

PATRIZIA JUÇARA FERRI PANCOTTO

**O CONTROLE DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR:
EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO-TCU NA UNIVERSIDADE
FEDERAL DO PARANÁ NO PERÍODO DE 2006-2009**

Monografia apresentada ao Departamento de Contabilidade, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, como requisito para obtenção do título de Especialista em Contabilidade e Finanças- turma 2009 B.

Orientador: Prof. Dr. Vicente Pacheco

**CURITIBA
2010**

Dedico este trabalho aos meus pais,
Enoir Lourdes Ferri Pancotto e Mario
Pancotto pelo amor, carinho, dedicação,
apoio e estímulo, orientando-me
a percorrer o caminho do aprendizado.
Por tudo, o meu muito obrigado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente ao Prof. Mrs. Moises Prates Silveira, pela oportunidade de participação neste curso e pelas contribuições e conselhos durante o mesmo.

Ao Prof. Dr. Vicente Pacheco, meu orientador, um agradecimento especial pela paciência, insistência e por sua valiosa ajuda, sem as quais eu não teria realizado este trabalho.

Agradecimentos também a à Sr.^a Ana Paula Eilers, da CPI/PROPLAN, pela presteza e prontidão relativas aos esclarecimentos necessários para a realização do estudo.

A minha irmã Adriana Pancotto por incentivo para elaboração deste trabalho no momento em que eu pensava em desistir de fazê-lo.

A minha sobrinha Mariana Paola Pancotto, a quem espero que meu empenho aos estudos sirva de exemplo.

Agradeço à Deus, pelo apoio espiritual durante a realização de todo este trabalho.

Enfim, a todos que de alguma forma prestaram o seu apoio para realização deste trabalho.

**“A sociedade tem direito de pedir a
todo o agente público a prestação de
contas de sua administração”.**

Art. 15 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão /1789

RESUMO

PANCOTTO, Patrícia Juçara Ferri. **O Controle das Instituições Federais de Ensino Superior: Evolução dos Indicadores de Gestão – TCU na Universidade Federal do Paraná.** A qualidade da prestação dos serviços públicos tem sido frequentemente debatida nos últimos anos. As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) tem nos indicadores do Tribunal de Contas da União uma forma de avaliação de seu desempenho. Este trabalho tem como foco de estudo a evolução destes indicadores na Universidade Federal do Paraná (UFPR), verificando também o controle dos gastos públicos no que tange ao desempenho da Universidade em relação aos serviços prestados à sociedade. Para alcançar esta meta procedeu-se um estudo teórico sobre a evolução dos modelos de administração pública no Brasil e também da evolução do controle na administração pública no Brasil. Também foram estudados os tipos de controle e como este se dá no âmbito da UFPR. Depois foi feita uma análise da evolução dos Indicadores de Gestão da Universidade Federal do Paraná, no período de 2006-2009, segundo o TCU. Conforme o resultado encontrado, não houve mudanças muito significativas destes indicadores no período verificado, por isso sugere-se que seja implantada uma controladoria interna na UFPR, que entre outras, tenha a função de buscar junto com os gestores responsáveis uma melhora nos indicadores de gestão analisados.

Palavras-chave: Instituições Federais de Ensino Superior; Controle; Indicadores de Gestão; Desempenho.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Os três e's.....	28
Quadro 2 - Reforma da Gestão Pública.....	29
Quadro 3 - Controle no Modelo Burocrático e no Modelo Gerencial.....	37
Quadro 4 - Conceito de legalidade e legitimidade	41
Quadro 5 - As crenças e valores da UFPR.....	48
Quadro 6 - Áreas estratégicas da UFPR	49
Quadro 7 - Competências da Auditoria Interna da UFPR.....	51
Quadro 8 - Competência do COUN	52
Quadro 9 - Competências do CEPE	53
Quadro 10 - Competências do CONCUR	54
Quadro 11 - Competências do COPLAD	55
Quadro 12 - Variáveis utilizadas o cálculo dos indicadores de gestão	58
Quadro 13 - Localização dos ingressantes e dos diplomados	74

LISTA DE SIGLAS

AUDIN: Auditoria Interna da UFPR
CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEPE: Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CGU: Controladoria Geral da União
CONCUR: Conselho de Curadores
COPLAD: Conselho de Planejamento e Administração
COUN: Conselho Universitário
Enade: Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
HU: Hospital Universitário
IES: Instituições de Ensino Superior
IFES: Instituições Federais de Ensino Superior
IFPR: Instituto Federal do Paraná
LDB: Lei de Diretrizes Básicas
LOA: Lei de Orçamento Anual
MEC: Ministério da Educação
PDI: Plano de Desenvolvimento Institucional
PingIFES: Plataforma de Integração de Dados das IFES
PNAES: Plano Nacional de Assistência Estudantil
PRND: Programa Nacional de Desburocratização
SESu: Secretaria de Educação
SIAF: Sistema Integrado de Administração Financeira
SIAPE: Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos
SIDOR: Sistema Integrado de Dados Orçamentários
SIE: Sistema de Informações Para o Ensino
Sinaes: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TCU: Tribunal de Contas da União
TSG: Taxa de Sucesso na Graduação
UFPR: Universidade Federal do Paraná
UG: Unidade Gestora
UNILA: Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UO: Unidade Orçamentária

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	APRESENTAÇÃO	11
1.2	QUESTÃO DE PESQUISA	12
1.2.1	Objetivo Geral	13
1.2.2	Objetivos Específicos	13
1.2.3	Hipóteses	14
1.3	JUSTIFICATIVA	14
1.4	ESTRUTURA DO TRABALHO	15
2	PROCESSO METODOLÓGICO	16
2.1	CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	16
2.2	DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	18
3	REFERÊNCIAL TEÓRICO	19
3.1	MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	19
3.1.1	Conceitos gerais de administração de empresas	19
3.1.2	Conceitos de Administração Pública	20
3.1.3	Mudanças da Administração Pública no Brasil	21
3.1.3.1	O cenário mundial e suas transformações	22
3.1.3.2	A trajetória da Administração Pública no Brasil	23
3.1.4	A Administração Pública Gerencial no Brasil	28
3.2	O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	30
3.2.1	Conceitos	31
3.2.2	Formas de Controle	33

3.3	O CONTROLE E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL	34
3.3.1	Diferenças dos controles nos modelos burocrático e gerencial.....	37
3.3.2	O Controle Interno	38
3.3.3	O Controle Externo.....	39
3.3.3.1	O Controle exercido pelo Poder Legislativo	39
3.3.3.2	O Controle Social.....	40
3.3.3.3	O Controle Judicial.....	40
3.3.3.4	Controle pelo Tribunal de Contas	41
3.4	ESTUDO DO AMBIENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ.....	44
3.4.1	A Educação Superior no Brasil – Contexto.....	44
3.4.2	As Fontes Recursos das Instituições Federais de Ensino Superior	45
3.4.3	História da UFPR.....	46
3.4.4	Informações Gerais sobre a UFPR.....	48
3.4.5	A Gestão Administrativa da UFPR	49
3.4.6	O Controle da Universidade Federal do Paraná.....	50
3.4.6.1	O Controle Externo na UFPR.....	50
3.4.6.2	O Controle Interno na UFPR.....	50
4	ANÁLISE DOS INDICADORES DE GESTÃO DA UFPR DE 2006-2009	57
4.1	LEVANTAMENTOS DOS DADOS PARA O CÁLCULO DOS INDICADORES..	57
4.2	A EVOLUÇÃO DOS INDICADORES NO PERÍODO 2006-2009.....	59
4.3	ANÁLISE DOS INDICADORES	63
4.3.1	Indicador Custo Corrente com HU/Aluno Equivalente.....	64
4.3.2	Indicador Custo Corrente sem HU/Aluno Equivalente.....	65
4.3.3	Indicador Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente.....	66
4.3.4	Indicador Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente com HU	66

4.3.5	Indicador Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente sem HU	67
4.3.6	Indicador Funcionário equivalente com HU/ Professor Equivalente	67
4.3.7	Indicador Funcionário Equivalente sem HU/ Professor Equivalente.....	67
4.3.8	Indicador Grau de Participação Estudantil.....	68
4.3.9	Indicador Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação.....	69
4.3.10	Indicador: Conceito CAPES / MEC para Pós-Graduação.....	69
4.3.11	Indicador Índice de Qualificação do Corpo Docente.....	70
4.3.12	Indicador Taxa de Sucesso na Graduação.....	71
4.4	COMENTÁRIOS E PERSPECTIVAS	72
4.4.1	Indicadores de gestão - Ressalvas.....	75
4.4.2	Indicadores de gestão - Vantagens	75
5	CONCLUSÕES E SUGESTÕES	76
6	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

1 INTRODUÇÃO

1.1 APRESENTAÇÃO

Ao longo dos anos é possível observar a necessidade de modernização da gestão pública brasileira e, também, a mudança comportamental do cidadão o qual, ao assumir o papel de cliente, passou a exigir um serviço público prestado com eficiência, eficácia e efetividade, ou seja, passou a cobrar uma melhor qualidade nos gastos públicos.

Essa exigência tornou necessário o aperfeiçoamento do sistema de controle desses gastos, os quais deixaram de ser controlados somente no âmbito legalista dos procedimentos necessários à realização da despesa pública, para serem observados quanto ao atendimento dos objetivos e metas traçadas.

O controle passou a avaliar a qualidade de prestação dos serviços públicos de acordo com os gastos para realização destes serviços. A transparência na execução e controle dos gastos públicos, em face de possíveis fraudes e desperdícios no trato dos recursos e o conhecimento do destino do mesmo, tornaram-se um direito do cidadão-cliente.

A avaliação de desempenho de órgãos do setor público é, portanto, um fundamental instrumento para uma melhor gestão dos recursos destinados a estes. Por meio de indicadores de medição de desempenho podemos avaliar como os recursos estão sendo utilizados e que resultados estão gerando. É preciso ainda, um referencial para que se possa avaliar a possibilidade dos recursos serem mais bem empregados. Outra forma de avaliação é a comparação entre órgãos similares, elegendo assim os que fazem um melhor uso dos recursos empregados e que geram melhores resultados através destes recursos.

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são controladas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que pela Decisão Plenária nº 408/2002 incorporou aos relatórios de gestão destas, nove indicadores com o intuito de que fosse possível por meio destes, fazer a comparação entre as referidas IFES, pelo fato de todas terem o dever de apresentarem os cálculos dos mesmos indicadores.

Servindo-se dessa avaliação, o TCU tem condições de verificar a conformidade nas prestações de contas das IFES proporcionando ao longo dos

anos a possibilidade de se construir um quadro da evolução desses indicadores, com todas as IFES. Na avaliação das universidades públicas do país, a definição de um conjunto de indicadores que permita a comparação entre instituições, pode fornecer aspectos gerenciais relevantes, orientando a auditoria de natureza operacional quanto às boas práticas administrativas.

Portanto, os indicadores de Gestão servem de ferramentas padronizadas para que se faça o acompanhamento do desempenho das entidades, sendo um precioso instrumento de apoio na avaliação de processos e proporcionando o aprimoramento da gestão das IFES.

O acompanhamento das informações gerenciais extraídas desses indicadores poderá servir de base para selecionar as áreas a serem estudadas com maior profundidade pelos Controles Interno e Externo por apresentarem resultados não satisfatórios. Essa definição orientará o estabelecimento de boas práticas e a oportunidade de melhoria na gestão.

No caso das instituições de ensino, espera-se também, que o acompanhamento da evolução desses indicadores possa ser útil como ferramenta de apoio a autoavaliação institucional. O processo de avaliação serve de instrumento de autoconhecimento, de tomada de decisão e de aperfeiçoamento permanente.

Assim, o presente estudo foca a evolução dos Indicadores de Gestão segundo critérios do tribunal de Contas da União, pois por meio deste pode-se verificar se existem ou não áreas a serem revistas com maior atenção pelos gestores da IFES, em atendimento às buscas de melhor utilização dos recursos públicos.

1.2 QUESTÃO DE PESQUISA

O cenário de mudanças, apresentado em todo o mundo, denota a importância de se ter um novo papel da controladoria no ambiente das universidades e de ações para que se atinja uma posição melhor em relação aos resultados dos indicadores de desempenho, focando como resultado, a excelência na prestação do serviço público em atendimento as exigências dos seus clientes.

O TCU ao estabelecer nove indicadores de gestão proporcionou, também, aos gestores das IFES a possibilidade de utilização destes indicadores para buscar a eficiência, eficácia e efetividade nas prestações de serviços públicos ofertados à sociedade.

Contudo, para isto, é preciso que estes indicadores sejam realmente aproveitados com essa finalidade perante a sociedade, apresentando uma evolução de seus valores com o passar dos anos, pois, fica evidenciado que uma melhora destes sinaliza que os gestores buscaram a qualidade na prestação de serviços a comunidade.

Diante do que se discutiu, o questionamento que se apresenta é: Ocorreu alguma variação significativa nos Indicadores de Gestão da Universidade Federal do Paraná (UFPR) conforme os critérios do TCU no período de 2006-2009?

1.2.1 Objetivo Geral

A pesquisa tem como objetivo geral observar a evolução dos Indicadores de Gestão segundo critérios do TCU, da Universidade Federal do Paraná durante o período de 2006-2009.

1.2.2 Objetivos Específicos

Haja vista o disposto no objetivo geral é necessário verificar os seguintes objetivos específicos:

- Expor conceitos acerca da administração e gestão pública (mudanças, tendências e modelos);
- Fazer o estudo de conceitos referentes ao controle da administração e da gestão pública (mudanças e tipos);
- Verificar o ambiente da instituição pesquisada; e
- Analisar as variações dos Indicadores de Gestão da UFPR.

1.2.3 Hipóteses

As hipóteses são afirmações submetidas à verificação, a fim de serem comprovadas, ou seja, de se tornarem teoria. (LOPES, 2006, p.143). Neste trabalho serão testadas duas hipóteses:

- H0 = não houve uma diferença dos Indicadores de Gestão;
- H1 = aconteceu uma melhora significativa nos Indicadores de Gestão da UFPR.

1.3 JUSTIFICATIVA

O administrador público tem procurado melhorar a utilização dos recursos públicos nos serviços prestados pelo Estado. A idéia de melhor direcionar os recursos também está focada na melhor alocação deles às atividades-fins, no caso da Universidade Federal do Paraná, a educação de boa qualidade.

Uma boa parte dos recursos é aplicada em atividades-meio que não geram uma benfeitoria direta para a população, já uma melhor distribuição dos recursos para atividades-fins pode melhorar substancialmente a qualidade desses serviços.

A Universidade Federal do Paraná é uma entidade pública financiada na maior parte, por recursos gerados por meio de contribuições e tem a função de fornecer bens e serviços à comunidade, sendo obrigatória à prestação de contas.

Devido à escassez dos recursos públicos e a busca da qualidade dos gastos públicos oferecendo ao cidadão cliente um serviço público de qualidade, surge à necessidade de verificar como estão sendo tratados os resultados obtidos e se estes estão sendo geridos de modo a melhorar o desempenho da instituição no decorrer do período.

Assim, considerando que na avaliação das universidades públicas do país é importante estudar a evolução destes indicadores por serem padronizados a todas as instituições, a opção pela definição da presente pesquisa justifica-se no momento em que exista a necessidade de que os serviços públicos atinjam um nível satisfatório.

1.4 ESTRUTURA DO TRABALHO

A pesquisa em tela está dividida em seis capítulos.

Neste primeiro capítulo faz-se a introdução ao tema, apresentando a relevância do estudo, a pergunta de pesquisa, bem como o objetivo geral e específico a serem atingidos. Serão, também, expostas as hipóteses a serem testadas.

