

## A EXPANSÃO DA UFRGS AO LONGO DOS ÚLTIMOS DEZ ANOS

Ao longo do período 2006-2015, a UFRGS ampliou sua atuação, buscando não apenas consolidar a excelência acadêmica que caracteriza sua trajetória institucional, mas também contribuir para as políticas de inclusão social, alinhadas com preceitos constitucionais, com legislação aprovada no âmbito do Congresso Nacional, com políticas governamentais, bem como com iniciativas da sua própria Administração e do seu Conselho Universitário.

A execução orçamentária da UFRGS cresceu neste período, abrangendo as despesas com pessoal, benefícios e encargos (incluindo pensionistas e inativos), bem como as despesas de *custeio* (também chamadas de Outras Despesas Correntes) e de *capital* (obras, instalações, equipamentos). Como pode ser observado na Tabela 1 e no Gráfico 1, houve um crescimento contínuo ao longo do período analisado. Em termos reais, isto é, descontada a inflação pelo IPCA, a taxa de crescimento da execução orçamentária da UFRGS no período de 2006 a 2015 atingiu 62%.

<b>Tabela 1 - Execução Orçamentária Total<sup>1</sup> da UFRGS</b>			
<b>Ano</b>	Execução Orçamentária em Valores Nominais (em R\$)	Execução Orçamentária em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)	Taxa de Variação Real em relação ao ano anterior (%)
<b>2006</b>	565.180.423	565.180.423	-
<b>2007</b>	626.404.829	599.659.993	6,10
<b>2008</b>	706.807.076	638.932.393	6,55
<b>2009</b>	840.903.681	728.742.883	14,06
<b>2010</b>	978.876.259	800.974.888	9,91
<b>2011</b>	1.085.501.254	834.011.092	4,12
<b>2012</b>	1.148.321.399	833.595.044	-0,05
<b>2013</b>	1.297.379.982	889.245.939	6,68
<b>2014</b>	1.342.248.884	864.580.242	-2,77
<b>2015</b>	1.574.459.384	916.376.211	5,99

<sup>1</sup> Abrange todas as fontes de recursos e todos os tipos de despesas  
Fonte e Elaboração: PROPLAN/UFRGS



