

Sistema de gestão orçamentária: um estudo de caso em instituição pública de pesquisa

Lilian Cristina Anefalos
lcanefal@iac.sp.gov.br
IAC

Rose Mary Pio de Souza
rose@iac.sp.gov.br
IAC

Silvia dos Santos Bandoni
sbandoni@iac.sp.gov.br
IAC

Ylen de Abreu
ylen@iac.sp.gov.br
IAC

Resumo: A utilização de informações on-line mais precisas tem diferenciado a tomada de decisão tanto por empresas públicas como privadas. Ao longo dos anos as instituições públicas têm aperfeiçoado mecanismos de prestação de contas não só junto ao Governo, mas também perante a sociedade, como forma de elevar a credibilidade de suas ações e dos serviços prestados, facilitando o monitoramento e a transparência pública. O objetivo central deste trabalho é apresentar as principais características do sistema de gestão orçamentária, desenvolvido com foco em instituição pública de pesquisa. Com o intuito de aperfeiçoar a gestão orçamentária institucional, por meio da melhoria dos processos, foi desenvolvido sistema para obter melhoria significativa das tomadas de decisão, para aperfeiçoar o atendimento das suas demandas estratégicas, com foco em sua missão institucional. O principal fator crítico de sucesso do sistema desenvolvido foi ter-se efetuado um bom diagnóstico da situação anterior e posterior ao sistema, garantindo assim maior efetividade do sistema como uma ferramenta de gestão. Desta forma, constatou-se que houve condução dos processos com maior agilidade e transparência, e com maior interação das equipes, trabalhando com uma mesma base de informações.

Palavras Chave: gestão por processo - monitoramento - tomada de decisão - inovação - sistema on-line

1. INTRODUÇÃO

O acesso à informação tem sido um aspecto de fundamental importância para a estrutura organizacional das instituições. Nesse sentido, a utilização de informações *on-line* mais precisas tem diferenciado a tomada de decisão tanto por empresas públicas como privadas. Ao longo dos anos as instituições públicas têm aperfeiçoado mecanismos de prestação de contas não só junto ao Governo, mas também perante a sociedade como um todo como forma de elevar a credibilidade de suas ações e dos serviços prestados, facilitando o monitoramento e a transparência pública. De acordo com Anefalos e Caixeta (1997), a utilização de informações *on-line* mais precisas tem se constituído em uma arma poderosa de tomada de decisão tanto em empresas públicas como em privadas. Assim, tem havido uma valorização muito grande à rápida obtenção de dados, e conseqüentemente aos altos investimentos em sistemas computadorizados, o que tem viabilizado o andamento de projetos ou mesmo aperfeiçoado a condução de atividades administrativas rotineiras. Conforme enfatizado por Moresi (2000), a informação assume papel estratégico no processo decisório, à medida que contiver maior valor agregado e estiver atrelada a níveis hierárquicos mais altos, considerando a pirâmide organizacional.

De acordo com Lucas Jr. & Olson (1994), as tecnologias de informação têm contribuído para prover maior flexibilidade às organizações, habilitando-as a se adaptar mais rapidamente às mudanças e às incertezas do mercado. No entanto, se houver carência de informações podem ocorrer falhas nos sistemas, segundo Lindley (1985).

A partir dessa visão sistêmica, têm sido gerados e disponibilizados indicadores institucionais para viabilizar o acompanhamento contínuo de suas ações e de seus resultados, como forma de medir seus esforços e contabilizar o seu valor para a sociedade. Em se tratando de instituições públicas de pesquisa, tem se imposto desafios cada vez maiores para que se disponibilize à sociedade soluções e inovações tecnológicas que tragam diferencial não apenas econômico para o desenvolvimento do Estado, mas totalmente alinhado com sustentabilidade social e ambiental. Para isso, tem sido imprescindível utilização de ferramentas mais efetivas para se gerenciar os inúmeros projetos de pesquisa, especialmente, pois as unidades que compõem cada uma das organizações não podem ser mais vistas como setores isolados. Há necessidade de aperfeiçoamento da gestão institucional, por meio de melhoria dos processos, para garantia de melhor relacionamento entre as diversas áreas de um órgão. A partir da interação entre conhecimentos tácito e explícito e dos diversos níveis organizacionais pode haver a criação do conhecimento organizacional, conforme Nonaka e Takeuchi (1997), auxiliando de forma bastante efetiva como ferramenta de estratégia para a organização.

