

ORÇAMENTO PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE AS AULAS PRÁTICAS DO INSTITUTO DE NUTRIÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

PUBLIC BUDGET: A CASE STUDY ON THE PRACTICAL CLASSES OF THE NUTRITION INSTITUTE OF THE FEDERAL UNIVERSITY OF RIO DE JANEIRO

Karen da Silva Cunha Mariano¹
Antônio José Barbosa de Oliveira²

RESUMO

Este artigo busca descrever como funciona o orçamento público brasileiro, com foco no repasse feito à universidade pública federal, utilizando o Instituto de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) como estudo de caso. Será realizada uma pesquisa exploratória e descritiva de como é executado o orçamento que o Instituto dispôs no ano de 2019 para compra de todos os insumos necessários à realização de suas aulas práticas com abordagem qualitativa sobre o tema proposto. Foram descritos os processos de compras: Licitação, Sistema de Registro de Preços e o uso de Cartões de Pagamentos do Governo Federal. O objetivo da pesquisa é analisar os usos e a eficácia de tais meios de compras. As considerações e as discussões de dados foram embasadas com o suporte de informações oficiais disponibilizadas em quadros, gráficos e tabelas. A partir das análises dos procedimentos de aquisições e dos entraves observados nos processos de compras utilizados, propõe-se um único meio de aquisição de insumos através de licitação específica para o fornecimento de alimentos e bebidas.

PALAVRAS-CHAVE: orçamento público; execução orçamentária; UFRJ.

ABSTRACT

This article seeks to describe how the Brazilian public budget works, focusing on the transfer made to the federal public university, using the Institute of Nutrition of the Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ) as a case study. An exploratory and descriptive research will be carried out on how the budget that the Institute had in 2019 for the purchase of all the necessary inputs to carry out its practical classes with a qualitative approach on the proposed theme is carried out. The purchasing processes were described: Bidding, Price Registration System and the use of Federal Government Payment Cards. The objective of the research is to analyze the uses and effectiveness of such means of purchase. Data considerations and discussions were based on the support of official information made available in charts, graphs and tables. Based on the analysis of procurement procedures and obstacles observed in the procurement processes used, a single means of acquiring inputs through specific bidding for the supply of food and beverages is proposed.

KEYWORDS: public budget; budget execution; UFRJ.

¹ Técnica em Alimentos e Laticínios do Instituto de Nutrição Josué de Castro da Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ.

² Professor Associado da Universidade Federal do Rio de Janeiro/UFRJ. Graduado em História pela UFRJ, Mestre em História Comparada pela UFRJ e Doutor em Memória Social pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro/UNIRIO. Atualmente é Diretor da Faculdade de Administração e Ciências Contábeis/FACC da UFRJ.

1. INTRODUÇÃO

O presente estudo visa descrever como funciona o orçamento público brasileiro, com foco no repasse feito à universidade pública federal, utilizando o Instituto de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) como estudo de caso. Foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva de como é executado o orçamento que o Instituto dispôs no ano de 2019 para compra de todos os insumos necessários à realização de suas aulas práticas com abordagem qualitativa sobre o tema proposto. Através da Constituição Federal, artigo 163, que prevê a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) como instrumentos de planejamento e gestão das finanças públicas. Sendo assim, o orçamento público é um documento que se fundamenta na Lei nº. 4.320/64 e contém em suas normas a discriminação da receita e despesa de forma a cumprir o programa de trabalho estabelecido pelo Governo Federal para um único exercício. Essa lei, portanto, compreende todas as despesas próprias dos órgãos públicos, do governo e administração centralizada, ou outros órgãos que devam realizar a política econômica e financeira e o programa de trabalho do Governo.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) é a primeira instituição oficial de ensino superior do país, com suas primeiras escolas isoladas criadas no início do século XIX (Medicina, Engenharia e Direito) e organizada como universidade em 1920. Melhor universidade federal do Brasil, segundo dados do Webometrics Ranking of World Universities 2022 – Conselho Superior de Investigações Científicas (CSIC), o maior órgão público de pesquisa da Espanha. Presença registrada nas dez melhores posições de diversos rankings acadêmicos na América Latina, a UFRJ conta, hoje, com 176 cursos de graduação e 232 cursos de mestrado e doutorado. Segundo o Ranking Universitário Folha 2019, a UFRJ é a universidade mais inovadora do país, o que se deve também à sua pluralidade: tem mais de 4 mil docentes, 65 mil estudantes, 3 mil servidores que atuam em hospitais e 5 mil técnicos administrativos.

O Instituto de Nutrição Josué de Castro (INJC) é responsável por dois cursos de Graduação, o Bacharelado em Nutrição e o Bacharelado em Gastronomia. O primeiro e que dá nome ao Instituto foi criado em 1946, possui atualmente 05 disciplinas práticas que requerem uso de alimentos e/ou bebidas. Já o segundo possui apenas 11 anos e foi idealizado e implementado como consequência das ações propostas no então programa de governo Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), sendo o primeiro curso

público nessa área localizado na região sudeste do país e com proposta pedagógico-curricular inovadora. Possui atualmente 15 disciplinas práticas fixas, que são ofertadas em todos os semestres. Além de ambos ofertarem disciplinas práticas optativas e projetos de extensão com atividades também desta natureza.

A UFRJ está submetida ao Ministério da Educação (MEC) que é responsável por repassar os valores que o Governo pretende gastar com as políticas públicas em educação no âmbito federal. As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) recebem quantias proporcionais a fatores preestabelecidos, como por exemplo, o número de matrículas anuais, a quantidade de formandos, o volume de produção científica, dentre outros.

