

PROGRAMA DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA: UMA ANÁLISE DAS DIFICULDADES DA EXECUÇÃO

Lorena de Melo Borges

Mestra em Gestão em Organizações Aprendentes pela Universidade Federal da Paraíba. Bacharela em Administração pela UFPB. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3190-8444>.

E-mail: lorenaborges2@hotmail.com

Eládio José Góes Brennand

Professor adjunto da Universidade Federal da Paraíba. Pós-doutorado na GANIS (França), Ires (França), INF (Itália) e ULB (Bélgica). Doutor em Ciências pela Université Libre de Bruxelles. Bacharel e Mestre em Física pela Universidade Federal da Paraíba. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8846-8868>.

E-mail: eladiobrennand@uol.com.br

Resumo: Analisa as causas que dificultam a execução do recurso do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) destinado à aquisição de material no âmbito da Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Verificou-se que no período de 2013 a 2016 a UFPB deixou de adquirir R\$ 2.354.964,78 em material. Como referencial teórico o presente trabalho fundamenta-se na teoria sobre o orçamento público. A pesquisa é classificada como exploratória, e quanto aos meios de investigação classifica-se como pesquisa de campo e bibliográfica. Como recorte temporal optou-se por limitar o trabalho a execução do ano de 2015 e de 2016. A coleta de dados foi realizada através de questionários fechados aplicados a amostra da pesquisa definida a partir dos servidores docentes e técnicos administrativos que fazem parte da execução do PROEXT. Os questionários foram elaborados utilizando o método escalonado do tipo Likert e para o tratamento dos dados coletados foram utilizadas técnicas estatísticas. Para auxiliar na análise das causas foi utilizada a ferramenta da qualidade o diagrama causa e efeito. Como resultado da análise das causas, verificou-se a fragilidade da UFPB em conduzir a gestão do recurso orçamentário do PROEXT, configurando um ambiente interno bastante vulnerável aos fatores externos devido à ausência de planejamento. É preciso criar condições institucionais propícias para a execução, e só a partir do fortalecimento da gestão interna poderá conhecer com maior propriedade os impactos dos fatores externos à execução.

Palavras-chave: Programa de Extensão Universitária. Orçamento Público. Universidade Federal da Paraíba.

UNIVERSITY EXTENSION PROGRAM: AN ANALYSIS OF IMPLEMENTATION DIFFICULTIES

Abstract: To analyze the causes that hinder the execution of the resource of the University Extension Program (PROEXT) for the acquisition of material within the Federal University of Paraíba (UFPB). It was verified that between 2013 and 2016 the UFPB ceased to receive R\$ 2.354.964,78 in material. As a theoretical reference the present work is based on the theory about the public budget. The research is classified as exploratory, and the means of investigation is classified as field research and bibliographical. It was decided to limit the timeframe of this work to the years 2015 and 2016. The data collection was done through closed questionnaires applied to the research sample defined from the teaching staff and administrative technicians that are part of the execution of the PROEXT. The questionnaires were elaborated using a Likert-type scale and for the treatment of the collected data, statistical techniques were used. In order to aid in the analysis of the causes, the cause and effect diagram was used as a quality tool. As a result of the analysis of the causes, it was verified the weakness of the UFPB in conducting the management of the PROEXT budget resource, configuring an internal environment which is very vulnerable to external factors due to the absence of planning. It is necessary to create institutional conditions which are favorable to implementation, and only from the strengthening of internal management can one fully know the impacts of factors external to the execution.

Keywords: University Extension Program. Public Budget. Federal University of Paraíba.

Artigo recebido em: 13/05/2019

Aceito para publicação em: 30/08/2019

Introdução

O Programa de Extensão Universitária (PROEXT) é um programa do governo federal coordenado pelo MEC através da Secretaria de Educação Superior (SESU) e destina-se a “apoiar instituições públicas de educação superior no desenvolvimento de projetos de extensão universitária, com vistas a ampliar sua interação com a sociedade” (BRASIL, 2008, p. 4).

Em 2008 o PROEXT foi institucionalizado através do Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008. Porém, de acordo com Diniz (2012) o programa foi criado em 2003 pelo MEC, quando se chamava Programa de Apoio à Extensão, sendo executado até 2007 sem uma regulamentação legal.

A seleção dos projetos e programas de extensão a serem contemplados com o financiamento ocorre através de edital de chamada pública lançado anualmente pelo MEC/SESU, seleção esta que é precedida por uma seleção interna em cada instituição. Importante destacarmos que o PROEXT apresenta duas propostas distintas de atividade de extensão, os projetos, com duração de 12 meses, e os programas, com duração de até 24 meses.

No que se refere ao limite de financiamento, cada projeto de extensão poderá concorrer a um financiamento de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), e cada programa de extensão a um financiamento de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

O financiamento disponibilizado pelo PROEXT destina-se a cobrir as despesas dos programas/projetos, compreendendo passagem, diárias, bolsa de auxílio estudantil, contratação de serviços de pessoas físicas e jurídicas e aquisição de material de consumo e permanente.

Dentro do universo das instituições participantes do programa, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), campo de estudo dessa pesquisa, apresentou significativa participação nos editais de

2015 e 2016. Em 2015 a UFPB foi a instituição que captou maior montante em comparação às demais, R\$ 8.147.035,53 em recursos (Bussoletti, 2014). Em 2016 foi a que obteve maior aprovação na quantidade de projetos, totalizando R\$ 3.044.189,74 em recursos (UFPB, 2015).