Nesse contexto, o grande desafio é aprimorar a integração entre as áreas de atuação de instituições de pesquisa e os recursos disponíveis para seu investimento e custeio, para atender a todas as relevantes demandas da sociedade, a partir de projetos de pesquisa estratégicos para o Estado e para o País. Entretanto, a garantia de perenidade do sistema de gestão passa, principalmente, pela percepção e aferição de ganhos entre os usuários. A sustentação dessa iniciativa, ao longo do tempo, será uma conseqüência da crescente conscientização de cada um dos dirigentes das instituições e dos usuários do sistema.

O objetivo central deste trabalho é apresentar as principais características do sistema de gestão orçamentária, desenvolvido com foco em instituição pública de pesquisa.

2. VISÃO GERAL SOBRE O SISTEMA DESENVOLVIDO

Com o intuito de aperfeiçoar a gestão orçamentária institucional, por meio da melhoria dos processos, foi desenvolvido pelos autores o SGO-IAC - Sistema de Gestão Orçamentária – SGO¹, no Instituto Agrônomo (IAC), a partir de três fases, conforme mostra a Figura 1.

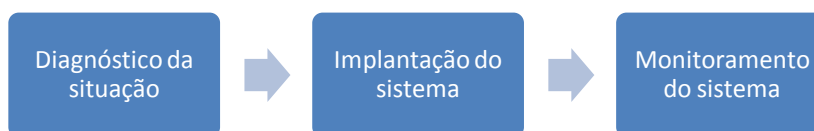


Figura 1: Fases do desenvolvimento do sistema

Por meio de cadastro, liberação e acompanhamento *on-line* das solicitações encaminhadas por todas as unidades do IAC à Diretoria Geral para que fossem adquiridos materiais de consumo, materiais permanentes e execução de serviços e de obras com recursos do Tesouro do Estado, Fundo Especial de Despesa e convênios, esse sistema teve como foco central obter melhoria significativa das tomadas de decisão, para aperfeiçoar o atendimento das suas demandas estratégicas, com foco em sua missão institucional.

Nesse contexto, buscou-se realizar ações mais efetivas, em busca de melhor integração entre áreas de pesquisa estratégicas para a instituição e os recursos captados para investimento e custeio, tendo em vista a complexidade de atividades e de vetores de ação, em se tratando de uma instituição composta por 11 centros de pesquisa - com áreas de atuação em café, cana-de-açúcar, citros, ecofisiologia e biofísica, engenharia e automação, frutas, fitossanidade, grãos e fibras, horticultura, recursos genéticos vegetais, solos e recursos ambientais - e suas unidades localizadas em Campinas, Ribeirão Preto, Jundiaí e Cordeirópolis.

Durante o primeiro semestre de 2009, foi realizado diagnóstico dos procedimentos vigentes para a gestão dos recursos, para detectar seus principais gargalos e propor a melhor ferramenta, que poderia ser desenvolvida a partir de ambiente e dos recursos de tecnologia da informação disponíveis na instituição. Nessa fase foram incorporadas pela equipe de desenvolvimento a visão institucional e os conhecimentos em gestão e desenvolvimento de sistemas e de processos, envolvendo as áreas administrativa, financeira, econômica e as diferentes áreas de pesquisa do IAC. Um dos desafios foi detalhar profundamente os trâmites e procedimentos burocráticos necessários, para que fossem inseridos de maneira adequada no sistema, para que se pudesse tomar a melhor decisão sobre destino dos recursos, em menor tempo possível, com provimento de informação de qualidade, disponível nesse sistema *on-line*. Outro ponto crítico foi tornar os procedimentos mais transparentes entre os setores envolvidos, com acompanhamento *on-line* do andamento de cada etapa, para facilitar o monitoramento e melhoria dos processos ao longo do tempo.

