

Análise dos Efeitos das Despesas de Exercícios Anteriores no Orçamento das Universidades Federais do Estado de Pernambuco

Analysis of the Effects of Expenses from Previous Fiscal Years on the Budget of Universities in Pernambuco

Análisis de los efectos de los gastos de ejercicios anteriores en el presupuesto de las universidades federales del estado de Pernambuco

Grupo temático 02 - Finanças Públicas e Accountability

Anailde Soares dos Santos, Universidade Federal do Vale do São Francisco
Solon Neto Ribeiro Martins, Universidade Federal do Vale do São Francisco
Alan Francisco Carvalho Pereira, Universidade Federal do Vale do São Francisco
João Eudes de Souza Calado, Universidade Federal do Vale do São Francisco

RESUMO

Esta pesquisa avalia a dinâmica orçamentária e a relação de elasticidade das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) com o orçamento empenhado em três Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) de Pernambuco no período de 2014 a 2024. O estudo utiliza a Taxa Geométrica de Crescimento (TGC) para avaliar a evolução orçamentária e um modelo log-log para mensurar a elasticidade do orçamento empenhado (comprometido). Os resultados revelam uma retração geral nos orçamentos da LOA e Empenhado em todas as instituições, em contraste com um crescimento significativo da DEA, especialmente na Univasf (29,67%*). A análise de elasticidade demonstra que a DEA tem um efeito estatisticamente significativo sobre o orçamento empenhado na Univasf e na UFRPE. Esse fenômeno reflete a complexidade orçamentária brasileira, marcada por rigidez legal (Emenda nº 95/2016 e LRF), fragmentação política com emendas e contingenciamentos, e rigidez plurianual do PPA, que geram subexecução crônica e descompasso entre planejamento e realização, onerando o orçamento corrente das IFES. Conclui-se que o crescimento da DEA é um indicativo de descompasso na execução orçamentária, que onera o orçamento corrente e pode frustrar a execução de políticas públicas planejadas.

Palavras-chave: Despesa de exercício anterior, Orçamento público, Universidades públicas federais

ABSTRACT

This research evaluates the budgetary dynamics and the elasticity relationship between Prior Year Expenditures (PVE) and the committed budget in three Federal Institutions of Higher Education (IFES) in Pernambuco from 2014 to 2024. The study uses the Geometric Growth Rate (GGR) to assess budgetary evolution and a log-log model to measure the elasticity of the committed budget. The results reveal a general contraction in the budgets of the Annual Budget Law (LOA) and Committed Budgets in all institutions, in contrast to a significant growth in PVE, especially at Univasf (29.67%*). The elasticity analysis demonstrates that PVE has a statistically significant effect on the committed budget at Univasf and UFRPE. This phenomenon reflects the complexity of the Brazilian budget, marked by legal rigidity (Amendment No. 95/2016 and the Fiscal Responsibility Law), political fragmentation with amendments and budget cuts, and the multi-year rigidity of the Multi-Year Plan (PPA), which generate chronic under-execution and a mismatch between planning and implementation, burdening the current budget of Federal Institutions of Higher Education (IFES). It is concluded that the growth of DEA (Delayed Economic Activity) is an indicator of a mismatch in budget execution, which burdens the current budget and may frustrate the implementation of planned public policies.

Keywords: Prior year expenditure, Public budget, Federal public universities

RESUMEN

Esta investigación evalúa la dinámica presupuestaria y la relación de elasticidad entre los Gastos del Año Anterior (PVE) y el presupuesto comprometido en tres Instituciones Federales de Educación Superior (IFES) en Pernambuco de 2014 a 2024. El estudio utiliza la Tasa de Crecimiento Geométrico (GGR) para evaluar la evolución presupuestaria y un modelo logarítmico para medir la elasticidad del presupuesto comprometido. Los resultados revelan una contracción general en los presupuestos de la Ley de Presupuesto Anual (LOA) y Presupuestos Comprometidos en todas las instituciones, en contraste con un crecimiento significativo en el PVE, especialmente en Univasf (29,67%*). El análisis de elasticidad demuestra que el PVE tiene un efecto estadísticamente significativo en el presupuesto comprometido en Univasf y UFRPE. Este fenómeno refleja la complejidad del presupuesto brasileño, marcado por la rigidez legal (Enmienda n.º 95/2016 y Ley de Responsabilidad Fiscal), la fragmentación política con enmiendas y recortes presupuestarios, y la rigidez plurianual del Plan Plurianual (PPA), que genera una subejecución crónica y un desajuste entre la planificación y la implementación, lo que sobrecarga el presupuesto actual de las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES). Se concluye que el crecimiento de la Actividad Económica Retrasada (DEA) es un indicador de un desajuste en la ejecución presupuestaria, que sobrecarga el presupuesto actual y puede frustrar la implementación de las políticas públicas planificadas.

Palabras clave: Gasto del año anterior, Presupuesto público, Universidades públicas federales

1. Introdução:

A gestão dos recursos públicos no ensino superior federal brasileiro é um tema de grande relevância e constante debate, especialmente em relação ao papel fundamental das universidades públicas no desenvolvimento científico, tecnológico e social do país. O financiamento dessas instituições é garantido principalmente por recursos públicos proveniente da arrecadação de impostos, conforme estipulado no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), sendo indispensável para a sobrevivência e continuidade das atividades acadêmicas e de pesquisa.