Na contramão desses resultados, quando observamos a execução do recurso destinado à aquisição de material em 2015, verificamos que o percentual de execução foi de 68,03%, e em 2016, foi de 71,36%, de acordo com dados extraídos na plataforma SIGA Brasil.

Observando ainda a execução do PROEXT em 2013 e 2014 na UFPB, verificamos comportamento semelhante. Somados os montantes não executados do orçamento destinado à aquisição de material, nos quatros anos (2013 a 2016) chega-se à cifra de R\$ 2.354.964,78 em inexecução.

Diante do exposto, percebemos que existem dificuldades que acabam distanciando a execução do orçamento do PROEXT no âmbito da UFPB de critérios de qualidade, pois o programa é instituído para uma finalidade que não está sendo integralmente cumprida.

Em um cenário de incertezas políticas e perspectivas de contingenciamento nos investimentos na educação pública, torna-se ainda mais imediata a necessidade das instituições públicas de ensino superior impulsionar a sua gestão para níveis de eficiência e eficácia superiores, de forma a fazer o melhor uso do recurso disponível, elevando a qualidade do funcionamento.

Não somente por esse aspecto que se reconhece a necessidade de investir em uma gestão eficiente, mas, sobretudo, pelo compromisso social em produzir resultados qualitativamente satisfatórios à sociedade. Pois, como toda organização pública, entregar resultados sociais de qualidade é o seu principal objetivo.

Cabe então refletir que de um lado conquista-se uma oportunidade de fortalecimento da extensão

a partir da classificação das propostas decorrente do processo seletivo em âmbito nacional, mas no tocante à execução do orçamento destinado à aquisição de material há uma perda dessa oportunidade. Essa perda tem suas implicações institucionais e sociais em um sentido qualitativo.

Assim, este relato de pesquisa objetiva apresentar uma análise sobre as causas que dificultam a execução orçamentária do PROEXT destinado à aquisição de material no âmbito da UFPB.

Orçamento público e programa de extensão universitária

À semelhança das demais despesas públicas, o financiamento do PROEXT depende da disponibilidade do orçamento do Plano Plurianual (PPA) e a liberação do recurso só é efetivada após a aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA).

No exercício de 2015, o Projeto de Lei Orçamentária Anual foi sancionado em 20 de abril do mesmo ano e em 2016 foi sancionado em 14 de janeiro de 2016. Após sanção presidencial da lei, uma série de trâmites administrativos e orçamentários é necessária até a efetiva disponibilização do recurso à Unidade Orçamentária, no caso, à UFPB. Isso significa que a data da sanção da lei não representa a data do repasse do recurso. A exemplo dessa situação, tanto em 2015 como em 2016, o recurso destinado à aquisição de material foi detalhado na UFPB em maio, de acordo com informações da Coordenação de Orçamento da instituição.

No caso dos projetos de extensão (duração de 12 meses), a totalidade do recurso aprovado é liberada no primeiro e único ano de execução. Já no caso dos programas de extensão (duração até 24 meses), no primeiro ano de execução é liberada a totalidade do recurso destinado à despesa com investimento. O recurso para aquisição de despesas correntes é disponibilizado em duas parcelas, uma no primeiro ano de execução e outra no segundo.

Ainda que a legislação determine o encerramento do exercício financeiro em 31 de dezembro, o prazo para a execução orçamentária (emissão de empenho) é fixado anteriormente à data final do exercício. A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) do MEC divulga anualmente portarias que estipulam os prazos para a execução orçamentária. A exemplo, em 2015 o prazo final para executar os créditos orçamentários, incluindo os do PROEXT, foi fixado em 30 de novembro de 2015 através da Portaria nº 6, de 12 de novembro de 2015.

Em 2016, a Portaria nº 5, de 2 de setembro de 2016, determinou como prazo para empenho das despesas vinculadas ao Termo de Execução Descentralizada, como o caso do PROEXT, a data 25 de novembro de 2016.

Percebe-se assim, que a execução da despesa está condicionada a prazos específicos, pois a disponibilidade do recurso depende da aprovação da LOA, de responsabilidade do Congresso Nacional, e o prazo para execução é fixado pelo MEC. Nesse sentido, pode-se considerar que a disponibilidade orçamentária dos projetos/programas do PROEXT corresponde a um fator externo à instituição que influencia a execução.

Conforme previsto na Lei nº 4.320/1964, a despesa pública é executada em três estágios: empenho, liquidação e pagamento. O ato de empenhar gera uma Nota de Empenho, que consiste em um documento de valor contratual entre o órgão público emitente do empenho e o favorecido que fornecerá o bem ou serviço. Só após o recebimento do material ou a prestação do serviço, e verificado o atendimento de critérios e as condições legais, a despesa poderá ser efetivamente paga.

Dentro do cenário público, a emissão da Nota de Empenho, ou seja, a contratação do fornecedor do objeto, não é feita a critério da organização. Ela é precedida por um processo licitatório cujo objetivo é realizar a contratação com a empresa

que tenha apresentado a proposta mais vantajosa para a administração pública. O processo licitatório é regido pela Lei de Licitações e Contratos nº 8.666/1993, portanto, podemos considerar esta legislação como fator externo à instituição que influencia a execução.

