

# EXPANSÃO E REESTRUTURAÇÃO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS: UMA ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E ALOCAÇÃO DE RECURSOS, ENTRE OS ANOS DE 2012 E 2015

## EXPANSION AND RESTRUCTURING OF THE TOCANTINS FEDERAL EDUCATION, SCIENCE AND TECHNOLOGY INSTITUTE: AN ANALYSIS OF THE EVALUATION AND RESOURCE ALLOCATION CRITERIA BETWEEN 2012 AND 2015

Nathani Marrelli Matos Mauricio 1  
Nathalia de Sousa Bezerra 2  
Flavia Thaynara Botelho 3  
Phillipe Farias Ferreira 4

Mestra em Gestão de Políticas Públicas pela UFT; Especialista em Gestão Pública pela FAEL, Bacharela em Administração pela UFT. Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2833583677545400>. ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-4252-2862>. E-mail: [nathanni@uft.edu.br](mailto:nathanni@uft.edu.br)

Especialista Gestão Financeira, Auditoria e Controladoria pela FGV, Graduada em Gestão Pública pelo IFTO. Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2746823942028524>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6264-7406>. E-mail: [nathalia.sousa6@gmail.com](mailto:nathalia.sousa6@gmail.com)

Graduanda em Gestão Pública pelo IFTO. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3425541988885112>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3655-3232>. E-mail: [flaviatbo@gmail.com](mailto:flaviatbo@gmail.com)

Mestre em Economia pela UFS; MBA em Gestão Estratégica Avançada de Negócios pela UFAL, Graduado em Ciências Econômicas pela UFCG. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins (IFTO). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3018242687193013>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1198-1580>. E-mail: [phillipe.ferreira@ifto.edu.br](mailto:phillipe.ferreira@ifto.edu.br)

**Resumo:** A presente pesquisa visa contribuir para reflexão a respeito da forma como a gestão do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia vem conduzindo a alocação dos recursos referentes à Expansão e Reestruturação dos campi, avaliando a partir de um indicador se a mesma vem sendo eficiente e eficaz. Trata-se de pesquisa exploratória, realizada através de pesquisa bibliográfica para evidenciar os instrumentos e critérios de avaliação e alocação de recursos nas instituições de ensino superior. Seguida de análise de documentos disponibilizados pelo IFTO e posterior análise horizontal da evolução dos recursos recebidos e empenhados, assim como dos restos a pagar não processados de exercícios anteriores. O resultado aponta que a gestão vem sendo eficaz no cumprimento das metas anteriormente planejadas, mas em contrapartida a isso, não vem sendo eficiente na alocação dos recursos, tendo assim acumulado grande quantidade de despesas de exercícios anteriores, as quais não consegue liquidar.  
**Palavras-chave:** Avaliação. Alocação de Recursos. Expansão. Reestruturação.

**Abstract:** This research aims to contribute to reflection on how the management of the Federal Institute of Education, Science and Technology has been conducting the allocation of resources related to Campus Expansion and Restructuring, assessed from an indicator whether it has been efficient and effective. This is an exploratory research, conducted through bibliographic research to highlight the instruments and criteria for evaluation and allocation of resources in higher education institutions. Followed by an analysis of documents made available by the IFTO and a subsequent horizontal analysis of the evolution of resources received and committed, as well as the unpaid remains of previous years. The result shows that management has been effective in meeting previously planned goals, but in contrast, it has not been efficient in allocating resources, thus accumulating a large amount of expenses from previous years, which it cannot settle.  
**Keywords:** Evaluation. Resource allocation. Expansion. Restructuring.

## Introdução

Nos últimos anos a eficiência na aplicação e distribuição do dinheiro público têm se tornado uma recorrente discussão social, quando se trata da alocação de recursos para educação pública essa preocupação se torna ainda maior. Schwartzman (2008) associa as dificuldades financeiras que atingiram as Instituições de Ensino Superior (IES), entre os anos de 1995 e 2002, a imagem que possuíam, eram tidas como organizações ociosas e ineficientes, levando assim o governo a diminuir o orçamento destinado a elas.

No entanto, a partir do ano 2002 o país buscou a mudança desse conceito. Visando melhorar a educação e atingir as metas proposta pelo Plano Nacional de Educação (PNE), intensificou o financiamento das IES levando em consideração os indicadores preestabelecidos na política educacional. Logo, a eficiência no alcance dessas metas, assim como a adequada alocação do orçamento, passam a ser fatores determinantes para avaliação do desempenho dessas instituições, levando-as a criarem políticas acadêmicas que solucionem os seus principais problemas.