2. PRINCÍPIOS TEÓRICOS

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

O orçamento público é um processo contínuo, flexível e dinâmico. Traduzindo em termos financeiros os planos e programas de trabalho do governo federal, estadual ou municipal para o período de um exercício financeiro, que corresponde a um ano civil (1º de janeiro a 31 de dezembro).

O orçamento público, um instrumento da administração pública, que envolve aspectos políticos, econômicos e organizacionais e funciona como uma ferramenta de planejamento do Estado, cujo principal objetivo é organizar e definir prioridades, metas e objetivos, estimando-se receitas e despesas de forma a melhor atender as necessidades e anseios da população (SANTOS, 2011).

O Poder Executivo elabora e propõe as propostas onde o orçamento será aplicado. Ou seja, prevê a arrecadação de receitas e fixa a execução das despesas. Posteriormente o Poder Legislativo autoriza, através de lei, a execução das despesas destinadas ao funcionamento de todas as ações governamentais.

Segundo explica Giacomoni (1992), o orçamento público possui três funções, são elas: alocativa, que consiste em utilizar os recursos presentes na economia incentivando o desenvolvimento de determinados setores em detrimento de outros; Distributiva, é aquela que auxilia no desenvolvimento de classes e estados menos favorecidos economicamente, trata, especialmente, de programas assistenciais. A fim de diminuir as desigualdades sociais e distribuir melhor a renda; Estabilizadora, visa o equilíbrio entre a estabilidade financeira e as

despesas governamentais. Pretende buscar o crescimento econômico ao empregar os recursos disponíveis. Traduz-se nas interferências do Estado em transações macroeconômicas, como câmbio, negociações de grande volume financeiro com outros países e até entre blocos governamentais, como Mercosul.

Tendo como fonte a Lei 4320/1964 e a Constituição Federal de 1988, entende-se o princípio da Legalidade, que orienta e estrutura o sistema orçamentário, o orçamento público se materializa em três leis principais: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei do Orçamento Anual (LOA).

O Plano Plurianual (PPA) tem por objetivo estabelecer o planejamento que definirá as prioridades governamentais para os quatro anos seguintes.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) definirá as prioridades e metas de programas que serão executados pelos governos. É uma ferramenta que articula o orçamento, um instrumento de formulação de políticas públicas de extrema importância, já que o orçamento será definido a partir dos valores definidos nela, visando atingir as prioridades e metas para aquele exercício.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) é responsável por concretizar os objetivos e metas propostas no PPA, seguindo as diretrizes estabelecidas na LDO. Nela são estimadas as receitas e fixadas as despesas de cada ano, disciplinando as ações governamentais. Assim, entende-se que a LOA é o instrumento elaborado pelo Poder Executivo contendo a previsão de receitas e despesas para o ano seguinte, com base no exercício anterior.

2.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO E A UNIVERSIDADE

Segundo o Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado através da Lei 13.005 de 2014, no artigo 10:

O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios serão formulados de maneira a assegurar a consignação de dotações orçamentárias compatíveis com as diretrizes, metas e estratégias deste PNE e com os respectivos planos de educação, a fim de viabilizar sua plena execução.

O Plano Plurianual da União, aprovado pela Lei nº 13.249/2019, de 13 de janeiro de 2016, estabelece diversas metas para a Educação através do programa 2080 – Educação de qualidade para todos, possuindo como Órgão Responsável o Ministério da Educação (MEC). Nele, é possível observar o principal objetivo para o ensino superior no período 2016-2019:

OBJETIVO: 1010 - Ampliar o acesso à educação superior de qualidade, na graduação e na pós-graduação, contemplando as especificidades da diversidade e da

inclusão e a aprendizagem ao longo da vida, fortalecendo a ciência, a tecnologia e a inovação, apoiando atividades de ensino, pesquisa e extensão, bem como aperfeiçoando as atividades de avaliação, supervisão e regulação, e considerando as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação 2014-2024.

O PPA da União define dez metas para serem alcançadas neste período que vão ao encontro do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFRJ. É possível citar como exemplo a ampliação do número de matrículas de graduação; a expansão, reestruturação, manutenção e funcionamento da universidade; promover ações de engajamento com o setor produtivo e a comunidade através de projetos de pesquisa e extensão, visando o desenvolvimento local e regional, bem como a inserção socioprofissional dos egressos; dentre outras.

Para que tais iniciativas sejam colocadas em prática, fazem-se necessários recursos financeiros, previstos em lei estimando as receitas e fixando as despesas de modo realístico. Todavia, a cada ano os recursos disponibilizados à instituição sofrem cortes orçamentários.

O reflexo desse crescente estrangulamento orçamentário determina um olhar cada vez mais crítico e minucioso sobre os contratos de despesas da UFRJ para identificar possibilidades de melhoria na gestão de gastos e propor soluções juridicamente possíveis que garantam a continuidade das prestações de serviços e fornecimentos fundamentais, sem supressão de demandas, preferencialmente (PDI 2012-2023 p. 220).

