



**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO**

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM FINANÇAS PÚBLICAS
- ÊNFASE EM ADMINISTRAÇÃO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA -**

Realização de pesquisa e diagnóstico sobre o nível de conhecimento por parte dos usuários que utilizam os Sistemas de Programação Orçamentário-Financeira no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA

Monografia de Pós-graduação apresentada à Escola de Administração Fazendária – ESAF, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em *Finanças Públicas com ênfase em Administração Orçamentária e Financeira*.

Aluno: Luiz Augusto Souza Fróes

Orientador: Prof. Dr. Renato Jorge Brown Ribeiro

**Brasília
Dezembro/2011**



TERMO DE APROVAÇÃO

Aluno: Luiz Augusto Souza Fróes

Título do Trabalho: *Realização de pesquisa e diagnóstico sobre o nível de conhecimento por parte dos usuários que utilizam os Sistemas de Programação Orçamentário-Financeira no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA*

Este trabalho de conclusão de curso foi julgado adequado como requisito para obtenção do título de **Especialista em Finanças Públicas com ênfase em Administração Orçamentária e Financeira** da Escola de Administração Fazendária – ESAF, pela seguinte banca examinadora:

Orientador: Prof. Dr. Renato Jorge Brown Ribeiro

Membro da banca: Prof. Msc Romilson Rodrigues Pereira

Membro da banca: Prof. Msc Romildo Araújo da Silva

Brasília-DF, 14 dezembro de 2011

AGRADECIMENTOS

Aos meus colegas de trabalho pela troca de opiniões e conhecimentos, e especialmente ao colega e amigo Alberto da Silva Bellinello pelas valiosas contribuições apresentadas durante a elaboração do trabalho.

Aos meus pais por tudo o que ensinaram diretamente, por meio de palavras de amor e carinho, e indiretamente pela força do exemplo dado em cada atitude.

A minha filha Camila, por ser fonte infindável de amor e inspiração para todos os momentos da minha vida.

RESUMO

Esta monografia teve como objetivo analisar através de uma pesquisa realizada junto aos servidores lotados na Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças – CGOF do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA à luz dos pressupostos do nível de conhecimento dos usuários que utilizam o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal — SIAFI, o Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP e o Sistema de Informações Orçamentárias – SIOR, como os principais instrumentos utilizados pelo governo federal brasileiro para efetuar a programação orçamentária e financeira.

A população pesquisada abrangeu 33 servidores da CGOF/MAPA, sendo que foi desenvolvida em duas etapas. Na primeira foi distribuído um questionário com perguntas subjetivas aos especialistas que laboram o controle da gestão, orçamentária e financeira, quanto à utilização dos sistemas perante os servidores que executam a programação orçamentária e financeira do MAPA. Na segunda parte do trabalho, foi pesquisada, também, por meio de questionário com perguntas objetivas, quanto a percepção dos técnicos da área, no que se refere ao grau de conhecimento das disciplinas de orçamento e finanças e as possíveis iniciativas que resultariam na utilização mais regular dos sistemas, no intuito de verificar uma melhora na eficácia na execução do orçamento público.

O resultado do trabalho demonstrou que em função da correlação das determinações constitucionais e legais impostas pela legislação e pelas várias operações e gama de informações dispostas nos sistemas, os usuários são mais capacitados no preenchimento dos dados solicitados pelos sistemas, utilizando como ferramenta de trabalho e não ocorrendo uma relação mais próxima com o grau de conhecimento das disciplinas tidas como elementares para uma melhoria na gestão dos recursos públicos. Entretanto esta constatação é limitada uma vez que não levou em consideração a necessidade de aferição dos dados utilizados pelos usuários que atuam nas diversas unidades executoras do MAPA.

Palavra Chave: SIAFI, SIOP e SIOR, Programação Orçamentária e Financeira.

ABSTRACT

This monograph had as objective analysis through a survey next to the servers in the crowded General Coordination of Budget and Finance –CGOF the Ministry of Agriculture, Livestock and Food Supply – MAPA, the light of assumptions the level of knowledge of users who use the level of users who use the System Integrated Financial Management of the Federal Government – SIAFI, the System Integrated Planning and Budget - SIOP and Budget Information System – SIOR , as the main instruments used by the brazilian federal government to make the budget and financial programming.

The population studied included 31 servers of CCGOF/MAPA, which was being developed in two stages. The first was a questionnaire distributed to experts who work subjective control of management, budgetary and financial, on the use of systems to servers running the budget and financial programming of the MAPA. In the second part of the work, was investigated also by means of a questionnaire with objective questions about the perception of the technical area, as regards the degree of knowledge of the disciplines of finance and budget and possible actions that would result in using more regular systems, in order to verify an improvement in efficiency in the implementation of the public budget.

The results of the study showed that depending on the correlation of the constitutional and legal determinations imposed by legislation and the various operations and range of information arranged in systems, users are better able to fill the data requested by the systems, using as a working tool and not experiencing a closer relationship with the degree of knowledge of the subjects taken as basic to an improvement in the management of public resources. However, this finding is limited because it did not take into account the need for comparable data used by users who in different units executing the MAPA.

Word - key: SIAFI, SIOP and SIOR, Budgetary and Financial Programming.

Lista de Abreviaturas e Siglas

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ESAF - Escola de Administração Fazendária

CF – Constituição da República Federativa do Brasil

CGOF - Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças

CMO - Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados

LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MP - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

OGU – Orçamento Geral da União

PPA - Plano Plurianual

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SIDOR – Sistema Integrado de Dados Orçamentários

SIGPLAN – Sistema de Informações Gerências e Planejamento

SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

SIOR – Sistema de Informações Orçamentárias

SOF – Secretaria de Orçamento Federal

SPOA - Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e de Administração

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

Lista de Tabelas

Tabela 1 - Correlação dos graus de conhecimento - intermediário/básico.....	25
Tabela 2 - Correlação dos graus de conhecimento - aferição primária.....	28

Lista de Ilustrações

Gráfico 1 - Distribuição dos respondentes na CGOF/MAPA	21
Gráfico 2 - Relevância da gestão orçamentária e financeira	22
Gráfico 3 - Importância da gestão orçamentária e financeira	23
Gráfico 4 - Conhecimento: gestão orçamentária e financeira	24
Gráfico 5 - Conhecimento: SIAFI	24
Gráfico 6 - Conhecimento: SIOP	24
Gráfico 7 - Conhecimento: SIOR	25
Gráfico 8 - Aferição primária: gestão orçamentária e financeira	27
Gráfico 9 - Aferição primária: SIAFI	27
Gráfico 10 - Aferição primária: SIOP	27
Gráfico 11 - Aferição primária: SIOR	28
Gráfico 12 - Frequência de utilização do SIAFI.....	30
Gráfico 13 - Frequência de utilização do SIOP.....	30
Gráfico 14 - Frequência de utilização do SIOR.....	31
Gráfico 15 - Necessidade de capacitação nos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR).....	32

SUMÁRIO

1 Introdução	10
1.1 Problema da Pesquisa	10
1.2 Justificativa	11
1.3 Hipótese da Pesquisa	12
2 Referencial Teórico e Revisão da Literatura.....	12
3 Metodologia da Pesquisa	16
4 Resultados	17
4.1 Aspectos Gerais: Local de trabalho	21
4.2 Relevância da área orçamentária e financeira no âmbito da Administração Pública	22
4.3 Relevância da gestão orçamentária e financeira	22
4.4 Grau de conhecimento das disciplinas relativas à gestão orçamentária e financeira	23
4.5 Aferição do conhecimento das disciplinas relativas à gestão orçamentária e financeira	26
4.6 Histórico de utilização nos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) por parte dos servidores da CGOF.....	29
4.7 Necessidades de capacitação nos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR).....	32
5. Conclusão.....	33
Referências Bibliográficas	36
Anexos	38
Anexo “A”– Questionário aplicado aos Técnicos da CGOF/MAPA	38
Anexo “B”– Questionário aplicado aos Especialistas da CGOF/MAPA.....	43
Anexo “C”– Carta enviada aos servidores da CGOF/MAPA	44

1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo apresenta-se uma contextualização do problema e sua justificativa do tema explorado nesta pesquisa.

1.1 Problema da Pesquisa

A administração dos recursos públicos da União até 1986 era realizada sob um contexto de limitações e dificuldades técnicas e administrativas, sendo os métodos de controle rudimentares, exercidos de forma manual. Qualquer diagnóstico ou informação obtida apresentava uma defasagem de pelo menos 45 dias em relação aos fatos decorridos, dificultando qualquer análise gerencial mais precisa.

A partir das disposições legais relativas à gestão financeira e orçamentária, e do contexto destacado acima, a União, em janeiro de 1987, no conjunto de várias ações tendentes a superar essas dificuldades, criou o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI. Desde então, o SIAFI passou a ser o instrumento da Administração Pública Federal para a execução do orçamento, para o controle das finanças e para o registro de todos os fatos ligados à gestão orçamentária, financeira, contábil e patrimonial.

Com advento da Constituição Federal de 1988, estabeleceu-se que o sistema orçamentário passaria a ser composto pelo *Plano Plurianual (PPA)*, pela *Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)* e pelo *Orçamento Anual (LOA)*.

A edição da Lei Complementar nº 101/2001 – Lei de Responsabilidade Fiscal – fortaleceu ainda mais as normas orçamentárias, mostrando preocupação com a transparência, a responsabilização, o planejamento e o controle, permitindo, desta forma, um preparo dos gestores públicos para enfrentarem um desafio contínuo em atingir as metas previstas na execução do orçamento público.

Aprimorando as informações para o planejamento e para o acompanhamento da execução orçamentária, a Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SOF/MP, em 2010, consolidou os sistemas – *SIDOR* e *SIGPLAN* – em uma única plataforma, doravante chamada Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP.

Além desta nova plataforma estruturante, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA desenvolveu um sistema interno para gestão pública do

orçamento pertinente a ações de sua competência, intitulado Sistema de Informações Orçamentárias – SIOR, que tem por objetivo buscar na programação orçamentária, em seus diversos níveis, acompanhamento orçamentário em conformidade com o que foi aprovado pela Lei Orçamentária Anual – LOA.

No entanto, apesar da existência dessas plataformas do Governo Federal, o acompanhamento da execução orçamentária e financeira não vem sendo atendido em sua integridade, uma vez que não ocorre interface entre as plataformas, dificultando aos gestores uma tomada de decisões mais precisas quanto à eficiência e eficácia no acompanhamento dos gastos públicos.

1.2 Justificativa

A Constituição Federal de 1988 estabelece um rito próprio para a tramitação orçamentária no Legislativo. No art.166, §1º, determina a criação de uma Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados – CMO, para apreciar os projetos de leis relativos ao Plano Plurianual (PPA), às Diretrizes Orçamentárias (LDO), ao Orçamento Anual (LOA) e aos Créditos Adicionais.

O Poder Executivo além de ter que seguir o PPA, a LDO, o Orçamento (a LOA) deve obedecer a uma série de normas para garantir que os recursos não se desviem, nem sejam aplicados de forma prejudicial às finanças públicas. Essas normas estão previstas em diversas leis, sendo uma das mais importantes a Lei Complementar 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), onde foram introduzidas novas responsabilidades para o administrador público.