Esse novo sistema entrou em funcionamento em 10 de novembro de 2009, na intranet corporativa, integrando virtualmente todos os setores envolvidos, centros solicitantes,

¹ Foi concedido certificado de registro deste sistema junto ao Instituto Nacional da Propriedade Intelectual (INPI).

Diretoria Geral e diretoria administrativa. Durante o desenvolvimento do sistema e ao longo do período de sua implementação e funcionamento efetivo, foi realizado um trabalho contínuo de conscientização interna, procurando mostrar que a importância dessa nova ferramenta para a instituição, para garantir maior transparência e agilidade nas ações, por meio da normatização de procedimentos, com o intuito de facilitar a prestação de contas das atividades desenvolvidas em prol de toda a sociedade.

Na etapa de implementação do sistema, foram designados usuários-facilitadores em cada unidade requisitante, responsáveis pelo cadastramento das requisições de sua área, no SGO-IAC, mediante acesso ao sistema, com senha. Esses facilitadores foram indicados pelos seus respectivos diretores, tendo como um dos requisitos seu conhecimento de BEC – Bolsa Eletrônica de Compras. Para permitir melhor esclarecimento sobre o sistema, além de realizar duas reuniões presenciais com os representantes de cada centro e esclarecer dúvidas por telefone, e-mail, pessoalmente, a equipe SGO disponibilizou na intranet, a partir de maio/2010, a primeira versão do Tutorial *on-line* do sistema.

A fim de possibilitar o monitoramento contínuo do sistema, foram gerados indicadores para acompanhamento de cada uma das fases do sistema, a fim de garantir melhoria contínua do processo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O sistema viabilizou o emprego, de forma mais efetiva, do tempo despendido para análise dos pedidos e uma melhor alocação dos funcionários, para concretização de processos prioritários para a instituição. O sistema eliminou a necessidade de envio de qualquer documento em papel, na etapa de cadastro da solicitação do pedido. Após aprovação do pedido e liberação dos recursos feitos, eletronicamente, pela Diretoria Geral e Diretoria Administrativa, o requisitante recebe, via SGO-IAC, um e-mail solicitando o encaminhamento de documentação complementar (impressa), se necessário, para que se proceda à abertura do processo.

A Figura 2 ilustra o fluxo de pedidos autorizados mensalmente pelos diretores de centro. Como o sistema entrou em funcionamento em novembro de 2009, muitas solicitações necessárias foram efetuadas ao longo de 2010, e aprovadas pelo Diretor de Centro, porém, o processo não foi concluído, aguardando disponibilidade de recursos. Observa-se, por exemplo, que há fluxo muito maior de aprovações em 2010 com relação a 2011, o que significa que pedidos que não foram atendidos em 2010 e ainda eram necessários em 2011 permaneceram no sistema, aguardando o provimento de recursos. Essas informações, aliadas às de pesquisa, provém indicadores relevantes sobre como a atuação da instituição poderá ser alavancada pelo Governo, tendo em vista o aporte de recursos nos meses adequados e em áreas estratégicas, para garantir a geração contínua de conhecimento científico e tecnológico em prol do agronegócio paulista.