O segundo capítulo apresenta o processo metodológico adotado para a realização da pesquisa, a classificação desta, a delimitação do estudo, os métodos e as técnicas de coleta de dados e a análise e interpretação dos dados.

No capítulo três tem-se o referencial teórico do estudo. São abordados os modelos de administração pública no Brasil e suas mudanças ao longo dos anos e o controle na administração pública brasileira, sua evolução e os conceitos. Também será mostrado o estudo do ambiente da Instituição Federal de Ensino Superior a ser analisada.

No quarto capítulo temos o estudo da evolução dos indicadores de gestão na UFPR segundo o TCU, no período de 2006-2009, a análise desta evolução e, por fim, discussões em torno dos resultados.

O capítulo cinco apresenta as sugestões e conclusões finais.

E o capítulo seis apresenta as referências bibliográficas.

2 PROCESSO METODOLÓGICO

A metodologia do trabalho demonstra a maneira pelo qual o mesmo será realizado. “Pode-se entender metodologia como um caminho que se traça para se atingir um objetivo qualquer”. Michel (2009, p.35). Portanto, neste capítulo será apresentada a classificação da pesquisa e sua delimitação.

2.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Na execução deste trabalho buscamos nos valer das metodologias existentes em relação aos meios, quanto aos fins e quanto à abordagem do problema.

Para Michel (2009, p.40), a pesquisa será classificada como meio quando tem o propósito mostrar a forma de atuação do pesquisador e o modo de caminhar do trabalho.

Por isto quanto aos meios, ou seja, com relação aos procedimentos de coleta, tratamento e análise de dados, a pesquisa será bibliográfica, pois se busca a obtenção de informações de conteúdo e subsídios sobre o objeto de estudo para posterior demonstração de prática relacionada ao mesmo. A pesquisa foi realizada com base em livros de controladoria, administração e orçamento público, direito e educação.

Devido à utilização de documentos conservados em arquivos de órgãos públicos o instrumento utilizado para coleta de dados para o trabalho é documental. Conforme aborda Gil (1996, p. 51) “A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A diferença essencial entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa”.

As fontes bibliográficas e documentais serão de suma importância para a conclusão de cada objetivo, seja na parte da apresentação do estudo teórico e dos

principais conceitos, seja no momento da elaboração das análises, atingindo assim o objetivo geral do trabalho. Para sua elaboração foram utilizados diversos relatórios de gestão e de atividades da instituição de ensino objeto de estudo, assim como regulamentos de órgãos de controle. A partir desta coleta, as informações serão agrupadas, tabeladas e utilizadas para análise da evolução dos resultados obtidos.

Quanto aos fins, ou seja, quanto aos objetivos, o trabalho é descritivo, pois conforme Gil (1996, p.46) afirma que “As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial à descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”. A pesquisa descritiva descreve determinada população ou fenômeno ou estabelece relações entre variáveis. Este tipo de estudo tem como característica a descrição de algo, um evento, um fenômeno ou um fato.

Aqui será utilizada a descrição para obtenção de resultados como a existência ou não de variação dos Indicadores de gestão no período de 2006-2009, indicando assim uma melhora ou não da qualidade dos gastos públicos.

Quanto à abordagem do problema, a tipologia da pesquisa é classificada como qualitativa. “A Metodologia qualitativa preocupa-se em analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano. Fornecem análise mais detalhada sobre as investigações, hábitos, atividades, tendências, de comportamento etc.” (MARCONI; LAKATOS, 2007, p.268).

O trabalho apresenta uma interpretação dos fenômenos observado o contexto, o tempo e os fatos, os quais se consideram o ambiente da vida real a fonte direta para obtenção dos dados e a capacidade do pesquisador de interpretar esta realidade é fundamental para dar significado às respostas. “Na pesquisa qualitativa, o pesquisador participa, compreende e interpreta”. Michel (2009, p.37).

2.2 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A população objeto de estudo desta pesquisa constitui-se em uma Instituição Federal de Ensino Superior, a Universidade Federal do Paraná.

A escolha desta IFES se deve ao fato da facilidade de acesso às informações necessárias por meio do portal eletrônico da instituição, no qual publica os relatórios utilizados nesta pesquisa devido ao dever de prestar contas anualmente ao Tribunal de Contas da União, e também, em observação aos princípios da publicidade e transparência.

3 REFERÊNCIAL TEÓRICO

3.1 MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

3.1.1 Conceitos gerais de administração de empresas

A conjuntura atual da administração apresenta organizações extremamente heterogêneas e bem diferenciadas como: organizações governamentais (como as repartições públicas), as não governamentais (como o terceiro setor), e as empresas em geral (como as indústrias e comércios).

Mas o que pode ou não levá-las ao alcance dos resultados é o modo como a organização é administrada, pois ela direciona a maneira das coisas acontecerem.

Conforme Chiavenato (2007, p. 3-4), a administração é a inteligência da organização porque abrange a forma dela se articular, planejar, organizar, liderar e controlar suas operações para alcançar objetivos e conseguir os resultados esperados. Portanto, administração é o processo de: Planejar, Organizar, Dirigir e Controlar.

Nas palavras de Galvão (2004, p.7) a administração não é só uma ciência que possui como campo próprio de estudo, o trabalho organizado que utiliza métodos científicos e formula princípios, leis e teorias, mas é também uma arte que consiste na habilidade de identificar problemas e oportunidades, com a proposição de soluções satisfatórias.

Di Pietro (1997, p.48) lembra que tanto na administração privada quanto na pública existe uma atividade dependente de uma vontade externa, que pode ser individual ou coletiva, vinculada ao princípio da finalidade, o que torna a administração útil ao interesse que o administrador deve satisfazer.

3.1.2 Conceitos de Administração Pública

A administração pública pode ser definida objetivamente conforme definição de Moraes (2008, p.319) como sendo a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a lei atribui o exercício da função administrativa do estado.

Segundo Nohara (2007, p. 5): “o vocábulo administração é relacionado com a noção de servir ou executar. Também é associado à idéia de direção ou de gestão.”

Para Meirelles (1997, p. 79), “em sentido *lato* administrar é gerir interesses, segundo a lei, a moral e a finalidade dos bens entregues à guarda e conservação alheias”. O autor enfatiza ainda que, quando os bens geridos são individuais a administração é particular, caso contrário, quando os bens pertencem à coletividade, realiza-se administração pública.

O principal objetivo da administração pública é o interesse público, seguindo os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Portanto administração pública pode ser vista como a gestão de bens e interesses de toda a sociedade.

Do art. 37 da Constituição Federal, *caput*, podemos destacar os princípios constitucionais inerentes à Administração Pública: “Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

A administração pública pode ser direta quando composta por órgãos ligados diretamente ao poder da União, dos Estados e Municípios, e do Distrito Federal, ou indireta, quando composta por entidades com personalidade jurídica própria, que foram criadas para realizar atividades de governo de forma descentralizada como as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Já o art.70 faz referência aos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade e por fim, o art.74, II, menciona os princípios da legalidade, da eficácia e da eficiência.

Observado os princípios da administração pública citados anteriormente, podemos concluir que o resultado almejado deve obrigatoriamente condizer aos benefícios sociais que o Estado pretende atingir com seus projetos, programas de governo e suas atividades.

Nas palavras de Gama (2004, p. 103): “a administração pública deve ser entendida como o desenvolvimento de atividades do interesse público.”

Por outro lado, ensina Di Pietro (1997, p.49), que o conceito de administração pública pode ser visto mais comumente tanto pelo sentido objetivo, material ou funcional, quanto pelo sentido subjetivo, formal ou orgânico.

Na primeira visão, a objetiva, material, ou funcional, a administração pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Já pela segunda, na visão subjetiva, formal ou orgânica, a Administração Pública é considerada como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas ao qual a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Para Meirelles (1997, p.60), no sentido formal da administração pública temos o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetos do Governo, e no sentido material, o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral, e quanto à acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.

3.1.3 Mudanças da Administração Pública no Brasil

A transformação presenciada pela sociedade nos últimos anos levou não somente a mudança da relação econômica e política, mas também afetou substancialmente a gestão das empresas.

Com o objetivo de situar a IFES a ser estudada é necessária uma compreensão adequada da sua atividade. Peleias (2002, p.3)

Segundo o autor, é preciso buscar uma ligação entre as diversas funções da empresa, entre produtos e mercados, bem como a identificação de pontos de relacionamento com o ambiente externo e interno.

A sociedade mundial tem constantemente passado por mudanças e conseqüentemente suas necessidades e anseios também.

Desta forma não podemos fazer uma análise direta na IFES sem observar todo o sistema em torno.

3.1.3.1 O cenário mundial e suas transformações

Podemos observar significativas mudanças ocorridas ao longo das décadas no cenário mundial, dentre elas destacamos as transformações na política, na economia e na sociedade.

Das mudanças que ocorreram no século XVIII podemos ressaltar a necessidade de proteção do indivíduo contra um Estado Oligárquico. (BRESSER PEREIRA E SPINK, 1998, p.25). Podemos dizer que nesse período percebeu-se o destaque dos direitos civis.

Já no final do século XIX registrou-se o advento contra a luta de classes, o Estado do Bem Estar, inaugurado por Bismark, na Alemanha com o objetivo de proporcionar aos cidadãos “pobres e fracos” padrões de vida mínima. Neste período destacamos os direitos sociais como objeto.

E por fim, somente no século XX a necessidade de proteger o patrimônio público tornou-se importante.

Com a velocidade das mudanças a administração pública apresentou amplas transformações, tanto no que diz respeito ao papel do Estado perante a sociedade, assim como na própria relação entre eles.

Diversos países abriram suas economias devido à globalização, ocasionando também um processo de acesso acelerado às informações. Pereira (2008, p.86-87) retrata que as sociedades tornaram-se mais pluralistas, democráticas e conscientes e aponta o Brasil como parte do elenco dos países que iniciaram os esforços para promover a reforma do Estado.

Explica Chiavenato (2006, p. 115) que o aparelho do estado é a Administração Pública em sentido amplo, sendo, portanto, a estrutura organizacional do estado, em seus três poderes (Executivo, Legislativo, e Judiciário) e com três níveis (União, Estados - membros e Distrito Federal, e Municípios). O autor retrata, ainda, a diferença entre o Estado e o aparelho do Estado, o qual o primeiro é mais abrangente que o segundo, sendo, portanto, a reforma do Estado um projeto amplo enquanto a reforma do aparelho do estado tem um escopo mais restrito.

3.1.3.2 A trajetória da Administração Pública no Brasil

Conforme Pereira (2008, p.111) declara, podemos observar que as reformas não ocorreram por meio de uma imposição autoritária, mas, por serem reformas necessárias na maneira de gerir e organizar o Estado como sistema político.

Das mudanças no processo político brasileiras, ocorridas ao longo de seus mais de quinhentos anos de história, podemos destacar três modelos de administração pública: o Patrimonialista, o Burocrático e o Gerencial.

A Administração Pública Patrimonialista ou Patriarcal característica dos Estados absolutos foi o primeiro modelo a funcionar no Brasil, ocorreu no período de colonização e império, e era uma extensão do poder soberano e a ele servia, pois o patrimônio público e o patrimônio do soberano confundiam-se.

Segundo Bresser Pereira e Spink (1998, p.26): "Patrimonialismo significa a incapacidade ou a relutância de o príncipe distinguir entre o patrimônio público e seus bens privados."

O Estado estava a serviço da realeza e todas as decisões político-administrativas concentravam-se no monarca e beneficiavam apenas o clero e a nobreza. Os cargos e o dinheiro público eram considerados como parte do patrimônio particular dos governantes, conseqüentemente, o abuso de poder, a corrupção, o empreguismo e o nepotismo eram marcantes. Concedia a seus auxiliares e servidores o status de nobreza real, e os cargos públicos eram considerados prebendas, ocupação rendosa e de pouco trabalho, originando daí a

corrupção, o nepotismo e a não diferenciação entre a coisa pública e os bens e direitos particulares.

Esse tipo de administração servia, preponderantemente, ao poder soberano, como forma de dar continuidade ao *status quo* e aos interesses da minoria que comandava o Brasil. Bresser Pereira e Spink (1998, p.26) afirmam que a Administração do Estado pré-capitalista era uma administração patrimonialista.

Nas palavras de Galvão (2004, p. 64) a “res pública” confunde-se com a “res principis”.

Afirma Chiavenato (2006, p.120) que “No momento em que o capitalismo e a democracia se tornaram dominantes, o mercado e a sociedade civil passaram a se distinguir do Estado. Neste novo momento histórico, a administração patrimonialista torna-se uma excrescência inaceitável.”

A partir dos anos 30, teve início a realização de reformas na administração pública brasileira. Como solução na época - do Estado Liberal em que o capitalismo passou a dominar – a Administração Pública Burocrática surgiu da necessidade de distinguir não só o público do privado, mas também distinguir o administrador público do ser político, visando a proteger o Estado da corrupção, do empreguismo e do nepotismo.

Nas palavras de Chiavenato (2006, p.111) as práticas patrimonialistas que utilizavam a Máquina administrativa com fins privados corrente em nossa cultura na época ocasionaram a opção pela adoção de um modelo que pautasse pelo controle minucioso das atividades-meio, buscando-se então, referências no modelo burocrático por acreditar-se que devido seu caráter rígido e hierarquizado, ordenaria a máquina administrativa no Brasil.

Conforme assevera Galvão (2004, p. 64) a administração burocrática surgiu junto com o Estado Liberal, em contraposição à corrupção e ao nepotismo patrimonialista, por meio de criação de leis e de controles rígidos dos processos, a fim de controlar os administradores públicos.

O modelo foi idealizado por Max Weber, no início do século XX, e apresentou como dimensões principais: a formalização, a divisão do trabalho, os princípios da hierarquia e da impessoalidade, a competência técnica, a separação entre propriedade e administração e a profissionalização do funcionário. Estas sete dimensões citadas constituem as características básicas do modelo burocrático.

Com a profissionalização do funcionalismo público surgiu a instituição do concurso público e pelo formalismo (legalidade) e do controle de todos os passos dos processos administrativos, o controle era sempre a priori, objetivando, acima de tudo, a substituir a Administração Patriarcal.

Desta forma o modelo burocrático incluiu uma exagerada observação de regulamentos e um número de papelório e formalidades excessivas na máquina estatal, afastando-se de seu foco, ou seja, de sua missão principal, sendo esta servir ao interesse público, voltando-se apenas para a otimização dos meios, buscando apenas a eficiência e não o alcance dos resultados.

Para Chiavenato (2007, p.16) o modelo burocrático foi muito importante na Era Industrial. Por ser um modelo rígido e inflexível não se ajusta à Era da Informação, pois a época moderna exige organizações mais flexíveis, adaptativas, ágeis, orgânicas e inovadoras.

Em outra obra, Chiavenato (1996, p.34) ressalta que a aplicação do modelo burocrático teve como principais características: a busca do desempenho padronizado das pessoas, a precisão e a eficiência, as relações de trabalho ordenadas e o controle hierárquico.

Em relação ao contexto assinalado podemos verificar que o modelo burocrático não compreende o cidadão como um cliente, mas visa somente o atendimento das necessidades da sociedade.

Pereira (2008, p.111) relata que a administração burocrática tornou-se inadequada aos interesses da população, visto que suas regras passaram a se sobrepor aos interesses da sociedade.

Surgiu um novo cenário, após a metade do século XX, com o desenvolvimento tecnológico e a globalização da economia mundial, que tornou a obtenção da informação em tempo real e crescente as exigências da sociedade, levaram a administração pública a ter que se modernizar. O foco passou agora para os serviços prestados aos cidadãos, aumentando com isso a eficiência e também observando a qualidade na prestação dos serviços públicos e ainda com a redução dos custos.