Desta forma, os recursos públicos da União são, fundamentalmente, operados por meio do Sistema de Administração Financeira — SIAFI e pelo Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, onde vários eventos relativos ao acompanhamento e a execução orçamentária e financeira são praticados pelos usuários dos sistemas na Administração Pública Federal.

A justificativa da presente pesquisa tem por finalidade examinar as seguintes questões:

- Em que medida o conhecimento das funcionalidades do SIAFI, SIOP e SIOR podem contribuir para o aperfeiçoamento das atividades de acompanhamento e execução dos atos de gestão praticados pelos servidores que atuam na área orçamentária e financeira Na CGOF/MAPA.

- Qual o grau de conhecimento e de utilização do SIAFI, SIOP e SIOR, por ocasião do exercício das atribuições regimentais da CGOF/MAPA.

- Que ações poderiam ser praticadas de modo a melhorar a eficácia da ação de acompanhamento da execução orçamentária e financeira, considerando a possibilidade de otimização da utilização dos sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR).

1.3 Hipótese da Pesquisa

O intuito é observar como os sistemas estruturantes do Governo Federal na área orçamentária e financeira vêm sendo utilizados pelos profissionais que atuam no controle da gestão pública e, por não participarem na elaboração e acompanhamento das metas previstas no PPA, desenvolvem suas atividades observando tão somente a Lei do Orçamento Anual – LOA.

Desta forma, a hipótese da pesquisa baseia-se que os servidores responsáveis pela programação orçamentária e financeira estão mais envolvidos com a operacionalização dos sistemas do que com o processo de monitoramento da execução orçamentária prevista e estabelecida pela legislação vigente.

2 REFERENCIAL TEÓRICO E REVISÃO DA LITERATURA

A Constituição Federal de 1988 inovou o processo orçamentário brasileiro, contemplando novos instrumentos de planejamento: Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei Orçamentária Anual – LOA.

O Plano Plurianual – PPA representa a iniciativa de estabelecer um planejamento a médio prazo e deve conter as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, com vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, consoante dispõe art. 165, § 1º da CF e art. 35, § 2º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

A Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO, entre as funções estabelecidas na Constituição Federal em seu art. 165, § 2º, serve como um elo entre o PPA e a LOA,

destacando a identificação das metas e prioridades da Administração Pública Federal, bem como servindo como um “eixo” demarcador para elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA.

Quanto à Lei Orçamentária Anual – LOA, esta complementa o sistema de planejamento e é formada, segundo o art. 165, § 5º da CF, pelos *Orçamentos Fiscal, de Investimento e da Seguridade Social*. Percebe-se, assim, que a Constituição Federal pretendeu garantir a inter-relação entre as normas, mas a efetividade do sistema de planejamento previsto depende da perfeita integração entre os três instrumentos.

Em maio de 2000, foi editada a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, regulamentando os artigos 163, 165, 167 e 169 da Constituição Federal, tornando obrigatórios os instrumentos básicos de planejamento e estabelecendo que a LRF reuniu, em um único dispositivo, normas desse Planejamento, Orçamento, Receita, Despesa, Dívida Pública e Endividamento. É uma lei que buscou, principalmente, o controle dos atos da Administração Pública.

Qualquer processo de planejamento reflete a escolha da direção a ser percorrida e do roteiro a ser seguido pelos gestores públicos. Por meio dos instrumentos orçamentários (Plano Plurianual – PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, Lei Orçamentária Anual – LOA e Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Desta forma, cabe aos gestores públicos e aos técnicos envolvidos no processo orçamentário conhecerem as leis e normas e estarem bem familiarizados com o planejamento, que tem início com o Plano Plurianual, posteriormente anualmente, observar o que é estabelecido na LDO e o que é aprovado para cada exercício no Orçamento da União – LOA. Lembrando de observar as diretrizes da LRF.

Não basta simples previsão das ações na lei; é necessário garantir a execução dessa programação, haja vista que a Lei Orçamentária Anual é apenas a autorização para que a Administração execute os seus gastos, não existindo a obrigatoriedade de realização de toda a dotação prevista no orçamento, face ao momento econômico em que o país estiver no contexto econômico, além do equilíbrio das contas públicas e a transparência de todos os atos da Administração Pública.

No entanto, conforme estabelece a Teoria Econômica, as escolhas de aplicações das receitas públicas arrecadadas pela União são decisões políticas adotadas de acordo com os interesses dos gestores envolvidos, e aqui se entende Congresso Nacional e Poder Executivo. Assim, as escolhas coletivas seriam resultados das preferências dos agentes políticos, os quais têm como concepção o objetivo de maximizar o seu bem estar em detrimento dos interesses públicos em geral.

Para tanto, embora seja possível e legal a inexecução de parte do que foi inserido no orçamento, não é aceitável que as prioridades estabelecidas, as quais devem ter sido definidas após longo processo decisório de cada governo, sejam descartadas sem, ao menos, estarem fundamentadas em plausíveis justificativas, onde o técnico de orçamento tem que ser um profundo conhecedor da matéria e ter a responsabilidade de observar o cumprimento das metas propostas e a correção de desvios verificados na execução orçamentária.

A busca desta eficácia organizacional remete à necessidade de aprimoramento do acompanhamento, da execução e do controle como etapas que compõem o processo operacional na área orçamentária e financeira, devendo os gestores públicos conhecer bem os sistemas estruturantes do Governo Federal e as várias operações e informações dispostas no SIAFI e no SIOP.

Segundo o autor Diniz (2005, p1 a 3) destaca que, no setor público nacional, o histórico de utilização de tecnologias foi muito semelhante ao do setor privado, com a exceção de que as organizações públicas tem gasto mais tempo para escolher e implementar tais tecnologias. Conforme o Autor, “de 1970 a 1992 o foco era na gestão interna”: As tecnologias foram empregadas visando o aperfeiçoamento dos processos internos das organizações públicas brasileiras. Buscou-se tornar mais eficientes estes processos, sendo que a grande maioria era na área administrativa e financeira. Durante este período foram concebidas e implementadas os principais sistemas utilizados pelo governo federal – SIAFI e SIDOR ¹.

Anthony e Govindarajan (2001, p. 34) atribuem ao controle gerencial as atividades de: planejar o que a organização deve fazer, coordenar as atividades de várias partes da organização, comunicar a informação, avaliar a informação, decidir

¹ Sistema Integrado de Dados Orçamentários. Atualmente este sistema passou a integrar o SIOP – Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento

se deve ser tomada uma decisão ou que decisão tomar e influenciar as pessoas para que alterem seu comportamento.

Otley (1999) afirma que a prática orçamentária tem sido tradicionalmente a sustentação da maioria dos mecanismos de controle das organizações, porque é uma das poucas técnicas capazes de integrar os processos da atividade organizacional em um único sumário coerente.

Para Frezatti (2007, p.46), “o orçamento é o plano financeiro para implementar a estratégia da empresa para determinado exercício. É mais do que uma simples estimativa, pois deve estar baseado no compromisso dos gestores em termos de metas a serem alcançadas”. Na afirmação específica, o orçamento é condicionado ao pilar de sustentação da gestão e uma ferramenta indispensável de auxílio e acompanhamento das metas planejadas e traçadas pelas organizações.

Merchant (2007) afirma que “um sistema de orçamento é uma combinação de fluxo de informação e processos e de procedimentos administrativos que, geralmente, é parte integral do planejamento de curto prazo e do sistema de controle de uma organização”. Sob o ponto de vista de conceitos de diferenciados autores, o orçamento é uma importante ferramenta de auxílio à gestão. Quando condicionados aos processos de planejamento, execução e controle dos processos organizacionais, a função orçamentária ganha representatividade pelas diferentes atividades desenvolvidas pelos ministérios. Na execução dos processos, bem como no controle dessa etapa, o orçamento exerce função de apoio aos objetivos que devam ser atingidos pela organização em suas práticas operacionais e administrativas cotidianas.

Destacamos Mileski (2003), que também destaca que a fiscalização financeira é aquela que permite uma avaliação de legalidade, legitimidade e economicidade quanto ao aspecto de as receitas e despesas estarem sendo arrecadadas e realizadas com observância aos limites financeiros e do período autorizado, com os direitos e obrigações sendo apurados e geridos de acordo com as normas legais aplicáveis, possibilitando uma apuração dos erros e fraudes praticados no manuseio dos dinheiros públicos, bem como se as contas traduzem de forma apropriada e fidedigna a situação financeira da Administração.

O citado autor também aponta que a execução orçamentária visa proceder a um acompanhamento de verificação da execução orçamentária, com exame sobre a execução dos programas, projetos e atividades determinados pela lei orçamentária,

procedendo a uma verificação sobre a fiel observância das normas, procedimentos e dispositivos legais que envolvem todo o ciclo orçamentário, desde a elaboração do plano de governo, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Orçamento Anual, incluindo os métodos de controle dos créditos orçamentários ou adicionais, até o registro dos fatos pela contabilidade.

Finalizando, para que ocorra a programação orçamentária e a execução financeira, dentre outras fontes, a literatura especializada da ciência da informação descreve que uma forma mais amplamente utilizada para avaliar os sistemas é o impacto quanto aos investimentos na mensuração do nível de satisfação dos usuários finais (PIKKARAINEN ET AL, 2006, p. 160). Os sistemas colocados à disposição do Governo Federal fazem com que as organizações públicas, tais como, a atuação condicionada às formas descritas na legislação, as limitações ao uso do erário, o atendimento ao interesse público, tornam esta tarefa ainda mais complexa.

3 METODOLOGIA DA PESQUISA

Para o presente trabalho foi utilizado o método indutivo, onde foram elaborados questionários aplicados aos servidores da Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças – CGOF, da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e de Administração – SPOA do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, com o objetivo de mensurar o índice, em percentuais, de conhecimento e de utilização dos sistemas – SIAFI, SIOP e SIOR.

A pesquisa bibliográfica fundamentou-se em análises de livros, artigos em periódicos, anais de congressos e eventos científicos, dissertações e teses de autores do contexto nacional, bem como do contexto nacional de publicação científica.

A população pesquisada abrangeu 31 servidores, 4 especialistas e 27 técnicos de orçamento e finanças que compõem a CGOF/MAPA, onde foram submetidos ao preenchimento de um questionário com base em conceitos de referencial teórico.

O resultado obtido foi constituído a partir da resposta espontânea desses mesmos servidores apontados, caracterizando-a como probabilística aleatória

simples, na qual, segundo Cooper e Schindler (2003), todos os elementos da população dispõem da mesma chance conhecida de serem selecionados.

Os dados foram coletados e interpretados quanto à familiaridade dos servidores com os sistemas SIAFI, SIOP e SIOR. Assim, foi possível identificar o conhecimento desses servidores na utilização dos sistemas quanto à programação e no acompanhamento da aplicação dos gastos públicos pertinentes, exclusivamente, à área orçamentária e financeira onde os técnicos atuam na CGOF/MAPA.

O questionário constituiu de 02 (dois) anexos, sendo que um (anexo “A”) foi composto por 27 questões aplicadas aos técnicos que executam a gestão orçamentária e financeira no MAPA e outro (anexo “B”) a 4 (quatro) especialistas em gestão orçamentária e financeira, com vistas a identificarem, como conhecedores do sistema, o grau de potencialidade para aprimorar os sistemas utilizados na área orçamentária e financeira.