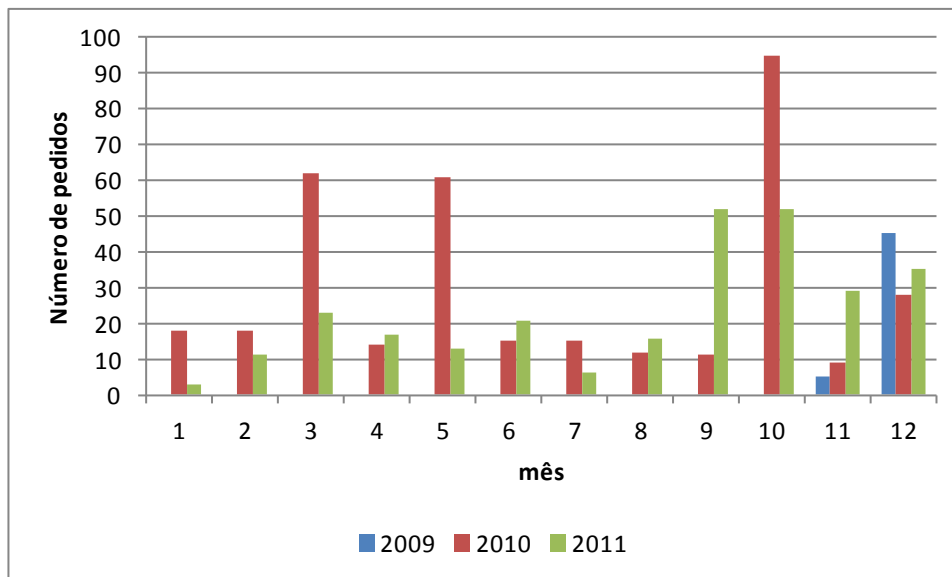


Figura 2: Fluxo de pedidos autorizados mensalmente pelos centros.

No período de 10/11/2009 a 27/10/2010 foram cadastrados 397 pedidos no SGO-IAC, para aquisição pelo Tesouro ou convênio. Até dia 09 de fevereiro de 2011, ou seja, em pouco mais de um ano de atividade do sistema, foram registradas 546 requisições, relacionadas diretamente a 457 projetos de pesquisa em execução no IAC, sem citar as demandas dos Centros de Apoio. De 10 de novembro de 2009 até 30 de janeiro de 2012 foram inseridas no sistema 873 solicitações, provenientes de usuários de todos os centros de pesquisa e de apoio.

De forma simplificada, é apresentado, na Figura 3, o fluxograma das principais etapas do processo de gestão orçamentária, para o período em questão, com panorama dos pedidos no dia 27/10/2010. Nesse dia, por exemplo, estavam cadastrados pelos centros solicitantes 46 novos pedidos. Outros 86 pedidos já haviam sido aprovados pela Diretoria do Centro, aguardando análise da Diretoria Geral. Outros 62 pedidos já haviam sido aprovados pelo Núcleo de Suprimentos e estavam aguardando definição do e abertura do processo de licitação pela Diretoria Administrativa. Nove pedidos, em estágio mais adiantado, já estavam no Núcleo de Finanças, após definição do processo licitatório, aguardando liberação de recursos do Tesouro. Outros 52 pedidos foram para o Núcleo de Suprimentos para que fosse efetuada a compra, e outro pedido estava no Núcleo de Finanças para efetivação do empenho, após ser efetuado seu cadastro pelo Núcleo de Suprimentos. Em etapa mais final, 25 pedidos de material permanente foram concluídos, com emissão de número de patrimônio e outros 48 também foram finalizados, referentes ao material de consumo ou aos serviços de pessoa jurídica.

