



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

ISLORANE FERNANDES DE ANDRADE ALENCAR

**O IMPACTO DA CRISE FINANCEIRA NA INSTITUIÇÃO PÚBLICA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA - UNB**

Brasília - DF

2017

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Eduardo Tadeu Vieira
Diretor da Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão de Políticas Públicas

Professor Doutor José Antônio de França
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor Paulo Augusto Pettenuzzo de Britto
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Diurno

Professor Mestre Elivânio Geraldo de Andrade
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis–Noturno

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde, força e discernimento para superar as minhas dificuldades ao longo de toda minha caminhada acadêmica.

Aos meus pais Irene e Roberto que nunca mediram esforços em proporcionar a melhor educação que pude ter e continuo tendo. Obrigada por sempre me apoiarem e me motivarem a alcançar meus objetivos.

A minha irmã Ingrid pelo incentivo, carinho, amizade, broncas e por me aturar em todos os momentos.

Ao meu namorado Luiz Gustavo que desde o início me incentivou e não deixou que eu fraquejasse ou desistisse. Obrigada pelo amor, carinho, paciência, incentivo e por sua capacidade de me tranquilizar em cada momento de nervosismo.

Ao meu orientador Dr. José Humberto por ter aceitado me orientar. Obrigada pela paciência, pela disponibilidade e suporte ao longo da construção deste trabalho.

A Universidade de Brasília, seu corpo docente, que tanto me ensina e me faz amar a cada dia mais esta Instituição, por qual nutri um amor imenso e vivi os melhores anos da minha vida.

A todos que direta e indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

ISLORANE FERNANDES DE ANDRADE ALENCAR

**O IMPACTO DA CRISE FINANCEIRA NA INSTITUIÇÃO PÚBLICA UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA - UNB**

Trabalho de conclusão de curso (TCC) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Universidade de Brasília, como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Ciências Contábeis.

Orientador: Prof. Dr. José Humberto da Cruz Cunha

Brasília - DF

2017

ALENCAR, ISLORANE FERNANDES DE ANDRADE

O impacto da crise financeira na instituição pública Universidade de Brasília
– UnB / Islorane Fernandes de Andrade. 2017.

31 p.

Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharel em Ciências Contábeis.

1. Orçamento Público. 2. Universidade. 3. Crise.

ISLORANE FERNANDES DE ANDRADE ALENCAR

**O IMPACTO DA CRISE FINANCEIRA NA INSTITUIÇÃO PÚBLICA: UNIVERSIDADE
DE BRASÍLIA - UNB**

Comissão Avaliadora:

Prof. Dr. José Humberto da Cruz Cunha
(Orientador)

Prof. Elivânio Geraldo de Andrade
(Avaliador)

Brasília - DF

2017

RESUMO

É objetivo verificar a plausibilidade dos aspectos justificadores da crise financeira na Universidade de Brasília - UnB a partir de análises das informações contábeis, tendo em vista a questão orçamentária e os déficits que atingem muitas Universidades brasileiras. Por consequência da situação econômico-financeira do Distrito Federal, do recebimento dos recursos do Ministério da Educação e da importância das Universidades Públicas no País, em especial a Universidade de Brasília – UnB, surge a necessidade do presente trabalho em analisar as despesas realizadas na Universidade no período de 2015 a 2017 em decorrência da crise financeira enfrentada pela mesma nos últimos anos. O estudo foi feito a partir da análise de documentos da Instituição contendo as despesas realizadas e receitas arrecadas pelo órgão referente aos anos supracitados. De acordo com as observações dos Relatórios de Gestão e do Relatório da Lei Orçamentária Anual verificaram-se aspectos justificadores para a crise orçamentária da UnB, percebida por uma queda nos investimentos feitos na Universidade, além de uma redução de recursos advindos do Tesouro em comparação dos anos de 2016 e 2017. Utilizou-se a metodologia qualitativa por meio de pesquisas bibliográficas e documentais dos Demonstrativos Financeiros tais como Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Balanço Financeiro e Balanço Orçamentário. Na ótica contábil, a análise desses demonstrativos confirmam a crise financeira na Universidade de Brasília conforme relatado em discursos levantados na pesquisa, dentre os quais alega-se a falta de recursos orçamentários do Governo e as limitações no uso de recursos próprios.

Palavras-chave: Orçamento Público. Universidade. Crise.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Total do Ativo e Passivo	21
Figura 2: Fornecedores e Contas a pagar – Passivo Circulante	21
Figura 3: Atividade Operacional.....	24
Figura 4: Atividade Operacional.....	25
Figura 5: Participação percentual por natureza do gasto em 2016 - ODC.....	26
Figura 6: Dotação Inicial LOA x Despesas da UnB	27

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CFC – Conselho Federal de Contabilidade

LOA – Lei Orçamentária Anual

PPA – Plano Plurianual

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

DEG – Decanato de Ensino e Graduação

DEX – Decanato de Extensão

DPG – Decanato de Pós-Graduação

DPI – Decanato de Pesquisa e Inovação

CEBRASPE – Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoções de Eventos

CAPES - Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FAPDF - Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal

FINATEC - Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos

SNT - Secretaria do Tesouro Nacional

MEC - Ministério da Educação

FUB - Fundação Universidade de Brasília

VPA - Variações Patrimoniais Aumentativas

VPD - Variações Patrimoniais Diminutivas

SUMÁRIO

SUMÁRIO	10
1 INTRODUÇÃO	11
2 REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Contabilidade e Orçamento Público	13
2.2 Gastos nas Universidades Públicas – Universidade de Brasília (UnB).....	15
3 METODOLOGIA	18
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	20
4.1 Análise do Balanço Patrimonial.....	20
4.2 Demonstrações das Variações Patrimoniais	22
4.3 Balanço Orçamentário	23
4.4 Demonstração do Fluxo de Caixa	24
4.5 Cenário Orçamentário 2017 da FUB.....	25
4.5.1 Limitação Orçamentária.....	27
4.5.2 Medidas para contornar a crise	28
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	30

1 INTRODUÇÃO

A Contabilidade Pública é um ramo da contabilidade que trata do registro e controle do patrimônio público. Nessa área há demonstrações da execução dos orçamentos e do patrimônio, bem como suas variações. Uma finalidade, considerada mais abrangente e de cunho social é a transparência dos gastos e da gestão pública, possibilitada tanto através dos demonstrativos financeiros como de relatórios de gestão.

A administração pública está diretamente ligada a contabilidade devido a capacidade de apresentar ao gestor público informações para a tomada de decisão, buscando obter êxito nos objetivos propostos. De acordo com Andrade (2013), o objetivo da Contabilidade para a administração pública não se resume apenas ao registro e acompanhamento de sua situação, como também viabiliza a tomada de decisão em relação ao patrimônio e suas atividades.