Posteriormente à demarcação teórico-histórica do tema, apresentamos as opiniões dos especialistas, bem como descritas e analisadas as respostas dos usuários dos sistemas. Utilizamos gráficos para melhor visibilidade dos resultados da análise dos questionários onde foram apresentadas conclusões, as quais figurarão na parte final da presente monografia.

4. RESULTADOS

Como apontado no capítulo 3, descritor da metodologia utilizada no presente trabalho, por meio de questionário específico (Anexos “A” e “B”), inicialmente foram ouvidos 4 (quatro) especialistas que laboram no controle da gestão, orçamentária e financeira, com vistas a identificarem, como conhecedores do sistema, o grau de potencialidade dos sistemas utilizados no Ministério, enquanto ferramenta de programação e acompanhamento da execução dos recursos públicos, das transações disponíveis no sistema que concorrem para tal utilização e dos conhecimentos considerados necessários para que esse uso seja possível.

O questionário aplicado foi composto de 06 questões de caráter subjetivo. Os temas abordados foram os seguintes:

1. Os sistemas estruturantes disponibilizados pelo Governo Federal com interface com os atos de gestão orçamentária e financeira e sua possível eficiência para os trabalhos desenvolvidos pelos técnicos na área orçamentária e financeira.
2. O grau de conhecimento exigido aos servidores para executar os trabalhos de programação e acompanhamento da gestão dos recursos públicos.
3. A percepção quanto aos possíveis ganhos de eficiência de acompanhamento com a utilização dos sistemas como fonte de informação.

Os resultados obtidos com as entrevistas realizadas aos especialistas são apresentados abaixo:

No que concerne aos sistemas disponíveis pelo Governo Federal, os respondentes afirmaram que comportam informações relevantes relativas à gestão dos recursos públicos, compreendendo, pelo lado da despesa, desde o registro da dotação orçamentária até os limites de empenho das unidades administrativas, podendo empenhar e controlar os saldos financeiros nas diversas fontes de recursos utilizadas para custear as despesas públicas.

No que se refere ao universo de informações dos sistemas, também foram destacados os dados relativos às unidades responsáveis e movimentações, sendo estas, bem como aquelas relativas aos ciclos das despesas, consideradas bastante úteis como subsídio à atividade de programação e ao acompanhamento da execução das despesas orçamentária e financeira.

Relativamente ao grau de conhecimento necessário que permita um uso razoável dos sistemas, os especialistas declararam que conhecimentos de gestão orçamentária e financeira são fundamentais para que os servidores, em atividades técnicas exigidas, possam extrair dos sistemas as informações de que necessitam.

Um dos entrevistados apontou que o grau de conhecimento nessas disciplinas revela-se como variável que determinará a medida na qual o servidor poderá avançar na utilização de cada sistema, enquanto fonte de informação para o subsídio de seus trabalhos, ou seja, um conhecimento apenas quanto à forma de operar seria insuficiente para a exploração de todos os passos de programação orçamentária. Para isto são disponibilizados cursos promovidos pela Escola de

Administração Fazendária – ESAF e de extensão aos técnicos que sintam esta necessidade de aprimorar seus conhecimentos.

Quanto ao grau da interligação dos sistemas aos trabalhos de programação orçamentária e financeira, os quatro especialistas, que são servidores, afirmaram ter a percepção de que a visão técnica da maioria dos usuários ocorre em baixa escala, uma vez que os técnicos, em função de suas atividades típicas, fazem uso do SIAFI no dia a dia e pouco conhecem da potencialidade a ser explorada pelos outros sistemas disponíveis – SIOP e SIOR – como fonte de informação no âmbito do Ministério.

No que tange aos motivos para a utilização ocorrer em baixo grau percebido, os especialistas destacam que os prováveis motivos seriam:

- 1 - Pouco conhecimento dos servidores na disciplina de gestão pública e gestão orçamentária e financeira;
- 2 - A forma como os processos de contas, atualmente, são estruturados, nos quais as demonstrações financeiras já vêm disponibilizadas nos sistema SIAFI e SIOP, sendo apenas averiguada a veracidade de seus dados quando da sua apreciação pelo Ministério.

E quanto ao conhecimento descrito nos motivos 1 e 2, a interface do SIAFI e SIOP, ainda hoje, não é disponível em ambiente que possa ser modelada para permitir agilidade no processo de gestão.

Os especialistas informam que a existência de sistemas extratores, tais como o SIAFI Gerencial, e a iniciativa de órgãos como a Secretaria de Orçamento Federal – SOF e a Secretaria do Tesouro Nacional – STN em desenvolver sistemas de fácil acesso ao usuário, apenas alimentando o sistema, fazem com que esta cultura não contribua para o aperfeiçoamento do conhecimento dos servidores na disciplina de gestão pública e gestão orçamentária, bem como para a atual estruturação dos processos de apreciação das contas no âmbito do Ministério perante o Tribunal de Contas da União – TCU, que não privilegia a aferição da gestão, mas tão somente a legalidade dos atos ².

² Relativamente à atuação do Tribunal de Contas da União, cumpre destacar que a Instrução Normativa TCU nº 47/2004, estabelece que os processos de contas deverão conter elementos e demonstrativos que evidenciem a boa e regular aplicação dos recursos públicos, permitindo integrar o exame da conformidade e do desempenho da gestão praticados pelos agentes públicos responsáveis pela administração do patrimônio da União.

Assim, no entender desses especialistas, se o Governo Federal viesse a propiciar uma comunicação entre as plataformas estruturantes (SIAFI e SIOF) poderia levar os gestores públicos a se sentirem mais instigados, motivados e obrigados a desenvolver conhecimento nas áreas de gestão pública e gestão orçamentária e financeira e, conseqüentemente, a operar os sistemas disponíveis extraindo informações que lhe servissem de subsídio nos trabalhos de programação e acompanhamento da execução orçamentária e financeira.

Finalmente, quanto aos possíveis ganhos de eficiência em face de um maior grau de utilização do SIOF como fonte de informação nos trabalhos de planejamento e acompanhamento do orçamento, um especialista destacou que os ganhos iniciais seriam que a legalidade dos atos de gestão na área de planejamento e acompanhamento dos gastos públicos mereceria ser objeto de apreciação mais acurada.

Ademais, todos destacaram que uma utilização do SIOF em maior grau resultaria, inevitavelmente, em um maior conhecimento do corpo técnico, quanto à estrutura e a forma de gestão da coisa pública, implicando possibilidade do planejamento, da programação e do acompanhamento em áreas pouco exploradas atualmente (apesar de previstas em legislação) como foco em aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

Em acréscimo à opinião dos especialistas, foi pesquisada, também, por meio de um questionário (Anexo "A") aplicado entre os dias 23 a 30/09/2011, a percepção dos profissionais que executam a gestão orçamentária e financeira, onde foi entregue o questionário, juntamente com uma carta explicando os motivos da formulação do mesmo. (ANEXO "C" – Carta enviada aos servidores da CGOF/MAPA)

No anexo "A" foram 27 questões objetivas, das quais apenas 2 (duas) são de caráter subjetivo. Os temas abordados foram os seguintes:

- 1 - Aspectos gerais – local de trabalho e atividade que executa.
- 2 - Relevância da área orçamentária e financeira no âmbito da Administração Pública.
- 3 - Relevância dos atos de gestão orçamentária e financeira no universo da Secretaria-Executiva do MAPA.

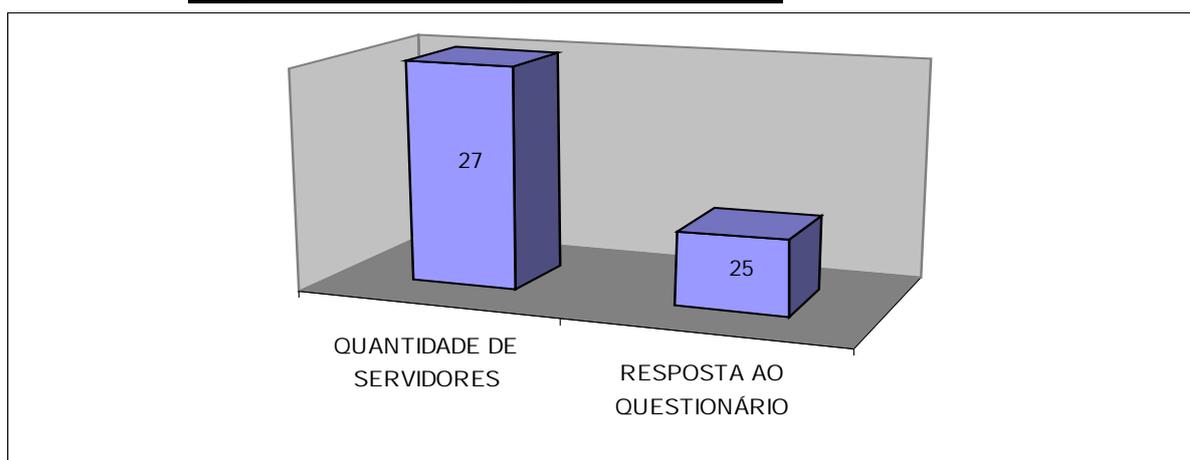
- 4 - Percepção quanto ao grau de conhecimento das disciplinas de gestão orçamentária e financeira e dos sistemas SIAF, SIOP e SIOR.
- 5 - Aferição primária do grau de conhecimento das disciplinas de gestão orçamentária e financeira e enquanto usuário dos sistemas SIAFI, SIOP e SIOR.
- 6 - Percepção quanto à necessidade de aprimoramento nos conteúdos de gestão orçamentária e financeira no âmbito do Ministério.
- 7 - Percepção quanto às potencialidades dos sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) para o trabalho de acompanhamento da execução orçamentária e financeira.

Os resultados obtidos com as respostas enviadas pelos servidores são os apresentados nos tópicos a seguir:

4.1 Aspectos Gerais: Local de trabalho

Dos questionários encaminhados, 25 servidores colaboraram com suas respostas, representando 93% do conjunto de servidores da CGOF. Os dados são apresentados no gráfico a seguir.

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS RESPONDENTES NA COORDENAÇÃO - GERAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS – CGOF/MAPA



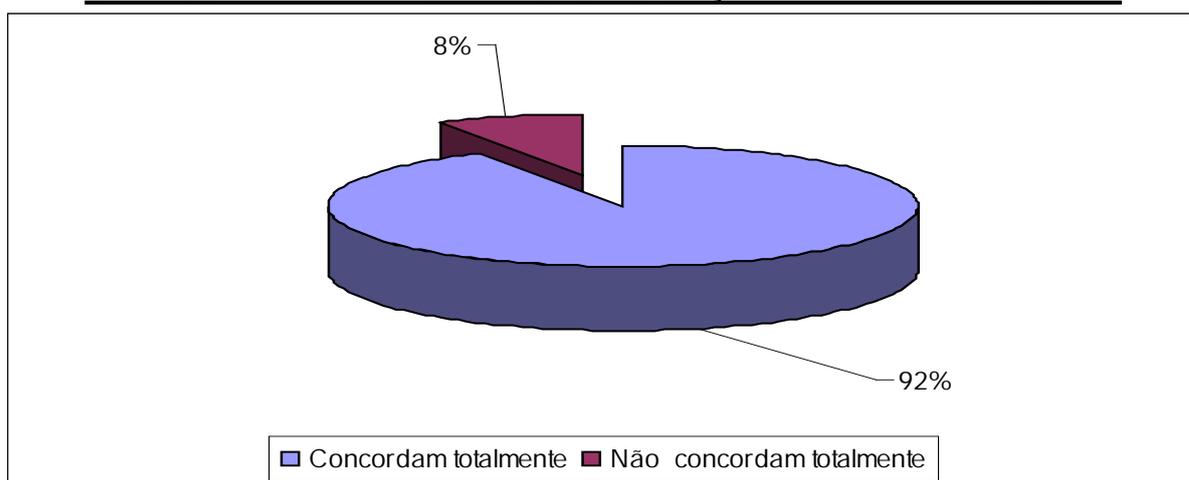
Fonte: Questionário na CGOF/MAPA: quantidade de servidores x quantidade respondida

No contexto, destaca-se que, apesar de as respostas aqui tratadas terem sido advindas de servidores que atuam na área orçamentária e financeira do Ministério, elas refletem o interesse da maior parte do corpo técnico da CGOF/MAPA.