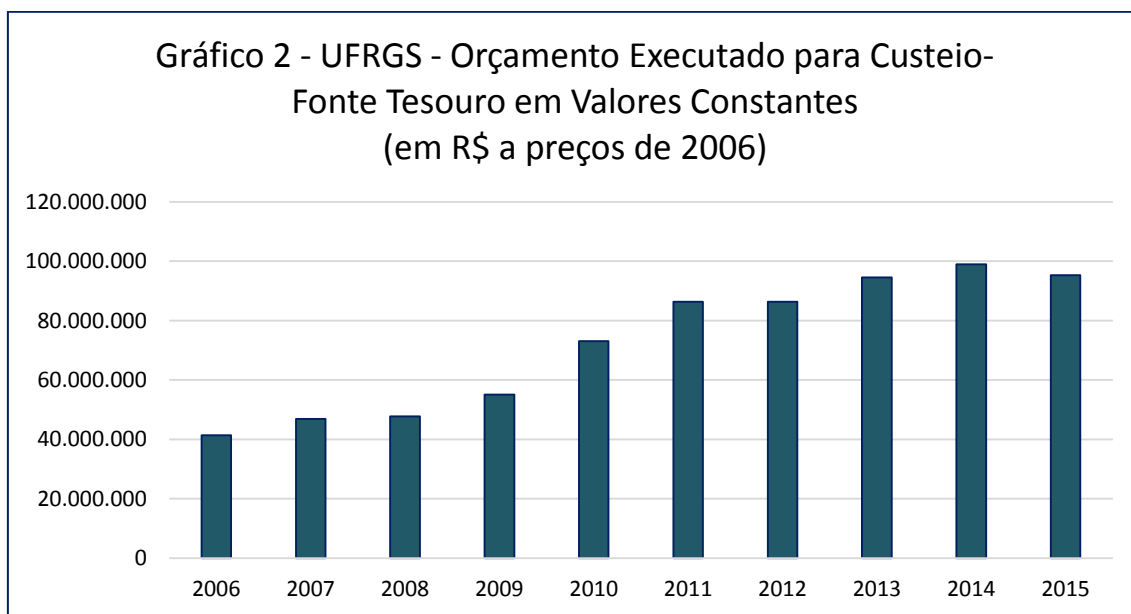
Fonte: PROPLAN/UFRGS

Do ponto de vista da administração da Universidade, o que pode ser objeto de gerenciamento são as despesas de *custeio* (exceto as despesas de pessoal, que incluem salários de ativos, benefícios, encargos, pensionistas e inativos) e de *capital*. As despesas de pessoal dependem das negociações entre governo e sindicatos, das contratações autorizadas pelo Ministério do Planejamento e do ritmo de aposentadoria dos servidores, fatores que são exógenos à gestão da Universidade. As despesas de *custeio* (também chamadas, na terminologia orçamentária, de Outras Despesas Correntes, para distingui-las das despesas de pessoal) são cobertas com os recursos de dotação orçamentária do Tesouro Nacional. A Tabela 2 e o Gráfico 2 mostram a evolução do Orçamento Executado (Fonte Tesouro Nacional) para a cobertura de despesas de custeio (Outras Despesas Correntes). Houve crescimento em termos reais na maior parte do período analisado.

Entretanto, observa-se um declínio significativo das verbas para custeio em 2015, com uma taxa de redução de 3,62% em termos reais, em relação ao ano anterior. É importante observar que a redução de verbas de custeio, num primeiro momento, tende a gerar postergações de pagamentos de contratos ou despesas já autorizadas, transferindo-se seu pagamento para o início do ano subsequente, com a utilização do orçamento de custeio do novo período para o pagamento de despesas referentes ao ano anterior.

<b>Tabela 2 – UFRGS - Orçamento Executado para Custeio<sup>1</sup> - Fonte Tesouro</b>			
<b>Ano</b>	<b>Orçamento Executado para Custeio em Valores Nominais (em R\$)</b>	<b>Orçamento Executado para Custeio em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real em relação ao ano anterior (%)</b>
<b>2006</b>	41.386.074	41.386.074	
<b>2007</b>	48.941.585	46.851.986	13,21
<b>2008</b>	52.817.832	47.745.736	1,91
<b>2009</b>	63.498.649	55.029.119	15,25
<b>2010</b>	89.279.621	73.053.906	32,75
<b>2011</b>	112.386.493	86.348.663	18,20
<b>2012</b>	118.953.790	86.351.513	0,00
<b>2013</b>	137.933.852	94.542.169	9,49
<b>2014</b>	153.560.420	98.912.584	4,62
<b>2015</b>	163.801.746	95.336.866	-3,62

<sup>1</sup> Não inclui despesas de pessoal. Também denominado Outras Despesas Correntes.  
 Fonte e Elaboração: PROPLAN/UFRGS



Fonte: PROPLAN/UFRGS

Com relação a obras, instalações e equipamentos, a cobertura das despesas utiliza o Orçamento Executado para Capital (Fonte Tesouro). Embora este orçamento

apresente mais volatilidade, pode-se observar na Tabela 3 e Gráfico 3 uma trajetória de aumento de valores aportados. Em alguns anos deste período, houve aumentos substanciais de despesas de capital. Cabe observar que – no espírito da expansão da atuação da Universidade – as despesas de capital tendem a gerar despesas de custeio nos períodos subseqüentes, relativamente à manutenção dos ativos permanentes adquiridos.