Do ponto de vista da gestão interna da instituição, para executar o orçamento é necessária uma estrutura de atividades para compor o processo dedicado às aquisições de material de acordo com os normativos legais citados, processo este que é provocado pelo interessado na aquisição do material, no caso, os coordenadores dos projetos/ programas, e finalizado pelo setor responsável por realizar as aquisições, no caso, a Divisão de Material.

De acordo com Viero (2012, p. 33) quem define a gestão do PROEXT é cada universidade, fundamentada no que dispõe o artigo 53 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), sendo o repasse dos recursos realizado pelo MEC ou por meio de convênio ou descentralização. Assim, podemos considerar o processo de aquisição adotado pela instituição como fator interno à execução.

Aspectos metodológicos

Do ponto de vista orçamentário, a UFPB corresponde a uma Unidade Orçamentária (UO) que é composta por oito Unidades Administrativas de Serviços Gerais (UASG). A UASG é responsável pela execução orçamentária da UO, realizando licitação e executando despesas.

Cada UASG tem um código identificador e esta pesquisa tem como enfoque a análise da execução do recurso do PROEXT gerenciado pela UASG 153065, denominada Universidade Federal da Paraíba. Optamos por essa delimitação porque esta unidade representa a UASG central da instituição, responsável por executar o maior número

de projetos/programas em comparação às demais. Optamos também pelo recorte temporal a execução do recurso decorrente dos editais PROEXT 2015 e PROEXT 2016, por possibilitar a identificação e análise de causas presentes em uma realidade mais recente. Oportuno ressaltar ainda que o MEC não lançou edital para 2017.

Primeiramente realizamos pesquisa na literatura sobre orçamento público com o intuito de determinar os fatores que caracterizam a execução de um orçamento. No segundo momento, a partir da identificação dos fatores, verificamos que existem fatores externos às organizações, aqueles que ocorrem independentemente das suas decisões, e um fator interno, aquele que se encontra no ambiente particular da organização e que é determinado a partir das suas decisões.

Como fatores externos, identificamos a Lei de Licitações nº 8.666/1993 e a disponibilidade orçamentária. Como fator interno, identificamos o procedimento de aquisição adotado pela organização.

Após levantamento dos fatores internos e externos que influenciam a execução do recurso do PROEXT, para identificarmos se tais fatores representam causas de dificuldade de execução foram coletados dados através de questionários com os indivíduos da instituição responsáveis pelo processo de execução orçamentária do programa, com a finalidade de conhecer a percepção deles sobre a influência dos fatores mencionados para a execução.

Vergara (2016) apresenta dois critérios de classificação para a pesquisa científica: quanto aos fins e quanto aos meios. No que se refere aos fins, esta pesquisa é classificada como do tipo exploratória, já que para analisar as causas que dificultam a execução de um recurso orçamentário foi fundamental investigar com profundidade o fenômeno estudado, conhecer seu comportamento e suas características para então construir um cenário suficientemente

claro e propício para a identificação e a análise dos elementos que influenciam e dificultam a execução do orçamento do PROEXT.

Continuando a sistemática de categorização apresentada por Vergara (2016), no que tange aos meios de investigação, a presente pesquisa classifica-se como pesquisa de campo e pesquisa bibliográfica. A pesquisa de campo, de acordo com a autora, é aquela realizada no local de ocorrência do fenômeno estudado ou onde os elementos necessários para explicá-lo estão presentes. Para esta pesquisa, os dados foram coletados diretamente com os servidores que fazem parte do processo de execução orçamentária do PROEXT na UFPB.

No que diz respeito à pesquisa bibliográfica, de acordo com Vergara (2016), caracteriza-se por ser aquela desenvolvida a partir de livros, revistas, jornais, ou seja, todo material disposto de maneira acessível ao público em geral. Para tanto, foram realizadas pesquisas em livros, artigos e revistas sobre assuntos relacionados ao Orçamento Público.

Quanto a sua abordagem, esta pesquisa é definida como de caráter quantitativo, uma vez que os dados foram coletados através de questionários fechados e mensurados por meio de procedimentos estatísticos. Para Vieira (2009, p. 5), “Na pesquisa quantitativa, as informações são de natureza numérica. O pesquisador busca classificar, ordenar ou medir as variáveis para apresentar estatísticas, comparar grupos ou estabelecer associações”.

Coleta de Dados

Definimos como amostra da pesquisa a Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários (PRAC), responsável por coordenar o processo seletivo interno do PROEXT, prestar orientações aos coordenadores e, no exercício de 2016, passou a autorizar as solicitações de materiais dos projetos/

programas e encaminhá-las à Divisão de Material. O tamanho dessa amostra foi de um indivíduo, correspondendo ao único servidor responsável por acompanhar as solicitações de materiais.

Definimos também como amostra os servidores do setor de compras, a Divisão de Material, responsável por realizar a abertura de processo de pregão, receber as solicitações de materiais e executar a despesa orçamentária (emitir nota de empenho). O tamanho dessa amostra foi de oito indivíduos, correspondendo a totalidade dos servidores que atuaram em 2015 e 2016 no setor.