Segundo Silva, (2013, p. 71), a contabilidade aplicada ao setor público define-se como um “espaço de atuação do profissional de contabilidade que demanda estudo, interpretação, identificação, mensuração, avaliação, registro, controle e evidenciação de fenômenos contábeis decorrentes de variações patrimoniais”. Nesse âmbito, a auditoria como uma técnica para validação da contabilidade, ao emitir opinião sobre os demonstrativos contábeis proporciona asseguração e auxilia o administrador público a tomar decisões referentes à situação econômica, financeira e patrimonial do órgão.

A Universidade de Brasília, como instituição pública de ensino superior está inserida nesse contexto, onde são aplicadas normas e leis da contabilidade do setor público. Essa instituição necessita de recursos orçamentários advindos do Governo Federal para alcançar suas finalidades, dentre as quais está uma educação de qualidade para os que ingressam nas Universidades. Entretanto a crise financeira nas IFES – Instituições Federais de Ensino Superior foi relatada pelos gestores atuais da UnB, assim como apresentada em diversos jornais do país. Sendo assim, pergunta-se há plausibilidade nas alegações para a crise financeira e orçamentária declarada pela gestão da UnB.

Então, tem-se como objetivo verificar a plausibilidade dos aspectos justificadores da crise financeira na Universidade de Brasília - UnB a partir de análises das informações contábeis, tendo em vista as alegações de déficits financeiro e orçamentário.

A pesquisa está dividida em quatro seções. A primeira se refere à Introdução, onde contém uma breve explanação sobre o tema. Na segunda seção será abordado o referencial teórico com informações sobre contabilidade e orçamento público; na terceira

seção será apresentada a metodologia utilizada na pesquisa e na quarta apresenta-se a análise dos resultados obtidos.

O estudo foi feito a partir da análise de documentos da UnB, no qual contém as despesas realizadas e receitas arrecadas pelo órgão referente aos anos de 2016 e 2017. Utilizou-se a metodologia qualitativa por meio de pesquisas bibliográficas e documentais dos Demonstrativos Financeiros tais como Balanço Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Balanço Financeiro e Balanço Orçamentário. Na ótica contábil, a análise desses demonstrativos confirmam a crise financeira na Universidade de Brasília conforme relatado em discursos levantados na pesquisa, dentre os quais alega-se a falta de recursos orçamentários do Governo e as limitações no uso de recursos próprios.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A contabilidade pública possui planejamento plurianual e orçamentos definidos em lei e, trata-se de um instrumento utilizado para controle e transparência da gestão pública. No Brasil, o Governo Federal é responsável por remeter recursos às suas instituições orçamentariamente dependentes, como é o caso da UnB - Universidade de Brasília.

2.1 Contabilidade e Orçamento Público

Segundo o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), o objetivo científico da contabilidade manifesta-se na correta apresentação do patrimônio e na apreensão e análises das causas de suas mutações. As entidades governamentais têm seu patrimônio movimentado diariamente o que demanda registro e controle do administrador público para avaliar se os objetivos da entidade estão sendo alcançados.

“A Contabilidade Pública é o conhecimento especializado da Ciência Contábil que aplica no processo gerador de informações os conceitos, princípios e normas contábeis na gestão patrimonial de uma entidade governamental” (LIMA; CASTRO, 2009, p.1). Com o passar do tempo foram criadas leis para tratar das ações governamentais, das quais se destaca a Lei 4.320 de 1964, a qual instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

“Contabilidade Aplicada ao Setor Público busca explicar de forma integrada os efeitos das ações de governo, bem como reflexo no patrimônio e nas finanças públicas e do atendimento às demandas da sociedade” (CASTRO, 2015, p.109). A Administração Pública necessita de um planejamento e um orçamento para poder cumprir suas funções. O planejamento determina os objetivos a serem atingidos e o orçamento são ações feitas para alcançar os objetivos definidos.

O Orçamento Público é uma lei de iniciativa do Poder Executivo conforme o art. 165, inciso III da Carta Magna, e, segundo Aliomar Baleeiro (2002, p. 411), nos países democráticos:

O orçamento é considerado o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país, assim como a arrecadação das receitas já criadas em lei.

Ademais, de acordo com Pires (2002), a principal função do orçamento é o controle dos recursos com que a sociedade contribuirá a fim de manter o funcionamento dos serviços públicos necessários ao atendimento das necessidades econômicas da população, bem como da aplicação desses recursos pelo Estado.

Ainda, conforme Oliveira (2010), a Lei Orçamentária Anual (LOA) é o último estágio do processo integrado de planejamento e orçamento do Estado, o qual compreende o Plano Plurianual (PPA), que organiza as ações do governo para a realização dos objetivos e metas fixados para um período de quatro anos; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que, entre outras funções, orienta a elaboração do orçamento; e, por fim, a Lei Orçamentária Anual. Portanto, segundo o autor, a LOA implementa as orientações da LDO buscando proporcionar o alcance dos objetivos constantes no PPA.

Assim, o Orçamento Público, também chamado de Lei Orçamentária Anual (LOA), é o instrumento pelo qual cada ente da federação deve prever suas receitas e fixar suas despesas para o período de um ano, visando o melhor planejamento para o fornecimento e manutenção dos serviços públicos.

Segundo o art. 165, §5º, I a III da Constituição Federal, a LOA conterá o orçamento fiscal, o orçamento da seguridade social e o orçamento de investimento das empresas (ou investimento das estatais):

§ 5º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Quanto às despesas públicas, Aliomar Baleeiro (2002, p. 73) define como “a aplicação de certa quantia, em dinheiro, por parte da autoridade ou agente público competente, dentro de uma autorização legislativa, para execução de fim a cargo do governo.”

Então, despesa pública compreende o conjunto de dispêndios de recursos públicos realizados pelo Estado, dentro de uma autorização legislativa, para o fornecimento e manutenção dos serviços públicos ofertados à sociedade. Ainda, tais gastos somente podem ser realizados se previstos na LOA ou em créditos adicionais, conforme preconiza o art. 163, inciso II da Constituição Federal.

Segundo Kohama (2013), a despesa orçamentária, desde a edição do Código de Contabilidade Pública, em 8 de novembro de 1922, deve passar por três estágios: empenho, liquidação e pagamento.

O empenho, segundo o art. 58 da Lei nº 4.320/1964, é o ato emanado de autoridade competente que cria para ao Estado uma obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Ademias, de acordo com Piscitelli (2014) o empenho representa a “reserva” de dotação orçamentária, que é uma garantia dada ao fornecedor ou prestador de serviço de que ele será pago, desde que cumpra as condições contratuais.

