licitações nº 8.666/93 (Coordenadores)	114
Tabela 15- Disponibilidade orçamentária (Coordenadores).....	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

DM	Divisão de Material
IPES	Instituições Públcas de Ensino Superior
GESPÚBLICA	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
PPA	Plano Plurianual
PRA	Pró-Reitoria de Administração
PRAC	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários
PROEXT	Programa de Extensão Universitária
SESU	Secretaria de Educação Superior
SIPAC	Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 ASPECTOS METODOLÓGICOS	18
2.1 Problemática	18
2.2 Objetivos.....	21
2.2.1 Objetivo Geral	21
2.2.2 Objetivos Específicos	21
2.3 Tipo de pesquisa	22
2.4 Campo Empírico e Universo da Pesquisa	23
2.5 Amostra da pesquisa.....	25
2.7 Tratamento dos dados.....	31
3 PROGRAMA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA	34
3.1 Objetivos e Funcionamento	34
3.2 Orçamento Público e Programa de Extensão Universitária.....	39
3.3 Execução Orçamentária	54
3.4 Programa de Extensão Universitária na Universidade Federal da Paraíba	62
4 GESTÃO DA QUALIDADE	69
4.1 Conceito da qualidade	69
4.2 Evolução e características da Gestão da Qualidade.....	75
4.3 Gestão da Qualidade nas Organizações Públicas	84
5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	91
5.1 Apresentação e análise dos dados da Divisão de Material	91
5.2 Apresentação e análise dos dados da Pró-Reitoria de Assuntos comunitários.....	104
5.3 Apresentação e análise dos dados dos Coordenadores dos projetos/programas	109
5.4 Análise das dificuldades	117
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	127
ANEXO A - Aprovação do Comitê de Ética do Centro de Ciências da Saúde.....	139

APÊNDICE I – Questionário Coordenadores	142
APÊNDICE II - Questionário Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários.....	144
APÊNDICE III – Questionário Divisão de Material	146

1 INTRODUÇÃO

As universidades, conforme instituído na Constituição Federal em seu Art. 207, têm o compromisso de garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. Esses três pilares alicerçam o funcionamento de toda universidade, portanto as ações institucionais visam ao fortalecimento de todas as dimensões, de forma a conduzir uma gestão integrada e orientada para o desenvolvimento do ensino superior em seu sentido genuíno.

O contexto desta pesquisa tem como foco o pilar concernente à extensão, pois se propõe analisar as causas que dificultam a execução do recurso orçamentário do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) destinado à aquisição de material no âmbito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), especificamente do recurso sob responsabilidade de execução da unidade gestora central da instituição.

Em épocas de incertezas políticas e possibilidades de contingenciamento nos investimentos na educação pública, é primordial que a UFPB impulse a sua gestão para níveis de eficiência e eficácia superiores, de forma a fazer o melhor uso do recurso disponível, garantindo a qualidade do funcionamento dentro de um contexto atual de crise.

Não somente por esse aspecto que se reconhece a necessidade de investir em uma gestão eficiente, mas, sobretudo, pelo compromisso social em produzir resultados qualitativamente satisfatórios para a sociedade. Pois, como toda organização pública, o resultado social de qualidade é o seu principal objetivo.

O PROEXT é um programa do governo coordenado pelo Ministério da Educação (MEC) que tem como finalidade fomentar projetos/programas de extensão universitária. A partir da observação de que nos últimos quatro anos o recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB apresentou níveis de execução insatisfatórios, ocasionando a devolução de orçamento, percebemos que existem dificuldades para sua execução. Dificuldades que precisavam ser identificadas e analisadas. E foi nesse intuito que esta pesquisa se fundamentou.

Assim, o primeiro capítulo versa sobre a introdução, seção em curso, e o segundo capítulo sobre a metodologia adotada nesta pesquisa, constituída pela problematização, objetivos (geral e específico), classificação metodológica quanto ao tipo de pesquisa, detalhamento sobre o campo empírico e o universo da pesquisa, definição da amostra da pesquisa, da coleta e do tratamento dos dados.

Como todo orçamento público, a dinâmica do recurso do PROEXT é determinada por legislações concernentes. Podemos citar as peças orçamentárias (Plano Plurianual, Lei de

Diretrizes Orçamentárias e Lei de Orçamento Anual), a Lei nº 4.320/1964 que versa sobre o direito financeiro público, a Lei de Licitações e Contratos nº 8.666 /1993, a Lei nº 10.520/2002 que regulamenta a modalidade pregão e o Decreto nº 7.892/2013 que trata sobre o Sistema de Registro de Preço.

Do ponto de vista da gestão interna da instituição, para executar o orçamento é necessária uma estrutura de atividades para compor o processo dedicado às aquisições de material de acordo com os normativos legais citados, processo este que é provocado pelo interessado na aquisição do material e finalizado pelo setor responsável por realizar as aquisições.

Dessa forma, para construir um campo próprio para identificar e analisar as causas de dificuldade foi dedicado o capítulo terceiro sobre o PROEXT, abordando aspectos sobre sua finalidade e funcionamento, sobre a relação do PROEXT com o orçamento público, sobre a execução do orçamento público, bem como aspectos internos da UFPB concernentes à execução orçamentária do PROEXT.

Objetivando relacionar a execução do orçamento com concepções de qualidade, tendo em vista a fragilidade da execução e a importância das organizações públicas carregarem em sua missão uma gestão comprometida com a qualidade, o quarto capítulo foi dedicado para a Gestão da Qualidade, seus conceitos, evolução e contexto na atividade pública.

Com a base teórica fundamentada, identificamos os fatores internos e externos que influenciam a execução do recurso do PROEXT. Para identificar se tais fatores representam causas de dificuldade de execução, foram coletados dados com os indivíduos da instituição responsáveis pelo processo de execução orçamentária do programa, com a finalidade de conhecer a percepção deles sobre a influência dos fatores para a execução.

No capítulo cinco, os dados coletados e tratados serão apresentados e analisados, primeiramente por cada grupo da amostra, para em seguida ser realizada uma análise geral a partir das respostas de todos os grupos da amostra. Por último, o capítulo seis apresentará as considerações finais, sintetizando a análise das dificuldades e apresentando algumas reflexões e sugestões de melhorias.

Esperamos com esta pesquisa contribuir para a reflexão sobre a execução do recurso do PROEXT no âmbito da UFPB, de forma a incentivar iniciativas institucionais voltadas para o fortalecimento da extensão através de uma gestão orientada para a qualidade.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresentará os aspectos metodológicos que envolveram o desenvolvimento desta pesquisa. Apresentaremos a problematização, o objetivo geral - sentido que guiou esta pesquisa - e os objetivos específicos, os quais podem ser traduzidos como as etapas percorridas para alcançar o objetivo geral. Ainda neste capítulo, apresentaremos a classificação da pesquisa no que diz respeito ao tipo, assim como o detalhamento do campo empírico e do universo onde a pesquisa está contextualizada, as definições e as características da amostra da pesquisa, da coleta e do tratamento dos dados.

2.1 Problemática

O PROEXT é um programa do governo federal que objetiva fortalecer a extensão universitária através do financiamento de programas e projetos elaborados por Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES). O PROEXT é coordenado pelo MEC, órgão responsável por selecionar os projetos/programas por meio de editais anuais.

Os recursos disponibilizados pelo PROEXT objetivam dar condições para o funcionamento das atividades dos programas/projetos de extensão selecionados. Entre as despesas previstas estão incluídas aquelas destinadas à aquisição de material, tanto os materiais classificados como consumo quanto os materiais permanentes.

Cabe destacar que os materiais de consumo são aqueles considerados, entre outros critérios, de vida útil até dois anos. Os materiais permanentes são aqueles com duração superior a dois anos, configurando este tipo de aquisição como despesa de investimento, ou seja, pois resultam no aumento do patrimônio da organização.

O PROEXT foi criado em 2003, mas só em 2008 foi institucionalizado através do Decreto nº 6.495/2008. O desenvolvimento do programa é marcado por parcerias entre o MEC e outros Ministérios e Secretarias do governo, e ao longo dos 14 anos o número de parcerias vem crescendo, representando expressivo aumento do montante disponibilizado para o financiamento.

Dentro do universo das instituições participantes do programa, a UFPB, campo de estudo dessa pesquisa, apresentou significativa participação nos editais de 2015 e 2016. Em 2015 a UFPB foi a instituição que captou maior montante em comparação às demais. Em 2016 foi a que obteve maior aprovação na quantidade de projetos. Na contramão desses resultados, quando observamos a execução do recurso destinado à aquisição de material em

2015, verificamos que o percentual de execução foi de 68,03%, o que representa uma inexecução de R\$ 778.563,46, implicando no retorno do valor à unidade superior. Em 2016, o percentual de execução foi 71,36%, representando uma inexecução orçamentária de R\$ 402.543,99.

Observando a execução do PROEXT em 2013 e 2014, verificamos comportamento semelhante. Somados os montantes não executados nos quatro anos (2013 a 2016) chega-se à cifra de R\$ 2.354.964,78 em inexecução. Portanto, nos últimos quatro anos a UFPB deixou de adquirir R\$ 2.354.964,78 em material, incluindo os materiais permanentes que seriam incorporados ao patrimônio da instituição.

É oportuno destacar que em junho de 2015 a pesquisadora começou a trabalhar no setor responsável pela execução do orçamento destinado à aquisição de material da UFPB, a Divisão de Material (DM), setor vinculado à Pró-Reitoria de Administração (PRA). Ao longo da sua atuação profissional nesse setor, teve a oportunidade de receber demandas do PROEXT e de conhecer alguns coordenadores dos projetos/programas. Nesse período, ficou claro que a execução do orçamento era marcada por dificuldades, as quais não sabia indicar de forma precisa. Mas pelos relatos dos professores e pela própria dificuldade do nosso setor para executar as demandas em tempo hábil, ficou evidente a existência de obstáculos.

Ainda nesse período, teve também a oportunidade de conhecer um pouco as ações desenvolvidas pelos projetos/programas da UFPB e a dimensão que as propostas de atuação representavam para a instituição e para a comunidade.

Do ponto de vista orçamental, os recursos destinados ao PROEXT representam uma ação autorizada pela Lei Orçamentária Anual (LOA) que faz parte do sistema orçamentário brasileiro. Por sua vez, o sistema orçamentário brasileiro segue uma lógica de planejamento e desdobramentos com o intuito de fixar os gastos e vinculá-los a um programa de governo.

Portanto, o recurso do PROEXT está diretamente vinculado a um programa do governo federal, e sendo os programas do governo instituídos com a finalidade de atender demandas específicas da sociedade, existem expectativas sociais para o seu adequado cumprimento.

Cabe ainda destacar que os programas de governo estão de acordo com a visão de futuro traçada no planejamento estratégico federal, representado pelo Plano Plurianual (PPA), sinalizando assim o horizonte de crescimento que se deseja alcançar.

Assim, o PROEXT enquanto ação orçamentária representa a operacionalização de um plano estratégico construído pelo governo, e a inexecução da totalidade do recurso previsto e

autorizado frustra as expectativas e os objetivos sinalizados no planejamento, constituindo um descompasso para a gestão federal.

Do ponto de vista institucional, o financiamento oriundo do PROEXT poderia representar uma oportunidade para estimular o amadurecimento da extensão universitária da UFPB, ampliando as ações da instituição de maneira mais consistente e ativa junto às comunidades interna e externa, conquistando uma referência positiva por sua capacidade de gestão. Porém, os níveis insatisfatórios de execução sinalizam uma gestão institucional fragilizada.

Do ponto de vista social, a precarização das condições de atuação dos projetos/programas impacta negativamente na capacidade e na qualidade das atividades desempenhadas, diminuindo assim o potencial de ganhos sociais advindos das práticas extensionistas inseridas nos diversos cenários sociais.

Cabe então refletir que de um lado conquista-se uma oportunidade de fortalecimento da extensão a partir da classificação das propostas decorrente do processo seletivo em âmbito nacional, mas no tocante à execução do orçamento destinado à aquisição de material há uma perda dessa oportunidade. E essa perda tem suas implicações institucionais e sociais em um sentido qualitativo.

As organizações, com ou sem fins lucrativos, devem primar pela constante busca da qualidade dos bens e serviços entregues aos clientes/usuários, sendo a qualidade compreendida nos termos definidos por Juran (2015) como a adequação ao objetivo. O sentido que guia toda organização deve estar atrelado à concepção de qualidade, pois só assim conseguirá alcançar patamares de desenvolvimento em níveis cada vez maiores, caminhando em uma perspectiva crescente.

Na perspectiva de uma Gestão da Qualidade no setor público, há uma íntima relação entre a ação do Estado e os ganhos sociais, onde aquele deve agir com excelência para promover o atendimento das demandas da coletividade em padrões qualitativos. Para um resultado excelente, deve-se percorrer um caminho excelente. Nesse sentido, a Gestão da Qualidade Total apregoa a incorporação do conceito e da prática da qualidade em todos os processos de uma organização, assegurando o atendimento pleno do cliente/usuário.

O cenário de execução ineficiente suscita reflexões sobre as dificuldades de gerenciamento em âmbito institucional dos recursos provenientes do PROEXT, já que após o repasse do crédito orçamentário para a instituição cabe a ela definir a melhor forma de gerenciá-lo. Soma-se a essa reflexão a conjuntura econômica do país marcada por cortes e contingenciamento orçamentários, situação que exige ainda mais da capacidade de gestão e de

execução das organizações para que consigam assegurar a eficiência das demandas sob sua responsabilidade.

Pensando nas dificuldades da execução do recurso do PROEXT em uma perspectiva da Gestão da Qualidade, é extremamente relevante conhecer os fatores que influenciam e dificultam a aquisição das demandas desse programa no âmbito da UFPB, para então analisar como essas dificuldades comprometem uma gestão focada na qualidade.

Como esta pesquisa está contextualizada em uma organização pública, é oportuno destacar o papel que o princípio da eficiência representa. Esse princípio mantém uma forte relação com a qualidade, tendo em vista defender o alcance de melhores resultados e de melhor desempenho. Dentro dos preceitos da gestão pública, é dever da administração pública incluir a eficiência como um dos valores basilares das suas práticas, sendo tal valor instituído na Constituição Federal do Brasil como um dos princípios básicos da administração pública.

Portanto, as organizações não devem atender apenas aos princípios da legalidade, moralidade, publicidade e impessoalidade, mas também prezar pela eficiência. Não somente por tal critério constar em dispositivo normativo, sobretudo por carregar em sua essência uma missão social.

Diante do exposto, percebemos que existem dificuldades que acabam distanciando a execução do orçamento do PROEXT no âmbito da UFPB de critérios de qualidade, pois o programa é instituído para uma finalidade que não está sendo integralmente cumprida pela instituição. Nesse sentido, questionamos: quais são as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB?

2.2 Objetivos

2.2.1 Objetivo Geral

Analizar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB

2.2.2 Objetivos Específicos

- a) Levantar os fatores externos que influenciam a execução do recurso;
- b) Levantar os fatores internos que influenciam a execução do recurso;
- c) Identificar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB.

2.3 Tipo de pesquisa

Vergara (2016) apresenta dois critérios de classificação para a pesquisa científica: quanto aos fins e quanto aos meios. No que se refere aos fins, esta pesquisa é classificada como do tipo exploratória, já que para analisar as causas que dificultam a execução de um recurso orçamentário é fundamental investigar com profundidade o fenômeno estudado, conhecer seu comportamento e suas características para então construir um cenário suficientemente claro e propício para a identificação e a análise dos elementos que influenciam e dificultam a execução do orçamento do PROEXT.

Em consonância com esse sentido, Acevedo e Nohara (2013) afirmam que a pesquisa exploratória tem como finalidade primordial permitir que o pesquisador comprehenda melhor o fenômeno que está sendo estudado, proporcionando a delimitação do problema com maior propriedade e exatidão.

Continuando a sistemática de categorização apresentada por Vergara (2016), no que tange aos meios de investigação, a presente pesquisa classifica-se como pesquisa de campo e pesquisa bibliográfica. A pesquisa de campo, de acordo com a autora, é aquela realizada no local de ocorrência do fenômeno estudado ou onde os elementos necessários para explicá-lo estão presentes. Para esta pesquisa, os dados foram coletados no contexto onde ocorre o fenômeno, diretamente com os servidores que fazem parte do processo de execução orçamentária do PROEXT na UFPB.

No que diz respeito à pesquisa bibliográfica, de acordo com Vergara (2016), caracteriza-se por ser aquela desenvolvida a partir de livros, revistas, jornais, ou seja, todo material disposto de maneira acessível ao público em geral. A pesquisa bibliográfica representa a fundamentação teórica da pesquisa. Para tanto, foram realizadas pesquisas em livros, artigos e revistas sobre assuntos relacionados ao tema deste estudo. Autores como Paludo (2016), Bezerra (2013) e Crepaldi (2013) foram referenciados para fundamentar a temática sobre Orçamento Público, além de manuais e de legislação pertinentes. Para o capítulo sobre Gestão da Qualidade, autores como Paladini (2012), Deming (1990), Matias-Pereira (2012) e Ambrozewicz (2015) foram consultados.

Quanto a sua abordagem, esta pesquisa é definida como de caráter quantitativo, uma vez que os dados foram coletados através de questionários fechados e mensurados por meio de procedimentos estatísticos. Para Vieira (2009, p. 5), “Na pesquisa quantitativa, as

informações são de natureza numérica. O pesquisador busca classificar, ordenar ou medir as variáveis para apresentar estatísticas, comparar grupos ou estabelecer associações”.

Reforçando essa concepção sobre o método quantitativo, o autor Matias-Pereira (2016, p. 85) destaca como característica principal desse método o uso da quantificação na coleta ou no tratamento dos dados. Essa quantificação, de acordo com o autor, é realizada através do uso de variadas técnicas estatísticas, como percentual, média, análise multivariada etc.

Os dados coletados através dos questionários foram tratados com técnicas estatísticas, como o cálculo da frequência absoluta, da frequência relativa, da mediana e o uso do oscilador estocástico de Wilder Jr. (1981, apud Sanches et al., 2011), de forma a desenvolver dados consistentes para fundamentar a análise das afirmações.

2.4 Campo Empírico e Universo da Pesquisa

Vergara (2016, p. 53) define o universo da pesquisa como sendo a população, ou seja, “um conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas, por exemplo) que possuem as características que serão objeto de estudo”. Dessa forma, determinamos como universo da pesquisa a Universidade Federal da Paraíba.

A Universidade Federal da Paraíba é uma instituição de ensino superior vinculada ao Ministério da Educação, e como toda universidade, deve fundamentar-se nos princípios indissociáveis do ensino, da pesquisa e da extensão, conforme Artigo 207 da Constituição Federal. A estrutura da UFPB é composta por quatro campi, o Campus I localizado na cidade de João Pessoa, o Campus II na cidade de Areia, o Campus III na cidade de Bananeiras e o Campus IV nas cidades de Mamanguape e de Rio Tinto.

No que se refere à extensão, de acordo com o Artigo 118 do Regimento Geral da instituição, “A Extensão Universitária é uma decorrência das atividades de pesquisa e ensino e visa promover a integração da Universidade com setor ou setores da comunidade local ou regional”. As atividades que compõem a prática extensionista são explicitadas no Artigo 119:

Art. 119. A Extensão Universitária será realizada sob a forma de:

I - cursos ou de treinamento profissional;

II - estágios ou atividades que se destinem ao treinamento pré-profissional de pessoal discente;

III - prestação de consultoria ou assistência técnica a instituições públicas ou privadas;

IV - atendimento direto à comunidade pelos órgãos de administração, ou de ensino e pesquisa;

V - participação em iniciativas de natureza cultural;

- VI - estudos e pesquisas em torno de aspectos da realidade local ou regional;
 VII - promoção de atividades culturais;
 VIII - publicação de trabalhos de interesse cultural;
 IX - divulgação de conhecimentos e técnicas de trabalho;
 X - estímulo à criação literária, artística, científica e tecnológica;
 XI - articulação com o sistema empresarial;
 XII - interiorização da Universidade. (UFPB, [19-], p. 38)

Diante do exposto, verificamos o comprometimento da extensão universitária com a realização de ações que promovam ensino e pesquisa em articulação com diversos contextos sociais, oportunizando para aqueles que participam das atividades, docentes, discentes e comunidade, a construção de saberes.

Do ponto de vista orçamentário, a UFPB corresponde a uma Unidade Orçamentária (UO) que é composta por oito Unidades Administrativas de Serviços Gerais (UASG), conforme Quadro 1. A UASG é responsável pela execução orçamentária da UO, realizando licitação e executando despesas.

Quadro 1 - Unidades Gestoras da UFPB

	UNIDADE GESTORA	CÓDIGO	LOCALIZAÇÃO
1	Biblioteca Central da UFPB	153070	Campus I
2	Centro de Ciências Exatas e da Natureza (CCEN)	153068	Campus I
3	Centro de Ciências Humanas, Sociais e Agrárias (Areia)	153074	Campus II
4	Centro de Ciências Agrárias (Bananeiras)	153073	Campus III
5	Instituto de Pesquisa em Fármacos e Medicamentos (IPEFARM)	153072	Campus I
6	Prefeitura Universitária	153066	Campus I
7	Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa	153067	Campus I
8	Universidade Federal da Paraíba	153065	Campus I

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados obtidos no Portal da Transparência, disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

Cada UASG tem um código identificador, conforme demonstrado no Quadro 1, e esta pesquisa tem como enfoque a análise da execução do recurso do PROEXT gerenciado pela UASG 153065, denominada Universidade Federal da Paraíba. Optamos por essa delimitação porque esta unidade representa a UASG central da instituição, responsável por executar o maior número de projetos/programas em comparação às demais, além de suas atividades serem desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Administração, setor onde a pesquisadora atua profissionalmente.

A UASG 153065 executa os recursos orçamentários coordenados por diversos Centros de Ensino, pela Reitoria e pelas Pró-Reitorias, totalizando 22 unidades localizadas no Campus I da instituição. Importante ressaltar que a unidade IPEFARM (153072), até 2017, não iniciou suas atividades de execução, e a Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (153067) teve suas atividades suspensas em 2014. Portanto, a unidade Universidade Federal da Paraíba (153065) assumiu a responsabilidade pela execução do orçamento da UASG 153072 e da UASG 153067.

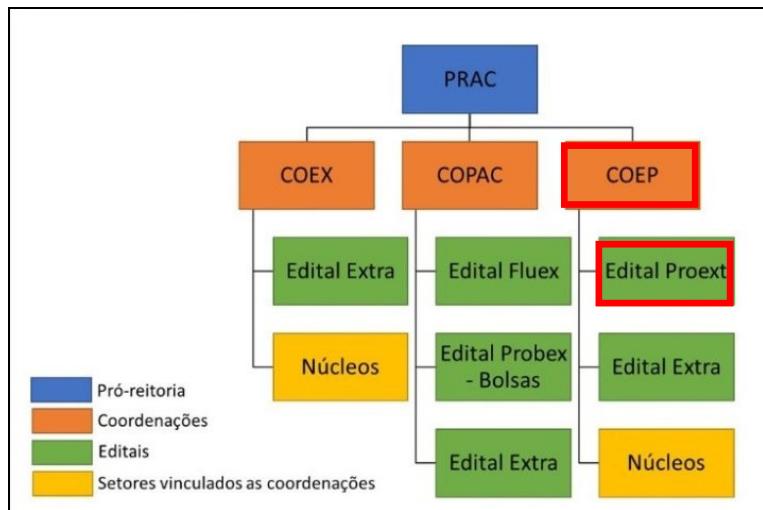
2.5 Amostra da pesquisa

A amostra, ou população amostral, é definida por Vergara (2016) como uma parte do universo que é escolhida de acordo com algum parâmetro de representatividade, podendo ser de forma probabilística, aquela que se utiliza de procedimentos estatísticos, e não probabilística, sendo esta determinada a partir de critérios de acessibilidade e de tipicidade. No caso desta pesquisa, utilizamos o tipo de amostra não probabilística, tendo em vista não utilizar métodos estatísticos para defini-la.

Por acessibilidade, Vergara (2016) comprehende como a seleção de elementos mediante a facilidade do pesquisador em acessá-los. Já por tipicidade, a autora define como sendo a seleção proveniente de critérios considerados representativos para a pesquisa. Utilizamos nesta pesquisa critérios determinados tanto por acessibilidade quanto por tipicidade. Foram selecionados os servidores que fazem parte do processo de execução orçamentária do PROEXT (representatividade), os quais a pesquisadora pôde identificar e contatar com facilidade (acessibilidade), tendo em vista também estar envolvida com o processo de execução.

Dentro dessas considerações, definimos como amostra da pesquisa a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PRAC), responsável por coordenar o processo seletivo interno, prestar orientações aos coordenadores e, no exercício de 2016, passou a autorizar as solicitações de materiais dos projetos/programas e encaminhá-las à Divisão de Material. A Figura 1 destaca o Edital PROEXT dentro do organograma da PRAC.

Figura 1 - Organograma da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários



Fonte: <https://www.ufpb.br>

Definimos também como amostra a Divisão de Material, setor vinculado à Pró-Reitoria de Administração, responsável por realizar a abertura de processo de pregão e executar a despesa orçamentária (emitir nota de empenho).

Por último, os coordenadores dos projetos/programas responsáveis pela gestão do recurso e formalização da demanda. Para a seleção dos coordenadores, optamos por estabelecer como recorte temporal a execução do ano de 2015 e de 2016, limitando-se, assim, aos coordenadores que participaram do PROEXT nesse período. Justificamos a escolha desse recorte temporal por possibilitar a identificação de causas presentes em uma realidade mais recente.

Da totalidade de projetos/programas da UFPB aprovados, 44 (28 em 2015 e 16 em 2016) foram executados pela Pró-Reitoria de Administração, identificada pela UASG 153065. Para a escolha do tamanho da amostra realizamos a estratificação dos projetos/programas, ou seja, definimos grupos de acordo com as linhas temáticas indicadas pelos editais do PROEXT, denominando-os de estratos. Agrupamos cada projeto/programa em um dos estratos e identificamos a quantidade que compõe cada estrato, conforme Quadro 2.

Quadro 2 - Projetos/programas por linhas temáticas

LINHA TEMÁTICA		Edital	Edital
1	Educação	1	
2	Promoção da saúde	1	2
3	Desenvolvimento rural: agroecologia e produção orgânica	3	
4	Redução das desigualdades sociais e combate à extrema pobreza.	3	2
5	Geração de trabalho e renda por meio do apoio e fortalecimento de Empreendimentos Econômicos Solidários – EES	1	2
6	Direitos humanos	2	1
7	Promoção da igualdade racial	1	
8	Comunicação	1	
9	Justiça e direitos do indivíduo privado de liberdade	3	
10	Relação entre estado e sociedade, promoção da participação social e políticas para a juventude	3	2
11	Cultura e arte	1	
12	Desenvolvimento urbano	1	1
13	Preservação do patrimônio cultural brasileiro	1	2
14	Mulheres e relações de gênero		2
15	Desenvolvimento regional: inclusão produtiva, defesa civil e acesso à água	1	1
16	Ciência, tecnologia e inovação para a inclusão social	1	
17	Meio ambiente e recursos naturais	1	1
TOTAL		25	16
AMOSTRA		16	10

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados obtidos em MEC (2014c), MEC (2014d), MEC (2015d), MEC (2015e).

Após agrupamento dos projetos/programas, escolhemos um coordenador por linha temática e por ano. Nos estratos onde estão agrupados mais de um projeto/programa realizamos o sorteio aleatório com o auxílio do programa Excel, a fim de selecionar apenas um coordenador. Considerando que três coordenadores participaram tanto do Edital 2015 quanto do Edital de 2016, conforme destaque em cinza na tabela, eles participaram do sorteio em apenas um dos anos. Assim, o tamanho inicial da amostra dos coordenadores foi de 16 em 2015 e de 10 em 2016.

Portanto, a amostra inicial da pesquisa é composta pelos servidores, conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Amostra da pesquisa

SETOR	AMOSTRA
Divisão de Material	8 servidores
PRAC	1 servidor
Coordenadores 2015 e 2016	26 coordenadores
Total	35 servidores

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

2.6 Coleta dos dados

Visando construir um caminho que possibilitasse identificar e analisar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT, primeiramente realizamos pesquisa na literatura sobre orçamento público com o intuito de determinar os fatores que caracterizam a execução de um orçamento. No segundo momento, a partir da identificação dos fatores – alcançando-se assim os objetivos específicos “a” e “b” desta pesquisa –, verificamos que existem fatores externos às organizações, aqueles que ocorrem independentemente das suas decisões, e um fator interno, aquele que se encontra no ambiente particular da organização e que é determinado a partir das suas decisões.

Como fatores externos, identificamos a Lei de Licitações nº 8.666/1993 e a disponibilidade orçamentária. Como fator interno, identificamos o processo de aquisição adotado pela organização e suas atividades correlatas. Ainda que existam condicionantes externos que determinam as normas e os prazos para a aquisição, a forma como a instituição organiza seu processo de aquisição, ou seja, de execução do orçamento, representa uma dinâmica própria de cada da organização.

Após identificação dos fatores externos e interno, coletamos dados através de questionários (Apêndices I, II e III) aplicados aos servidores que compõem a amostra da pesquisa, com o intuito de coletar informações sobre a percepção que os respondentes têm a respeito da execução do orçamento do PROEXT destinado à aquisição de material.

De acordo com os tipos de questionários apresentados por Vergara (2016), aplicamos neste estudo os do tipo fechado, já que os respondentes tiveram que escolher ou ponderar as alternativas apresentadas.

Para a elaboração dos questionários escolhemos o método escalonado desenvolvido por Likert. Como afirma Vieira (2009), nesse método as alternativas são organizadas em escala, de modo que a alternativa escolhida pelo respondente demonstra qual o seu posicionamento em relação ao que esta sendo afirmado.

De acordo com Sanches, Meireles e Sordi (2011, p. 5), o questionário Likert não tem questões, mas proposições, “afirmativas às quais o respondente dá seu grau de concordância dependendo do diferencial semântico utilizado”. Para esta pesquisa utilizamos os seguintes diferenciais semânticos: concordo fortemente, concordo, indeciso, discordo, discordo fortemente. Cada diferencial semântico foi codificado conforme o próximo quadro:

Quadro 4 - Codificação da Escala Likert

Codificação da Escala				
1	2	3	4	5
Discordo Fortemente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo Fortemente

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Portanto, o instrumento foi escalonado de 1 a 5, onde, quanto menor o escore, mais a proposição representa um elemento de dificuldade de execução orçamentária. A exceção desse raciocínio é a proposição que versa sobre a Lei de Licitações, pois, quanto maior o escore, maior o reconhecimento da necessidade de incentivos legais para aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.

Optamos pelo uso desse tipo de questionário por considerá-lo adequado aos dados que a pesquisa se propôs a coletar: percepção dos servidores envolvidos com as dificuldades na execução orçamentária do PROEXT. E ainda com a possibilidade de expressá-la dentro de uma escala de intensidade.

De acordo com Vieira (2009), usam-se quatro a seis pontos quando se pretende forçar o respondente a posicionar-se de forma positiva ou negativa, não abrindo margem para uma posição indecisa. Entretanto, para esta pesquisa optamos por apresentar cinco alternativas, incluindo a alternativa “indeciso” como aquela que representa a situação na qual o respondente considera que não tem informações suficientes para se posicionar, disponibilizando assim alternativas que melhor pudessem representar a sua opinião diante do fenômeno estudado.

Vieira (2009) apresenta sete passos para construir a escala de Likert, os quais foram seguidos nesta pesquisa, conforme Quadro 5.

Quadro 5 - Passos para elaboração do questionário

PASSOS SINALIZADOS POR VIEIRA (2009)		PASSOS DA PESQUISADORA PARA A CONSTRUÇÃO
1º	Escreva uma série de itens (ou declarações) que, em sua opinião, podem dar medida do conceito.	Escolhemos declarações de acordo com o fator interno e os fatores externos que influenciam a execução orçamentária.
2º	Convide várias pessoas (outras, que não as que o ajudaram a construir os itens) para julgar os itens propostos. Essas pessoas são os juízes.	Os itens foram julgados pela banca de qualificação da pesquisa.
3º	Determine quantos itens comporão o questionário	Questionário I (Coordenadores): 8 itens Questionário II (PRAC): 12 itens Questionário III (Divisão de Material): 11 itens
4º	Estabeleça quantas opções de resposta serão dadas a cada item.	5 opções de respostas.
5º	Atribua escores a cada alternativa de resposta	Concordo fortemente: escore 5. Concordo: escore 4. Indeciso: escore 3. Discordo: escore 2. Discordo fortemente: escore 1.
6º	Construa o questionário.	Apêndice I, II e III.
7º	Aplique o questionário, recolha as respostas e calcule o escore total, dado pela soma dos escores.	Questionários aplicados à amostra, conforme Quadro 3, e dados tratados conforme seção 2.7.

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Vieira (2009).

Visando adaptar as afirmações para cada perspectiva vivenciada, elaboramos três tipos de questionários, um tipo para cada amostra da pesquisa: Divisão de Material, PRAC e coordenadores dos projetos/programas. Para cada público selecionamos afirmações pertinentes as suas atribuições e perspectivas, havendo também questões em comum a todos os envolvidos.

Destacamos aqui o cuidado em adequar as afirmações a cada realidade da amostra, de forma que três estavam escritas de modo exatamente idênticas para os três grupos. As demais, ou eram específicas para cada grupo ou foram elaboradas com o mesmo sentido, mas ajustadas para cada perspectiva, buscando assegurar a possibilidade de comparação das afirmações entre os grupos.

Os itens, ou proposições, foram categorizados em cinco dimensões, de acordo com os fatores interno e os fatores externos que influenciam a execução orçamentária: disponibilidade orçamentária, procedimento de aquisição, legislação de compras, formulação da proposta orçamentária e pedidos de aquisição. As três primeiras dimensões eram comuns a todas as amostras, já a dimensão “formulação da proposta” comum aos coordenadores e à PRAC, e a dimensão “solicitações de aquisição” direcionada apenas à Divisão de Material/PRA.

Convém destacar que, o processo de aquisição é influenciado por atividades desenvolvidas desde a formulação da proposta orçamentária do programa até a emissão do empenho, ou seja, até a aquisição. Por isso, optamos por desmembrar nos questionários o fator interno em dimensões que pudessem melhor categorizar as proposições e, consequentemente, que possibilitassem a identificação de dificuldades ao longo do processo de aquisição.

No caso do questionário destinado à Divisão de Material, julgamos pertinente diferenciar a dimensão “procedimento de aquisição” nos anos 2015 e 2016. Pois, considerando que em 2016 parte do processo de compra passou a ser realizado por meio do Sistema Integrado de Patrimônio, Administração e Contratos (SIPAC), ferramenta eletrônica de gestão administrativa e financeira utilizada pela UFPB, os procedimentos em 2015 e 2016 poderiam representar percepções distintas.

2.7 Tratamento dos dados

Inicialmente as respostas foram tabuladas em planilha Excel, onde mensuramos a frequência absoluta e relativa de cada afirmação. A frequência absoluta representa o número de vezes que os respondentes adotaram determinada posição e a frequência relativa é a relação entre a frequência absoluta e o total da amostra, sendo representada em porcentagem.

Em seguida, calculamos a mediana de cada proposição, ou seja, a tendência central do posicionamento dos respondentes para cada afirmação. O cálculo da mediana, de acordo com os autores Belfiore et al. (2009), é a medida mais apropriada para a mensuração da escala Likert, tendo em vista as variáveis não serem do tipo métricas, mas ordinais, inviabilizando o cálculo de médias e desvios.

Após a mensuração da frequência absoluta, relativa e mediana, adotamos a proposta de Sanches, Meireles e Sordi (2011) para calcular e interpretar o grau de concordância de cada proposição. O grau de concordância mede o quanto o posicionamento dos respondentes está em consonância com as afirmações do questionário.

O grau de concordância é calculado pelos autores utilizando o oscilador estocástico apresentado pelo autor Wilder Jr. em *New concepts in technical trading systems*, de 1981. O cálculo é realizado através da equação 1:

$$GC_p = 100 - \left(\frac{100}{\frac{C_p}{D_p} + 1} \right) \quad (1)$$

GCp representa o grau de concordância da proposição, Cp o total de concordantes da proposição, e Dp o total de discordantes da proposição. Para o cálculo do Cp deve-se somar todas as respostas concordantes (no caso dessa pesquisa, as variantes “CF”, concordo fortemente e “C”, concordo), e ainda adicionar 50% das respostas “indeciso”. De acordo com os autores Sanches, Meireles e Sordi (2011), a soma de 50% é uma indicação do autor Macnaughton, em seu livro *Numbers, scales and qualitative research*, de 1996, e incorporada por eles. De forma análoga, calcula-se o Dp. Com fins de evitar eventuais erros de divisão por zero, os autores sugerem acrescentar 0,000001 aos valores de Cp e de Dp.