Por último, os coordenadores dos projetos/programas responsáveis pela gestão do recurso e formalização da demanda. Para a seleção dos coordenadores, agrupamos os projetos/programas por linha temática e por ano e escolhemos um coordenador por linha temática e por ano.

Nos estratos onde estão agrupados mais de um projeto/programa realizamos o sorteio aleatório com o auxílio do programa Excel, a fim de selecionar apenas um coordenador. Considerando que três coordenadores participaram tanto do Edital 2015 quanto do Edital de 2016, eles participaram do sorteio em apenas um dos anos. O tamanho dessa amostra foi de 26 indivíduos, mas apenas 20 responderam o questionário. Assim, a totalidade de indivíduos dos três grupos da amostra foi de 29 servidores.

Para a elaboração dos questionários optamos pelo método escalonado desenvolvido por Likert. De acordo com Sanches, Meireles e Sordi (2011, p. 5), o questionário Likert não tem questões, mas proposições, “afirmativas às quais o respondente dá seu grau de concordância dependendo do diferencial semântico utilizado”. Para esta pesquisa utilizamos os seguintes diferenciais semânticos: concordo fortemente, concordo, indeciso, discordo, discordo fortemente. Cada diferencial semântico foi codificado conforme o Quadro 1.

Quadro 1 - Codificação da Escala Likert

Codificação da Escala				
1	2	3	4	5
Discordo Fortemente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo Fortemente

Fonte: Elaborado pelos autores (2017)

O instrumento foi escalonado de 1 a 5. Quanto menor o escore, mais a proposição representa um elemento de dificuldade de execução orçamentária. A exceção desse raciocínio é a proposição que versa sobre a Lei de Licitações, pois, quanto maior o escore, maior o reconhecimento da necessidade de incentivos legais para aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.

Visando adaptar as proposições para cada perspectiva vivenciada, elaboramos três tipos de questionários, um tipo para cada amostra da pesquisa: Divisão de Material, PRAC e coordenadores dos projetos/programas. Para cada público selecionamos proposições pertinentes as suas atribuições e perspectivas, havendo também questões com sentido comum a todos os envolvidos.

Os itens, ou proposições, foram categorizados em cinco dimensões, de acordo com o fator interno e os fatores externos que influenciam a execução orçamentária. Optamos por desmembrar o fator interno em: procedimento de aquisição, formulação da proposta e solicitações de aquisição. Pois o processo de aquisição é influenciado por atividades desenvolvidas desde a formulação da proposta orçamentária enviada na fase de seleção do programa/projeto até a emissão do empenho, ou seja, até a aquisição.

No caso do questionário destinado à Divisão de Material, julgamos pertinente diferenciar a dimensão “procedimento de aquisição” nos anos 2015 e 2016. Pois, considerando que em 2016 parte do processo de compra passou a ser realizado por meio do Sistema Integrado de Patrimônio,

Administração e Contratos (SIPAC), ferramenta eletrônica de gestão administrativa e financeira utilizada pela UFPB, os procedimentos em 2015 e 2016 poderiam representar percepções distintas.

Assim, os questionários foram estruturados em cinco dimensões: disponibilidade orçamentária, procedimento de aquisição, legislação de compras, formulação da proposta orçamentária e solicitações de material. Algumas dimensões eram comuns a todos os grupos da amostra, outras dimensões eram direcionadas apenas ao grupo que consideramos pertinente.

Tratamento dos Dados

Inicialmente as respostas foram tabuladas em planilha Excel, onde mensuramos a frequência absoluta e relativa de cada proposição. Em seguida, calculamos a mediana de cada proposição, ou seja, a tendência central do posicionamento dos respondentes para cada afirmação. O cálculo da mediana, de acordo com os autores Belfiore *et al.* (2009), é a medida mais apropriada para a mensuração da escala Likert, tendo em vista as variáveis não serem do tipo métricas, mas ordinais, inviabilizando o cálculo de médias e desvios.

Após a mensuração da frequência absoluta, relativa e mediana, adotamos a proposta de Sanches, Meireles e Sordi (2011) para calcular e interpretar o grau de concordância de cada proposição. O grau de concordância mede o quanto o posicionamento dos respondentes está em consonância com as proposições do questionário.

O grau de concordância é calculado pelos autores utilizando o oscilador estocástico apresentado pelo autor Wilder Jr. em *New concepts in technical trading systems*, de 1981. O cálculo é realizado através da equação 1:

$$GC_p = 100 - \left(\frac{100}{\frac{C_p}{D_p} + 1} \right) \quad (1)$$

GCp representa o grau de concordância da proposição, Cp o total de concordantes da proposição, e Dp o total de discordantes da proposição. Para o cálculo do Cp deve-se somar todas as respostas concordantes, e ainda adicionar 50% das respostas “indeciso”. De acordo com os autores Sanches, Meireles e Sordi (2011), a soma de 50% é uma indicação do autor Macnaughton, em seu livro *Numbers, scales and qualitative research*, de 1996, e incorporada por eles. De forma análoga, calcula-se o Dp. Com fins de evitar eventuais erros de divisão por zero, os autores sugerem acrescentar 0,000001 aos valores de Cp e de Dp.