O art. 63 da Lei nº 4.320/1964 afirma que a liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito. O parágrafo 1º deste artigo atesta que tal verificação busca apurar a origem e o objeto do que se deve pagar; a importância exata a pagar; e a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação. Conforme Silva (2012), a liquidação da despesa é o ato que, após o exame da documentação, torna, em princípio, o direito do credor em líquido e certo contra a Fazenda Pública, fazendo com que seja reconhecido um passivo no patrimônio.

Segundo Arruda e Araújo (2009), o pagamento consiste na fase final da execução da despesa pública, somente podendo ser realizado quando ordenado (despacho exarado por autoridade competente) após sua regular liquidação. Ademais, segundo os autores, o pagamento será efetuado por tesouraria regularmente instituída, por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento. Além disso, consoante Silva (2012), o pagamento é o ato que extingue a obrigação da Fazenda Pública para com o credor.

2.2 Gastos nas Universidades Públicas – Universidade de Brasília (UnB)

Os gastos públicos representam uma das principais questões na atuação do governo. Por meio desses, é estabelecida uma série de prioridades no que se refere à prestação de serviços públicos e aos investimentos a serem realizados (RIANI, 2009).

As necessidades de recursos para suprir os gastos públicos são restritas e as necessidades são irrestritas. Desta forma, o governo tem a missão de administrar as receitas e despesas visando suprir as necessidades da sociedade de maneira eficiente, podendo trazer benefícios a esta (GONÇALVES, 2013).

Nas universidades públicas o reitor precisa ter a competência para planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar todas as atividades. Portanto, cabe a esse dirigente missão de gerir os recursos recebidos pela Instituição e definir em quais áreas a verba será aplicada. Diante de uma limitação orçamentária, o gestor deve saber como distribuirá o dinheiro de forma eficiente e satisfatória. Utiliza-se então as informações contábeis para tal finalidade.

As universidades públicas de ensino superior recebem recursos federais para manter suas atividades financeiras, tais como pagamento de despesa com pessoal e despesas básicas de água, luz e telefone. Estas recebem recursos do Ministério da Educação além de arrecadarem com receitas próprias e obterem verba de parcerias com outros órgãos. Os gastos com todas as atividades educacionais são elevados, pois tem-se gasto com pesquisas, bolsas para estudantes de mestrado e doutorado etc.

A UnB é uma instituição pública de ensino superior composta por discentes, docentes e servidores técnico-administrativos cuja união realizam as funções e finalidades propostas pela universidade. Dentre sua finalidade está o ensino, a pesquisa e a extensão:

1. Ensino - Tem como propósito promover a formação de discentes em nível de graduação e pós-graduação, segmentando-se em planejamento, seleção, ingresso, vida acadêmica e diplomação. As Unidades Responsáveis pelo ensino são: Decanato de Ensino e Graduação (DEG), Decanato de Extensão (DEX) e Decanato de Pós-Graduação (DPG), além de ser composto por fornecedores tais como Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (CEBRASPE); Decanatos; Unidades Acadêmicas e Unidades Administrativas.
2. Pesquisa - Tem como objetivo produzir, criticar e difundir conhecimentos culturais, artísticos, científicos e tecnológicos, associando-se ao ensino e extensão por meio de projetos desenvolvidos e tem por Unidade Responsável o Decanato de Pesquisa e Inovação (DPI). As atividades que compõem a pesquisa são: planejamento, avaliação de mérito, aprovação, execução, análise e publicação de resultados. Os fornecedores são compostos pela Coordenação e Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP); Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF); Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos (FINATEC).
3. Extensão – Tem como objeto desenvolver, por meio das unidades acadêmicas e administrativas, processos educativos, culturais, científicos, articulados com o ensino

e a pesquisa. É através do projeto de extensão que envolve os estudantes, professores e os técnicos, que a UnB interage com a sociedade por intermédio de projetos e programas e também através de cursos e eventos. Para a execução das ações de extensão são desenvolvidos o planejamento, análise e aprovação, execução, monitoramento e avaliação, inscrição, participação, acreditação curricular e certificado.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho possui uma abordagem de pesquisa bibliográfica e documental. De acordo com Matias-Pereira (2007), pesquisa bibliográfica é um procedimento técnico elaborado a partir de material já publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e material da internet. A pesquisa bibliográfica reúne informações e dados que serviu como base para a construção da investigação proposta, devido a sua necessidade em levantar em livros os critérios contábeis para comparar com as informações obtidas em documentos da universidade, tais como as demonstrações contábeis, o Relatório de Gestão Financeira e o Relatório da Lei Orçamentária Anual.

A pesquisa documental trata-se da pesquisa quando elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico (MATIAS-PEREIRA, 2007). Isso no sentido de pesquisa, uma vez que qualquer documento contábil da pesquisa já subtende que foi analisado. Nessa pesquisa documental, foram utilizadas as etapas propostas por Cunha (2017, p. 88):

- 1-Analise inicial com observação se as fontes proporcionam exemplos práticos e ao mesmo tempo teóricos que possam proporcionar discussão do assunto pesquisado;
 - a. Leitura preliminar.
 - b. Demarcação do espaço onde as informações podem ser coletadas.
 - c. Formulação de direcionadores de acordo com os objetivos.
- 2-Identificação dos termos e expressões a serem coletados, descrevendo os limites de aceitação, seja a própria palavra, conjunto de palavras, conceitual ou expressões com características semelhantes em sua essência;
 - a. Indicação de códigos ou das próprias expressões a serem buscadas, selecionando as variáveis - termos, expressões ou conceitos a serem coletados.
- 3-Interpretação dos dados coletados, organizando-os numa estrutura que permita a análise vinculada aos objetivos da pesquisa.
 - a. Consolidação dos achados e suas análises destacadas.
 - b. Análise de relações entre variáveis.
 - c. Prosseguir com as reflexões e inferências.

É considerada uma pesquisa qualitativa, pois analisa e verifica as informações contábeis da UnB, além de apurar a aplicabilidade de normas e a divulgação das informações relacionados à Universidade, “onde interação entre o objeto de pesquisa e o mundo real terá interpretação e atribuição de significados que não dependem de análises estatísticas” (CUNHA, 2017, p.83).

As análises seguiram as seguintes etapas: Na análise inicial ocorreu levantamento de informações contábeis da UnB utilizando as Demonstrações Contábeis, Orçamento e Relatórios de Gestão. Na segunda etapa foram definidas quais variáveis seriam observadas

tais como queda no orçamento, indicativos financeiros, redução dos investimentos na Universidade e bloqueio do orçamento, além dos relatos dos gestores. Por fim, na fase de interpretação, as variáveis foram analisadas e comparadas com as bases teóricas da contabilidade a fim de demonstrar se realmente há uma crise financeira na Instituição.