Assim, a avaliação surge nas IES como a forma mais adequada de se verificar se as demandas da sociedade estão sendo cumpridas, no que tange ao ensino de qualidade, estrutura física adequada, cursos que atendam as necessidades de cada região, entre outros pontos. A avaliação auxilia o planejamento e formulação das intervenções governamentais, o acompanhamento de sua implementação, suas reformulações e ajustes, assim como as decisões sobre a manutenção ou interrupção das ações. É um instrumento importante para a melhoria da eficiência do gasto público, da qualidade da gestão e do controle sobre a efetividade da ação do Estado, bem como para a divulgação de resultados de governo.

Yokomizo (2009) acredita que a avaliação de desempenho acontece a partir da escolha de modelos e critérios de avaliação que tragam a luz ideias de planos de ação interligados as práticas rotineiras da organização. A partir disso é possível entender que processo de avaliação deve ser considerado parte da atividade da instituição, atividade essa que visa obter um retorno positivo de todo o planejamento feito anteriormente.

Nesse contexto o MEC cria em 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que tem por objetivo promover a melhoria na qualidade da educação, a expansão dos cursos ofertados de acordo com a região, colaborar para o real aumento da eficácia institucional, acadêmica e social (BRASIL, 2005). Para realizar a avaliação das instituições o Sinaes faz uso de documentos institucionais como o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) e o Relatório de Avaliação Interna.

A partir disso, o presente estudo buscou analisar a aplicabilidade dos recursos do IFTO, no que tange à área de Expansão e Reestruturação, através de indicadores de eficiência produtiva entre os anos de 2012 e 2015. Para tanto, foi feita análise horizontal para evidenciar a evolução dos recursos dentre os anos pesquisados. E com o objetivo de analisar a eficiência e eficácia da gestão, foi estabelecido um indicador de avaliação para que os dados encontrados pudessem ser computados trazendo assim um diagnóstico da situação.

## Avaliação nas Instituições de Ensino Superior no Brasil

Os primeiros protótipos de avaliação do ensino superior no Brasil surgem no final dos anos 50 e início dos anos 60, tomando ainda mais força com o advento da Reforma Universitária de 1968 efetivado pela Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968.

Sguissard (1997), a reforma origina uma legislação para o ensino superior “admitindo que as universidades se organizassem sob a forma de autarquia, fundação ou associação”, trazendo autonomia e mudando assim o contexto de instituições isoladas.

O MEC/Inep (1998) traz em seus documentos oficiais, a seguinte definição:

A avaliação institucional é encarada como instrumento capaz de contribuir para o conhecimento da realidade dos cursos e, a partir daí, estimular a reflexão sobre o presente e as aspirações futuras bem como catalisar as discussões sobre o caminho a trilhar no aperfeiçoamento de um novo modelo e as estratégias para sua construção.

A avaliação dentro das IES nasce como uma forma de verificar se os objetivos anteriormente planejados estão sendo atingidos, se os recursos estão sendo alocados de forma correta e se o resultado atingido no fim de todo o processo de implementação está sendo satisfatório.

Dias Sobrinho (1995) acredita que o processo de avaliação vai além da função burocrática de controle e fiscalização, estende-se ao entendimento da universidade como um conjunto de relações cotidianas de caráter institucional.

Seguindo esse raciocínio, o MEC criou em abril de 2004 o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), formado por programas que visam trabalhar aspectos como ensino, pesquisa, extensão, corpo docente, gestão institucional, estrutura física e responsabilidade social. Dentro das particularidades de cada instituição serão levantados dados para que se possa fazer uma análise quantitativa e qualitativa desses aspectos, servindo futuramente como forma de orientação institucional, referência para a sociedade e futuros alunos, e até mesmo para embasar políticas públicas.

A Lei 10.861 de 14 de abril de 2004, que instituiu o Sinaes, configura em seu artigo terceiro o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como um dos primeiros objetos de avaliação. Sendo assim definido pelo MEC/SAPIEnS (2007):

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, elaborado para um período de cinco anos, é o documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver.

No entanto, ainda existem desafios a serem superados nos processos de planejamento e avaliação dentro das IES. Araújo (1996, p. 9) evidencia essas dificuldades apontando suas principais causas:

O planejamento é dissociado da gestão, ou seja, não é visto como um elemento importante na ação administrativa e política dos gestores da instituição; Falta credibilidade no instrumento de planejamento para a solução dos problemas organizacionais; não há envolvimento da atividade acadêmica na atividade de planejamento; as instâncias colegiadas não são estimuladas a pensar estrategicamente, estimula-se, ao contrário, a gerência do dia-a-dia.