Para esta pesquisa, optamos por não considerar as respostas da variante “indeciso” no cálculo do total dos concordantes e discordantes, a fim de evitar influências dessas respostas na definição do grau de aderência, principalmente naquelas proposições com alto índice de indecisos. Alguns autores, a exemplo de Ferreira Junior (2014) e Araújo, Cardozo e Longo (2014), também optaram por descartar as respostas dos indecisos no cálculo do grau de concordância. Sendo assim, as equações para o Cp e o Dp utilizadas nesta pesquisa foram as equações 2 e 3:

$$C_p = C + CF \quad (2)$$

$$D_p = D + DF \quad (3)$$

Após cálculo do Cp e do Dp, pudemos equacionar o grau de concordância de cada proposição e de cada dimensão. Os resultados do cálculo de concordância ficaram entre o intervalo [0;100]. Para definir se o resultado alcançado é um valor de característica de concordância fraca ou forte, os autores Sanches, Meireles e Sordi (2011) adaptaram a proposta de interpretação apresentada por Davis (1976), de forma que os valores do grau de concordância foram interpretados conforme Quadro 6.

Quadro 6 - Interpretação de valores

Valor de GC	Frase adequada
90 ou mais	Uma concordância muito forte
80 a + 89,99	Uma concordância substancial
70 a + 79,99	Uma concordância moderada
60 a + 69,99	Uma concordância baixa
50 a + 59,99	Uma concordância desprezível
40 a + 49,99	Uma discordância desprezível
30 a + 39,99	Uma discordância baixa
20 a + 29,99	Uma discordância moderada
10 a + 19,99	Uma discordância substancial
9,99 ou menos	Uma discordância muito forte

Fonte: Sanches; Meireles; Sordi (2011, p. 6)

Em pesquisa realizada na literatura, verificamos que a metodologia elaborada pelos autores Sanches, Meireles e Sordi (2011) de cálculo e de análise das proposições oriundas de questionários Likert ou do tipo Likert vem sendo adotada por diversos pesquisadores, como, por exemplo, Ferreira Junior (2014), Silva (2015), Costa (2015), Oliveira (2016), Castro (2016), Ticianeli (2011), Araújo, Cardozo e Longo (2014), Monteiro (2016), indicando, assim, a validade da proposta.

É oportuno ainda esclarecer que a proposta de Sanches, Meireles e Sordi (2011) é resultado de um estudo que tem como finalidade propor a análise qualitativa por meio da lógica paraconsistente. No entanto, nesta pesquisa não desenvolvemos análise nesse sentido, não seguimos, portanto, a completude da proposta dos autores. De forma semelhante, a maioria dos autores supracitados também se limitou à análise conforme exposto nesta seção.

3 PROGRAMA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA

Neste capítulo abordaremos as características do PROEXT – objetivos e funcionamento –, a relação do programa com o orçamento público, para posteriormente explanarmos sobre a execução orçamentária. Por último, apresentaremos as características do programa na UFPB.

3.1 Objetivos e Funcionamento

O PROEXT é um programa do governo federal coordenado pelo MEC através da Secretaria de Educação Superior (SESU) e destina-se a “apoiar instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de projetos de extensão universitária, com vistas a ampliar sua interação com a sociedade” (BRASIL, 2008, p. 4).

Sendo a principal finalidade do PROEXT o desenvolvimento de projetos de extensão universitária, convém apresentarmos a concepção de extensão:

1.2.1 Entende-se como Extensão o processo interdisciplinar, educativo, cultural, científico e político que promove a interação transformadora entre a universidade e outros setores da sociedade, mediado por alunos de graduação orientados por um ou mais professores, dentro do princípio constitucional da indissociabilidade com o Ensino e a Pesquisa. (MEC, 2014b, p. 2)

O Ministério da Educação, em parceria com dezenove órgãos governamentais (sendo quatorze Ministérios, entre eles o Ministério da Cultura, o Ministério da Saúde, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e o Ministério do Meio Ambiente, e cinco Secretarias do Governo, como a Secretaria de Direitos Humanos, a Secretaria de Políticas e Promoção da Igualdade Racial), financia através do PROEXT projetos e programas de extensão de IPES das esferas federal, estadual e municipal e instituições comunitárias. (MEC, 2015c)

O recorte temporal adotado para o desenvolvimento dessa pesquisa foi a execução do recurso decorrente dos editais PROEXT 2015 e PROEXT 2016. Dessa forma, havendo distinções conceituais ou de características entre os citados editais, e estas sendo reconhecidas como relevantes para a pesquisa, serão oportunamente evidenciadas no decorrer do texto.

Entre a edição de 2015 e de 2016, uma nova parceria foi firmada com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), passando então de dezoito parcerias, em 2015, para dezenove, em 2016.

Em 2008 o PROEXT foi institucionalizado através do Decreto nº 6.495 de 30 de junho de 2008. Porém, de acordo com Diniz (2012, p. 71) o programa foi criado em 2003 pelo MEC, quando se chamava Programa de Apoio à Extensão, sendo executado até 2007 sem uma regulamentação legal.

Para Geraldo (2011, p. 61), a institucionalização pode ser compreendida como uma maneira de consolidar o PROEXT enquanto uma política de Estado e não apenas de governo, assegurando, assim, a perpetuação dessa fonte de financiamento e de apoio à extensão.

A trajetória do programa foi crescendo ao longo das edições, recebendo progressivamente mais investimentos advindos de vários Ministérios (BUSSOLETTI et al., 2014, p. 145). O crescimento é evidente quando comparamos o Edital nº 6 - PROEXT 2009, primeiro edital lançado após a institucionalização do programa, e o Edital PROEXT 2016.

No Edital nº 6 - PROEXT 2009, o programa firmou parcerias com quatro órgãos do governo, Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Cultura, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Ministério das Cidades. Este último com edital lançado separadamente através do Edital nº 1 PROEXT 2009 MEC/Cidades. Em um cenário mais recente, o Edital PROEXT 2016, conforme explicitamos anteriormente, estabelece parcerias com 19 órgãos governamentais, demonstrando um expressivo aumento de 15 parcerias nos últimos sete anos.

O foco do PROEXT é envolver professores e estudantes de graduação da própria instituição no desenvolvimento dos projetos e programas. Entre os objetivos elencados no decreto de institucionalização, destacamos:

[...] II - dotar as instituições públicas de ensino superior de melhores condições de gestão das atividades acadêmicas de extensão, permitindo planejamento de longo prazo; III - potencializar e ampliar os patamares de qualidade das ações de extensão, projetando-as para a sociedade e contribuindo para o alcance da missão das instituições públicas de ensino superior; IV - fomentar programas e projetos de extensão que contribuam para o fortalecimento de políticas públicas; VI - contribuir para a melhoria da qualidade da educação brasileira por meio do contato direto dos estudantes com realidades concretas e da troca de saberes acadêmicos e populares; [...] VIII - fomentar o estreitamento dos vínculos entre as instituições de ensino superior e as comunidades populares do entorno. (BRASIL, 2008, p. 4)

O fomento financeiro instituído pelo PROEXT proporciona o fortalecimento da atividade de extensão nos vários aspectos nos quais ela se expressa. Ou seja, oportuniza melhorias nas condições de gestão da extensão, aprimora a missão e a qualidade das

instituições públicas de ensino superior, promove a inclusão social, contribui para a consecução de políticas públicas e demais reflexos que a atividade de extensão venha a alcançar.

Nesse panorama destacamos o comprometimento do PROEXT em alinhar as propostas de extensão às políticas públicas do governo, critério indicado como uma das condições de participação: “As propostas deverão necessariamente apresentar programas ou projetos afins com as atuais políticas públicas, em especial com as políticas sociais, e envolver os estudantes de graduação regularmente matriculados na instituição” (MEC, 2015c, p. 3).

Tal compromisso fundamenta-se na missão que todo programa de governo deve carregar, a de contribuir para a implantação de políticas públicas. Assim, seguindo esse sentido, o PROEXT se vale das políticas atuais como horizonte norteador para selecionar as propostas de extensão, configurando-se, como um instrumento de fortalecimento de políticas públicas.

A seleção dos projetos e programas de extensão a serem contemplados com o financiamento ocorre através de edital de chamada pública lançado anualmente pelo MEC/SESU. O Edital PROEXT 2015 foi divulgado em 07 de fevereiro de 2014 (MEC, 2014b), e o resultado final anunciado em 18 de julho de 2014 (MEC, 2014a). O Edital PROEXT 2016 foi divulgado em 16 de março de 2015 (MEC, 2015c), e o resultado final em 25 de agosto de 2015 (MEC, 2015d).

Estão aptas a apresentar propostas ao edital as Universidades Federais, Universidades Públicas Estaduais, Universidades Públicas Municipais, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF), Centros de Educação Tecnológica (Cefet) e Universidades Comunitárias. (MEC, 2015c).

É importante destacarmos que o PROEXT apresenta duas propostas distintas de atividade de extensão, os projetos e os programas, que são assim definidos:

Entende-se como Projeto de Extensão o conjunto de ações processuais contínuas, de caráter educativo, social, cultural ou tecnológico, com objetivo específico e prazo determinado.

Entende-se como Programa de Extensão o conjunto articulado de projetos e outras ações de extensão, de caráter multidisciplinar e integrado a atividades de pesquisa e de ensino. Tem caráter orgânico-institucional, integração no território e/ou grupos populacionais, clareza de diretrizes e orientação para um objetivo comum, sendo executado a médio e longo prazo por alunos orientados por um ou mais professores da instituição. (MEC, 2014b, p. 2)

Além das distinções de conteúdo, há diferenças também no que se refere aos prazos de execução. O projeto de extensão tem execução definida em até doze meses, enquanto o programa deve ser executado entre dezoito e vinte quatro meses. O que distingue o Edital PROEXT 2015 do Edital PROEXT 2016 é que este fixa o prazo mínimo de 18 meses para os programas.

No que se refere ao limite de financiamento, cada projeto de extensão poderá concorrer a um financiamento de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e cada programa de extensão a um financiamento de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), não havendo alterações de valores entre os Editais 2015 e 2016.

O financiamento disponibilizado pelo PROEXT destina-se a cobrir despesas oriundas do desenvolvimento dos programas/projetos, compreendendo passagem, diárias, bolsa de auxílio estudantil, contratação de serviços de pessoas físicas e jurídicas e aquisição de material de consumo e permanente.

As propostas devem ser formuladas em alinhamento com as três diretrizes apresentadas nos editais: natureza acadêmica, relação com a sociedade e estruturação da proposta.

No âmbito da diretriz de natureza acadêmica, destacamos:

3.1.3 Impacto na formação do estudante – técnico-científica, pessoal e social, dentro de projeto didático-pedagógico que facilite a flexibilização e a integralização curricular, com atribuição de créditos acadêmicos, sob orientação docente/tutoria e avaliação;

3.1.5 Integração com o ensino de graduação. (MEC, 2014b, p. 6)

No âmbito da diretriz relação com a sociedade, destacamos:

3.2.1 Impacto social, pela ação de superação dos problemas sociais, contribuição à inclusão de grupos sociais, ao desenvolvimento de meios e processos de produção, inovação e transferência de conhecimento e à ampliação de oportunidades educacionais, facilitando o acesso ao processo de formação e de qualificação;

3.2.3 Contribuição na formulação, implementação e acompanhamento das políticas públicas prioritárias ao desenvolvimento regional e nacional. (MEC, 2014b, p. 6)

No âmbito da diretriz de estruturação da proposta, destacamos:

3.3.12 Detalhamento da infraestrutura existente e da infraestrutura a ser adquirida para a execução da proposta;

3.3.13 Respeitadas as condições estabelecidas no item 2, discriminar, conforme o modelo disponível em sistema de informação, valores da proposta orçamentária;

3.3.14 Apresentação das justificativas, das rubricas e itens contemplados na proposta orçamentária. (MEC, 2014b, p. 6)

Considerando o delineamento do programa nas três diretrizes apresentadas, observamos que o objeto de estudo da presente pesquisa enquadra-se na diretriz da estruturação da proposta, tendo em vista representar a dimensão do projeto/programa onde, além de outros itens, deve-se discriminar a infraestrutura a ser adquirida, exigindo inclusive indicativos das rubricas orçamentárias.

Os projetos/programas devem ainda enquadrar suas propostas dentro de uma das linhas temáticas elencadas no edital. No Edital PROEXT 2015 constam dezenove linhas temáticas e seus subtemas, entre elas citamos: educação, cultura e arte, desenvolvimento rural, direitos humanos, mulheres e relações de gênero, ciência, tecnologia e inovação para a inclusão social etc. No Edital PROEXT 2016, com a firmação da parceria com o MPOG, uma nova linha foi acrescentada, a modernização da gestão pública, totalizando assim vinte linhas temáticas.

Em consequência do aumento de parcerias ao longo das edições do PROEXT, houve também o aumento de linhas temáticas. O Edital nº 6 PROEXT 2009 contemplou quatro linhas temáticas, além dos dois temas elencados no Edital nº 1 PROEXT 2009 MEC/CIDADES, totalizando seis linhas. Em comparação com o Edital PROEXT 2016, houve um acréscimo de quatorze linhas temáticas nos últimos sete anos.

Cabe destacarmos que o envio das propostas ao MEC é antecedido por uma seleção interna nas IPES, coordenada pelas Pró-Reitorias de Extensão ou setores equivalentes. Nessa fase, além de outros critérios definidos em Edital, verifica-se o limite da quantidade de projetos e de programas determinado por IPES e por linha temática.

Cada IPES deve encaminhar até duas propostas de programa e duas propostas de projeto por linha temática, com exceção da linha 6 (desenvolvimento rural), que poderá receber uma proposta a mais de projeto para o subtema Estágios Interdisciplinares de Vivência – EIV.

Diante do exposto, é evidente a pluralidade social que o PROEXT se propõe a abarcar. O fato de estruturar-se em diversas linhas temáticas fortalece a inclusão social defendida pelo programa, pois amplia e diversifica as dinâmicas sociais passíveis de serem contexto de atividade de extensão.

Considerando que o PROEXT é essencialmente um programa de apoio às IPES, a pluralidade temática dos projetos/programas envolvidos relaciona-se de forma coerente com o ambiente universitário. Sendo um espaço caracterizado pela construção de múltiplos saberes, onde as atividades de ensino, pesquisa e extensão perpassam por distintos campos de conhecimento.

Nesse sentido, Geraldo (2011, p. 63) afirma que “ao diversificar as áreas temáticas, o PROEXT oportuniza a possibilidade de participação de mais docentes e alunos, oriundos de um maior número de áreas do conhecimento que compõem a diversidade do saber universitário”.

Podemos refletir que tal diversidade de conteúdo característico do PROEXT influencia a demanda por materiais diversos necessários para a execução dos projetos/ programas, pois, a depender da finalidade da proposta, do objeto e da metodologia utilizada, diferentes materiais podem ser demandados para garantir a operacionalização das atividades, o que, em primeira análise, poderia ser um fator que dificultaria a execução diante da complexidade de demandas.

Por outra vertente de reflexão, essa diversidade demandada não se distingue da usual diversidade em que toda universidade se fundamenta, pois, enquanto lócus de construção de conhecimento em várias áreas, a gestão de infraestruturas distintas já é uma realidade habitual.

Em seguida apresentaremos algumas concepções sobre o orçamento público, com o intuito de contextualizar o recurso do PROEXT dentro desse campo.

3.2 Orçamento Público e Programa de Extensão Universitária

Cada projeto/programa do PROEXT contempla em sua proposta um conjunto de despesas a serem executadas ao longo de sua vigência. Considerando o caráter público do financiamento e da finalidade do programa, essas despesas são configuradas como despesas públicas.

Entende-se por despesa pública o “conjunto de dispêndios realizados pelos entes públicos para o funcionamento e manutenção dos serviços públicos prestados à sociedade” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014, p. 67).

Reforçando essa concepção, Bezerra (2013) afirma que a despesa pública, também denominada orçamentária, consiste num conjunto de gasto público previamente autorizado por meio do orçamento ou créditos adicionais. A despesa pública objetiva atender demandas sociais e econômicas da sociedade.

Crepaldi (2013) esclarece que, de maneira geral, o Estado tem como missão atender as necessidades sociais, promovendo o bem comum e o bem-estar social. E para a superação desse desafio, o Estado exerce a atividade financeira, sendo esta definida pelo autor como os

atos emanados pelo poder público para obter (receitas), gerenciar (orçamento público) e aplicar (despesa) os recursos financeiros.

Para a execução das atividades do Estado é necessário que ele disponha de recursos para a operacionalização e que defina quais atividades serão financiadas, o que implica determinar as prioridades do governo para o país. Nesse contexto, sobressai-se o papel gerenciador do orçamento público dentro da dinâmica da atividade financeira.

Nesse tema, Paludo (2016) ressalta que nenhuma despesa poderá ser realizada se não estiver autorizada no orçamento anual (LOA ou em lei de créditos adicionais) e inserida no orçamento sob a forma de programas.

Assim, à semelhança das demais despesas públicas, o financiamento do PROEXT depende da disponibilidade do orçamento do PPA, e, a liberação do recurso só é efetivada após a aprovação da LOA:

5.1 O apoio financeiro deste edital depende da disponibilidade orçamentária contida no Plano Plurianual 2012-2015.

5.2 Para as Instituições Federais de Educação Superior, os recursos serão disponibilizados à conta de dotação orçamentária consignada, previstos no Projeto de Lei Orçamentária Anual e distribuídos diretamente para cada Unidade Orçamentária – UO.

5.4 O recebimento dos recursos está condicionado à existência de previsão orçamentária na Lei Orçamentária Anual. (MEC, 2015c, p. 31)

Ressaltamos que no Edital PROEXT 2016, no item 5.2 passou a vigorar: “Para as Instituições Federais de Educação Superior, os recursos serão disponibilizados à conta de formalização de Termo de Execução Descentralizada a ser firmado entre a Instituição e o MEC/SESU” (MEC, 2015a, p.1).

O PROEXT está diretamente vinculado ao orçamento público federal, justificando ser relevante apresentar como as despesas previstas no PROEXT estão caracterizadas e vinculadas dentro do sistema orçamentário federal.

O sistema do orçamento público brasileiro está definido na Constituição Federal e é composto por três instrumentos: o PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a LOA (CREPALDI, 2013).

Cada instrumento é elaborado em perspectivas distintas, mas se relacionam de forma a integrar uma única estrutura planejada da ação governamental. Os três instrumentos estão vinculados entre si em uma linha de desdobramento hierárquico.

O PPA constitui o planejamento de longo prazo, onde as prioridades e as ações do governo são definidas para um período de quatro anos. Representa a visão de futuro e o

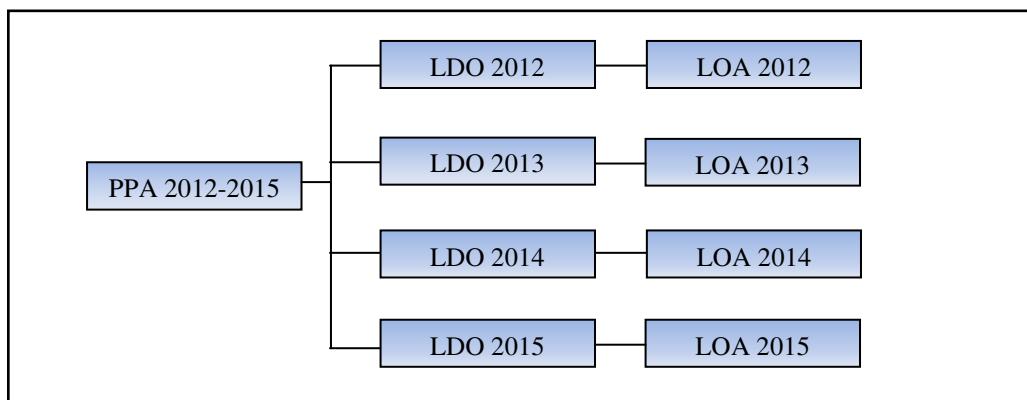
compromisso com os objetivos, como também a previsão de como os recursos orçamentários serão aplicados nas funções de Estado e nos programas de governo. (PALUDO, 2016)

A LDO é elaborada anualmente e tem a finalidade de destacar do PPA as metas e as prioridades a serem realizadas no orçamento anual, servindo como um instrumento de orientação à elaboração do orçamento (GIACOMONI, 2012, p. 216).

Por sua vez, a LOA define o orçamento do país para o período de um ano, estimando as receitas e fixando as despesas de toda a administração pública federal. A LOA reflete um conjunto de ações a serem realizadas, indicando os recursos necessários para atender as demandas da sociedade, constituindo, portanto, um plano de trabalho para o período ao qual se orienta. (CREPALDI, 2013)

Os três instrumentos são documentos instituídos por lei, elaborados pelo Poder Executivo e autorizados pelo Congresso Nacional. A vinculação dessas peças orçamentárias pode ser exemplificada conforme Figura 2.

Figura 2 - Vinculação das peças orçamentárias

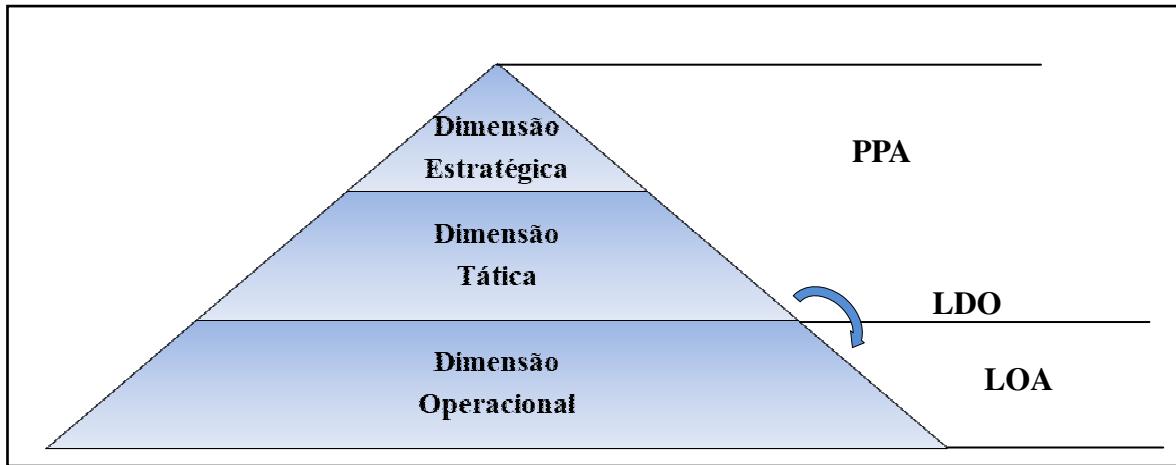


Fonte: Elaborado pela autora (2017).

A LDO é elaborada de acordo com as diretrizes do PPA, e, por sua vez, a LOA é elaborada a partir das diretrizes da LDO. O sequenciamento instituído para a elaboração dos documentos demonstra a preocupação em manter uma lógica entre as peças, de forma a assegurar que esses instrumentos constituam um sistema de planejamento coerente.

Conforme destacamos na Figura 2, o PPA é o principal instrumento estratégico que orienta os demais. Ele está estruturado em duas dimensões, a dimensão estratégica e a dimensão tática, enquanto a dimensão operacional é desenvolvida na LOA. A LDO é responsável por fazer a vinculação entre o PPA e a LOA, conforme Figura 3.

Figura 3 - Dimensões do sistema orçamentário público

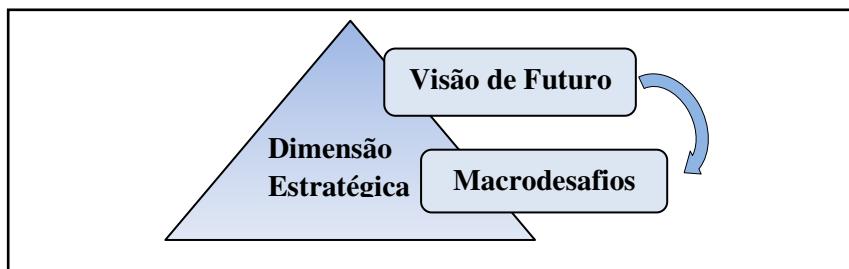


Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Como o recorte dessa pesquisa consiste nos Editais 2015 e 2016 do PROEXT, e sendo estes oriundos de orçamentos contemplados no PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019, respectivamente, apresentaremos as características das dimensões estratégica e tática do PPA, de acordo com os citados documentos.

No PPA 2012-2015, a dimensão estratégica é formada pela visão de futuro e pelos macrodesafios (Figura 4). A visão de futuro reflete o objetivo maior do governo, representando a situação almejada para o país e que será alcançada com a superação dos macrodesafios. Os macrodesafios são grandes desafios que orientam as ações do governo, podendo ser interpretados como linhas estratégicas que guiam as políticas públicas e os programas de governo.

Figura 4 - Dimensão estratégica do PPA 2012-2015



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

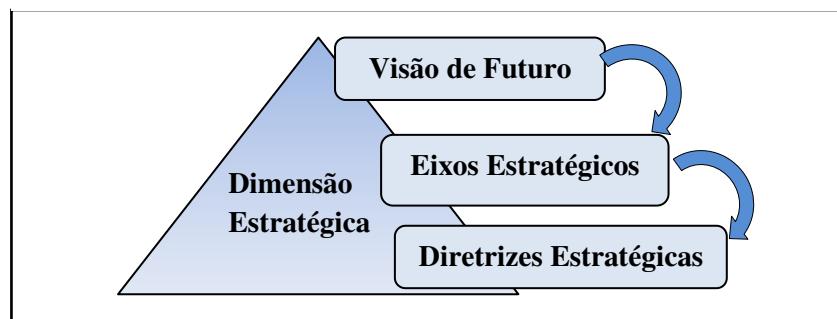
Quanto à visão de futuro, o PPA 2012-2015 traz em sua proposta de desenvolvimento o desafio de conduzir o país de forma a ser reconhecido:

- a) Por seu modelo de desenvolvimento sustentável, bem distribuído regionalmente, que busca a igualdade social com educação de qualidade, produção de conhecimento, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental;
- b) Por ser uma Nação democrática, soberana, que defende os direitos humanos e a liberdade, a paz e o desenvolvimento no mundo. (MPOG, 2011, p. 17)

No PPA 2012-2015 são listados onze macrodesafios, entre eles destacamos o desafio de promover “Conhecimento, Educação e Cultura: propiciar o acesso da população brasileira à educação, ao conhecimento, à cultura e ao esporte com equidade, qualidade e valorização da diversidade” (MPOG, 2011, p. 77).

No caso do PPA 2016-2019, a dimensão estratégica é formada pela visão de futuro, por eixos e diretrizes estratégicas (Figura 5). Estes últimos podem ser reconhecidos como sendo equivalentes aos macrodesafios do PPA 2012-2015, pois os eixos estratégicos representam os pilares em que as ações governamentais estarão assentadas e, em alinhamento aos eixos, define-se um conjunto de diretrizes que norteiam as principais agendas para os próximos quatro anos.

Figura 5 - Dimensão estratégica do PPA 2016-2019



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

No que se refere à visão de futuro, o PPA 2016-2019 traz em sua proposta de desenvolvimento o desafio de conduzir o país de forma a ser reconhecido como:

- a) Uma sociedade inclusiva, democrática e mais igualitária, com educação de qualidade, respeito e valorização da diversidade e que tenha superado a extrema pobreza;
- b) Uma economia sólida, dinâmica e sustentável, capaz de expandir e renovar competitivamente sua estrutura produtiva com geração de empregos de qualidade e com respeito ao meio ambiente. (MPOG, 2015, p. 15)

Quanto aos eixos estratégicos, o PPA 2016-2019 aponta:

1. Educação de qualidade como caminho para a cidadania e o desenvolvimento social e econômico;
2. Inclusão social e redução de desigualdades, com melhor distribuição das oportunidades e do acesso a bens e serviços públicos de qualidade;
3. Ampliação da produtividade e da competitividade da economia, com fundamentos macroeconômicos sólidos, sustentabilidade e ênfase nos investimentos públicos e privados, especialmente em infraestrutura;
4. Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão. (MPOG, 2015, p. 26)

As diretrizes estratégicas são delimitadas em vinte e oito. Nesse universo, destacamos: “Promoção da qualidade e ampliação do acesso à educação com equidade, articulando os diferentes níveis, modalidades e sistemas, garantindo condições de permanência e aprendizado e valorizando a diversidade” (MPOG, 2015, p. 37).

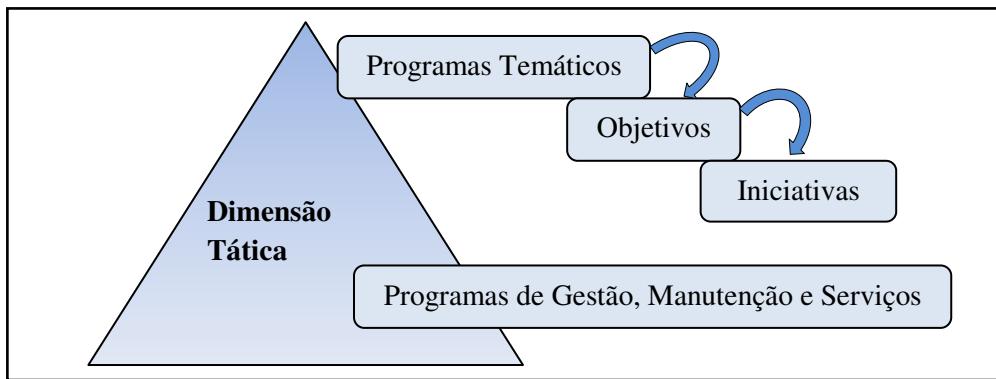
Ressaltamos que para o desenvolvimento da dimensão estratégica, em ambos os planos plurianuais descritos realiza-se um levantamento do cenário atual e prospecções futuras com o intuito de diagnosticar a situação atual do país e a situação almejada. No caso do PPA 2012-2015, realizou-se um diagnóstico no âmbito macroeconômico, social, ambiental e regional. Já no PPA 2016-2019, realizou-se um diagnóstico apenas no âmbito macroeconômico.

Portanto, podemos considerar que a dimensão estratégica do PPA ocupa-se em desenhar um horizonte para o desenvolvimento do país dentro de um período de quatro anos. Para tanto, sinaliza diretrizes que orientarão a formulação dos programas e ações do governo.

Seguindo para a análise da dimensão tática do PPA, esta é responsável por fazer o elo entre o nível estratégico e o operacional, traduzindo o que se declara na estratégia em programas de governo. Nesse sentido, tanto o PPA 2012-2015 quanto o PPA 2016-2019 apresentam duas categorias de programas: os programas temáticos e os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado.

Os programas temáticos traduzem a agenda do governo de acordo com as políticas públicas, orientando a ação governamental. Os programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado consolidam ações de apoio à gestão e à manutenção do governo. Os programas temáticos se desdobram em objetivos e iniciativas, enquanto nos programas de gestão, manutenção e serviços ao Estado não há desdobramento (Figura 6). O foco dessa pesquisa foram os programas temáticos por corresponder à categoria que abarca o PROEXT.

Figura 6 - Dimensão tática do PPA



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

A definição dos programas temáticos resulta de um processo de discussão entre o MPOG, órgão responsável por coordenar o processo, e os ministérios responsáveis pela execução das políticas públicas. Após diálogo com os ministérios, o MPOG consolida a proposta dos programas temáticos a serem inseridos no PPA.

Os objetivos vinculados aos programas temáticos representam o que dever ser implantado, o que se pretende alcançar com a consecução das iniciativas. Por sua vez, as iniciativas refletem as entregas de bens e serviços à sociedade, decorrentes das ações orçamentárias, institucionais, normativas e da “pactuação entre entes federados, entre Estado e sociedade e da integração de políticas públicas” (MPOG, 2011, p. 11).

Os programas temáticos são agrupados de acordo com a política pública. O PPA 2012-2015 agrupou os programas temáticos dentro de quatro políticas públicas: políticas sociais, políticas de infraestrutura, políticas de desenvolvimento produtivo e ambiental e políticas e temas especiais. O PPA 2016-2019 definiu as temáticas: social e segurança pública, infraestrutura, desenvolvimento produtivo e ambiental e temas especiais. A diferença da classificação temática entre os planos é a inclusão no PPA 2016-2019 do termo segurança pública no tema política social.

Dando prosseguimento à análise da estrutura do sistema orçamentário, seguimos para a dimensão operacional do PPA, onde o orçamento atua como principal peça. Assim como os demais documentos (PPA e LDO), o orçamento é elaborado como um Projeto de Lei Orçamentária (PLOA), a cargo do Poder Executivo e autorizado pelo Poder Legislativo.

Após aprovação do Legislativo, a lei é sancionada pelo Presidente da República e então consolidada na LOA. O Executivo tem até 31 de agosto para encaminhar o PLOA ao Congresso, e este tem até 22 de dezembro para retornar o projeto para sanção presidencial.

O processo de elaboração do PLOA é coordenado pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) do MPOG. Para a consolidação da proposta orçamentária, os órgãos setoriais do governo captam e consolidam as propostas orçamentárias das Unidades Orçamentárias vinculadas. Posteriormente, encaminha a proposta orçamentária consolidada (programa, ação e subtítulo) para a SOF. No contexto dessa pesquisa, o órgão setorial representa o MEC e a Unidade Orçamentária representa a Universidade Federal da Paraíba.

Atribui-se ao orçamento o papel de principal documento de execução do governo, sendo responsável por concretizar em ações orçamentárias o planejamento do Estado. Reforçando esse entendimento, Paludo (2016) define o orçamento como um instrumento de viabilização do planejamento governamental e de realização das políticas públicas organizadas em programas, mediante a quantificação das metas e a alocação de recursos para as ações orçamentárias (projetos, atividades e operações especiais).

De acordo com Bezerra (2013, p. 5), o orçamento é definido como:

Ferramenta legal de planejamento do Ente Federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) onde são projetados os ingressos e os gastos orçamentários que serão realizados em um determinado período, objetivando a execução dos programas e ações vinculados às políticas públicas, bem como as transferências constitucionais, legais e voluntárias, os pagamentos de dívidas e outros encargos inerentes às funções e atividades estatais.

A Lei nº 4.320/1964, principal normativa sobre Direito Financeiro da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, determina que a “Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade”.

O princípio de unidade determina que o orçamento deve ser único, ou seja, cada ente do governo, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, deve elaborar um só orçamento, evitando assim múltiplos orçamentos oriundos do mesmo ente. Quanto ao princípio de universalidade, este orienta que a LOA de cada ente da federação contenha todas as receitas e despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, fundos e instituições mantidas pelo poder público.

Por último, o princípio de anualidade diz respeito ao período considerado para a previsão das receitas e a fixação das despesas corresponde ao exercício financeiro, que é equivalente ao ano civil, ou seja, de 1 de janeiro a 31 de dezembro.

Percebemos que o orçamento público traduz o planejamento do governo para o período de um ano, refletindo a política econômico-financeira e o programa de trabalho do governo. A leitura que podemos extrair a partir do orçamento público é de como a intervenção do Estado na economia irá se comportar, como será a arrecadação de recursos e a execução de despesas, e também, como o Estado irá intervir socialmente, a partir das ações priorizadas no orçamento.

Corroborando com essa visão, Paludo (2016) identifica o orçamento público como o principal instrumento de intervenção do Governo na economia. Ainda de acordo com o autor, o Governo intervém na economia com o intuito de assegurar a estabilidade e o crescimento do país, como também, corrigir falhas de mercado, melhorar a distribuição de renda, aumentar a oferta de empregos etc.

Assim, o orçamento público é uma ferramenta que vai além do caráter técnico-contábil. É um instrumento político de planejamento que, de acordo com Crepaldi (2013), está inserido dentro da atividade financeira do Estado. O autor afirma que a atividade financeira do Estado é uma atividade essencialmente política, tendo em vista buscar definir através do orçamento público um objetivo a ser priorizado pelo Estado, já que não é possível atender a todas as necessidades ao mesmo tempo.

No que se refere às despesas, Paludo (2016) esclarece que elas devem estar inseridas no orçamento por meio de programas. Essa condição de vínculo entre as despesas orçamentárias e os programas do governo representa o tipo de orçamento utilizado até 2016 no Brasil, denominado orçamento-programa. Ainda de acordo com Paludo (2016, p. 10), “O Orçamento Programa é o atual e mais moderno Orçamento Público, está intimamente ligado ao planejamento, e representa o maior nível de classificação das ações governamentais, sendo ‘o elo entre planejamento, orçamento e gestão’”.

Bezerra (2013, p. 11) define o orçamento-programa como um instrumento que tem como principal foco o resultado e estabelece vinculação direta com o planejamento governamental:

O orçamento-programa é um instrumento de planejamento que permite identificar os programas, os projetos e as atividades que o governo pretende realizar, além de estabelecer os objetivos, as metas, os gastos e os resultados esperados e oferecer maior transparência dos gastos públicos.