<b>Tabela 3 - Orçamento Executado para Capital<sup>1</sup> da UFRGS - Fonte Tesouro</b>			
<b>Ano</b>	<b>Orçamento Executado para Capital em Valores Nominais (em R\$)</b>	<b>Orçamento Executado para Capital em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real em relação ao ano anterior (%)</b>
<b>2006</b>	2.440.195	2.440.195	
<b>2007</b>	2.941.858	2.816.253	15,41
<b>2008</b>	4.000.000	3.615.880	28,39
<b>2009</b>	16.573.600	14.362.992	297,22
<b>2010</b>	8.077.103	6.609.167	-53,98
<b>2011</b>	24.291.791	18.663.841	182,39
<b>2012</b>	25.417.183	18.450.965	-1,14
<b>2013</b>	19.775.231	13.554.274	-26,54
<b>2014</b>	40.397.548	26.021.196	91,98
<b>2015</b>	20.771.501	12.089.553	-53,54

<sup>1</sup>Inclui Obras, Instalações e Equipamentos  
Fonte: PROPLAN/UFRGS

## NECESSIDADES DE RECURSOS PARA CUSTEIO COMO DECORRÊNCIA DA TRAJETÓRIA DE EXPANSÃO DA UFRGS

Ao percorrer uma trajetória de expansão, associada à permanente busca da excelência acadêmica e da qualidade da infraestrutura de serviços, torna-se necessária a ampliação da alocação de recursos para a realização de despesas de custeio, tais como manutenção predial, vigilância, limpeza, transporte, entre vários outros mais específicos que atendem a diversidade dos cursos e áreas de atuação da Universidade. As Tabelas e Gráficos de 4 a 8 mostram a evolução mais recente destas despesas. As despesas referentes aos contratos de terceirização dos serviços gerais de manutenção e conservação da Universidade podem se elevar por dois fatores principais: a expansão da quantidade de serviço necessária – acompanhando a expansão das atividades – e o

custo dos recursos utilizados na prestação dos serviços, que dependem de fatores exógenos à gestão da Universidade, tais como os dissídios das categorias de trabalhadores envolvidos em cada contrato, as condições do mercado de trabalho nas diferentes modalidades de serviços, normas e regulações vigentes, entre outros fatores.

Embora sejam observadas algumas oscilações – que dependem dos recursos disponíveis para pagamento no exercício considerado, bem como da situação em que se encontra cada contrato, quer em fase de licitação, quer em negociação para contratação emergencial – as Tabelas e Gráficos abaixo mostram que há uma tendência de crescimento da expansão das despesas de custeio, o que é resultado esperado da expansão das atividades da Universidade e da preocupação em se oferecer boas condições de infraestrutura de serviços para a atividade acadêmica e para o trabalho em geral dentro da UFRGS. Além disso, a partir de 2014, as variações também resultam do esforço já empreendido de ajustar as despesas a recursos orçamentários mais restritivos.

<b>Tabela 4 - UFRGS - Despesas com Contratos de Vigilância</b>			
<b>Ano</b>	<b>Despesas com Vigilância em Valores Nominais (R\$)</b>	<b>Despesas com Vigilância em Valores Constantes (a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real em relação ao ano anterior (%)</b>
<b>2011</b>	13.877.865	10.662.625,49	
<b>2012</b>	8.700.010	6.315.553,49	-40,77
<b>2013</b>	15.983.279	10.955.206,59	73,46
<b>2014</b>	17.994.365	11.590.676,38	5,80
<b>2015</b>	19.178.026	11.162.108,71	-3,70