Por fim Oliveira et al (2008) acredita que é antecipado dizer que os primeiros resultados do planejamento estratégico e da avaliação trarão mudanças significativas na gestão institucional, mas que a prática da auto avaliação com certeza é o caminho para a busca da qualidade.

## **Avaliação de Políticas Públicas**

Cunha (2006) salienta que a avaliação de uma política pública compreende a definição de três grupos de fatores: critérios, indicadores e padrões. Os critérios são mecanismos que servem como base para o julgamento da política, e responderão se ela funcionou bem ou mal. Os principais critérios utilizados são:

Economicidade: refere-se ao nível de utilização de recursos (inputs). Eficiência econômica: trata de relação entre inputs (recursos utilizados) e outputs (produtividade). Eficiência administrativa: trata do seguimento de prescrições, ou seja, do nível de conformação da execução a métodos preestabelecidos. Eficácia: corresponde ao nível de alcance de metas ou objetivos preestabelecidos. Equidade: trata da homogeneidade de distribuição de benefícios (ou punições) entre os destinatários de uma política pública (SECCHI, 2010, p.50).

Belloni et al (2003) consideram três critérios básicos para avaliação: eficiência, eficácia e efetividade. A eficiência refere-se, neste caso, ao nível de aproximação e a relação entre o previsto e o realizado. Pressupõe a resposta à pergunta de como as ações são desenvolvidas e implica em organização, estratégias e planejamento prospectivos. A eficácia, interrelacionada com a eficiência, diz respeito ao resultado efetivamente alcançado. Já a efetividade busca dar conta dos resultados tanto econômicos quanto sociais alcançados pela política pública.

Os indicadores são a parte de operacionalização dos critérios. São artifícios criados para medir os recursos utilizados, a produtividade e o resultado. Os indicadores relacionados aos recursos incluem gastos financeiros, recursos humanos empregados ou recursos materiais utilizados. Indicadores de produtividade indicam a produtividade de serviços/produtos, enquanto os indicadores de resultado estão relacionados com os resultados percebidos pelas pessoas envolvidas com as políticas públicas, além da capacidade de resolução dos problemas (LIMA, 2013).

Quanto aos padrões, estes são responsáveis por fornecer uma referência comparativa aos indicadores.

Secchi (2010, p. 51) apresenta os principais tipos de padrões:

Padrões absolutos: metas qualitativas ou quantitativas estabelecidas anteriormente à implementação da política pública; padrões históricos: valores ou descrições já alcançados no passado e que facilitam a comparação por períodos (meses, anos) e, por consequência, geram informações sobre declínio ou melhora da política pública; padrões normativos: metas qualitativas ou quantitativas estabelecidas com base em um benchmark ou standard ideal.

Como salientam Heidemann e Salm (2009), pode ser considerado um tipo de avaliação o relato rotineiro de informações descritivas sobre o desempenho dos programas, medidos por fatores como custos por unidade de serviço e nível de benefícios (entendidos como resultantes do programa ou política pública), mesmo que não se estabeleça qualquer relação causal. O simples relato de indicadores sociais relacionados a uma política em particular produz uma série de informações úteis sobre o desempenho do sistema.

Os benefícios resultantes da avaliação de uma política pública atingem todos aqueles que participaram dela. De modo mais imediato, beneficia os responsáveis pela formulação e execução, tendo em vista que ela fornece informações que podem ser utilizadas no aperfeiçoamento de suas ações e da política em questão. No entanto, os maiores beneficiados são os “clientes” da política pública, os indivíduos que dela necessitam ou se utilizam, não diretamente pelo resultado do processo de avaliação, mas pelo aprimoramento da política pública que deve resultar desse processo (MEDAUR, 2010).

## **Distribuição de Recursos nos Institutos Federais de Educação**

A partir da Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, é instituída a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e são criados os atuais Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF's). De acordo com a referida lei, é missão dos IF's:

Ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional (Lei 11.894/08, art. 6º).

Para isso os IF's contam com natureza jurídica de autarquia, e autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Tal autonomia garante à instituição, além da liberdade para criação de cursos, a autorização para a execução orçamentária e financeira. Assim cada IF possui orçamento próprio especificado separadamente na Lei Orçamentária Anual – LOA.

A distribuição de recursos nos Institutos Federais de Educação é alicerçada pela Matriz Orçamentária ou simplesmente Matriz Conif (Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal

de Educação Profissional, Científica e Tecnológica). A Nota Técnica 32/2016/GAB/SETEC/SETEC, define o objetivo da Matriz Conif como:

A Matriz Orçamentária tem por objetivo distribuir os créditos orçamentários para um exercício financeiro específico. Historicamente, a matriz é elaborada pelas instituições que compõem a Rede Federal e encaminhada para a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, para avaliação e aprovação. Após a definição dos limites orçamentários para a composição do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA, as unidades de Rede Federal recebem os limites para detalhamento das despesas.

