

9. ASPECTOS FINANCEIROS E ORÇAMENTÁRIOS

Na discussão dos aspectos financeiros e orçamentários vivenciados pelas instituições públicas é fundamental ter a compreensão de que as necessidades sociais são ilimitadas e os recursos são escassos. A condição de desigualdade entre esses fatores exige do Estado a definição de prioridades, na perspectiva da aplicação eficiente dos recursos públicos.

Para tanto, é preciso valer-se do planejamento como instrumento no qual a sociedade, por meio de seus representantes e instituições, pode identificar potencialidades e limitações, de modo a coordenar recursos e esforços para realizar, diretamente por intermédio das estruturas do Estado, e por indução à iniciativa privada, as ações necessárias para atingir os objetivos nacionais e as metas governamentais.

Desse modo, salienta-se que o principal instrumento de organização do sistema público de recursos, que é o orçamento público, está condicionado por leis de iniciativa do Poder Executivo, estabelecidas pelo Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais.

O Plano Plurianual estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para os gastos relacionados a investimentos, manutenção do funcionamento institucional e outros dispêndios vinculados aos programas de duração continuada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreende as metas e prioridades da Administração Pública Federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, e orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), dispondo sobre as alterações na legislação tributária e estabelecendo a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

Levando-se em conta o princípio da universalidade, a LOA de cada ente federado deverá conter todas as receitas e as despesas de todos os Poderes, órgãos, entidades, autarquias, fundos e fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

Diante desses condicionamentos, prever o volume de recursos orçamentários dentro de uma perspectiva de futuro é algo complexo, principalmente em uma instituição que depende da aprovação de instâncias superiores para a definição e liberação dos recursos públicos.

9.1. Capacidade e Sustentabilidade Financeira

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amapá, autarquia federal, para cumprir, de um lado, uma série de compromissos impostos por diversos atores sociais e, de outro, os objetivos institucionais, de diversas naturezas, conta em quase sua totalidade com recursos financiados pelo Governo Federal, por meio de programas, ações e projetos vinculados ao Ministério da Educação, seja direta ou indiretamente.

No caso dos órgãos que compõem a Rede Federal de Educação Tecnológica, no processo de discussão e definição dos recursos orçamentários para compor o Projeto de Lei do Orçamento Anual (PLOA), é utilizada a Matriz CONIF.

Considerada uma ferramenta importante e justa, atualmente utilizada, para distribuir recursos entre os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e também para os diversos *Campi* que compõem esses órgãos, a Matriz CONIF cumpre a etapa, executada pelo Fórum de Pró-reitores de Administração (FORPLAN) com a aprovação do Conselho de Reitores e a homologação por parte da Secretaria Profissional e Tecnológica, que precede a definição do Orçamento de Custeio e Capital (OCC), bem como a definição da PLOA e posteriormente da LOA pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do exercício seguinte.

A Matriz compreende três momentos distintos. O primeiro trata da definição dos critérios a serem considerados na forma de rateio dos recursos. O segundo diz respeito à coleta de dados tendo como base o Sistema Nacional de Informações da Educação Profissional e Tecnológica (SISTEC). A terceira etapa é o processo de cálculo feito por meio de um rol de fórmulas.

Dentre alguns conceitos e regras da metodologia utilizada para nortear a Matriz é preestabelecida a divisão de três grupos. O primeiro grupo é caracterizado pelos *Campi* que estão no estágio da Pré-expansão da Rede Federal, tendo a condição de serem unidades existentes

53 anteriormente ao final do ano de 2006, somadas às unidades criadas na fase I da expansão, que
54 apresentam mais de 5 anos de funcionamento. O segundo grupo é composto pelas unidades da
55 Expansão nas fases I, II, II/2, III com menos de 5 anos de funcionamento, sendo as instituições
56 classificadas em expansão, expansão agrícola, expansão capital e *Campi* avançados. Por fim, o último
57 grupo representa a Reitoria, caracterizada como unidade estratégica e referencial para implementação
58 das políticas, programas e projetos.

59 Além disso, existem também a distinção de blocos complementares para distribuição do
60 recurso. Atualmente, estão sendo contemplados os cursos de Ensino a Distância, a política de
61 assistência estudantil, as atividades de pesquisa aplicada e extensão.

62 A principal fonte de dados para calcular a distribuição de recursos é o SISTEC. Em um determinado
63 período do ano, os dados são extraídos, tendo como referência dois semestres letivos para serem
64 utilizados na Matriz CONIF.