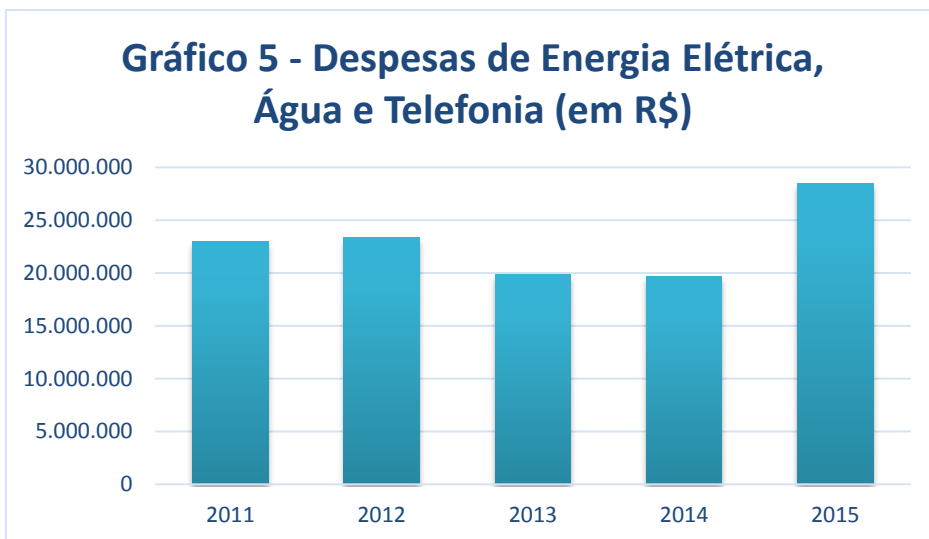
Fonte: PROPLAN/UFRGS



Fonte: PROPLAN/UFRGS

<b>Tabela 5 - UFRGS - Despesas Compulsórias em Infraestrutura (Energia Elétrica, Água e Telefonia)</b>			
<b>Ano</b>	<b>Despesas em Valores Nominais (R\$)</b>	<b>Despesas em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real (%)</b>
<b>2011</b>	22.968.265	17.646.951	
<b>2012</b>	23.406.632	16.991.456	-3,71
<b>2013</b>	19.889.610	13.632.671	-19,77
<b>2014</b>	19.638.930	12.649.987	-7,21
<b>2015</b>	28.508.619	16.592.756	31,17

Fonte: PROPLAN/UFRGS



Fonte: PROPLAN/UFRGS

Tabela 6 - UFRGS – Despesas de Serviços de Manutenção Predial			
Ano	Despesas em Valores Nominais (R\$)	Despesas em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)	Taxa de Variação Real (%)
2011	7.549.467	5.800.398	
2012	13.540.316	9.829.252	69,46
2013	12.990.766	8.904.088	-9,41
2014	16.215.340	10.444.756	17,30
2015	14.745.322	8.582.160	-17,83

Fonte: PROPLAN/UFRGS



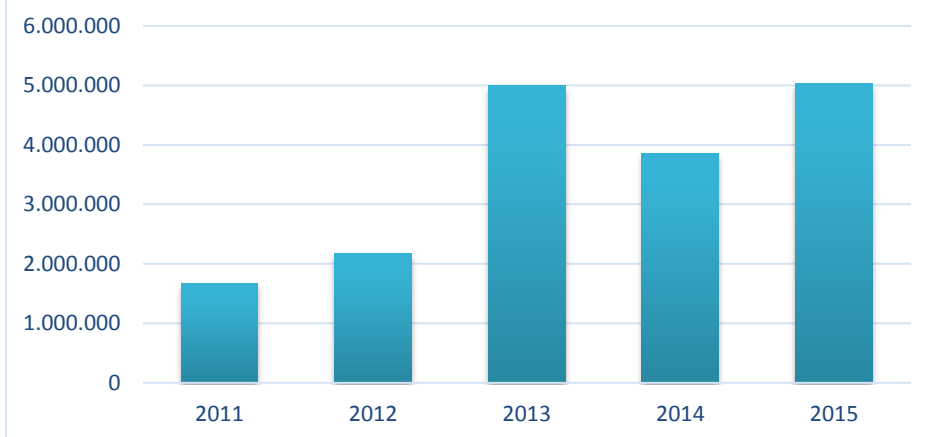
Fonte: PROPLAN/UFRGS

**Tabela 7 - UFRGS - Despesas de Serviços de Motoristas (Contratos de Terceirização)**

<b>Ano</b>	<b>Despesas em Valores Nominais (R\$)</b>	<b>Despesas em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real (%)</b>
<b>2011</b>	1.665.250	1.279.443	
<b>2012</b>	2.176.040	1.579.642	23,46
<b>2013</b>	4.994.494	3.423.310	116,71
<b>2014</b>	3.858.854	2.485.596	-27,39
<b>2015</b>	5.025.942	2.925.229	17,69