4.2 Relevância da área orçamentária e financeira no âmbito da Administração Pública

No que se refere à importância da área orçamentária e financeira no âmbito da Administração Pública, é de se destacar a ausência de apenas duas respostas dos 25 questionários preenchidos que não concordam totalmente a essa questão. Os dados indicaram que os servidores entendem que a área orçamentária e financeira da Administração Pública é relevante, conforme destacado no gráfico a seguir.

GRÁFICO 2 – RELEVÂNCIA DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

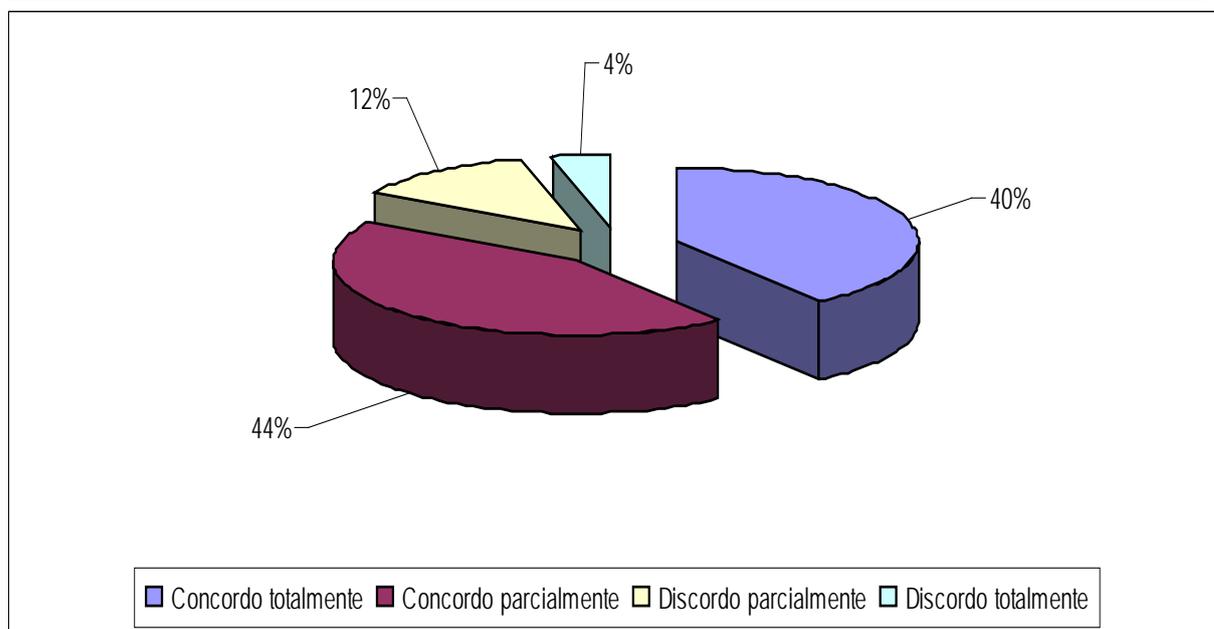


Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Você acha que a gestão orçamentária e financeira é uma tarefa relevante no âmbito da Administração Pública?

4.3 Relevância que o Ministério atribui à gestão orçamentária e financeira

No que concerne ao tema, uma questão buscou aferir a percepção do servidor quanto à relevância dos atos de gestão orçamentária e financeira e o entendimento que estes mesmos servidores têm quanto à importância que as unidades dão à transparência das informações enviadas ao Órgão Central – SOF/MP e às informações e instruções emitidas pela CGOF/MAPA. As respostas se deram da seguinte forma:

GRÁFICO 3 – IMPORTÂNCIA DA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA NO MAPA



Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Relevância que o Ministério atribui à Gestão Orçamentária e Financeira junto às Unidades Administrativas do MAPA

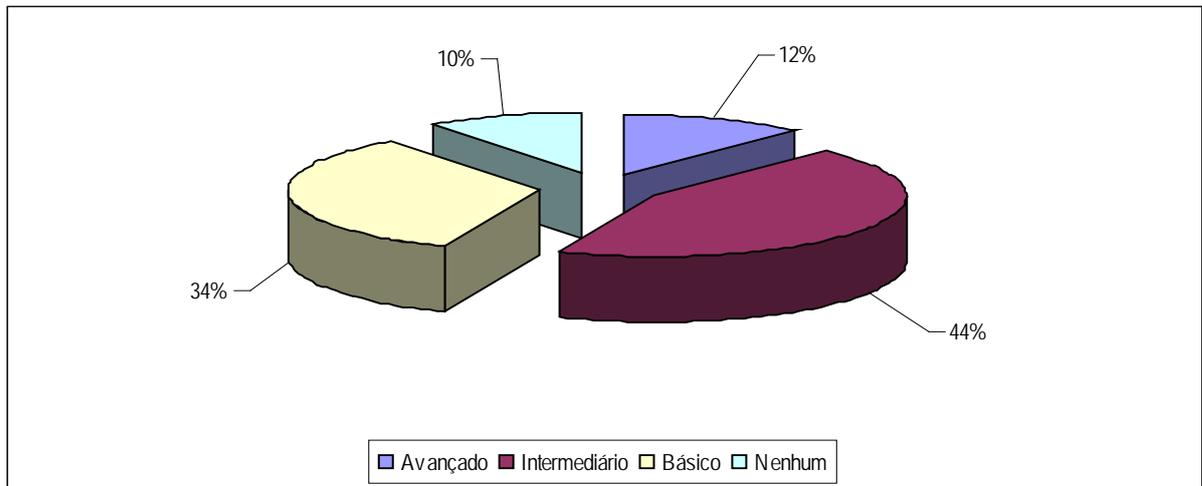
Conjugados os grupos de concordância e discordância com relação à pergunta, foi verificado que 84% dos servidores que responderam ao questionário entendem que os atos de gestão orçamentária e financeira praticados pelo MAPA refletem uma transparência das ações desenvolvidas pelos gestores públicos, enquanto 16% discordaram da afirmação.

Assim, em decorrência da resposta coletada, pode-se afirmar que os servidores do MAPA entendem a importância dos atos orçamentários e financeiros dos gestores públicos.

4.4 Grau de conhecimento das disciplinas relativas à gestão orçamentária e financeira

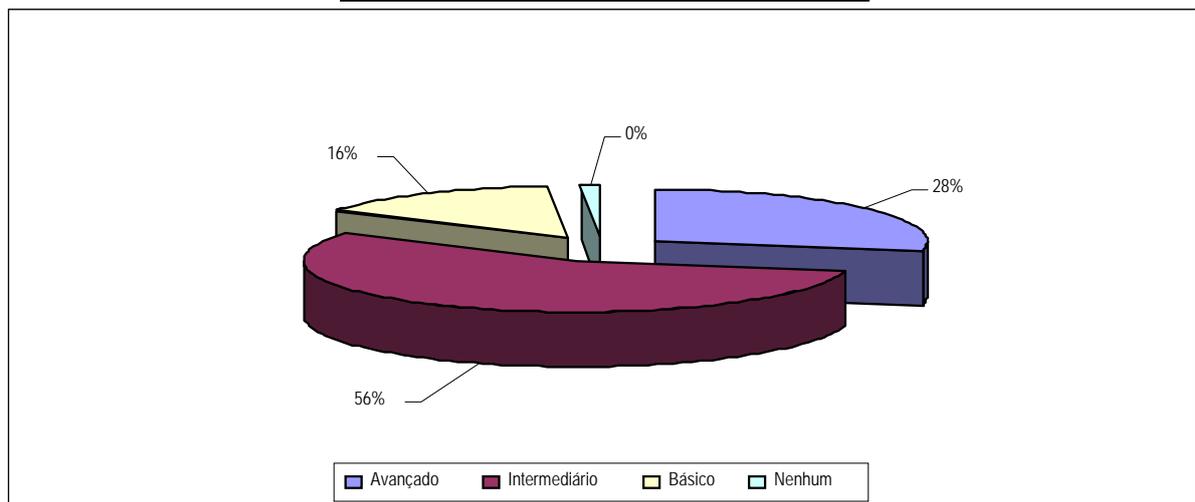
Esta etapa da pesquisa objetivou aferir a medida que os servidores atribuem ao seu grau de conhecimento nas disciplinas de gestão orçamentária e financeira e, ainda, o nível de desenvoltura relativo à extração de informações dos sistemas SIAFI, SIOP e SIOR. Os dados coletados podem ser observados nos gráficos a seguir:

GRÁFICO 4 – CONHECIMENTO: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA



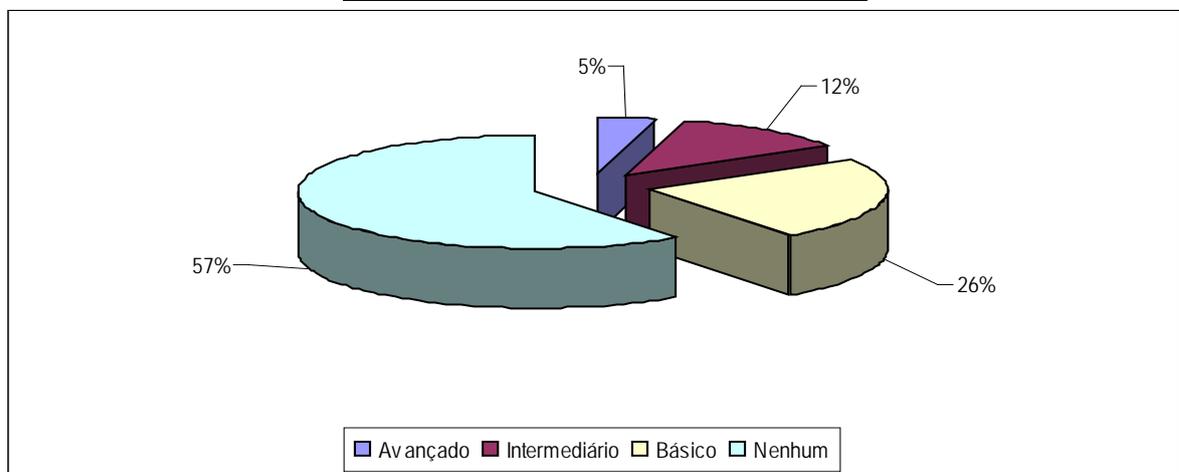
Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Qual o seu grau de conhecimento de gestão orçamentária e financeira?