A pesquisa é também explicativa, pois tenta explicar os fatores que determinaram a crise orçamentária na Universidade de Brasília e suas consequências. Compreender a evolução dos gastos na Instituição faz-se necessário para a análise de como os recursos obtidos são necessários para a manutenção dos serviços básicos da Universidade.

Trata-se do período de 2015-2017, em especial 2016 e 2017, onde segundo as alegações levantadas, é o período de queda orçamentária e de crise econômica mais crescente no País, afetando a maiorias das universidades brasileiras. Ressalta-se ainda que o ano de 2017 não foi finalizado e pode haver limitações nas análises.

Utilizou-se as contas do Balanço Patrimonial, Demonstração da Variação Patrimonial, Balanço Orçamentário e Demonstração do Fluxo de Caixa juntamente com o relatório de gestão financeiro da Lei Orçamentária Anual.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O cenário de crise financeira na UnB foi identificado através de comunicados internos emitidos pela reitoria, além de notícias em telejornais, principalmente nos meses de julho a setembro de 2017, alegando que os recursos estão cada vez mais escassos e as Universidades estão tendo problemas para cumprir com suas obrigações, com a possibilidade inclusive de não conseguir quitar todas as obrigações do ano corrente. Alega ainda que o Governo Federal promoveu cortes orçamentários que vem afetando as Instituições Públicas, e desta forma, os gestores estão tendo que tomar medidas cabíveis para contornar a crise financeira.

Divulgou-se ainda que as áreas fins da UnB (ensino, pesquisa e extensão) vêm passando por problemas financeiros ao longo dos últimos dois anos por falta de recursos financeiros, o que afeta diversas instituições federais no Brasil.

4.1 Análise do Balanço Patrimonial

Segundo as descrições observadas na análise documental, as demonstrações contábeis da UnB são elaboradas de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, pelas normas emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a legislação relacionada a finanças e contabilidade pública, Lei nº 4.320/64. Assim, nessa seção serão apresentadas as contas do Balanço Patrimonial, Demonstração da Variação Patrimonial, Balanço Orçamentário e Demonstração do Fluxo de Caixa, referente aos anos de 2015 e 2016, os quais estão disponíveis no site do Departamento de Administração Financeira da UnB¹.

Inicialmente, foi analisado o Balanço Patrimonial Fundação Universidade de Brasília-FUB, com os dados comparativos dos anos de 2015 e 2016. O ano de 2017 não foi comparado nessa por não conter informações do ano completo.

Quanto ao Ativo, houve um aumento em cerca de R\$ 16 milhões do ano de 2015 para 2016. Esse aumento corresponde a entrada de R\$ 169 milhões no Caixa e Equivalentes em 2016 e desse valor, R\$ 149 milhões estão receitas de aplicações financeiras realizadas no total de R\$ 14 milhões no ano de 2016.

¹ <http://www.daf.unb.br/dcf>

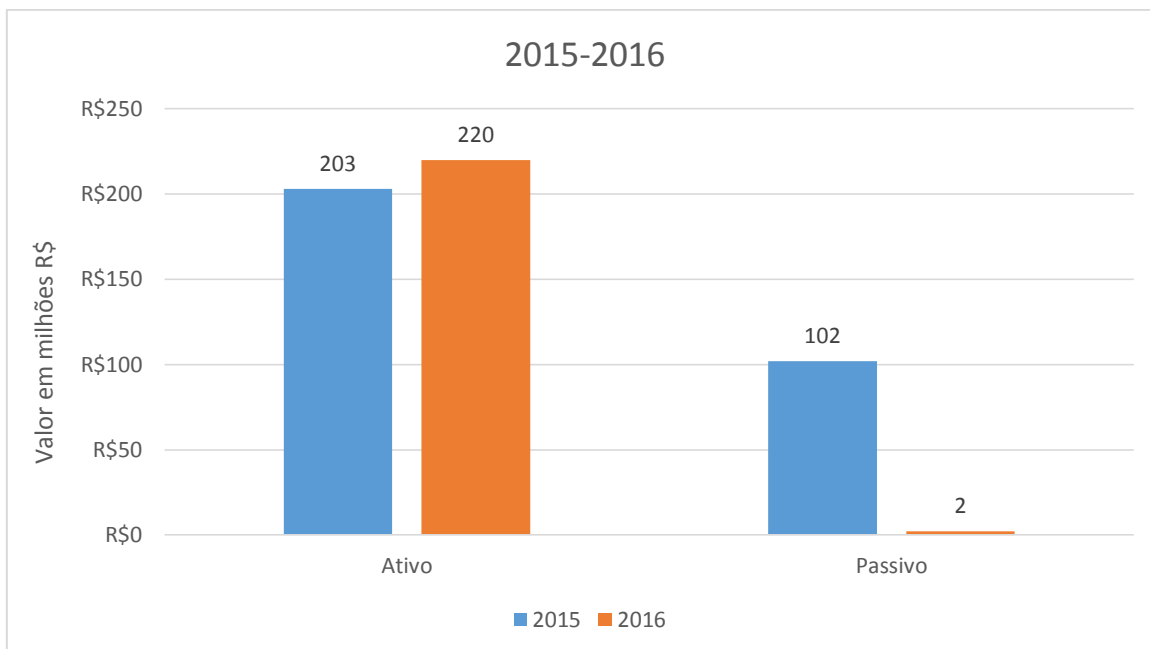


Figura 1: Total do Ativo e Passivo

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelas Demonstrações Contábeis de 2016.

Quanto a redução observada entre o Passivo de 2015 e 2016, no total de R\$ 995 milhões do ano de 2015 para o de 2016, observou-se nos documentos que trata-se da liquidação essencialmente de Passivo Circulante (curto prazo). O fator principal foi a redução da conta de Fornecedores e Contas a Pagar, evidenciadas a seguir.