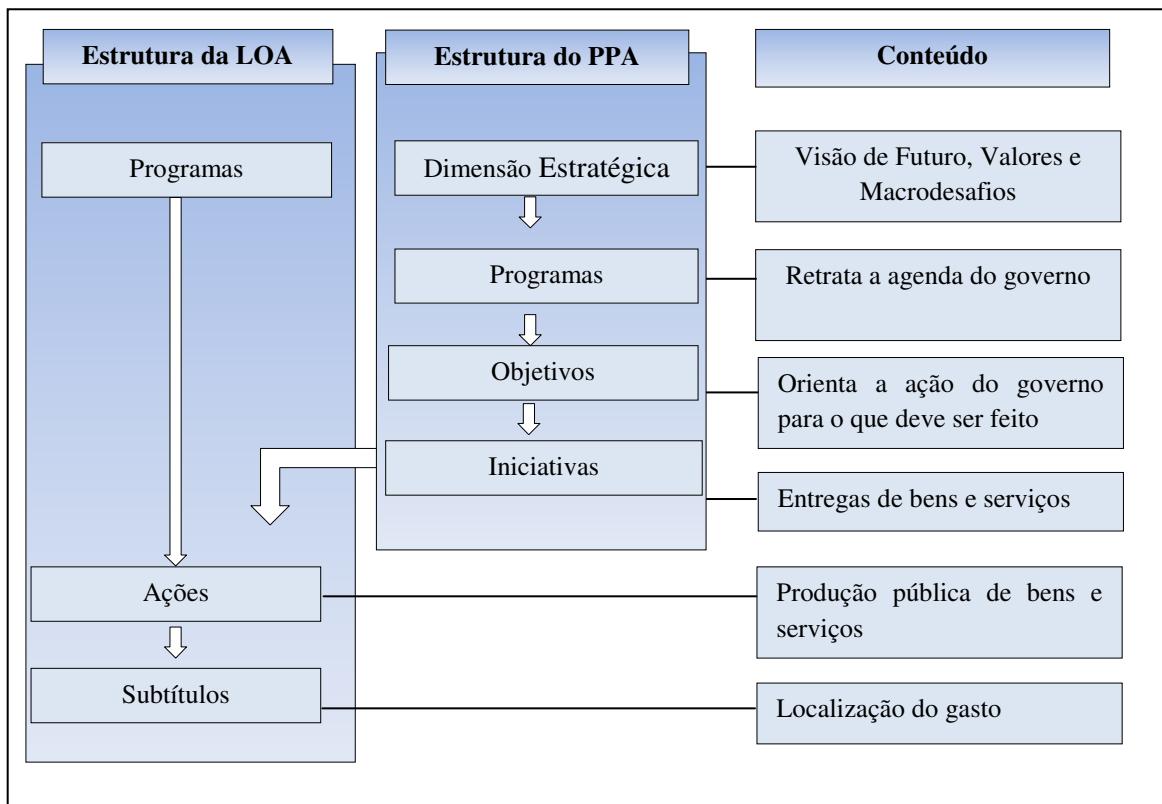
De acordo com Crepaldi (2013, p. 26) o orçamento-programa não se resume a um documento financeiro, mas, sobretudo, é um “instrumento de operacionalização das ações do governo, viabilizando seus projetos/atividades/operações especiais em consonância com os planos e diretrizes estabelecidos”. Dessa forma, ainda de acordo com o autor, o orçamento-programa consiste em um plano de trabalho composto por um conjunto de ações e os respectivos recursos para a sua execução.

O Manual Técnico de Orçamento (MTO) de 2016 (MPOG, 2015, p. 40) apresenta a estrutura do orçamento-programa composta por: programa, ação, subtítulo. Segundo o documento, o programa “retrata a agenda do governo, organizada por recortes de Políticas Públicas”. Complementando essa definição de programa, o Artigo 2 da Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999, do então Ministério do Orçamento e Gestão, define programa como sendo “o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual”.

Ainda de acordo com o manual, a ação é definida como produções públicas, ou seja, bens e serviços oferecidos à sociedade ou ao Estado que contribuem para o alcance de um objetivo de um programa. Já o subtítulo, representa a localização do gasto, a região onde será executado.

A ligação entre o orçamento e o planejamento do governo se dá através da iniciativa constante no PPA e da ação que compõe o Orçamento, ilustrada na Figura 7.

Figura 7 - Vinculação LOA e PPA



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de MPOG (2014, p. 35).

Para ilustrar a vinculação do PROEXT à estrutura da LOA 2015, realizamos consulta no Portal da Transparência do Governo Federal (portal dedicado à transparência dos gastos do governo federal). As informações foram obtidas a partir do detalhamento de uma despesa do PROEXT executada no exercício de 2015 pela UFPB, registrada pela Nota de Empenho 2015ne801179 (Figura 8).

Figura 8 - Nota de empenho 2015ne801179

Detalhamento do documento: 2015NE801179			
DADOS BÁSICOS			
Fase:	Empenho		
Documento:	2015NE801179	Tipo de Documento:	Nota de Empenho (NE)
Data:	14/07/2015		
Tipo de Empenho:	ORDINARIO	Espécie de Empenho:	Original
Órgão Superior:	26000 - MINISTERIO DA EDUCACAO		
Órgão / Entidade Vinculada:	26240 - UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA		
Unidade Gestora Emitente:	153065 - UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA		
Gestão:	15231 - UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA		
Favorecido:	02.599.337/0001-92 - BOMBAS GRUNDFOS DO BRASIL LTDA		
Valor:	R\$ 52.635,00		
DADOS DETALHADOS			
Observação do Documento:	P/CEAR, CONF.PED.Nº122/2015, PROC. Nº036804/15-73, PROEXT (ZQUEU) ENTREGA - ATÉ 30 DIAS APÓS O RECEB. DO EMPENHO/LOCAL:ALMOX.CENTRAL DO CAMPUS IPGTO.,CONF. PROGRAMAÇÃO DA UFPB PROC ORIGEM: 2014PR00069		
Esfera:	1 - ORÇAMENTO FISCAL	Tipo de Crédito:	A - INICIAL (LOA)
Grupo da Fonte de Recursos:	1 - RECURSOS DO TESOURO - EXERCÍCIO CORRENTE		
Fonte de Recursos:	12 - RECURSOS DEST.A MANUT.E DES.DO ENSINO		
Unidade Orçamentária:	26240 - UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAIBA		
Funcional Programática			
Função:	12 - EDUCACAO		
Subfunção:	364 - ENSINO SUPERIOR		
Programa:	2032 - EDUCACAO SUPERIOR - GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUI		
Ação:	20GK - FOMENTO AS ACOES DE GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSAO	Linguagem Cidadã:	
Subtítulo (localizador):	0025 - FOMENTO AS ACOES DE GRADUACAO, POS-GRADUACAO, ENSINO, PESQUISA E EXTENSAO - NO ESTADO DA PARAIBA		
Plano Orçamentário - PO:	0001 - PROEXT	Autor da Emenda:	SEM EMENDA
Categoria de Despesa:	4 - Despesas de Capital	Grupo de Despesa:	4 - Investimentos
Modalidade de Aplicação:	90 - Aplic. Diretas (Gastos Diretos do Governo Federal)		
Elemento de Despesa:	52 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE		
Processo Nº:	23074056257201461		
Modalidade de Licitação:	PREGAO	Inciso:	Amparo:

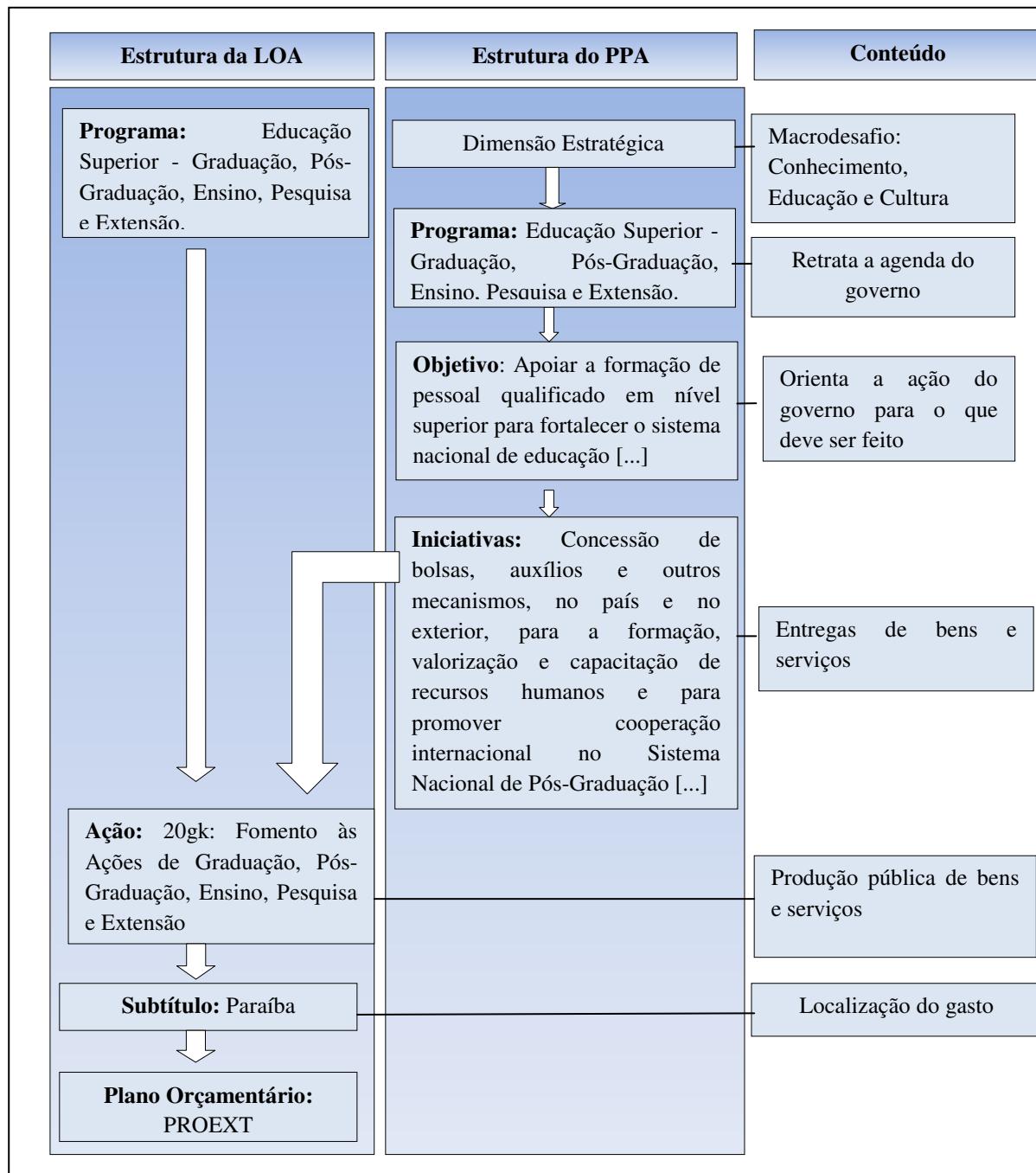
Fonte: <http://www.portaltransparencia.gov.br/despesadiarias/empenho?documento=153065152312015NE801179>. Acessado em: 20 ago.2016.

No documento podemos visualizar informações concernentes às classificações atribuídas a uma despesa orçamentária. E entre elas, destacamos as classificações sinalizadas: programação, ação, subtítulo e plano orçamentário.

A seguir, apresentaremos a vinculação do PROEXT com o PPA 2012-2015 através da Figura 9. Optamos por incluir na figura o Plano Orçamentário (PO) para evidenciar a identificação do PROEXT na estrutura da despesa orçamentária. De acordo com o Manual Técnico de Orçamento de 2016, o Plano Orçamentário não consta na LOA, pois representa uma identificação orçamentária de caráter gerencial, tendo como objetivo detalhar a execução além da ação e do subtítulo.

Quanto à vinculação do recurso do PROEXT à estrutura do PPA, o anexo da LOA 2015 relaciona a ação do PROEXT (20gk) ao programa, objetivo e iniciativa, conforme ilustrado na Figura 9.

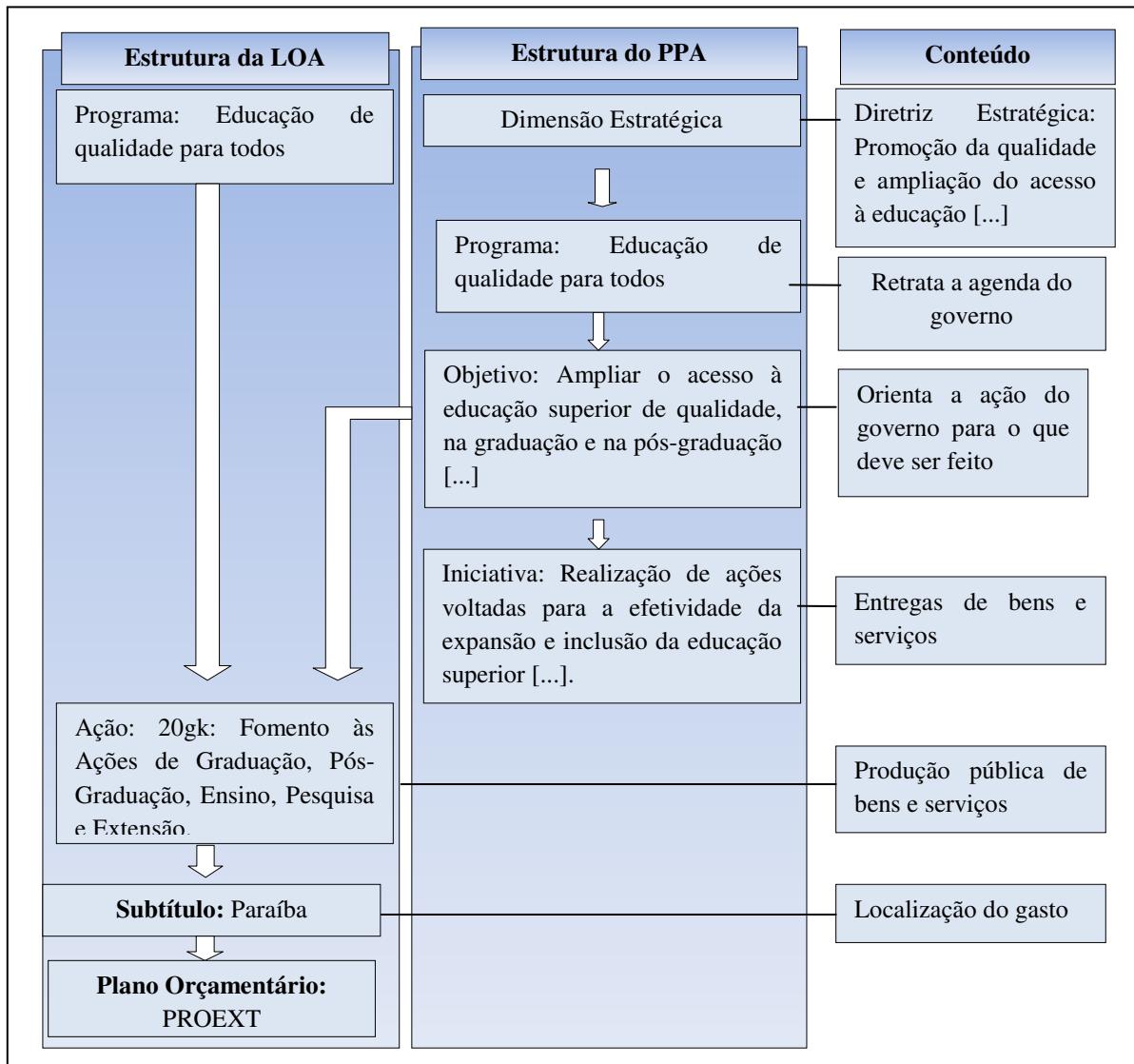
Figura 9 - Vinculação do PROEXT com o PPA 2012-2015



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de MPOG (2014, p. 34)

Conforme expresso no Manual do PPA 2016, no PPA 2012-2015 a ligação entre o plano e o orçamento se dá entre as iniciativas do PPA e as ações orçamentárias da LOA. Já no PPA 2016-2019, a ligação entre o plano e o orçamentoário se dá entre os objetivos do PPA e as ações da LOA (Figura 10).

Figura 10 - Vinculação do PROEXT com o PPA 2016-2019



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de MPOG (2015, p. 40)

A partir do que foi apresentado, percebemos que o PROEXT representa o último nível de detalhamento da ação governamental denominada Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão. Por sua vez, essa ação está vinculada à iniciativa e ao objetivo que conduzem para consecução do programa Educação Superior - Graduação,

Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão, no caso do PPA 2012-2015, e do programa Educação de qualidade para todos, no caso do PPA 2016-2019.

Em consequência, a consolidação dos programas de governo, em conjunto com os demais programas, objetiva construir o cenário idealizado na visão de futuro apresentada nos Planos Plurianuais. Nesse contexto, o encadeamento dos elementos que constituem o sistema orçamentário brasileiro traduz uma estrutura que se dispõe à ação governamental planejada. Assim como expresso nos Planos Plurianuais, que apresentam suas propostas dentro das dimensões estratégica e tática, percebemos que há um esforço em elaborar um planejamento estratégico.

Portanto, o PROEXT atua na operacionalização de um planejamento formulado pelo governo, pois resulta de uma sequência de desdobramentos que se inicia na formulação da visão de futuro até a identificação do Plano Orçamentário PROEXT.

Uma despesa pública é revestida por finalidades sociais. Ela não tem um fim em si mesma, o que implica que a decisão de fixar uma despesa deve estar diretamente vinculada a ganhos sociais. Corroborando com esse entendimento, Crepaldi (2013, p. 2) assevera que “A obtenção de recursos e a realização de despesas não constituem um fim em si mesmo. O Estado deve legitimar-se pelas políticas e objetivos que implementa ou que quer realizar”.

Portanto, a definição da despesa na LOA legitima-se por um processo de planejamento cujo objetivo final é implementar as políticas públicas. A ação que conduz o PROEXT, do ponto de vista orçamentário, representa a consecução de uma despesa proposta pelo MEC e referendada pelas demais instâncias autorizadoras.

A despesa pública corresponde a um montante de recurso – oriundo essencialmente de arrecadações tributárias dos cidadãos – cujo valor está comprometido na viabilização de ações que contribuam para o alcance de objetivos qualitativos, como, por exemplo, promover educação de qualidade para todos.

Importante destacarmos que a LOA, apesar de ser uma lei, não tem caráter impositivo na execução da despesa. Isso significa que a fixação da despesa na LOA não configura obrigação para sua execução, devendo ser submetida ao julgamento discricionário do gestor público. Nesse tema, Paludo (2016) ressalta que a realização da despesa autorizada não é obrigatória para o gestor público; este deve verificar a conveniência e a oportunidade da execução da despesa para então proceder com sua realização.

Ainda que a despesa seja executada sob condições discricionárias, nas situações em que ela não é executada na totalidade, convém analisarmos os motivos que levaram à

execução parcial, ou seja, se eles resultaram de uma decisão discricionária do gestor público ou de um processo de gestão e de execução ineficiente.

Portanto, apresentadas as características do orçamento público e a contextualização do PROEXT nesse quadro, o próximo tópico abordará os aspectos envolvidos na execução do orçamento.

3.3 Execução Orçamentária

No exercício de 2015, o Projeto de Lei Orçamentária Anual foi sancionado em 20 de abril do mesmo ano e em 2016 foi sancionado em 14 de janeiro de 2016. Após sanção presidencial da lei, uma série de trâmites administrativos e orçamentários é necessária até a efetiva disponibilização do recurso à Unidade Orçamentária. Isso significa que a data da sanção da lei não representa a data do repasse do recurso. A exemplo dessa situação, tanto em 2015 como em 2016, o recurso destinado à aquisição de material foi detalhado na UFPB em maio.

No caso dos projetos de extensão (duração de 12 meses), a totalidade do recurso aprovado é liberada no primeiro e único ano de execução. Já no caso dos programas de extensão (duração até 24 meses), no primeiro ano de execução é liberada a totalidade do recurso destinado à despesa com investimento. O recurso para aquisição de despesas correntes é disponibilizado em duas parcelas, uma no primeiro ano de execução e outra no segundo. E no segundo ano de execução é liberado o restante do recurso para despesa corrente.

No contexto da presente pesquisa, o material permanente é classificado como despesa de investimento e o material de consumo está inserido na classificação de despesas correntes.

Convém esclarecermos a distinção entre as tipologias de material. De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2014, p. 102), o material classifica-se em material de consumo e material permanente. O material de consumo é “aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/1964, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos”. Por sua vez, o material permanente é “aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos”.

Assim como indicado pelo princípio da anualidade apresentado na seção 3.2, o orçamento é elaborado para ser executado dentro do período de um exercício financeiro, ou seja, de 01 de janeiro a 31 de dezembro. Nessa lógica, para as despesas que não são

executadas dentro do período, deve-se retornar o crédito orçamentário à unidade superior, no caso desta pesquisa, ao Ministério da Educação.

Ainda que se determine o encerramento do exercício financeiro em 31 de dezembro, o prazo para a execução orçamentária (emissão de empenho) é fixado anteriormente à data final do exercício. A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) do MEC divulga anualmente portarias que estipulam os prazos para a execução orçamentária. Por exemplo, em 2015 o prazo final para executar os créditos orçamentários, incluindo os do PROEXT, foi fixado em 03 de novembro através da Portaria nº 4, de 3 de julho de 2015. Posteriormente, o prazo final para empenho foi prorrogado até 30 de novembro de 2015 através da Portaria nº 6, de 12 de novembro de 2015.

Em 2016, a Portaria nº 5, de 2 de setembro de 2016, determinou como prazo para empenho das despesas vinculadas ao Termo de Execução Descentralizada, como o caso do PROEXT, a data 04 de novembro de 2016, sendo posteriormente prorrogado para 25 de novembro de 2016.

Percebemos, assim, que a execução da despesa está condicionada a prazos específicos, pois a liberação do recurso depende da aprovação da LOA, de responsabilidade do Congresso Nacional, e o prazo para execução é fixado pelo MEC. Nesse sentido, a disponibilidade orçamentária dos projetos/programas do PROEXT corresponde a um fator externo à instituição.

Apresentada essa perspectiva temporal, convém identificarmos os processos necessários para a execução da despesa e como se caracterizam. Conforme previsto na Lei nº 4.320/1964, a despesa pública é executada em três estágios: empenho, liquidação e pagamento.

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria. (BRASIL, 1964)

Bezerra (2013, p. 168) esclarece que o empenho representa o ato de reservar uma parte do crédito orçamentário para o cumprimento de uma determinada despesa, ou seja, “é o compromisso destacado do orçamento para uma pessoa física ou jurídica”.

O ato de empenhar gera uma Nota de Empenho, que consiste em um documento de valor contratual onde constam informações sobre o compromisso da contratação entre o órgão público emitente do empenho e o favorecido que fornecerá o bem, além de outras informações orçamentárias.

Só após o recebimento do material ou a prestação do serviço, a despesa passará para o segundo estágio de execução, a liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito (BRASIL, 1964)

Após verificar o atendimento de critérios e as condições legais, a despesa poderá ser efetivamente paga, finalizando assim seu estágio de execução.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. (BRASIL, 1964)

Cabe esclarecermos o que se comprehende como despesa executada. Se observarmos pela ótica dos estágios da despesa, considera-se executada quando concluído todos os estágios, ou seja, quando efetivamente paga. Mas, se observada pela ótica do comprometimento orçamentário, considera-se executada quando empenhada, tendo em vista esse estágio representar uma concreta destinação do orçamento.

Se uma despesa está empenhada e o exercício financeiro finalizado, ainda que não tenha alcançado o estágio de liquidação, o recurso não retorna ao órgão superior, tendo em vista já estar comprometido. Portanto, para o contexto desta pesquisa, a concepção adotada de execução de despesa será aquela despesa que se encontra empenhada.

Dentro do cenário público, a emissão da Nota de Empenho, ou seja, a contratação do fornecedor do objeto, não é feita a critério da organização. Ela é precedida por um processo licitatório cujo objetivo é realizar a contratação com a empresa ou a pessoa física que tenha apresentado a proposta mais vantajosa para a administração pública.

O processo licitatório é regido pela Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/1993: “Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da administração pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei”.

A citada lei institui cinco modalidades de licitação, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e carta convite. Soma-se a esse rol a modalidade pregão, que foi acrescentada pela Lei nº 10.520/2002. De acordo com o Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão em sua forma eletrônica, no artigo 4º, determina-se que “Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica”.

O decreto ainda define bens e serviços comuns, no artigo 2º, § 1º: “Consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado”.

Como reflexo da obrigatoriedade do pregão para aquisição de bens e serviços comuns, em consulta realizada no portal de compras do governo federal, Compras Governamentais, verificamos que 99,6% dos processos de compras realizados em âmbito federal em 2015 foi na modalidade pregão eletrônico. Isso demonstra o predomínio dessa modalidade nas aquisições federais.

O Decreto nº 5.450/2005 define duas fases para a elaboração do pregão, a fase preparatória e a fase externa. Quanto à fase preparatória, o decreto sinaliza:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

A fase preparatória, também denominada interna, é a etapa em que o processo de pregão é formalizado pela administração a partir das informações fornecidas pelo interessado, no caso, pelos coordenadores dos projetos/programas do PROEXT. São coletadas informações sobre a descrição do material e o preço de mercado, que serão utilizadas para a elaboração do Termo de Referência do Edital.

A fase externa, de acordo com o decreto, será iniciada com “a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para

contratação e os meios de divulgação a seguir indicados”. A depender do valor da licitação, será exigido maior ou menor amplitude de divulgação, mas para qualquer valor licitado deve-se divulgar no Diário Oficial da União e em meio eletrônico. Em certames com valores mais altos deve-se também publicar em jornal de grande circulação local ou em jornal de grande circulação nacional e regional.

Após divulgação, o decreto determina que o prazo para os licitantes apresentarem proposta não poderá ser inferior a oito dias úteis. Encerrado o prazo de recebimento da proposta, seguirá para as etapas de abertura, classificação das propostas e abertura da sessão para os lances e negociação das ofertas.

Finalizada essa etapa, o pregoeiro analisará a proposta de menor preço e procederá à verificação da habilitação do licitante. Decididos os recursos, caso venham a existir, e verificada a regularidade dos atos, o pregoeiro adjudicará o objeto e a autoridade competente homologará o procedimento. Após a homologação do certame, o fornecedor vencedor é convocado para a assinatura do contrato ou da ata de registro de preços no prazo definido. Só após a assinatura da ata será possível realizar o empenho e solicitar a entrega do material ao fornecedor.

Desde que siga as orientações legislativas, a forma como cada organização conduzirá o processo de aquisição através de pregão é determinada por cada gestão. A dinâmica da compra através de pregão é definida desde o momento da formalização da demanda até o comportamento da fase externa (escolha do fornecedor).

A forma como o processo de aquisição é conduzido pela instituição poderá refletir em uma dinâmica mais fluída ou rígida, refletindo na capacidade de gerar resultados satisfatórios. Portanto, o processo de aquisição representa um fator interno que influencia a execução do orçamento do PROEXT.

Além dos procedimentos descritos, o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 determina como exigência para iniciar o processo licitatório a indicação do recurso que custeará a despesa pretendida. Conforme este preceito, a abertura do processo licitatório estaria condicionada à aprovação da LOA.

Mas essa exigência se expressa de maneira distinta, a depender da forma como o pregão é realizado. O pregão pode ser realizado de duas formas, a forma tradicional e a forma denominada Sistema de Registro de Preço (SRP).

De acordo com Meirelles (2010):

SRP é um conjunto de procedimentos para registro e assinatura em Ata de Preços que os interessados se comprometem a manter por determinado período de tempo, para contratações futuras de compras ou serviços frequentes, a serem realizadas nas quantidades solicitadas pela Administração e de conformidade com o instrumento convocatório da licitação. (MEIRELLES, 2010, p. 342-343)

A principal distinção entre o pregão SRP e o pregão tradicional é que neste toda a aquisição se dará em um único fornecimento. Já no pregão SRP, ao se instituir a formação da Ata de Registro de Preço com validade de até um ano, o fornecimento é realizado à conveniência da administração e de forma parcelada. O fornecedor detentor da ata se compromete a manter o preço registrado pelo período de vigência, ressalvado nas situações de reequilíbrio de preço previstas em lei.

De acordo com Meirelles (2010), em decorrência dessa distinção, a realização do pregão SRP não produz efetivamente um contrato, já que a administração não fica obrigada a contratar. Mas, caso venha a adquirir o bem ou o serviço licitado, deverá obrigatoriamente contratar através da Ata de Registro de Preço.

Ainda de acordo com o autor, “esse quadro torna possível a realização da licitação pelo SRP mesmo quando os recursos financeiros não estão disponíveis – o que permite uma melhor programação e eficiência administrativa” (MEIRELLES, 2010, p. 345). Tal situação é prevista no normativo que rege o Sistema de Registro de Preço, o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, onde em seu artigo 7º, §2, institui: “Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”. A dotação orçamentária corresponde ao valor monetário autorizado em LOA.

A formalização do contrato, ou de outro instrumento hábil, representa a Nota de Empenho. Logo, só na emissão da Nota de Empenho se deve indicar a dotação orçamentária, condição que sugere a possibilidade de formalizar o processo licitatório de pregão SRP antes da autorização da lei orçamentária. Importante ressaltarmos que o pregão através do SRP representou 94,3% dos pregões realizados pela UASG 153065 da UFPB em 2015, universo desta pesquisa, conforme consulta no Painel de Compras do Portal Compras Governamentais.

Convém destacarmos que, para as aquisições e contratações de produtos para pesquisa, existe um dispositivo legal específico que as regulamenta, o inciso XXI do Art. 24 da Lei de Licitações nº 8.666/93, inserido pela Lei nº 13.243 de 11 de janeiro de 2016. Com ele, o processo licitatório pode ser dispensado, significando um procedimento mais simples e mais célere que o pregão. No entanto, não há normativo que regulamente de forma específica a

aquisição e as contratações de produtos destinados ao desenvolvimento de projetos de extensão.

Vale ressaltarmos que o normativo citado foi sancionado em 2016 e representa o Marco legal da Ciência, Tecnologia e Inovação, que tem como objetivo promover “estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação” (BRASIL, 2016).

O marco legal se propõe a instituir medidas que representem incentivos ao desenvolvimento da pesquisa. Dentro desse propósito, uma das medidas consideradas pertinentes foi flexibilizar o procedimento de compra, tornando o processo licitatório dispensável. Nesse raciocínio, podemos inferir que, em situação oposta, a exigência do processo licitatório represente potencial desestímulo ao desenvolvimento de pesquisas.

Para endossar essa reflexão, e ainda dentro do campo das contratações com fins de pesquisa, citamos a criação do Cartão BB Pesquisa. O cartão é um instrumento disponibilizado aos pesquisadores que tiveram projetos aprovados pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), agência do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). Com o Cartão BB pesquisa é possível realizar saques, efetuar compras nos estabelecimentos comerciais e pagamentos de boletos na função crédito, dispensando qualquer procedimento licitatório.

O cartão foi instituído a partir da cooperação entre o CNPq, a Secretaria do Tesouro Nacional e o Banco do Brasil com o intuito de proporcionar agilidade aos pagamentos. O prazo de validade do limite financeiro disponibilizado no cartão é o mesmo da vigência do projeto. Desta forma, a disponibilidade do recurso acompanha o prazo do projeto, ao contrário do recurso do PROEXT, que está condicionado aos prazos instituídos pela dinâmica da LOA (a aprovação do orçamento e o encerramento do exercício financeiro).

Refletindo sobre as distintas possibilidades de contratação dentro do campo da pesquisa (licitação dispensável e Cartão BB Pesquisa), percebemos uma tendência do governo em adotar como medida de estímulo à execução de projetos de pesquisa a celeridade na forma de proceder às aquisições. Visualizamos um evidente esforço, ou reconhecimento, para garantir que o valor dos resultados proporcionados pelo desenvolvimento da pesquisa se sobressaia em relação ao rigor processual dos meios. Para tanto, justificou-se construir caminhos normativos que possibilassem vias favoráveis à consecução dos resultados.

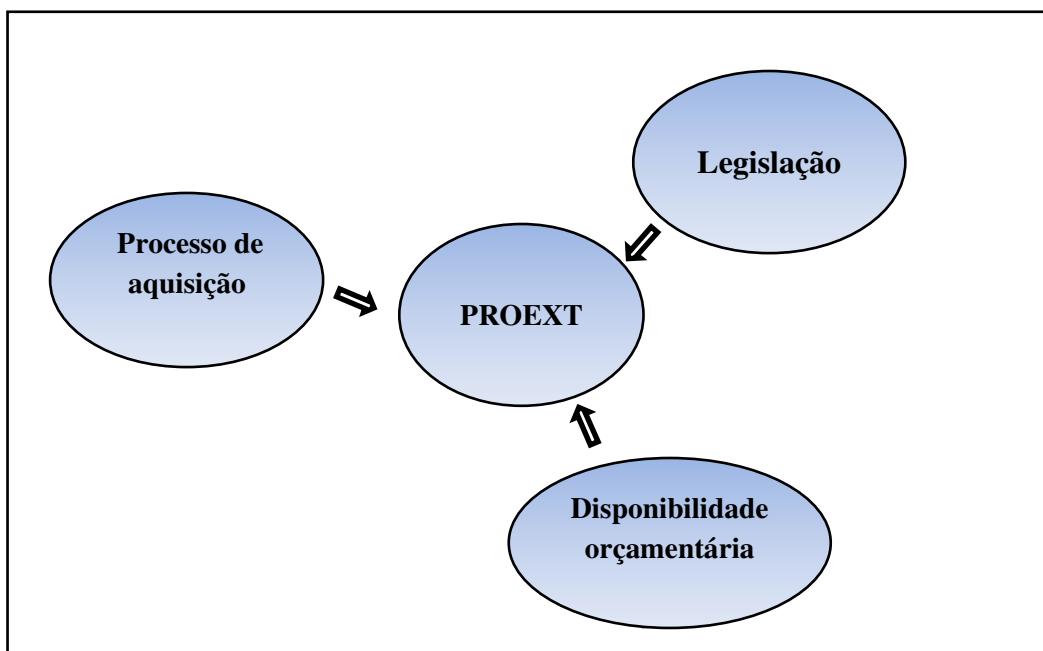
Ainda que os projetos/programas do PROEXT resultem de um processo seletivo aprovado pelo MEC, onde a aprovação das propostas não se limita ao seu conteúdo, mas também às despesas indicadas, o processo licitatório é o meio que regulamenta e condiciona

as aquisições das demandas do PROEXT, resguardados os casos em que a aquisição se enquadre como dispensável ou inexigível (Artigo 24 e 25 da Lei 8.666/93).

Portanto, as aquisições do PROEXT estão inseridas dentro de um arcabouço legislativo que ritualiza a execução em uma dinâmica mais morosa se comparada aos exemplos citados no campo da pesquisa. Isso pode sugerir que os caminhos normativos que o PROEXT está condicionado a trilhar representam potencial desestímulo para o alcance dos objetivos pretendidos dentro do prazo estipulado. Assim, identificamos a legislação como fator externo à organização, que deve conduzir seu processo de aquisição de acordo com os preceitos normativos.

Diante do que foi apresentado e considerando que a execução orçamentária se concretiza no ato de empenhar a despesa, e para que seja possível empenhar é necessário que o orçamento esteja aprovado, como também, é necessário realizar processo licitatório para escolher a melhor proposta de fornecimento, identificamos o fator interno e os fatores externos que influenciam a execução do recurso do PROEXT: a legislação, o processo de aquisição e a disponibilidade orçamentária, conforme Figura 11.

Figura 11 - Fatores externos e interno



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O orçamento e a legislação representam fatores externos, enquanto o processo de aquisição representa fator interno. O grande desafio é conciliar a disponibilidade orçamentária e a disponibilidade de pregão vigente em condições que viabilizem a execução dentro do

prazo. O próximo tópico apresentará as características que envolvem a execução orçamentária do PROEXT na UFPB.

3.4 Programa de Extensão Universitária na Universidade Federal da Paraíba

Ao longo dos editais do PROEXT, a Universidade Federal da Paraíba vem apresentando expressiva participação, alcançando nas edições de 2015 e de 2016 lugar de destaque em resultado de aprovação. No Edital PROEXT 2015, de acordo com Boccoletti (2014, p. 149), a UFPB alcançou o primeiro lugar nacional como a instituição que teve maior recurso contemplado, conforme Quadro 7. Nesse edital foram selecionados dezoito projetos e vinte e dois programas de extensão, totalizando R\$ 8.147.035,53 em recursos.