Como imposição do modelo burocrático, aconteceu também uma reforma do serviço público, pois conforme destaca Pereira (2008, p.112): "Neste contexto quando o Estado passa a ser democrático (século XX), e tem como responsabilidade gerar o bem comum, por meio do atendimento adequado das

crescentes demandas da população, ocorre significativa ampliação das suas funções nos campos socioeconômico e político.”

Portanto, em resposta à necessidade de o Estado administrar com eficiência e também com eficácia as empresas e os serviços sociais da necessidade de se reduzir o custo da máquina do Estado e aumento da qualidade dos serviços públicos, aconteceu a publicação do Decreto-Lei 200/1967 que se refere à reforma administrativa, que apresentou algumas alterações teóricas na gestão administrativa brasileira.

A publicação deste Decreto apresentou um forte avanço na busca do rompimento da rigidez burocrática, podendo ser entendida nas palavras de Pereira (2008, p. 91) como a primeira experiência da implantação da administração gerencial no país.

Esta norma promovia o início de uma mudança no modelo adotado no momento pela administração pública com o estabelecimento de princípios que possibilitavam o planejamento, a gestão orçamentária, a descentralização e a coordenação das atividades administrativas e o controle de resultados, mas utilizando ainda alguns dos princípios burocráticos.

No entanto, conforme Bresser Pereira e Spink (1998), o impacto das transformações econômicas, políticas e sociais, pelas quais o Estado passou, nas ações gerenciais da administração pública brasileira sempre apresentaram velocidades diferentes. No Brasil verifica-se, até o período estudado, diversas mudanças nas formas de regime políticos, enquanto que na forma de administração do Estado detectamos somente a patrimonialista, a burocrática e a gerencial.

O encerramento do período de autoritarismo, ou da ditadura militar, e as mudanças na política no processo de redemocratização do país iniciado em 1984 deram início a uma nova era no país. Mas, com a Constituição Federal de 1988, foram formalizados os princípios de uma administração pública extremamente burocrática. Contudo, as alterações decorrentes desta constituição encareceram o custeio da máquina administrativa, observando-se também o aumento da ineficiência dos serviços sociais ofertados e acentuamento do clientelismo. Afirma Pereira (2008, p. 93) que “Os efeitos das disfunções da Constituição de 1988 começaram a serem percebidos de forma imediata no funcionamento da Administração Pública”. Ainda, conforme o autor, este momento contribuiu para um forte retrocesso burocrático do país.

Em meio a uma séria crise econômica agravada em 1990 por um processo hiperinflacionário, entendeu-se necessário reformar o estado brasileiro ocasionando dentre outras medidas a redução do tamanho da máquina governamental. Desta forma os problemas já existentes foram mais agravados com o desmonte do setor público e o enfraquecimento do papel do Estado. (PEREIRA, 2008 P.93).

Com a publicação da Emenda Constitucional nº19, em 1998, a Reforma da Gestão Pública, conhecida como “reforma administrativa”, iniciou-se no Brasil, com o objetivo de instituir um aparelho de Estado forte e eficiente.

A abertura de uma nova concepção de Estado e de uma sociedade democrática e pluralista, a expansão das funções sociais e econômicas do Estado, juntamente com o desenvolvimento tecnológico e com a globalização da economia enfatizaram alguns dos problemas do modelo burocrático, destacando a maneira de reputar o cidadão.

Entre as transformações ocorridas no modelo burocrático encontramos a nova administração que passa a ser baseada na qualidade dos resultados e serviços em contrapartida da minimização dos custos. Surge, portanto, uma crescente demanda pela melhor utilização dos recursos públicos e a necessidade de considerar o cidadão como cliente.

O rompimento com administração pública burocrática não significou que todos os seus princípios foram deixados de lado. O modelo gerencial está apoiado no anterior e conserva alguns dos seus pilares fundamentais, como a admissão de servidores públicos, segundo rígidos critérios de mérito; a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração; as carreiras; a avaliação constante de desempenho e o treinamento sistemático.

A partir do final dos anos 80 e início da década de 90, um aspecto incorporado às reformas do estado foi o aperfeiçoamento do controle social com a instalação e implantação de Conselhos, em conformidade com o exigido pela Constituição Federal de 1988. Esta medida fortaleceu o acompanhamento e o controle das atividades da administração pública, levando em consideração a sua eficiência, eficácia e efetividade de acordo com o quadro 1. Outra medida desta época tomada em busca da revitalização e agilização do estado, e segundo Chiavenato (2006, p.125) foi a criação do Ministério da Desburocratização e do programa nacional de Desburocratização e do Programa Nacional de

Desburocratização-PRND, com o objetivo de descentralizar, melhorar e simplificar os processos administrativos promovendo a eficiência.

Quadro 1 - Os três e's.

- **Eficácia:** consiste em fazer a coisa certa – relacionada ao grau de atendimento do objetivo cumprimento da missão, chegar ao resultado desejado.
- **Eficiência:** relaciona-se com a maneira pela qual fazemos a coisa - como fazemos o caminho, o método.
- **Efetividade:** ressalta o impacto, na medida em que o resultado almejado mudou determinado cenário, panorama, a satisfação do usuário. Para alguns autores esta decorre do alcance da eficiência e da eficácia simultaneamente.

Fonte: a autora, com base na obra Administração Geral e Pública de Chiavenato (2006, p. 181)

Segundo Bresser Pereira e Spink (1998, p.36): “depois da grande crise dos anos 80, na década de 90 está-se construindo um novo Estado. Esse novo Estado resultará de reformas profundas.”

Neste sentido, diversas medidas vêm constantemente sendo adotadas visando garantir o bom desempenho da administração pública e o uso adequado dos recursos públicos, pois além da instituição dos Conselhos, podemos citar também a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Portanto, conforme Pereira (2008, p.110) pode-se concluir que o estado se apresenta como um sistema político e ao mesmo tempo como organização. Ele nasceu com um sistema político absoluto, passou para o sistema político liberal (século XIX) e adotou a democracia no século XX. Agora como organização, o Estado nasce como uma organização patrimonial, e somente no século XX passou ao modelo burocrático. Tornando-se uma organização gerencial somente no final do século XX.

3.1.4 A Administração Pública Gerencial no Brasil

Nas palavras de Coelho (2000, p. 259) apud Barbosa (2002, p. 09), a Administração Pública Gerencial, está concentrada nos resultados diretamente voltados para o interesse público visando o aumento da qualidade e da eficiência dos serviços ofertados pelo Estado, enfatizando a descentralização e a busca dos

resultados. Algumas das inovações operacionais e organizacionais adotadas são provenientes da iniciativa privada, como a diminuição de níveis hierárquicos, a adoção do sistema de custos e a difusão de sistemas de informações gerenciais.

Assim, conforme Chiavenato (2006, p. 121), este modelo de administração pública não foca, como o anterior, no procedimento (meio), com um excessivo controle da legalidade e do rito burocrático, mas privilegia os resultados (fim) e considera o cidadão como cliente.

O modelo gerencial tem seus alicerces fundamentados nos princípios da confiança e descentralização da decisão exigindo formas flexíveis de gestão, incentivos à criatividade, definição de maiores estruturas de especialização e menores estruturas hierárquicas de controle, conforme o quadro 2.

A reforma do aparelho do estado está inserida neste contexto, e que significa, fundamentalmente, uma mudança na adoção de valores e comportamentos na prestação dos serviços públicos.

Quadro 2 - Reforma da Gestão Pública

- Descentralização da estrutura organizacional do aparelho do estado e flexibilização da gestão – novo formato organizacional: agências executivas regulatórias e as organizações sociais.
- Gestão definida pela maior autonomia e novas formas de responsabilização dos gestores: administração por resultados, indicadores de desempenho, o foco no cidadão, o controle social e a transparência.
- Vínculo das práticas com os resultados - Sistema de Avaliação Continuada da Gestão Pública.

Fonte: a autora com base na obra de Chiavenato (2006, p.11-126) e Pereira (2008, p.87-118)

Um dos marcos fundamentais da reforma é que o Estado embora conserve ou amplie sua ação na área social, só deve executar diretamente as tarefas exclusivas de Estado, que envolvem o Poder de Estado, ou que apliquem os recursos do estado.

Segundo Gama (2004, p.20), a limitação da atividade estatal deve ser enfocada pelo estado como instrumento que não permite que ele avance sobre o particular tornando o limite do Estado um direito para o cidadão.

3.2 O CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

As leis devem ser seguidas tanto pela administração como pelos administrados, mas o que difere os dois está na forma de observar estas. Enquanto no direito privado é possível fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, no direito público apenas é permitido fazer aquilo que a lei prescreve. Podemos dizer que o Estado está sujeito ao direito, atua através do direito, e também, positiva as normas jurídicas informadas pela ideia de direito.

O controle da Administração é fundamentado nas normas elaboradas pelos representantes do povo, ao quais estabelecem os tipos e modos de controle de toda atuação administrativa, para vigilância da própria Administração e dos direitos dos administrados.

Segundo Chiavenato (2006, p.446) as organizações não operam na base da improvisação e nem ao acaso, elas requerem que suas várias operações e atividades sejam controladas para se saber se estão no rumo certo e dentro do que foi planejado, organizado e dirigido: o controle é a última das funções administrativas.

O objetivo do controle, nas palavras de Di Pietro (1997, p. 478) é o seguinte:

A finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa.

Para Chiavenato (2006, p.446): “Controlar significa garantir que o planejamento seja bem executado e que os objetivos estabelecidos sejam alcançados da melhor maneira possível.”

A Administração Pública deve atuar com legitimidade em todas as suas manifestações, ou seja, segundo as normas pertinentes a cada ato e de acordo com a finalidade e o interesse coletivo na sua realização.

Segundo Meirelles (1997, p.574), inclusive nos atos discricionários a conduta de quem os pratica deve ser legítima, isto é, conforme as opções permitidas em lei e as exigências do bem comum devem ser observadas.

Carvalho Filho (2005, p.729) afirma que o controle do Estado pode ser exercido de duas formas distintas: o controle político tem por base o equilíbrio entre

os Poderes estruturais da República - o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, estabelecendo o inibimento do crescimento de qualquer um deles em detrimento dos demais, assegurando o equilíbrio das instituições democráticas do país, e também, o controle administrativo que alveja os órgãos incumbidos de exercer uma das funções do Estado, a administrativa.

O controle administrativo é o instrumento de correção e fiscalização exercido sobre as próprias atividades da Administração Pública, o qual assume um papel importante na administração, pois estabelece limites à atuação do governo e orienta a melhor utilização dos recursos disponíveis de forma organizada e ponderada. Ele visa manter estas atividades dentro da lei, e segundo as necessidades do serviço, assim como, em conformidade com as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade e de mérito.

Para Nohara (2007, p.198): o controle da administração pública envolve mecanismos que permitem a vigilância, a orientação e a correção da atuação administrativa no caso dela se distanciar das regras e dos princípios do ordenamento jurídico, assegurando que os objetivos e as diretrizes administrativas sejam alcançados.

3.2.1 Conceitos

Para Chiavenato (2006, p.447), a palavra controle pode assumir vários e diferentes significados como cercear, regular, conferir, verificar, exercer autoridade sobre alguém, e também comparar com um padrão ou critério, contudo considerando por um sentido amplo temos: o controle como função restritiva e coercitiva, o controle como um sistema automático de regulação e o controle como função administrativa.

Podemos interpretar também que o controle é a maneira de obrigar que um resultado ou objetivo seja alcançado conforme as regras e normas previamente estipuladas.

Segundo Meirelles (2000, p.575) o controle pode ser entendido como: "... a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade

exerce sobre a conduta funcional de outro”. Verifica-se ser o controle exercitável em todos e por todos os Poderes de Estado, Executivo, Legislativo e Judiciário.

No âmbito da Administração Pública, Carvalho Filho (2005, p. 730) destaca que podemos denominar o controle como o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer esfera de Poder.

Segundo Di Pietro (1997, p. 478) embora o controle seja atribuição estatal, o administrado participa dele na medida em que pode e deve provocar o procedimento de controle, não apenas em sua própria defesa, mas como na proteção do coletivo. Conforme a autora, este direito foi outorgado pela Constituição através de determinados instrumentos de ação a serem utilizados com esta finalidade. Ela também ressalta que este controle é provavelmente o mais eficaz meio de se controlar a administração pública: é o denominado controle popular.

A Constituição Federal de 1988, baseada na separação dos poderes, institui nos arts. 70 e 74, o denominado controle interno: um sistema de controle de cada poder que pode ser feito de ofício pelo poder de autotutela administrativa relacionado à fiscalização e a revisão dos próprios atos, e nos arts. 70 e 71, o controle externo: efetivado, em regra, por outros Poderes, seja ele o Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas e o controle social, através de mecanismos de atuação da sociedade.

Estes controles integrados formam um sistema de controle que tem como objetivos: assegurar a eficácia, eficiência e economicidade na administração pública e da aplicação dos recursos, assim como evitar desvios, perdas e desperdícios destes, garantir o cumprimento dos princípios da legalidade e publicidade, e também da transparência pública, identificar erros, fraudes, preservar a integridade do patrimônio público e ainda propiciar informações para tomada de decisões pelos gestores públicos.

Nas palavras de Di Pietro (1997, p.478): “o controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função.”, pois segundo a autora, não pode ser renunciado sob pena de responsabilidade de quem se omitiu, e abrange a fiscalização e a correção dos atos ilegais com o objetivo de garantir a conformidade da atuação aos princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico.

3.2.2 Formas de Controle

Conforme o exposto, o controle pode ser exercido por todos os órgãos e por toda a sociedade também, mas existem limites do que irá ser controlado e quem irá fazê-lo. Portanto, segundo as diversas formas que encontramos em contribuições acadêmicas e técnicas, para podemos classificar o controle a que a administração pública está sujeita, ou que ela exerce sobre si mesma, destacamos as seguintes:

I - quanto à posição do órgão controlador:

a) controle interno: é aquele em que sua execução cabe ao mesmo ou outro órgão no âmbito da própria administração, e, portanto tem a mesma natureza daquele que emitiu o ato, verifica-se naturalmente que o controle examina, em regra, o mérito do ato, com um reexame sobre sua conveniência. Este controle deve também ser um auxiliar do controle externo, atuando como articulador entre as ações administrativas e a análise de legalidade.

b) controle externo: é aquele que realizado por órgão diverso ao que originou o ato ou procedimento administrativo, como por exemplo, o realizado pelo Tribunal de Contas da União.

II - Quanto à natureza do órgão que exerce:

a) administrativo: é originário da própria administração, pode ser por iniciativa ou provocação externa. Este controle tem a prerrogativa de também analisar o mérito do ato, visto que o Judiciário observa somente o cumprimento da legalidade;

b) controle parlamentar: é exercido pelo Poder Legislativo diretamente ou com o auxílio de uma Controladoria ou do Tribunal de Contas da União; e

c) controle Judiciário: é exercido pelo Poder Judiciário, a quem cabe verificar a legalidade dos atos administrativos.

III - Quanto ao momento em que são realizados:

a) controle preventivo ou prévio (*a priori*): é o verificado antes do surgimento da conduta administrativa;

(b) controle concomitante: é aquele que é feito em todas as etapas do ato, ou seja, durante a realização deste, ou seja, acompanha a situação administrativa no momento em que ela se verifica; e o

(c) controle posterior ou subsequente (*a posteriori*): aquele realizado após a finalização do ato e tem por objetivo a revisão de atos já praticados para corrigi-los, desfazê-los ou apenas confirmá-los.