Fonte: PROPLAN/UFRGS

**Gráfico 7 - Despesas de Serviços de Motoristas (Contratos de Terceirização)**



Fonte: PROPLAN/UFRGS

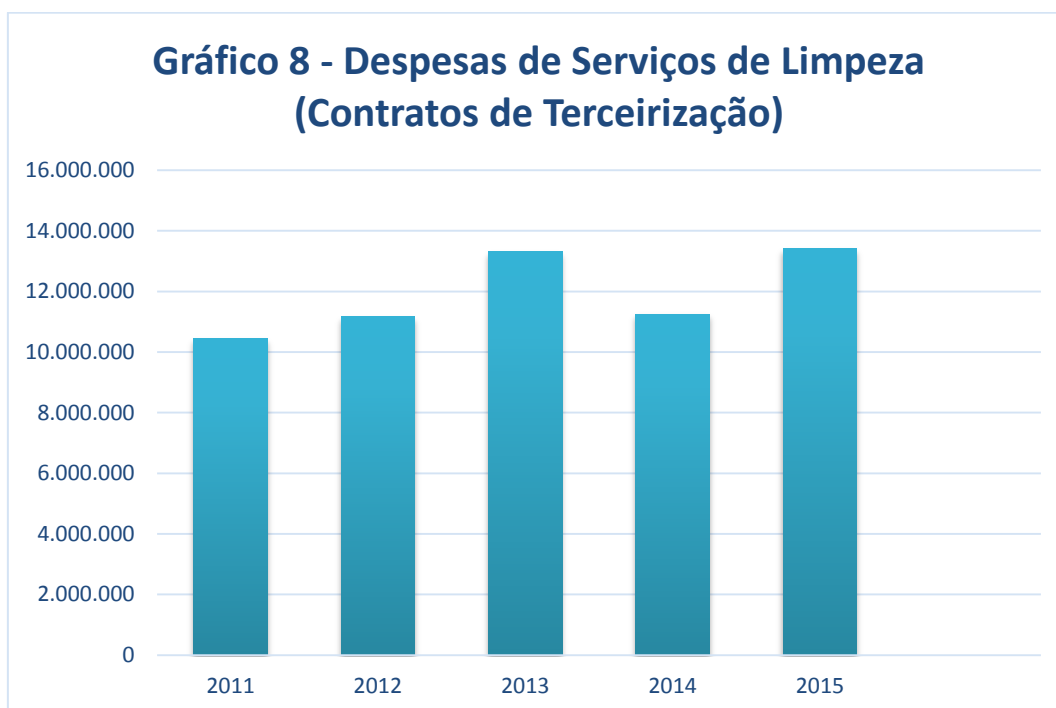


**Tabela 8 - UFRGS - Despesas de Serviços de Limpeza (Contrato de Terceirização)**

<b>Ano</b>	<b>Despesas em Valores Nominais (R\$)</b>	<b>Despesas em Valores Constantes (em R\$ a preços de 2006)</b>	<b>Taxa de Variação Real (%)</b>
<b>2011</b>	10.447.734	8.027.191	
<b>2012</b>	11.171.948	8.109.995	1,03
<b>2013</b>	13.309.100	9.122.280	12,48
<b>2014</b>	11.253.643	7.248.788	-20,54
<b>2015</b>	13.410.516	7.805.268	7,68