A Matriz Orçamentária é elaborada pela comissão de orçamento do Fórum de Planejamento (Forplan) utilizando parâmetros que podem mudar a cada ano, mas sempre considerando essencialmente as matrículas dos estudantes dos cursos de nível médio, técnico, superior, lato sensu, stricto sensu, cursos de formação inicial e continuada (FIC) e cursos de educação a distância (EaD).

Desta forma, é possível observar que o número de alunos é o maior influenciador de valores na elaboração da matriz, independentemente do nível de ensino cada aluno matriculado representa um peso conforme o custo do curso que pode ser baixo, médio ou alto. As matrículas são somadas de acordo com os seus referentes pesos gerando assim o número de alunos equivalentes. A verba destinada ao orçamento de cada Instituto será condizente à quantidade de alunos equivalentes.

Como já foi dito anteriormente, após elaboração a matriz é encaminhada para avaliação e aprovação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do MEC, e em seguida ao Congresso Nacional. Após a aprovação, o orçamento é executado no decorrer de um ano, durante o qual se espera que o resultados sejam alcançados dentro do planejado.

Contudo, é possível observar que a atuação da gestão nas instituições é crucial para que os recursos sejam alocados de maneira eficiente e a avaliação seja feita de forma proveitosa e traga bons resultados.

### **Processo de Avaliação no Instituto Federal do Tocantins (IFTO)**

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins classifica a avaliação como uma atividade fim da administração, possuindo assim grande importância para a organização. Logo, traz em seu PDI um capítulo intitulado de “Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional”, onde é descrita toda a metodologia de auto avaliação.

A autoavaliação é feita por meio de uma Comissão Própria de Avaliação (CAP), composta por: técnicos administrativos, docentes, discentes, representantes da sociedade, etc. Já a metodologia é elaborada de acordo com a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 que instituiu o Sinaes, onde também são encontrados os padrões de qualidade que devem ser seguidos.

Cada *campus* deve possuir a sua própria CAP, apoiada por uma unidade central situada na reitoria, objetivando com isso analisar a fundo cada instituição de forma a identificar melhor suas necessidades. Por possuir autonomia em relação aos demais órgãos da instituição, a CAP garante ser completamente imparcial em suas avaliações.

É de responsabilidade da CAP conduzir os processos internos de avaliação do IFTO e disponibilizar as informações requeridas pelo INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais). Para tanto devem ser desenvolvidas várias atividades durante o procedimento de avaliação, dentre elas podem ser destacar: análise de documentos, aplicação de questionários, análise de coerência entre as normas e o que é realizado pela gestão, entre outras.

O artigo 3º da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (Sinaes) apresenta o objetivo das avaliações das instituições de ensino superior:

A avaliação das instituições de educação superior terá por objetivo identificar o seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais

(...)

A partir disso entende-se que essa avaliação não pode ser apenas interna, portanto é feita também uma avaliação externa por outras comissões determinadas pelo Inep, segundo as diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes).

Como já foi discutido anteriormente, existe a necessidade da avaliação ser institucionalizada, ou seja, ser parte no processo administrativo do Planejar, Desenvolver, Controlar e Aperfeiçoar (PDCA). O IFTO ainda encontra dificuldade em tornar isso uma realidade dentro da instituição, devido ao antigo conceito de que a avaliação é uma atividade desassociada da gestão e de pouca importância para a administração, mas objetiva encorajar e disseminar essa cultura avaliativa dentro da organização.

Os resultados obtidos através das avaliações, interna e externa, são utilizados de pela gestão como instrumento para realização de adequações e correções no planejamento estratégico. Junto a isso, a autoavaliação também serve como principal ferramenta de auxílio nas atualizações e adaptações do PDI.

Para a avaliação externa também é levado em conta as reclamações, sugestões, denúncias e elogios feitos pela população em geral através da Ouvidoria do IFTO. Além disso, a instituição também é fiscalizada e avaliada pela CGU (Controladoria Geral da União) e pelo TCU (Tribunal de Contas da União), órgãos responsáveis pela defesa do patrimônio público.

## Metodologia

Os trabalhos científicos devem passar pelo crivo da metodologia científica, sem a qual não podem alcançar, de forma eficaz, os resultados esperados. De acordo com Lakatos (2010, p. 233):

Os trabalhos científicos devem ser elaborados de acordo com normas preestabelecidas e com os fins a que se destinam. Serem inéditos ou originais e contribuírem não só para a ampliação de conhecimentos ou a compreensão de certos problemas, mas também servirem de modelo ou oferecer subsídios para outros trabalhos. [...] a pesquisa, portanto, é um procedimento formal, com método de pensamento reflexivo, que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais.