IV - quanto à extensão ou aspecto controlado ele pode ser:

a) controle da legalidade ou legitimidade: é o que verifica a conformidade do ato em com as normas legais que o regula; e

b) de mérito: verifica se o resultado pretendido foi alcançado da melhor forma e com menos custo para a administração.

V – quanto à instauração do controle:

a) controle de ofício (*ex officio*) – é o instaurado independentemente de provocação do administrado ou de qualquer outro órgão pertencente à estrutura do Poder Público.

b) controle por provocação ou externo popular – é o provocado por órgão estranho ao controlado, ou, pela sociedade, visto que todo cidadão poderá denunciar as irregularidades ao órgão de controle externo para fins de instauração do devido procedimento.

3.3 O CONTROLE E SUA EVOLUÇÃO NO BRASIL

O controle constitui um dos princípios primordiais da administração, de tal forma que a sua inexistência ou deficiência tem reflexos negativos nas demais funções (planejamento, organização e direção), resultando na ineficácia e ineficiência da organização.

Encontramos o breve histórico do controle no Brasil, no site do Tribunal de Contas da União (www.tcu.gov.br), o qual informa que o controle do dinheiro público no Brasil iniciou em 1680, no período colonial, com a criação das Juntas das Fazendas das Capitanias e da Junta da Fazenda do Rio de Janeiro, as quais prestavam contas a Portugal. O regente D. João instalou o Erário Régio, em 1808, e

criou o Conselho da Fazenda, que tinha como atribuição inspecionar e acompanhar a execução da despesa pública.

Conforme afirma Castro (2007, p. 90), nesta época, o controle tinha foco apenas quantitativamente em relação ao patrimônio, visto que não havia interesse da monarquia controlar sua própria atuação, o que resultava no absolutismo, totalitarismo.

Com a Independência, o Erário Régio foi transformado no Tesouro, por meio da Constituição de 1824, gerando os orçamentos e balanços gerais.

Em 1826, por meio do projeto do Visconde de Barbacena e de José Inácio Borges, apresentado ao Senado do Império, foi questionada a necessidade da criação de um Tribunal de Contas.

Durante quase um século aconteceram discussões polarizadas em torno da criação de um Tribunal de Contas, alguns defendiam a necessidade das contas públicas serem examinadas por um órgão independente, e outros que o combatiam, por entenderem que as contas públicas podiam continuar sendo controladas por aqueles mesmos que as realizavam.

Com a queda do Império e com as reformas político-administrativas ocorridas no surgimento do Estado Democrático, a administração patrimonialista foi deixada para trás, e tornou-se claro que os bens e receitas do Estado não seriam mais vistos como pertences do soberano, mas como propriedade de toda coletividade e para atendimento das necessidades desta.

Assim sendo, o controle assumiu um papel importante na administração, impondo limites à atuação do governo e orientando a melhor utilização dos recursos disponíveis de forma organizada e ponderada.

Com essas reformas da jovem República, criou-se o Tribunal de Contas da União, por iniciativa do então Ministro da Fazenda Rui Barbosa, mediante o decreto no 966-A, de 7/11/1890, conferindo-lhe autonomia na fiscalização e poder de julgamento e vigilância. A Constituição de 1891, a primeira republicana, ainda por influência de Rui Barbosa, institucionalizou definitivamente o Tribunal de Contas da União, inscrevendo-o no seu art. 89.

Originariamente o Tribunal teve competência para exame, revisão e julgamento de todas as operações relacionadas com a receita e a despesa da União. A fiscalização se fazia pelo sistema de registro prévio: modelo burocrático. A Constituição de 1891 formalizou o Tribunal e conferiu-lhe competências para liquidar

as contas da receita e da despesa e verificar a sua legalidade antes de serem prestadas ao Congresso Nacional. A instalação do Tribunal, entretanto, só ocorreu em 17 de janeiro de 1893 com o empenho do Ministro da Fazenda do governo de Floriano Peixoto. Logo a seguir a competência para impugnar despesas consideradas ilegais foi retirada da competência do TCU por meio de decretos.

Já a Constituição de 1934, concedeu ao Tribunal entre várias outras, as seguintes atribuições: proceder ao acompanhamento da execução orçamentária, registrar previamente as despesas e os contratos, julgar as contas dos responsáveis por bens e dinheiro públicos, assim como apresentar parecer prévio sobre as contas do Presidente da República para posterior encaminhamento à Câmara dos Deputados.

Podemos observar, portanto, que as constituições brasileiras demonstraram, ao longo do tempo, preocupações com o controle de legalidade dos atos da administração, reconhecendo sua importância para uma boa gestão.

A modernização do sistema de controle veio juntamente com o marco da administração gerencial, a Reforma Administrativa, especificadamente pelo Decreto-Lei 200/67, que introduziu o controle de forma ágil, preocupando-se não só com o aspecto formal como anteriormente, mas como acompanhamento da gestão da administração.

Mas foi em 1988 que o Tribunal de Contas da União teve sua jurisdição e competência substancialmente ampliada. Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização: contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, com relação, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a fiscalização da aplicação das subvenções, e da renúncia de receitas.

Qualquer pessoa, física, jurídica, pública, ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU.

3.3.1 Diferenças dos controles no modelo burocrático e gerencial

A Administração Pública Gerencial apesar de presumir um rompimento com a Administração Burocrática, não excluiu todos os seus princípios como, por exemplo, o da admissão do funcionário público segundo critérios de mérito avaliados por concurso público. O que pode diferenciar os dois métodos é a forma de controle, que deixou de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados.

A Administração Burocrática considera que os resultados da ação do Estado são bons quando os processos administrativos estão sob controle e, portanto são seguros. O controle, neste modelo, verifica a observação da legalidade e dos procedimentos necessários ao cumprimento da aplicação dos recursos postos em nome das despesas efetuadas.

Já a Administração Gerencial considera os resultados como bons, se as necessidades do cidadão-cliente estiverem sendo atendidas, ou seja, com o alcance dos objetivos e das metas traçadas e o atendimento de seu público alvo, a sociedade. A diferença dos dois modelos está resumida no quadro 3.

A Constituição Federal de 1988 define que o controle estatal é um direito fundamental do cidadão e está elencado em alguns artigos como o direito de petição (art.5º, XXXIV); direito de receber dos órgãos públicos informações de interesse geral (art.5º, XXXIII); ação popular (art. 5º, LXXIII); direito de denunciar aos Tribunais de Contas (art. 74, § 2º).

“O sistema de controle é uma das funções fundamentais que a Constituição de 1988, contempla em seu texto constitucional, com muita propriedade, instituído pelo legislador constituinte.” (PEIXE, 2002, P.23).

Quadro 3 - Controle no Modelo Burocrático e no Modelo Gerencial

- No modelo de Administração Burocrática o controle administrativo visando evitar a corrupção e o nepotismo é realizado *a priori*.
- No modelo de administração pública gerencial o controle é concomitante e *a posteriori*, pois visa o s resultados.

Fonte: a autora com base em Chiavenato (2006, p. 120)

Para a moderna administração pública o controle das atividades desempenhadas pelo Estado acompanha o andamento dessas atividades e avalia

seu desempenho observando o alcance ou não das metas ou dos objetivos definidos anteriormente.

Segundo Oliveira (1998, p. 19), “[...] uma controladoria eficiente e eficaz deve estar capacitada a organizar e reportar dados e informações relevantes e exercer uma força capaz de influir nas decisões dos gestores da entidade”.

3.3.2 O Controle Interno

Controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria administração, segundo Braga (2008, p. 01) ele decorre do poder de autotutela da administração, que permite a esta rever seus próprios atos quando ilegais, inoportunos ou inconvenientes com fulcro nos princípios da legalidade, supremacia do interesse público, eficiência e economicidade.

Segundo Féu (2003, p.01), um dos objetivos do controle interno é a prática de ação preventiva antes que ações ilícitas, incorretas ou impróprias possam atentar contra os princípios da Constituição da República Federativa do Brasil, principalmente o art. 37, seus incisos e parágrafos. O autor também alega que o controle se funda em razões de ordens administrativas, jurídicas e política e sem ele não temos como pensar em responsabilidade pública, sendo que esta depende de uma fiscalização eficaz dos atos do Estado.

Neste contexto o controle interno opera na organização compreendendo o planejamento e a orçamentação dos meios, a execução das atividades planejadas e a avaliação periódica da atuação. MOSIMANN e FISCH (1999 p.70) afirmam que a função de controle configura-se como um instrumento administrativo exigido pela crescente complexidade das instituições a fim de atingir um bom desempenho.

Conforme Souza (2008, p.59) os controles deverão ser exercidos como ferramentas a favor das ações administrativas e não como um gesso para as atividades operacionais. Devem ser flexíveis e estarem aptos a corrigirem eventuais falhas.

O controle interno pode ter também a participação dos administrados, Braga (2008, p. 01) aponta que neste âmbito será exercido mediante provocação. Entre os instrumentos utilizados para este exercício temos: o direito de petição, reclamação,

recursos administrativos, representação, pedido de reconsideração, recurso hierárquico, pedido de revisão e processo administrativo.

3.3.3 O Controle Externo

O controle externo é aquele desempenhado por órgão de natureza diversa do outro controlado.

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 70 estabelece que o controle externo quanto às fiscalizações financeiras, orçamentárias, contábeis, operacionais e patrimoniais, deve ser exercido Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual incumbe uma série de competências exclusivas. Podemos ressaltar também como controle externo aquele exercido pela sociedade através do Controle Social.

Ressalta Chiavenato (2006, p. 457) que o Poder Legislativo também tem seus gastos controlados, no caso pelo respectivo Tribunal de Contas.

Com a finalidade de garantir a plena eficácia das ações de gestão governamental, a Administração pública deve ser fiscalizada, na gestão dos interesses da sociedade, por órgão de fora de suas partes, ou seja, totalmente desvinculado da estrutura administrativa e imparcial em relação à atividade que será objeto de controle.

3.3.3.1 O Controle exercido pelo Poder Legislativo

É o controle realizado pelo Congresso nacional, ou seja, pelas casas parlamentares: Senado e Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores. Os meios utilizados são: Comissões Parlamentares de Inquérito, Convocação de Autoridades, pedidos escritos de informação, as fiscalizações contábil, financeira e orçamentária e a sustação dos atos normativos do executivo.

O controle alcança os órgãos do Poder Executivo e suas entidades da administração indireta e o Poder Judiciário (quando este executa tarefa administrativa). São basicamente dois tipos de controle: o político e o financeiro.

3.3.3.2 O Controle Social

O Controle Social é aquele exercido pelo cidadão cliente como um instrumento de direito concedido pela Constituição Federal, a qual permite que a sociedade atue no controle das ações do estado e dos gestores públicos, utilizando qualquer uma das vias de participação democrática.

O artigo 74, §2º da Constituição Federal, dita que é conferida a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma de lei, a competência para denunciar ilegalidades ou irregularidades na Administração Pública e denunciar perante os Tribunais de Contas.

3.3.3.3 O Controle Judicial

É o Poder de fiscalização exercida pelo Judiciário sobre a atividade administrativa do Estado, sendo vedado a este apreciar o mérito administrativo.

O controle Judicial foi previsto pela Constituição Federal, em seu art. 5º, XXXV, e é aquele realizado pelo Poder Judiciário, sobre os atos da administração, mediante provocação: "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito".

Examina também, os atos do poder Legislativo e do próprio Judiciário, quando estes realizam atividades administrativas.

No Brasil cabe exclusivamente ao Judiciário decidir toda e qualquer demanda sobre aplicação do Direito ao caso concreto.

Os meios para se executar o controle judicial são: Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, *Habeas Data*, Ação Direta de Inconstitucionalidade, *Habeas Corpus*.

Segundo Meirelles (1997, p. 611), a competência do controle Judicial para revisão dos atos administrativos restringe-se ao controle da legalidade e da legitimidade, conforme explica o quadro 4 a seguir.

Quadro 4 - Conceito de legalidade e legitimidade

- Legalidade é a conformidade do ato com as normas que o rege.
- Legitimidade é a observação do ato em relação a moral administrativa e em relação ao interesse coletivo.

Fonte: a autora com base em Meirelles (1997, p. 611).

3.3.3.4 Controle pelo Tribunal de Contas

Todas as informações relativas ao Tribunal de Contas da União estão disponíveis na página eletrônica www.tcu.gov.br, aqui apresentaremos uma breve explanação.

Os Tribunais de Contas são órgãos especializados, com competências constitucionais exclusivas, que exercem o Controle Externo auxiliando o Poder Legislativo de forma independente. Os Tribunais de Contas atuam no aspecto técnico do controle, abrangendo aspectos contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais como já citado anteriormente.

O TCU tem jurisdição própria e privativa em todo o território nacional, a qual abrange, entre outros, pessoa física ou jurídica, que utiliza arrecade, guarde bens e valores públicos federais, e abrange também aqueles que causarem perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em dano ao erário, responsáveis pela aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio ou instrumento congênere.

As funções básicas do Tribunal de Contas da União podem ser agrupadas da seguinte forma: fiscalizadora, consultiva, informativa, judicante, sancionadora, corretiva, normativa e de ouvidoria. Algumas de suas atuações assumem ainda o caráter educativo.

Além das atribuições previstas na Constituição, várias outras têm sido conferidas ao Tribunal por meio de leis específicas. Destacam-se entre elas, as atribuições conferidas ao Tribunal pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pela Lei de Licitações e Contratos e, anualmente, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Congresso Nacional edita, ainda, decretos legislativos com demandas específicas de fiscalização pelo TCU, especialmente de obras custeadas com recursos públicos federais.

O artigo 71 da Constituição Federal dispõe as competências dos Tribunais de Contas: O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta incluída as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a

fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

Já o art. 72 da Constituição Federal estabelece que o Tribunal deve se pronunciar conclusivamente sobre indícios de despesas não autorizadas, em razão de solicitação de Comissão Mista de Senadores e Deputados. Entendendo-as irregulares, proporá ao Congresso Nacional que sejam sustados.

3.4 ESTUDO DO AMBIENTE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Por se tratar de uma instituição pública a Universidade Federal do Paraná está sujeita aos princípios da publicidade e da transparência dentre outros. Desta forma várias informações relativas ao ambiente dessa Instituição Federal de Ensino Superior foram extraídas da página eletrônica da mesma ([www. ufpr.br](http://www.ufpr.br)).

3.4.1 A Educação Superior no Brasil – Contexto

As transformações observadas no cenário mundial ao longo dos anos provocou também profundas mudanças no processo educacional. A globalização e a velocidade das informações ocasionaram paralelamente novas condições, necessidades e também exigências de ensino para a sociedade.

Antigamente, o papel concedido às Instituições de Ensino Superior (IES) era de atender uma parcela muito restrita da população, no Brasil não foi diferente.

Entre os anos 60 e 80, no país, ocorreu uma explosão de matrículas no ensino superior aumentando consideravelmente esse número. Com o advento da crise econômica dos anos 80, os recursos diminuíram e o sistema se manteve estagnado nesta época.

No período havia 882 Instituições de Ensino Superior no Brasil, das quais 682 eram particulares e somente 200 públicas, e em 2006, este número passou para 2.270, o qual 2.022 são instituições privadas e 248 são públicas. (INEP, 2006).

A necessidade de expansão do ensino superior exigida pela sociedade aliada ao elevado custo relativo do aluno, entre outros, impediu o pleno atendimento da demanda massiva no país. Essa incapacidade do setor público criou a oportunidade para a enorme expansão do setor privado que tem absorvido a crescente procura pelos estudantes. Como podemos notar em 2006 o ensino público gratuito atende apenas uma pequena fatia da demanda do setor educacional superior.