65 A classificação dos *Campi* que compõem os Institutos Federais também é levada em
66 consideração. Como diversas unidades apresentam estágios diferentes em termos de constituição e
67 funcionamento, no momento do processo de levantamento de cálculo da Matriz, a SETEC fornece
68 informações dessa natureza, pois isso influencia diretamente na definição dos patamares de recursos
69 destinados a determinada unidade.

70 A Matriz CONIF também é composta por Anexos que tratam de distintas ponderações e pesos
71 diferenciados para determinada natureza de cursos, principalmente aqueles relacionados a área da
72 Agropecuária. Considerando os aspectos destacados anteriormente, após todos os cálculos de
73 equalização, ponderação e bonificação teremos as matrículas totais.

74 Consideram-se essencialmente as matrículas de cursos: técnicos, FIC, Superiores, Pós
75 Graduação, Ensino a Distância (EAD). Não são consideradas matrículas de programas específicos ou
76 de cursos pagos. Para o EAD é definido que 80% do total do recurso é distribuído pelo número de
77 matrículas totais e 20% distribuído de forma linear. Já para a Assistência Estudantil são levadas em
78 consideração, além do número de matrículas, algumas variáveis que representam desenvolvimento
79 regional e social. No caso dos recursos destinados para a Pesquisa e a Extensão, 50% é calculado
80 linearmente por Instituto Federal e 50% calculados linearmente por *Campi*.

81 Cabe destacar, ainda, que os principais fatores de equalização são a carga horária do curso,
82 bem como os dias letivos. Em relação aos fatores de ponderação, é considerado o peso dos cursos, no
83 qual foi classificado e aprovado pelo CONIF, de acordo com catálogos publicados pelo Ministério da
84 Educação. Destaca-se que os principais pesos são os seguintes: peso 1, caracterizado para os cursos
85 com menor demanda de gastos; peso 1,75, para os cursos com demanda média de gastos; e peso 2,50,
86 para cursos com alto custo para funcionamento.

87 Além disso, os cursos de cunho agropecuário possuem uma bonificação de 50% nos
88 quantitativos de matrículas.

89 Como norteador do montante orçamentário, são considerados o recurso do ano anterior, a taxa
90 de crescimento das matrículas e o índice de atualização dos valores pelo IPCA.

91 É importante mencionar que muitas ações do Instituto são realizadas graças à verbas oriundas de
92 emendas parlamentares por meio da Bancada Amapaense.

93

94 **9.2. Estrutura de Orçamento e Finanças do IFAP**

95

96 Considerando a complexidade de gestão de uma instituição multicampi e para atender às
97 necessidades da comunidade, respeitando a autonomia administrativa de cada *campi*, é necessário
98 estabelecer diretrizes orçamentárias e estruturas de governança eficientes, além de efetivar a atuação
99 em rede para a otimização dos processos e resultados.

100 Embora a Lei Orçamentária Anual (LOA) preveja orçamento próprio para cada unidade, é
101 preciso destacar que se trata de uma metodologia adotada pela União para previsão e distribuição dos
102 recursos a cada Instituto Federal e que, principalmente, o IFAP é uma instituição pública federal com
103 missão e valores únicos e que tem, prioritariamente, os recursos públicos como forma de
104 financiamento.

105 Sendo assim, os recursos destinados ao IFAP por meio da LOA não são de cada *campi* nem
106 da reitoria, são do público. As decisões quanto à alocação e execução desses recursos não podem
107 levar em consideração os interesses individuais, políticos e segmentados. É necessária uma atuação
108 técnica e sistêmica para definição das prioridades institucionais em prol da Rede IFAP e da sua
109 comunidade.

110 É necessário compreender, ainda, que cada *campi* possui especificidades quanto a diversas
111 condições: número de alunos, número de servidores, estrutura física, tempo de funcionamento,
112 qualificação dos servidores e gestores, orçamento, cursos ofertados, localização, arranjos produtivos
113 locais, política e cultura, dentre outros.

114 Entender que autonomia administrativa difere de independência e soberania na atuação é
115 primordial. A autonomia administrativa é garantida somente quando há justiça e equidade no
116 tratamento das questões entre os envolvidos, com o estabelecimento de critérios técnicos e objetivos,
117 visão sistêmica, estabelecimento de diretrizes e regulamentação de processos.

118 Dessa maneira, pode-se ter transparência e unidade entre os *campi* e a reitoria para que o IFAP
119 cumpra sua missão. Por meio da adoção do modelo de gestão em rede colaborativa, solidária e
120 sustentável entre as unidades administrativas, o IFAP busca garantir mais eficiência no gasto público,
121 atuação mais transparente, justa e com mais responsabilidade social.
122