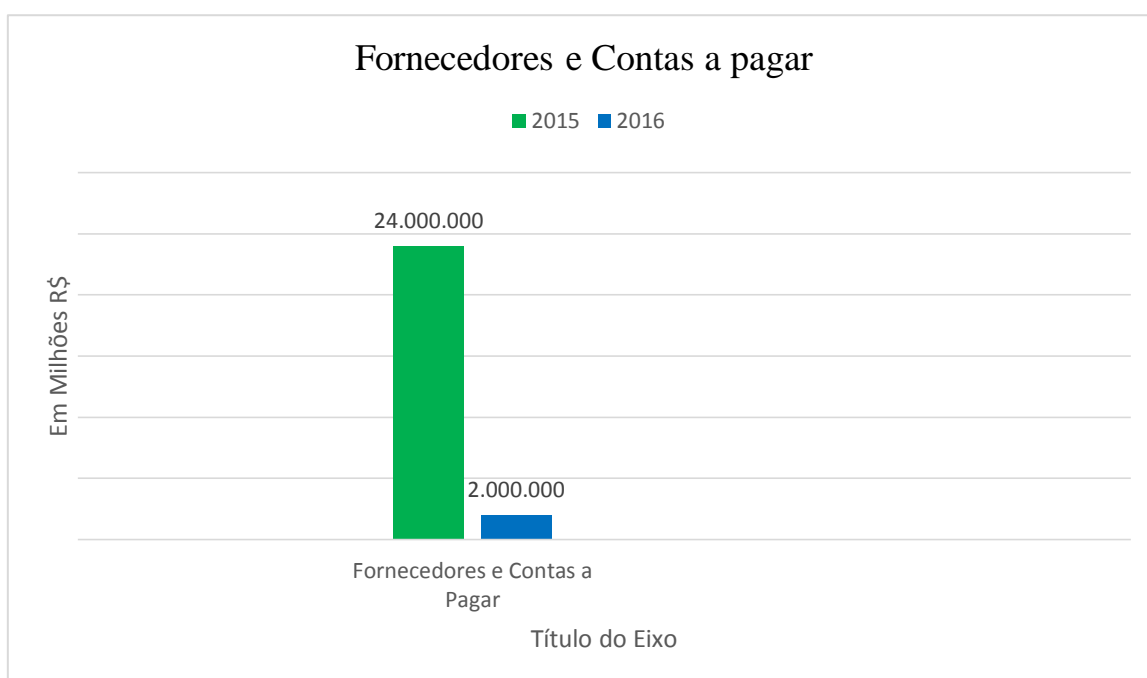


Figura 2: Fornecedores e Contas a pagar – Passivo Circulante

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelas Demonstrações Contábeis de 2016.

São obrigações com fornecedores de mercadorias e outros materiais utilizados nas atividades operacionais da Universidade, tais como prestação de serviço, tais como de energia elétrica, água, telefone, aluguéis e todas as outras contas a pagar. A redução foi cerca de R\$22 milhões e está relacionado com a rotina de recebimentos de recursos financeiros do Ministério da Educação – MEC que foram menores em 2016. Devido a isso, foi necessário que a UnB tomasse medidas administrativas para reduzir o valor das obrigações contratuais com os principais fornecedores, tal como não realização de novas compras. Assim, evitando problemas de insolvência, uma vez que não havia recursos suficientes para cumprir o pagamento total dos contratos, o que evidencia uma grande diferença nos pagamentos de 2015 para 2016. Os principais fornecedores da FUB são CAESB, SANOLI E ESTILO CONSTRUTORA E INCORPORADORA fornecendo respectivamente, água, alimento para o Restaurante Universitário (RU) e obras no Campus Darcy Ribeiro.

As obrigações contratuais relacionadas com serviços representam cerca de 97% do total das obrigações assumidas pela FUB, e no final de 2016, o saldo foi no valor de R\$ 249 milhões de acordo com as notas explicativas às Demonstrações Contábeis de 2016.

Além disso, os Resultados Acumulados em 2016 apresentam um superávit de R\$ 7 milhões, 14% a mais em relação a 2015. Isto se deve a incorporação e desincorporação de bens imóveis na FUB e da redução do gasto com despesas discricionárias. Essas despesas são aquelas que o governo pode ou não executar, de acordo com a previsão de receitas. É sobre essas despesas que recai os cortes realizados no Orçamento quando cai a previsão de receitas arrecadadas para o ano. As principais despesas discricionárias na FUB são a mão de obra terceirizadas, despesas com água, luz, telefone, manutenção de bens móveis e imóveis e aquisição de material de consumo, as quais sofreram cortes em 2016 e 2017.

4.2 Demonstrações das Variações Patrimoniais

As Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) cresceram R\$ 7 milhões em 2016 devido a incorporação de imóveis, por meio de inventário físico, bem como sua reavaliação, no decorrer de 2016, de acordo com as notas explicativas às Demonstrações Contábeis de 2016.

As Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) obtiveram aumento de R\$ 6 milhões, devido à adição na Remuneração de Pessoal. Essa adição foi de 2% em relação a 2015,

referente a um aumento salarial aos servidores concedido pelo Governo Federal em 2016. Além disso, houve um acréscimo na Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporações de Passivos, findando 2016 com um saldo negativo de 6,7 bilhões de reais, R\$ 6 milhões a mais do que em 2015.

4.3 Balanço Orçamentário

A previsão para a receita orçamentária em 2016 foi de R\$ 178 milhões, porém as receitas realizadas foram de apenas R\$ 99 milhões. A redução em relação a previsão inicial é de 44% por consequência do não recebimento de recursos de aproximadamente R\$ 60 milhões provenientes do Centro Brasileiro de Pesquisa e Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (CEBRASPE).

O CEBRASPE, passou a ser em 2014 uma Organização Social, deixando de ser uma Unidade Gestora exclusiva da UnB, no qual era uma das maiores fontes de recursos próprios da UnB. Atualmente a UnB o contrata para prestação de serviços na área de seleção de pessoal, por exemplo, concursos públicos, vestibular e Programa de Avaliação Seriada (PAS) e representa 4% das obrigações contratuais da FUB.

Outra razão para a baixa arrecadação foi a queda nos valores recebidos com receita de aluguéis devido à grande desocupação dos imóveis da FUB ocorrida em 2016. As principais receitas da Universidade de Brasília em 2016 foram receitas com aluguéis, que representa a principal fonte de arrecadação da UnB, representando 45,1% do valor arrecadado referente a receitas próprias da Instituição, tais como, pós-graduação *lato sensu*, projetos científicos, serviços veterinários, cursos de idiomas e taxas diversas, de acordo com as notas explicativas às Demonstrações Contábeis de 2016.

Nas despesas orçamentárias houve variação entre dotação inicial e dotação atualizada referente a uma suplementação orçamentária no valor de R\$ 118 milhões em Pessoal e Encargos e em Outras Despesas Correntes.

4.4 Demonstração do Fluxo de Caixa

O Fluxo de Caixa das Atividades Operacionais em 2016 obteve saldo positivo de R\$ 1,9 bilhão, nos Ingressos, devido à arrecadação de recursos próprios e transferências recebidas.

Os Desembolsos totalizaram saldo negativo de R\$ 1,9 bilhão devido ao pagamento de despesas com pessoal/custeio, transferências concedidas e pagamento de outros desembolsos.

No Fluxo de Caixa de Investimento não houve ingressos no período e os desembolsos corresponderam ao saldo negativo de R\$ 25 milhões em 2016, devido ao pagamento de bens de Capital.

A seguir estão evidenciados os percentuais dos componentes referentes aos ingressos e desembolsos das Atividades Operacionais.