Seguindo este método de pesquisa, o presente estudo analisou a gestão do IFTO no que tange a aplicação dos recursos destinados a Expansão e Reestruturação. Para tanto foi feita análise e identificação em documentos primários, de informações que auxiliaram a resposta ao problema de pesquisa.

A partir disso, a pesquisa se deu em três fases:

1. Referencial Teórico, onde foi explanada a importância da avaliação e os critérios de alocação de recursos nas instituições de ensino superior. Caracterizado pela leitura e interpretação de obras pertinentes ao tema, e de documentos institucionais.
2. Análise documental dos seguintes instrumentos legais disponibilizados pela instituição: Plano de Desenvolvimento Institucional, Relatório de Gestão e Detalhamento das Despesas.
3. Elaboração da apresentação dos dados a partir de análise horizontal da evolução e da variação dos recursos referentes a ação de Expansão e Reestruturação do IFTO entre os anos de 2012 à 2015, tal análise é feita em forma de percentuais, toma-se por base o valor de um ano e calcula-se a evolução dos demais, sempre em relação ao ano base. E avaliação, através de um indicador de evolução dos restos a pagar não processados, da eficiência e eficácia da gestão na aplicação de recursos.

## Análise de Dados

A Ação denominada “Expansão e Reestruturação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica” faz parte do programa “Educação Profissional e Tecnológica”, ambos presentes na LOA. Os recursos destinados à referida ação são utilizados para construção, modernização, ampliação, reforma, aquisição e locação de bens imóveis.

Após a realização da análise documental, foi possível obter dados relevantes em relação ao cumprimento das metas propostas para a ação e avaliar a gestão no que tange a execução orçamentária e financeira através de indicadores de produtividade e eficiência.

## Evolução da Dotação Orçamentária

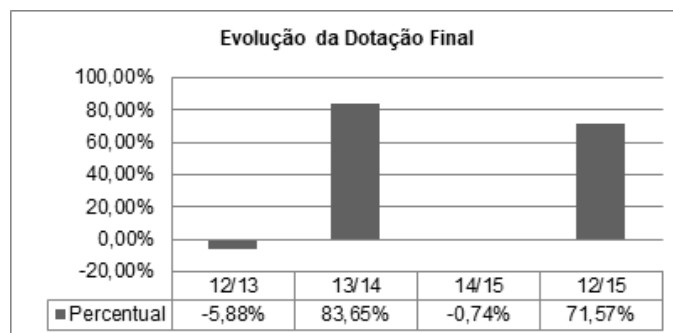
A princípio foi analisada a evolução da dotação final, ou seja, os valores monetários autorizados para atender a essa programação orçamentária. Pode-se perceber, como mostra o gráfico abaixo, que entre os anos de 2013 e 2014 houve um decréscimo de - 5,88% dos recursos disponibilizados, deve-se isto ao fato de que no ano de 2012 foram abertos Créditos Extraordinários para o IFTO, por meio da Medida Provisória 598 de 27 de dezembro de 2012, porém os mesmo foram em grande parte bloqueados pela Secretaria de Orçamento Federal. O bloqueio desses créditos não alterou em nada o cumprimento das metas, já que o recurso disponibilizado atendia ao valor planejado anteriormente.

Entre os anos de 2013 e 2014 houve uma variação de 83,65% no orçamento, atribui-se isto ao fato do grande valor de restos a pagar não processados advindos dos anos anteriores e devido ao não cumprimento total das metas de criação e ampliação unidades do IFTO no ano de 2013.

Já entre os anos 2014 e 2015 houve uma pequena variação de 0,-74%, referente a não execução de todo o montante previsto para 2014, a partir disso planejou-se um orçamento menor para 2015.

Por fim percebe - se um aumento de 71,57% em relação ao orçamento de 2012 para o de 2015.