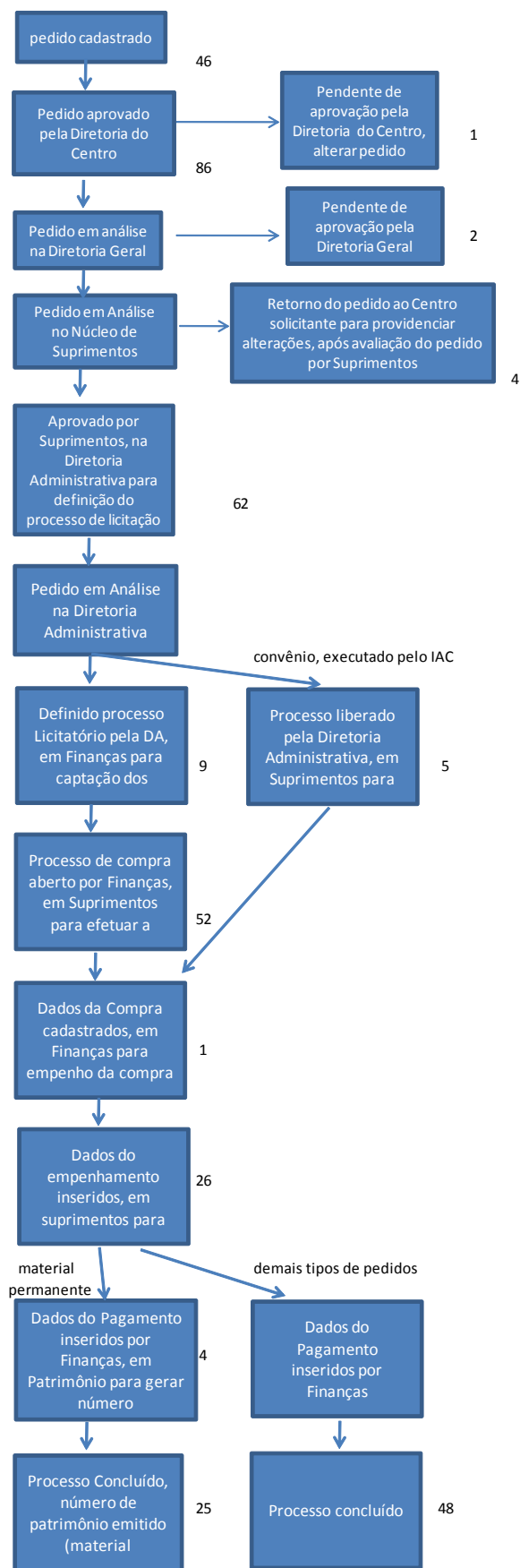


Figura 3: Fluxograma simplificado dos pedidos em andamento de 10/11/2009 a 27/10/2010.

A partir dos relatórios de acompanhamento dos pedidos no SGO-IAC, puderam ser geradas algumas informações importantes, como detalhamento das etapas em que se encontram os pedidos em andamento. A Figura 4 mostra o acompanhamento dos pedidos em andamento por centro solicitante, em 27/10/2010, considerando todos os pedidos cadastrados, pode ser por Centro solicitante.

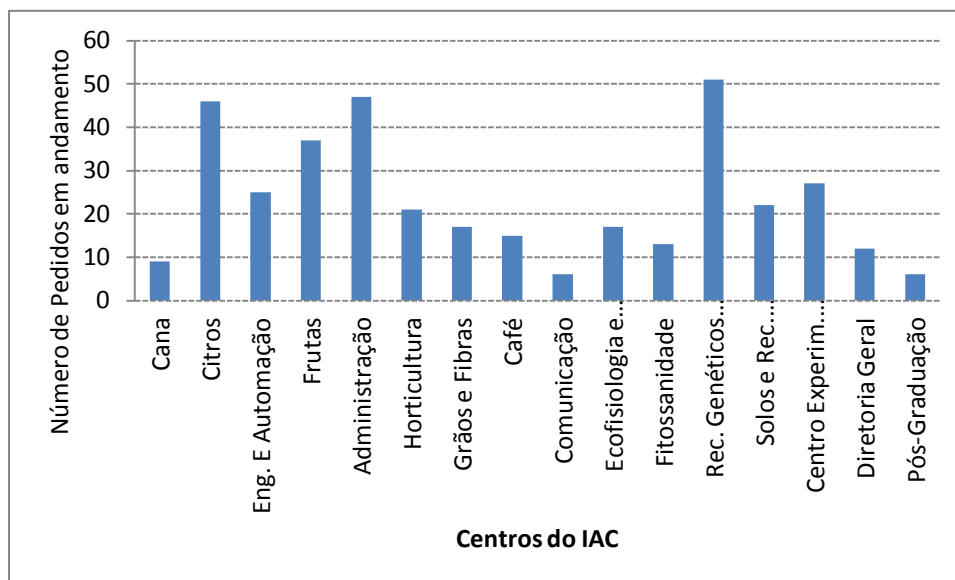


Figura 4: Detalhamento dos pedidos por Centro solicitante, em 27/10/2010.

Outra informação relevante, que pode ser obtida a partir do sistema, diz respeito aos tipos de compra mais utilizados para aquisição de bens ou serviços no período em questão. Nota-se que em 2010 o pregão eletrônico tem sido uma opção para cerca de 40% dos pedidos já efetivados em 2010, conforme mostra a Figura 5.