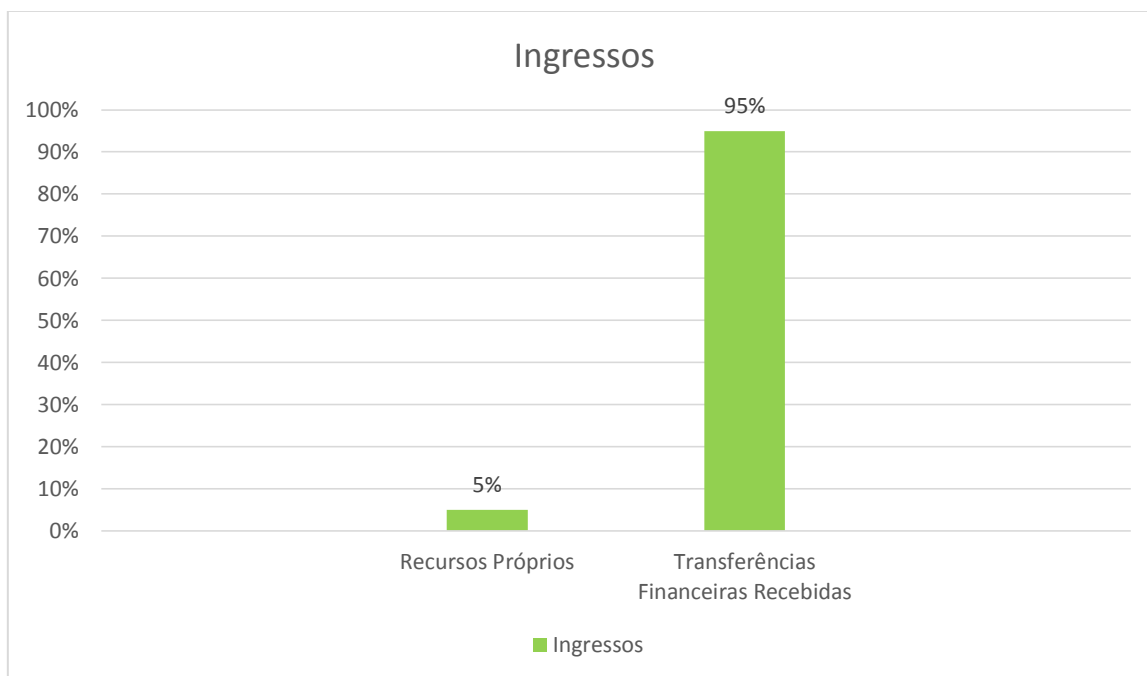


Figura 3: Atividade Operacional

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelas Demonstrações Contábeis de 2016.

Os recursos próprios referem-se a receitas patrimoniais, de serviços prestados, de contribuições, tributária e agropecuária. A soma destas receitas corresponde a 5% dos recursos próprios da Universidade. As Transferências recebidas são transferências intergovernamentais e intragovernamentais para a Instituição, além de transferências recebidas de outras unidades acadêmicas.

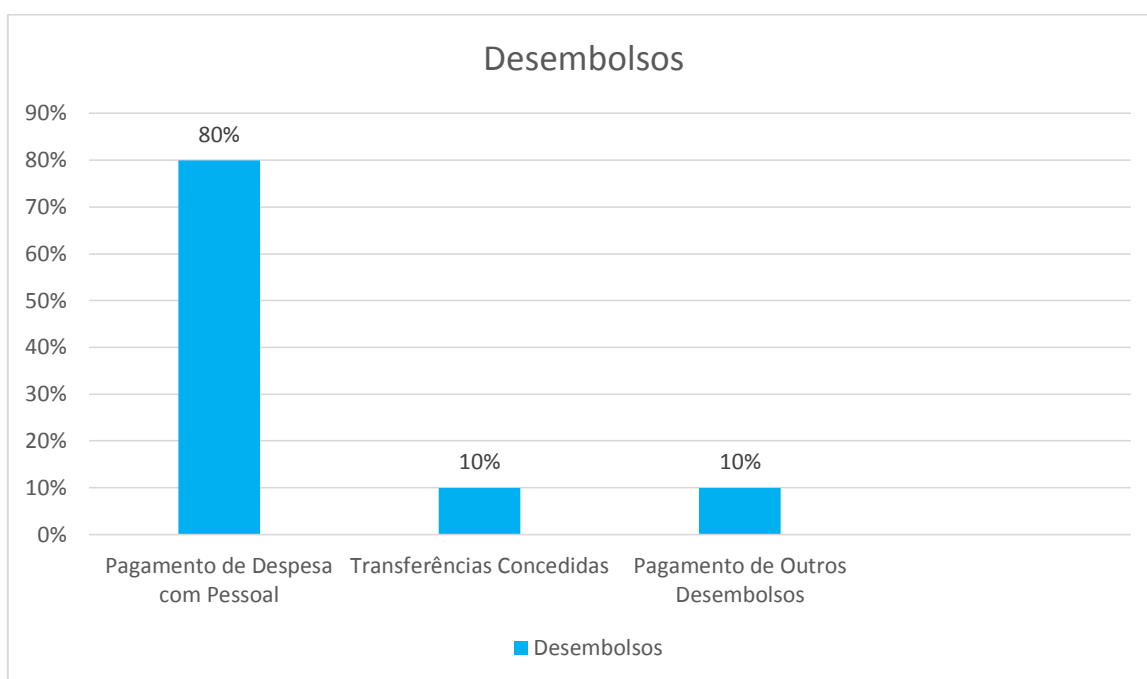


Figura 4: Atividade Operacional

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pelas Demonstrações Contábeis de 2016.

O pagamento de despesas com pessoal são as remunerações concedidas aos servidores e terceirizadas da UnB representando 80% do orçamento total disponível para esta finalidade. As transferências concedidas e pagamento de outros desembolsos correspondem respectivamente a transferências a outros Estados e Municípios e pagamento de despesas Extraorçamentárias.

O ano de 2016 terminou com caixa líquido de R\$ 170 milhões, 64% deste valor corresponde a entrada de recursos financeiros oriundos de receita própria da FUB e 36% referente a repasses recebidos de outros Órgãos.

4.5 Cenário Orçamentário 2017 da FUB

A Lei Orçamentária Anual (LOA) da FUB estima para 2017 o montante de R\$ 1,6 bilhão, evidenciando uma queda de 42% em relação a 2016. Deste total, R\$ 1,4 bilhão está destinado ao cumprimento das despesas obrigatórias, como pessoal, encargos e benefícios, R\$ 208,5 milhões estão destinados a outras despesas correntes e R\$ 54,8 milhões para investimento.

A figura a seguir representa as Despesas de Custeio – ODC da UnB no exercício anterior, que são despesas feitas objetivando assegurar o funcionamento dos serviços públicos, por natureza de despesa e percebe-se que 43% dos gastos são para custear locação de mão de obra, como foi apresentado nas Demonstrações Contábeis de 2016, este gasto representa atualmente a maior despesa da Universidade em manutenção.