Fonte: PROPLAN/UFRGS

**Gráfico 8 - Despesas de Serviços de Limpeza (Contratos de Terceirização)**



Fonte: PROPLAN/UFRGS

## RECURSOS PARA ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL

Além das implicações da expansão da UFRGS sobre os requisitos de recursos para custeio, é importante destacar que a adoção de políticas de inclusão reflete-se sobre a necessidade de recursos para assistência estudantil (envolvendo alimentação, moradia, material escolar, bolsas para situação de carência, entre outros itens). A Tabela 9 mostra a evolução dos recursos orçamentários alocados para esta finalidade. Os dados mostram que reduções adicionais do valor real dos recursos orçamentários para esta destinação criarão restrições crescentes à preservação da assistência estudantil nos níveis alcançados pela UFRGS, já comprometida pela evolução orçamentária recente. De fato, o orçamento que está sendo executado em 2016 não repõe o aumento do IPCA projetado para o ano; e o orçamento para 2017 é menor em termos nominais, o que deverá implicar queda em valores reais, pois a inflação projetada é de 5% para o ano vindouro.

Ano	Valores Correntes em Reais
2008	2.689.194
2009	2.795.818
2010	7.735.805
2011	10.908.977
2012	11.538.143
2013	12.124.281
2014	15.046.735
2015	17.963.284
2016	18.724.983
2017	18.626.373

Fonte: PROPLAN/UFRGS

## PERSPECTIVAS A PARTIR DA EVENTUAL APROVAÇÃO DA PEC 241

Ao propor a fixação de um teto que se move somente com o valor da inflação para os gastos do Tesouro Nacional (o qual implica a fixação de um valor de gastos em termos reais, isto é, descontada a inflação), a PEC 241 tende a criar problemas substanciais de financiamento para custeio e capital. Como já foi observado acima, as despesas de pessoal, inclusive pensionistas e inativos, tem crescido acima da inflação e, além disso, são variáveis que não estão sob gestão direta da Universidade. Ao crescerem além da inflação, tornam impositiva a redução em valores reais dos recursos para custeio (Outras Despesas Correntes, exceto as despesas de pessoal) e para capital, para o enquadramento na lógica da PEC 241. O grau das dificuldades orçamentárias dependerá também do ponto de partida, isto é, o valor do orçamento que servirá de base para a aplicação das regras de teto para os gastos federais.

De acordo com as Tabelas 10 e 11, os valores orçamentários sofreram redução em termos reais. E também a projeção para 2017 (em tramitação no Congresso Nacional) embute uma perda real do orçamento de custeio e capital da UFRGS (exceto pessoal). Neste sentido, a base orçamentária a partir da qual ocorreria o congelamento em termos reais do orçamento já constitui um montante de recursos reduzido em relação aos valores de anos anteriores a 2014. Em outras palavras: o esforço de racionalização e eficiência - que a UFRGS já vem buscando implementar para se adequar aos primeiros cortes orçamentários a partir de 2014 - teria que ser aprofundado, mas a partir daí com dificuldades crescentes para a preservação de condições mais satisfatórias e condizentes com qualidade da infraestrutura de serviços na Universidade, bem como das condições de suprimento de uma ampla variedade de bens (insumos, material de consumo, equipamentos) e de obras e instalações.

<b>Tabela 10 – UFRGS - Orçamento: Fonte Tesouro</b>			
<b>Ano</b>	<b>Orçamento Custeio e Capital (OCC) Fonte Tesouro (em R\$)</b>	<b>Orçamento Custeio - Fonte Tesouro (em R\$)</b>	<b>Orçamento Capital - Fonte Tesouro (em R\$)</b>
<b>2014<sup>1</sup></b>	193.957.968	153.041.119	40.397.548
<b>2015<sup>1</sup></b>	184.573.247	163.801.746	20.771.501
<b>2016<sup>2</sup></b>	201.416.256	174.180.208	27.236.048
<b>2017<sup>3</sup></b>	178.391.223	165.508.156	12.883.067

<sup>1</sup>Orçamento Executado

<sup>2</sup>Orçamento ainda em fase de execução e sujeito a remanejamentos;