Neste documento, a universidade propõe algumas medidas como a descentralização orçamentária e a centralização da execução, a fim de racionalizar a mão de obra, assegurar o cumprimento retilíneo do ordenamento jurídico, diminuindo assim, as fragilidades de controle apresentadas. Propõe um estudo para viabilizar a redução das unidades gestoras, porém, mantendo a descentralização orçamentária por unidade, sem a necessidade de execução descentralizada dos recursos. O objetivo seria otimizar as atividades de compra, finanças e contabilidade, através de atuação conjunta e compra em escala. Seriam criados pólos de compra, tornando o controle do orçamento participativo a principal atividade realizada nas unidades, o que organizaria melhor os gastos e melhoraria a transparência.

2.3 PROCESSOS DE AQUISIÇÃO DOS INSUMOS

Na etapa de execução do orçamento, existem meios regulamentados por lei pelos quais se pode comprar ou vender na administração pública. A Licitação é um deles, segundo GIACOMONI (1992), a realização das despesas no âmbito da administração pública,

particularmente com a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, depende do cumprimento das regras da licitação.

O principal marco jurídico da licitação é fornecido pelo seguinte inciso do artigo 37 da Constituição de 1988:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A licitação funciona a partir da publicação de um edital, depois são elaboradas as propostas onde os interessados preparam suas propostas e separam os documentos exigidos para se habilitar, ocorre então uma sessão de abertura onde as propostas são recebidas e avaliadas. Posteriormente são classificadas e julgadas para enfim, haver a homologação, adjudicação e a contratação da empresa escolhida.

As modalidades de licitação aplicadas ao setor público são: Tomada de preços; Convite; Concorrência pública; Leilão; Concurso Público e Pregão. O meio utilizado para estabelecer o contrato de prestação do serviço necessário ao Sistema de Alimentação (SIA) é o tipo concorrência pública. Em que os interessados, já na fase de habilitação preliminar, comprovam possuir os requisitos exigidos no edital publicado. Durante o ano do estudo houve três processos de licitação emergencial, todos com um curto período de duração que contemplava, no máximo, 6 meses de prestação de serviço. Fazia parte do contrato um Termo de Referência que enumerava e descrevia 495 itens alimentícios, estipulava quantidades mensais e semestrais que poderiam ser fornecidas para suprir a demanda das aulas práticas do Instituto de Nutrição.

Para compra de bebidas alcoólicas é utilizado o Sistema de Registro de Preços (SRP), que é uma maneira de aquisição de bens e contratação de serviços usada quando se faz útil a aquisição destes para mais de um órgão ou entidade, ou quando não for possível definir previamente a quantidade da demanda. Ela é prevista na Lei nº8.666/93, regulada pelo Decreto nº7.892/2013. Nela, a licitação é feita nas modalidades pregão ou concorrência do tipo, menor preço. É assinada uma ata de registro de preço, onde o vencedor da licitação se compromete a fornecer as bebidas já descritas, por determinado preço, pelo período máximo anual. Neste caso não é obrigatório o termo de contrato, sendo efetivada a contratação por meio de nota de empenho de despesa.

Para cada empenho será extraído um documento denominado "Nota de Empenho", que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a redução desta do saldo da dotação própria". (Art. 61 da Lei nº 4.320/64)

O último modo utilizado para aquisição de insumos que estão requisitados nas listas de pedidos das disciplinas, todavia não estão contemplados no Termo de Referência é através de compras com dois Cartões de Pagamentos do Governo Federal (CPGF), com função crédito, no valor limite de R\$1.600,00 cada. Algumas unidades da UFRJ possuem tal benefício, não sendo um recurso acessível a todos. Tais despesas de pequeno vulto são enquadradas como suprimentos de fundos, que consiste em um adiantamento concedido em nome de duas servidoras do Instituto para pagamento das referidas despesas, com prazo determinado de utilização e mediante comprovação dos gastos. Embora não haja exigência de licitação, devem ser observados os mesmos princípios que regem a Administração Pública, são eles: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e eficiência, bem como o princípio da isonomia e da aquisição mais vantajosa.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa utilizou para o seu desenvolvimento consultas bibliográficas e documentais desenvolvidas no campo acadêmico dos principais temas do trabalho, quais sejam: Orçamento Público, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFRJ, o Plano Nacional da Educação (PNE), dentre outros. A natureza teórica da pesquisa bibliográfica a torna parte obrigatória, pois é por meio dela que se toma conhecimento sobre a produção científica existente.

A pesquisa científica é caracterizada pelo seu planejamento e ordem na elaboração de métodos com o objetivo de conseguir alcançar os resultados propostos. Para o seu desenvolvimento, requer além de um conhecimento prévio acerca do tema, que sejam expostos todo tipo de conhecimento sobre a temática sugerida e que sejam avaliados os meios a serem usados para alcançar os objetivos sugeridos (GIL, 2009).

Com o suporte de quadros, gráficos e tabelas foram feitas as considerações e discussões dos dados, a fim de analisar a eficácia dos meios de compra.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS ORÇAMENTÁRIOS

No quadro abaixo, que faz parte de um dos anexos da Lei Orçamentária Anual de 2019, observa-se que o orçamento previsto para o MEC foi de R\$122.951.191.257,00 no ano do estudo.