Para esta pesquisa, optamos por não considerar as respostas da variante “indeciso” no cálculo do

total dos concordantes e discordantes, a fim de evitar influências dessas respostas na definição do grau de aderência, principalmente naquelas proposições com alto índice de indecisos. Alguns autores, a exemplo de Ferreira Júnior (2014) e Araújo, Cardozo e Longo (2014), também optaram por descartar as respostas dos indecisos no cálculo do grau de concordância. Sendo assim, as equações para o Cp e o Dp utilizadas nesta pesquisa foram as equações 2 e 3:

$$Cp = C + CF \quad (2)$$

$$Dp = D + DF \quad (3)$$

Após cálculo do Cp e do Dp, pudemos equacionar o grau de concordância de cada proposição. Os resultados do cálculo de concordância ficaram entre o intervalo [0;100]. Para definir se o resultado alcançado é um valor de característica de concordância fraca ou forte, os autores Sanches, Meireles e Sordi (2011) adaptaram a proposta de interpretação apresentada por Davis (1976), de forma que os valores do grau de concordância foram interpretados conforme Quadro 1.

Quadro 2 - Interpretação de valores

Valor de GC	Frase adequada	Valor de GC	Frase adequada
90 ou mais	Uma concordância muito forte	40 a + 49,99	Uma discordância desprezível
80 a + 89,99	Uma concordância substancial	30 a + 39,99	Uma discordância baixa
70 a + 79,99	Uma concordância moderada	20 a + 29,99	Uma discordância moderada
60 a + 69,99	Uma concordância baixa	10 a + 19,99	Uma discordância substancial
50 a + 59,99	Uma concordância desprezível	9,99 ou menos	Uma discordância muito forte

Fonte: Adaptado de Sanches, Meireles e Sordi (2011, p. 6)

Apresentação e análise dos dados

Os dados coletados foram consolidados em tabelas de acordo com cada dimensão categorizada.

No caso dos dados referentes à PRAC, considerando que a amostra foi definida em apenas um indivíduo, não há possibilidade calcular o grau de concordância nem a mediana.

Quadro 3 - Resultado da Dimensão Procedimento de Aquisição

Proposições direcionadas à Divisão De Material		GCp	Mediana
1	A PRA/DM orientou adequadamente sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.	92,85	Concordo
2	As informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material eram de fácil acesso a todos os servidores da instituição.	79,16	Concordo
3	Considero que o procedimento para solicitar a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	71,42	Concordo
Proposições direcionadas aos Coordenadores		GCp	Mediana
1	Fui orientado adequadamente pela instituição sobre o procedimento de aquisição de material	35	Discordo
2	Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.	16,66	Discordo
3	O procedimento adotado pela UFPB para a aquisição de material NÃO representou fator de dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	10,52	Discordo Fortemente
Proposições direcionadas à PRAC		GCp	Resposta
1	O setor de compras orientou adequadamente sobre o procedimento para realizar as aquisições de material.	-	Concordo
2	Não tive dificuldades para localizar as informações sobre o procedimento para realizar aquisição de material.	-	Discordo
3	Considero que os coordenadores dos projetos/programas foram adequadamente orientados pela instituição sobre o procedimento para realizar os pedidos de aquisição de material.	-	Discordo
4	Considero que os coordenadores dos projetos/programas poderiam localizar com facilidade as informações sobre o procedimento de compras de material.	-	Discordo
5	O procedimento para solicitar a aquisição de material <u>NÃO</u> representou dificuldade para a execução do orçamento do PROEXT.	-	Discordo

Legenda: GCp: Grau de concordância da proposição.

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

As proposições tiveram três pontos centrais acerca do procedimento de compras: disponibilidade de informações, orientações prestadas e quanto o procedimento de aquisição adotado dificulta a execução do orçamento.

Dentro dessas perspectivas, observamos que a Divisão de Material, setor responsável pelas aquisições, apresentou média/alta aderência às proposições, (acima de 70), bem como, manteve a mediana das proposições no escore 4 (concordo),

o que podemos interpretar que o procedimento de aquisição é considerado por este grupo como fator com moderado potencial de dificuldade.

Diferentemente, na perspectiva da PRAC, o procedimento de aquisição de material representou forte fator de dificuldade, uma vez que, das cinco proposições, quatro ficaram posicionadas no escore 2 (discordo).

Assim como, também na perspectiva dos coordenadores, o procedimento de aquisição representou forte fator de dificuldade, uma vez que o maior grau de concordância alcançada foi de 35 (discordância baixa), além das medianas das proposições ficarem entre os escores 1 e 2 (discordo fortemente e discordo).

Quadro 4 - Resultado da Dimensão Solicitações de Material

Proposições direcionadas à Divisão de Material		GCp	Mediana
1	As solicitações de aquisição de material do PROEXT estavam elaboradas em conformidade.	16,66	Discordo
2	As solicitações de aquisição de material do PROEXT foram encaminhadas em tempo hábil para serem adequadamente executadas.	zero	Discordo
Proposições direcionadas à PRAC		GCp	Resposta
1	As solicitações de aquisição recebidas pela PRAC estavam elaboradas em conformidade.	-	Discordo
2	As solicitações de aquisição foram recebidas em tempo hábil para serem adequadamente encaminhadas ao setor de compras.	-	Discordo

Legenda: GCp: Grau de concordância da proposição.

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

As proposições tiveram dois pontos centrais acerca das solicitações de material: conformidade e tempo hábil para a execução. Nessas perspectivas, tanto à Divisão de Material quanto à PRAC mantiveram suas respostas no escore 2 (discordo). E quanto ao grau de concordância, o maior grau de concordância da Divisão de Material foi de 16,66 (discordância substancial).