GRÁFICO 5 – CONHECIMENTO: SIAFI

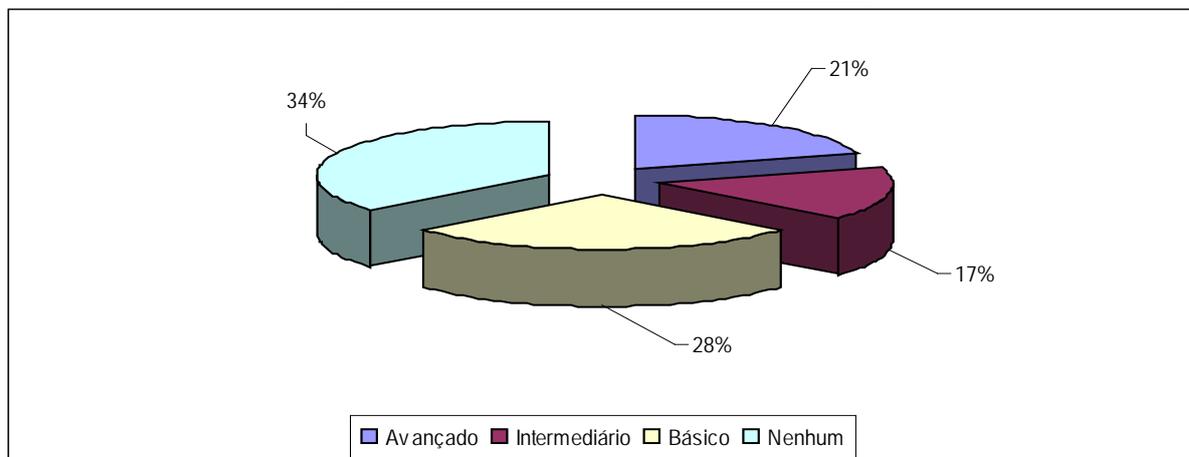


Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Qual o seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no SIAFI?

GRÁFICO 6 – CONHECIMENTO: SIOP



Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Qual o seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no SIOP?

GRÁFICO 7 – CONHECIMENTO: SIOR

Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Qual o seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no SIOR?

Relativamente às disciplinas de gestão orçamentária e financeira, os servidores se identificaram com o grau de conhecimento intermediário – 44%. Quanto à desenvoltura para consultar o sistema SIAFI, 56% consideram conhecer o sistema. No entanto, com relação à desenvoltura para consultar os sistemas SIOP e SIOR, as respostas que apontaram essa mesma medida de expertise foram em percentual menor – 12% e 17%, respectivamente.

Considerados de forma congregada, pode-se concluir que essa foi a faixa entendida pelos respondentes como a que melhor lhes identificava, conforme a tabela a seguir:

TABELA 1 – CORRELAÇÃO DOS GRAUS DE CONHECIMENTO

Disciplinas	Grau de Conhecimento (%) - (interm + básico)		Total (%)
	Intermediário	Básico	
Gestão orçamentária e financeira	44%	34%	78%
SIAFI	56%	16%	72%
SIOP	12%	26%	38%
SIOR	17%	28%	45%

Fonte: Questionário - resultado obtido através da pesquisa dos dados: Disciplina/grau de conhecimento

Outro dado relevante foi o que revelou o percentual daqueles que se vêm com um grau de conhecimento avançado das 4 (quatro) disciplinas, o qual, na média, correspondeu a 16%, representando menos de 1/6 da amostra pesquisada.

4.5 Aferição do conhecimento das disciplinas relativas à gestão orçamentária e financeira

Essa parte da pesquisa tencionou medir de forma primária o grau de conhecimento dos servidores no tocante às mesmas disciplinas para as quais eles já haviam manifestado a autopercepção. Para isso, as situações foram dispostas em ordem crescente de complexidade, não obstante a liberalidade de se identificar com mais de uma delas.

Neste ponto, merece destaque a quantidade de servidores que se identificou com as situações de não ser seu perfil quando se trata de operacionalizar o sistema SIOP e SIOR, as quais foram representadas pelas seguintes respostas:

Gestão orçamentária e financeira:

“Conheço, em nível teórico, as etapas das receitas e das despesas orçamentárias (previsão de arrecadação, programação, descentralização de crédito e transferências de limites) e as financeiras (apuração de pagamento efetivo, liberação financeira), mas não sei como os atos de gestão orçamentária e financeira são operados na prática”.

SIAFI:

“Consigo fazer algumas consultas básicas no SIAFI (identificar os códigos das unidades gestoras, das unidades orçamentárias e dos órgãos, além de verificar alguns atos de gestão tais como a nota de empenho e a ordem de pagamento).”

SIOP:

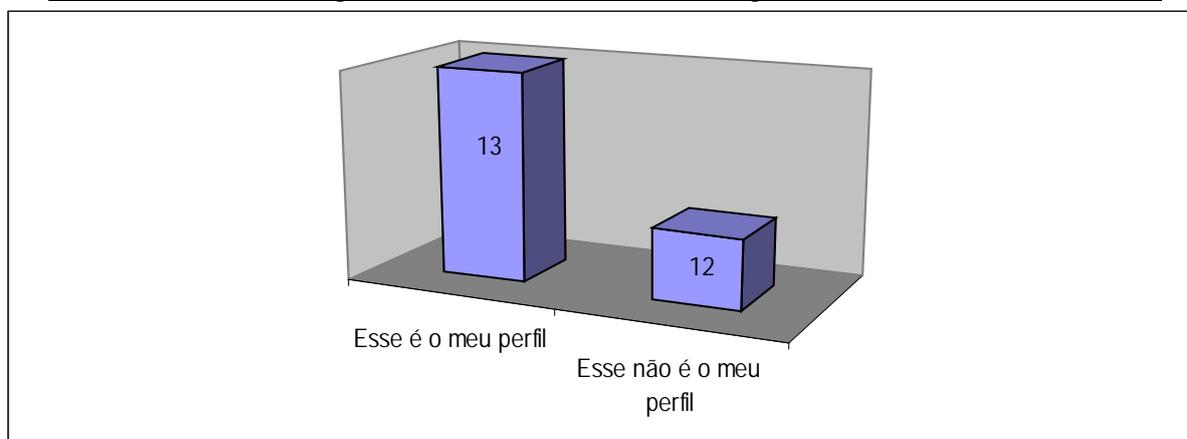
“Consigo fazer algumas operações básicas no SIOP (Consultar os códigos das unidades gestoras, das unidades orçamentárias e dos órgãos, além de criar pedidos de créditos adicionais e alguns outros atos de gestão).”

SIOR

“Faço algumas consultas básicas no SIOR (Reconhecer os códigos das unidades gestoras e das unidades orçamentárias, além de imprimir planilhas das programações e relatórios da execução dos dados capturados pelo extrato do SIAFI).”

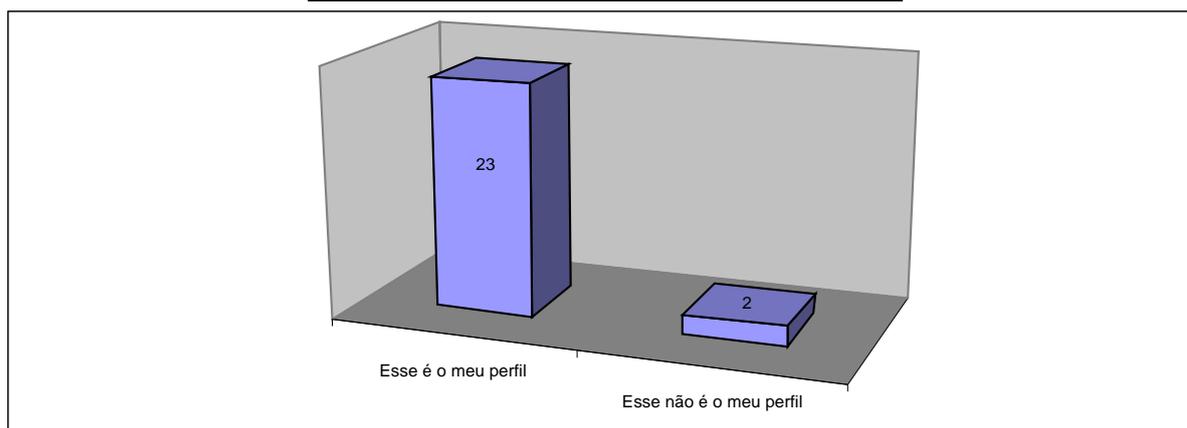
Para essas situações, a quantidade de servidores que respondeu que estes eram os seus perfis foi a indicada nos gráficos descritivos a seguir.

GRÁFICO 8 – AFERIÇÃO PRIMÁRIA: GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA



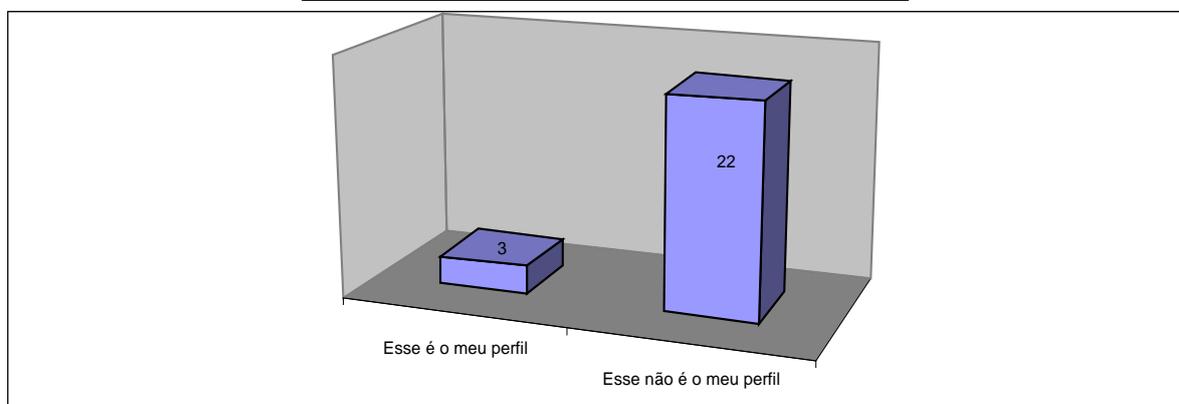
Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Tenho um bom conhecimento teórico de gestão orçamentária e financeira e sei como ocorre a maior parte do processo no âmbito das unidades gestoras.