Quadro 1: Lei Nº13.808 - Anexo II - Despesa dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por Órgão Orçamentário.

| Discriminação | Tesouro (A) | Outras Fontes (B) | Total C = (A + B) | % | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | | | C/D | C/E | C/F | C/G |
| CÂMARA DOS DEPUTADOS | 6.311.259.832 | | 6.311.259.832 | 0,42 | 0,35 | 0,34 | 0,19 |
| SENADO FEDERAL | 4.501.795.516 | | 4.501.795.516 | 0,30 | 0,25 | 0,24 | 0,14 |
| TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO | 2.233.179.976 | | 2.233.179.976 | 0,15 | 0,12 | 0,12 | 0,07 |
| SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL | 778.625.817 | | 778.625.817 | 0,05 | 0,04 | 0,04 | 0,02 |
| SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA | 1.644.751.462 | | 1.644.751.462 | 0,11 | 0,09 | 0,09 | 0,05 |
| JUSTIÇA FEDERAL | 12.855.991.338 | | 12.855.991.338 | 0,86 | 0,72 | 0,70 | 0,39 |
| JUSTIÇA MILITAR DA UNIÃO | 593.613.268 | | 593.613.268 | 0,04 | 0,03 | 0,03 | 0,02 |
| JUSTIÇA ELEITORAL | 8.603.604.228 | | 8.603.604.228 | 0,57 | 0,48 | 0,47 | 0,26 |
| JUSTIÇA DO TRABALHO | 22.184.838.196 | | 22.184.838.196 | 1,48 | 1,24 | 1,21 | 0,68 |
| JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS | 3.013.451.132 | | 3.013.451.132 | 0,20 | 0,17 | 0,16 | 0,09 |
| CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA | 231.178.608 | | 231.178.608 | 0,02 | 0,01 | 0,01 | 0,01 |
| PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA | 7.042.778.691 | 143.895.960 | 7.186.674.651 | 0,48 | 0,40 | 0,39 | 0,22 |
| MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO | 11.706.105.012 | 196.253.622 | 11.902.358.634 | 0,79 | 0,67 | 0,65 | 0,36 |
| MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES | 14.335.104.501 | 1.003.971.029 | 15.339.075.530 | 1,02 | 0,86 | 0,83 | 0,47 |
| MINISTÉRIO DA FAZENDA | 29.376.091.356 | 565.006.829 | 29.941.098.185 | 1,99 | 1,67 | 1,63 | 0,92 |
| MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO | 121.462.302.959 | 1.468.888.298 | 122.951.191.257 | 8,19 | 6,87 | 6,68 | 3,77 |
| MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS | 2.877.773.015 | 576.109.144 | 3.453.882.159 | 0,23 | 0,19 | 0,19 | 0,11 |
| DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO | 623.143.689 | | 623.143.689 | 0,04 | 0,03 | 0,03 | 0,02 |
| MINISTÉRIO DA JUSTIÇA | 2.030.442.898 | 33.290 | 2.030.476.188 | 0,14 | 0,11 | 0,11 | 0,06 |
| MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA | 9.799.795.694 | 196.978.178 | 9.996.773.872 | 0,67 | 0,56 | 0,54 | 0,31 |
| MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO | 7.054.210.355 | | 7.054.210.355 | 0,47 | 0,39 | 0,38 | 0,22 |
| MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES | 3.684.723.306 | 170.738 | 3.684.894.044 | 0,25 | 0,21 | 0,20 | 0,11 |
| MINISTÉRIO DA SAÚDE | 132.760.089.824 | 33.316.643 | 132.793.406.467 | 8,85 | 7,42 | 7,22 | 4,07 |
| MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO | 1.081.525.721 | | 1.081.525.721 | 0,07 | 0,06 | 0,06 | 0,03 |
| MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES, PORTOS E AVIAÇÃO CIVIL | 18.334.026.280 | 1.617.263.859 | 19.951.290.139 | 1,33 | 1,12 | 1,08 | 0,61 |
| MINISTÉRIO DO TRABALHO | 89.753.969.910 | 4.629.886 | 89.757.999.796 | 5,98 | 5,02 | 4,88 | 2,75 |
| MINISTÉRIO DA CULTURA | 2.815.846.522 | | 2.822.659.484 | 0,19 | 0,16 | 0,15 | 0,09 |
| MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE | 3.529.295.019 | 268.067.959 | 3.797.362.978 | 0,25 | 0,21 | 0,21 | 0,12 |
| MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO | 6.996.663.455 | 190.755.259 | 7.187.418.714 | 0,48 | 0,40 | 0,39 | 0,22 |
| MINISTÉRIO DO ESPORTE | 1.147.885.505 | | 1.147.885.505 | 0,08 | 0,06 | 0,06 | 0,04 |
| MINISTÉRIO DA DEFESA | 101.071.367.459 | 6.645.419.335 | 107.716.786.794 | 7,18 | 6,02 | 5,85 | 3,30 |
| MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL | 5.812.009.435 | 52.901.129 | 5.864.910.564 | 0,38 | 0,32 | 0,31 | 0,17 |
| MINISTÉRIO DO TURISMO | 915.174.124 | 2.086.114 | 917.260.238 | 0,06 | 0,05 | 0,05 | 0,03 |
| MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL | 506.515.967.041 | 1.740.337.362 | 508.256.304.403 | 33,86 | 28,40 | 27,62 | 15,58 |
| MINISTÉRIO DAS CIDADES | 9.263.971.865 | 365.279.664 | 9.629.251.529 | 0,64 | 0,54 | 0,52 | 0,30 |
| CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO | 97.974.013 | | 97.974.013 | 0,01 | 0,01 | 0,01 | 0,01 |
| GABINETE DA VICE-PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA | 18.907.385 | | 18.907.385 | | | | |
| ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO | 3.807.195.551 | | 3.807.195.551 | 0,25 | 0,21 | 0,21 | 0,12 |
| ENCARGOS FINANCEIROS DA UNIÃO | 53.592.194.475 | 1.261.142.026 | 54.853.336.501 | 3,65 | 3,07 | 2,98 | 1,68 |
| MINISTÉRIO DOS DIREITOS HUMANOS | 470.777.401 | | 470.777.401 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,01 |
| MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA | 15.712.904.285 | | 15.712.904.285 | 1,05 | 0,88 | 0,85 | 0,48 |
| RESERVA DE CONTINGÊNCIA | 9.349.986.714 | | 9.349.986.714 | 0,62 | 0,52 | 0,51 | 0,29 |
| PROGRAMAÇÕES CONDICIONADAS À APROVAÇÃO LEGISLATIVA PREVISTA NO INCISO III DO ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO | 248.915.621.661 | | 248.915.621.661 | 16,58 | 13,91 | 13,53 | 7,63 |
| SUBTOTAL (D) | 1.484.727.516.494 | 16.339.319.279 | 1.501.066.835.773 | 100,00 | 83,89 | 81,58 | 46,01 |
| TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS | 288.276.762.736 | | 288.276.762.736 | | 16,11 | 15,67 | 8,84 |
| SUBTOTAL (E) | 1.773.004.279.230 | 16.339.319.279 | 1.789.343.598.509 | | 100,00 | 97,24 | 54,85 |
| OPERAÇÕES OFICIAIS DE CRÉDITO | 47.123.883.877 | 3.588.668.163 | 50.712.552.040 | | | 2,76 | 1,55 |
| SUBTOTAL (F) | 1.820.128.162.907 | 19.927.985.442 | 1.840.056.148.349 | | | 100,00 | 56,41 |
| DÍVIDA PÚBLICA FEDERAL | 1.422.153.155.474 | | 1.422.153.155.474 | | | | 43,58 |
| TOTAL (G) | 3.242.281.318.381 | 19.927.985.442 | 3.262.209.303.823 | | | | 100,00 |