Assim, podemos interpretar que as solicitações de aquisição de materiais representa fator de intensa

dificuldade de execução do recurso, tendo em vista as solicitações não estarem em condições ideais para a execução.

Tal causa pode ser decorrente da falta de informação e orientação quanto ao procedimento de aquisição, além de possível falta de planejamento. Se o coordenador não tem entendimento adequado como solicitar e não existir planejamento nos envios, conseqüentemente, as solicitações geradas terão maior probabilidade de apresentar inconsistências.

Quadro 5 - Resultado da Dimensão Formulação da Proposta

Proposições direcionadas aos Coordenadores		GCp	Mediana
1	Não tive dificuldades para classificar as despesas do projeto/programa como material de consumo e material permanente	63,15	Concordo
2	A instituição orientou adequadamente como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.	36,84	Discordo
Proposições direcionadas à PRAC		GCp	Resposta
1	No tocante às despesas com material de consumo e permanente, as propostas orçamentárias dos projetos/programas selecionados estavam classificadas corretamente.	-	Discordo
2	Os professores foram adequadamente orientados sobre como elaborar a proposta orçamentária encaminhada para seleção interna.	-	Discordo

Legenda: GCp: Grau de concordância da proposição.

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Essa dimensão foi definida com o intuito de averiguar a partir de que momento as dificuldades concernentes ao orçamento poderiam surgir. As proposições tiveram dois pontos centrais acerca da formulação da proposta orçamentária do projeto/programa: dificuldades na classificação e orientação.

Nessas perspectivas, percebemos que as dificuldades relativas ao orçamento existem desde a fase da elaboração da proposta orçamentária, o que pode trazer implicações para a execução. O maior grau de concordância dos coordenadores foi 63,15 (concordância baixa) e a PRAC manteve as respostas no escore 2 (discordo).

Quadro 6 – Resultado da Dimensão Disponibilidade Orçamentária

Proposições direcionadas à Divisão de Material		GCp	Mediana
1	O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para executar o orçamento.	33,33	Indeciso
2	O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT NÃO representou fator de dificuldade para a execução do recurso.	66,66	Indeciso
Proposições direcionadas aos Coordenadores		GCp	Mediana
1	O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para cumprir o cronograma de aquisição do projeto/programa.	zero	Discordo Fortemente
2	O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT NÃO prejudicou a execução do recurso	zero	Discordo Fortemente
Proposições direcionadas à PRAC		GCp	Resposta
1	O orçamento do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material foi liberado em tempo adequado para solicitar ao setor de compras a execução do recurso.	-	Discordo Fortemente
2	O período de disponibilidade orçamentária do recurso do PROEXT NÃO representou fator de dificuldade para solicitar a execução do recurso em tempo hábil.	-	Discordo Fortemente

Legenda: GCp: Grau de concordância da proposição.

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

As proposições tiveram dois pontos centrais acerca da disponibilidade orçamentária: liberação do orçamento e o quanto a disponibilidade orçamentária dificultou a execução do orçamento.

Nessas perspectivas, para os três grupos da amostra o orçamento não é liberado em tempo adequado, seja para cumprir com o cronograma

de aquisição do projeto/programa (perspectiva dos coordenadores), para encaminhar os pedidos para a Divisão de Material (perspectiva da PRAC) ou para realizar a execução (perspectiva da Divisão de Material). O maior grau de concordância apresentado foi de 66,66 (concordância baixa), além das medianas se posicionarem nos escores 1 e 3 (discordo fortemente e indeciso).

Quadro 7 - Resultado da Dimensão Lei de Licitações

Proposição: A lei de licitações deveria ter mecanismos que incentivem as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.		
Grupo da Amostra	GCp	Mediana/Resposta
Divisão de Material	83,33	Concordo
Coordenadores	100	Concordo Fortemente
PRAC	-	Concordo Fortemente

Legenda: GCp: Grau de concordância da proposição.

Fonte: Dados da pesquisa (2017)

Por último, verificamos que a Lei de Licitações nº 8.666/1993 é outra causa externa que dificulta a execução do orçamento do PROEXT. Conforme os dados coletados junto a totalidade da amostra, os respondentes concordaram que a legislação de compras deveria ter em seu dispositivo incentivo sobre as aquisições voltadas para o meio acadêmico, a exemplo do PROEXT.