GRÁFICO 9 – AFERIÇÃO PRIMÁRIA: SIAFI



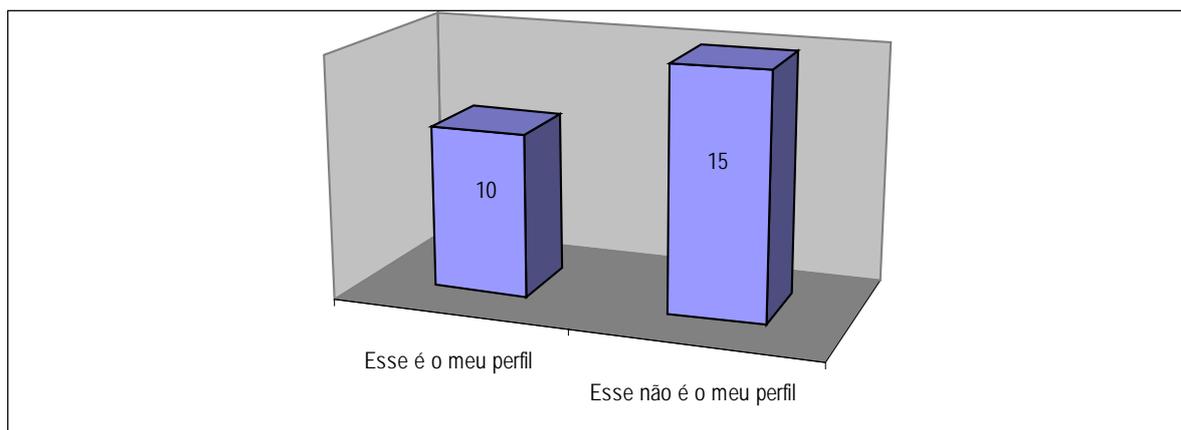
Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Consigo fazer algumas consultas básicas no SIAFI (identificar os códigos das unidades gestoras, das unidades orçamentárias e dos órgãos, além de verificar alguns atos de gestão tais como a nota de empenho e a ordem de pagamento)

GRÁFICO 10 – AFERIÇÃO PRIMÁRIA: SIOP



Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Consigo fazer algumas operações básicas no SIOP (Consultar os códigos das unidades gestoras, das unidades orçamentárias e dos órgãos, além de criar pedidos de créditos adicionais e alguns outros atos de gestão)

GRÁFICO 11 – AFERIÇÃO PRIMÁRIA: SIOR



Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Faço algumas consultas básicas no SIOR (Reconhecer os códigos das unidades gestoras e das unidades orçamentárias, além de imprimir planilhas das programações e relatórios da execução dos dados capturados pelo extrato do SIAFI)

Para a pergunta sobre a autopercepção de conhecimento da disciplina de gestão orçamentária e financeira, o grau de identificação com as respostas – próximo aos 52% – revela um conhecimento do tipo intermediário. Esse percentual assemelhou-se àqueles apontados pelos servidores quando das perguntas sobre o conhecimento do sistema SIAFI; na autopercepção, 56% se identificaram como conhecedores em nível intermediário, conforme pode ser observado na tabela a seguir:

TABELA 2 – CORRELAÇÃO DO GRAU DE CONHECIMENTO – AFERIÇÃO PRIMÁRIA

Disciplinas	Grau de Conhecimento (%) - (Nível intermediário)	
	Autopercepção	Aferição primária
Gestão orçamentária e financeira	44%	52%
SIAFI	56%	92%
SIOP	12%	12%
SIOR	17%	40%

Fonte: Questionário - resultado obtido através da pesquisa dos dados: Grau de Conhecimento/Aferição Primária

No que tange às situações que indicavam avançado grau de conhecimento nas consultas no SIAFI, é de se notar que o percentual de 92% se identifica com as situações que descreviam essa mesma intensidade de desenvoltura e pelo motivo de uso constante no dia a dia do trabalho a ser executado pela CGOF/MAPA.

Porém, no que se refere ao conhecimento do SIOP, os dados apontaram igualdade entre os conhecedores em nível intermediário com aferição primária de 12 (doze) pontos percentuais. Diante desta baixa correlação observada, há que se considerar que, conforme descrito anteriormente, a aferição de conhecimento dos

servidores ocorreu em grau primário, na forma de oferecimento de situações nas quais ele deveria apontar aquela que melhor expressava o seu perfil.

Porém, o que não se pode olvidar é o fato de, em média, 60% dos servidores não terem se identificado com o perfil de ter conhecimento do SIOR, apesar de a metade dos servidores questionados não atuar na área orçamentária e não se sentir segura para operacionalizá-lo, ocasionando um percentual muito elevado. Assim, conclui-se que não se sentem capacitados para o exercício de tal tarefa.

Para um melhor apontamento do conhecimento dos servidores, seria necessária a elaboração de questões inerentes aos conteúdos, análise que está fora do escopo do presente trabalho.

4.6 Histórico de utilização dos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) por parte dos servidores da CGOF

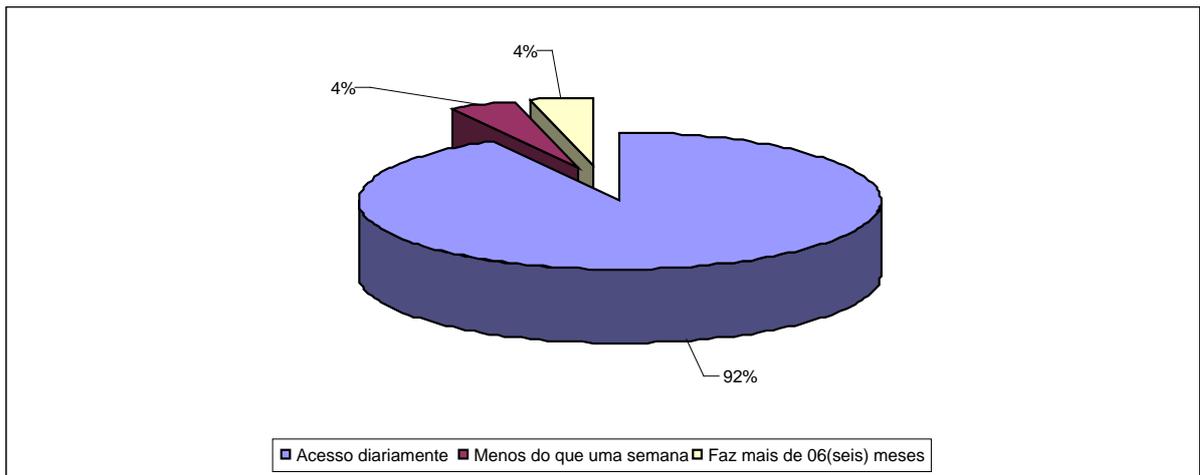
Complementarmente aos questionamentos realizados para indicar o grau de conhecimento dos servidores, também lhes foi indagado quanto à regularidade com que faziam uso dos sistemas. Para isso, o questionário trouxe a seguinte pergunta e opções possíveis:

“Quando foi a última vez que você utilizou o SIAFI, o SIOP e o SIOR para subsidiar os seus trabalhos?”

- acesso diariamente;
- menos do que uma semana;
- faz mais de uma semana;
- já faz mais de um mês;
- acessei pela última vez há mais de seis meses;
- nunca acessei o SIAFI para subsidiar os meus trabalhos.

As respostas se deram na estratificação apontada no gráfico a seguir.

GRÁFICO 12 – FREQUÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DO SIAFI

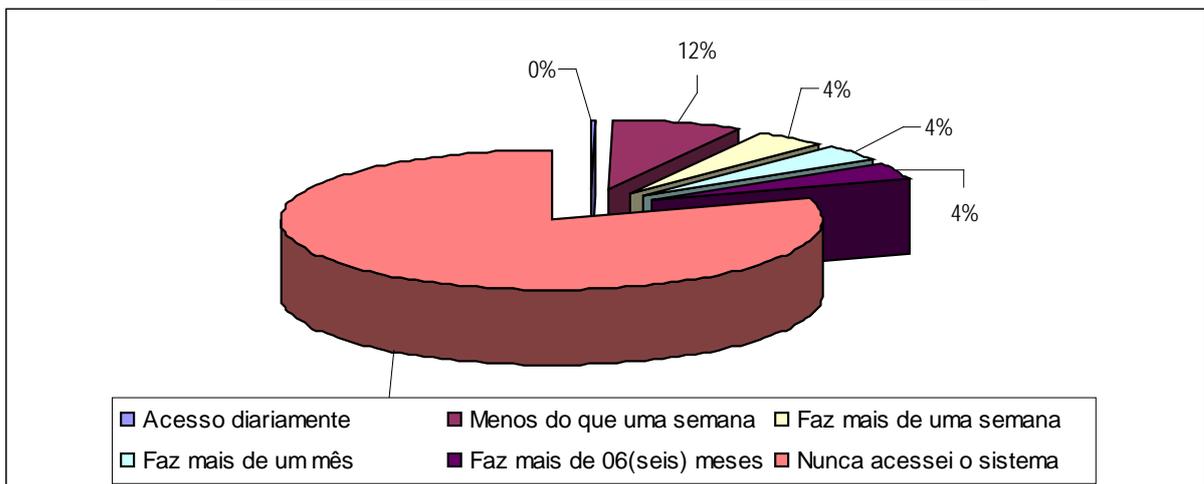


Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Quando foi a última vez que você utilizou o SIAFI para subsidiar os seus trabalhos:

Como análise, vê-se que 96% dos servidores atestaram utilizar o SIAFI com frequência semanal ou menor. Por outro lado, compondo um grupo de apenas 4%, alguns declararam que não fizeram uso do sistema nos últimos seis meses.

Relativamente às ocorrências de *acesso diariamente*, é interessante notar a proximidade de seus percentuais com aqueles que revelaram os percentuais de conhecimento no grau intermediário, respectivamente, por ocasião da aferição primária.

GRÁFICO 13 – FREQUÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DO SIOP

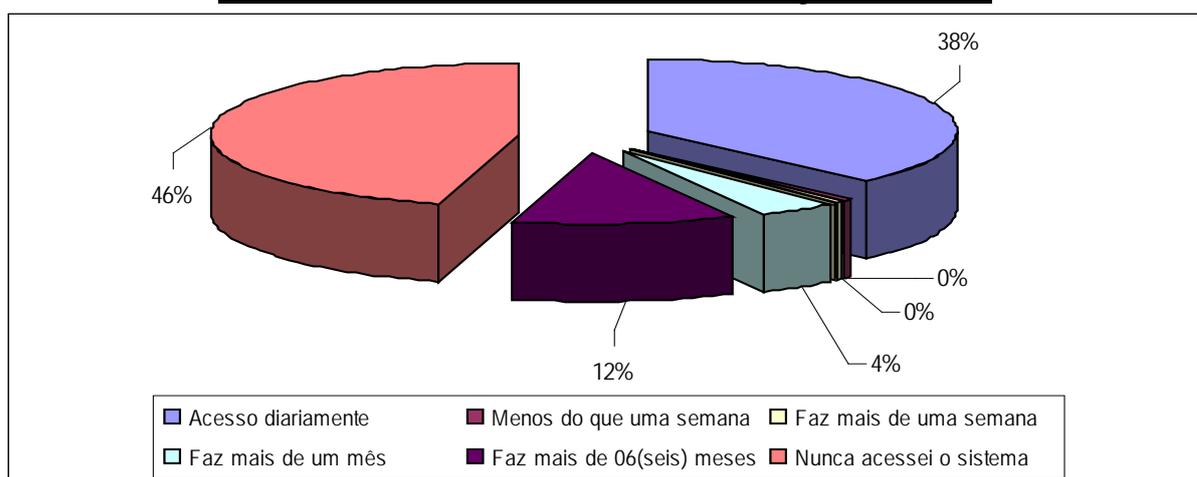


Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Quando foi a última vez que você utilizou o SIOP para subsidiar os seus trabalhos?

Como análise, vê-se que 76% dos servidores atestaram que nunca acessaram o SIOP. Por outro lado, apenas 12% declararam terem utilizado pela última vez há menos do que uma semana. Portanto, este grupo que não opera com o sistema há mais de 30 (trinta) dias junta-se aos 88% que não utilizam esta ferramenta com meio de trabalho.