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2019 – Câmara dos Deputados

Deste montante global, o ministério planejou repassar à UFRJ um montante que atendesse a todos os programas propostos e contemplasse as despesas de pessoal, conforme demonstra o quadro abaixo:

Quadro 2: Detalhamento dos Créditos Orçamentários - Ministério da Educação

Órgão: 26000 Ministério da Educação
Unidade: 26245 Universidade Federal do Rio de Janeiro

Quadro Síntese

| Código/Especificação | Exec 2017 | LOA 2018 | PLD 2019 | LOA 2019 | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------|--------------------|-------------------|----------|----------|----------|----------------------|
| Total | 3.187.717.620 | 3.150.322.428 | 3.234.006.047 | 3.315.929.690 | | | | |
| Programa | | | | | | | | |
| 0089 Previdência de Inativos e Pensionistas da União | 1.054.772.491 | 1.019.139.745 | 1.121.302.000 | 1.121.302.000 | | | | |
| 0901 Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais | 4.114.820 | 6.588.453 | 12.383.323 | 12.383.323 | | | | |
| 0909 Operações Especiais: Outros Encargos Especiais | 211.922 | 220.476 | 225.504 | 225.504 | | | | |
| 0910 Operações Especiais: Gestão da Participação em Organismos e Entidades Nacionais e Internacionais | 176.372 | 230.000 | 205.000 | 205.000 | | | | |
| 2080 Educação de qualidade para todos | 416.895.032 | 405.080.079 | 359.375.028 | 441.298.671 | | | | |
| 2109 Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação | 1.711.546.983 | 1.719.063.675 | 1.740.515.192 | 1.740.515.192 | | | | |
| Função | | | | | | | | |
| 09 Previdência Social | 1.054.984.413 | 1.019.139.745 | 1.121.302.000 | 1.121.302.000 | | | | |
| 12 Educação | 2.128.442.016 | 2.124.143.754 | 2.099.890.220 | 2.181.813.863 | | | | |
| 28 Encargos Especiais | 4.291.192 | 7.038.929 | 12.813.827 | 12.813.827 | | | | |
| Subunção | | | | | | | | |
| 122 Administração Geral | 0 | 21.600 | 21.600 | 21.600 | | | | |
| 128 Formação de Recursos Humanos | 1.011.980 | 1.500.000 | 1.500.000 | 1.500.000 | | | | |
| 272 Previdência do Regime Estatutário | 1.054.772.491 | 1.019.139.745 | 1.121.302.000 | 1.121.302.000 | | | | |
| 274 Previdência Especial | 211.922 | 0 | 0 | 0 | | | | |
| 301 Atenção Básica | 16.409.600 | 16.333.968 | 16.636.044 | 16.636.044 | | | | |
| 331 Proteção e Benefícios ao Trabalhador | 84.980.072 | 84.214.589 | 83.934.514 | 83.934.514 | | | | |
| 364 Ensino Superior | 1.770.526.617 | 1.734.052.571 | 1.734.560.857 | 1.816.484.500 | | | | |
| 368 Educação Básica | 406.949 | 549.955 | 637.205 | 637.205 | | | | |
| 846 Outros Encargos Especiais | 259.397.989 | 294.510.000 | 275.413.827 | 275.413.827 | | | | |
| Grupo de Despesa | | | | | | | | |
| 1 Pessoal e Encargos Sociais | 2.667.574.012 | 2.641.441.711 | 2.768.065.401 | 2.768.065.401 | | | | |
| 3 Outras Despesas Correntes | 508.421.168 | 487.453.710 | 459.165.294 | 476.510.681 | | | | |
| 4 Investimentos | 11.722.440 | 21.427.007 | 6.775.352 | 71.353.608 | | | | |
| Fonte | | | | | | | | |
| | 1- PES | 2- JUR | 3- ODC | 4- INV | 5- IFI | 6- AMT | 9- RES | Total |
| 100 | 1.646.763.401 | 0 | 327.881.590 | 11.293.608 | 0 | 0 | 0 | 1.985.938.599 |
| 108 | 0 | 0 | 108.426.253 | 0 | 0 | 0 | 0 | 108.426.253 |
| 153 | 603.219.416 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 603.219.416 |
| 156 | 193.706.007 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 193.706.007 |
| 169 | 324.376.577 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 324.376.577 |
| 188 | 0 | 0 | 6.345.387 | 59.560.000 | 0 | 0 | 0 | 65.905.387 |
| 250 | 0 | 0 | 33.857.451 | 500.000 | 0 | 0 | 0 | 34.357.451 |
| Total | 2.768.065.401 | 0 | 476.510.681 | 71.353.608 | 0 | 0 | 0 | 3.315.929.690 |