Quadro 7 - Ranking das dez IPES com maior captação de recursos no Edital 2015

POSIÇÃO	INSTITUIÇÃO	VALOR
1º	UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA	R\$ 8.047.369,76
2º	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL	R\$ 5.127.609,16
3º	UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA	R\$ 4.706.673,28
4º	UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS	R\$ 4.388.545,68
5º	UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS	R\$ 4.074.961,00
6º	UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA	R\$ 3.721.509,08
7º	UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS	R\$ 3.538.537,60
8º	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE	R\$ 3.317.307,23
9º	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	R\$ 2.967.372,29
10º	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 2.849.170,58

Fonte: Boccoletti (2014)

Já no Edital PROEXT 2016, em número de projetos classificados, a UFPB alcançou o primeiro lugar nacional entre as demais IPES (UFPB, 2015). Ao todo, foram selecionados treze projetos e seis programas, totalizando R\$ 3.044.189,74 em recursos.

Em 2016, a redução quantitativa de projetos e programas aprovados impactou na diminuição de R\$ 5.102.845,79 de recursos captados quando comparado ao Edital 2015. Todavia, apesar da quantidade de projetos aprovados ter diminuído na edição 2016, a instituição manteve destaque em aprovação de projetos em comparação às demais IPES. O Quadro 8 apresenta os resultados alcançados em aprovação pela UFPB nos anos 2015 e 2016.

Quadro 8 - Demonstrativo das aprovações da UFPB nos Editais 2015 e 2016

Quadro demonstrativo			
Edital	Projetos	Programas	Recurso
2015	18	22	R\$ 8.147.035,53
2016	13	6	R\$ 3.044.189,74

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados obtidos em MEC (2014c); MEC (2014d), MEC (2015c), MEC (2015d).

Objetivando verificar o comportamento da execução das despesas do PROEXT destinadas à aquisição de materiais no âmbito da UFPB (os quatro campi que compõem a estrutura da instituição), foi realizada uma consulta na plataforma Siga Brasil dos dados relativos à execução nos anos 2013, 2014, 2015 e 2016. A plataforma é gerenciada pelo Senado Federal e nela são disponibilizadas informações sobre o orçamento público federal acessível a todo cidadão.

A plataforma dá acesso a um sistema de consulta que permite construir relatórios de acordo com parâmetros inseridos pelo usuário. Foram utilizados os seguintes parâmetros para a consulta no portal: Universo LOA Despesa Execução (Ano consultado), Unidade Orçamentária 26240 (UFPB), Plano Orçamentário (PROEXT), Elementos de despesa material de consumo e material permanente, Valor autorizado (Destaque recebido, detalhado por mês, para o ano 2016), Valor empenhado e Valor liquidado.

O resultado da consulta pode ser visualizado na Tabela 1

Tabela 1 - Execução dos recursos destinados à aquisição de material no período 2013 a 2016

Ano	Autorizado	Empenhado	Perc. Executado	Valor não executado	Liquidado	Perc. Liquidado
2013	R\$ 1.002.755,56	R\$ 868.545,47	86,62%	R\$ 134.210,09	R\$ 156.593,97	18,03%
2014	R\$ 2.024.055,95	R\$ 984.408,71	48,64%	R\$ 1.039.647,24	R\$ 243.501,22	24,74%
2015	R\$ 2.435.062,65	R\$ 1.656.499,19	68,03%	R\$ 778.563,46	R\$ 243.711,66	14,71%
2016	R\$ 1.405.954,91	R\$ 1.003.410,92	71,36%	R\$ 402.543,99	R\$ 196.876,77	19,62%
Total	R\$ 6.867.829,07	R\$ 4.512.864,29	65,71%	R\$ 2.354.964,78	R\$ 840.683,62	19%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados obtidos no portal SIGA Brasil (2017).

Em 2013, 86,62% do recurso autorizado foi executado, significando que R\$ 134.210,09 foi devolvido. Em 2014, o percentual de execução reduziu para 48,64%, aumentando o valor do recurso devolvido para R\$ 1.039.647,24. Em 2015, há um aumento da

execução em termos percentuais, em comparação ao ano anterior, representado por 68,03% de execução, perfazendo um montante de R\$ 778.563,46 de recurso devolvido. No ano de 2016, o percentual de execução foi de 71,36%, resultando na devolução orçamentária de R\$ 402.543,99.

Ao longo das edições 2013, 2014, 2015 e 2016, somados os recursos dos quatro anos, a UFPB deixou de adquirir R\$ 2.354.964,78 em material de consumo e permanente, devolvendo esse montante ao MEC. Agrava-se mais ainda o contexto ao incluirmos nessa leitura a informação sobre a liquidação dos valores empenhados, o que em termos práticos significa se o que foi adquirido foi entregue no mesmo exercício. Nos períodos consultados, em média, apenas 19,27% dos materiais foram entregues no mesmo ano do empenhamento.

As dificuldades na execução podem resultar não só na inexecução do recurso, como também na execução em prazos em desacordo com o cronograma das atividades dos projetos/programas, acarretando no enfraquecimento das atividades. Quanto mais difícil e demorado para executar, mais tarde os materiais serão entregues, fato reforçado pelos índices de empenhos liquidados, conforme demonstrado pela Tabela 1.

Diante de expressivos resultados de inexecução, objetivando verificar o comportamento das demais IPES, realizamos uma consulta no SIGA Brasil dos dados relativos à execução das instituições que ocuparam o ranking das dez maiores aprovações de recursos em 2015.

Os parâmetros utilizados foram os mesmos da consulta anterior, incluindo apenas no filtro Unidade Orçamentária as respectivas unidades pesquisadas, e o período consultado foi 2015 e 2016. O resultado da consulta é apresentado conforme Quadro 9.

Quadro 9 - Ranking da execução do recurso destinado à aquisição de material em 2015 e 2016

POSIÇÃO	INSTITUIÇÃO	AUTORIZADO	EMPENHADO	PERC. EXECUTADO
1º	Fundação Universidade Federal de Viçosa	R\$ 1.483.574,40	R\$ 1.483.437,95	99,99 %
2º	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	R\$ 1.627.295,20	R\$ 1.624.702,40	99,84 %
3º	Universidade Federal de Uberlândia	R\$ 1.201.696,56	R\$ 1.197.528,47	99,65 %
4º	Universidade Federal de Goiás	R\$ 1.695.308,12	R\$ 1.633.112,05	96,33%
5º	Universidade Federal do Rio de Janeiro	R\$ 1.399.282,77	R\$ 1.301.979,04	93,05%
6º	Universidade Federal de Minas Gerais	R\$ 867.381,12	R\$ 737.165,00	84,99%
7º	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	R\$ 1.433.897,13	R\$ 1.150.089,56	80,21%
8º	Universidade Federal do Espírito Santo	R\$ 1.104.046,26	R\$ 840.599,96	76,14%
9º	Universidade Federal da Paraíba	R\$ 3.841.017,56	R\$ 2.659.910,11	69,25%
10º	Fundação Universidade Federal de Pelotas	R\$ 2.378.629,50	R\$ 1.278.604,88	53,75%

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados obtidos no portal SIGA Brasil (2017).

Cabe esclarecermos, quanto à característica das demandas executadas em 2015 e 2016, que elas são oriundas tanto dos projetos e programas aprovados no Edital 2015 e 2016 quanto dos programas de extensão do Edital 2014, tendo em vista a duração dos programas ser até 24 meses, e apenas no segundo ano é liberada a segunda parcela do recurso para a aquisição de material de consumo.

Diante dos dados, verificamos que a UFPB, que antes ocupou o primeiro lugar em recursos aprovados em 2015, passa para o nono lugar em recursos executados em termos percentuais. Ainda nesse contexto, destacamos que cinco instituições executaram acima de 90% do montante autorizado.

Mas cabe fazermos algumas reflexões em outras perspectivas. A instituição que ocupa o segundo lugar no ranking de recursos captados para despesas com material de consumo e permanente, a Fundação Universidade Federal de Viçosa, teve um montante de R\$ 2.357.443,16 a menos para executar em comparação ao montante da UFPB.

Em outra comparação, observando as instituições que executaram acima de 90% do recurso, aquela que teve maior recurso autorizado foi a Universidade Federal do Goiás, com R\$ 1.695.308,12, menos da metade do total autorizado para a UFPB.

Se contabilizarmos o valor médio que cada instituição do ranking captou de recurso, com exceção da UFPB, chega-se ao número de R\$ 1.465.679,01 em média, por instituição. Enquanto o recurso que a UFPB gerenciou em 2015 e 2016 (R\$ 3.841.017,56) equivale ao somatório dos recursos de quase três instituições.

Ao mesmo tempo em que a execução da UFPB em 2015 e 2016 ocupa o penúltimo lugar em termos percentuais (dentro do universo das dez instituições com maior aprovação em 2015), verificamos que o recurso que foi captado pela UFPB foi significativamente superior às demais IPES, o que exige da instituição uma maior capacidade de gerenciamento em comparação às demais.

Refletimos ainda sobre o potencial de impacto que esse recurso pode ter para o funcionamento dos projetos/programas de extensão e também para a estrutura da UFPB, principalmente nas aquisições de material permanente, que constituem itens que são incorporados ao patrimônio da instituição.

Diante o exposto, observamos que há um claro desalinhamento entre o que o recurso do PROEXT se propõe – fomentar os projetos e programas de extensão – e o que concretamente ocorre em âmbito institucional. Não apenas uma perda orçamentária é sentida, mas, sobretudo, a perda de oportunidade, pois este recurso foi conquistado através de um processo seletivo no qual concorrem IPES de todo o território nacional.

Quanto à dinâmica do orçamento do PROEXT, conforme consulta na Coordenação de Orçamento da UFPB, através do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, em 2015 o orçamento destinado à aquisição de material foi liberado internamente para os projetos/programas do PROEXT em maio de 2015. Em 2016, o orçamento foi liberado a partir de abril, o que significa que só após esse período pôde-se realizar a execução do recurso. O cenário orçamentário é apresentado de acordo com o Quadro 10.

Quadro 10 - Prazos para execução orçamentária em 2015 e 2016

Resultado do PROEXT	Sanção da LOA	Liberação do recurso na UFPB	Data do prazo para execução
18 de julho de 2014	20 de abril de 2015	maio de 2015	30 de novembro de 2015
25 de agosto de 2015	14 de janeiro de 2016	abril de 2016	25 de novembro 2016

Fonte: Elaborado pela autora (2017).

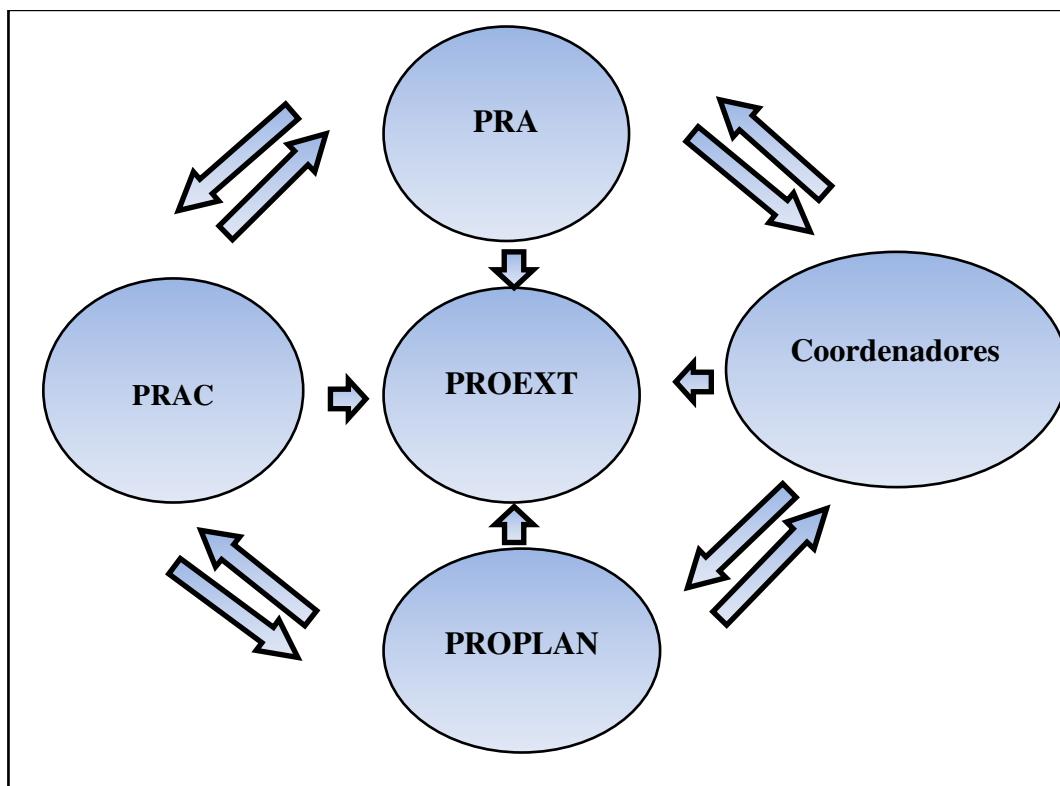
Portanto, em termos de prazo orçamentário, em 2015 o recurso foi executado dentro do período de maio ao final de novembro e, em 2016, o recurso foi executado dentro do

período de abril ao final de novembro, concretizando um horizonte de quase sete meses para empenhar em 2015 e oito meses em 2016.

Dentro desse cenário de disponibilidade orçamentária, de processo de aquisição e de exigência de um processo licitatório, percebemos o desafio de conciliar de forma estratégica todos esses elementos para permitir um fluxo de execução capaz de atender as demandas previstas no PROEXT. Tal cenário de variáveis exige da instituição organizar as ações e as informações de forma planejada para que consiga operacionalizar a execução em níveis adequados. Cabe, portanto, a cada IPES desenvolver práticas que viabilizem a gestão do PROEXT.

Alinhado a esse raciocínio, Viero (2012, p. 33) defende que quem define a gestão do PROEXT é cada universidade, fundamentada no que dispõe o artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sendo o repasse dos recursos realizado pelo MEC ou por meio de convênio ou descentralização. Dessa forma, cabe à UFPB dinamizar a relação entre os setores/atores envolvidos, conforme Figura 12, em um sentido comum capaz de consolidar a execução eficiente do recurso do programa destinado à aquisição de material.

Figura 12 - Relações do PROEXT na UFPB



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Conforme ilustrado na Figura 12, a execução do PROEXT é resultado do conjunto de ações desenvolvidas por setores/atores distintos da instituição. Os coordenadores dos projetos/programas são responsáveis pela formação da demanda, e o setor responsável por executá-la é a Divisão de Material (DM) vinculada à PRA. Por sua vez, a DM depende da liberação orçamentária da Coordenação de Orçamento vinculada à Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN). Já a PRAC é responsável por realizar a seleção interna e dar suporte à execução do PROEXT.

Esses elementos interagem em todos os sentidos. Os coordenadores podem se relacionar diretamente com a PROPLAN, a PRAC ou a PRA, assim como as pró-reitorias interagem entre si. Dessa forma, eles precisam integrar suas ações em um sentido harmônico capaz de gerar resultados qualitativos para o fortalecimento da extensão.

Oportuno esclarecermos que a PROPLAN não constituiu a amostra da pesquisa por não julgarmos pertinente obter informações desse setor através dos questionários elaborados, mas através de solicitações de informações acerca dos prazos orçamentários e valores executados.

A partir do momento que a execução do recurso do PROEXT não alcança seu propósito, emerge o questionamento sobre a qualidade da execução e da integração desses elementos, impulsionando a necessidade de analisar as causas que conduzem para o desgaste da qualidade.

4 GESTÃO DA QUALIDADE

Este capítulo iniciará apresentando o conceito da qualidade na concepção de teóricos do campo das organizações. Em seguida, apresentará características da Gestão da Qualidade, para então contextualizá-la nas organizações públicas.

4.1 Conceito da qualidade

Qualidade é um termo presente no cotidiano das pessoas e é comumente utilizado em qualquer circunstância onde se deseja atribuir valor a algo ou alguém. Ao consultarmos o dicionário, entre as definições listadas, encontramos a qualidade sendo conceituada como: “Grau de perfeição, de precisão ou de conformidade a certo padrão; Traço positivo inerente que faz alguém ou algo se sobressair em relação aos demais; excelência, talento, virtude” (QUALIDADE, 2015).

Dentro do contexto da gestão organizacional, a qualidade é um termo definido pelos teóricos da área a partir de diversas perspectivas. De acordo com Carpinetti (2016), o conceito e a prática da gestão da qualidade passaram por um longo processo de evolução, recebendo relevantes contribuições principalmente dos estudiosos Juran, Deming, Feigenbaum e Ishikawa.

Para Juran (2015, p. 17) a qualidade é expressa “como adequação ao objetivo, sendo este definido pelas necessidades do cliente”. Ele ainda identifica os clientes como “todos aqueles impactados pelo produto, como o comprador, o usuário, o fornecedor, as agências regulatórias e praticamente qualquer um que seja impactado pelo produto desde sua concepção até o descarte”.

Ainda de acordo com o autor, a partir do momento que a organização compreender as necessidades dos seus clientes poderá produzir bens e serviços em conformidade ao objetivo.

Feigenbaum (1994, p. 8) define a qualidade como “A combinação de características de produtos e serviços referentes a marketing, engenharia, produção e manutenção, através dos quais produtos e serviços em uso corresponderão às expectativas do cliente”.

Deming (1990, p. 125) defende que a “qualidade só pode ser definida em termos de quem a avalia”. O autor complementa esse sentido afirmando que “A dificuldade de se definir a qualidade está na conversão das necessidades futuras dos usuários em características

mensuráveis, de forma que o produto possa ser projetado e modificado para dar satisfação por um preço que o usuário pague”.

Diante das conceituações apresentadas, podemos extrair como característica comum a clara relação da qualidade com as necessidades do cliente. O cliente, atribuindo aqui o conceito dentro da acepção apresentada por Juran (2015), possui necessidades que geram expectativas de serem atendidas. Por sua vez, as necessidades e as expectativas pressupõem a existência de parâmetros ou de critérios, pois só é possível avaliar se foram adequadamente atendidas a partir de alguma base comparativa.

Conforme evidenciado por Deming (1990), fazer uma leitura dessas necessidades ou critérios e conseguir traduzi-los em atributos a serem incorporados nos produtos ou serviços é um grande desafio a ser superado pelas organizações que buscam fortalecer a qualidade dos seus produtos.

A qualidade é um conceito amplamente discutido e desenvolvido no campo da Teoria das Organizações. A exemplo da diversidade de perspectivas sob as quais a qualidade pode ser concebida, Garvin (1992, p. 4) identifica cinco abordagens: transcendente, baseada no produto, baseada no usuário, baseada na produção, baseada no valor. Elas são caracterizadas conforme descrição no Quadro 11.

Quadro 11 - Abordagens da qualidade

ABORDAGEM	CARACTERÍSTICA
Transcendente	“Uma premissa implícita da visão transcendente é que há algo de intemporal e duradouro nas obras de alta qualidade” “[...] o mais frequente é alegar que não se pode definir qualidade com precisão, que ela é uma propriedade simples, não passível de análise, que aprendemos a reconhecer apenas pela experiência.” [...] “A dificuldade dessa visão é que ela proporciona pouca orientação prática”(p. 50).
Baseada no Produto	“As definições baseadas no produto são bastante diferentes: vêem a qualidade como uma variável precisa e mensurável” [...] “Esta abordagem confere uma dimensão vertical ou hierárquica à qualidade, pois os produtos podem ser classificados de acordo com a quantidade do atributo desejado por eles possuído” (p. 50 e 51).
Baseada no usuário	“As definições baseadas no usuário partem da premissa de que a qualidade ‘está diante dos olhos de quem observa’ [...] Um problema básico da abordagem baseada no usuário é que ela iguala qualidade a satisfação máxima. Embora ambas estejam relacionadas, não são, de modo algum, idênticas” (p. 52).
Baseada na Produção	“Uma vez estabelecido um projeto ou uma especificação, qualquer desvio implica uma queda da qualidade. A excelência é equiparada ao atendimento das especificações e a ‘fazer certo da primeira vez’ ” (p. 53).
Baseada no Valor	“[...] qualidade em termos de custo e preço.[...] Apesar de sua importância óbvia, esta abordagem é de difícil aplicação na prática. Mistura dois conceitos relacionados, mas distintos: excelência e valor. O resultado é uma coisa híbrida – ‘excelência que se pode adquirir’ – sem limites bem definidos, sendo muitas vezes altamente subjetiva” (p. 55).

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Garvin (1992).

Nesse contexto, podemos definir qualidade a partir de parâmetros que podem ser construídos em decorrência do seu reconhecimento além do tempo, sendo percebida à medida que é vivenciada (abordagem transcendental); em decorrência das características que compõem o produto (baseada no produto); a partir daqueles que utilizam, suas percepções e experiências com o produto (baseada no usuário); do ponto de vista do atendimento das especificações de projeto (baseada na produção); e em decorrência das características do produto e do preço de aquisição (baseada no valor).

A partir dessas distintas abordagens, Garvin (1992) decompõe o conceito da qualidade em oito dimensões: desempenho, características, confiabilidade, durabilidade, atendimento, estética e qualidade percebida. O autor defende que as categorias são distintas entre si, podendo um serviço ou um produto ser fortemente qualificado em uma dimensão e fracamente em outra. Todavia, não exclui a possibilidade das dimensões estarem inter-relacionadas; inclusive, a melhora numa categoria pode refletir na outra, e em outras ocasiões duas categorias podem caminhar juntas.

Reforçando o caráter multifacetário que a qualidade pode apresentar, Paladini (2012, p. 1) comprehende que o seu conceito é algo mutável e envolve uma gama de elementos com níveis de relevância distintos. Considerando a dificuldade em definir qualidade em um conceito moderno, o autor propõe que a definição da qualidade seja desdobrada em dois planos, um plano “espacial” e outro “temporal”.

O elemento “espacial” que envolve o conceito é caracterizado pelos “muitos aspectos simultaneamente, ou seja, uma multiplicidade de itens” (Paladini, 2012, p. 1). Já o componente “temporal” diz respeito ao processo evolutivo que envolve o conceito, sendo modificado ao longo do tempo. Portanto, o conceito da qualidade está vinculado a um contexto histórico, devendo ser compreendido em decorrência do ambiente ao qual está inserido. Tal percepção será melhor visualizada a partir da leitura da evolução histórica da Gestão da Qualidade apresentada no próximo tópico.

Dentro do exposto, percebemos as várias perspectivas que podem envolver o conceito da qualidade quando pensada na ótica das organizações. Garvin apresenta essa pluralidade em cinco abordagens e em oito dimensões, enquanto Paladini desdobra o conceito em um horizonte espacial e temporal. Já Deming, Juran e Feigenbaum apresentam conceitos dentro de visões próprias. Portanto, a depender da abordagem adotada e do contexto envolvidos pode-se atribuir um sentido distinto da qualidade.

Para o contexto desta pesquisa, o sentido da qualidade será desenvolvido a partir da concepção defendida por Juran (2015, p. 17): “Aqui, definimos qualidade como adequação ao objetivo, sendo este definido pelas necessidades do cliente”.

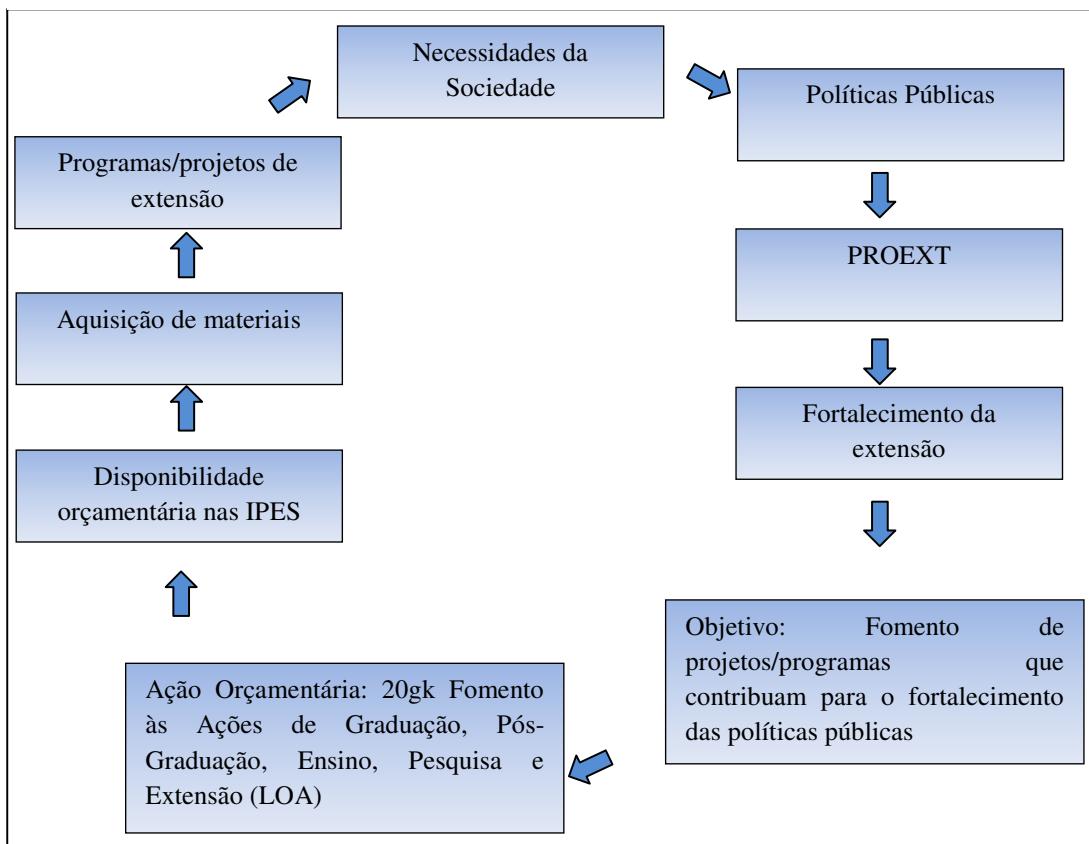
Conforme já elucidamos, o autor considera como sendo cliente todos aqueles impactados pelo produto ou pelo serviço desde a sua concepção até o descarte. Afirma ainda que: “Se os clientes e suas necessidades não forem atendidos, pode-se gerar um produto que não cumpre com a definição de adequação ao objetivo, tornando-se, portanto, não vendável, e levando a um desempenho financeiro deficiente” (JURAN, 2015, p. 17).

Consideramos tal perspectiva apropriada devido ao caráter do objeto estudado, pois o PROEXT atende a uma finalidade específica: fortalecer a extensão nas IPES. E entre os objetivos atribuídos ao instrumento, destacamos: “IV - fomentar programas e projetos de extensão que contribuam para o fortalecimento de políticas públicas” (BRASIL, 2008, p. 4).

Em se tratando de políticas públicas, estas são estabelecidas a partir de demandas da sociedade, que, por sua vez, cria expectativas de ações do Estado pertinentes as suas necessidades. Alinhada a essa ideia, vincula-se ao PROEXT o objetivo de fortalecer as políticas públicas, o que é desdobrado na ação orçamentária 20gk Fomento às Ações de Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão.

E como tal, a ação representa disponibilidade orçamentária que visa, entre outras despesas, à aquisição de materiais para fins de apoio à produção de extensão universitária. Nessa dinâmica, há uma ligação entre ações e objetivos que precisam estar afinados em um sentido coerente e capaz de assegurar a qualidade (Figura 13).

Figura 13 - PROEXT, orçamento e sociedade



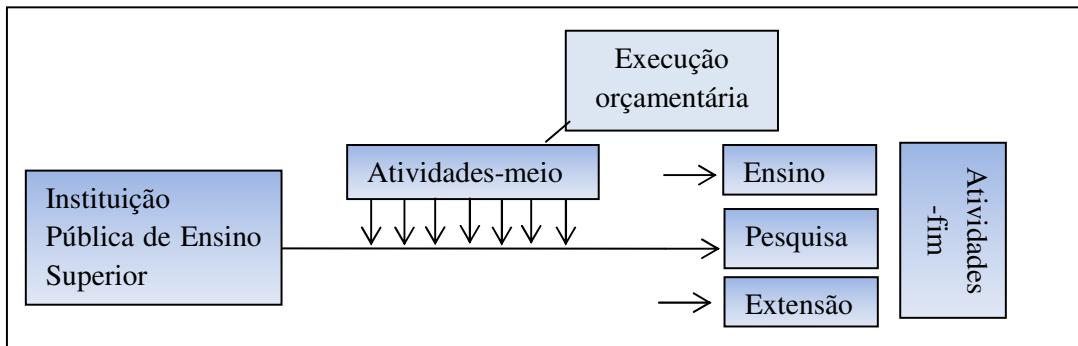
Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Não pretendemos aqui desenvolver o sentido da qualidade do PROEXT sob o ponto de vista do alcance das expectativas da sociedade, se os resultados das atividades dos projetos/programas estão efetivamente adequados ao objetivo. Pretendemos desenvolver o sentido da qualidade na perspectiva de um processo responsável por dar suporte à execução dos projetos/programas.

Dentro da concepção da estrutura da Universidade, sua finalidade última é realizar atividades de extensão, pesquisa e ensino. Portanto, o processo de aquisição de material, ou seja, a execução orçamentária, é uma atividade-meio da instituição responsável por contribuir para o alcance das atividades-fim (Figura 14).

Feijó (2011, p. 65) define atividades-meio como: “Atividades-meio podem também ser definidas como aquelas cuja finalidade é o apoio, a instrumentalidade do processo de produção de bens ou serviços”.

Figura 14 - Execução orçamentária como atividade-meio



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Do ponto de vista do orçamento, à medida que ele não é executado, as aquisições não são efetivadas e o objetivo do fomento não é cumprido em plenitude, levando a um desempenho orçamentário desalinhado com a finalidade. Juran (2015, p. 17) afirma: “[..] o que quer que a organização produza – um bem ou um serviço – precisa ser adequado ao seu objetivo. Para isso, precisa ter as características certas (características que satisfaçam as necessidades do cliente) e precisa estar isento de falhas”.

Seguindo esse raciocínio, refletimos sobre a qualidade sob o ponto de vista da execução do recurso destinado à aquisição de material do PROEXT, se ocorre em níveis de adequação ao objetivo.

Juran (2015, p. 20) destaca que escutar a voz do cliente é a base para o alcance da qualidade superior, pois, ao definir a qualidade a partir de parâmetros estritamente internos da organização, o cliente talvez não reconheça esse valor. Considerando a concepção de cliente adotada por Juran, refletimos assim sobre a importância e a necessidade de se ouvir aqueles que fazem parte da consolidação da execução orçamentária do PROEXT em âmbito institucional, uma vez que os partícipes desse processo possuem impressões e expectativas sobre a execução.

Apresentadas as conceituações relativas à qualidade, o próximo tópico apresentará a evolução desse tema enquanto campo de estudo e as características da Gestão da Qualidade.

4.2 Evolução e características da Gestão da Qualidade

Conforme Maximiano (2010), a escola da qualidade recebeu várias contribuições ao longo do seu desenvolvimento. O autor demonstra essa evolução em seis grandes episódios apresentados de acordo com o Quadro 12.

Quadro 12 - Evolução histórica da Gestão da Qualidade

1920	1940	1950	1960	1980	Século XXI
Linha de montagem, controle estatístico da qualidade	Segunda Guerra Mundial, controle estatístico da qualidade	Controle da qualidade chega ao Japão por meio de Deming	Qualidade total de Feigenbaum e Ishikawa	Qualidade assegurada, auditoria da qualidade, Normas ISO	Qualidade como estratégia de negócios

Fonte: Maximiano (2010, p. 43)

De acordo com Maximiano (2010), impulsionadas pela produção em massa vivenciada no início do século XX, as organizações concebiam a qualidade como uma condição de uniformidade. Ispencionava-se as peças produzidas para detectar produtos defeituosos e para garantir a uniformidade da produção. Nessa fase, houve forte influencia da estatística na elaboração de inspeções dos produtos por amostragem. Ainda nesse período, durante o pós-guerra, o estatístico e professor universitário dos Estados Unidos William Edward Deming foi responsável por levar a cultura da qualidade para o Japão. Posteriormente, foi reconhecido como um guru da qualidade nos anos 80.

Avançando na concepção do controle estatístico da qualidade, Feigenbaum criou o conceito de controle da qualidade total (TQC – *Total Quality Control*), o qual tem como norte a compreensão que a qualidade não é apenas uniformidade, mas uma questão de satisfação do cliente. A qualidade tem que estar presente no produto ou no serviço desde o início, de forma a garantir seu desenvolvimento ao longo do processo. Nesse contexto, para construir a qualidade é essencial o envolvimento de todas as pessoas que fazem a organização.

Ainda no mesmo período, no Japão, Ishikawa criou o conceito de círculo da qualidade, cujo objetivo é formar um grupo de voluntários de um setor da organização para periodicamente analisar e sugerir soluções de problemas que afetam a qualidade. As concepções de Ishikawa e Feigenbaum convergiram para a conceituação da administração da qualidade total (TQM – *Total Quality Management*), cuja bandeira defende que “a qualidade

é uma responsabilidade de todos, coordenada e orientada por uma gerência de qualidade” (MAXIMIANO, 2010, p. 39).

Nos anos 70 e 80, as técnicas de controle da qualidade desdobraram-se para a qualidade assegurada, quando as empresas passaram a exigir que os seus fornecedores tivessem um sistema próprio de qualidade, com o intuito de reduzir a inspeção dos produtos deles provenientes. Nesse contexto, as normas ISO (Organização Internacional para a Padronização) sintetizaram diversas normas que regulamentam a relação entre fornecedor e comprador, denominadas as normas ISO série 9000. Assim, as empresas passam a ter a opção de utilizar as normas da série 9000 como guia de avaliação dos fornecedores, sem a necessidade de elaborar os seus próprios manuais de avaliação.

Quanto ao Modelo Japonês de Administração, de acordo com Maximiano (2010, p. 41) é “uma combinação dos princípios e técnicas da qualidade total, da administração científica e das tradições culturais japonesas”. Esse modelo teve início nos anos 50, quando a empresa Toyota criou o Sistema Toyota de Produção, e incorpora dois princípios: eliminar desperdícios e produzir com qualidade. Nesse contexto, a eliminação de desperdício é alcançada através do aprimoramento contínuo (*Kaizen*) e do sistema de produção *just in time* (que significa produzir somente o necessário no momento certo, evitando estoques excessivos).

No que se refere à produção com qualidade, o Sistema Toyota de Produção adotou o procedimento de identificar as causas dos defeitos, utilizando para tanto a prática denominada de “cinco porquês”, que consiste em questionar sucessivamente “por quê?” o defeito ocorreu, até encontrar a causa fundamental.

O conjunto desses procedimentos adotados pela Toyota também foi incorporado por outras empresas no Japão e ficou conhecido como sistema de produção enxuta, por buscar a economia de recursos.

No último estágio sinalizado por Maximiano (2010), a concepção da Gestão da Qualidade é fortalecida e ampliada de forma a assumir importante papel estratégico dentro da organização. Sendo assim concebida, a qualidade insere-se na dinâmica dos negócios organizacionais como elemento capaz de contribuir para a consecução da sustentabilidade dos negócios.

A partir do panorama histórico apresentado por Maximiano (2010), percebemos que a qualidade é um objetivo buscado pelas organizações desde o início do século XX. Apesar de ter sido desenvolvida por perspectivas distintas ao longo desses anos, o que há em comum entre os modelos e métodos é que todos tem uma mesma pretensão: elaborar melhores

práticas com o intuito de superar continuamente o patamar de qualidade dos produtos ofertados.

A principal distinção entre as abordagens mais antigas e a atual é apontada por Cierco et al. (2008, p. 32):

A principal diferença entre a abordagem do início do século XX e a atual é que a qualidade agora está relacionada às necessidades e aos anseios dos clientes. Seja qual for o porte da empresa, observam-se programas de qualidade e de melhoria de processos na maioria dos setores econômicos. Não importa fazer o melhor produto com os melhores processos, se o que se faz não vai ao encontro do consumidor, razão de ser de todos os processos organizacionais.

Conforme salientado pelos autores, o estágio atual da Gestão da Qualidade eleva a necessidade do cliente à condição de elemento imprescindível na produção de bens e de serviços, sinalizando as expectativas dos clientes como principal luz a guiar os processos organizacionais.

De acordo com Maximiano (2010, p. 4), a organização é formada por “grupos sociais que buscam deliberadamente realizar objetivos. O objetivo principal é o fornecimento de alguma combinação de produtos e serviços” (MAXIMIANO, 2010, p. 4).

Nessa perspectiva, verificamos que existe um objetivo que fundamenta a constituição da organização, e alcançá-lo em parâmetros qualitativos é questão de sobrevivência, pois a manutenção da organização depende da sua capacidade de atender o seu objetivo com excelência. A organização só existe porque existem clientes, e para esta relação ser solidamente preservada em níveis satisfatórios é necessário pautar-se na qualidade.