Podemos notar a proximidade de seus percentuais com aqueles que revelaram os percentuais de conhecimento no grau intermediário, respectivamente, por ocasião da aferição primária de 12%.

GRÁFICO 14 – FREQUÊNCIA DE UTILIZAÇÃO DO SIOR



Fonte: Questionário - pergunta do pesquisador: Quando foi a última vez que você utilizou o SIOR para subsidiar os seus trabalhos?

Como análise, vê-se que 38% dos servidores atestaram utilizar o SIOR com frequência mensal ou menor. Por outro lado, 62% declararam que não utilizam o SIOR como instrumento de trabalho, sendo que a metade deste percentual é proveniente de servidores que não atuam na programação orçamentária, justificando o elevado nível da não utilização do sistema.

Os dados permitem inferir que a frequência com que o servidor usa os sistemas é resultado, de forma relativamente proporcional, à utilização como ferramenta de trabalho, não tendo uma relação mais próxima ao grau de conhecimento das disciplinas tidas como elementares para a operação do sistema.

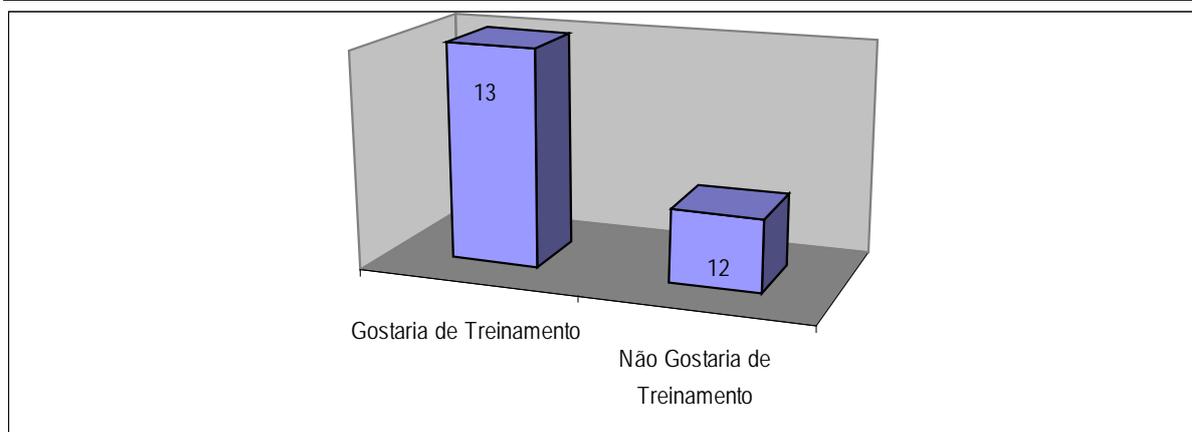
De forma cíclica, também é possível concluir em sentido inverso, ou seja, a frequência de utilização dos sistemas pode contribuir para o aperfeiçoamento dos servidores nas áreas de gestão orçamentária e financeira.

Em suma, conclui-se quanto à estreita correlação entre os sistemas estruturantes e as citadas disciplina, ratificando o que já havia sido destacado pelos especialistas.

4.7- Necessidades de capacitação nos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR)

Finalmente, encerrando as questões objetivas, os servidores foram perguntados quanto às suas percepções da necessidade de aprimoramento nas disciplinas destacadas em toda a pesquisa.

GRÁFICO 15 – NECESSIDADE DE CAPACITAÇÃO DOS SERVIDORES NOS SISTEMAS



Fonte: Questionário – resultado obtido quanto à percepção da necessidade de aprimoramento nos conteúdos de gestão orçamentária e financeira, para o aprimoramento dos trabalhos na CGOF/MAPA

Como resultado, 52% dos servidores responderam positivamente, admitindo sentirem falta de melhores conhecimentos nas disciplinas, enquanto 48% manifestaram-se de forma contrária.

Observa-se que o percentual representante do conjunto de servidores que se definiu como carente de melhores conhecimentos nas disciplinas – 52% – faz parte dos 84% que compuseram o grupo dos que concordaram totalmente e parcialmente que a gestão orçamentária e financeira da Administração Pública é importante e conhecem a maior parte do processo no âmbito das unidades gestoras.

Assim, percebe-se uma coerência dos servidores quanto a suas manifestações: identificam a gestão orçamentária e financeira das unidades executoras como área relevante dentro do âmbito do Ministério, onde têm a impressão de que dispõem de conhecimentos a serem aprimorados na área, e sentem que se fossem mais capacitados nas disciplinas SIAFI, SIOP e SIOR, realizariam seus trabalhos de melhor qualidade.

Em adição, foi solicitado que as respostas dadas ao questionamento anterior fossem justificadas, sendo esta a única questão facultativa no escopo da pesquisa.

Porém, mesmo não sendo obrigatória, 25 servidores – 16% dos entrevistados – manifestaram-se a respeito, demonstrando o interesse do corpo técnico com relação ao tema.

Seguem abaixo os comentários feitos pelos servidores:

“Entendo que o Ministério não tem atribuído grande importância ao tema, principalmente no treinamento dos servidores, o que repercute na qualidade dos trabalhos e no uso das ferramentas.”

“No meu ponto de vista vejo um grande despreparo das pessoas que trabalham ou deveriam trabalhar com os sistemas mencionados. Sinto uma grande necessidade de cursos que possam preparar e dar entendimento avançado a todos sobre tais sistemas”.

“Ressalto que tento utilizar o SIAFI o máximo possível, mas sinto falta do conhecimento sobre o significado das informações e dados que obtenho”.

“Alguns trabalhos requerem informações acerca da gestão orçamentária e financeira dos órgãos e muitas vezes não as consigo localizar no SIAFI Gerencial. Fica sempre a dúvida se é realmente uma restrição do sistema ou do meu conhecimento quanto à sua utilização”.

“O desconhecimento no manejo do SIAFI Gerencial é uma grande lacuna nas minhas competências técnicas”.

5. CONCLUSÃO

A presente monografia buscou, inicialmente, estabelecer a relação entre as atribuições da Coordenação-Geral de Orçamento e Financeira do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e os atos de gestão praticados pelos técnicos que atuam na administração orçamentária e financeira do Ministério.

Foi destacada a existência dos seguintes Sistemas:

- a) *Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI* – que é o *locus* onde a maioria dos atos de gestão orçamentária e financeira é

registrada, além de ser a base de dados para todos esses atos, servindo, até mesmo, de fonte oficial para fins de comprovação, conforme Decreto nº 347/1991.

b) *Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOPI* – resultado da iniciativa de integração do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento (SIGPLAN), que gerenciava o PPA, e do Sistema Integrado de Dados Orçamentários (SIDOR), que gerenciava o orçamento, onde o acesso é administrado pelos servidores do Ministério do Planejamento. Com o objetivo de integrar os atuais sistemas utilizados nos processos de elaboração e acompanhamento do Plano Plurianual e do Orçamento da União, o Governo Federal unificou os dois sistemas numa mesma plataforma e criou o SIOPI, que começou a ser operado a partir de 2010, com o objetivo de otimizar procedimentos e reduzir custos, integrando e oferecendo informações para a gestão pública.

c) *Sistema de Informações Orçamentárias – SIOFI* – uma plataforma sistêmica, desenvolvida como sistema interno para administração direta pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, tendo como objetivo buscar na programação orçamentária, nos seus diversos níveis, o acompanhamento do orçamento do exercício, em conformidade com o que foi estabelecido na Lei Orçamentária Anual – LOA e no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira.

Em função da correlação das determinações constitucionais e legais impostas pela legislação e pelas várias operações e gama de informações dispostas no SIAFI, SIOPI e SIOFI, essa pesquisa buscou investigar a relevância dos atos orçamentários e financeiros enquanto impactantes da gestão dos recursos públicos, a importância que o Ministério atribui a esses atos, a utilização dos referidos sistemas no âmbito das atividades pertinentes à pasta e o grau de conhecimento dos servidores que laboram nessa área.

Para isso, especialistas na área orçamentária e financeira foram entrevistados, os quais destacaram a relevância da área orçamentária e financeira da Administração Pública, o extenso volume de informações do SIAFI, SIOPI e SIOFI podem ser muito úteis para programação e o acompanhamento dos atos de gestão praticados.

De forma complementar, os mesmos temas foram questionados junto aos servidores da CGOF/MAPA que atuam na área fim, dos quais 25 (vinte e cinco) manifestaram-se a respeito de forma semelhante àquela indicada pelos especialistas.

Com isto, restou concluso, em face do trabalho aqui apresentado, que o corpo técnico da CGOF/MAPA precisa ser capacitado com a percepção de utilizar com mais eficiência a extração dos dados dos sistemas estruturantes do Governo Federal, propiciando uma melhora na aplicação dos recursos públicos, no desenvolvimento sustentável e na competitividade do agronegócio em benefício da sociedade brasileira.

Assim, a eventual adoção de estratégias de capacitação de servidores, apesar de necessária, exige um estudo mais aprofundado quanto aos atos orçamentários e financeiros, visto que, em todo o tempo, esta monografia não levou em consideração a necessidade de aferição dos dados constantes dos sistemas existentes que estão disponíveis nas Unidades Administrativas do MAPA. Tal possibilidade não foi aventada no trabalho por se tratar de atividade que requer um estudo mais aprofundado à pesquisada no presente trabalho.

No mister, recomenda-se que o Ministério, por meio da Coordenação-Geral de Orçamento e Financeira – CGOF da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e de Administração – SPOA/MAPA, avalie medida estratégica de capacitação para os servidores que atuam nesta área orçamentária e financeira, permitindo assim contribuir para o efetivo cumprimento das suas obrigações regimentais, considerando por oportuno as conclusões do presente trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTHONY, R. N.; Govindarajan, V. **Sistemas de controle gerencial**. São Paulo: Atlas, 2001.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**. 6. ed. rev. e atualizada – Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição**: 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1994. 230 p. ISBN 8570181140.

COOPER, Donald R.; SCHINDLER, Pamela S. **Métodos de pesquisa em administração**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003. 640 p., il. ISBN 0072314516.

FREZATTI, Fábio. **Orçamento empresarial: planejamento e controle gerencial**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HENRY FAYOL. **Administração Industrial e Geral**. São Paulo: Editora Atlas, 1950.

LEI Nº **4.320**, de 17 DE MARÇO DE **1964**

LEI COMPLEMENTAR Nº **101/2000** - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

MERCHANT, Kenneth A. **O modelo do sistema de orçamento corporativo: influências no comportamento e no desempenho gerencial**. Revista de Contabilidade e Organizações – RCO. Vol. 1, n. 1, p. 107-126, Set. / Dez. 2007.

MILESKI, Helio Saul. **O controle da gestão pública**. [S.l.: s.n.], 2003.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO - **Conheça o SIOR** - http://extranet.agricultura.gov.br/sior/sior.principal_sior

MONTESQUIEU, Charles da Secondat. **Do espírito das leis**: texto integral. [S.l.: s.n.], 2006. (Coleção a obra-prima de cada autor. Série ouro; v. 9).

OTLEY, David. Performance management: **a framework for management control systems research**. Management Accounting Research. 10, 363-382, 1999.

PORTARIA SOF nº 6 DE 28 DE FEVEREIRO DE 2011 – abertura de créditos autorizados na Lei Orçamentária de 2011.