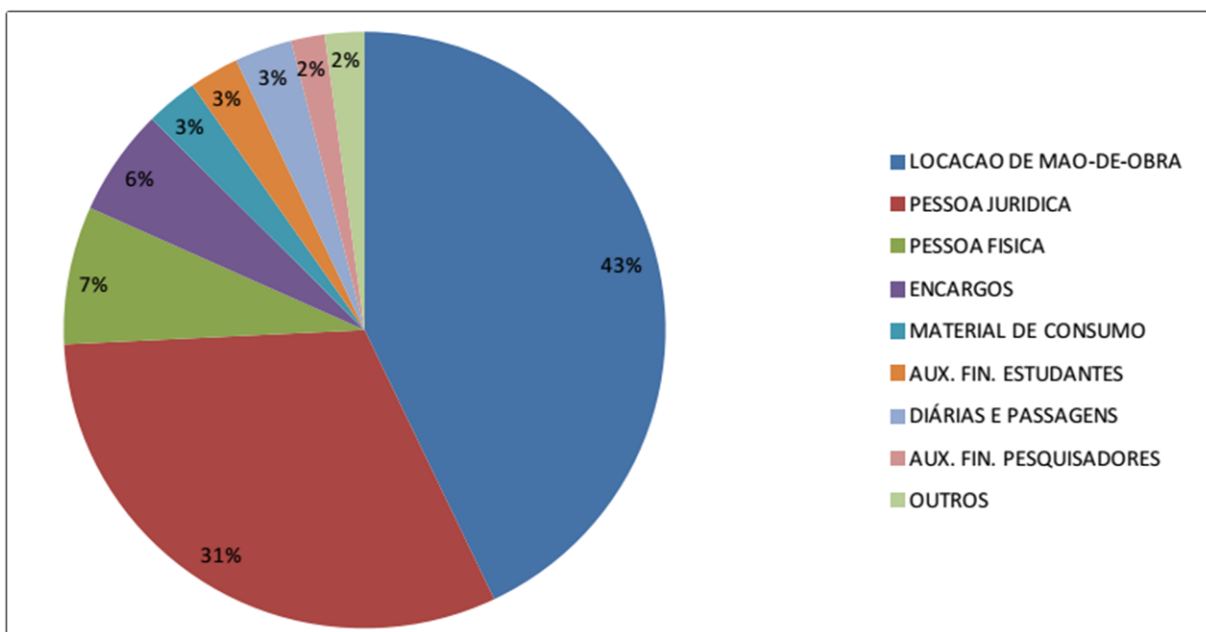


Figura 5: Participação percentual por natureza do gasto em 2016 - ODC
Fonte: Informações Consolidadas UnB

No ano de 2017 o Tesouro Nacional repassou R\$ 137 milhões para a Universidade de Brasília, R\$ 80 milhões a menos em 2016 que obteve R\$ 217 milhões. Desses R\$ 137 milhões, a UnB tem apenas 75% autorizado para usar, o que dificulta os pagamentos de despesas de manutenção da Instituição.

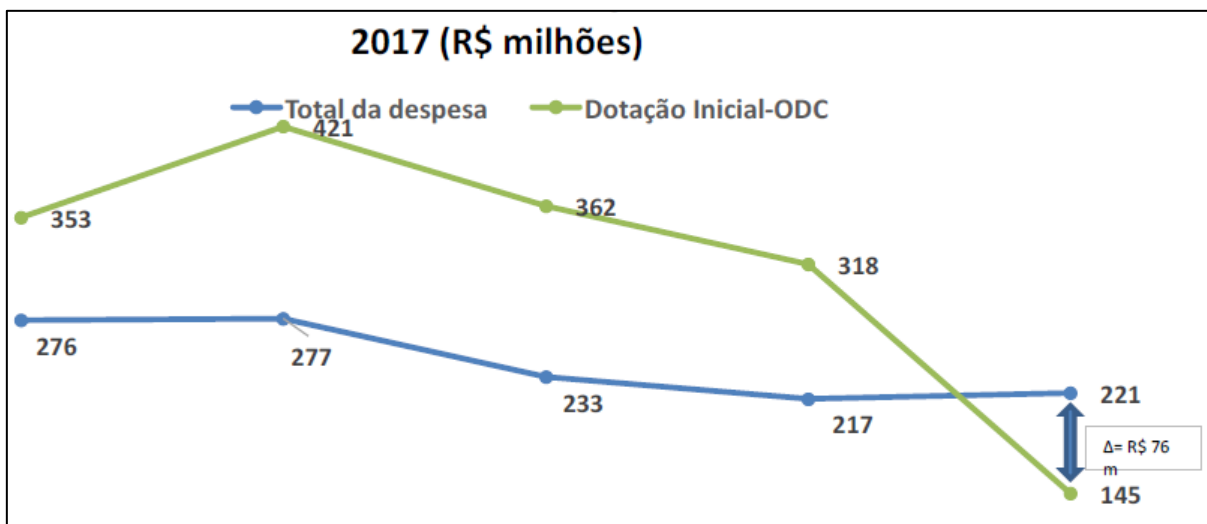


Figura 6: Dotação Inicial LOA x Despesas da UnB
 Fonte: Relatório de Execução 2016 e Lei Orçamentária Anual – LOA 2017

A figura exibe a evolução das dotações iniciais confrontadas com as despesas da UnB ao longo dos últimos 5 anos. A dotação foi decrescendo a partir de 2014 juntamente com as despesas, porém em 2017 as despesas se apresentam maiores do que a dotação.

As estimativas das despesas de funcionamento somam mais de R\$ 19 milhões mensais, chegando a R\$ 232,56 milhões anualmente. Esse valor ultrapassa o montante disponível para custeio destas despesas, que é composto pela soma dos recursos do Tesouro e dos Recursos Próprios totalizando R\$ 127 milhões. Por esta razão, com a redução orçamentária e o déficit previsto, segundo o Relatório Orçamentário da UnB, para o fim do ano no valor aproximado de R\$ 100 milhões, a Câmara de Planejamento e Administração (CPLAD) aprovou reajustes nos contratos de prestação de serviços.

A proposta de redução prevê um corte de 25% (limite máximo autorizado pela Lei 8.666/93 nos gastos com contratos). Esses contratos são responsáveis por 75% do Orçamento de manutenção da Universidade. A expectativa com os reajustes é o de economizar R\$ 1,5 milhão por mês, segundo relato da Reitora Marcia Abrahão na palestra sobre o Orçamento da UnB. Porém, os contratos ainda representarão 146% do orçamento, após o ajustamento.