Na esteira desse desafio, de acordo com Oliveira (2008, p. 3), percebemos um intenso movimento das organizações em alcançar a qualidade não apenas como um caminho de diferenciação no mercado, mas sobretudo como uma condição de preexistência.

E sendo a qualidade desenvolvida pelas organizações dentro de uma perspectiva de gestão, ou seja, de uma sistemática de planejamento, organização, direção e controle, possibilita a incorporação e o desenvolvimento de procedimentos estruturados dentro da dinâmica da organização.

Nessa temática, Cierco (2008, p. 17) coloca a qualidade em termos de modelo de gerenciamento:

Qualidade não significa apenas o controle da produção, a qualidade intrínseca de bens e serviços, o uso de ferramentas e métodos de gestão, ou a assistência técnica adequada. Num sentido mais amplo, o conceito de qualidade total ou gestão da qualidade passou a significar o modelo de gerenciamento que busca a eficiência e a eficácia organizacionais.

Percebemos que a qualidade não se limita a práticas pontuais ou desconectadas entre si, mas há um conjunto orquestrado inserido dentro de um modelo de gerenciamento organizacional com o intuito bem definido de conduzir a organização para a eficiência e a eficácia.

De forma semelhante, Deming (1990, p. 5) assevera: “Qualquer melhora significativa deverá, portanto, resultar de uma ação sobre o sistema, de responsabilidade da administração. Desejar ou suplicar aos operários que melhorem seu desempenho seria totalmente em vão”. Há, portanto, de se conduzir as melhorias através do direcionamento da administração, correspondendo a uma prática impulsionada e gerenciada pela organização dentro de uma visão planejada e alinhada com a estratégia organizacional.

Carpinetti (2016, p. 21) conceitua a Gestão da Qualidade como “uma filosofia ou uma abordagem de gestão que se constitui de um conjunto de fundamentos que se reforçam mutuamente e que são sustentados por um conjunto de técnicas”. Nessa linha de pensamento, a Gestão da Qualidade está tanto vinculada a princípios e motivações para a qualidade, os quais podem ser incorporados na cultura da organização, influenciando comportamentos e atitudes das pessoas, como também às práticas gerenciais.

Ampliando as perspectivas que podem envolver a Gestão da Qualidade, Paladini (2012) afirma que ela pode ser classificada em cinco vertentes estratégicas: Gestão da Qualidade enquanto filosofia, enquanto conjunto de métodos, enquanto melhoria contínua, enquanto serviço e enquanto envolvimento da mão de obra. O autor ressalta ainda que apesar das distinções estratégicas, a Gestão da Qualidade deve ser considerada como um processo único, devendo as estratégias se relacionarem entre si de forma a resguardar uma única filosofia operacional da organização.

No que diz respeito à vertente estratégica que trata da perspectiva filosófica, o autor afirma que esta engloba concepções sobre a “natureza das ações relativas à produção e à avaliação da qualidade” (PALADINI, 2012, p. 198). Na estratégia que envolve o conjunto de métodos, a Gestão da Qualidade utiliza ferramentas que auxiliam na elaboração de ações que promovam a redução de custos, a análise de problemas e a definição de soluções ou ações de aprimoramento do atendimento ao cliente.

No tocante à estratégia vinculada às ações de melhoria contínua, o objetivo é “definir a melhor maneira de executar ações produtivas. Parte-se, para tanto, de situações existentes, procurando-se sempre melhorá-las” (PALADINI, 2012, p. 198).

Enquanto na estratégia relacionada ao serviço, o foco é analisar o atendimento aos consumidores e clientes e assim definir melhorias nesse âmbito. E, por último, a Gestão da Qualidade no aspecto do envolvimento da mão de obra ocupa-se em desenvolver estratégias que assegurem o comprometimento constante dos funcionários com os clientes internos e externos.

Assim como expresso por Paladini, a Gestão da Qualidade pode ser concebida a partir de pontos de vistas distintos, mas não dissociados, através de perspectivas que podem ser utilizadas para incorporar e desenvolver ideias e contribuições defendidas pela qualidade.

Independente da perspectiva ou vertente assumida, a grande contribuição da Gestão da Qualidade é chamar a atenção para a importância de considerar a necessidade do cliente como elemento principal nos processos da organização. Essa condição é defendida por Paladini (2009), ao afirmar que a Gestão da Qualidade traz para o seio da organização a percepção de priorizar no processo produtivo o conjunto dos itens que podem ser importantes para o consumidor, seja ele mais ou menos preciso, subjetivo ou mensurável.

Seguindo o que Paladini apresenta sobre as vertentes que podem envolver a Gestão da Qualidade, podemos considerar que esta pesquisa absorve concepções relacionadas à vertente estratégica vinculada às ações de melhoria, tendo em vista representar uma oportunidade de reflexão que pode conduzir para a melhoria da execução orçamentária. A pesquisa concentra também concepções relacionadas à vertente estratégica referente ao conjunto de métodos, já que analisa um problema organizacional e objetiva identificar as causas que conduzem ao problema.

Na vertente estratégica como um conjunto de métodos, Paladini (2012) identifica algumas ferramentas que podem ser utilizadas para auxiliar a consecução da Gestão da Qualidade, como: diagrama de causa e efeito, diagrama-matriz, histograma, folhas de checagem, diagrama de Pareto, fluxograma, o método PDCA, diagrama seta e diagrama árvore.

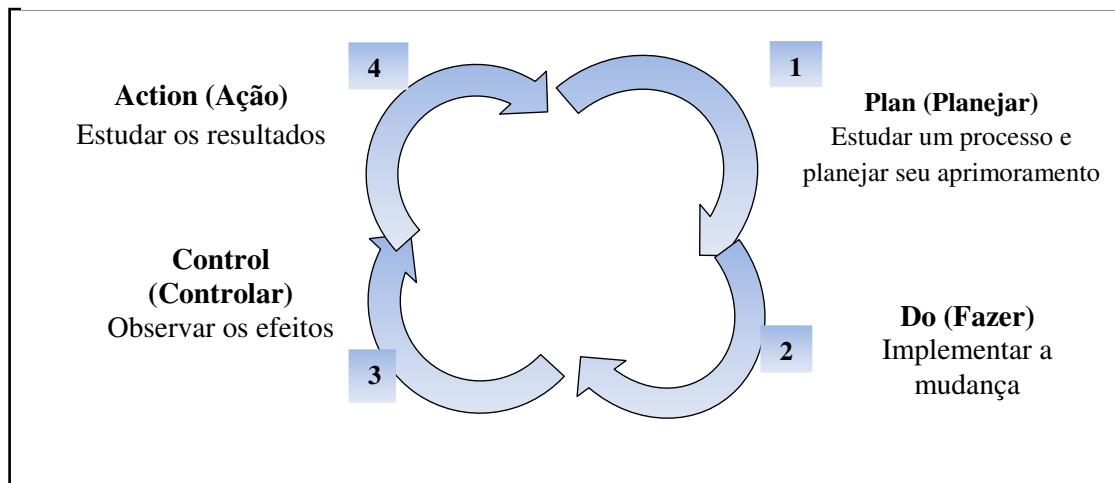
Dentre essas ferramentas e métodos, destacaremos aquelas ferramentas utilizadas na análise do problema da presente pesquisa e o método que pode ser utilizado pela organização, caso venha a implantar um processo de Gestão da Qualidade relativo à execução do PROEXT. Portanto, passaremos a apresentar algumas características do método PDCA e das ferramentas diagrama de causa e efeito e fluxograma.

O ciclo PDCA foi idealizado por Shewart e desenvolvido por Deming (CIERCO et al., 2008). De acordo com Paladini (2012), é um método de planejamento em um sentido cílico, que envolve o planejamento (Plan), a execução (Do), o controle (Check) e a ação (Act). Pode

ser aplicado tanto em nível da alta administração, como em uma atividade específica do nível operacional. De acordo com Cierco et al. (2008, p. 96), “Uma das aplicações mais usuais do ciclo PDCA é utilizá-lo na análise e solução de problemas [...]”.

Carpinetti (2016, p. 4) destaca que, ao aplicar o PDCA, a organização poderá utilizar-se de técnicas qualitativas ou quantitativas que, quando utilizadas em nível estratégico, auxiliam na identificação de prioridades de melhorias, na identificação e na análise das causas principais e no planejamento e avaliação das ações de melhoria (Figura 15).

Figura 15 - PDCA



Fonte: Oliveira (2008)

Cierco et al. (2008) afirmam que o ciclo PDCA pode ser desdobrado em etapas, método que é comumente conhecido como o método de análise e solução de problemas (Masp). De acordo com os passos sugeridos por Cierco et al. (2008), podemos visualizar a seguinte vinculação entre as etapas e as fases do ciclo PDCA (Quadro 13):

Quadro 13 - Etapas Masp e PDCA

ETAPAS		Ciclo PDCA
Passo 1	Identificação de problema	P
Passo 2	Observação do problema (características)	P
Passo 3	Análise (identificação das causas mais prováveis)	P
Passo 4	Plano de Ação (elaborar)	P
Passo 5	Ação	D
Passo 6	Verificação	C
Passo 7	Padronização	A
Passo 8	Conclusão	A

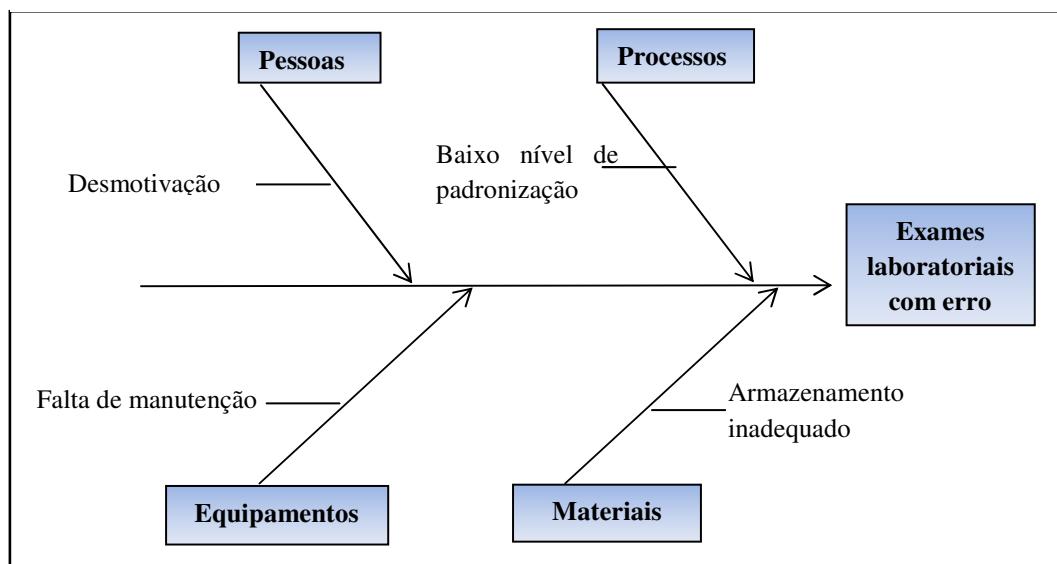
Fonte: Elaborado pela autora (2017).

Cierco et al. (2008) também ressaltam que em cada etapa deve-se utilizar ferramentas e, conforme mencionado anteriormente, dentre elas, apresentaremos o diagrama de causa e efeito (pois será utilizada nesta pesquisa para a análise do problema) e o fluxograma (que poderá ser utilizado pela instituição na análise do processo de aquisição).

O diagrama de causa e efeito, ou espinha de peixe, foi idealizado por Ishikawa e, de acordo o autor, a ferramenta “mostra a relação entre as características e os fatores da causa” (ISHIKAWA, 1993, p. 64-65). O autor complementa a caracterização do diagrama esclarecendo que o “efeito é encontrado no final da extremidade direita. Alcançar características de qualidade é o efeito e também o objetivo do sistema. As palavras que aparecem nas pontas das ramificações são as causas”.

Ambrozewicz (2015) esclarece que o diagrama objetiva ilustrar as causas principais de uma ação e as subcausas (causas menos relevantes) vinculadas às causas principais. A interação das subcausas e causas principais conduzem ao resultado final, conforme Figura 16.

Figura 16 – Diagrama de causa e efeito



Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Oliveira (2008).

TOLEDO et al. (2012, p. 204) apresentam oito passos propostos por Ishikawa para a confecção do diagrama, conforme Quadro 14:

Quadro 14 - Passos para confeccionar o diagrama de causa e efeito

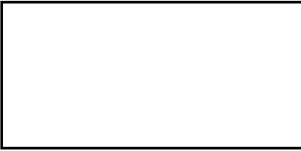
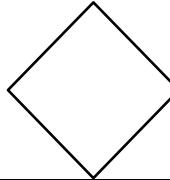
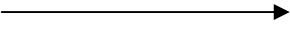
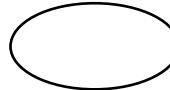
1	Identificar o resultado insatisfatório que queremos eliminar, ou seja, o problema.
2	Colocar o efeito na parte direita do diagrama, da forma mais clara possível, e desenhar uma seta horizontal que aponte para ele.
3	Determinar todos os fatores ou causas principais que contribuem para que se produza o efeito indesejado. Para os processos produtivos é comum utilizar alguns fatores principais genéricos chamados de 6M: materiais, mão de obra, métodos de trabalho, maquinaria, meio ambiente e medição. Em problemas típicos de organizações do setor de serviços, são frequentemente utilizados: pessoal, insumos, procedimentos, postos de trabalho e clientes. Esses fatores principais não constituem um elemento imutável e podem ser modificados de acordo com cada caso.
4	Colocar os fatores principais como “galhos” principais ou espinhas da seta horizontal.
5	Identificar as causas secundárias (subcausas ou, ainda, causas de segundo nível), que são aquelas que estimulam cada uma das causas ou fatores principais.
6	Escrever as causas secundárias em “galhos” do galho principal que lhes correspondam. O processo continua descendo a níveis inferiores (terceiro nível, quarto nível, quinto nível etc.), até que se encontrem todas as causas mais prováveis.
7	Analizar a consistência do diagrama, avaliando se foram identificadas todas as causas (sobretudo se são relevantes), e submetê-lo à consideração das pessoas envolvidas quanto às possíveis mudanças e melhorias que forem necessárias.
8	Selecionar as causas mais prováveis e valorar o grau de incidência global que tem sobre o efeito, o que permitirá obter conclusões finais e soluções para resolver e controlar o efeito estudado.

Fonte: Elaborado pela autora, adaptado de Toledo et al. (2012, p. 204).

Outra ferramenta utilizada para auxiliar na identificação e na observação do problema é o fluxograma. Ambrozewicz (2015, p. 53) conceitua o fluxograma como sendo “representações gráficas da sequência das etapas pelas quais passa um processo”. De acordo com o autor, essa ferramenta facilita a compreensão de como um processo se comporta, podendo ser utilizada tanto para uma rotina particular ou para um grande processo da organização.

Ambrozewicz (2015) afirma que existem tipos variados de fluxograma e cada qual com método e simbologia própria. Os símbolos mais utilizados e seus respectivos significados são apresentados pelo autor e destacamos alguns no Quadro 15.

Quadro 15 - Símbolos do fluxograma e significados

	Retângulo – Operação – Este símbolo representa uma mudança no fluxo do processo que está sendo descrito. Ele pode ocorrer pela execução de trabalho humano, atividade de uma máquina ou pela combinação de ambos. É usado para mostrar uma atividade de qualquer natureza (análises, cálculos, preenchimentos, digitações, operações de trabalho).
	Losango – Ponto de Decisão – Representa o ponto do processo em que uma decisão é tomada. A sequência de atividades a seguir depende da decisão tomada neste ponto (vender ou não, dados suficientes ou não para decisão, investir ou não).
	Seta – Sentido de Fluxo – Utilizada para indicar o sentido e a sequência das fases do processo. Realiza a ligação entre os diferentes símbolos.
	Círculo Alongado – Limites – Indica o início e o fim de um processo. Normalmente, as palavras início e fim estão inscritas no símbolo.

Fonte: Ambrozewicz (2015)

Conforme explicamos anteriormente, as ferramentas e o método aqui apresentados foram escolhidos por serem considerados pertinentes para auxiliar no desenvolvimento da análise do problema e na condução da sua solução. Pode-se utilizar o ciclo PDCA/Masp como método gerencial de análise e solução de problemas; o diagrama de causa e efeito, como ferramenta que possibilita uma melhor visualização das causas que provocam o efeito estudado; e o fluxograma que permite enxergar com mais nitidez as relações entre as etapas que compõem o processo de aquisição de material do PROEXT.

Dentro desse contexto, importante trazermos uma reflexão de Juran (2015, p. 32) sobre os processos de gerenciamento para a qualidade. Apesar de fazer referência especificamente aos processos de gestão Seis Sigma, Sistema Toyota de Produção e Gestão da Qualidade Total, a essência da sua reflexão merece destaque:

Elas também passarão por mudanças ao longo do tempo, e, no fim das contas, pouco importa o nome dado aos processos de gerenciamento voltado para a qualidade, contanto que seja feito o que for preciso para alcançar resultados superiores. Os universais seguem valendo. Qualquer que seja o setor, o país ou o século, atender e superar as necessidades dos clientes impulsionará os resultados.

Refletimos assim que alcançar resultados superiores é um desafio que impulsiona qualquer organização. Pois a manutenção das suas atividades e a sustentação do seu objetivo dependem da sua capacidade de funcionar em níveis excelentes. Na concepção da Gestão da

Qualidade, promover resultados melhores, em níveis cada vez mais avançados, depende do grau de alinhamento dos processos produtivos às necessidades dos clientes, o que pode ser conseguido ao voltar-se para práticas orientadas para a qualidade. Seja qual for a abordagem ou ferramenta utilizada, desde que a qualidade seja afetada positivamente, irá gerar valor para a organização e também para os clientes/usuários.

Considerando o contexto desta pesquisa, é pertinente apresentarmos características da Gestão da Qualidade na perspectiva do setor público brasileiro, o que será elucidado no próximo tópico.

4.3 Gestão da Qualidade nas Organizações Públicas

Conforme colocado por Matias-Pereira (2012), a administração pública pode ser visualizada como uma entidade que intermedia a relação entre o Estado e a sociedade, sendo a responsável pelo atendimento das demandas da sociedade por meio da prestação de serviços públicos com qualidade e transparência.

Oliveira (2014, p. 4) conceitua a administração pública como “processo estruturado de planejamento, organização, orientação, execução, avaliação e aprimoramento das atividades da instituição pública no direcionamento para atender às necessidades e expectativas dos cidadãos da comunidade, visando ao bem comum”.

Ainda de acordo com o autor, a administração pública é classificada em dois grupos: administração direta e administração indireta. A administração direta é composta pela Presidência da República, os Ministérios, as instituições e as unidades vinculadas aos Poderes da união e das demais esferas. Já a administração indireta é responsável por desempenhar as atividades do governo de forma descentralizada, sendo constituída por autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas. No caso das IPES, estas são categorizadas como instituições do tipo autarquia.

Meirelles (2010, p. 367) esclarece que a autarquia se ocupa essencialmente em prestar serviços públicos típicos destinados a atender as necessidades da coletividade ou a conveniência do Estado, sendo prestados dentro de normas e controles estatais. A partir dessa conceituação, podemos destacar dois atributos que condicionam o funcionamento das IPES: atender necessidades da coletividade e submissão às normas estatais.

Tais características enfatizam que, assim como qualquer organização, as IPES estão comprometidas em atender às expectativas e às necessidades daqueles que são impactados

pelo seu funcionamento. No entanto, esse desafio está revestido de condicionantes normativos que delimitam seu caminho na busca por resultados.

Nessa visão, Matias-Pereira (2012, p. 32) afirma que existem algumas distinções que marcam as organizações públicas e que as diferenciam da iniciativa privada, como por exemplo: a prevalência do controle social, a finalidade de gerar valor para a sociedade, financiadas por recursos públicos e submissão às leis. Estão condicionadas a fazer apenas o que a lei estipula, ao contrário das organizações privadas que podem “fazer tudo que não estiver proibido por lei”.

A competitividade do mercado não representa fator predominante de influência sobre as organizações públicas, mas seus resultados recebem fortemente a influência social, o que por si só poderia representar inclinação constante para uma Gestão da Qualidade voltada para o atendimento das expectativas da sociedade.

Corroborando esse raciocínio, Deming (1990, p. 5) defende:

Na maioria das repartições públicas, não há um mercado a ser buscado. Ao invés de conquistar um mercado, uma agência governamental deveria prestar, de forma econômica, o serviço prescrito pela legislação vigente. O objetivo deveria ser destacar-se por serviço bem executado.

Sendo assim, ao invés de conquistar um mercado, devem as organizações públicas atuar de modo a qualificar em níveis excelentes a atuação do Estado, uma vez que seus serviços e produtos atendem demandas sociais assumidas pela esfera estatal e legitimadas pela sociedade. Essas organizações carregam em sua essência o compromisso com os interesses da coletividade, elevando, dessa forma, o caráter social presente nas suas atividades, tendo como finalidade precípua o atendimento das necessidades sociais, da qual não deverá desvirtuar-se.

Alinhado a esse pensamento, Matias-Pereira (2012, p. 28) destaca:

Nesse sentido, a administração pública no Brasil necessita absorver a concepção de que a sua função é responder às demandas da sociedade por bens e serviços públicos de qualidade, e de forma transparente, evitando submeter-se às pressões espúrias ou a privilegiar os interesses dos grupos detentores do poder político e econômico.

Reforçando essa concepção, Ambrozewicz (2015, p. 165) parte da perspectiva da nova gestão pública para defender que:

A nova gestão pública tem como uma das principais necessidades atingir a qualidade com uma gestão por resultados. Simultaneamente, focar no que de fato interessa ao cidadão e à sociedade, o que significa flexibilizar a condução dos processos e assim aprimorar a boa gestão, reorientando a disfunção relacionada ao apego exagerado às normas e aos procedimentos e propiciar maior eficiência.

Conforme exposto por Matias-Pereira (2012) e por Ambrozewicz (2015), não basta apenas produzir resultados, mas produzir resultados com qualidade, o que significa corresponder às demandas sociais em um patamar de adequação capaz de satisfazer os interesses dos cidadãos. E nesse caminho, a flexibilização e o desapego exagerado às normas e aos procedimentos podem promover uma gestão pública eficiente.

Diante do que foi apresentado, podemos refletir que a qualidade é valor que emerge dentro do contexto das instituições públicas com uma força distinta daquela própria do contexto privado, principalmente pela predominância de dois elementos, o fator social e o fator normativo que envolvem a administração pública. No que diz respeito ao fator social, algumas concepções já foram expostas, e no que diz respeito às normas, cabe aqui discuti-las pelo viés da atuação do governo enquanto órgão de competência normativa. Assim como cabe ao governo instituir normas que servem de caminhos a serem estritamente percorridos pelas organizações, ele também pode representar participação ativa no estímulo de práticas que fortaleçam o sentido da qualidade na gestão pública.

A partir da década de 80, o governo brasileiro elaborou programas e iniciativas voltadas para a qualidade da gestão pública ao longo desses anos. Ambrozewicz (2015) sinaliza algumas iniciativas que formaram o percurso da qualidade na gestão pública brasileira. Com o intuito apenas de evidenciar a existência de ações do governo no campo da qualidade, não apresentaremos de forma extensiva os detalhes das iniciativas, sendo sinalizadas de acordo com o esquema apresentado por Ambrozewicz (2015).

Segundo o autor, em 1986, o governo lançou o Programa da Qualidade e Produtividade (ProQP), cujo objetivo era incentivar a qualidade e a produtividade visando o aumento do mercado da indústria nacional, incluindo nesse esquema o setor governamental.

Em 1990 foi criada a Política Industrial e de Comércio Exterior, com o objetivo de aumentar a eficiência da produção e comercialização de bens e serviços, visando à melhoria da qualidade de vida da sociedade. E ainda neste mesmo ano, foi consolidado o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade (PBQP), quando ministérios, autarquias e empresas estatais deram início a programas de qualidade (CARVALHO e TONET, 1994). Passados seis

anos, em 1996, o Programa de Qualidade e Participação na Administração Pública (QPAP) foi criado.

Em 2005, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) foi criado através do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, sendo resultado da fusão entre o QPAP e o Programa Nacional de Desburocratização. Em 2012, o GESPÚBLICA fortaleceu a Rede Nacional de Gestão Pública (RNGP), composta por órgãos, entidades, servidores públicos e integrantes da sociedade civil.

O GESPÚBLICA é o programa atualmente em vigor, cujo objetivo é promover a melhoria e a inovação da administração pública investindo na promoção, na articulação e no incentivo à capacidade de gestão das organizações públicas e à produção de serviços de qualidade destinados à sociedade e ao mercado. O programa desenvolveu quatro ferramentas de gestão adaptadas à realidade pública: Carta de Serviços ao Cidadão, Gestão de Processos, Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação e Indicadores de Desempenho.

Em 2014, a partir da articulação de algumas Secretarias do Governo, o Modelo de Excelência da Gestão Pública (MEG) é lançado. Ele está baseado em um conjunto de fundamentos de excelência que servem de pilares para o funcionamento da administração pública. Os fundamentos são: pensamento sistêmico, aprendizado organizacional, cultura de inovação, liderança e constância de propósitos, orientação por processos e informações, visão de futuro, geração de valor, valorização das pessoas, conhecimento sobre o cliente e o mercado, desenvolvimento de parcerias e responsabilidade social.

No campo da reforma do Estado, voltando no horizonte temporal, em 1995 foi aprovado o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), elaborado pelo extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. De acordo com o documento, a reforma apresentada preconiza a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços públicos, como também a construção de uma cultura gerencial nas organizações públicas.

O Plano Diretor teve como objetivo inserir dispositivos e princípios para a administração pública brasileira, de forma a revesti-la de concepções gerenciais, visando à superação dos entraves decorrentes dos excessos do modelo burocrático vivenciado pelo Estado.

O documento elenca quatro objetivos globais. Entre eles, destaca-se o objetivo de “Aumentar a governança do Estado, ou seja, sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos” (BRASIL, 1995, p. 45).

O plano traz uma reflexão sobre a administração pública burocrática, que merece análise: “A qualidade fundamental da administração pública burocrática é a efetividade no controle dos abusos; seu defeito, a ineficiência, a auto-referência, a incapacidade de voltar-se para o serviço aos cidadãos vistos como clientes” (BRASIL, 1995, p. 15).

Coloca-se como um dos defeitos da administração pública burocrática, modelo cujas práticas ainda permeiam o sistema brasileiro atual, a auto-referência, característica esta que demonstra a dificuldade da gestão pública brasileira em voltar-se ao usuário, ou seja, ela volta-se demasiadamente para si a ponto de desvirtuar-se do foco que deve conduzir toda ação pública.

Tamanhos emaranhados provocados por disfunções burocráticas distanciam a administração da sua essência social, desgastando a eficiência e a qualidade no setor público. Pois, à medida que a administração pública ineficiente não atende às expectativas dos cidadãos, afasta-se da sua missão e de uma gestão que prima pela qualidade.

Como forma de consolidar o modelo gerencial proposto no PDRE, em 1998 foi aprovada a Emenda Constitucional 19, cujo texto inseriu uma série de modificações no âmbito da administração pública. Entre as inovações trazidas pela Emenda, destaca-se a inclusão do princípio da eficiência no rol dos princípios básicos da administração pública sinalizados na Constituição Federal.

Oliveira (2014, p. 288) conceitua eficiência da seguinte forma:

Eficiência é a otimizada utilização de todos os recursos da administração pública – humanos, financeiros, tecnológicos, materiais, equipamentos – para a adequada obtenção dos resultados esperados pelos órgãos públicos e pelas comunidades para quem estes realizam serviços.

A inclusão desse princípio trouxe implicações para a concepção do modelo de administração pública, as quais são discutidas por diversos estudiosos. Para Meirelles (2010, p. 98), tal princípio reivindica que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Pires (2013) comprehende a eficiência como a condição na qual as atividades administrativas devem ser desempenhadas de forma a aprimorar os serviços públicos. Para tanto, as práticas administrativas precisam estar orientadas na organização, na celeridade e na qualidade das atividades.

Gasparini (2011, p. 76) explica que o princípio da eficiência coloca a administração pública na obrigação de desempenhar as atividades com rapidez, perfeição e rendimento, sem se sobrepor às demais regras e princípios. O autor continua explicando que o desempenho da

atividade administrativa deve satisfazer aqueles que estão sendo diretamente assistidos e também à coletividade. Deve-se, ainda, utilizar práticas que contribuam para uma melhor execução possível, procurando “maximizar os resultados em toda e qualquer intervenção da alcada da Administração Pública”.

Percebemos, assim, uma relação positiva entre eficiência e qualidade, sendo a eficiência um princípio que potencializa a construção de práticas voltadas para a qualidade e para o alcance de resultados harmonizados aos interesses dos cidadãos. Observamos, também, diante do exposto, que há um claro reconhecimento da administração pública brasileira sobre a necessidade de alinhar a prestação dos serviços públicos ao sentido da qualidade, refletindo tal preocupação em dispositivos legais como a Emenda 19/98 e o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Ainda que datados de 21 anos atrás, tais dispositivos demonstram o esforço legal e normativo de institucionalizar uma gestão voltada para a melhoria dos resultados.

Alinhada a essa dimensão, observamos também a elaboração de programas voltados para a qualidade, como o GESPÚBLICA e o Modelo de Excelência da Gestão Pública (MEG). Destacamos também a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), de responsabilidade do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, que oferece cursos voltados para a capacitação dos servidores públicos visando ao aperfeiçoamento da atuação na gestão administrativa.

A relação serviço público e qualidade está em pauta no governo brasileiro, o qual reconhece a urgência de melhores práticas e melhores resultados. Porém, ainda que se faça reconhecida a emergência da qualidade dos serviços públicos, a concepção só será experimentada a partir da implantação de práticas no contexto das organizações.

Nesse âmbito, Carvalho e Tonet (1994) ressaltam que implantar qualidade na administração pública requer a reavaliação dos pressupostos em uma nova ótica, buscando estabelecer coerência entre a ótica organizacional e as expectativas dos cidadãos, representando assim, aumento da probabilidade da administração cumprir seu papel.

As autoras acrescentam ainda que implantar programas de qualidade nesse contexto exige uma análise e conhecimento da cultura organizacional, de forma a promover a conexão dos seus elementos com o compromisso com a sua clientela. As autoras compreendem que a cultura organizacional é o que diferencia as organizações entre si, sendo assim fundamental que as mudanças que mexam com as bases da organização exijam alterações na cultura.

Nesse desafio de implantação da qualidade no setor público, Ferreira (2012, p. 229) destaca a atuação do administrador público:

pratique o aperfeiçoamento contínuo, que reveja seus processos periodicamente, que ouça seus clientes, que atenda os anseios da sociedade, que procure se autoavaliar e que trabalhe exclusivamente para ver todas as partes interessadas satisfeitas com suas práticas e seus resultados, o que lhe conferirá o status de cumprir a missão com excelência.

O aperfeiçoamento contínuo e o comprometimento com a satisfação das partes impactadas pelos resultados da administração pública devem ser temas presentes e evidenciados no contexto das organizações. A administração pública deve aproximar-se da sociedade, reconhecer suas necessidades e atendê-las dentro de parâmetros satisfatórios. Nesse percurso, a revisão dos seus processos e resultados para o sentido da qualidade representa oportunidade de aprendizado capaz de conduzir para o fortalecimento do interesse público.

Considerando que toda atividade pública deve servir aos interesses da coletividade, e sendo a execução do orçamento do PROEXT uma atividade-meio dentro do contexto da UFPB, é imprescindível o aprimoramento das suas atividades, pois representa uma etapa de um processo que produzirá resultados para a sociedade.

5 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo apresentará os dados coletados e tratados — conforme procedimentos sinalizados na seção 2.7 — dos questionários aplicados. Ao tempo que os dados serão apresentados, vamos proceder também com a sua análise. Primeiramente, apresentamos e discutidos os dados coletados com a Divisão de Material e, em seguida, com o respondente da PRAC e com os coordenadores dos projetos/programas. Por último, desenvolvemos a análise dos dados a partir da visão geral de toda a amostra da pesquisa.

5.1 Apresentação e análise dos dados da Divisão de Material

Conforme já sinalizado na seção 2.6, optamos por categorizar a dimensão procedimento de aquisição de material em dois períodos, 2015 e 2016. Tal escolha se justifica por considerarmos que as mudanças implantadas no procedimento de aquisição em 2016 poderiam representar percepções significativamente distintas entre os anos, tendo em vista a inclusão de ferramentas eletrônicas.

A dimensão procedimento de aquisição de material da UFPB foi composta por três proposições. Na Tabela 2 apresentamos as respostas referentes ao ano de 2015.

Tabela 2 - Procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2015

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0- 100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
1 Considero que a DM orientou os servidores da instituição sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.				2 (25%)	3 (37,5%)	3 (37,5%)	8	100 C
2 As informações sobre o procedimento para realizar a aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.			1 (12,5%)	2 (25%)	3 (37,5%)	2 (25%)	8	83,33 C
3 Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.			3 (37,5%)	1 (12,5%)	3 (37,5%)	1 (12,5%)	8	57,14 I
TOTAL	Discord. Total	Indec. Total	Concord. Total		GC Total			
	4	5	15		78,94			

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 1: no que se refere à orientação prestada pela Divisão de Material sobre o procedimento para realizar as aquisições de material em 2015, 25% dos servidores (2 indivíduos) julgaram não ter informações suficientes para se posicionar, enquanto 75% dos servidores (6 indivíduos) concordaram que a Divisão de Material prestou orientações adequadas, dos quais 37,5% (3 indivíduos) concordaram fortemente e 37,5% apenas concordaram. Quanto ao grau de concordância, verificamos um grau de concordância muito forte, expressado pelo valor 100. A mediana, ou seja, a tendência central dos respondentes, foi definida no escore 4 (concordo).

Proposição 2: no tocante à facilidade em localizar as informações para realizar as aquisições, apenas 12,5% (1 indivíduo) discordou que elas estavam acessíveis, já 25% (2 indivíduos) não souberam responder, enquanto 62,5% (5 indivíduos) concordaram com a proposição, dos quais 37,5% (3 indivíduos) concordaram e 25% (2 indivíduos) concordaram fortemente. O grau de concordância das respostas demonstrou uma concordância substancial expressa pelo valor 83,33. Assim como na proposição 1, a mediana dessa afirmação ficou situada no escore 4 (concordo).

Proposição 3: no que se refere ao procedimento de aquisição enquanto fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT, 12,5% (1 indivíduo) não soube responder e 37,5% (3 indivíduos) discordaram da proposição, ou seja, consideraram que o procedimento dificulta a execução. Já 50% (4 indivíduos) concordaram com a proposição, sendo que 37,5% (3 indivíduos) concordaram e 12,5% (1 indivíduo) concordou fortemente. O grau de concordância da proposição foi 57,14, definida como uma concordância desprezível. Já a mediana teve valor distinto às demais proposições, representada pelo escore 3 (indeciso).

Analizando o grau de concordância na perspectiva da dimensão com um todo, ou seja, desenvolvendo a equação do grau de concordância utilizando a soma de todas as respostas concordantes e discordantes das proposições, observamos que o grau de aderência dos respondentes à dimensão procedimento de aquisição de material da UFPB ano 2015 é expresso pelo valor de 78,94, ou seja, uma concordância moderada. Nesse sentido, interpretamos que o procedimento de aquisição de material em 2015 representou baixo potencial de dificuldade, uma vez que a aderência da dimensão como um todo não alcançou o

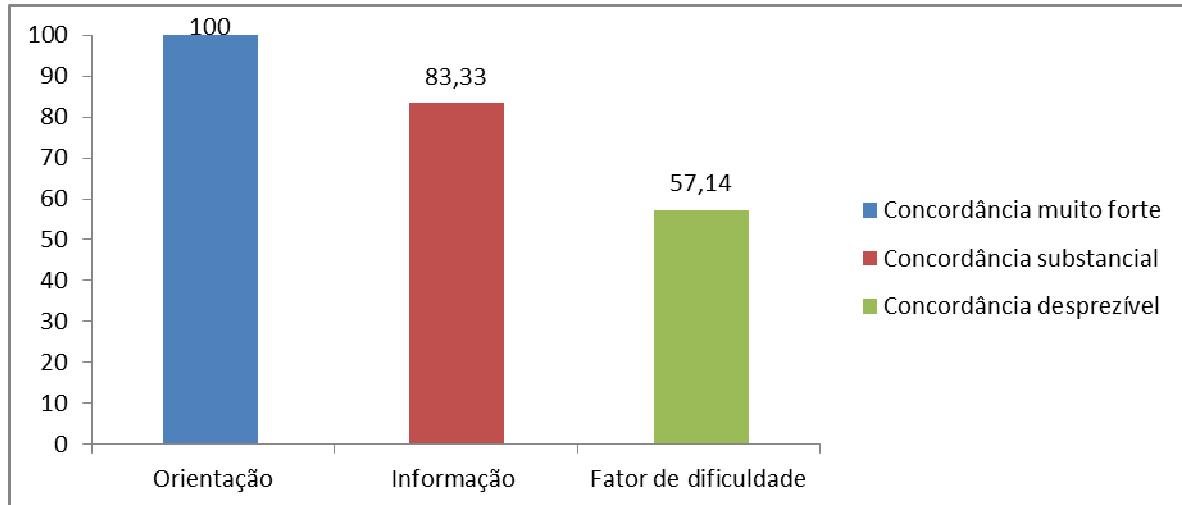
valor máximo de concordância, que é acima de 90. É importante destacarmos que em todas as proposições o percentual de concordância variou entre a faixa de 50% a 75% das respostas.