Fonte: Orçamento da União – Exercício Financeiro de 2019.

Os relatórios da Execução Orçamentária e Financeira da UFRJ em 2019 mostram que suas despesas previstas no orçamento mediante pagamentos realizados diretamente pela universidade ou por outros órgãos totalizavam R\$3.905.144.118,00. Dos quais foram executados R\$3.596.688.795,03.

A tabela a seguir mostra a execução orçamentário-financeira, conforme os pagamentos efetuados foram distribuídos:

Tabela 1. Execução orçamentário-financeira UFRJ em 2019

| Tipo de Pagamento | Valor | Percentual relativo ao todo |
|-------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|
| Despesas previstas | R\$3.596.688.795,03 | 96,34% |
| Pagamentos referentes ao orçamento de terceiros | R\$136.645.352,71 | 3,66% |
| Total de pagamentos realizados | R\$3.733.334.147,74 | 100% |

Fonte: Portal da Transparência – Controladoria Geral da União

O Orçamento Participativo que o Instituto de Nutrição recebeu está explícito no quadro abaixo, onde é possível observar toda execução do orçamento num valor total liquidado em R\$68.977,03. Vale ressaltar que o contrato de fornecimento de gêneros através do SIA está veiculado à Pró Reitoria de Gestão e Governança, portanto, não aparece como despesa.

Quadro 3: Orçamento Participativo do Instituto de Nutrição

| Contexto Orçamentário | Grupo de Despesa | Unidade Gestora Responsável | | | Unidade Acadêmica | |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------|------------------|----------------------|-----------------------|------------------|
| Execução do Exercício | Todos | CCS | | | Instituto de Nutrição | |
| Unidade Responsável Elemento de Despesa Natureza de Despesa Detalhada | Despesa Empenhada | Despesa Liquidada | Despesa Paga | Empenhado a liquidar | Liquidada a Pagar | Liquidação Total |
| ☐ Instituto de Nutrição | 58.615,08 | 58.615,08 | 58.615,08 | 0,00 | 0,00 | 68.977,03 |
| ☐ Serviços de tecnologia da informação e comunicação - Pessoa Jurídica | 24.952,00 | 24.952,00 | 24.952,00 | 0,00 | 0,00 | 30.856,00 |
| Manutencao e Conservacao de Equipamentos de Tic | 14.952,00 | 14.952,00 | 14.952,00 | 0,00 | 0,00 | 20.856,00 |
| Outsourcing de Impressao | 10.000,00 | 10.000,00 | 10.000,00 | 0,00 | 0,00 | 10.000,00 |
| ☐ Material de Consumo | 23.935,88 | 23.935,88 | 23.935,88 | 0,00 | 0,00 | 24.283,14 |
| Material de Limpeza e Prod. de Higienizacao | 13.576,98 | 13.576,98 | 13.576,98 | 0,00 | 0,00 | 13.576,98 |
| Generos de Alimentacao | 8.605,70 | 8.605,70 | 8.605,70 | 0,00 | 0,00 | 8.605,70 |
| Material Eletrico e Eletronico | 1.753,20 | 1.753,20 | 1.753,20 | 0,00 | 0,00 | 1.753,20 |
| Combustiveis e Lubrif. P/ Outras Finalidades | 0,00 | | | 0,00 | | |
| Explosivos e Municoes | 0,00 | | | 0,00 | | |
| Gas e Outros Materiais Engarrafados | 0,00 | | | 0,00 | | |
| Material Laboratorial | | | | | | 131,26 |
| Material Quimico | | | | | | 216,00 |
| ☐ Equipamentos e Material Permanente | 9.727,20 | 9.727,20 | 9.727,20 | 0,00 | 0,00 | 13.837,89 |
| Aparelhos e Utensilios Domesticos | 9.727,20 | 9.727,20 | 9.727,20 | 0,00 | 0,00 | 13.837,89 |
| Total | 58.615,08 | 58.615,08 | 58.615,08 | 0,00 | 0,00 | 68.977,03 |

Fonte: Tesouro Gerencial. Pró Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças – UFRJ.