Devido o grande aumento no números de ingressantes, a escasses de recursos públicos resulta numa maior preocupação em relação a sua utilização gerando uma procura pela qualidade nos gastos publicos em termos de aproveitamento.

3.4.2 As Fontes Recursos das Instituições Federais de Ensino Superior

As Instituições Federais de Ensino Superior estão sujeitas às normas gerais de licitação e contratação e também devem observar às regras orçamentárias e financeiras do Poder Executivo.

Todo o processo de transformações ocorridas no âmbito da administração pública, no Brasil, apresentadas nos últimos anos afetou substancialmente o cenário dessas instituições.

O artigo 207 da Constituição dita : “As universidades gozam de autonomia didático- científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indisponibilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”

De acordo com vários autores os recursos são escassos na economia e sua administração deve ser racional e democrática tornando-se essencial para atender às necessidades básicas da população (saúde, educação, segurança, transporte, habitação, alimentação). Como se verifica, a educação é somente uma parte das diversas demandas que a administração pública tem o dever de atender.

Conforme Paludo (2010, p.107), a atividade financeira é exercida pelo Estado e visa o bem comum da coletividade, e está vinculada à arrecadação de recursos destinados à satisfação de necessidades públicas básicas inseridas na ordem jurídico-constitucional, mediante a prestação de serviços públicos, a intervenção ao domínio econômico e o exercício regular do poder de polícia. É aplicada no âmbito Federal, Estadual e Municipal, e consiste em : obter recursos - receita pública, despender os recursos-despesa pública ; gerir e planejar a execução dos recursos-orçamento público; e criar crédito-financiamento público.

As atividades das Instituições Federais de Ensino Superior são financiadas por recursos oriundos do Tesouro Nacional, na sua maior parte, assim como, por meio de recursos diretamente arrecadados e também por convênios e contratos realizados com instituições públicas ou privadas.

3.4.3 História da UFPR

Conforme informações obtidas no site da Universidade Federal do Paraná, essa Instituição Federal de Ensino Superior é a mais antiga universidade do Brasil e também é vista como símbolo de Curitiba. Sua história é marcada por grandes feitos e está conexas à história de desenvolvimento do Estado do Paraná.

Segundo o site, a Universidade Federal do Paraná é a primeira Universidade do Brasil devido à ousadia e a competência de seus idealizadores, motivados pela sociedade paranaense.

O início da história de muitas conquistas foi em 1892, quando o político Rocha Pombo lançou na Praça Ouvidor Pardinho, a pedra fundamental da Universidade do Paraná, mas o projeto não foi adiante devido ao Movimento Federalista.

O Paraná, em 1912, ao sentir que precisava de uma massa crítica para defendê-lo, devido o reduzido número de intelectuais que possuía, iniciou novamente o movimento Pró Universidade do Paraná. Nessa época, aconteceu a mobilização das lideranças políticas em prol da criação da Universidade, pois o Paraná havia perdido a Região do Contestado para Santa Catarina.

Em 19 de dezembro de 1912, Victor Ferreira do Amaral e Silva liderou a criação efetiva da Universidade do Paraná, tornando-se seu 1º Reitor (Gestão 19/12/1912 a 06/07/48). Era uma época próspera da economia paranaense, devido à abundante produção e ao bom comércio da erva-mate. Segundo ele, “O dia 19 de dezembro representava a emancipação política do Estado e deveria também representar sua emancipação intelectual”.

A Universidade começou a funcionar em 1913, sendo os primeiros cursos ofertados Ciências Jurídicas e Sociais, Engenharia, Medicina e Cirurgia, Comércio, Odontologia, Farmácia e Obstetrícia. Nesta época, após empréstimos efetuados pelo então Reitor, deu-se início a construção do Prédio Central, na Praça Santos Andrade, em terreno doado pela Prefeitura.

Na década seguinte veio a Primeira Guerra Mundial e com ela a recessão econômica e as primeiras dificuldades, inclusive uma lei que determinava o fechamento das universidades, pois o Governo Federal não recebia bem as iniciativas surgidas de forma independente nos estados.

Foi necessário então encontrar alternativas para evitar o fechamento da Universidade do Paraná, e a forma encontrada na época para driblar a lei e continuar funcionando, foi desmembrar a Instituição em faculdades. Durante mais de trinta anos buscou-se novamente a restauração da Universidade, acontecida no início da década de 50, quando as faculdades foram reunidas e novamente foi formada a Universidade do Paraná, o qual para essa unificação foi fundamental o apoio da imprensa e da comunidade.

Com o término da Restauração da Universidade, a luta passou a visar a sua federalização, que com a mobilização de lideranças do Estado, pelo reitor, na época, Flávio Suplicy de Lacerda, em 1950 a Universidade do Paraná tornava-se uma instituição pública e gratuita.

A federalização deu início a uma fase de expansão da Universidade, que ocasionou as construções do Hospital de Clínicas em 1953, do Complexo da Reitoria em 1958 e do Centro Politécnico em 1961 comprovam a consolidação da Instituição.

Em 2012 a Universidade Federal do Paraná completará 100 anos de história marcada por perseverança e resistência, respeitando a diversidade e o pluralismo de idéias, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, a universalidade do conhecimento e fomento à interdisciplinaridade, sendo além de símbolo de Curitiba, a maior criação da cultura paranaense.

Importante ressaltar que a Universidade Federal do Paraná esta aberta para a sociedade e, sobretudo, compreendeu que é patrimônio de todo o povo brasileiro, que existe para servi-lo, para abrir novas perspectivas de desenvolvimento humano e para ajudar a construir uma nação soberana, desenvolvida e igualitária, estabelecendo uma conectividade com a essência do novo modelo de administração e controle público.

Como Instituição Pública, o seu compromisso deve ser com a qualidade do ensino, com a democratização da educação, com a socialização de seus benefícios, com a democracia e com o desenvolvimento cultural, artístico, científico, tecnológico e sócio-econômico do País, manifestando também preocupação com a paz, com a defesa dos direitos humanos e com a preservação do meio ambiente.

3.4.4 Informações Gerais sobre a UFPR

Sendo o maior símbolo da cultura paranaense, a Universidade Federal do Paraná e demonstra sua importância através dos cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado, além de suas áreas de extensão e pesquisa.

A Universidade Federal do Paraná é uma Instituição Pública atuante no mercado de educação, e tem como crenças e valores, elencados no quadro 5 abaixo:

Quadro 5 - As crenças e valores da UFPR

- Comprometimento com a construção do saber e com a formação de profissionais competentes e comprometidos socialmente;
- Ambiente pluralista, no qual o debate público é instrumento da convivência democrática;
- Preservação e disseminação da cultura brasileira;
- Proposição de políticas públicas;
- Comprometimento da comunidade universitária com a Instituição;
- Gestão participativa, dinâmica e transparente, comprometida com melhores condições de trabalho e qualidade de vida;
- Isonomia no tratamento dispensado às Unidades da Instituição;
- Respeito aos critérios institucionais aprovados em Conselhos Superiores, usados na alocação interna de recursos;
- Cultura de planejamento e avaliação contínua da vida universitária.

Fonte: UFPR 2010

Devido sua responsabilidade social, enquanto instituição pública, tem suas ações valorizadas perante a comunidade paranaense, e esta norteadas pelos seguintes princípios: da Universidade Pública, gratuita de qualidade e comprometida socialmente; da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; da liberdade na construção e autonomia na disseminação do conhecimento; e pelo respeito a todas as instâncias da sociedade organizada.

Apresenta como filosofia e missão: fomentar, construir e disseminar o conhecimento, contribuindo para a formação do cidadão e para o desenvolvimento humano sustentável.

A Universidade Federal do Paraná estabeleceu seis áreas estratégicas convergentes para o cumprimento de sua missão alinhada com seus princípios e valores, apresentadas no quadro 6 a seguir:

Quadro 6 - Áreas estratégicas da UFPR

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">- Indissociabilidade das atividades;- Ensino;- Pesquisa;- Extensão e Cultura;- Gestão Institucional;- Responsabilidade social. |
|---|

Fonte: UFPR 2010

Cada área estratégica desdobra-se em objetivos e metas. O Planejamento Estratégico e Operacional da Empresa, o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI é elaborado a cada 5 anos, o qual o em vigência atualmente é o PDI /2007-2011, mas o que entrará em vigor em 2012 já está sendo elaborado agora em 2010.

O Plano de Desenvolvimento Institucional é resultante de um processo de construção coletiva com a participação das diversas unidades da Universidade Federal do Paraná, inclusive com a participação de toda a comunidade interna e externa.

3.4.5 A Gestão Administrativa da UFPR

Conforme consta em seu site, a UFPR possui uma concepção administrativa que delega funções e não concentra o poder de decisão apenas na mão do reitor, que eleito pela comunidade acadêmica, trabalha em parceria com os conselhos – órgãos máximos da instituição e que reúnem representantes das diversas categorias dessa comunidade, para tomar decisões nas diversas esferas administrativas e de ensino.

Todas as diretrizes que norteiam o trabalho da instituição são amplamente discutidas e votadas por estes conselhos, que entre outras funções exercem também a de controle interno.

Além dos conselhos, também é formada por unidades administrativas que integradas desenvolvem ações para garantir o pleno andamento de todas as atividades da instituição.

Entre as unidades administrativas temos o Gabinete do Reitor, as Pró-Reitorias, os Setores e os departamentos, laboratórios e núcleos, os Campi de Palotina, Litoral e o de Pontal do Sul (Centro de Estudos do Mar), além dos Hospitais e Sistema de Bibliotecas.

3.4.6 O Controle da Universidade Federal do Paraná

3.4.6.1 O Controle Externo na UFPR

Nas palavras de Pereira (2008, p.190), “O controle externo é o exercício da função fiscalizadora dos representantes do povo sobre a Administração pública.”

Com relação ao controle externo, se sujeita ao controle do TCU, e também, está submetida a alguns sistemas: como o Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, o qual é um mecanismo que serve não somente como controle, mas também como uma fonte de informações, que registra os gastos efetuados pelo Tesouro Nacional, o Sistema Integrado de dados Orçamentários - SIDOR e o SIAPE que registra a folha de pagamento e os dados cadastrais dos servidores civis federais.

3.4.6.2 O Controle Interno na UFPR

Como órgãos de controle interno, destacamos:

- As Auditorias Internas ao nível das Instituições Federais de Ensino Superior: Controladoria Geral da União (CGU).

Segundo Pereira (2008, p.186), a CGU atua como órgão central de controle interno no Poder Executivo, e tem as seguintes funções: controle, correição, ouvidoria, prevenção e combate á corrupção, e desenvolve atividades voltadas para a promoção da transparência da gestão pública.

- Auditoria Interna da UFPR (AUDIN)

A Unidade de Auditoria Interna da Universidade Federal do Paraná é um órgão de avaliação independente e de assessoramento da administração, e tem como objetivo fortalecer a gestão através da racionalização das ações de controle e prestar apoio aos órgãos do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. É vinculada ao Conselho de Curadores, nos termos do § 3º, art. 15º, Decreto 3591/00 e Portaria n.º 471/GR, de 21/02/2003.

Tem como missão zelar pela certificação da regularidade da prestação de contas anual da UFPR; assessorar e orientar a administração no desempenho de suas funções e responsabilidades, através do exame da adequação e eficácia dos controles internos; integridade e confiabilidade das informações e registros; integridade e confiabilidade dos sistemas estabelecidos para assegurar a observância das políticas, metas, planos, procedimentos, normas e regulamentos e da sua efetiva utilização; e eficiência, eficácia e economicidade do desempenho e da utilização dos recursos; dos procedimentos e métodos para salvaguarda dos ativos e a comprovação de sua existência, assim como a exatidão dos ativos e passivos.

No quadro 7 apresentaremos as competências da Auditoria Interna da UFPR.

Quadro 7 - Competências da Auditoria Interna da UFPR

Compete à Unidade de Auditoria Interna

- Assessorar, orientar, acompanhar e avaliar os atos de gestão administrativa, contábil, orçamentária, financeira, de material, patrimonial, operacional e de pessoal, objetivando a eficiência, a eficácia, a economicidade, a efetividade e o cumprimento da legislação pertinente;
- Acompanhar a implementação das recomendações e determinações de medidas saneadoras apontadas pelos órgãos/unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União;
- Auxiliar o Reitor na elaboração de relatórios e expedientes relacionados com as diligências promovidas pelos órgãos/unidades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União;
- Elaborar o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAAAI;
- Elaborar o Relatório Anual de Atividades da Auditoria Interna – RAAAI;
- Examinar e emitir parecer sobre a prestação de contas anual da Universidade e tomada de contas especiais;

Fonte: site auditoria interna da UFPR

Portanto, Auditoria Interna é o controle no que tange o cumprimento da legislação pertinente aos atos de gestão administrativa, contábil, orçamentária,

financeira, de material, patrimonial, operacional e de pessoal. Considera, também, a transparência e a adequada aplicação dos recursos públicos, ou seja, no que diz respeito ao cumprimento do papel social para o qual foi criada, e propiciando que a legislação seja sempre observada com o maior grau de transparência e que se cumpra uma adequada aplicação dos recursos públicos.

- Órgãos colegiados:

Na UFPR, o controle interno também é exercido pelos órgãos colegiados elencados a seguir:

- a) Conselho Universitário (COUN): órgão máximo deliberativo para traçar a política universitária e como instância recursal. O quadro 8, logo a seguir, apresenta as competências e atribuições do COUN.

Quadro 8 - Competência do COUN

- Exercer jurisdição superior e traçar a política geral da Universidade;
- Aprovar o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade e suas modificações;
- Elaborar o seu próprio regimento;
- Julgar os recursos interpostos das decisões do Reitor, bem como das deliberações e das demais decisões dos Conselhos de Planejamento e Administração e de Ensino, Pesquisa e Extensão;
- Propor ao governo federal, em parecer fundamentado, a destituição do Diretor ou Vice-Diretor de Unidade Universitária, no caso de ser solicitado pelo Conselho Setorial;
- Propor ao governo federal, com parecer fundamentado a destituição do Reitor ou Vice-Reitor;
- Deliberar, após inquérito administrativo, sobre a intervenção em qualquer unidade universitária;
- Deliberar sobre a suspensão temporária, total ou parcial do funcionamento da Universidade;
- Outorgar títulos de doutor e professor *honoris causa* e de professor emérito;
- Criar, transformar e suprimir cursos de graduação ou de pós-graduação;
- Decidir sobre os casos omissos deste Estatuto e do Regimento Geral;
- Deliberar sobre os vetos apostos pelo Reitor às decisões do Conselho de Planejamento e Administração, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e de suas próprias, e às deliberações ou atos de quaisquer órgãos colegiados da Universidade.

Fonte: site da UFPR, 2010

- b) Conselho de ensino, pesquisa e extensão (CEPE): órgão superior, normativo, deliberativo e consultivo em matéria de ensino, pesquisa e extensão. As competências do CEPE estão elencadas no quadro 9.

Quadro 9 - Competências do CEPE

- Fixar normas gerais complementares às do Estatuto e do Regimento Geral sobre: concurso vestibular; currículo e programas; matrícula; verificação do rendimento escolar e aproveitamento dos estudos; cursos de graduação, pós-graduação, especialização e aperfeiçoamento; e concursos e provas de seleção para cargos e funções de magistério.
- Aprovar: os programas anuais de trabalho dos Departamentos; os planos de novos cursos de graduação, pós-graduação, especialização; extensão e aperfeiçoamento; e os serviços de extensão.
- Fixar normas para concessão de bolsas especiais de iniciação científica;
- Fixar anualmente o calendário escolar;
- Reconhecer os títulos universitários obtidos em instituições de ensino superior do País ou do exterior;
- Opinar sobre a criação, transformação ou extinção de departamentos e lotação dos respectivos docentes;
- Aprovar os currículos plenos dos cursos e suas modificações, com as respectivas disciplinas complementares e eletivas, propostas pelos colegiados de cursos;
- Opinar em matéria de sua atribuição, nos casos em que for solicitado por qualquer órgão da administração superior da universidade;
- Julgar os recursos em matéria de ensino, pesquisa e extensão;
- Elaborar o seu regimento;
- Opinar sobre a criação, transformação e suspensão de curso de graduação e pós-graduação; e
- Homologar a revalidação dos diplomas e certificados de cursos de graduação e pós-graduação concedidos por universidades estrangeiras.