Do ponto de vista da tendência central das respostas, ou seja, da mediana, as proposições 1 e 2 alcançaram a variante concordo, enquanto a proposição 3 a variante indeciso, sendo que o percentual de indecisos foi menor na proposição 3 em relação às demais (12,5%), e o percentual de discordantes foi maior (37,5%). Portanto, se no âmbito geral da dimensão o grau de concordância foi interpretado no nível moderado, cabe ressaltarmos que a proposição 3 trouxe maiores índices de discordantes, sendo, pois, a que representou maior potencial de dificuldade.

Para melhor visualizarmos o comportamento das proposições, apresentamos, a seguir, o grau de concordância de cada uma delas, conforme Gráfico 1:

Gráfico 1 - Grau de concordância do procedimento de aquisição de material da UFPB no ano

2015



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Percebemos que houve médio a alto grau de concordância (valores entre 80 e 100) no que se refere às orientações prestadas pela Divisão de Material e às informações disponibilizadas – tendência também expressa pelo idêntico valor da mediana das duas proposições. Mas, no que se refere ao procedimento enquanto fator de dificuldade, o grau de concordância caiu, chegando à condição de concordância desprezível, ou seja, sem relevância. Demostrando assim que, ainda que orientações e informações tenham sido, em certo nível,

adequadas e acessíveis, o procedimento, ainda assim, representou significativo potencial de dificuldade.

Cabe considerarmos que orientações e acesso às informações acerca de um procedimento são elementos que influenciam diretamente na facilidade ou dificuldade que um interessado poderá encontrar no decorrer da solicitação de aquisição de material. Por outro viés, cabe também considerarmos que, ainda que orientações e informações sejam disponibilizadas e prestadas corretamente, o procedimento em si pode ter características em seu fluxo que representem dificuldades para a sua execução. Essa tendência pode ser demonstrada se observarmos as distinções das respostas da proposição 3 e das demais.

Em seguida, apresentamos a mesma dimensão, procedimento de aquisição de material da UFPB, analisada na perspectiva do ano de 2016. As respostas coletadas podem ser visualizadas na Tabela 3.

Tabela 3 - Procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2016

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0- 100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
4 Considero que a DM orientou os servidores da instituição sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.						1 (12,5%)	1 (12,5%)	2 (25%)
							4 (50%)	8
5 As informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.						2 (25%)	5 (62,5%)	1 (12,5%)
							8	74,99
6 Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.						1 (12,5%)	1 (12,5%)	4 (50%)
							2 (25%)	8
							85,71	C
TOTAL		Discord. Total	Indec. Total	Concord. Total		GC Total		
		4	2	18		81,81		

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

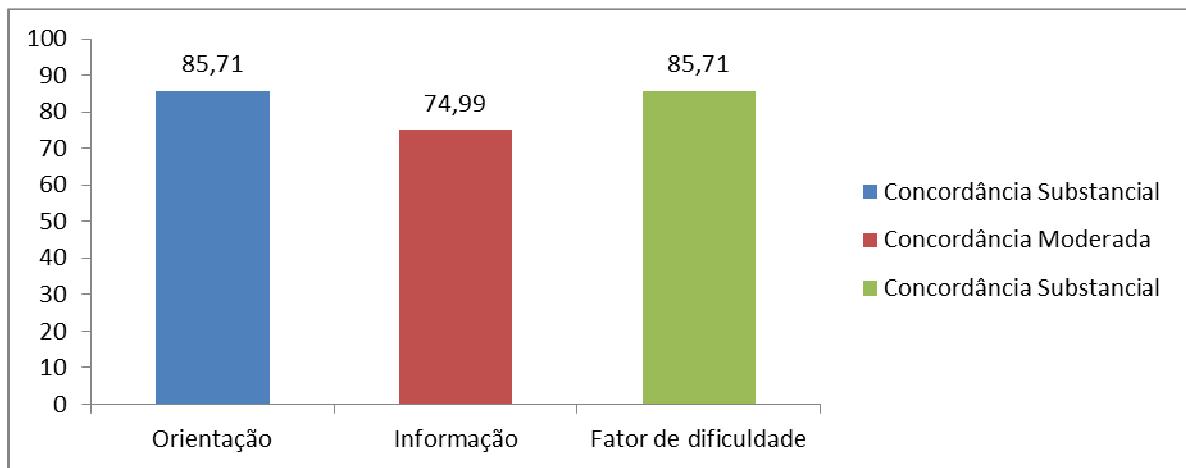
Proposição 4: no que se refere às orientações prestadas pela Divisão de Material sobre o procedimento para solicitar a aquisição de material no ano de 2016, 75% dos respondentes (6 indivíduos) se posicionaram de forma a concordar com a afirmação, sendo que 25% (2 indivíduos) apenas concordaram e 50% (4 indivíduos) concordaram fortemente. Enquanto 12,5% (1 indivíduo) julgou não ter informações suficientes para responder, 12,5% (1 indivíduo) respondeu de forma discordante. O grau de concordância para essa proposição foi 85,71, representando uma concordância substancial, e a mediana foi definida no escore 4 (concordo).

Proposição 5: no tocante às informações disponibilizadas em 2016, 75% (6 indivíduos) concordaram com a proposição, sendo que 62,5% (5 indivíduos) escolheram a variante concordo e 12,5% (1 indivíduo) a variante concordo fortemente. Já os discordantes representaram 25% (2 indivíduos), localizados na variante discordo. Não houve posicionamento na variante indeciso. O grau de concordância para a proposição foi de 74,99, representando uma concordância moderada, e a mediana da proposição esteve localizada no escore 4 (concordo).

Proposição 6: para a afirmação que relaciona o procedimento de aquisição como fator de dificuldade de execução, 75% dos respondentes (6 indivíduos) se posicionaram de forma concordante, sendo que 25% (2 indivíduos) concordaram fortemente e 50% (4 indivíduos) concordaram que o procedimento não representou fator de dificuldade. Os discordantes representaram 12,5% (1 indivíduo) dos respondentes, como também, os indecisos. O grau de concordância foi de 85,71, representando uma concordância substancial, e a mediana da proposição também ficou definida no escore 4 (concordo).

O grau de concordância de cada proposição pode ser melhor visualizado no Gráfico 2.

Gráfico 2 - Grau de concordância do procedimento de aquisição de material da UFPB no ano 2016



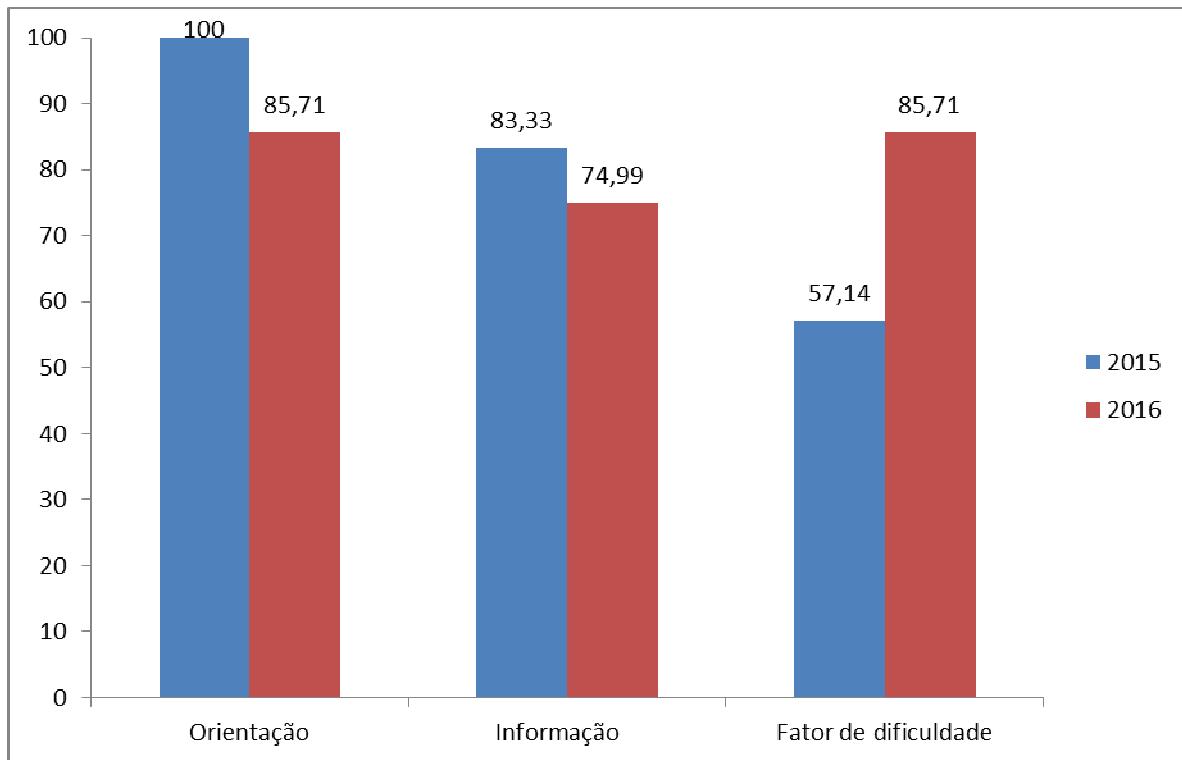
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Percebemos que as três proposições mantiveram o grau de concordância entre 74,99 e 85,71, enquadrando-se na faixa de concordância moderada a substancial. Ao contrário dos dados referentes ao ano de 2015, não houve proposição com concordância desprezível, nem mediana localizada no ponto indeciso. De forma que todas as proposições alcançaram a mediana de escore 4 (concordo). Ainda assim, se levarmos em consideração que o grau de concordância corresponde a uma escala de 0 a 100, podemos estabelecer como nível ideal de grau de concordância as proposições acima de 90 (concordância muito forte), pois, assim, expressaria níveis insignificantes de dificuldade.

O grau de concordância da dimensão como um todo foi de 81,81, significando uma concordância substancial. Portanto, semelhante a 2015, em 2016, de acordo com a Divisão de Material, o procedimento de aquisição de material representou baixo potencial de dificuldade, considerando que o ideal seria um grau de concordância superior a 90 (concordância muito forte).

Para uma melhor comparação dos valores referentes ao ano de 2015 e de 2016, vamos apresentá-los no Gráfico 3.

Gráfico 3 - Grau de concordância do procedimento de material no ano 2015 e 2016



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Percebemos que para a primeira e a segunda proposição (orientação e informação), em 2016, houve uma diminuição do grau de concordância, já para a proposição 3 (fator de dificuldade), houve um aumento significativo do nível de concordância. Enquanto em 2015 a proposição 3 poderia representar moderado potencial de dificuldade, em 2016 o procedimento não representou a mesma intensidade de dificuldade.

Sob o ponto de vista da mediana, tanto em 2015 quanto em 2016, as proposições 1 e 2 obtiveram a mesma tendência, definida pela variante concordo, enquanto na proposição 3, a mediana foi definida como indeciso, em 2015, e concordo, em 2016.

Portanto, observando as variações sob o ponto de vista do grau de concordância, podemos interpretar que, em 2016, o procedimento em si melhorou, mas no que se refere às orientações sobre o seu funcionamento à disponibilidade de informações para usá-lo, não acompanhou o mesmo desenvolvimento; ao contrário, o grau de concordância diminuiu.

Para uma análise geral dos dois anos. é pertinente extraírmos a média aritmética do grau de concordância de cada proposição e da dimensão como um todo, conforme Quadro 16.

Quadro 16 - Média do grau de concordância dos anos 2015 e 2016

PROPOSIÇÃO		Grau de Concordância	
1	Considero que a Divisão de Material orientou os servidores da instituição sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.	92,85	concordância muito forte
2	As informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.	79,16	concordância moderada
3	Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	71,42	concordância moderada
Grau de concordância da dimensão		80,37	concordância substancial

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A partir da análise da média dos dois anos, podemos concluir que, do ponto de vista da Divisão de Material, o procedimento de aquisição de material não representou um forte potencial de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT, pois as três proposições alcançaram grau de concordância de moderado a muito forte, e a média do grau de concordância da dimensão dos dois anos foi 80,37, ou seja, uma concordância substancial.

Dando continuidade à apresentação e análise dos dados, a dimensão que trata sobre a Lei de Licitação nº 8.666/93 foi respondida conforme Tabela 4.

Tabela 4 - Lei de Licitação nº 8.666/93

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0-100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
7 A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivasse as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.		1 (12,5%)	2 (25%)	3 (37,5%)	2 (25%)	8	83,33	C

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 7: de acordo com os respondentes da Divisão de Material, 62,5% (5 indivíduos) concordaram com a proposição, sendo que 37,5 % (3 indivíduos) concordaram e 25% (2 indivíduos) concordaram fortemente. Quanto aos indecisos, 25% (2 indivíduos) julgaram não ter informações suficientes para se posicionar, enquanto apenas 12,5% (1 indivíduo) se posicionou de forma discordante. O grau de concordância da proposição foi de

uma concordância substancial, expressa pelo valor 83,33, e a mediana foi definida no escore 4 (concordo).

Sendo assim, 75% dos servidores da Divisão de Material consideraram importante que a Lei de Licitações tenha em seus dispositivos incentivos às aquisições voltadas para o meio acadêmico, dando força a uma tendência já sinalizada pelo artigo 24, inciso XXI:

Art. 24. É dispensável a licitação:

XXI - para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata a alínea “b” do inciso I do caput do art. 23. (BRASIL, 1993)

Conforme já expusemos na seção 3.3 desta pesquisa, tal inciso foi incluído em 2016 pela Lei nº 13.243/2016 considerada marco civil da ciência, tecnologia e inovação, cujo teor é dispor “sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação”. Entre algumas das medidas de incentivo previstas na citada lei, destacamos a possibilidade da administração pública optar por dispensar processo licitatório para realizar aquisição de material com fins de pesquisa.

Em seguida, apresentamos os dados relativos à dimensão sobre a disponibilidade orçamentária (Tabela 5).

Tabela 5 - Disponibilidade orçamentária

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0- 100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
8 O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para executar o orçamento.	1 (12,5%)	1 (12,5%)	5 (62,5%)		1 (12,5%)	8	33,33	I
9 O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para a execução do recurso.		1 (12,5%)	5 (62,5%)		2 (25%)	8	66,66	I
TOTAL	Discord. Total	Indec. Total	Concord. Total		GC Total			
	3	10	3		50			

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concorde fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de

concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 8: de acordo com os respondentes, no que se refere ao momento da liberação do orçamento, 12,5% (1 indivíduo) considerou que foi liberado em tempo adequado para sua execução, 25% (2 indivíduos) consideraram que não foi liberado em tempo adequado, sendo que 12,5% optaram pela variante discordo fortemente, e 12,5% pela variante discordo. Quanto aos indecisos, representou 62,5% dos respondentes (5 indivíduos), representando alto percentual de participantes que consideraram não ter informações suficientes para responder. O grau de concordância da proposição foi 33,33, ou seja, uma discordância baixa, e a mediana foi definida no escore 3 (indeciso).

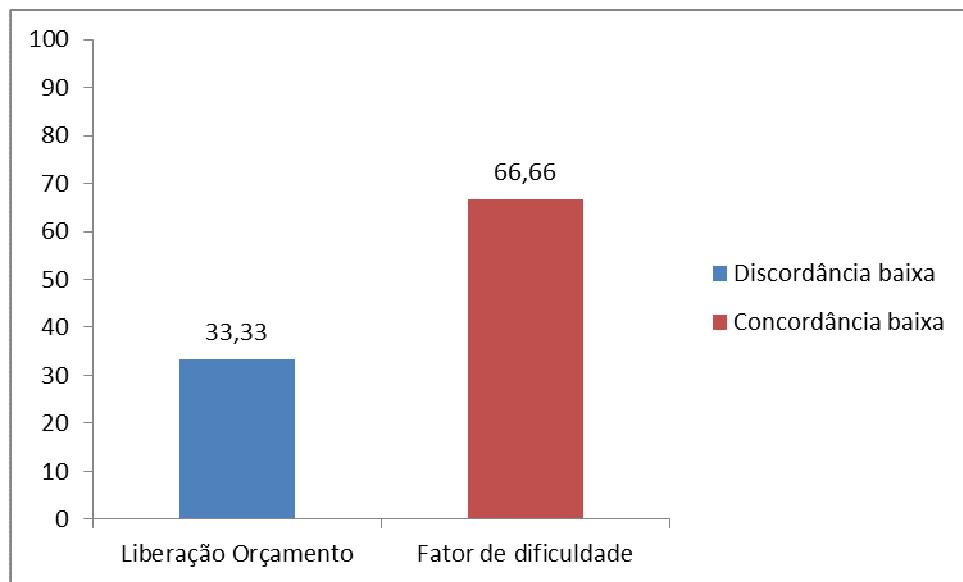
Proposição 9: quanto ao período de disponibilidade orçamentária como fator de dificuldade para a execução do orçamento, 25% (2 indivíduos) concordaram fortemente com a proposição, ou seja, não reconhecendo como fator de dificuldade, 12,5% (1 indivíduo) discordou da proposição, reconhecendo a disponibilidade orçamentária como fator de dificuldade pra a execução, já 62,5% (5 indivíduos) julgaram não ter informações suficientes para se posicionar. O grau de concordância da proposição foi 66,66, significando uma concordância baixa, e a mediana também foi definida no escore 3 (indeciso).

O grau de concordância da dimensão como um todo foi de 50, ou seja, uma concordância desprezível, demonstrando assim uma aderência sem relevância às proposições, o que nos leva a interpretar que a disponibilidade orçamentária representa um potencial fator de dificuldade, mas sem um posicionamento claramente assertivo dos respondentes.

Cabe destacarmos o alto percentual de indecisos nas duas proposições, refletindo na mediana localizada na variante indeciso em ambas as afirmações. Considerando que a Divisão de Material é o setor responsável pela execução orçamentária, o nível de indecisão dos respondentes poderia levar a um estranhamento. Mas, nem todos os servidores trabalham diretamente com a fase final do processo interno do setor, ou seja, a execução orçamentária (emissão do empenho), e sim nas fases iniciais do processo de compra, como a elaboração de pregões, não lidando diretamente com a disponibilidade orçamentária. Tais distinções de atribuições podem ter levado às percepções tão distintas no mesmo setor.

Para uma melhor visualização do grau de concordância das proposições, apresentamos os dados conforme o Gráfico 4.

Gráfico 4 - Grau de concordância da disponibilidade orçamentária



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Observamos que, enquanto na proposição 8 (liberação do orçamento) a discordância foi considerada em um grau baixo, a proposição 9 (fator de dificuldade) foi avaliada com um grau de concordância baixo. Assim, podemos analisar que do ponto de vista da Divisão de Material, apesar do orçamento não ser liberado em tempo adequado para a sua execução, essa condição não influencia na mesma intensidade como um fator de dificuldade.

Dentro desse entendimento, que a princípio pode parecer contraditório, é oportuno trazermos para reflexão a atividade de planejamento. A execução de um orçamento não deve iniciar apenas quando o recurso é liberado, mas em momento anterior, na fase de planejamento. Portanto, um planejamento bem elaborado pode representar uma ferramenta capaz de diminuir os percalços de uma tardia liberação do orçamento. E assim reduzir os efeitos negativos para a sua execução.

Por último, apresentamos e discutimos os dados da dimensão sobre as solicitações de aquisição de material encaminhadas para a Divisão de Material, conforme Tabela 6.

Tabela 6- Solicitações de aquisição de material encaminhadas para a Divisão de Material

PROPOSIÇÃO	DF /1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0- 100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
10 PROEXT As solicitações de aquisição de material do PROEXT estavam elaboradas em conformidade.			5 (62,5%)	2 (25%)	1 (12,5%)	8	16,66	D
11 As solicitações de aquisição de material do PROEXT foram encaminhadas em tempo hábil para serem adequadamente executadas.	1 (12,5%)	5 (62,5%)	2 (25%)			8	0	D
TOTAL	Discord. Total 11	Indec. Total 4	Concord. Total 1			GC Total 8,33		

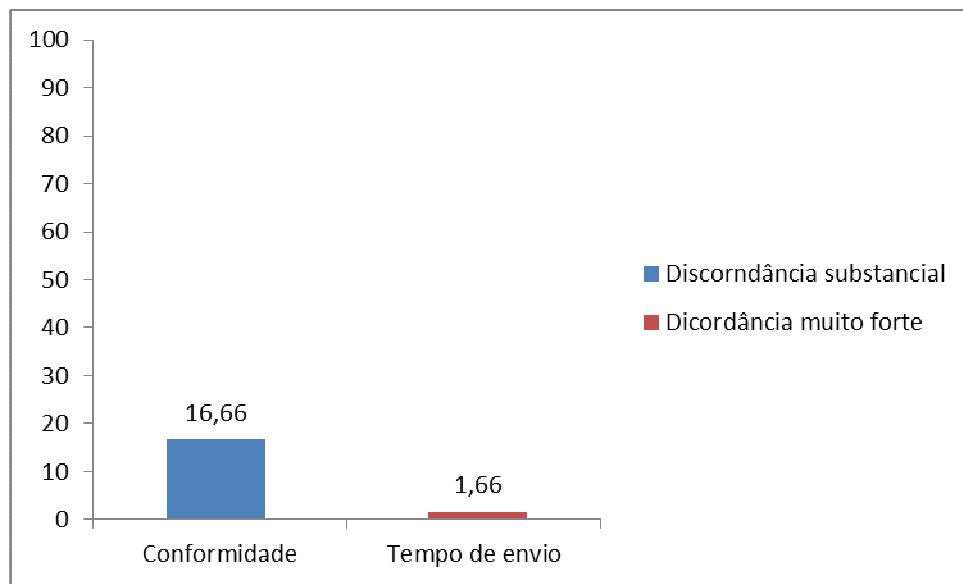
Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 10: quanto à conformidade das solicitações de material enviadas para a Divisão de Material, 12,5% (1 indivíduo) considerou que estavam em conformidade, 25% (2 indivíduos) não souberam responder e 62,5% (5 indivíduos) consideraram que as solicitações não estavam em conformidade. O grau de concordância para essa proposição foi de 16,66, ou seja, uma discordância substancial e a mediana foi definida no escore 2 (discordo).

Proposição 11: quanto ao tempo de envio das solicitações, 75% (6 indivíduos) consideraram que não foram enviadas em tempo hábil para serem executadas, sendo 5 respondentes (indivíduos) se posicionando como discordante e 1 (indivíduo) escolhendo a variante discordo fortemente. Os indecisos representaram 25% das respostas (2 indivíduos). O grau de concordância para essa dimensão foi 0 (zero), ou seja, uma discordância muito forte, e a mediana também foi definida no escore 2 (discordo).

O Gráfico 5 apresenta o grau de concordância de cada proposição.

Gráfico 5- Grau de concordância solicitações de material



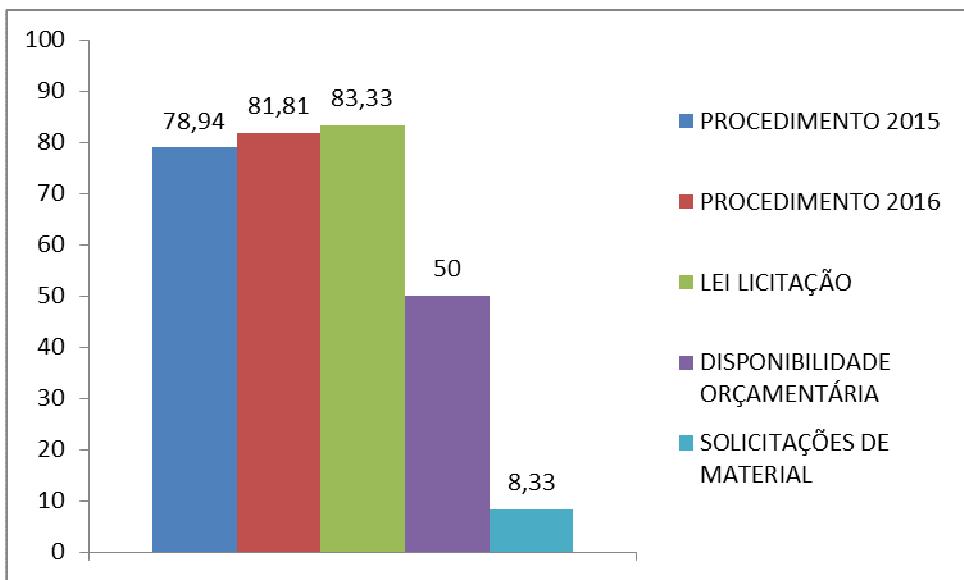
Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Analisando a dimensão como um todo, percebemos que as proposições, do ponto de vista dos servidores da Divisão de Material, representaram alto grau de discordância, sendo a proposição 10 (conformidade) categorizada como uma discordância substancial e a proposição 11 (tempo de envio), como uma discordância muito forte. A mediana das duas proposições foram definidas no escore 2 (discordo). O grau de concordância da dimensão como um todo foi 8,33, uma discordância muito forte.

Assim, podemos interpretar que a conformidade das solicitações de material e o tempo em que são enviadas para a Divisão de Material representam fatores de intensa dificuldade de execução do recurso, tendo em vista as solicitações não estarem em condições ideais para a execução.

Para uma visualização condensada dos dados, em seguida apresentaremos no Gráfico 6 o grau de concordância de cada dimensão.

Gráfico 6- Grau de concordância das dimensões



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

A dimensão sobre a Lei de Licitação nº 8.666/93 foi a que representou maior grau de concordância. Neste caso, quanto maior a concordância, maior o reconhecimento de que a legislação poderia ter estímulos às aquisições voltadas para o meio acadêmico, ou seja, maior o reconhecimento da necessidade e da importância de incentivos que favoreçam esse tipo de investimento.

As dimensões referentes ao procedimento de aquisição se expressam de forma mais branda se comparadas à dimensão sobre as solicitações de material, que sinaliza uma dificuldade de forte intensidade. Já a dimensão sobre a disponibilidade orçamentária, se comparada às demais, indica potencial de dificuldade intermediário.

De forma conclusiva, podemos considerar que nenhuma dimensão alcançou níveis de concordância superiores a 90 (concordância muito forte), o que nos leva a interpretar que cada dimensão representa algum potencial de dificuldade, seja em um nível mais brando ou mais intenso.

5.2 Apresentação e análise dos dados da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários

Em seguida, apresentaremos os dados coletados com o participante da PRAC. Considerando que a amostra foi definida em apenas um indivíduo, não há possibilidade de trata-los de forma semelhante ao caso da Divisão de Material, onde calculamos o grau de

concordância, a mediana e as frequências. Os dados foram tratados de maneira a apresentar o posicionamento do respondente dentro da escala Likert. A Tabela 7 apresenta os dados sobre a formulação das propostas orçamentárias do projeto/programa selecionados pelo Edital interno do PROEXT/MEC.

Tabela 7- Formulação da proposta orçamentária do projeto/programa de extensão (PRAC)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5
No tocante às despesas com material de consumo e permanente, as propostas 1 orçamentárias dos projetos/programas selecionados estavam classificadas corretamente.				1	
Os professores foram adequadamente 2 orientados sobre como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.				1	

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De acordo com o participante da PRAC, as propostas orçamentárias encaminhadas para a seleção interna não estavam adequadamente classificadas como despesas de material de consumo e permanente, uma vez que a variante selecionada pelo respondente foi de escore 2 (discorda). A mesma variante foi escolhida para a proposição 2, considerando que os professores não foram adequadamente orientados sobre como elaborar a proposta orçamentária para a seleção interna.

Assim, do ponto de vista do respondente, podemos considerar que a formulação da proposta orçamentária já sinalizava um momento de dificuldade para a execução orçamentária, tendo em vista a inconformidade das propostas, demonstrando uma dificuldade já vivenciada ainda na fase embrionária dos projetos/programas, no estágio de seleção.

A seguir, apresentaremos os dados relativos à dimensão procedimento de aquisição de material (Tabela 8).

Tabela 8- Procedimento de aquisição de material (PRAC)

	PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5
3	O setor de compras orientou adequadamente sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.				1	
4	Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.			1		
5	Considero que os coordenadores dos projetos/programas foram adequadamente orientados pela instituição sobre o procedimento para realizar os pedidos de aquisição de material.			1		
6	Considero que os coordenadores dos projetos/programas poderiam localizar com facilidade as informações sobre o procedimento de compras de material.			1		
7	O procedimento para solicitar a aquisição de material <u>NÃO</u> representou dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.			1		

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

No que diz respeito ao procedimento de aquisição de material instituído na UFPB, de acordo com o participante da PRAC, apenas a proposição 3, relativa à orientação prestada pelo setor de compras (Divisão de Material), teve uma pontuação positiva de escore 4 (concorda), descartando tal afirmação como grande potencial de dificuldade. Em contrapartida, as demais proposições foram classificadas no escore 2 (discordo), demonstrando, assim, forte potencial de dificuldade.

Portanto, de acordo com o respondente, a Divisão de Material prestou orientações adequadas (proposição 3), mas ele teve dificuldades para localizar informações sobre o procedimento de compras (proposição 4), assim como julgou que os professores também tiverem dificuldades (proposição 6). Discordou que os professores foram adequadamente orientados sobre o procedimento de compras (proposição 5), e, por último, julgou que o procedimento para solicitar a aquisição de material representou dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT (proposição 7).

Podemos concluir que o procedimento de aquisição de material demonstrou alto potencial de dificuldade.

Em seguida, na Tabela 9, apresentaremos os dados relativos à dimensão sobre a Lei de Licitações.

Tabela 9- Lei de Licitação nº 8.666/93 (PRAC)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5
A lei de licitações deveria ter mecanismos que 8 incentivassem as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.					1

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

O respondente escolheu como posicionamento para a proposição a variante de escore 5, ou seja, concorda fortemente. Dessa forma, comprehende que a lei que versa sobre os processos de compras públicas deveria ter mecanismos de estímulos às aquisições específicas das atividades acadêmicas. Assim como sinalizado pela Divisão de Material, o respondente reforça os potenciais ganhos que os incentivos decorrentes da legislação de compras poderiam trazer para a execução orçamentária do PROEXT.

A seguir, apresentaremos e discutimos os dados relativos à dimensão disponibilidade orçamentária (período compreendido entre a liberação do orçamento e encerramento), conforme Tabela 10.

Tabela 10- Disponibilidade orçamentária (PRAC)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5
O orçamento do recurso do PROEXT destinado à 9 aquisição de material foi liberado em tempo adequado para solicitar ao setor de compras a execução do recurso.					1
O período de disponibilidade orçamentária do 10 recurso do PROEXT <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para solicitar a execução do recurso em tempo hábil.					1

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Na percepção do respondente, o orçamento do PROEXT não foi liberado em tempo adequado para solicitar a execução do recurso, além de representar fator de dificuldade para a execução orçamentária em tempo hábil. Da escala de 1 a 5, as duas proposições foram classificadas no escore mais baixo, ou seja, 1 (discordo fortemente).

Podemos concluir que para o respondente, a disponibilidade orçamentária representou forte potencial de dificuldade, alcançando a escala máxima de discordância.

Por último, apresentaremos os dados relativos à dimensão solicitações de aquisição de material encaminhadas à PRAC, conforme Tabela 11.

Tabela 11- Solicitações de aquisição de material encaminhadas para a PRAC

	PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5
11	As solicitações de aquisição recebidas pela PRAC estavam elaboradas em conformidade.			1		
12	As solicitações de aquisição foram recebidas em tempo hábil para serem adequadamente encaminhadas ao setor de compras.			1		

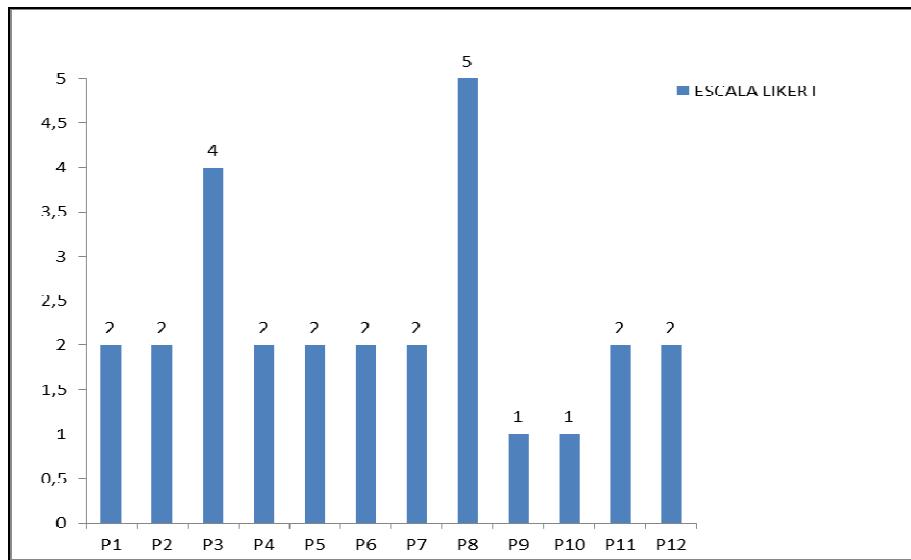
Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Na perspectiva do respondente, as solicitações de compras enviadas pelos coordenadores dos projetos/programas à PRAC não estavam em conformidade, como também não foram enviadas em tempo adequado para serem encaminhadas à Divisão de Material. As variantes escolhidas pelo participante foram de escore 2 (discordo) para ambas as proposições.

Assim, as solicitações de aquisição de material encaminhadas para a PRAC representaram alto potencial de dificuldade para a execução do recurso, tendo em vista não estarem adequadas quanto à conformidade e o tempo.

De forma resumida, todas as proposições, com exceção da proposição 3 (orientações prestadas pela Divisão de Material) e proposição da 8 (Lei de Licitações), alcançaram valores de escore no máximo 2 (discordo). Dentro da escala Likert, podemos visualizar todas as proposições, conforme Gráfico 7.

Gráfico 7- Proposições respondidas pela PRAC



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De acordo com os posicionamentos apresentados pelo participante da PRAC, podemos concluir que 83,33% das proposições representaram intensos fatores de dificuldades para a execução do orçamento do PROEXT destinado à aquisição de material. São dificuldades sinalizadas na fase de elaboração da proposta orçamentária para seleção interna (P1 e P2), no procedimento de aquisição de material instituído na UFPB (P4 a P7), na disponibilidade orçamentária (P9 e P10) e nas solicitações de aquisição recebidas pela PRAC (P11 e P12).

5.3 Apresentação e análise dos dados dos Coordenadores dos projetos/programas

Dos 26 coordenadores inicialmente definidos na amostra, dois estavam afastados, um foi redistribuído para outra instituição e quatro não devolveram o questionário, totalizando sete questionários não respondidos. Considerando que surgiu a oportunidade de aplicar o questionário com uma coordenadora vinculada a um estrato da amostra já respondido, optamos por aproveitar essa oportunidade para a aplicação do instrumento. Portanto, a totalidade de questionários respondidos foi de 20.

Primeiramente, apresentaremos e discutimos os dados referentes à dimensão que trata sobre a formulação da proposta orçamentária. As proposições foram respondidas conforme Tabela 12.