No ano de 2019 houve dois contratos para fornecimento de gêneros alimentícios, tais acordos fazem parte, como um anexo, da licitação existente no Sistema de Alimentação (SIA) da UFRJ. O objeto principal da contratação é a prestação de serviços para confecção e distribuição das refeições no Restaurante Universitário Central, bem como nos restaurantes denominados “satélites”, que recebem refeições transportadas prontas para serem servidas em outras unidades da universidade dentro e fora do Campus principal. Como parte do mesmo contrato existe um Termo de Referência contendo todos os alimentos que poderiam ser solicitados, com quantidades mensais e semestrais pré-determinadas. O valor máximo total mensal era R\$3.531,70. Abaixo é possível observar no gráfico os gastos mensais durante o ano de 2019.

Tabela 2. Fornecimento de gêneros alimentícios para o Instituto de Nutrição através do SIA - UFRJ

| Mês | Valor |
|--------------------|---------------------|
| Janeiro | R\$0,00 |
| Fevereiro | R\$237,72 |
| Março | R\$116,76 |
| Abril | R\$645,47 |
| Mai | R\$3.392,07 |
| Junho | R\$2.643,77 |
| Julho | R\$0,00 |
| Agosto | R\$350,39 |
| Setembro | R\$4.732,59 |
| Outubro | R\$9.073,97 |
| Novembro | R\$6.707,37 |
| Dezembro | R\$1.044,70 |
| Total anual | R\$28.944,81 |

Fonte: Informativo de Medição e Resultado (IMR) - Pró Reitoria de Gestão e Governança - UFRJ

Principalmente o curso de Gastronomia faz uso de muitos alimentos específicos de outras regiões do nosso país – disciplinas como: Culinária Brasileira I e II, bem como de outros países – disciplinas como: Culinárias das Américas, do Mediterrâneo, Francesa e Asiática. Como no termo de referência não são contemplados tais variedades, faz-se uso de dois CPGF's, com função apenas de crédito, que recebem, no máximo, quatro recargas anuais cada, no valor fixo de R\$1.600,00, cada. Cabe ressaltar, que para fins de transparência as compras só podem ser realizadas em estabelecimentos que emitem cupom ou nota fiscal. Sendo assim, estas duas particularidades, crédito e notas fiscais, reduzem as opções de compra e dificultam a aquisição de itens. Por exemplo, produtos bem incomuns como, caranguejos inteiros, fissura de bode e de porco, buchada de bode e sangue de galinha só são encontrados em pequenos estabelecimentos que, em sua totalidade, não aceitam crédito e não emitem nota ou cupom fiscal.

No quadro a seguir é possível observar todas as utilizações de cartão corporativo no ano de 2019.

Tabela 3. Gastos Cartão Corporativo 2019

| Recarga | Cartão | Valor |
|--------------------|---------------|---------------------|
| 1 | A | R\$1.600,09 |
| 2 | A | R\$1.588,21 |
| 3 | A | R\$1.596,21 |
| 4 | A | R\$1.509,26 |
| 5 | B | R\$1.597,59 |
| 6 | B | R\$1.596,88 |
| 7 | B | R\$1.590,41 |
| Total anual | | R\$11.078,65 |

Fonte: Dados fornecidos pelo setor financeiro do Instituto de Nutrição

O terceiro modo de aquisição de itens se dá através do SRP. Nos dois meios citados anteriormente não é possível adquirir bebidas alcoólicas e na gastronomia são utilizados diversos vinhos, licores, cervejas e bebidas destiladas. Há inclusive uma disciplina destinada exclusivamente para a área: Café, Bares e Bebidas. No curso de Nutrição também são realizadas análises de alguns tipos de vinhos, na disciplina Bromatologia. Portanto, utiliza-se este meio de compra uma vez ao ano para atender tal demanda por dois períodos letivos. A nota de empenho no ano da pesquisa fechou no valor de R\$7.518,60.

Abaixo, estão sistematizados todos os meios de compra e os respectivos valores executados durante um ano de todas as aulas práticas, ou seja, dois períodos letivos. O custo total anual foi de quarenta e sete mil, quinhentos e quarenta e dois reais e seis centavos.

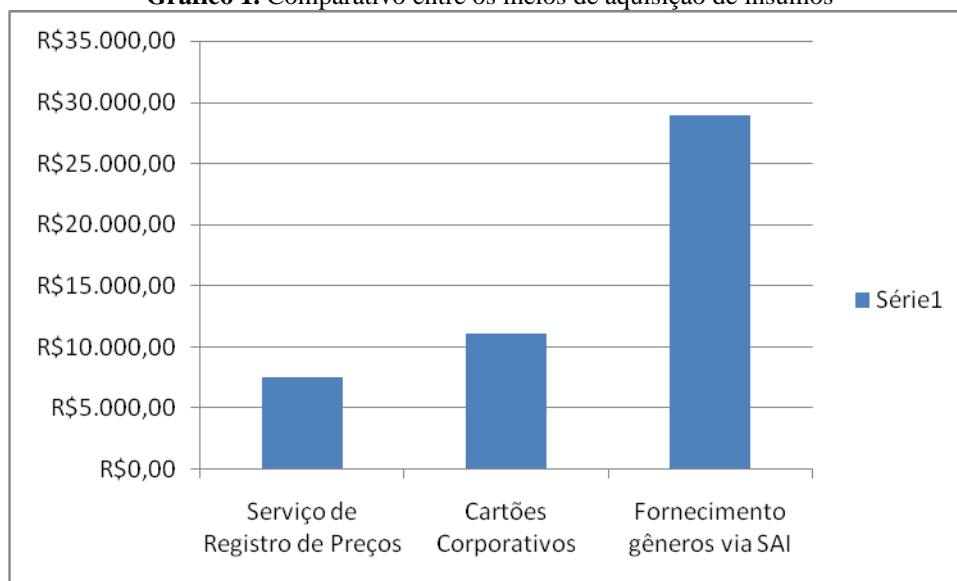
Tabela 4. Compras realizadas pelo Instituto de Nutrição em 2019

| Tipo de compra | Valor |
|-------------------------------|---------------------|
| Serviço de Registro de Preços | R\$7.518,60 |
| Cartões Corporativos | R\$11.078,65 |
| Fornecimento gêneros via SIA | R\$28.944,81 |
| Total | R\$47.542,06 |