**Figura 1:** Evolução da Dotação Final entre os anos de 2012 e 2015.

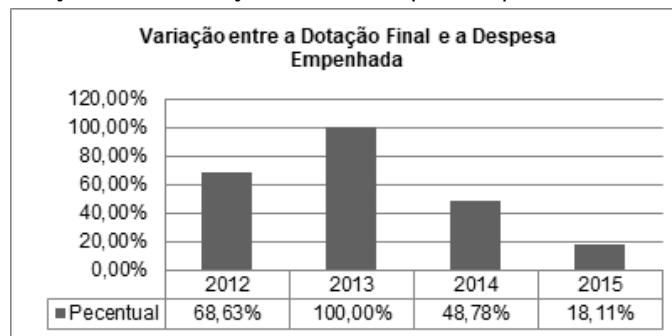


**Fonte:** Elaborada pelos autores.

## Variação entre a Dotação Final e a Despesa Empenhada

Dando continuidade à pesquisa, foram analisadas as variações entre a Dotação Final e a Despesa Empenhada em cada um dos anos. É possível perceber na Figura 2 que apenas no ano de 2013 obteve-se o empenho total do valor da dotação final, a gestão, em seu relatório anual, atribui essa diferença aos chamados contingenciamentos orçamentários da despesa, que consistem no atraso ou até na inexecução da programação orçamentária por falta de receita. Apesar do orçamento ter sido aprovado em todos os anos pesquisados, durante a execução orçamentária o Governo Federal pode limitar o empenho da dotação, assim como o pagamento da despesa e até mesmo o restos a pagar de anos anteriores.

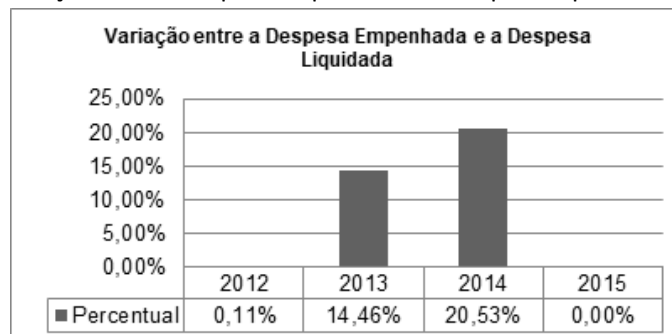
**Figura 2:** Variação entre a Dotação Final e a Despesa Empenhada.



**Fonte:** Elaborada pelos autores.

### Variação entre as Despesas

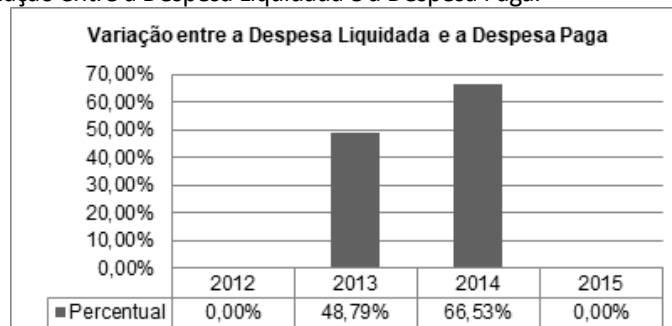
**Figura 3:** Variação entre a Despesa Empenhada e a Despesa Liquidada.



**Fonte:** Elaborada pelos autores.

Como é possível perceber na Figura 3, dentre os anos pesquisados nenhum atingiu uma porcentagem muito relevante de liquidação das despesas empenhadas. As despesas empenhadas e não liquidadas resultam nos restos a pagar não processados, levando essa obrigação para os anos posteriores. A gestão justifica esse baixo índice de liquidação das despesas, em todos os anos pesquisados, ao fato de que as licitações referentes a obras e instalações são em sua maioria realizadas no segundo semestre, especificamente no final do ano. A partir disso não seria possível liquidar essas despesas dentro do mesmo exercício.

**Figura 4:** Variação entre a Despesa Liquidada e a Despesa Paga.



**Fonte:** Elaborada pelos autores.

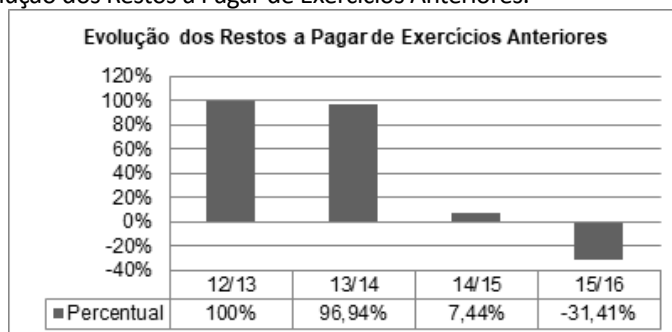
A Figura 4 retrata o quanto foi pago das despesas liquidadas em cada ano. As despesas liquidadas que não forem pagas durante o exercício tem obrigação de serem pagas no exercício seguinte, a não ser na ocorrência de algum fato que inviabilize o pagamento. Esses valores liquidados



e não pagos passam a compor os restos a pagar processados do exercício. É possível observar que nos anos de 2012 e 2015 nenhuma despesa foi paga, o que mais uma vez a gestão justifica, em seus relatórios, pelo fato dos recursos serem limitados ou retardados pelo Governo Federal durante o exercício.