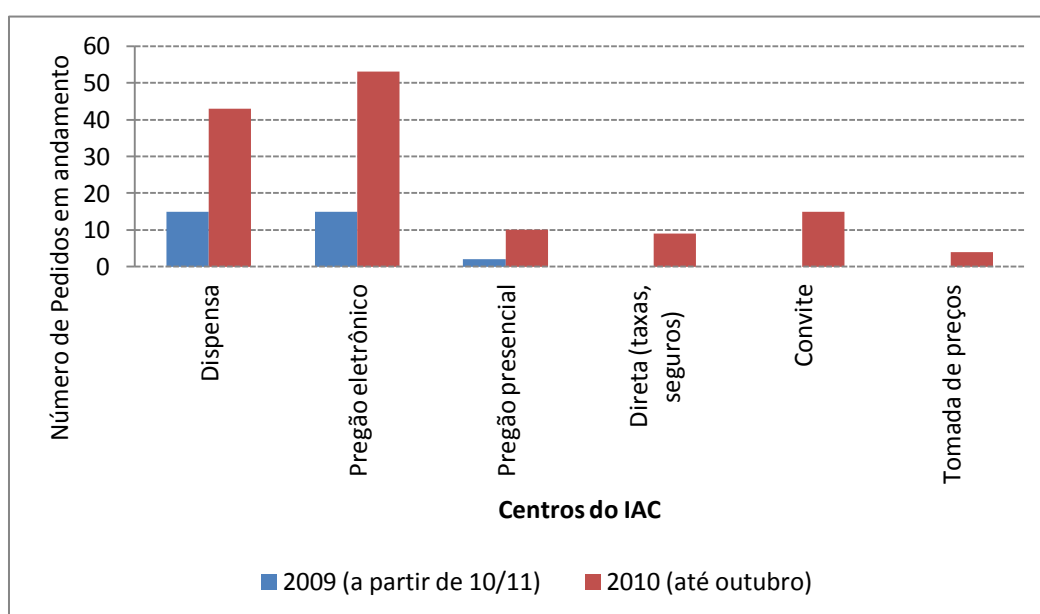


Figura 5: Detalhamento dos pedidos por tipo de compra, em 27/10/2010.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Do ponto de vista estrutural, o principal fator crítico de sucesso do SGO-IAC foi ter-se efetuado um bom diagnóstico da situação anterior e posterior ao sistema, garantindo assim maior efetividade do sistema como uma ferramenta de gestão, que possibilitou condução dos processos com maior agilidade e transparência, e com maior interação das equipes, trabalhando com uma mesma base de informações.

Com essa nova ferramenta foi possível, também, filtrar as informações com maior agilidade, a partir da consulta *on-line* dos pedidos cadastrados e dos investimentos efetuados em cada um dos centros de pesquisa, com foco em melhor direcionamento das ações de pesquisa.

Tendo em vista que a incorporação de novos conceitos, especialmente relacionados à gestão por processos, é construída de forma gradativa, o envolvimento de todos os setores da instituição é imprescindível para a consolidação do sistema ao longo do tempo.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANEFALOS, L. C., CAIXETA FILHO, J. V. Tecnologia de Informação e sua Influência sobre os Rumos da Comercialização de Produtos. *Informações Econômicas*, v.28, p.45 - 53, 1997.

LINDLEY, D.V. Making decisions. 2.edn. Londres: John Wiley & Sons, 1985. 207p.

LUCAS JR., H. C.; OLSON, M. The impact of information technology on organizational flexibility. *Journal of Organizational Computing*, v. 4, n.2, p. 155-176, 1994.

MORESI, E. A. D. Delineando o valor do sistema de informação de uma organização. *Ciência da Informação*, v. 29, n. 1, p. 14-24, jan./abr. 2000.

NONAKA, I.; TAKEUCHI, H. *Criação de conhecimento na empresa: como as empresas japonesas geram a dinâmica da inovação*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1997.