Fonte: site da UFPR, 2010

- c) Conselho de curadores (CONCUR): destinado a exercer a fiscalização econômico-financeira da Universidade. O exame da contabilidade, os balancetes mensais e o parecer sobre a prestação de contas anual do Reitor são realizados pelo Conselho de Curadores, composto por cinco

representantes da classe dos professores titulares, um representante discente, um do Ministério da Educação e um representante da Comunidade. Devido à natureza de suas atribuições, o CONCUR é o único Conselho que não é presidido pelo Reitor, e ligado a este, está a Auditoria Interna da UFPR, como já mencionado. No quadro 10 a seguir, veremos as competências do CONCUR.

Quadro 10 - Competências do CONCUR

- Examinar a contabilidade, os balancetes mensais e a documentação respectiva da Universidade;
Exarar parecer sobre a prestação de contas do Reitor, dos Diretores e demais ordenadores de despesas;
- Opinar sobre a aceitação de doações e legados que criem encargos financeiros para a Universidade;
- Apreciar quaisquer outros assuntos que digam respeito à fiscalização econômico-financeira; e
- Elaborar seu regimento.

Fonte: site da UFPR, 2010

d) Conselho de planejamento e administração (COPLAD): órgão superior deliberativo, normativo e consultivo em matéria de administração e de gestão econômico-financeira, é responsável pela formulação de políticas nas áreas administrativa, patrimonial, de recursos humanos e financeiros. O Conselho de Planejamento e Administração é presidido pelo Reitor e composto por 32 membros, dentre os quais os diretores de setor, representantes das classes docentes, representantes dos servidores técnico-administrativos, representantes discentes e dois membros da comunidade. A competência do COPLAD pode ser vista no quadro 11.

Quadro 11 - Competências do COPLAD

- Discutir e propor políticas nas áreas administrativa, patrimonial, financeira e de recursos humanos;
- Aprovar os quadros do pessoal docente e técnico-administrativo;
- Aprovar o regimento da Reitoria, dos Setores, dos Órgãos Suplementares e o seu próprio, bem como suas alterações;
- Fixar normas gerais complementares às do Estatuto e do Regimento Geral em matéria que lhe for afeta, ressalvando a competência do Conselho Universitário;
- Julgar os recursos em matéria de sua competência, bem como os de decisões das suas Câmaras;
- Homologar a mudança de docentes e técnico-administrativos de outra instituição pública federal de ensino superior para a Universidade, ou desta para aquela;
- Deliberar sobre Convênios, Acordos, Ajustes e Contratos a serem firmados pela Administração com órgãos do Poder Público ou entidades de caráter privado que envolva pagamentos superiores a um valor anualmente estipulado pelo próprio Conselho;
- Deliberar sobre propostas de criação, modificação e extinção de órgãos administrativos;
- Aprovar a alienação de bens móveis e imóveis da Universidade;
- Deliberar sobre medidas preventivas e corretivas de atos que envolvam indisciplina coletiva no âmbito da Universidade;
- Aprovar, acompanhar e avaliar o plano anual e plurianual da Universidade, no âmbito de sua competência
- Aprovar a aceitação de legados, donativos, doações e heranças sob condição ou encargo;
- Emitir parecer e fixar normas em matéria de sua atribuição;
- Homologar as eleições para compor o Conselho de Curadores previsto no inciso I do artigo 24;
- Aprovar, acompanhar e avaliar a proposta orçamentária global e o orçamento da Universidade, ressalvadas as competências do Conselho de Curadores;
- Aprovar taxas, contribuições e emolumentos cobrados pela Universidade;
- Homologar a prestação de contas do exercício previamente aprovada pelo Conselho de Curadores;
- Homologar os resultados das eleições de representantes docentes e técnico-administrativos.

- Sistemas de informações gerenciais internos:

SIE - Sistema de informações para o ensino que é um Sistema de Protocolo: Este Sistema entrou em vigor em 01 de março de 2006. O sistema foi idealizado para atender à rotina dinâmica de tramitações de processos e informações, criando um workflow que se adapta facilmente aos fluxos de trabalho da instituição e reduz o tempo gasto para cada tarefa. Também é objetivo deste módulo reduzir o uso de documentos em papel, agilizar as ações da instituição e facilitar a adequação dos sistemas à mudança de fluxo de rotina.

Outros dados de Gestão estão nos Relatório de Atividades, UFPR em números assim como outros tipos de informações publicadas na página da Pró-reitoria de Planejamento, Orçamento, e Finanças.

- Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes)

Segundo Zaiko e Pinto (2009, p. 94), a Lei de Diretrizes Básicas/96 (LDB), apresentou a necessidade dos processos de avaliação tanto em relação à orientação das diretrizes políticas visando à melhoria do ensino, o que quer dizer avaliar com vistas à qualidade, ou tanto em relação à definição das ações dos órgãos competentes, ou seja, avaliar para supervisão ou controle.

As autoras afirmam ainda que o sistema proposto pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior abranja a avaliação das instituições, a avaliação dos cursos de graduação e a avaliação do desempenho dos estudantes.

- Verificação "*In loco*" – Plataforma de Integração de Dados das IFES (PingIFES)

Este mecanismo visa à racionalização das ações de controle e fortalecimento da gestão, o procedimento consiste em organizar unidades de auditoria interna onde o grupo formado por membros de várias outras IFES fazem uma conferencia de dados e informações prestadas pela instituição avaliada.

4 ANÁLISE DOS INDICADORES DE GESTÃO DA UFPR DE 2006-2009

O controle e a avaliação dos serviços públicos correspondem a uma “fiscalização” que deve ser realizada pela própria administração, pelos órgãos de controle e também pela sociedade.

O estudo da evolução dos indicadores de desempenho é de grande importância tanto no aspecto de controle institucional, para que o gestor possa tomar as decisões, quanto no sentido de alocar melhor o recurso para a otimização das atividades. Aqui faremos a análise da evolução dos 9 indicadores de gestão da UFPR, determinados pelo Tribunal de Contas da União.

4.1 LEVANTAMENTOS DOS DADOS PARA O CÁLCULO DOS INDICADORES

Esta primeira fase consistiu num levantamento de dados descritivos conforme o quadro 12, que segue, o qual apresenta os dados utilizados para o cálculo dos indicadores do TCU da UFPR apresentados nos Relatórios de Gestão do período estudado.

O período de inicial de abrangência da pesquisa foi o ano de 2006 porque a metodologia criada pelo TCU para o cálculo dos indicadores sofreu ajustes no ano anterior, tornando equivocada a utilização destes devido à necessidade de padronização que permita fazer as comparações propostas.

Considerando a natureza de cada indicador de desempenho das instituições, pode-se considerar possível fazer uma avaliação da qualidade dos gastos públicos na Universidade Federal do Paraná, utilizando como resultado o bom desempenho do aluno egresso, em nível de Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), e levando em conta sua atuação no mercado de trabalho e contribuição para a sociedade. A partir deste raciocínio, foi proposto um conjunto de hipóteses sobre os possíveis, ou esperados, efeitos que os indicadores possam ter sobre o desempenho acadêmico dos seus egressos, como se apresenta a seguir.

Quadro 12 - Variáveis utilizadas no cálculo dos indicadores de gestão

Variável	2006	2007	2008	2009
A - Número Total de Alunos: Ag+Apg+Ar	25.924	23.872	25.257	27.409
Ag-Número Total de Alunos de Graduação	22.460	20.715	21.489	23.401
Apg – Número Total de Alunos de Pós-Graduação	3.236	3.752	3.052	3.748
Ar – Número de Alunos de Residência Médica	228	238	266	260
AgTI – Número de Alunos de Graduação em Tempo Integral	17.828	17.334,85	18.036	18.825
AgE - Número de Alunos Equivalentes de Graduação	33.151	33.393,09	34.235,46	35.888,47
ApgTI - Número de Alunos de Pós-Graduação em Tempo Integral	6.472	7.504	7.004	7.496
ArTI - Número de Alunos de residência Médica em Tempo Integral	456	476	532	520
Ndi - Número de Alunos Diplomados na Graduação	3.088	2.930	3.019	2.920
Número de ingressantes relativos aos que se graduam no exercício	5.136	5.117	5.228	5.233
Custo Corrente com HU (R\$)	388.440.073,14	397.090.729,06	455.145.900,57	513.698.479,97
Custo Corrente sem HU (R\$)	362.865.483,88	371.331.231,76	427.664.841,31	441.070.311,45
Número de Professores Equivalentes	1.662	1.726	1.847	1.903
Número de funcionários Equivalentes com HU	4.249	3.813	3457	3.092
Número de funcionários Equivalentes sem HU	3.274	2.636	2791	2.431
Σ conceito de todos os programas de Pós-Graduação	317	326	339	363
Número de Programas de Pós-Graduação	76	78	82	89

Fonte: A autora, com base nos Relatórios de Gestão de 2006, 2007, 2008 e 2009.

4.2 A EVOLUÇÃO DOS INDICADORES NO PERÍODO 2006-2009

A segunda etapa consistiu em buscar os indicadores apresentados nos relatórios de gestão do período para que a análise da evolução destas variáveis fosse feita. Estes dados foram retirados dos Relatórios de Gestão dos anos de 2006, 2007, 2008, e 2009.

O TCU (TCU, 2006) utiliza nove indicadores para avaliar as IFES, que são:

1. (A) - custo corrente com hospital universitário/aluno equivalente; e 1(B) - custo corrente sem hospital universitário / aluno equivalente;
2. aluno tempo integral/professor equivalente;
3. (A) - aluno tempo integral/funcionário equivalente com hospital universitário; e 3(B) - aluno tempo integral/funcionário equivalente sem hospital universitário;
4. (A) - funcionário equivalente com hospital universitário/professor equivalente; e 4(B) - funcionário equivalente sem hospital universitário/professor equivalente;
5. grau de participação estudantil (GPE);
6. grau de envolvimento discente com pós-graduação (GEPG);
7. conceito CAPES/MEC para pós-graduação;
8. índice de qualificação do corpo docente (IQCD);
9. taxa de sucesso na graduação (TSG).

Como se calcula:

O TCU dita normativas com orientações a respeito dos cálculos dos indicadores. Demonstraremos a seguir como são feitos estes cálculos as orientações para cálculo dos indicadores de gestão TCU (2006).

Para o cálculo do número de alunos, são considerados todos os alunos matriculados no ano letivo referente ao exercício em cursos de:

- a) graduação, ministrados nos turnos diurno e noturno;
- b) pós-graduação *stricto sensu*: mestrado e doutorado; e
- c) residência médica.

Obs: Os dados semestrais devem ser somados e divididos por dois; não devem ser incluídos alunos ou participantes de atividades de extensão e de especialização; não

devem ser considerados alunos de mestrado profissionalizante; não devem ser incluídos alunos de cursos à distância.

AG = total de alunos efetivamente matriculados na graduação.

APG = total de alunos efetivamente matriculados na pós-graduação *stricto sensu*, incluindo-se alunos de mestrado e de doutorado.

AR = alunos de residência médica.

- O número de Alunos da Graduação em Tempo Integral (AGTI), é calculado pela fórmula:

$$AGTI = \sum_{\text{todos os cursos}} \{ (NDI * DPC) (1 + [\text{Fator de Retenção}]) + ((NI - NDI)/4) * DPC \}$$

NDI = Número de diplomados, no ano letivo referente ao exercício, em cada curso.

DPC = Duração padrão do curso, de acordo com a tabela da SESu.

NI = Número de alunos que ingressaram, no ano letivo relativo ao exercício, em cada curso.

O Fator de Retenção = calculado de acordo com metodologia da SESu. (tabela 1).

- Conforme as Orientações TCU (2006), o cálculo do número de Alunos Equivalentes da Graduação (AGE):

$$AGE = \sum_{\text{todos os cursos}} (NDI * DPC) (1 + [\text{Fator de Retenção}]) + ((NI - NDI) / 4) * DPC * [\text{Peso do grupo em que se insere o curso}]$$

NDI = Número de diplomados, no ano letivo referente ao exercício, em cada curso.

DPC = Duração padrão do curso de acordo com a tabela da SESu.

NI = Número de alunos que ingressaram, no ano letivo relativo ao exercício, em cada curso.

Fator de Retenção e Peso do grupo calculados de acordo com metodologia da SESu. (tabela 1).

- Para o cálculo do número de Alunos Tempo Integral de Pós-Graduação (APGTI) e de Residência Médica (ARTI) os alunos de mestrado, doutorado e residência médica devem ser computados com peso dois:

$$\text{APGTI} = 2 * \text{APG} \text{ e } \text{ARTI} = 2 * \text{AR}$$

Tabela 1 - Tabela SESu - Áreas, Fator de Retenção e Duração Padrão.

Descrição da Área	Fator de Retenção	Duração Padrão
Medicina	0,0650	6
Veterinária, Odontologia, Zootecnia	0,0650	5
Ciências Exatas e da Terra	0,1325	4
Ciências Biológicas	0,1250	4
Engenharias	0,0820	5
Tecnólogos	0,0820	3
Nutrição, Farmácia	0,0660	5
Ciências Agrárias	0,0500	5
Ciências Exatas - Computação	0,1325	4
Ciências Exatas – Matemática e Estatística	0,1325	4
Arquitetura/Urbanismo	0,1200	4
Artes	0,1150	4
Música	0,1150	4
Enfermagem, Fisioterapia, Fonoaudiologia e Educação Física	0,0660	5
Ciências Sociais Aplicadas	0,1200	4
Direito	0,1200	5
Linguística e Letras	0,1150	4
Ciências Humanas	0,1000	4
Psicologia	0,1000	5
Formação de Professor	0,1000	4

Fonte: TCU, 2006.

- e) Para o cálculo do Número de professores equivalentes deve ser considerado como referência o docente de tempo integral (40 horas/semana, com ou sem Dedicção Exclusiva - DE), convertendo-se proporcionalmente os que se enquadrem em outros regimes de dedicação, conforme tabela 2.

Tabela 2 - regime de dedicação

Regime Dedicção	Peso
20 horas/semana	0,50
40 horas/semana	1,00
Dedicção Exclusiva	1,00

Fonte: TCU, 2006.

Número de professores equivalentes =

(+) professores em exercício efetivo no ensino superior (graduação, pós-graduação *stricto sensu* e residência médica), inclusive ocupantes de funções gratificadas e cargos comissionados

(+) substitutos e visitantes

(-) professores afastados para capacitação e mandato eletivo ou cedidos para outros órgãos e/ou entidades da administração pública em 31/12 do exercício

Professores que atuam exclusivamente no ensino médio das escolas vinculadas as IFES, não devem ser contabilizados como professores, e sim como funcionários.

A tabela 3, logo a seguir apresenta os indicadores que integram os Relatórios de Gestão da UFPR referentes ao período de estudo: 2006-2009.