Tabela 12- Formulação da proposta orçamentária do projeto/programa de extensão
(Coordenadores)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0-100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
1 Não tive dificuldades para classificar as despesas do projeto/programa como material de consumo e material permanente	2 (10%)	5 (25%)	1 (5%)	5 (25%)	7 (35%)	20	63,15	C
2 A instituição orientou adequadamente como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.	5 (25%)	7 (35%)	1 (5%)	4 (20%)	3 (15%)	20	36,84	D
TOTAL	19	2	19	50				

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

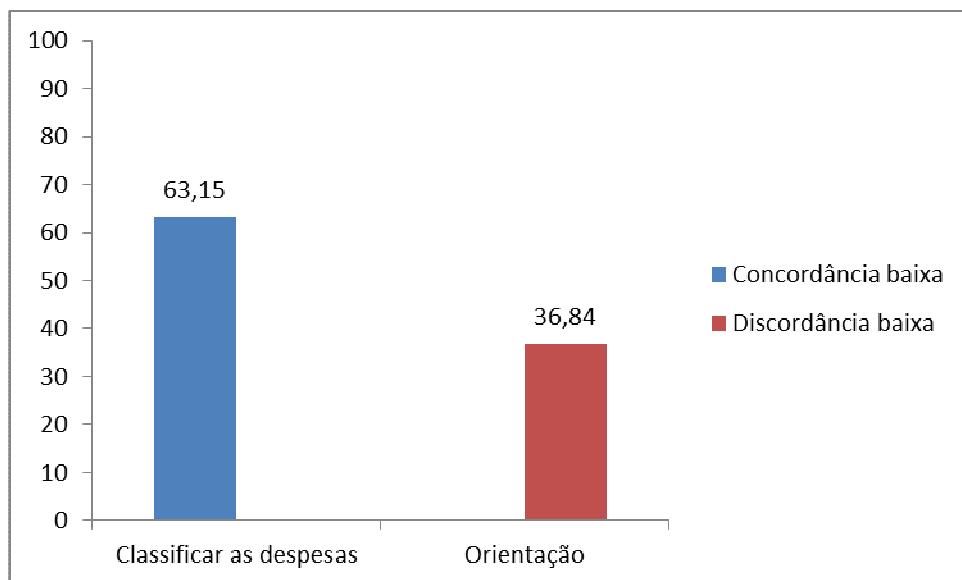
Proposição 1: de acordo com as respostas, 35% dos coordenadores (7 indivíduos) tiveram dificuldades para classificar as despesas do projeto/programa na fase da elaboração da proposta, dos quais 10% (2 indivíduos) se posicionaram na variante discordo fortemente e 25 (5 indivíduos) na variante discordo. Apenas 5% (1 indivíduo) consideraram não ter informações suficientes para se posicionar. Por outro lado, 60% (12 indivíduos) não tiveram dificuldades para classificar as despesas, sendo que 25% (5 indivíduos) escolheram a variante concordo e 35% (7 indivíduos) a variante concordo fortemente. O grau de concordância da proposição foi 63,15, ou seja, uma concordância baixa, e a mediana da proposição foi de escore 4, concordo.

Proposição 2: do ponto de vista dos coordenadores, 60% (12 indivíduos) consideraram que a instituição não orientou adequadamente sobre como elaborar a proposta orçamentária, dos quais 25% (5 indivíduos) se posicionaram na variante discordo fortemente e 35% (7 indivíduos) na variante discordo. Assim como na proposição 1, apenas 5% (1 indivíduo) julgaram não ter informações suficientes para opinar. Já os concordantes representaram 35% (7 indivíduos) da amostra, sendo 20% (4 indivíduos) se posicionando na variante concordo e 15% (3 indivíduos) na variante concordo fortemente. O grau de concordância da proposição

foi 36,84, ou seja, uma discordância baixa, e a mediana da proposição foi definida no escore 2, discordo.

O grau de concordância das proposições é representado no Gráfico 8.

Gráfico 8 - Grau de concordância da formulação da proposta orçamentária



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Analisando as duas proposições, verificamos que o grau de concordância referente à classificação das despesas na elaboração da proposta orçamentária foi superior ao grau de concordância referente às orientações prestadas pela instituição. De forma que 60% dos coordenadores julgaram não ter recebido orientações adequadas da instituição, e o mesmo percentual 60% julgou não ter tido dificuldades para elaborar as propostas em conformidade.

No quadro geral, as duas proposições representaram fatores de dificuldades. A proposição 1 de menor intensidade em relação à proposição 2, que alcançou um grau de concordância interpretado como uma discordância baixa. Essa diferença de intensidade também é verificada se compararmos as medianas. A proposição 1 esteve posicionada no escore 4 (concordo), e a proposição 2 no escore 2 (discordo).

Somando a totalidade dos concordantes e discordantes das duas proposições, chegou-se a valores equivalentes (19 concordantes e discordantes), de forma que o grau de concordância da dimensão foi definido em 50, ou seja, uma concordância desprezível, representando, assim, uma aderência irrelevante às proposições.

Considerando o grau de concordância da dimensão, podemos concluir que a mesma representou fator de dificuldade para a execução do recurso, uma vez que já na fase inicial do projeto/programa identificaram-se níveis de dificuldades.

Continuando a apresentação e análise dos dados, a Tabela 13 mostra os dados apurados junto aos coordenadores, referentes à dimensão sobre o procedimento de aquisição de material instituído pela UFPB.

Tabela 13 - Procedimento de aquisição de material (Coordenadores)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0- 100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
3 Fui orientado adequadamente pela instituição sobre o procedimento de aquisição de material	4 (20%)	9 (45%)		5 (25%)	2 (10%)	20	35	D
4 Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.	5 (25%)	10 (50%)	2 (10%)	2 (10%)	1 (5%)	20	16,66	D
5 O procedimento adotado pela UFPB para a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	13 (65%)	4 (20%)	1 (5%)	2 (10%)		20	10,52	DF
TOTAL	45		3		12		21	

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 3: no tocante às orientações sobre o procedimento para aquisição de material, 65% dos coordenadores (13 indivíduos) consideraram que não receberam orientações adequadas, sendo 20% (4 indivíduos) se posicionando na variante discordo fortemente, e 45% (9 indivíduos) na variante discordo. Não houve posicionamento na variante indeciso. Quanto aos concordantes, representaram 35% (7 indivíduos), sendo 25% (5 indivíduos) optando pela variante concordo e 10% (2 indivíduos) pela variante concordo

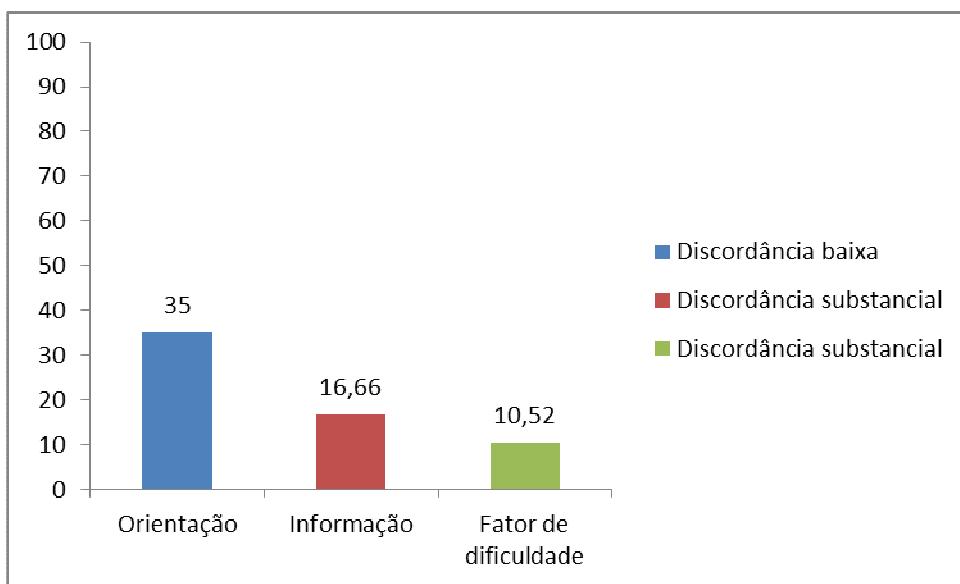
fortemente. O grau de concordância da proposição foi 35, ou seja, uma discordância baixa, e a mediana foi definida no escore 4 (discordo).

Proposição 4: na perspectiva dos coordenadores, 75% (15 indivíduos) julgaram ter dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar a aquisição de material, dos quais 25% (5 indivíduos) se posicionaram na variante discordo fortemente, e 50% (10 indivíduos) na variante discordo. Os indecisos representaram 10% (2 indivíduos) das respostas, e os concordantes 15% (3 indivíduos), sendo que 10% (2 indivíduos) se posicionaram na variante concordo e 5% (1 indivíduo) na variante concordo fortemente. O grau de concordância da proposição foi 16,66, ou seja, uma discordância substancial, e a mediana foi definida no escore 4 (discordo).

Proposição 5: do ponto de vista dos respondentes, 85% (17 indivíduos) consideraram que o procedimento adotado pela UFPB para a aquisição de material representou fator de dificuldade, dos quais 65% (13 indivíduos) se posicionaram na variante discordo fortemente e 20% (4 indivíduos) na variante discordo. Os indecisos representaram 5% (1 indivíduo) das respostas, e os concordantes, apenas 10% (2 indivíduos), em sua totalidade na variante concordo. O grau de concordância da proposição foi 10,52, ou seja, uma discordância substancial, e a mediana foi definida no escore 1 (discordo fortemente).

O grau de concordância de cada proposição é representado no Gráfico 9.

Gráfico 9 - Grau de concordância procedimento de aquisição de material (Coordenadores)



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Verificamos que as três afirmações alcançaram grau de concordância abaixo de 35, ficando todas posicionadas na faixa de discordância, demonstrando alto potencial de dificuldade. Em termos de valores, a proposição 3, que trata sobre as orientações recebidas pela instituição, foi que a teve valor maior. A proposição 5 alcançou o nível mais baixo e a 4 alcançou valor intermediário. Mas do ponto de vista da interpretação do grau de concordância, as afirmações 4 e 5 obtiveram o mesmo grau de discordância substancial. Na perspectiva da mediana, as proposições 3 e 4 localizaram a mediana no escore 2 (discordo), enquanto a 5 no escore 1 (discordo fortemente).

O grau de concordância da dimensão foi 21, ou seja, uma discordância moderada. Portanto, podemos concluir que, na visão dos coordenadores, o procedimento de aquisição de material instituído na UFPB representou forte fator de dificuldade para a execução do recurso orçamentário destinado à aquisição de material.

A seguir, apresentaremos os dados referentes à dimensão que trata sobre a Lei de Licitações, conforme a Tabela 14.

Tabela 14 - Lei de Licitações nº 8.666/93 (Coordenadores)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0-100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
6 A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivassem as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.				1 (5%)	2 (10%)	17 (85%)	20	100 CF

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 6: quanto à Lei de Licitações nº 8.666/93, 95% (19 indivíduos) foram favoráveis à existência de mecanismos de incentivo para as aquisições voltadas para o meio acadêmico, dos quais 10% (2 indivíduos) optaram pela variante concordo (escore 4), e 85% (17 indivíduos) pela variante concordo fortemente (escore 5). Apenas 5% (1 indivíduo) dos respondentes julgaram não ter informações e não houve discordantes para a proposição. O grau de concordância da proposição foi 100, uma concordância muito forte, e a mediana foi definida no escore 5 (concordo fortemente).

Percebemos uma alta aderência à proposição, seguindo a mesma tendência de posicionamento assumido pela Divisão de Material e pela PRAC. Reforçando, mais uma vez, a importância de inserir nos dispositivos legais de compras públicas mecanismos que incentivem o fortalecimento das práticas acadêmicas.

Por último, vamos apresentar as respostas referentes à dimensão sobre a disponibilidade orçamentária, conforme Tabela 15.

Tabela 15- Disponibilidade orçamentária (Coordenadores)

PROPOSIÇÃO	DF/1	D/2	I/3	C/4	CF/5	QT	GCp [0-100]	Mediana
	Frequência absoluta (frequência relativa)							
7 O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para cumprir o cronograma de aquisição do projeto/programa.	13 (65%)		7 (35%)			20	0	DF
8 O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT NÃO prejudicou a execução do recurso.	16 (80%)		4 (20%)			20	0	DF
TOTAL	40		0		0		0	

Legenda: DF/1: Discordo Fortemente, escore 1. D/2: Discordo, escore 2. I/3: Indeciso, escore 3. C/4: Concordo, escore 4. CF/5: Concordo fortemente, escore 5. QT: Quantidade total de respondentes. GCp: Grau de concordância da proposição. GC Total: Grau de concordância total da dimensão. Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Proposição 7: no que se refere ao tempo no qual o orçamento foi liberado, 100 % dos coordenadores julgaram que não foi liberado em tempo adequado para cumprir o cronograma de aquisição do projeto/programa, dos quais 65% (13 indivíduos) escolheram a variante discordo fortemente e 35% (7 indivíduos) a variante discordo. O grau de concordância foi zero, uma discordância muito forte, e a mediana da proposição foi definida no escore 1 (discordo fortemente).

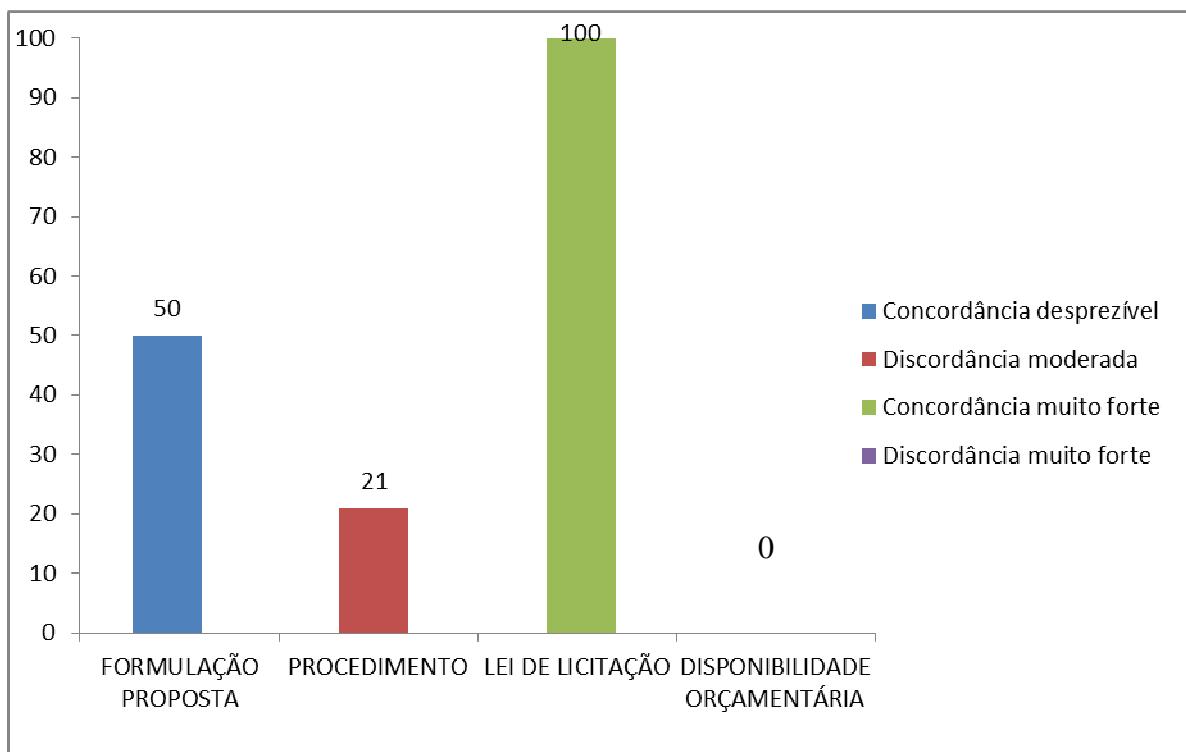
Proposição 8: do ponto de vista dos coordenadores, 100% julgaram que o período de disponibilidade orçamentária prejudicou a execução do recurso, sendo 80% (16 indivíduos) optando pela variante de escore 1 (discordo fortemente), e 20% (4 indivíduos) pela variante

de escore 2 (discordo). O grau de concordância foi zero, uma discordância muito forte, e a mediana da proposição foi definida no escore 1 (discordo fortemente).

Verificamos nenhuma aderência às proposições, demonstrando o alto impacto que a disponibilidade orçamentária provoca na capacidade de execução do recurso, assim como na qualidade da execução do projeto/programa. Dessa forma, a dimensão disponibilidade orçamentária, do ponto de vista dos coordenadores, representou intenso fator de dificuldade para a execução dos recursos orçamentários destinados à aquisição de material.

O Gráfico 10 apresenta um resumo do grau de concordância dos coordenadores referente a cada dimensão do questionário.

Gráfico 10 - Grau de concordância das dimensões (Coordenadores)



Fonte: Dados da pesquisa (2017).

Das quatro dimensões que compuseram o questionário, apenas a dimensão referente à Lei de Licitação nº 8.666/93 alcançou grau de concordância muito forte. A dimensão formulação da proposta resultou em um concordância desprezível, ou seja, irrelevante, demonstrando potencial de dificuldade. Já as dimensões sobre o procedimento de aquisição de material e a disponibilidade orçamentária alcançaram níveis baixos de concordância, tendo a disponibilidade orçamentária alcançou zero de concordância.

Podemos concluir que, do ponto de vista dos coordenadores, as dimensões formulação da proposta, procedimento de aquisição e disponibilidade orçamentária representaram fatores de dificuldades, em níveis mais intensos ou intermediários. Já a dimensão sobre a Lei de Licitações representou alta aderência, reforçando a importância que incentivos legais podem contribuir para as aquisições voltadas para projetos acadêmicos, a exemplo do PROEXT, de forma a não representar um elemento de dificuldade na execução das suas atividades.

5.4 Análise das dificuldades

A partir dos dados coletados, pudemos identificar que todas as dimensões representam causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material. Algumas dessas causas com maior ou menor intensidade, a depender da perspectiva do grupo da amostra. Dessa forma, passaremos a realizar a análise das causas a partir da perspectiva geral de todos os grupos da amostra.

Inicialmente, vamos analisar as dificuldades relativas aos fatores internos da organização, ou seja, as dimensões procedimento de material, formulação da proposta orçamentária, solicitações de material enviadas à DM e solicitações de material enviadas à PRAC.

Na perspectiva da Divisão de Material, tanto em 2015 como em 2016, o procedimento adotado pela instituição não representou significativo potencial de dificuldade, uma vez que o grau de concordância total da dimensão foi 78,94 (concordância moderada), em 2015, e 81,81 (concordância substancial), em 2016.

Já na perspectiva da PRAC, o procedimento de aquisição de material, especificamente no ano de 2016, quando desempenhou participação mais efetiva no processo de solicitação, representou forte fator de dificuldade, uma vez que, das cinco proposições, quatro ficaram posicionadas no escore 2 (discordo).

Também na perspectiva dos coordenadores dos projetos/programas, o procedimento de aquisição adotado pela UFPB representou forte fator de dificuldade, uma vez que o grau de concordância total da dimensão obteve grau 21, ou seja, uma discordância moderada.

Analizando a dimensão nas três perspectivas, percebemos que a Divisão de Material apresentou uma percepção distinta dos demais participantes. Enquanto o setor responsável pelo procedimento de aquisição considerou pouco relevante o potencial de dificuldade, a PRAC e os coordenadores consideraram o procedimento um fator de intensa dificuldade.

Podemos considerar que as dificuldades de um procedimento decorrem de dois elementos: fluxo ineficiente do procedimento e falta de conhecimento do usuário sobre o mesmo. No caso do processo de aquisição, só através do exame cuidadoso das etapas que compõem esse fluxo que poderia possibilitar uma análise das deficiências e seus possíveis gargalos, aspecto que demandaria outro tipo de pesquisa, não cabendo a este estudo aprofundar.

Quanto ao conhecimento do usuário a respeito do processo, de acordo com as respostas, verificamos que a PRAC concordou que recebeu orientação adequada da Divisão de Material, mas julgou que os coordenadores não a receberam. Considerou ainda que teve dificuldades em localizar informações a respeito do procedimento de compras, assim como julgou que os coordenadores também tiveram.

Já os coordenadores julgaram não ter recebido da instituição orientações adequadas sobre o procedimento de aquisição, e, corroborando com o ponto de vista da PRAC, consideraram ter dificuldades em localizar informações. Já a Divisão de Material concordou que as informações estavam disponibilizadas de forma acessível a todos os servidores da instituição, e julgou orientar adequadamente sobre o procedimento de compra.

Em consulta realizada no portal da Pró-Reitora de Administração da UFPB em 2017, setor ao qual a Divisão de Material é subordinada, não foram localizadas informações claras sobre o procedimento de aquisição de material adotado pela instituição. Tal fato por si só não demonstra que em 2015 e em 2016 o cenário era necessariamente o mesmo, só uma consulta à época poderia efetivamente refletir a situação, mas considerando a realidade atual e as repostas dos coordenadores e da PRAC, podemos inferir que os anos anteriores também foram marcados pela omissão dessas informações.

Cabe destacar que em 2016, com a implantação do módulo de compras no sistema SIPAC, a Divisão de Material realizou treinamento sobre como solicitar material através desse sistema. Tais solicitações diziam respeito exclusivamente a pregões já existentes; outros tipos de solicitações (abertura de pregão, dispensa de licitação e inexigibilidade) não foram contemplados no treinamento. A capacitação foi voltada para um público específico, composto pelos responsáveis por compras de cada centro de ensino e das Pró-Reitorias. À época, não estava definido ainda quem seriam os responsáveis por solicitar as aquisições do PROEXT através do SIPAC, portanto, não houve um treinamento específico para os responsáveis por essa demanda.

A percepção distinta da Divisão de Material com relação aos demais respondentes, pode ser resultado das recorrentes informações e orientações prestadas aos interessados que

buscam sanar dúvidas ou acompanhar seus pedidos diretamente no setor, resultando, de toda forma, em um tipo de informação e orientação prestada, ainda que de forma passiva. Porém, diante do posicionamento dos demais participantes, é pertinente que a Divisão de Material reveja o fluxo de seu procedimento e sua capacidade em disponibilizar informações e orientações de forma ativa.

É oportuno considerarmos que um procedimento marcado por exigências legais e técnicas, como é o caso das aquisições públicas, possuindo uma linguagem específica e pouco comum à maioria das pessoas, requer orientações e informações claras e acessíveis a todos os usuários. Obscurecer informações sobre um processo caracterizado por elementos pouco familiares, torna para o solicitante uma tarefa árdua e emperrada por dificuldades e incertezas.

Disponibilizar informações e orientações de forma acessível é ação imprescindível para diminuir dúvidas, erros de solicitações e demoras na execução das compras. Sobretudo, prestar informações de forma ativa, ou seja, divulgar e orientar por iniciativa da própria instituição, é condição essencial para a qualidade das atividades ao evitar que o coordenador só seja devidamente orientado após tentativas frustradas.

Outra causa interna a ser analisada são as solicitações de material encaminhadas para a PRAC e para a Divisão de Material. De acordo com o respondente da PRAC, as solicitações não foram encaminhadas na conformidade adequada e nem em tempo hábil para serem enviadas à Divisão de Material.

Já as solicitações recebidas na Divisão de Material, de acordo com os respondentes do setor, obtiveram, enquanto dimensão analisada, uma discordância muito forte, significando que as solicitações não estavam em conformidade, assim como não foram encaminhadas em tempo hábil para serem adequadamente executadas.

Tais dificuldades podem ser decorrentes da falta de planejamento e falta de informação e orientação quanto ao procedimento de aquisição. Se o coordenador não tem entendimento adequado de como solicitar, e não exista planejamento nos envios, consequentemente, as solicitações geradas apresentarão inconsistências. Que por sua vez, podem acarretar em implicações para a execução ao ponto de não só incorrer em atrasos nas aquisições, mas na perda do recurso, uma vez que não exista mais tempo hábil para ajustar ou atender às solicitações.

Por último, no que diz respeito ao ambiente interno, vamos analisar a causa referente à elaboração da proposta orçamentária. Essa dimensão foi definida com o intuito de averiguar a partir de que momento as dificuldades concernentes ao orçamento poderiam surgir. Do ponto de vista dos coordenadores, houve uma concordância baixa no que diz respeito a não ter tido

dificuldades em classificar as despesas do projeto/programa. No que diz respeito às orientações sobre como elaborar a formulação da proposta orçamentária, discordaram que foram adequadamente orientados.

Por outro lado, a PRAC, responsável por receber as propostas orçamentárias selecionadas, houve discordância que elas estavam adequadamente classificadas, apresentando, assim, um posicionamento contrário ao julgamento da maioria dos coordenadores. Mas, assim como afirmado pelos coordenadores, a PRAC também considerou que eles não foram adequadamente orientados sobre como formular a proposta.

Tal cenário demonstra que, desde a fase da formulação da proposta, os coordenadores já sentiam algum grau de dificuldade para compreender o aspecto orçamentário do seu projeto/programa. Por não ser um assunto comum, naturalmente gera dificuldades por parte daqueles que tem pouco ou nenhum contato.

Portanto, as dificuldades relativas ao orçamento existem desde a fase da elaboração da proposta orçamentária, o que pode trazer implicações para a execução. O orçamento público segue uma classificação para cada tipo de despesa: material permanente, material de consumo, serviço etc. Se o valor previsto para material de consumo, por exemplo, era para estar classificado como permanente, o coordenador terá dificuldades para executar sua proposta inicial, uma vez que o orçamento previsto para material de consumo não poderá ser remanejado para permanente após a aprovação do projeto/programa.

A seguir, analisaremos os dados relativos às causas externas, ou seja, à Lei de Licitações nº 8.666/1993 e à disponibilidade orçamentária. A dimensão disponibilidade orçamentária representou uma causa de intensa dificuldade, tanto do ponto de vista da PRAC (variante discordo fortemente para todas as proposições) quanto dos coordenadores (discordância muito forte).

Já do ponto de vista da Divisão de Material, não houve um posicionamento sobre a dimensão em nível de discordância forte, mas uma concordância desprezível, onde a proposição relativa à liberação do orçamento representou uma discordância muito forte, e a disponibilidade orçamentária, enquanto fator de dificuldade, representou uma concordância baixa.

Na perspectiva dos três grupos da amostra, é consenso que o orçamento não é liberado em tempo adequado, seja para cumprir o cronograma de aquisição do projeto/programa (perspectiva dos coordenadores), ou encaminhar os pedidos à Divisão de Material (perspectiva da PRAC), seja ou para realizar a execução (perspectiva da Divisão de Material).

Para os coordenadores e para a PRAC, as duas proposições referentes ao orçamento prejudicam na mesma proporção a execução (discordância nas duas afirmações). Já para a Divisão de Material, o grau de impacto não seguiu a mesma proporção, indicando que uma condição não influencia na mesma intensidade a outra.

O posicionamento da Divisão de Material chama a atenção para a prática do planejamento, pois, ainda que em 2015 e em 2016 o prazo de emissão de empenho tenha sido de 7 e 8 meses, respectivamente, este fato não impedia que os coordenadores planejassem suas aquisições, verificando com antecedência se existe pregão para os itens a serem adquiridos ou se há a necessidade de elaborar novo. Uma vez que a elaboração do pregão demanda em média 92 dias, e o prazo para receber o material após a emissão do empenho é de 30 dias, o adequado é que o processo de aquisição seja iniciado antes da liberação do orçamento, tendo em vista o curto prazo para a execução.

Reforçando a necessidade e a possibilidade de uma ação planejada que anteceda a liberação do orçamento, a legislação sobre o pregão eletrônico utilizando o Sistema de Registro de Preço (SRP), predominantemente utilizado pelos órgãos públicos, incluindo a UFPB, institui que não é necessário o recurso orçamentário estar disponível para realizar o pregão. Conforme já exposto na seção 3.3 desta pesquisa, o SRP não representa uma obrigação em adquirir o que foi licitado, mas uma possibilidade de contrato com a validade de 1 ano, que só é firmado com a emissão do empenho.

O artigo 7º, parágrafo §2 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que rege o Sistema de Registro de Preço, dispõe: “Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”. A formalização do contrato ocorre com a emissão do empenho. Portanto, há uma disponibilidade orçamentária restrita, mas há também a possibilidade de outra abordagem para a execução da demanda, que se fundamenta no planejamento da execução do projeto/programa.

Por último, a Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/1993 é outra causa externa que dificulta a execução do orçamento do PROEXT. Conforme os dados coletados junto à PRAC, aos coordenadores e à Divisão de Material, os respondentes concordaram que a legislação de compras deveria ter em seu dispositivo incentivos sobre as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.

A Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/1993 determina que toda aquisição será precedida de processo licitatório com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa para a

administração pública, além de promover o desenvolvimento nacional sustentável e garantir o princípio da isonomia.

Em decorrência da obrigatoriedade determinada no Decreto nº 5.540, de 5 de agosto de 2005, a modalidade de licitação predominantemente utilizada na UFPB e nos demais órgãos públicos é o pregão eletrônico para as aquisições de bens e serviços comuns. Essa modalidade é considerada a mais célere em comparação às demais, sendo instituída com a finalidade de promover agilidade nas aquisições.

Permitir que seja dispensável realizar o processo licitatório para a aquisição das demandas do PROEXT, como é o caso das aquisições voltadas para a pesquisa e para o desenvolvimento tecnológico, não significa que será um processo isento de rigor ou publicidade, mas sim um procedimento mais rápido em comparação ao pregão.

O procedimento de aquisição de material através de dispensa de licitação não exige a necessidade de elaborar Edital e recomenda-se que seja feito através do Sistema de Cotação Eletrônica de Preços, o que significa que os lances são realizados em meio eletrônico. A desobrigação de elaborar Edital diminui as etapas de formalização, pois, além do tempo despendido na elaboração do documento, é necessário encaminhá-lo para apreciação da Procuradoria Jurídica da instituição.

O prazo para receber as propostas dos fornecedores através do Sistema de Cotação Eletrônica de Preços é estipulado entre 4 e 48 horas, representando, uma diminuição no tempo dos lances. E, ao contrário do pregão, não é obrigatório que o processo de dispensa passe pela apreciação jurídica, condição que fica a critério da administração.

Portanto, o prazo menor para receber as propostas dos fornecedores via sistema eletrônico e as desobrigações do Edital e da apreciação jurídica diminuem consideravelmente o prazo de conclusão de aquisição através de dispensa utilizando cotação eletrônica.

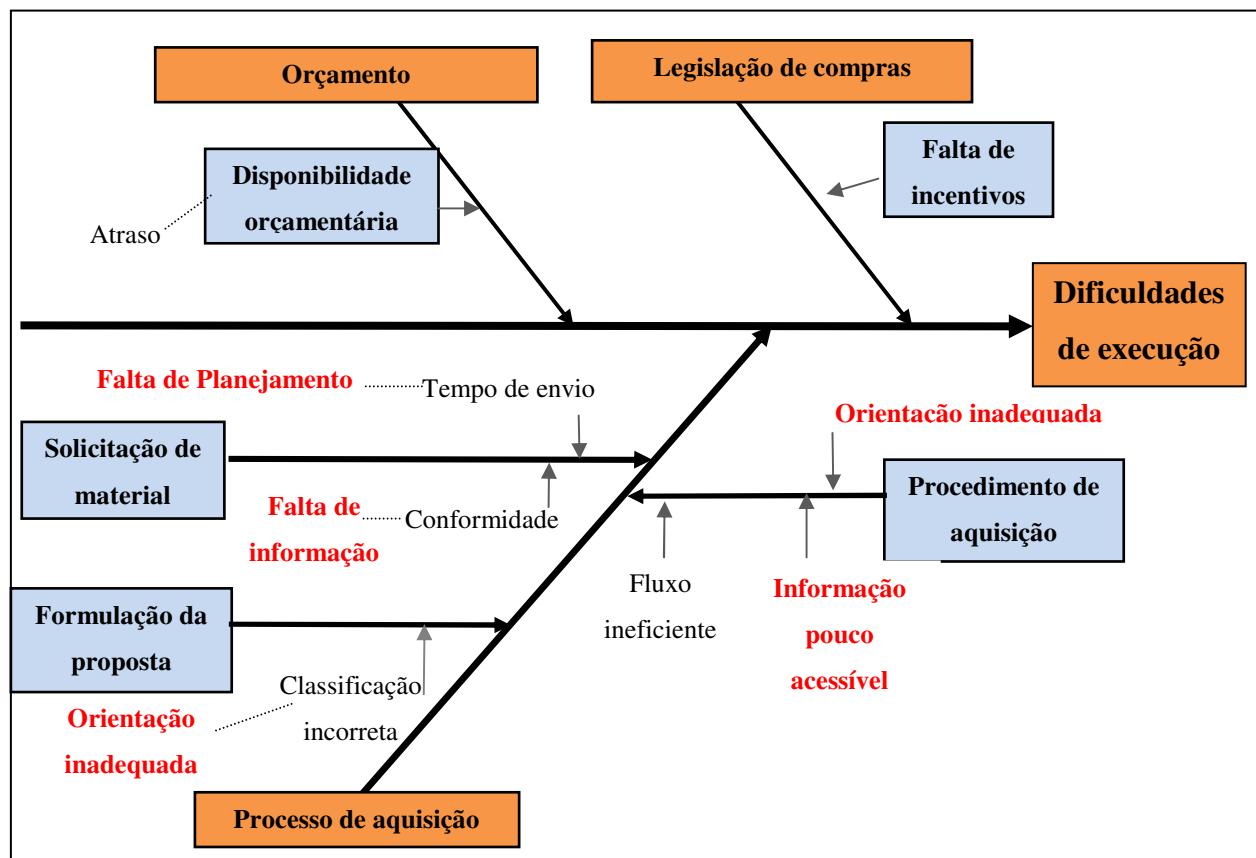
Como já discutimos na seção 3.3 desse estudo, se considerarmos que o governo reconheceu como uma das medidas de incentivo ao desenvolvimento de projetos de pesquisa tornar dispensável a licitação para aquisições de seu interesse, inferimos que a ausência de flexibilização compromete o regular funcionamento dos projetos de pesquisa. Nesse raciocínio, a legislação de compras atual dificulta a execução dos programas/projetos do PROEXT, já que não existe incentivo.

Em uma primeira análise, o que pode justificar mais ainda a necessidade e importância de uma legislação que estimule as aquisições voltadas para o PROEXT é a liberação tardia do orçamento. Sendo o período de disponibilidade orçamentária reduzido em decorrência de

atrasos, torna-se ainda mais difícil os projetos/programas cumprirem com os ritos das licitações a tempo de atender o prazo de execução orçamentária.

Para fins de uma análise mais detalhada das causas, elaboramos o diagrama de causa e efeito, ferramenta da qualidade elaborada por Ishikawa (1993), que possibilita uma melhor visualização das causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT (Figura 17).

Figura 17 - Diagrama de causa e efeito execução orçamentária



Fonte: Elaborado pela autora (2017).

O diagrama de causa e efeito permite reunir em um único esquema as causas que determinam um efeito, nesse caso, as dificuldades de execução do recurso orçamentário destinado à aquisição de material do PROEXT. As causas foram classificadas em três categorias: processo de aquisição, orçamento e legislação. Para cada categoria existem causas principais vinculadas, e para cada causa principal existem sub-causas, que, por sua vez, podem ainda ser desdobradas em outros níveis, de forma a determinar a causa em nível mais inferior, ou seja, aquela que provoca a sub-causa.

Para exemplificar essa relação, podemos definir que as solicitações de material sejam consideradas uma dificuldade devido à influência das sub-causas tempo de envio das solicitações e conformidade das solicitações, pois o envio tardio e a inconsistência do pedido de material dificultaram o atendimento das solicitações. Por consequência, a sub-causa tempo de envio é resultado da falta de planejamento para realizar os encaminhamentos, assim como a sub-causa conformidade é resultado da falta de informações e orientações adequadas aos coordenadores.

Nesse sentido, no que se refere aos fatores inseridos no ambiente interno, a partir da observação do diagrama, verificamos que na elaboração da proposta, na solicitação de material e no procedimento de aquisição são identificados três elementos que se destacam enquanto influenciadores das sub-causas: informação, orientação e planejamento. A ausência desses elementos determinam as sub-causas, que, por sua vez, determinam as causas que dificultam a execução. O diagrama permite ainda auxiliar na visualização da interdependência das causas, como se influenciam e quais os possíveis impactos na dificuldade de execução ao eliminar uma delas.

Assim, se incentivo semelhante ao destinado às aquisições dos projetos de pesquisa fosse estendido às demandas do PROEXT, a ponto de excluir a falta de incentivos como causa, a disponibilidade orçamentária continuaria a ser um fator de dificuldade. Pois, para formalizar uma dispensa de licitação é exigido que o orçamento esteja disponível, ao contrário do pregão eletrônico que utiliza o SRP que pode ser elaborado independente do detalhamento do orçamento.

Conforme já explicado, o pregão SRP é uma pretensão de aquisição, é só no momento da aquisição, ou seja, do empenho, que o orçamento deve estar disponível. Assim, se fossem elaborados pregões para atender a demanda do PROEXT utilizando o SRP logo após o resultado da seleção, posteriormente, quando o orçamento estivesse liberado, a execução já poderia ser iniciada.

Na perspectiva interna, se incentivo na legislação fosse estendido ao PROEXT, mas a demanda de material internamente permanecer precariamente gerenciada, com informações e orientações inadequadas, sem planejamento e com um fluxo do procedimento de aquisição enrijecido, as dificuldades de execução ainda permanecerão. Portanto, independente de uma legislação que imponha o pregão ou dispensa de licitação como forma de aquisição, se não houver organização interna, as dificuldades de execução continuarão.