## Indicador de Eficiência e Eficácia da Gestão

**Figura 5:** Evolução dos Restos a Pagar de Exercícios Anteriores.



**Fonte:** Elaborada pelos autores.

Os restos a pagar não processados são válidos até o dia 31 de dezembro do ano subsequente, se não liquidados até a referente data serão cancelados, ou seja, os empenhos retornaram à união. O relatório de gestão do ano de 2012 não os traz valores de restos a pagar não processados de exercícios anteriores divididos por ações. No entanto por meio de análise de relatórios anteriores foi possível perceber que parte do empenho foi cancelado e outra parte foi liquidada, com isso no ano de 2013 os saldos de restos a pagar não processados de exercícios anteriores são compostos apenas pelo valor não processado no exercício de 2012.

Como é possível observar na Figura 5, entre os anos de 2013 e 2014 houve uma variação de 96,95%, o que aconteceu devido a junção dos restos a pagar não processados do ano de 2013 com os do exercício anterior que não foram liquidados. A partir disso, o montante continuou aumentando no ano de 2015, no qual houve cancelamento de empenho por conta do não pagamento de restos a pagar de exercícios posteriores. Somente em 2016 ocorreu uma diminuição significativa desse valor.

Percebe-se que a gestão vem desde o ano de 2012 justificando, em seus relatórios anuais, esse grande montante de restos a pagar não processados as liquidações feitas de forma tardia e aos contingenciamentos orçamentários. Entre os anos de 2012 à 2014 justifica-se também por meio de quadro ineficiente de servidores na área de execução orçamentária e financeira. Já em 2015 atribuiu-se esse problema ao aumento de contratos continuados para o funcionamento de novos campus.

Contudo, pouco vem sendo feito para mudar essa realidade. Ao final de todos os exercícios pesquisados, a Pró-reitoria de Administração lavrou um Memorando Circular solicitando a todas as Unidades do IFTO a verificação dos empenhos emitidos e análise quanto à possibilidade de inscrição em restos a pagar conforme orientações da Macrofunção SIAFI 020317 – Restos a Pagar.

No entanto, percebe-se que a medida tomada não vem solucionando o problema, já que o mesmo só vem crescendo ao longo dos anos pesquisados.

Apesar disso as metas estabelecidas para a ação de expansão e reestruturação do IFTO foram significativamente alcançadas durante o período pesquisado, sofrendo um decréscimo maior apenas no ano de 2015, no qual somente 46,7% da meta foi alcançada. Nos anos anteriores a meta foi cumprida e até mesmo superada.

Desta forma, observa-se que a Gestão do IFTO tem sido eficaz quanto ao cumprimento das metas durante o período pesquisado, já que os resultados planejados veem sendo em grande parte alcançados. Por outro lado, a gestão não está sendo eficiente no que tange à utilização dos recursos nesse processo, já que os restos a pagar só sofrem aumento ao longo dos anos.

## Considerações Finais

A avaliação é uma condição necessária para o sucesso das organizações. Por meio dela é possível promover o trânsito do sistema de uma situação inicial para a situação tida como desejada. Além disso, a avaliação aponta as mudanças e adaptações que podem ser implementadas num momento subsequente. Quanto mais rápido forem identificados os problemas e tão logo resolvidos, menores serão os custos e maiores e melhores serão os resultados.

No entanto, existe uma ausência de cultura no que tange à avaliação, derivada de vários motivos tais como o clientelismo exacerbado de determinados governantes, a não previsão de tais avaliações nos próprios pressupostos da política e a leniência dos setores da sociedade envolvidos bem como órgãos de fiscalização quanto à avaliação.

O IFTO vem tentando implementar a avaliação como parte do dia a dia da gestão administrativa da instituição, objetivando tornar esse processo mais prazeroso para os servidores. E a partir disso alcançar tornar a gestão mais produtiva e eficiente.

Desde modo, o presente estudo teve por objetivo analisar a aplicabilidade dos recursos do IFTO, no que tange a área de Expansão e Reestruturação, através de indicadores de eficiência e eficácia produtiva entre os anos de 2012 à 2015. Com a intenção de trazer a luz respostas referentes aos motivos da morosidade na conclusão de obras de expansão e manutenção da instituição.

Diante disso, foi feita análise documental dos instrumentos de planejamento e avaliação disponibilizados pela instituição, a partir da qual foi possível coletar dados suficientes para uma análise horizontal e assim possibilitar a observação da evolução dos recursos e a criação de um indicador de eficiência e eficácia na aplicação dos mesmos.