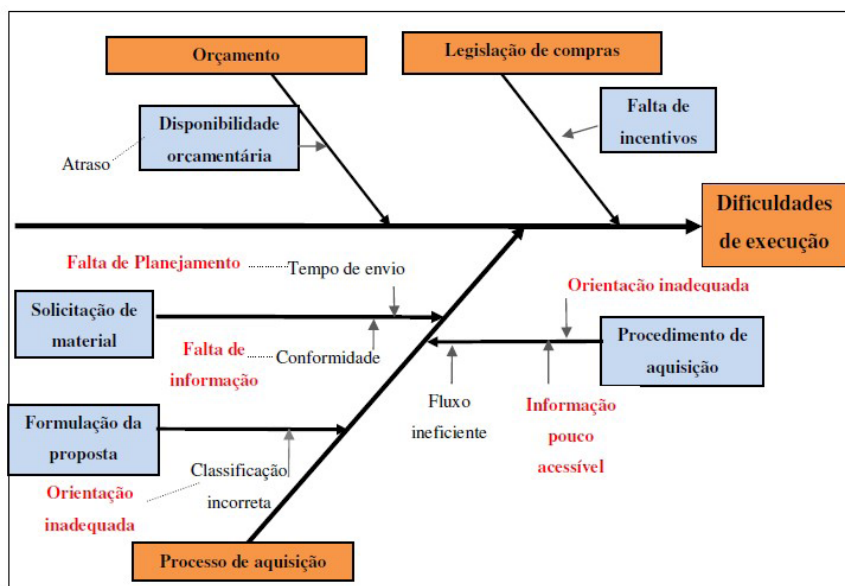
Se considerarmos que o governo reconheceu como uma das medidas de incentivo ao desenvolvimento de projetos de pesquisa tornar dispensável a licitação para aquisições desse interesse, conforme previsto no Art. 24, inciso XXI da Lei nº 8.666/93, inferimos que, a ausência de flexibilização compromete o regular funcionamento dos projetos de pesquisa. Nesse raciocínio, a legislação de compras atual dificultaria a execução dos programas/projetos do PROEXT.

A partir dos dados coletados, pudemos identificar que todas as dimensões representam causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT destinado à aquisição de material. Algumas dessas causas com maior ou menor intensidade, a depender da perspectiva do grupo da amostra.

Para fins de uma apresentação esquematizada das causas, elaboramos o diagrama de causa e efeito, ferramenta da qualidade criada por Ishikawa (1993), que possibilita uma melhor visualização das causas que dificultam a execução do recurso do PROEXT (Figura 1).

O diagrama de causa e efeito permite reunir em um único esquema as causas que determinam um efeito. As causas foram classificadas em três categorias, conforme o fator interno e os fatores externos identificados: processo de aquisição, orçamento e legislação.

Figura 1 - Diagrama de causa e efeito execução orçamentária



Fonte: Elaborado pelos autores (2017)

No intuito de demonstrar a dinâmica das relações apresentadas no diagrama, analisaremos as solicitações de material. A partir do ilustrado, podemos compreender que as solicitações de material são consideradas uma dificuldade ao processo de aquisição devido à influência das sub-causas tempo de envio e conformidade das solicitações, pois o envio tardio e a inconsistência do pedido de material dificultaram o atendimento das solicitações. Por consequência, a sub-causa tempo de envio pode ser resultado da falta de planejamento para realizar os encaminhamentos, assim como, a sub-causa conformidade pode ser resultado da falta de informações e orientações adequadas aos coordenadores.

Nesse sentido, no que se refere aos fatores inseridos no ambiente interno, a partir da observação do diagrama, verificamos que na elaboração da proposta, na solicitação de material no procedimento de aquisição podemos identificar três elementos que se destacam enquanto influenciadores das sub-causas: informação, orientação e planejamento. A ausência desses elementos determinam as sub-causas, que, por sua vez, determinam as causas que dificultam a execução.

O diagrama permite ainda auxiliar na visualização da interdependência das causas, como se influenciam e quais os possíveis impactos na execução ao eliminar uma delas.

Assim, se incentivo na legislação, semelhante ao destinado às aquisições dos projetos de pesquisa que torna dispensável o processo licitatório, fosse estendido às demandas do PROEXT, a disponibilidade orçamentária continuaria a ser um elemento de dificuldade. Pois, para formalizar uma dispensa de licitação é exigido que o orçamento estivesse disponível.

Já na perspectiva interna, se incentivo na legislação fosse estendido ao PROEXT, mas a demanda de material internamente permanecer precariamente gerenciada, com informações e orientações inadequadas, sem planejamento e com

um fluxo do procedimento de aquisição enrijecido, as dificuldades de execução ainda permanecerão. Portanto, independente de uma legislação que imponha o pregão ou dispensa de licitação como forma de aquisição, se não houver organização interna, as dificuldades de execução continuarão.

De forma semelhante, se a disponibilidade orçamentária estiver isenta de atrasos, os programas/projetos encontrarão menos dificuldade na execução, já que o período estendido favorece a agilidade das aquisições. Mas, se não houver planejamento dos pregões, deixando para elaborá-los só após a liberação orçamentária, as exigências da legislação de compras continuarão impactando negativamente na celeridade da execução.

Assim como, se internamente a demanda de material não for adequadamente conduzida, dificuldades na execução ainda irão existir, pois classificações incorretas na formulação da proposta, solicitações inconsistentes, solicitações fora do prazo e procedimento de aquisição moroso, causam contratempos no caminho, mesmo com o período de disponibilidade orçamentária maior.

Por outra perspectiva, se os fatores internos, desde a formulação da proposta até a solicitação de empenho, fossem adequadamente gerenciados a partir de um planejamento que considere as exigências e condições dos fatores externos, certamente isso representaria forte potencial para diminuir as dificuldades da execução, pois a instituição estaria mais capacitada para lidar com os fatores externos, ainda que estes permanecessem os mesmos.

Ao analisarmos a interdependência das causas, é interessante perceber que as dificuldades de execução possuem vários fatores, portanto, a solução também não será determinada com a mitigação de apenas um deles, sobretudo pelo fato da execução de um recurso orçamentário envolver elementos que transitam entre os ambientes interno e externo da organização.