PORTARIA SOF nº 07, DE 1º DE MARÇO DE 2011 - procedimentos e prazos para solicitação de alterações orçamentárias, no exercício de 2011.

RESOLUÇÃO Nº **1/2001** DO CONGRESSO NACIONAL

SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. **Conheça o SIOP**: Disponível em https://www.portalsof.planejamento.gov.br/20090527_01. Acesso em 10 de junho de 2011

SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL. **Conheça o MTO - Manual Técnico de Orçamento – 2011** - [www.5icfex.eb.mil.br/.../2011 Manual Tecnico Orcamento5 Versa](http://www.5icfex.eb.mil.br/.../2011_Manual_Tecnico_Orcamento5_Versa). Acesso em 10 de junho de 2011

TESOURO NACIONAL. **Conheça o SIAFI: Objetivos**. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/siafi/objetivos.asp>. Acesso em 10 de junho de 2011.

TESOURO NACIONAL. **Conheça o SIAFI: Principais Documentos**. Disponível em http://www.stn.fazenda.gov.br/siafi/princ_documentos.asp. Acesso em 10 de junho de 2011.

ANEXOS:

ANEXO “A” – Questionário aplicado aos Técnicos da CGOF/MAPA**Aspectos Gerais**

- 1 Em que área da CGOF você trabalha?
- Divisão de Programação Orçamentária (DPO/COR)
 - Divisão de Acompanhamento de Pessoal, Benefícios e Receitas Próprias (DAP/COR).
 - Divisão de Operações de Crédito (DOC/CFIN)
 - Divisão de Programação Financeira (DPF/CFIN).

Relevância da área orçamentária e financeira no âmbito da Administração Pública

- 2- Você acha que a gestão orçamentária e financeira é uma tarefa relevante no âmbito da administração pública?
- Concordo totalmente
 - Concordo parcialmente
 - Discordo parcialmente
 - Discordo totalmente

Grau de conhecimento das disciplinas

- 3- Qual o seu grau de conhecimento de gestão orçamentária?
- Avançado
 - Intermediário
 - Básico
 - Nenhum
- 4 - Qual o seu grau de conhecimento de gestão financeira?
- Avançado
 - Intermediário
 - Básico
 - Nenhum

Grau de conhecimento da disciplina de gestão orçamentária e financeira

Nas questões 5 a 09, marque sim apenas naquela que aponte o grau de conhecimento de conteúdo de gestão orçamentária e financeira.

- 5 Só fui treinado no momento de entrar na área e atualmente lembro-me de pouca coisa dessa área.
- Sim
 - Não
- 6 Conheço, em nível teórico, as etapas da receitas e das despesas orçamentárias (previsão de arrecadação, programação, descentralização de crédito e transferências de limites) e as financeiras (apuração de pagamento efetivo, liberação financeira), mas não sei como os atos de gestão orçamentária e financeira são operados na prática.

- Sim
- Não

- 7 Tenho um bom conhecimento teórico de gestão orçamentária e financeira e sei como se dá a maior parte do processo no âmbito das unidades gestoras
- Sim
 - Não
- 8 Não sinto dificuldades nessa área de conhecimento, visto que tenho um bom arcabouço teórico e conheço, pormenorizadamente, a forma como a gestão orçamentária e financeira ocorre nas unidades gestoras.
- Sim
 - Não
- 9 Sobre execução financeira você conhece as etapas operacionais de empenho, liquidação e pagamento efetuados pelas Unidades Gestoras.
- Sim
 - Não

Grau de conhecimento quanto à extração de informações constantes do SIAFI

Nas questões 10 a 15, marque sim apenas naquela que aponte o grau de conhecimento quanto à extração de informações constantes do SIAFI

- 10 Qual seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI)?
- Avançado
 - Intermediário
 - Básico
 - Nenhum
- 11 Conheço o SIAFI gerencial.
- Sim
 - Não
- 12 Conheço o SIAFI operacional.
- Sim
 - Não
- 13 Sei que o SIAFI operacional é o responsável pela gestão dos recursos públicos, mas não sei como executar.
- Sim
 - Não
- 14 Consigo fazer algumas consultas básicas no SIAFI (identificar os códigos das unidades gestoras, das unidades orçamentárias e dos órgãos, além de verificar alguns atos de gestão tais como a nota de empenho e a ordem de pagamento).
- Sim

() Não

15 Quando foi a última vez que você utilizou o SIAFI para subsidiar os seus trabalhos?

() acesso diariamente;

() menos do que uma semana;

() faz mais de uma semana;

() já faz mais de um mês;

() acessei a última vez há mais de seis meses;

() nunca acessei o SIAFI para subsidiar os meus trabalhos

Grau de conhecimento quanto à extração de informações constantes do SIOF

Nas questões 16 a 19, marque sim apenas naquela que aponte o grau de conhecimento quanto à extração de informações constantes do SIOF

16 Qual seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal (SIOF)?

() Avançado

() Intermediário

() Básico

() Nenhum

17 Sei que o SIOF é um instrumento de informações relevantes a respeito do planejamento e do orçamento fiscal e da seguridade social e de investimento, mas não me sinto com segurança quando tenho que operacionalizar o sistema.

() Sim

() Não

18 Consigo fazer algumas operações básicas no SIOF(Criar crédito adicional, incluir a Proposta Orçamentária Anual- PLOA, solicitar relatórios de créditos e do PLOA).

() Sim

() Não

19 Quando foi a última vez que você utilizou o SIOF para subsidiar os seus trabalhos?

() acesso diariamente;

() menos do que uma semana;

() faz mais de uma semana;

() já faz mais de um mês;

() acessei a última vez há mais de seis meses;

() nunca acessei o SIOF para subsidiar os meus trabalhos

Grau de conhecimento quanto à execução de informações constantes do SIOF

Nas questões 20 a 24, marque sim apenas naquela que aponte o grau de conhecimento quanto à extração de informações constantes do SIOR

- 20 Qual seu grau de conhecimento para consultar informações dispostas no Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras – (SIOR) ?
- Avançado
 - Intermediário
 - Básico
 - Nenhum
- 21 Utilizo o sistema para:
- lançamento de limites de movimentação e empenho e de deslocamento;
 - aprovação/reprovação de programação orçamentária;
 - acompanhamento da programação orçamentária do MAPA e nada mais;
 - não acesso o sistema.
- 22 Conheço o SIOR e sei que na aprovação da programação enviada, automaticamente, para o SIAFI, e que a reprovação retorna para a Unidade Gestora.
- Sim
 - Não
- 23 Faço algumas consultas básicas no SIOR(Aprovação da programações orçamentárias das Unidades da Administração Direta, inclusão e acompanhamento e movimentação de empenho e deslocamento, além de imprimir planilhas de limites e das programações e relatórios da execução dos dados capturados pelo extrato do SIAFI).
- Sim
 - Não
- 24 Quando foi a última vez que você utilizou o SIOR para subsidiar os seus trabalhos?
- acesso diariamente;
 - não faz mais do que uma semana;
 - faz mais de uma semana;
 - já faz mais de um mês;
 - acessei a última vez há mais de seis meses;
 - nunca acessei o SIOR para subsidiar os meus trabalhos

Percepção quanto à necessidade de aprimoramento nos conteúdos de gestão orçamentária e financeira, para o aprimoramento dos trabalhos na Coordenação-Geral de Orçamento e Finanças.

- 25 Você sente falta desses conhecimentos por ocasião de suas instruções e de seus trabalhos na CGOF?
- Sim
 - Não

OBS: Ser for sim, diga quais os sistemas que sente dificuldade

--

26 Marque com um (**X**) o(s) sistema(s) que gostaria que tivesse treinamento:

- SIAFI SIOP SIOR Não preciso de treinamento
 Outros: Especificar: _____

27 Considerando seu grau de capacitação e a sua percepção quanto à relevância que o Ministério atribui à gestão orçamentária e financeira você considera que as unidades executoras conhecem e se preocupam com a transparência das informações ao Órgão Central (SOF e STN) e das informações e instruções emitidas pela CGOF.

- Concordo totalmente
 Concordo parcialmente
 Discordo parcialmente
 Discordo totalmente

OBS: Caso sinta necessidade de esclarecer sua percepção quanto à relevância que o Ministério atribui à gestão orçamentária e financeira, justifique seu ponto de vista.

ANEXO “B” – Questionário aplicado aos especialistas da CGOF/MAPA

Aspectos Gerais

1 - Os Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) comportam informações que podem ser úteis ao trabalho da programação e do acompanhamento da gestão dos recursos públicos?

() Sim

() Não

Observação: *Se a resposta for SIM, justifique em que medida as informações registradas nos Sistemas (SIAFI, SIOP e no SIOR) relevam atos de gestão importantes para a programação e do acompanhamento da execução orçamentária e financeira pertinente ao Ministério?*

2 - Em linhas gerais, que tipos de atos de gestão orçamentária e financeira podem ser consultados nos sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR)?

Gama de conhecimentos necessária.

3 - Além do conhecimento relativo aos sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) quais os conteúdos (áreas de conhecimento) que precisam compor a formação dos servidores que atuam na área orçamentária e financeira?

Percepção quanto ao grau de utilização dos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR) nos trabalhos da CGOF

4 - Como você percebe o grau de utilização dos sistemas e como eles estão interligados para uma boa eficiência dos trabalhos desenvolvidos pelos técnicos na área orçamentária e financeira?

Percepção quanto aos possíveis ganhos de eficiência da programação e do acompanhamento com a utilização dos Sistemas (SIAFI, SIOP e SIOR).

5 - Relativamente a programação e o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos, a atuação do Ministério seria aperfeiçoada/otimizada se os sistemas disponíveis fossem mais utilizados como fonte de informação?

6 - Que medidas poderiam ser implementadas com vistas a induzir os servidores que atuam na área orçamentária e financeira do MAPA, em utilizarem os sistemas disponíveis de forma mais regular?

ANEXO “C” – Carta enviada aos servidores da CGOF/MAPA

Caro Colega,

Informo que estou no término do curso de especialização promovido pela Escola de Administração Fazendária – ESAF, na área de finanças públicas com ênfase em orçamento e finanças. Para finalizar o trabalho de conclusão do curso terei que apresentar uma monografia cujo tema desenvolvido será a verificação do entendimento dos sistemas estruturantes disponibilizados pelo Governo Federal (SIAFI e SIOP) e pelo SIOR/MAPA, se vêm atendendo de uma forma eficiente os trabalhos de programação orçamentária e financeira e o acompanhamento da execução orçamentária do MAPA.

Assim, solicito ajuda dos colegas na possibilidade de dedicar alguns minutos para preencher o questionário anexo, com a maior precisão possível. É importante que as pessoas que trabalham na área desta pesquisa e tenham influência sobre as informações registradas nos sistemas preencham o questionário. Todas as respostas serão utilizadas para a elaboração da pesquisa.

De forma a garantir a confidencialidade dos dados, não precisam se identificar. Solicito a gentileza de entregar o questionário ao nosso colega Ismael que colocará o mesmo dentro de um envelope, garantindo assim o sigilo das informações que serão, exclusivamente, utilizadas por mim.

Desde já agradeço a colaboração e o tempo despendido. Tão logo tenha os resultados da pesquisa, terei grande satisfação em disponibilizá-los aos colegas.

Grato

Luiz Augusto Souza Fróes