Tabela 3 - Indicadores de Gestão 2006-2009

Indicador TCU	Valores UFPR			
	2006	2007	2008	2009
Custo Corrente com HU/Aluno equivalente	R\$9.691,97	R\$9.597,80	R\$10.896,10	R\$11.700,37
Custo Corrente sem HU/Aluno equivalente	R\$9.053,86	R\$8.975,19	R\$10.238,21	R\$10.046,14
Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente	14,90	14,67	13,85	14,11
Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente com HU	5,83	6,64	7,40	8,68
Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente sem HU	7,56	9,60	9,16	11,04
Funcionário equivalente com HU/ Professor equivalente	2,56	2,21	1,87	1,63
Funcionário equivalente sem HU/ Professor equivalente	1,97	1,53	1,51	1,28
Grau de Participação Estudantil	0,79	0,84	0,84	0,80
GEPG -Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação	0,13	0,15	0,14	0,14
Conceito CAPES / MEC para Pós-Graduação	4,17	4,18	4,13	4,08
IQCD - Índice de Qualificação do Corpo Docente	3,97	4,01	4,02	4,04
TSG - Taxa de sucesso na Graduação	0,60	0,57	0,58	0,56

Fonte: A autora, com base nos Relatórios de Gestão de 2006, 2007, 2008 e 2009.

4.3 ANÁLISE DOS INDICADORES

Conforme a proposta do trabalho será feita uma análise da evolução dos Indicadores de Gestão – TCU da Universidade Federal do Paraná com a visão de

que possa se tornar um importante instrumento de consulta para os gestores da Universidade.

Importante ressaltar que esta análise verifica somente o âmbito da UFPR, mas para ampliarmos sua magnitude a monitoração da evolução destes dados pode ser feita para as outras IFES oportunizando que se realize uma abordagem comparativa entre as mesmas podendo ocasionar a melhora dos seus índices em relação às demais IFES.

A seguir apresenta-se uma breve reflexão a respeito do quadro encontrado, o qual foi baseado não somente nas informações obtidas na tabela 3, mas também, nas informações obtidas em diversos dados e informações publicadas pela Universidade Federal do Paraná.

4.3.1 Indicador Custo Corrente com HU/Aluno Equivalente

Na qualidade de indicador de eficiência, o índice 1 (A), objetiva retratar a forma como os recursos alocados na produção de ensino e pesquisa estão sendo utilizados. Indica o custo por aluno na IFES com hospital universitário (HU).

Ele representa a relação do custo corrente e aluno equivalente que é calculado meio da divisão das despesas correntes totais pelo número total de alunos equivalentes.

As despesas correntes totais correspondem às despesas de todas as unidades gestoras menos as despesas com sentenças judiciais, aposentadorias, reformas e pensões, pessoal afastado ou cedido e, também, 65% das despesas correntes dos hospitais universitários e maternidade. Já o aluno equivalente que é calculado com base no número de alunos equivalentes da graduação, número de alunos tempo integral de pós-graduação e de residência médica.

Analisando as variáveis envolvidas devemos destacar que conforme informações fornecidas no próprio Relatório de Gestão, no ano de 2009 a UFPR foi tutora da Universidade Latino Americana (UNILA). A composição de valores contempla não apenas custos da UFPR, mas também da UNILA e do Instituto Federal do Paraná (IFPR) e concomitantemente a isto neste mesmo ano a UNILA

não teve alunos, ou seja, não houve alunos beneficiados para compor os indicadores. Quanto ao IFPR, antiga Escola Técnica, então sem Unidade Gestora (UG) no SIAFI e Unidade Orçamentária (UO) na Lei de Orçamento Anual (LOA), teve alunos, entretanto estes não foram computados para a UFPR.

Quanto ao aumento no custo corrente foram feitos investimentos nas atividades formativas. Estes gastos públicos estão associados, em grande parte, à ampliação das ações do Projeto REUNI próprio das IFES. A ele soma-se o alcançado via Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), que aumentou o custo-corrente da UG-UFPR.

Em princípio, um maior custo por aluno deve traduzir-se em melhores instalações e serviços da instituição disponibilizados aos alunos ao longo de sua formação, o que deve resultar em mais qualidade neste processo. É natural planejar que alunos com melhor formação tendem a obter melhores desempenhos em sistemas de avaliação como o Enade.

Isto nos permite estabelecer uma relação da melhora na qualidade dos gastos públicos caso o desempenho do aluno concluinte tenha aumentado também, caso contrário podemos concluir que aumentaram os gastos com a formação dos alunos, mas o produto final que corresponde à qualidade do aluno formado não melhorou.

4.3.2 Indicador Custo Corrente sem HU/Aluno Equivalente

Aqui o índice 1(B) é calculado sem o Hospital Universitário. Ele representa a relação entre o custo corrente aluno equivalente que é calculado com base: (i) nas despesas correntes de todas as unidades gestoras menos as despesas com sentenças judiciais, aposentadorias, reformas e pensões, pessoal afastado ou cedido e, também, 100% das despesas correntes dos hospitais universitários e maternidade; e (ii) aluno equivalente - número de alunos equivalentes da graduação, número de alunos tempo integral de pós-graduação e de residência médica.

Nos indicadores com HU, destaque-se o fato dessa Unidade, em 2009, ter passado a compor a LOA, código 26372. O HU passou a empenhar diretamente todas as suas despesas, inclusive do Grupo Despesa Pessoal e Encargos Sociais,

antes executadas pelo Departamento de Pessoal da UFPR – UO 26241. Houve, então, considerável aumento nos valores finais executados pelo Hospital.

4.3.3 Indicador Aluno Tempo Integral/ Professor Equivalente

O índice 2 é um indicador de produtividade da Instituição e evidencia a relação entre o número de alunos em tempo integral e número de professores equivalentes. Aqui deve ser considerado o docente de tempo (tabela 2, p. 61). Devem-se excluir professores afastados e aqueles de ensino médio.

No tocante à relação número de alunos por professores (índice 2), entende-se que quanto maior o número de professores relativamente ao de alunos, melhor será a atenção a estes. Isto significa que quanto menor for o resultado, melhor será este índice.

Um resultado desta formação pode ser o desempenho do aluno no Enade. Neste sentido podemos também fazer esta comparação como um produto final de melhor qualidade apresentará um melhor desempenho no ENADE, comprovando a qualidade nos gastos públicos e talvez com o retorno a sociedade pela sua atuação no mercado de trabalho.

4.3.4 Indicador Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente com HU

O índice 3 (A) é um indicador de produtividade da Instituição mostra a relação entre força de trabalho administrativa e o número de alunos com hospital universitário. Representa a relação entre o número de alunos tempo integral e número total de funcionários Equivalentes com HU. Deve ser considerado o servidor de tempo (40 horas/semana), convertendo-se proporcionalmente os que se enquadra em outros regimes de trabalho (20 horas/semana – peso 0,50; 30 horas/semana – peso 0,75; 40 horas/semana peso 1,00). Devem-se incluir os professores de ensino médio e fundamental e também os servidores e prestadores de serviço não vinculados, direta ou indiretamente, às atividades de ensino e pesquisa. Excluir funcionários afastados.

Entende-se que um maior número de funcionários à disposição dos alunos se traduzirá em melhor atenção e melhor formação para os mesmos.

4.3.5 Indicador Aluno Tempo Integral/ Funcionário Equivalente sem HU

O índice 3 (B) mostra a relação entre força de trabalho administrativa e o número de alunos, sem hospital universitário, e é calculado de maneira análoga ao 3 (A). Neste caso, tivemos um aumento significativo no índice, o que não quer dizer que não existe funcionários suficientes para o atendimento aos alunos, mas pode sugerir que o número de alunos aumentou em maior proporção do que o número de funcionários.

4.3.6 Indicador Funcionário equivalente com HU/ Professor Equivalente

A relação entre número de funcionários e de professores, índice 4 (A) indica uma relação entre o tamanho do corpo de apoio indireto ao aluno e o tamanho do corpo de apoio e atendimento direto ao aluno. Os dois grupos têm importância fundamental para a boa formação do aluno. Entretanto, o apoio direto dado pelo professor se reveste de maior relevo. Isto permite considerar que é melhor um maior número de professores com relação ao de funcionários para a formação do aluno. Portanto como neste caso o número de professores se apresenta como denominador quanto menor ele for melhor.

4.3.7 Indicador Funcionário Equivalente sem HU/ Professor Equivalente

O índice 4 (B) sem hospital universitário representa a relação entre o número de funcionários equivalentes sem HU e número de professores equivalentes. Análogo ao 4 (A), indica uma relação entre o tamanho do corpo de apoio indireto ao aluno e o tamanho do corpo de apoio e atendimento direto ao aluno. Os dois grupos têm importância fundamental para a boa formação do aluno. No caso tem-se o

aumento proporcionalmente maior de contratações de professores em relação ao de funcionários ocasionou uma diminuição neste índice.

4.3.8 Indicador Grau de Participação Estudantil

O índice 5 tem como principal objetivo exprimir em que grau os alunos se utilizam da capacidade instalada na Universidade e a velocidade da integralização curricular, e é calculado pelo quociente entre o número de Alunos de Graduação em Tempo Integral e o total do número de Alunos de Graduação já definidos anteriormente. Ele indica o número de alunos da graduação com dedicação em tempo integral ao curso.

Este índice leva em consideração número de diplomados, no ano letivo referente ao exercício, em cada curso; duração padrão do curso, de acordo com a tabela da SESu; número de alunos que ingressaram, no ano letivo relativo ao exercício, em cada curso segundo fator de retenção calculado de acordo com metodologia da SESu.

Com relação à participação estudantil aproximada pela relação entre número de alunos de graduação de tempo integral e o número total de alunos ativos na graduação, sugere-se que quanto mais aluno em tempo integral, melhor será para sua formação e possivelmente melhor será o seu desempenho futuro.

Portanto quanto maior for este índice melhor podemos contar que será a formação do aluno.

Aqui o resultado de diminuição do índice, em 2009 em relação a 2007 e 2008, se deu pelo fato do número de alunos matriculados na graduação ter crescido desproporcionalmente ao de alunos em tempo integral graduação. Aqui temos um possível alerta para a busca de melhora para o índice.

4.3.9 Indicador Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação

Este indicador, índice 6 tem o objetivo de retratar o grau de envolvimento em atividades de pesquisa e pós-graduação, expressando-se através da relação entre o número de estudantes vinculados a programas de mestrado e doutorado e o número total de estudantes matriculados na graduação e pós-graduação, onde os dados semestrais são somados e divididos por 2. Ele mostra a intensidade do envolvimento discente com a pós-graduação *stricto sensu*.

O índice é obtido pela razão entre o total de alunos efetivamente matriculados em programas de mestrado e doutorado (pós-graduação *stricto sensu*), e o total de alunos efetivamente matriculados na IFES, incluindo-se aí todo o contingente de graduação, mestrado e de doutorado; e alunos de residência médica.

O maior envolvimento discente com a pós-graduação pode gerar um efeito positivo no desempenho do aluno, uma vez que uma pós-graduação forte implica em mais laboratórios, bibliotecas, grupos e projetos de pesquisa ativos e bolsas, além do natural mais intenso intercâmbio de conhecimento que acaba também por envolver o ensino na graduação.

Nos últimos anos este índice tem permanecido constante devido ao fato de terem ocorrido aumentos proporcionais do número de matriculados na Graduação e de matriculados na Pós-graduação.

4.3.10 Indicador: Conceito CAPES / MEC para Pós-Graduação

No cálculo desse indicador, índice 7, deve ser considerado o conceito da última avaliação realizada pela CAPES, cujos valores variam de 1 a 7, sendo que, para os cursos que oferecem apenas o Mestrado, a nota máxima é 5, enquanto que, para os cursos que também oferecem Doutorado, a nota máxima é 7. Ele representa a relação entre a média aritmética das notas de avaliação realizada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) de todos os cursos de mestrado e doutorado (não considera os mestrados profissionalizantes) e número de programas de pós-graduação.

Um melhor conceito para a pós-graduação pode ter relação positiva com o desempenho dos graduandos, considerando que uma melhor pós-graduação deve indicar que a graduação vai bem. É de se esperar que departamentos capazes de manter pós-graduação de bom nível, também são capazes de ter bons cursos de graduação. Quanto maior for este índice melhor.

No caso da UFPR com o aumento de cursos novos e pelo fato destes obterem uma pontuação mínima quando são criados pode gerar um erro de interpretação na hora de se fazer uma análise deste indicador, que aparentemente se mostrou estagnado no período avaliado. Talvez aqui o correto fosse à exclusão pelo TCU destes novos cursos, que passariam a ser incluídos após um período pré-estabelecido para que eles possam fazer suas adaptações e aperfeiçoamento, para depois ser avaliado.

4.3.11 Indicador Índice de Qualificação do Corpo Docente

O índice 8 é um indicador do grau de qualificação docente, sendo este diretamente relacionado com a qualidade do ensino e com o volume de pesquisas realizadas. Aqui são atribuídas as seguintes ponderações aos professores: docentes doutores (peso 5), docentes mestres (peso 3), docentes com especialização (peso 2) e docentes graduados (peso 1). Divide-se então o resultado obtido pelo número total de professores. O índice máximo alcançável é 5 (cinco).

Uma melhor qualificação docente é um indicativo de professores mais preparados e envolvidos com as atividades de pesquisa, extensão e, principalmente, ensino. O que podemos concluir é que com Professores mais qualificados e envolvidos no ensino pode ter influência positiva na qualidade da formação do aluno.

Podemos observar nos últimos anos este índice tem crescido. Isto se deve a ocorrência de um incentivo institucional para a titulação docente.

4.3.12 Indicador Taxa de Sucesso na Graduação

O índice 9 é um indicador que fornece o índice de alunos que concluem o curso no tempo de duração padrão prevista para cada curso, e é calculado pela relação entre o número de diplomados e o número total de alunos ingressantes.

Ele representa a relação entre o número de diplomados e número total de alunos ingressantes. Deve-se considerar o número de concluintes (que completaram os créditos, mesmo não tendo colado grau) dos cursos no ano letivo correspondente ao exercício, somando-se o número de concluintes nos dois semestres do ano. Assim, para cursos com duração de 4 anos, deve ser considerado o número de ingressantes de quatro anos letivos atrás; para cursos com duração de 5 anos, deve ser considerado o número de ingressantes de cinco anos letivos atrás e assim sucessivamente.

A taxa de sucesso na graduação é um sinal de realização do curso em tempo regular, o que indica mais interesse e dedicação do aluno para sua formação. Quanto mais próximo de um estiver este índice melhor.

Devido à expansão da Universidade após adesão ao Programa REUNI em 2007, objetivando a reestruturação e expansão da UFPR o número de alunos ingressantes aumentou e como é denominador na fórmula, esta diminuição provocou diminuição também na TSG. À medida que os novos ingressantes se diplomarem podemos concluir que a TSG poderá aumentar. Mas como podemos observar, antes do REUNI esta taxa era de 0,60, o que também estava longe de ser considerada ideal.

Outra observação a ser feita aqui é que a UFPR soma aos alunos ingressantes aqueles que entraram na IFES por outra forma senão a do vestibular (PROVAR), enquanto outras não acrescentam estes valores causando uma distorção nos resultados por não estarem em igualdade umas com as outras com relação aos critérios adotados.

4.4 COMENTÁRIOS E PERSPECTIVAS

No presente estudo foram desenvolvidos os seguintes passos: coleta dos dados e sua alocação em uma tabela para visualização da evolução dos indicadores de gestão, e a análise dos resultados encontrados e logo após fez-se à discussão. Para a coleta de dados foi feita uma pesquisa documental nos relatórios de gestão da IFES estudada, obtendo-se seus indicadores conforme foi demonstrado na tabela 3.

As variáveis selecionadas foram os indicadores do TCU, por serem a forma na qual o governo, através do TCU, avalia estas instituições.