Fonte: O autor, com base em dados informados pelo setor Financeiro do Instituto de Nutrição e - Pró Reitoria de Gestão e Governança - UFRJ

O gráfico ilustra de maneira clara que a maior parte dos gêneros alimentícios é oriunda do contrato de prestação de serviços do Sistema de Alimentação. Representando mais de 50% do valor total anual.

Gráfico 1. Comparativo entre os meios de aquisição de insumos



Fonte: O autor, com base em dados informados pelo setor Financeiro do Instituto de Nutrição e - Pró Reitoria de Gestão e Governança - UFRJ

Corroborando o apontamento deste meio ser o mais expressivo e importante em viabilizar a existência da parte prática dos cursos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi possível observar alguns pontos positivos da aquisição de insumos através do contrato de prestação de serviços do SIA, dentre os quais pode-se destacar o contínuo fornecimento da maior parte dos alimentos necessários para acontecimento das aulas; a possibilidade de receber itens frescos semanalmente e, mediante isso, realizar um planejamento que atenda com a melhor qualidade possível a demanda de aulas práticas dos dois cursos – Nutrição e Gastronomia.

Também é possível observar itens negativos, como a restrição dos pedidos a apenas aos itens contidos no termo de referência que antecede a qualquer aquisição. O fato deste suprimento adquirido via SIA não ser o objeto principal do contrato (que é a prestação de serviços para confecção das refeições dos restaurantes universitários) gera um atendimento em segundo plano, porque é formalizado por meio de um termo aditivo ao contrato. Por fim, não permitir a escolha de mercadorias de qualidade superior, devido ao fato de optarem, prioritariamente, por baixo custo.

Sobre o processo de aquisição de bebidas alcoólicas, constantes polêmicas surgem sobre esta questão, provocando questionamentos das instâncias superiores ao Instituto, questionando a real necessidade das mesmas e a quantidade solicitada pelos cursos. Há constantes apontamentos para o término deste meio de compra. Conseqüentemente, produz incertezas no planejamento dos docentes e do servidor designado para compras.

Mediante tais fatos, seria correto afirmar a necessidade de um processo de licitação específico e exclusivo para o fornecimento dos alimentos e bebidas necessários ao funcionamento das aulas práticas do Instituto de Nutrição. O objeto do contrato seria abrangente, claro e embasado diretamente nas listas de solicitação de compras dos professores, nos planos de aula e fichas técnicas das preparações alimentícias, que embasariam e justificariam as aquisições de cada gênero. Poderia ser realizado um planejamento global, mais elaborado com base no orçamento que seria disponibilizado à unidade. Tal procedimento reduziria a quantidade de etapas burocráticas e complexos processos internos que envolvem as diversas formas e processos de aquisição dos gêneros.

Esta pesquisa, ainda em fase inicial de execução, continua o trabalho de coleta de dados, ampliando o escopo analítico para os anos seguintes a 2019. Este trabalho abrirá novas possibilidades para a interpretação dos dados e dos processos aqui embrionariamente abordados. Tais desdobramentos certamente contribuirão para a melhoria dos processos de aquisição de gêneros alimentícios do Instituto de Nutrição.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 18 mai. 2022.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal da Transparência**. Execução Orçamentária da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos/26245?ano=2019>. Acesso em: 08 jul. 2022.

BRASIL. **Lei N° 13.005 de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE. Ministério da Educação. Disponível em: <https://pne.mec.gov.br/18-planos-subnacionais-de-educacao/543-plano-nacional-de-educacao-lei-n-13-005-2014>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016.** Plano Plurianual da União de 2016 a 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113249.htm. Acesso em: 14 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.808 de 15 de janeiro de 2019.** Orçamentária Anual de 2019. Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2019/lei-13808-15-janeiro-2019-787623-norma-pl.html>. Acesso em: 13 jul. 2022.

GIACOMONI, J. **Orçamento público.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 1992.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2009.

SANTOS, R. C. L. F. **Orçamento público.** – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Histórico do Instituto de Nutrição Josué de Castro.** Instituto de Nutrição Josué de Castro (INJC/UFRJ). Disponível em: <https://injc.ufrj.br/historico/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Painel Orçamentário-Financeiro da UFRJ.** Orçamento Participativo, 2022. Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças (UFRJ). Disponível em: <https://planejamento.ufrj.br/painel-orcamentario/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Painel Orçamentário-Financeiro da UFRJ.** Panorama Orçamentário, 2019. Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças (UFRJ). Disponível em: <https://planejamento.ufrj.br/painel-orcamentario/>. Acesso em: 18 mai. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Plano de desenvolvimento institucional 2012 a 2023: informações institucionais.** Reitoria UFRJ. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://ufrj.br/sites/default/files/documentos/2018/08/pdi.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2022.