A partir disso, concluiu-se que a gestão foi consideravelmente eficaz no cumprimento das metas planejadas, dentre os anos pesquisados, mas por outro lado não foi eficiente na aplicação dos recursos, o que foi possível perceber atrás da evolução do montante referente a restos a pagar não processados.

Percebeu-se também que as justificativas para tal problema, vem se repetindo quase que de forma idêntica e que nenhuma medida vem sendo tomada de forma a efetivamente resolver ou reduzir a questão.

Perante isso, propõe-se que futuramente discentes interessados no tema dessem seguimento a essa pesquisa de forma a apresentar a gestão medidas a serem tomadas para controle do problema e até mesmo sua resolução, idealizando assim a real efetividade da administração dos recursos.

## Referências

ARAÚJO, M. A. D. de. **Planejamento estratégico: um instrumental à disposição das universidades?** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 30, n. 4, p. 74-86, jul./ago. 1996.

BELLONI, I.; MAGALHÃES, H.; SOUSA, L. C. **Metodologia da Avaliação em Políticas Públicas**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 2003 (Coleção Questões de Nossa Época, v. 75).

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm)>. Acesso em: 18/08/2017.

BRASIL. **Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm)>. Acesso em: 18/08/2017.

BRASIL. **Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 20/08/2017.

BRASIL. **Nota Técnica nº 32/2016/GAB/SETEC/SETEC**. Disponível em: < [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=40971-nt-32-metodologia-comp-matriz-orc-setec-conf-pdf&category\\_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=40971-nt-32-metodologia-comp-matriz-orc-setec-conf-pdf&category_slug=maio-2016-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 20/08/2017.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia 2010-2014**. Disponível em: < <http://portal.ifto.edu.br/ifto/colegiados/consup/documentos-aprovados/pdi/plano-de-desenvolvimento-institucional-2010-2014.pdf/view>>. Acesso em: 08/08/2017.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia 2015-2019**. Disponível em: < <http://portal.ifto.edu.br/ifto/colegiados/consup/documentos-aprovados/pdi/plano-de-desenvolvimento-institucional-2015-2019.pdf/view>>. Acesso em: 08/08/2017.

BRASIL. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins – Exercício 2012**. Palmas, março de 2013.

BRASIL. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins – Exercício 2013**. Palmas, março de 2014.

BRASIL. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins – Exercício 2014**. Palmas, abril de 2015.

BRASIL. **Relatório de Gestão do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Tocantins – Exercício 2015**. Palmas, março de 2016. Disponível em: <<http://portal.ifto.edu.br/ifto/colegiados/consup/documentos-aprovados/relatorios-de-gestao/relatorio-de-gestao-2015.pdf/view>> . Acesso em: 08/08/2017. EXPANSÃO E REESTRUTURAÇÃO.

BRASIL. **Resolução CNE/CES 23, de 5 de novembro de 2002**. Dispõe sobre o recredenciamento de universidades e centros universitários do sistema federal de educação superior. Brasília, 2002a. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces23\\_02.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rces23_02.pdf)>. Acesso em: 18 ago.

CUNHA, C. G. S. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Secretaria de Coordenação e Planejamento/RS, 2006.

DIAS SOBRINHO, J. **Universidade: processos de socialização e processos pedagógicos**. In: DIAS SOBRINHO, J.; BALZAN, N. C. Avaliação Institucional: teorias e experiências. São Paulo: Cortez, 1995.

HEIDEMANN, F.; SALM, J. F. **Políticas públicas e desenvolvimento**. Brasília: UnB: 2009.

LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2010. LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia Científica**. 6ª ed. São Paulo. 2013. Atlas.

LIMA, R. M. R. **Administração Pública Dialógica**. Curitiba: Juruá, 2013.

MEC/INEP, (1998). **Exame Nacional dos Cursos: Relatório Síntese 1998**. Brasília: p.9. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/superior/provao>> Acesso em: 19/08/2017.

SCHWARTZMAN, J. **O Financiamento do Ensino Superior no Brasil e algumas lições para a América**

**Latina. Estudo para o Instituto Internacional da UNESCO para educação superior na América Latina e Caribe (IESALC).** Belo Horizonte, Fevereiro, 2008.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos.** 2. ed. São Paulo: Cengage, 2010.

SGUISSARD, V., (1997) **Avaliação universitária em questão: reforma do estado e da educação superior.** Campinas, S.P: Autores Associados. Coleção educação contemporânea ( Vários autores).

YOKOMIZO, C. A. **Avaliação de desempenho organizacional : um estudo exploratório em empresas brasileiras de desenvolvimento de software.** 2009. 165f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade do Estado de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/index>>. Acesso em: 21/08/2017.

Recebido em 15 de agosto de 2019.

Aceito em 21 de fevereiro de 2020.