Acreditamos que só a partir da adequação das condições internas que a UFPB poderá conhecer com maior propriedade o real impacto que os fatores externos impõem à execução do orçamento, e assim, conhecer também sua capacidade de gerar resultados positivos mesmo em condições externas adversas. Enquanto as ações internas permanecerem precárias, certamente os fatores externos impactarão com mais força. É preciso, portanto, criar condições institucionais propícias para a execução.

Considerações finais

O orçamento do PROEXT segue a mesma sistemática de todo recurso público. A execução deve seguir uma legislação de compras regada por exigências, além de sofrer com os atrasos na liberação orçamentária.

Contudo, para uma adequada análise do real impacto que os fatores externos impõem à execução, é necessário que o ambiente interno esteja isento de falhas. Só assim será possível sabermos até que ponto a disponibilidade orçamentária e a legislação de compras dificultam a execução.

Dentro desse panorama, o grande desafio da UFPB é não resumir sua gestão apenas ao cumprimento estrito da legislação de forma desvinculada das concepções de qualidade. Diante das causas analisadas, cabe à instituição rever seu modelo de gestão do orçamento do PROEXT, pois, por mais que os elementos extrínsecos à organização não apresentem condições favoráveis, eles são inteiramente conhecidos pela instituição. São variáveis que precisam ser gerenciadas internamente de forma a diminuir os impactos negativos.

Portanto, considerando a inviabilidade de interferir nos fatores externos, cabe à instituição repensar a postura que assume diante da execução do PROEXT, como os processos meios podem dar suporte às atividades de extensão. Como as atividades responsáveis pelo processo de aquisição

de material podem se alinhar de forma positiva para o bom funcionamento do programa.

A UFPB precisa construir uma gestão voltada para a qualidade, de forma a implantar melhorias e soluções que a torne capaz de gerar resultados que fortaleçam ainda mais a ação da universidade junto à comunidade.

Referências

- ARAÚJO, G.C.; CARDOZO, B.D.A., LONGO, R.P. Grau da Práxis da Gestão da Responsabilidade Ambiental praticada por Usinas Sucroalcooleiras *In*: ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 16., 2014, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: FEA/USP, 2014. p. 1- 17. Disponível em: <http://www.engema.org.br/XVIENGEMA/231.pdf>. Acesso em: 20 maio 2017.
- BELFIORE, P. *et al.* **Análise dos dados:** modelagem multivariada para tomada de decisões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- BRASIL. Decreto nº 6.495, de 30 de junho de 2008. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jul. 2008. Seção 1, p. 4.
- BUSSOLETTI, D. *et al.* A extensão na universidade federal de pelotas: perspectivas a partir de estudo de desempenho no programa de extensão PROEXT-MEC 2015. **Expressa Extensão**, Pelotas, v. 19, n. 1, p. 143-153, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/expressaextensao/article/view/4438>. Acesso em: 18 jul. 2016.
- DAVIS, J. **Levantamento de dados em sociologia**. Rio de Janeiro: Zhar, 1976.
- DINIZ, F. P. **A extensão universitária como instrumento de política pública**. 2012. 140f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2012. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/1614>. Acesso em: 17 jul. 2016.
- FERREIRA JÚNIOR, S. **Determinante Causal:** Uma investigação da eficácia da ferramenta Determinante Causal em pequenas

e micro empresas. 2014. 100 f. Dissertação (Mestrado em Administração das Micro e Pequenas Empresas) - Faculdade Campo Limpo Paulista, São Paulo, 2014. Disponível em: http://www.faccamp.br/site/arq/pdf/mestrado/Documentos/producao_discente/002.pdf. Acesso em: 20 maio 2017.

MEC. Edital PROEXT 2016 – Programa de Apoio a Extensão Universitária MEC/ SESu. Brasília, DF, 2015 c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=12243:editais>. Acesso em: 25 abr .2016.

SANCHES, C.; MEIRELES, M.; SORDI, J. O. Análise qualitativa por meio da lógica paraconsistente: método de interpretação e síntese de Informação obtida por Escalas Likert. *In: ENCONTRO DE ENSINO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE*, 3., 2011, João Pessoa. **Anais Eletrônicos [...]**. João Pessoa: ANPAD, 2011. 17 p. Disponível em: <http://docplayer.com.br/27443315-Analise-qualitativa-por-meio-da-logica-paraconsistente-metodo-de-interpretacao-e-sintese-de-informacao-obtida-por-escalas-likert.html>. Acesso em: 03 fev. 2017.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** São Paulo: Atlas, 2016.

VIEIRA, S. **Como Elaborar Questionários.** São Paulo: Atlas, 2009.

VIERO, T. V. **Programa de Extensão Universitária: perspectivas emergentes na educação em Ciências.** 2012.68f. Dissertação (Mestre em Educação em Ciências)- Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2012. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/handle/1/4790>. Acesso em: 17 jul. 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. Agência de Notícias. **A UFPB é 1º lugar em número de projetos classificados no PROEXT 2016.** 08 set.2015. Disponível em: <http://www.ufpb.br/content/ufpb-%C3%A9-1%C2%BA-lugar-em-n%C3%BAmero-de-projetos-classificados-no-proext-2016>. Acesso em: 25 abr. 2016.