A partir do objetivo principal de analisar a evolução do desempenho dos indicadores de gestão da Universidade Federal do Paraná, realizou-se uma pesquisa que permitiu aprofundar o conhecimento sobre os mesmos, os quais têm sido alvo de crescentes avaliações por parte do governo, seguindo as orientações elencadas pelo TCU (2006).

Dispondo de um conjunto de indicadores de gestão da Universidade Federal do Paraná buscou-se encontrar relações de “nexo causal”, ou seja, de causalidade entre tais indicadores e de possíveis números não satisfatórios nos resultados com eventos ocorridos no cenário da IFES.

Na realidade, a pesquisa está analisando se:

H0 = não houve uma diferença dos Indicadores de Gestão;

H1 = aconteceu uma melhora significativa nos Indicadores de Gestão da UFPR.

Os resultados permitem inferir que há certa evolução para o sucesso no desempenho discente relativamente à sua formação. Isto porque o número de docentes pelo número de discentes os discentes e o índice de qualificação do corpo docente (indicadores 2 e 8, respectivamente) podem ter um efeito positivo no desempenho do aluno deste coletivo, pois ambos apresentaram uma melhora nos resultados.

Também confirmando as expectativas, o indicador 3 apresentou um efeito favorável no desempenho. Assim, a relação entre número de alunos e de funcionários está em nível favorável à formação em nível de graduação.

Merece também destaque o aumento dos investimentos aplicados no aluno visível com o aumento dos indicadores 1(A) e 1(B), mas observamos ausência de um esperado efeito positivo do custo por aluno no desempenho, índice 9, do aluno egresso (TSG), uma vez que é desejável que o custo destas instituições deve se traduzir num conjunto de elementos estruturais favoráveis à formação discente.

A infra-estrutura física e de pessoal deve traduzir-se em melhor formação, e ao mesmo tempo, também se sabe das dificuldades orçamentárias que passam estas instituições, apesar de ter ocorrido alguma melhora nos últimos anos.

No entanto, sabemos que o benefício do investimento em IFES não gera retorno imediato, como se pode esperar no investimento empresarial, mas para os próximos anos é esperada uma melhora nestes desempenhos.

O investimento em educação exige um maior prazo para ser verificado. Especificamente no entorno desta pesquisa, por exemplo, os discentes beneficiários de novos laboratórios e outros recursos disponibilizados a eles hoje, durante sua formação, terão seu desempenho como egresso avaliado ao formar-se, o que ocorrerá em um, dois ou mais anos.

Não podemos deixar de questionar também, que poderia estar ocorrendo alguma falha na aplicação dos poucos recursos disponíveis e isto ocasionaria o não direcionamento dos mesmos para pontos onde mais contribuiria para a formação discente em nível de graduação. Esta é uma questão para ser profundamente estudada pela controladoria dessa IFES juntamente com os gestores responsáveis pelos respectivos índices.

Por fim, destaca-se que a pesquisa merece ser aprofundada. Considera-se que mais dados característicos da IFES estudada, bem como a ampliação da abrangência da pesquisa elaborando também a análise da evolução dos indicadores de outras IFES e mais períodos de análise permitirão obter resultados mais robustos.

Além destes aspectos, pode-se mencionar também, por exemplo, que seria muito bom dispor de um indicador que representasse os resultados no do ENADE para que pudéssemos verificar qual o desempenho dos alunos na “localização” saída, conforme quadro 13. Outro indicador seria um relativo à absorção do recém-formado no mercado de trabalho, mas com o cuidado de incluir as variáveis relativas às desigualdades entre as diversas regiões do país. Indicadores como a participação dos egressos em programas de pós-graduação *stricto sensu*, ou ainda

sua produção intelectual, também poderiam contribuir como índices de desempenho de graduados úteis a esta pesquisa.

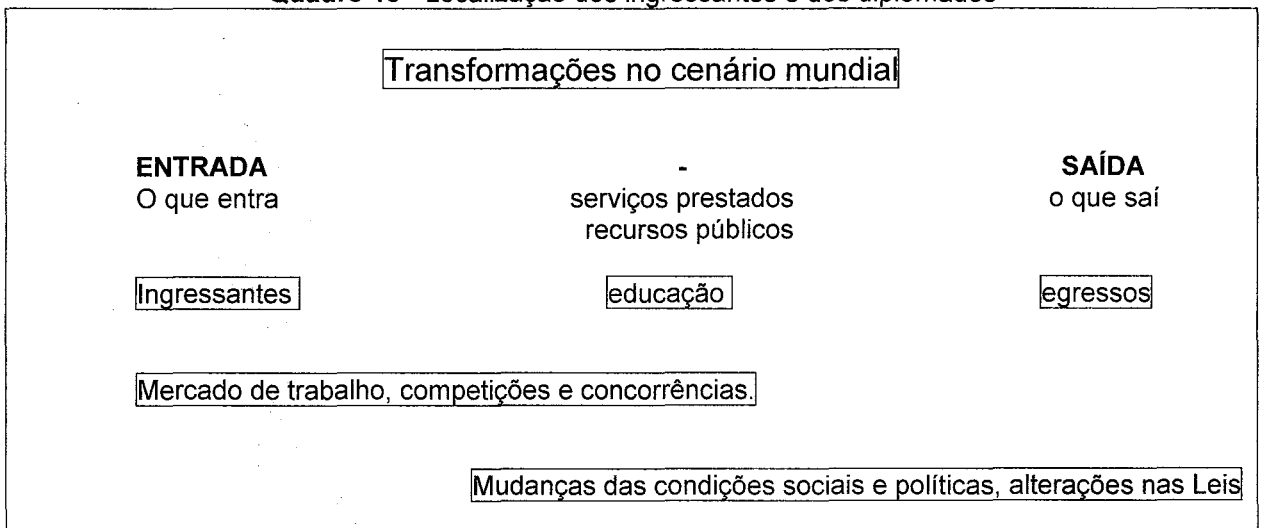
A avaliação de desempenho de instituições de ensino pode ser usada para definir metas de desempenho, para a tomada de decisão sobre alocação de recursos, e para melhorar todo o desempenho da instituição.

Contudo, examinar apenas as “saídas” das instituições de ensino não provê uma visão completa em relação ao desempenho. É importante saber onde a instituição está atualmente utilizando seus recursos de maneira mais eficiente para produzir os resultados desejados, podendo assim ter uma resposta em relação à qualidade na utilização dos recursos públicos.

Como variáveis de entrada podemos selecionar os indicadores: 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 8, e como variáveis de saída os indicadores 7 (conceito Capes/MEC) e 9 (taxa de sucesso na graduação). Assim através dos indicadores de entrada poderemos analisar se acontecem mudanças com os indicadores de saída.

O quadro 13 posiciona estas variáveis para que se possa refletir a respeito do seguinte questionamento, será que nos próximos anos veremos uma melhora neste sistema?

Quadro 13 - Localização dos ingressantes e dos diplomados



Fonte: Peleias (2002, p.3) Adaptado.

4.4.1 Indicadores de gestão - Ressalvas

- Não retrata a qualidade de ensino e pesquisa, somente o indicador do “Conceito Capes” apresenta alguma resposta a respeito.
- Os indicadores não devem ser analisados isoladamente
- Ambiguidades na identificação das causas dos resultados
- Podem ocasionar interpretações distorcidas sobre o significado e a finalidade dos indicadores

4.4.2 Indicadores de gestão - Vantagens

- Proporcionam a oportunidade de avaliação do desempenho das IFES, e orientam trabalhos de fiscalização (de natureza operacional e de conformidade)
- Pode fornecer informações para formulação de metas e áreas que necessitem de melhoria
- Eles sinalizam áreas de bom desempenho - possível identificação de boas práticas e qualidade na aplicação dos recursos públicos
- Possibilitam o automonitoramento e autoavaliação comparativa
- Permitem o desenvolvimento de série histórica de dados das IFES

5 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

O presente estudo objetivou responder a questão de pesquisa na percepção dos Indicadores do TCU: houve ou não uma variação nos indicadores de gestão da Universidade Federal do Paraná no período de 2006-2009?

Como foi pesquisado, não houve mudanças significativas que pudessem ocasionar a melhora da Universidade Federal do Paraná no *Ranking* Nacional, mas, contudo não podemos deixar de observar as significantes alterações em seu cenário, no que diz respeito às expansões que ocorreram durante o período analisado.

Quanto ao aspecto da qualidade dos gastos públicos não podemos concluir com precisão se está se cumprindo ou não, pelas mudanças ocorridas na IFES nos últimos anos e que poderão surtir resultados diferentes nos próximos anos.

Uma contribuição, para a melhora da posição da Universidade Federal do Paraná com relação às demais, seria uma análise realmente profunda de cada variável que compõe os indicadores de gestão, e também, que se avaliem as possibilidades e metas a serem seguidas para permitir tomadas de decisões mais seguras e confiáveis, tornando-as cada vez mais eficientes. Esta análise poderia ser feita por uma controladoria na instituição juntamente com os gestores responsáveis pela respectiva variável.

Para complementar esta análise, pode-se estender a pesquisa as IFES que apresentem resultados superiores e avaliar cada variável envolvida para os cálculos, fazendo também um quadro evolutivo para as mesmas.

A partir destes dados poder-se-ia estipular a posição que a Universidade Federal do Paraná teoricamente almejaria, ou seja, a desejada, e a real situação em que ela se encontra.

Por exemplo, se a TSG da IFES melhor colocada for 0,80, a taxa de sucesso da graduação a ser atingido seria este. Depois disso o que fazer para alcançar estes valores? As decisões para atingir esta meta deverão ser tomadas pelo Gestor da Universidade Federal do Paraná e responsáveis pelos indicadores também. Desta maneira todos os indicadores devem ser analisados possibilitando assim uma melhora geral destes.

Concluindo, embora os indicadores discutidos aqui não apresentem uma opinião favorável pelos críticos, pois não entendem que os mesmos possam refletir realmente o desempenho das instituições, por enquanto é assim que o desempenho é medido, conforme dita o TCU, e, portanto deve-se acatá-los e procurar melhorá-los.

Uma outra sugestão, ao TCU, além dos indicadores sugeridos nas páginas 72 e 73, seria o estabelecimento de um padrão mínimo nos valores dos respectivos indicadores, para que no caso de não atingimento destes a IFES seja obrigada a apresentar uma melhora nos períodos seguintes, prazo este a ser pré-estabelecido pelo TCU.

Desse modo, pudemos demonstrar que na busca constante da eficiência, da eficácia e da efetividade, a controladoria é um instrumento de gestão muito eficaz para que uma empresa pública possa atingir seus objetivos.

Podemos concluir que a técnica pode ser aplicada as IFES permitindo uma melhor avaliação das instituições e da gestão dos recursos administrados por estas, mesmo diante de todas as ressalvas mencionadas a respeito dos indicadores.

Uma questão muito importante a ser avaliada é a falta de uma controladoria interna que trabalhe em conjunto com os gestores de todas as unidades da Universidade Federal do Paraná.

Fica como sugestão a criação de uma Coordenadoria de Controle Institucional vinculada ao gabinete do Reitor, a qual venha atuar em conjunto com o Conselho de Curadores e a Auditoria Interna da Universidade Federal do Paraná.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AUDITORIA INTERNA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. <<http://www.audin.ufpr.br/index.htm>>. Acesso em 08/11/2010.

BARBOSA, Evanir Lenhardt. **Controle Interno da Administração Pública**: instrumento de controle e de gerenciamento. Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do título de Especialista em Advocacia Municipal. Porto Alegre, 2002.

BRAGA, Mariane de Oliveira. **Controle da Administração Pública**: aspectos gerais e relevância, 2008. <<http://jusvi.com/artigos/33966>>. Acesso em 25/10/2010.

BRESSER PEREIRA, Luis Carlos; SPINK, Peter. (org.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 13 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de. **Sistema de controle interno**: uma perspectiva do modelo de gestão pública gerencial. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

CHIAU, Angélica Violeta. **Custos nas Instituições Federais de Ensino Superior**: Análise Comparativa entre a Universidade Federal do Paraná e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado pela Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração**: teoria, processo e prática. 4.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração Geral e Pública**. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Os novos Paradigmas**: como as mudanças estão mexendo com as Empresas. São Paulo: Atlas, 1996.

COELHO, Daniela Mello. Elementos essenciais ao conceito de administração gerencial. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 37, n.147, 2000.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 8 ed. São Paulo: Atlas, 1997.

FÊU, Carlos Henrique. **Controle interno na Administração Pública**: um eficaz instrumento de accountability, 2003. < <http://jus2.uol.com.br/Doutrina/texto.asp>>.

GALVÃO, André Luís. **Administração**. São Paulo: Central de Concursos Ltda. , 2004.

GAMA, Ricardo Rodrigues. **Manual de Direito Constitucional**. 3.ed. Curitiba: Juruá, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS EDUCACIONAIS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP) <www.inep.gov.br>. Acesso em: 16 de novembro de 2010.

LOPES, Jorge. **O fazer do trabalho científico em Ciências Sociais Aplicadas**. Recife: Editora Universitária. UFPE. 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 22.ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais**: Um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23.ed. São Paulo:Atlas,2008.

MOSIMANN, Clara Pellegrinello; FISCH, Sílvio. **Controladoria**: Seu Papel na Administração de Empresas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

NOHARA, Irene Patrícia. **Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
OLIVEIRA, Luís Martins de. **Controladoria: Conceitos e Aplicações**. São Paulo: Futura, 1998.

PALUDO, Augustinho Vicente. **Orçamento Público e Administração Financeira e Orçamentária**. Rio de Janeiro: Campus, 2010.

PEIXE, Blênio César Severo. **Finanças Públicas: Controladoria Governamental – Em Busca do Atendimento da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Curitiba: Juruá, 2002.

PELEIAS, Ivam Ricardo. **Controladoria: Gestão eficaz utilizando padrões**. São Paulo: Saraiva, 2002.

PEREIRA, José Matias. **Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

SOC, Secretaria de Órgãos Colegiados da Universidade Federal do Paraná.
< <http://www.ufpr.br/soc/index.php>>. Acesso em 08/11/2010.

SOUZA, Luiz Carlos de. **Controladoria Aplicada aos Pequenos Negócios**. Curitiba: Juruá, 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Secretária de planejamento e Gestão. **Competências legais do TCU**. <www.tcu.gov.br>. Acesso em 08 de outubro de 2010.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Orientações para o Cálculo dos Indicadores de Gestão: decisão TCU nº 408/2002- Plenário**. Rev. 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **História**. <www.ufpr.br>. Acesso em 08/10/2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Relatório de Atividades. 2006**. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Relatório de Atividades. 2007**. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Relatório de Atividades. 2008**. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças. **Relatório de Atividades. 2009**. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. **Relatório de Gestão-2006**. Disponível em: <www.ufpr.br/home/CPI/arquivos/RG2006.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Relatório de Gestão-2007. Disponível em: <www.ufpr.br/home/CPI/arquivos/RG2007.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Relatório de Gestão-2008. Disponível em: <www.ufpr.br/home/CPI/arquivos/RG2008.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Relatório de Gestão-2009. Disponível em: <www.ufpr.br/home/CPI/arquivos/RG2009.pdf>. Acesso em: 08 de outubro de 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. Documento base para sessões presenciais. Disponível em: < <http://www.ufpr.br>> Acesso em: 08 de outubro de 2010.

VADE MECUM. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ZAINKO, Maria Aurélio Sabbag; PINTO, Maria Lúcia Accioly. **Metodologia do Ensino na Educação Superior**: Gestão da Instituição de Ensino e Ação Docente. V1. Curitiba: IBPEX, 2009.