<sup>3</sup>Orçamento ainda em fase pré-aprovação no Congresso Nacional

Fonte: PROPLAN/UFRGS

**Tabela 11 - UFRGS - Orçamento de Custeio e Capital: Fonte Tesouro**

Ano	Orçamento Custeio e Capital (OCC) Fonte Tesouro (em R\$)	Taxa de Variação Real <sup>4</sup> (%)
2014 <sup>1</sup>	193.957.968	
2015 <sup>1</sup>	184.573.247	-14,01
2016 <sup>2</sup>	201.416.256	-4,91
2017 <sup>3</sup>	178.391.223	-9,53

<sup>1</sup>Orçamento Executado

<sup>2</sup>Orçamento ainda em fase de execução e sujeito a remanejamentos;

<sup>3</sup>Orçamento ainda em fase pré-aprovação no Congresso Nacional

<sup>4</sup>Com base em inflação ocorrida pelo IPCA e com projeções de inflação de 7% em 2016 e 5% em 2017, com base no Boletim Focus - BACEN

Fonte e Elaboração: PROPLAN/UFRGS

Finalmente, a Tabela 12 faz um exercício hipotético de simulação retroativa da aplicação da PEC 241 a partir do orçamento de 2006. São significativos os dados de redução do orçamento que a UFRGS teria caso a PEC tivesse sido implementada em 2006, como mostra a última coluna da tabela. Quando comparados os valores da Tabela 12 com aqueles apresentados nas Tabelas de 4 a 8, observa-se que em 2011 e 2012 o “Orçamento UFRGS Fonte Tesouro na hipótese de teto da PEC aplicado retroativamente (em R\$)” mal cobriria os gastos com Vigilância, Energia Elétrica, Água e Telefonia, Manutenção Predial, Motoristas e Limpeza e nos anos seguintes (2013-2015) não cobririam nem esses gastos.

É verdade, por um lado, que esta constatação somente revela, por via diferente, que houve uma expansão substancial em termos reais do financiamento da UFRGS com fonte de recursos do Tesouro Nacional no período considerado. Sob a ótica da gestão do Tesouro Nacional, poderia ser argumentado que esta é a razão da necessidade de ajustes na trajetória do orçamento federal. Todavia, o importante aqui a salientar é que fazer ajuste com uma medida rígida como a embutida na PEC 241 não apenas sacramenta reduções orçamentárias recentes que já vem ocorrendo, como tende a reduzir progressivamente e cumulativamente as disponibilidades orçamentárias de custeio e capital para a UFRGS, o que pode comprometer a preservação das condições de excelência acadêmica já alcançadas pela Universidade, e com isto comprometendo os benefícios que o ensino, a pesquisa científica e tecnológica e a extensão universitária trazem à sociedade e ao desenvolvimento do país.

**Tabela 12 – UFRGS - Efeitos hipotéticos e retroativos da PEC 241 se aplicada a partir do ano de 2006**

<b>Ano</b>	<b>Orçamento Executado UFRGS Fonte Tesouro (em R\$)</b>	<b>Índice IPCA Acumulado a partir de 2007</b>	<b>Simulação- Orçamento UFRGS Fonte Tesouro na hipótese de teto da PEC aplicado retroativamente (em R\$)</b>	<b>Redução do Orçamento do Tesouro para a UFRGS derivada da aplicação do teto (em R\$)</b>
<b>2006</b>	43.826.269	100,00		
<b>2007</b>	51.883.443	104,46	45.780.921	-6.102.522
<b>2008</b>	56.817.832	110,62	48.481.995	-8.335.837
<b>2009</b>	80.072.249	115,39	50.571.569	-29.500.680
<b>2010</b>	97.356.724	122,21	53.560.349	-43.796.375
<b>2011</b>	136.678.284	130,15	57.041.771	-79.636.513
<b>2012</b>	144.370.973	137,76	60.373.011	-83.997.962
<b>2013</b>	157.709.083	145,90	63.941.056	-93.768.027
<b>2014</b>	193.957.968	155,25	68.039.677	-125.918.291
<b>2015</b>	184.573.247	171,81	75.299.511	-109.273.736

Fonte e Elaboração: PROPLAN