Por outro lado, se a disponibilidade orçamentária estiver isenta de atrasos, os programas/projetos encontrarão menos dificuldade na execução, já que o período estendido

favorece a agilidade das aquisições. Mas, se não houver planejamento dos pregões, deixando para elaborá-los só após a liberação orçamentária, as exigências da legislação de compras continuarão impactando negativamente na celeridade da execução.

Assim como, se internamente a demanda de material não for adequadamente conduzida, dificuldades na execução ainda irão existir, pois classificações incorretas na formulação da proposta, solicitações inconsistentes, solicitações fora do prazo e procedimento de aquisição moroso, causam contratemplos no caminho, mesmo com o período de disponibilidade orçamentária maior.

Por outra perspectiva, se os fatores internos, desde a formulação da proposta até a solicitação de empenho, fossem adequadamente resolvidos a partir de um planejamento que considere as exigências e condições dos fatores externos, certamente isso diminuiria com maior intensidade as dificuldades da execução, pois a instituição estaria mais capacitada para lidar com os fatores externos, ainda que eles permanecessem os mesmos.

Ao analisarmos a interdependência das causas, é interessante perceber que as dificuldades de execução possuem vários fatores, e que a solução também não será determinada com a mitigação de apenas um deles, sobretudo pelo fato da execução de um recurso orçamentário envolver elementos que transitam entre os ambientes interno e externo da organização.

Observando os dados da execução de outras IPES, conforme demonstrado na seção 3.4 desta pesquisa, verificamos que outras instituições alcançaram percentuais de execução superiores a 90% em 2015 e 2016, enquanto a UFPB alcançou 69,25%. Ainda que o valor orçamentário da UFPB tenha sido bem superior às IPES analisadas, cabe ressaltarmos que todas estão inseridas no mesmo contexto externo (legislação de compras e disponibilidade orçamentária), mas apresentam resultados distintos de execução. Evidenciando a importância que a gestão de cada instituição representa para a consecução do PROEXT.

Portanto, só a partir da adequação das condições internas da UFPB que ela poderá conhecer com mais propriedade o real impacto que os fatores externos impõem à execução do orçamento, e assim, conhecer também sua capacidade de gerar resultados positivos mesmo em condições externas adversas. Enquanto as ações internas permanecerem precárias, certamente os fatores externos impactarão com mais força. É preciso, portanto, criar condições institucionais propícias para a execução.

Assim, considerando que a base das causas internas são a falta de orientações, dificuldade em acessar informações pertinentes e falta de planejamento da execução, a UFPB deverá amadurecer essas lacunas para diminuir os efeitos dos condicionantes externos.

Considerando ainda a interdependência das causas, verificamos que esse amadurecimento poderá ser alcançado através de uma ação estratégica para articular a relação de todas as causas, e essa ação consiste no planejamento. Portanto, para lidar com as variáveis internas e externas, é essencial que haja um planejamento estratégico, de maneira a alinhar esse conjunto de fatores para um caminho único: a execução do recurso com qualidade.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações públicas possuem características próprias que as distinguem das organizações privadas. No campo das diferenças, destacamos duas características consideradas pertinentes para análise nesse estudo: recurso financeiro proveniente de contribuições sociais e exigências legais que impõem à atividade administrativa somente ao que a lei permite.

Enquanto as organizações privadas possuem certa liberdade para suas decisões e escolhas (desde que não agridam as leis), as organizações públicas tem um cenário menos flexível. Especificamente falando sobre a área orçamentária, em decorrência de ser inteiramente composta por recursos públicos, a legislação determina tanto como será sua disponibilidade (leis orçamentárias), como a forma para sua utilização (lei de licitação).

Tais características acabam influenciando o modelo de gestão das organizações públicas, pois, para colocar em ação sua atividade financeira, elas têm que seguir normativos específicos que não favorecem o desenvolvimento de uma prática gerencial mais dinâmica. Mas essas normas não impedem o desenvolvimento de práticas gerenciais mais eficientes, ao contrário, constituem inclusive um dever constitucional imposto à gestão pública. Nesse sentido, em 1998, foi incluído o princípio da eficiência no rol dos princípios norteadores da administração pública, ao lado da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

O dinheiro que movimenta o aparelho do Estado vem do povo e seu uso deve servir exclusivamente em benefício da coletividade. Nesse sentido, o Estado estabelece normas e princípios com o intuito de garantir o uso racional do dinheiro público, de forma a evitar abusos e desvios para terceiros. É inquestionável a necessidade de normativos, pois, mesmo com sua existência, com todas as recomendações que as legislações sobre gastos públicos impõem, é evidente a quantidade de casos de corrupção através de contratos públicos espalhados por todo o Brasil.

O orçamento do PROEXT segue a mesma sistemática de todo recurso público. A execução deve seguir uma legislação de compras regada por exigências, além de ficar à mercê dos atrasos na liberação orçamentária. Nesse cenário de condicionantes tão desfavoráveis, em uma primeira análise, questionamos qual a real viabilidade de execução do PROEXT.

Se, de um lado, o governo, através do MEC, estabelece parcerias com 20 Ministérios e Secretarias com o intuito de fomentar ações que fortaleçam as políticas públicas através de projetos/programas de extensão universitária, por outro lado, a própria estrutura do governo,

representada pela legislação de compras e pelo sistema orçamentário, compromete o alcance de seu próprio interesse.

O PROEXT é um desdobramento do planejamento estratégico do governo federal, representa uma ação operacional do orçamento. Porém, ela é enfraquecida pelo próprio comportamento do sistema orçamentário de aprovações e encerramento. É inegável que normas são necessárias para garantir a segurança do uso do dinheiro público, mas a principal questão a ser refletida é até que ponto a atual configuração das leis orçamentárias e de compras públicas, quando colocadas em práticas, enrijecem a execução do PROEXT na UFPB a ponto de dificultar avanços qualitativos. Contudo, antes de firmarmos conclusões a respeito das causas externas, primeiramente devemos realizar um exame da gestão interna.

Para uma melhor análise do real impacto que os fatores externos impõem à execução, é necessário que o ambiente interno esteja isento de falhas. Só assim será possível sabermos até que ponto a disponibilidade orçamentária e a legislação de compras dificultam a execução. Deve-se, portanto, evitar focar em possibilidades de melhorias oriundas exclusivamente dos condicionantes externos.

Dentro desse panorama, o grande desafio da UFPB é não resumir sua gestão apenas ao cumprimento estrito da legislação de forma desvinculada das concepções de qualidade. Diante das causas analisadas, cabe à instituição repensar seu modelo de gestão do orçamento do PROEXT, pois, por mais que os elementos extrínsecos à organização não apresentem condições favoráveis, eles são inteiramente conhecidos pela instituição. São variáveis que precisam ser gerenciadas a partir de um bom planejamento de execução.

Conforme a análise dos dados coletados, do ponto de vista dos coordenadores e da PRAC, há relevante ausência de informações e orientações adequadas, refletindo na falta de planejamento institucional para lidar com a execução do PROEXT de forma ativa e coordenada. A demanda de material apresenta falhas desde a sua formação, na fase de elaboração da proposta, até o momento de solicitar a execução.

Dentro da perspectiva da Gestão da Qualidade, Juran (2015, p. 17) afirma que “[...] o que quer que a organização produza – um bem ou um serviço – precisa ser adequado ao seu objetivo. Para isso, precisa ter as características certas (características que satisfaçam as necessidades do cliente) e precisa estar isento de falhas”.

Nesse sentido, um dos objetivos do PROEXT é fortalecer a extensão através do fomento de projetos, e uma das atividades-meio necessárias para o alcance desse objetivo é a execução do orçamento destinado à aquisição de material. A UFPB não demonstra um campo propício para a execução em níveis satisfatórios, com uma dinâmica interna que compromete

o alcance do objetivo ao ponto de desestimular a participação dos coordenadores em novos editais, situação testemunhada pela pesquisadora muitas vezes. Talvez a diminuição de recurso captado em 2016 (comparação a 2014 e 2015), conforme Tabela 1, seja indício de desistências por parte dos professores.

Em épocas de contingenciamentos orçamentários e de perspectivas pessimistas de expansão no investimento na educação, a instituição não pode debilitar essa oportunidade conquistada. É como se existissem forças contrárias dentro da dinâmica da instituição, que, por uma vertente, reúne forças para conquistar o fomento de projetos/programas de extensão, por outra, institui práticas que dificultam sua execução ao ponto dessas forças se anularem de tal forma que parte do recurso que é disponibilizado retorna, passando em branco o fomento intencionado.

Considerando a inviabilidade de interferir nos fatores externos, cabe à UFPB repensar a postura que assume diante da execução do PROEXT, como os processos meios podem dar suporte à atividade fim, como as atividades responsáveis pelo processo de aquisição da demanda podem se alinhar de forma positiva para o bom funcionamento do programa.

Obviamente garantir a estrutura física de um projeto/programa por si só não traz resultados, nem garante qualidade, mas certamente a ausência da estrutura enfraquece o potencial da ação, principalmente para aquelas atividades que dependem mais de recursos físicos para o seu desenvolvimento.

As dificuldades não devem ser encaradas como uma barreira de desânimo, mas uma oportunidade para a organização desenvolver sua capacidade de aprender e crescer a partir do amadurecimento das suas práticas. Nessa perspectiva, inserir concepções da qualidade na gestão do recurso do PROEXT representa um passo de amadurecimento que deve ser seguido pela instituição.

A grande contribuição que a Gestão da Qualidade se propõe a dar é aproximar o usuário do processo, ou seja, conforme Juran (2015) defende, a organização só irá produzir bens e serviços de acordo com o objetivo, caso venha a compreender as necessidades dos usuários. Nessa perspectiva, é essencial que a UFPB se comprometa em desenvolver processos que estejam afinados com as demandas do PROEXT e, assim, aprimorar suas práticas de forma a contribuir para o alcance do objetivo do recurso, cumprindo sua missão com qualidade.

Conseguir conciliar a disponibilidade orçamentária, os procedimentos normatizados na legislação de compras e os procedimentos internos é um grande desafio que requer o

desenvolvimento de uma gestão estruturada, de forma a conduzir esses fatores e condicionantes para uma ação planejada e capaz de trazer resultados positivos.

A execução do orçamento do PROEXT não pode ser realizada de forma improvisada. Só através do planejamento para assegurar que o caminho tenha menos percalços e resultados melhores. Para conquistar resultados qualitativos superiores é necessário, antes de tudo, planejar.

Nesse aspecto, como sugestões para implantar uma ação planejada voltada para a qualidade da execução, indicamos o uso de ferramentas da qualidade, como o ciclo PDCA, que promove controle e melhoria contínua ao planejar, executar, analisar e corrigir um processo de forma cíclica, podendo ser utilizado em conjunto com o método de análise e soluções de problemas (MASP).

Para análise e melhoria do procedimento de aquisição de material, fator sinalizado pelos coordenadores e pela PRAC como elemento de dificuldade da execução, pode-se utilizar instrumentos promovidos pelo GESPÚBLICA, a exemplo do Guia de Simplificação de Processos e Normas e do Guia de Gestão de Processos, que objetivam fazer modelagem e gestão de processos de forma a alcançar melhores resultados.

Sugerimos ainda, para auxiliar na divulgação de informações e orientações a respeito do procedimento de aquisição de material, dificuldade sinalizada pelos coordenadores, a divulgação no portal da PRA de material informativo a respeito do procedimento de aquisição, de forma a deixar mais claras e acessíveis as informações sobre essa atividade tão pouco familiar a maioria da comunidade acadêmica. Isso poderá agilizar o processo, ao diminuir a quantidade de solicitações encaminhadas fora da conformidade, dificuldade sinalizada pela Divisão de Material e pela PRAC, e diminuir a quantidade de interessados que precisam ir pessoalmente ao setor receber orientações.

Essa divulgação poderá ser realizada através de uma ferramenta da qualidade que faz parte do GESPÚBLICA e que é proposta no Decreto nº 6.932/2009 (que dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão), a Carta de Serviços ao cidadão/usuário. A carta de serviços é um documento elaborado pela administração com o intuito de tornar público todos os serviços prestados por ela, bem como orientações sobre como utilizá-los, prazos para atendimento, contatos e demais informações pertinentes.

Como exemplo do uso desse documento dentro da UFPB, a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) lançou, em 2014, a Carta de Serviços relativa aos serviços prestados à comunidade acadêmica, com todas as informações necessárias para solicitar seus serviços.

Mas, mais importante que o uso de ferramentas, é definir responsáveis pela gestão do orçamento. A partir da análise das causas, sugerimos que essa gestão seja promovida pela PRAC, com o suporte da PRA, pois aquela é a Pró-Reitoria responsável pela seleção interna e articulação com o MEC, e esta pelo processo de aquisição. Nesse intuito, poderia ser criado um setor dentro da PRAC dedicado exclusivamente às atividades financeiras do recurso da própria Pró-Reitoria e do recurso do PROEXT, semelhante à atual configuração da Divisão de Atividades Financeiras da Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PRPG) da UFPB.

A Divisão de Atividades Financeiras da PRPG, até o ano de 2014, era responsável pelas atividades enquanto unidade gestora, ou seja, era responsável por executar o orçamento da Pró-Reitoria e do recurso oriundo do Programa de Apoio à Pós-Graduação (PROAP). O fato de ser unidade gestora lhe dava a competência de realizar licitações, controlar as despesas por programa de pós-graduação, realizar empenhos, receber material e realizar pagamentos.

Em 2015, a unidade gestora foi desativada, mas permaneceu uma equipe de servidores responsáveis pela coordenação da execução do orçamento do PROAP e da PRPG, intermediando as solicitações oriundas dos cursos de pós-graduação junto à Divisão de Material. Além desse setor, dentro da própria estrutura da PRA existe uma Assessoria do PROAP, composta por um servidor desempenhando função gratificada para lidar exclusivamente com o acompanhamento da execução do orçamento por programa, além de um estagiário para dar suporte.

Em 2015, as solicitações de material do PROEXT não passavam pela análise ou acompanhamento da PRAC. Os pedidos eram encaminhados de forma independente por cada coordenador a qualquer tempo e de qualquer forma diretamente à Divisão de Material. Já em 2016, devido ao uso do SIPAC, designou-se um único servidor da PRAC para encaminhar, via sistema, as solicitações de material de todos os projetos/programas, servidor este que acumula outras atribuições.

Essas são sugestões que podem ser analisadas e discutidas com a participação das partes impactadas pela execução do orçamento do PROEXT, verificando a possibilidade de construir caminhos de melhorias que fortaleçam a execução, sem perder como foco a qualidade dos resultados.

Assim, de forma conclusiva, a partir da análise das causas das dificuldades da execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material, percebemos a intensa fragilidade da gestão interna do recurso, e como isso torna o ambiente institucional mais vulnerável aos fatores externos. A UFPB precisa construir uma gestão voltada para a

qualidade, de forma a implantar melhorias e soluções que a torne capaz de gerar resultados que fortaleçam a ação da universidade junto à comunidade.

REFERÊNCIAS

- ACEVEDO, C. R.; NOHARA, J. J. **Como fazer monografias: TCC, dissertações e teses.** São Paulo: Atlas, 2013.
- AMBROZEWICZ, P. H. L. **Gestão da Qualidade na Administração Pública:** Histórico, Pbqp, Conceitos, Indicadores, Estratégia, Implantação e Auditoria. São Paulo: Atlas, 2015.
- ARAÚJO, G.C.; CARDozo, B.D.A., LONGO, R.P. Grau da Práxis da Gestão da Responsabilidade Ambiental praticada por Usinas Sucroalcooleiras In: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 16., 2014, São Paulo. **Anais eletrônicos...** São Paulo: FEA/USP, 2014. p. 1- 17. Disponível em: <<http://www.engema.org.br/XVIENGEMA/231.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2017.
- BEZERRA, J. E. **Orçamento Aplicado ao Setor Público:** Abordagem Simples e Objetiva. São Paulo: Atlas, 2013.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 09 set. 2016.
- _____. Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jul. 2008. Seção 1, p. 4.
- _____. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jul. 2008. Seção 1, p. 4
- _____. Lei de Licitações e Contratos nº 8.666 de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Seção 1, p. 1.
- _____. Lei nº 13.243 de 11 de janeiro de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 12 jan.2016. Seção 1, p. 1.
- _____. Portaria nº4, de 3 de julho de 2015. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 06 jul. 2015. Seção 1, p. 10.
- _____. Portaria nº 6, de 12 de novembro de 2015. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 nov. 2015. Seção 1, p. 11.
- _____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)**. Brasília. DF, 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf/view>>. Acesso em: 25 set.2016.
- BUSSOLETTI, D. et al. A extensão na universidade federal de pelotas: perspectivas a partir de estudo de desempenho no programa de extensão PROEXT-MEC 2015. **Expressa Extensão**, Pelotas, v. 19, n. 1, p. 143-153, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/expressaextensao/article/view/4438>>. Acesso em: 18 jul.2016.

CARPINETTI, R. L. C. **Gestão da Qualidade** - Conceitos e Técnicas. São Paulo: Atlas, 2016.

CARVALHO, M.S.M.V; TONET, H. C. Qualidade na administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 2, p. 137-152, abr/jun. 1994.

CASTRO, P.R. **Um estudo sobre o processo de adesão ao programa de integridade da lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, e seus efeitos sobre os controles internos em empresas nacionais e multinacionais.** 2016. 154 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-10022017-111105/pt-br.php>>. Acesso em: 03 fev.2017.

CIERCO, A. A. et al. **Gestão da Qualidade**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

COSTA, da C.G. **Análise do projeto sala de informática móvel nas escolas da rede municipal de educação de Belo Horizonte.** 2015. 127 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015. Disponível em:<<https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/2262>>. Acesso em: 03 fev.17.

CREPALDI, A.S.; CREPALDI, G.S. **Orçamento público:** planejamento, elaboração e controle. São Paulo: Saraiva, 2013.

CRESWELL, J. W. **Projeto de Pesquisa:** Métodos Qualitativo, Quantitativo e Misto. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAVIS, J. **Levantamento de dados em sociologia.** Rio de Janeiro: Zhar, 1976.

DEMING, E. W. **Qualidade:** A revolução da Administração. Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DINIZ, F. P. **A extensão universitária como instrumento de política pública.** 2012. 140f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/1614>> Acesso em 17 jul.2016

BELFIORE, P. et al. **Análise dos dados:** modelagem multivariada para tomada de decisões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FEIGENBAUM, A. V. **Controle da Qualidade Total:** Gestão e Sistemas. São Paulo: Makron Books, 1994.

FEIJÓ, D. V. **Critérios de distinção entre a atividade-fim e atividade-meio para fins de terceirização.** (Bacharel em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/31371>>. Acesso em 18 set.2016.

FERREIRA JUNIOR, S. **Determinante Causal:** Uma investigação da eficácia da ferramenta Determinante Causal em pequenas e micro empresas. 2014. 100 f. Dissertação (Mestrado em

Administração das Micro e Pequenas Empresas) - Faculdade Campo Limpo Paulista, São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.faccamp.br/site/arq/pdf/mestrado/Documentos/producao_discente/002.pdf>. Acesso em 20 mai.2017.

FERREIRA, M.; FIEL FILHO, A.; KANAANE, R. (Org.). **Gestão pública:** planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. São Paulo: Atlas, 2012.

GARVIN, D. A. **Gerenciando a qualidade:** a visão estratégica e competitiva. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2011.

GERALDO, R. **Programa de Apoio à Extensão Universitária – PROEXT na UFJF:** Um Estudo sobre o Planejado e o Realizado. 2011.154 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.estacio.br/mestradoedoutorado/docs/dissertacao-mestrado/ROMARIO-GERALDO-completa.pdf> Acesso em 17 jul.2016.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público.** São Paulo: Atlas, 2012.

ISHIKAWA, K. **Controle de Qualidade Total.** Rio de Janeiro: Campus, 1993.

JURAN, J.M.; GRYNA, F.M. **Controle da Qualidade Handbook:** Conceitos, Políticas e Filosofia da Qualidade. Rio de Janeiro: Makron Books, 1991.

JURAN, J. M.; DEFEO, J. A. **Fundamentos da Qualidade para Líderes.** Porto Alegre: Bookman, 2015.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea.** São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.** São Paulo: Atlas, 2016.

MAXIMIANO, A. C. **Introdução à administração.** São Paulo: Atlas, 2010.

MEC. **Edital nº1 PROEXT 2009 MEC/CIDADES** – Programa de apoio à extensão Universitária. Brasília, DF, 2009a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/edital_meccidades_2009.pdf>. Acesso em: 18 jul.2016.

_____. **Edital nº6 PROEXT 2009** - Programa de Extensão Universitária. Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/editalproext2_2009_6.pdf>. Acesso em: 18 jul.2016.

_____. **Adiamento da data de divulgação do resultado final PROEXT 2015.** Brasília, DF, 2014 a. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>> . Acesso em: 18 jul.2016.

_____. **Edital PROEXT 2015 – Programa de Apoio a Extensão Universitária MEC/SESu.** Brasília, DF, 2014 b. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>. Acesso em: 25 abr.2016.

_____. **Retificação - Resultado Final PROEXT 2015 - Projetos.** Brasília, DF, 2014 c. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12243&ativo=488&Itemid=30891>. Acesso em: 25 ago.2016

_____. **Retificação - Resultado Final PROEXT 2015 - Programas.** Brasília, DF, 2014 d. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12243&ativo=488&Itemid=30891>. Acesso em: 25 ago.2016

_____. **Alteração do item 5.2 do Edital PROEXT 2016.** Brasília, DF, 2015a. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>. Acesso em: 25 abr.2016

_____. **Calendário PROEXT 2016 (nona alteração).** Brasília, DF, 2015b. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>, Acesso em: 25 abr.2016

_____. **Edital PROEXT 2016 – Programa de Apoio a Extensão Universitária MEC/SESu.** Brasília, DF, 2015 c. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>. Acesso em: 25 abr.2016

_____. **Resultado final PROEXT 2016 - projetos.** Brasília, DF, 2015d. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>, Acesso em: 25 ago.2016

_____. **Resultado final PROEXT 2016 - programas.** Brasília, DF, 2015e. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>>, Acesso em: 25 ago.2016

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP). 6. ed. Brasília, DF, 2014. 306p.

MONTEIRO, R. A. **Perfil empreendedor e capacidade de inovação das indústrias boneleiras da região Seridó do Rio Grande do Norte.** 2016. 86f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Potiguar, Rio Grande do Norte, 2016. Disponível em: <<https://unp.br/wp-content/uploads/2017/03/PERFIL-EMPREENDER-E-CAPACIDADE-DE-INOVAC%CC%A7A%CC%83O-DAS-INDU%CC%81STRIAS-BONELEIRAS-DA-REGIA%CC%83O-SERIDO%CC%81-DO-RIO-GRANDE-DO-NORTE.pdf>> Acesso em: 05 fev.2017.

MPOG. **Manual Técnico de Orçamento**. Brasília, DF, 2014. 190p.

_____. **Manual Técnico de Orçamento**. Brasília, DF, 2015. 205p.

_____. **Orientações para a Elaboração do Plano Plurianual 2012-2015**. Brasília, DF, 2011. 73p.

_____. **Plano Plurianual 2012-2015**. Brasília, DF, 2011. 278p.

_____. **Plano Plurianual 2016-2019**. Brasília, DF, 2015. 205p.

OLIVEIRA, B.C. **O nível de conformidade legal da atuação do conselho de acompanhamento e controle social do FUNDEB**: o caso do município de Goiânia. 2016. 72f. Monografia (Bacharel Ciências Contábeis e Economia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/handle/ri/11223>>. Acesso em: 04 fev.2017

OLIVEIRA, D. P. R. **Administração Pública**: Foco na Otimização do Modelo Administrativo. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Otávio J (Org.). **Gestão da Qualidade**: Tópicos Avançados. São Paulo: Cengage Learning, 2008.

PALADINI, P. E. **Gestão estratégica da qualidade**: princípios, métodos e processos. São Paulo: Atlas, 2009.

PALADINI, P. E. **Gestão da Qualidade**: Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2012.

PALUDO, A. **Orçamento Público, AFO e LRF**: Teoria e questões. São Paulo: Editora Métodos, 2016.

PIRES, A. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

QUALIDADE. In: DICIONÁRIO brasileiro da língua portuguesa. São Paulo: Michaelis, 2015. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=qualidade>>. Acesso em: 25 ago.2016.

SANCHES, C.; MEIRELES, M.; SORDI, J. O. Análise qualitativa por meio da lógica paraconsistente: método de interpretação e síntese de Informação obtida por Escalas Likert. In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE, 3, 2011, João Pessoa. **Anais Eletrônicos...** João Pessoa: ANPAD, 2011. 17 p. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/27443315-Analise-qualitativa-por-meio-da-logica-paraconsistente-metodo-de-interpretacao-e-sintese-de-informacao-obtida-por-escalas-likert.html>>. Acesso em: 03 fev.2017

SENADO FEDERAL. **Glossário**. s/d. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/glossario>>. Acesso em: 19 jul.2016

SILVA, M.A. Conceitos de física por meio do lançamento de foguetes de garrafa pet: uma proposta de transposição didática no ensino médio. 2015. 120 f. Dissertação (Mestrado Profissional de Ensino de Física) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/20437>>. Acesso em: 03 fev.2017

TICIANELI, M.A.P. Dificuldades encontradas pelas micro e pequenas empresas da região metropolitana de Porto Alegre (RS) para se manterem no mercado exportador. 2011. 81f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Faculdade Campo Limpo Paulista, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.faccamp.br/site/arq/pdf/mestrado/Documentos/producao_discente/2011/05maio/MarcosAugustoParisiTicineli/dissertaCAo.pdf>. Acesso em: 05 fev.2017

TOLEDO, J.C. et al. **Qualidade: Gestão e Métodos.** Rio de Janeiro: LTC, 2012.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2016.

VIEIRA, S. **Como Elaborar Questionários.** São Paulo: Atlas, 2009.

VIERO, T. V.. Programa de Extensão Universitária: Perspectivas Emergentes na Educação em Ciências. 2012.68f. Dissertação (Mestre em Educação em Ciências)- Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/handle/1/4790>>. Acesso em 17 jul.2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. **Regimento Geral da Instituição.** [19--]. 71p. Disponível em: <<http://www.ct.ufpb.br/cgemat/contents/documents/regimento-geral-ufpb.pdf/view>>. Acesso em: 18 abr.2017.

_____. Agência de Notícias. **A UFPB é 1º lugar em número de projetos classificados no PROEXT 2016.** 08 set.2015. Disponível em<<http://www.ufpb.br/content/ufpb-%C3%A9-1%C2%BA-lugar-em-n%C3%BAmero-de-projetos-classificados-no-proext-2016>>. Acesso em: 25 abr.2016.

ANEXO A - Aprovação do Comitê de Ética do Centro de Ciências da Saúde

UFPB - CENTRO DE CIÊNCIAS
DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DA PARAÍBA



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Titulo da Pesquisa: Programa de Extensão Universitária: uma análise das dificuldades da execução

Pesquisador: LORENA DE MELO BORGES

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 64672317.6.0000.5188

Instituição Proponente: Universidade Federal da Paraíba

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.084.341

Apresentação do Projeto:

Trata-se de projeto de pesquisa (dissertação de mestrado) intitulado "Programa de Extensão Universitária: Uma Análise das dificuldades da execução", proposto por LORENA DE MELO BORGES e vinculado ao Mestrado Profissional de Gestão em Organizações Aprendentes/CE/UFPB, assinalado como pertencente à Grande Área do Conhecimento (CNPq) "Ciências Sociais Aplicadas".

Objetivo da Pesquisa:

A pesquisa apresenta os seguintes objetivos:

OBJETIVO GERAL

– Analisar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

– Levantar os fatores externos que influenciam a execução do recurso.

– Levantar os fatores internos que influenciam a execução do recurso.

Endereço: UNIVERSITARIO S/N

Bairro: CASTELO BRANCO

CEP: 58.051-900

UF: PB

Município: JOÃO PESSOA

Telefone: (83)3216-7791

Fax: (83)3216-7791

E-mail: eticaccsufpb@hotmail.com

UFPB - CENTRO DE CIÊNCIAS
DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DA PARAÍBA



Continuação do Parecer: 2.084.341

– Identificar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB.

– Analisar as causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Os "riscos e benefícios" para os participantes da investigação estão estipulados satisfatoriamente.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A investigação reveste-se de relevância social, acadêmico-científica e profissional.

Os "Aspectos Metodológicos" estão claros e satisfatoriamente delineados.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

O Protocolo de Pesquisa está adequadamente instruído/confeccionado com os termos de apresentação obrigatória.

Recomendações:

Não há.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências/inadequações.

Considerações Finais a critério do CEP:

Certifico que o Comitê de Ética em Pesquisa do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal da Paraíba – CEP/CCS aprovou a execução do referido projeto de pesquisa.

Outrossim, informo que a autorização para posterior publicação fica condicionada à submissão do Relatório Final na Plataforma Brasil, via Notificação, para fins de apreciação e aprovação por este egrégio Comitê.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJECTO_844923.pdf	23/04/2017 23:41:47		Aceito

Endereço: UNIVERSITARIO S/N

Bairro: CASTELO BRANCO

CEP: 58.051-900

UF: PB

Município: JOAO PESSOA

Telefone: (83)3216-7791

Fax: (83)3216-7791

E-mail: etica@ccs.ufpb.br

**UFPB - CENTRO DE CIÊNCIAS
DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DA PARAÍBA**



Continuação do Parecer: 2.084.341

Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_Pesquisa_Lorena_Versao_AJU STADA.docx	23/04/2017 23:32:50	LORENA DE MELO BORGES	Aceito
Outros	TERMO_DE_ANUENCIA_REITORA.PD F	23/04/2017 23:31:09	LORENA DE MELO BORGES	Aceito
Outros	APROVACAO_PESQUISA.pdf	23/04/2017 23:30:09	LORENA DE MELO BORGES	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto_Lorena_Ajustada.pdf	02/02/2017 11:49:36	LORENA DE MELO BORGES	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	Termo_Livre_consentimento.doc	27/01/2017 16:11:16	LORENA DE MELO BORGES	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

JOAO PESSOA, 26 de Maio de 2017

Assinado por:
Eliane Marques Duarte de Sousa
(Coordenador)

APÊNDICE I – Questionário Coordenadores

QUESTIONÁRIO COORDENADOR

Este questionário é o instrumento da pesquisa – **Programa de Extensão Universitária: Uma análise das dificuldades da execução** – elaborada pela mestrandona Lorena de Melo Borges, sob a orientação do Prof. Dr. Eládio Brennand, na Universidade Federal da Paraíba. As informações coletadas serão utilizadas para fins didáticos com a pretensão de subsidiar a análise das causas que dificultam a **execução do PROEXT no tocante à aquisição de material**. Não serão divulgadas informações sobre o respondente. A sua participação é fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa. Agradeço a colaboração.

A seguir temos uma série de afirmações relacionadas à execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material em 2015 e 2016. Solicitamos que indique com um (X) a alternativa que melhor represente seu grau de concordância ou discordância para cada afirmação apresentada. A escala 3 (Indeciso) deverá ser escolhida caso você não possua informações suficientes para julgá-la.

Codificação da Escala				
1	2	3	4	5
Discordo Fortemente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo Fortemente

Quanto à formulação da proposta orçamentária do projeto/programa de extensão encaminhada para seleção Interna do Edital PROEXT/MEC.					
Afirmação			Escala		
Não tive dificuldades para classificar as despesas do projeto/programa como material de consumo e material permanente.	1	2	3	4	5
A instituição orientou adequadamente como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.	1	2	3	4	5

Quanto ao procedimento de aquisição de material da UFPB

Afirmção	Escala				
	1	2	3	4	5
Fui orientado adequadamente pela instituição sobre o procedimento de aquisição de material.					
Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.	1	2	3	4	5
O procedimento adotado pela UFPB para a aquisição de material <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	1	2	3	4	5

Quanto à Lei de Licitação nº 8.666/93					
Afirmção	Escala				
	1	2	3	4	5
A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivasse as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.					

Quanto à disponibilidade orçamentária (período compreendido entre a liberação do orçamento e encerramento do prazo de empenho)					
Afirmção	Escala				
	1	2	3	4	5
O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para cumprir o cronograma de aquisição do projeto/programa.					
O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT <u>NÃO</u> prejudicou a execução do recurso.	1	2	3	4	5

APÊNDICE II - Questionário Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários

QUESTIONÁRIO PRAC

Este questionário é o instrumento da pesquisa – **Programa de Extensão Universitária: Uma análise das dificuldades da execução**– elaborada pelo mestrandra Lorena de Melo Borges, sob a orientação do Prof. Dr. Eládio Brennand, na Universidade Federal da Paraíba. As informações coletadas serão utilizadas para fins didáticos com a pretensão de subsidiar a análise das causas que dificultam a **execução do PROEXT no tocante à aquisição de material**. Não serão divulgadas informações sobre o respondente. A sua participação é fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa. Agradeço a colaboração.

A seguir temos uma série de afirmações relacionadas à execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material em 2015 e 2016. Solicitamos que indique com um (X) a alternativa que melhor represente seu grau de concordância ou discordância para cada afirmação apresentada. A escala 3 (Indeciso) deverá ser escolhida caso você não possua informações suficientes para julgá-la.

Codificação da Escala				
1	2	3	4	5
Discordo Fortemente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo Fortemente

Quanto à formulação da proposta orçamentária dos projeto/programa de extensão selecionados pelo Edital PROEXT/MEC.				
Afirmação	Escala			
No tocante às despesas com material de consumo e permanente, as propostas orçamentárias dos projetos/programas selecionados estavam classificadas corretamente.	1	2	3	4 5
Os professores foram adequadamente orientados sobre como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.	1	2	3	4 5

Quanto ao procedimento de aquisição de material da UFPB					
Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
O setor de compras orientou adequadamente sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.					
Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.	1	2	3	4	5
Considero que os coordenadores dos projetos/programas foram adequadamente orientados pela instituição sobre o procedimento para realizar os pedidos de aquisição de material.	1	2	3	4	5
Considero que os coordenadores dos projetos/programas poderiam localizar com facilidade as informações sobre o procedimento de compras de material.	1	2	3	4	5
O procedimento para solicitar a aquisição de material <u>NÃO</u> representou dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	1	2	3	4	5

Quanto à Lei de Licitação nº 8.666/93					
Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivasse as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.					

Quanto à disponibilidade orçamentária (período compreendido entre a liberação do orçamento e encerramento)					
Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para solicitar ao setor de compras a execução do recurso.					
O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para solicitar a execução do recurso em tempo hábil.	1	2	3	4	5

Quanto às solicitações de aquisição de material encaminhadas para a PRAC					
Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
As solicitações de aquisição recebidas pela PRAC estavam elaboradas em conformidade.					
As solicitações de aquisição foram recebidas em tempo hábil para serem adequadamente encaminhadas ao setor de compras.	1	2	3	4	5

APÊNDICE III – Questionário Divisão de Material/PRA

QUESTIONÁRIO – DIVISÃO DE MATERIAL

Este questionário é o instrumento da pesquisa – **Programa de Extensão Universitária: Uma análise das dificuldades da execução** – elaborada pela mestrandona Lorena de Melo Borges, sob a orientação do Prof. Dr. Eládio Brennand, na Universidade Federal da Paraíba. As informações coletadas serão utilizadas para fins didáticos com a pretensão de subsidiar a análise das causas que dificultam a **execução do PROEXT no tocante à aquisição de material**. Não serão divulgadas informações sobre o respondente. A sua participação é fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa. Agradeço a colaboração.

A seguir temos uma série de afirmações relacionadas à execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material em 2015 e 2016. Solicitamos que indique com um (X) a alternativa que melhor represente seu grau de concordância ou discordância para cada afirmação apresentada. A escala 3 (Indeciso) deverá ser escolhida caso você não possua informações suficientes para julgá-la.

Codificação da Escala				
1	2	3	4	5
Discordo Fortemente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo Fortemente

Quanto ao procedimento de aquisição de material da UFPB ano <u>2015</u>					
Afirmiação			Escala		
Considero que a Divisão de Material orientou os servidores da instituição sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.	1	2	3	4	5
As informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.	1	2	3	4	5
Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	1	2	3	4	5

Quanto ao procedimento de aquisição de material da UFPB ano 2016

Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
Considero que a Divisão de Material orientou os servidores da instituição sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.					
As informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.					
Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.					

Quanto à Lei de Licitação nº 8.666/93

Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivasse as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.					

Quanto à disponibilidade orçamentária (período compreendido entre a liberação do orçamento e encerramento)

Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para executar o orçamento.					
O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT <u>NÃO</u> representou fator de dificuldade para a execução do recurso.					

Quanto às solicitações de aquisição de material encaminhadas para a Divisão de Material

Afirmiação	Escala				
	1	2	3	4	5
As solicitações de aquisição de material do PROEXT estavam elaboradas em conformidade.					
As solicitações de aquisição de material do PROEXT foram encaminhadas em tempo hábil para serem adequadamente executadas.					