4.5.1 Limitação Orçamentária

Em 2017 a Universidade está com dificuldades em arcar com as despesas básicas da Instituição, como pagamento de fornecedores de água, luz, telefone e despesas de gestão do

RU. Esses retardos decorrem porque a UnB vem recebendo do MEC, em média, 60% do valor liquidado para pagamento efetivo das despesas, ou seja, quando o serviço foi executado, mas ainda não foi pago. Em março de 2017 o governo anunciou um contingenciamento, recursos não liberados de forma integral para a execução de despesa prevista na LOA, em função da insuficiência de receitas, de R\$ 3,6 bilhões de despesas diretas para do MEC. Isso refletiu negativamente no repasse às Universidades Federais que diminuiram no primeiro semestre do ano.

O MEC afirmou que em setembro repassou 100% do limite de empenho para as despesas de custeio da Universidade. O coordenador-geral de Planejamento e Orçamento das Instituições Federais de Ensino, Weber Gomes de Souza, explica que os repasses se dão de acordo com o nível de arrecadação da União. Segundo ele, com gestão desse fluxo de 60% é possível arcar com as pendências.

4.5.2 Medidas para contornar a crise

As medidas para contornar a crise foram obtidas através de documentos na UnB, bem como com anotações da palestra da administração, onde foi observado no discurso que a Universidade de Brasília tem tomado medidas alternativas para enfrentar a crise financeira enfrentada pela Instituição. Uma das medidas foi um pedido ao Ministério da Educação para aumentar o Orçamento de Custeio. Contudo para haver esse aumento, tem que haver também uma redução em outra área, desta forma, não descumpra os limites prudenciais da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Outra medida seria o remanejamento de R\$ 5 milhões que seriam destinados a Investimento para pagar despesas de custeio. "Infelizmente, pedimos o remanejamento de R\$ 5 milhões que estavam previstos para investimentos. É lamentável que deixemos de investir na universidade para pagar despesas de custeio", afirma a decana de Orçamento Denise Imbroisi.

A terceira providência é a autorização para usar a arrecadação. Essas arrecadações próprias estão sujeitas a um limite de R\$ 102 milhões, porém a UnB afirma que a autorização não chega a R\$ 90 milhões devido ao bloqueio e contingenciamento do MEC. Dados do Ministério em setembro mostra que a arrecadação da Universidade chega a R\$ 96 milhões.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do objetivo proposto, as seguintes variáveis foram analisadas: Queda no Orçamento, Redução dos investimentos na Universidade, Bloqueio Orçamentário, Relato dos Gestores e Indicativos Financeiros.

De acordo com as observações dos Relatórios de Gestão e do Relatório da Lei Orçamentária Anual, os principais pontos observados que justificam uma crise financeira na Instituição são a redução no montante de recursos do Tesouro repassados a Universidade, mesmo que diante da redução de gastos, como por exemplo, corte de funcionários terceirizados, ainda se encontra dificuldades financeiras para manter a Instituição. O Orçamento recebido pelo governo teve queda de 42% de um ano para o outro, no caso de 2016 para 2017, com essa redução no Orçamento, bloqueios pelo MEC e o impedimento de utilizar as receitas próprias arrecadadas, a UnB está tendo dificuldade para pagar as despesas básicas, como luz, água e funcionário terceirizados.

Sendo assim, na visão técnica contábil, os resultados confirmam que a crise financeira na Universidade de Brasília é devido à falta de recursos orçamentários do Governo e as limitações no uso de recursos próprios.

Uma solução para este problema seria as Universidades Públicas terem mais autonomia financeira para obter recursos próprios sem passar pela conta única do Tesouro e sofrer possivelmente um contingenciamento, colocando suas atividades fins com pesquisa, ensino e extensão para captar recursos. As despesas obrigatórias poderiam aumentar gradativamente ao longo dos anos, o que se torna necessário a ampliação da margem no Orçamento. Assim os órgãos teriam capacidade e autonomia de gerenciar suas próprias contas e projetos diante de uma recessão econômica. Atrelado a isso, é fundamental manter o controle e o maior desempenho possível na gestão de recursos.

Atualmente está em tramitação um projeto de Lei que autoriza a criação de fundos patrimoniais nas Instituições de Ensino Federal. Este fundo conteria as doações feitas por pessoas jurídicas e físicas às Universidades, o que poderia tornar uma fonte de recursos que não sofreria intervenções políticas na definição do Orçamento. O fundo melhoraria a fonte de recursos para fazer investimentos em estruturas físicas da Instituição, além do financiamento de pesquisas e gastos de custeio, como pessoal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Nilton de Aquino. **Contabilidade Pública na Gestão Municipal**. 5.ed. São Paulo, Atlas, 2013.

BALEEIRO, Aliomar. **Uma Introdução à Ciência das Finanças**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

BRASIL. **Lei Orçamentária Anual para 2017**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/leis-orcamentarias/loa/2017>> Acesso em 6 de set. 2017.

BRASIL. **Orçamento da União pelo Planejamento, Desenvolvimento, Gestão**. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1>> Acesso em 6 de setembro, 2017.

CASTRO, Domingos Poubel de. **Auditoria, Contabilidade e Controle interno no Setor Público**. 6. ed. São Paulo, Atlas, 2015.

CUNHA, José Humberto da Cruz. **Estudo da Taxonomia como Instrumento Auxiliar para Decisões Táticas no Processo de Auditoria**. Tese de Doutorado na Faculdade de Ciência da Informação da Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública - Teoria e Prática**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

LIMA D.V.; CASTRO, R.G. **Contabilidade Pública**. 3.ed. São Paulo, Atlas, 2007.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GONÇALVES, Elizânia de Araújo. **Gastos Públicos com a Educação Superior: Evolução dos Gastos Federais com a Universidade de Brasília entre 2003 e 2010**, 2013. Mestrado Profissionalizante em Economia do Programa Pós- 89 Graduação em Economia da Universidade de Brasília. Disponível em <http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14050/1/2013_ElizaniaAraujoGoncalves.pdf>. Acesso em 07 nov. 2017.

Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade aplicada ao Setor Público**. Brasília: 2016. 416 p.

SILVA, J. **A influência da Contabilidade Aplicada ao Setor Público no controle dos Gastos Públicos: um estudo de caso no Município de Serra Negra do Norte/RN**. 2015. 53 f. Dissertação (Bacharelado em Contabilidade) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte. 2015.

SILVA, Valmir Leôncio. **A Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 2. ed. São Paulo, Atlas, 2013.

UNB NOTÍCIAS. Comunidade participa de debate sobre orçamento. Disponível em: <<https://www.noticias.unb.br/publicacoes/76-institucional/1768-comunidade-participa-de-debate-sobre-orcamento>>. Acesso em 6 de set. 2017.