No entanto, segundo a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes) - que reúne as 69 universidades federais brasileiras - as universidades públicas federais enfrentam, há anos, sérias dificuldades orçamentárias, e os cortes acumulados ao longo de vários anos continuam produzindo efeitos significativos em suas atividades. De acordo com o Ministério da Educação (MEC), a dificuldade das universidades federais em manter suas infraestruturas não é recente, resultando das políticas adotadas entre 2016 e 2022, período em que os recursos destinados à manutenção e aos investimentos nas instituições federais de ensino superior foram significativamente reduzidos (CNN Brasil, 2025).

Ainda em relação aos cortes orçamentários, Escobar (2022) afirma que o Ministério da Educação foi o segundo mais prejudicado com o impacto direto sobre os orçamentos dessas instituições, que são responsáveis por grande parte da formação de cientistas e da produção de ciências e tecnologia no País. Não obstante a dificuldade na execução de recursos escassos, impacta sobremaneira o planejamento das instituições, que muitas vezes precisam reconhecer despesas de exercícios anteriores.

Diante desse contexto, o estudo busca responder à seguinte questão central: quais os impactos das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) no orçamento das universidades públicas de Pernambuco?

Nesse sentido, esse estudo tem como objetivo analisar a dinâmica orçamentária de três universidades públicas federais localizadas no estado de Pernambuco: a Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), no período de 2014 a 2024. A Universidade Federal do Agreste (UFAPE), também localizada em Pernambuco, não foi incluída no estudo em razão de ter sido criada recentemente, em 2018. O período de estudo analisado, foi escolhido por abranger um ciclo econômico e político diversificado, o que permite uma análise detalhada das tendências de financiamento e gestão orçamentária dessas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

A análise proposta se concentra na evolução de elementos cruciais da gestão orçamentária, como o orçamento previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), o orçamento atual/final (orçamento atualizado, após todas as alterações orçamentárias, como suplementações e remanejamentos), o orçamento empenhado e, particularmente, a crescente participação das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). Estas últimas, como despesas não pagas no exercício fiscal original, que precisam ser quitadas nos anos subsequentes, e sua incidência tem implicações diretas na alocação de recursos e na capacidade de planejamento financeiro das universidades.

Através do cálculo da Taxa Geométrica de Crescimento (TGC) e da aplicação de um modelo econométrico log-log, buscamos quantificar a retração ou expansão das dotações e mensurar a elasticidade entre as variáveis orçamentárias, oferecendo insights sobre como a dotação inicial e as correções ao longo do exercício fiscal impactam o gasto efetivamente comprometido pelas instituições.

2. Referencial Teórico

2.1 Políticas pública de educação no Brasil

A Constituição Federal de 1988 representou um marco decisivo para a educação brasileira ao consolidá-la como direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovido com a colaboração da sociedade, de modo a garantir o pleno desenvolvimento da pessoa, o preparo para a cidadania e a qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988, art. 205). Essa diretriz implica que o poder público deve identificar grupos e m situação de vulnerabilidade e implementar políticas capazes de mitigar desigualdades históricas, assegurando equidade e ampliando oportunidades educacionais (Baratella et al., 2025).

Como destaca Duarte (2007), a efetivação do direito à educação exige mais do que o reconhecimento formal desse direito; requer planejamento estatal contínuo, provi são de serviços educacionais adequados e a implementação de políticas públicas que garantam prestações positivas ao longo do tempo. A satisfação do direito, portanto, não se limita ao atendimento individual — como a disponibilidade de vagas —, mas abrange ações estruturantes do Estado que viabilizem o acesso e a permanência d e forma universal e progressiva.

Nessa perspectiva, Baratella et al. (2025) reforçam que a materialização do que está previsto constitucionalmente depende da formulação e da execução de políticas educacionais abrangentes, baseadas nas necessidades reais da sociedade e orienta das por princípios de justiça social e desenvolvimento sustentável.

As políticas públicas de educação, nesse contexto, constituem instrumentos estratégicos para garantir acesso, permanência e qualidade no sistema educacional, compreendendo um conjunto articulado de diretrizes, programas e ações governamentais voltadas a reduzir desigualdades e promover o desenvolvimento econômico e social (Baratella et al., 2025)

Ao longo das últimas décadas, o Brasil desenvolveu um conjunto expressivo de políticas educacionais. Nos anos 1990, destacaram-se iniciativas decorrentes da Constituição de 1988, como a obrigatoriedade escolar e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Posteriormente, já no início do século XXI, foram instituídos programas como o Bolsa Escola Federal — que viria a integrar o Bolsa Família, o Programa Nacional de Apoio a o Transporte do Escolar (PNATE) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ampliando a estrutura de financiamento da educação.

No que se refere à educação superior, a primeira década dos anos 2000 foi marc ada pelo crescimento da demanda e pela necessidade de ampliação do acesso. Nesse cenário, foram desenvolvidas políticas específicas, tanto de expansão da rede pública quanto de fomento ao ingresso no setor privado, entre as quais se destacam o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), o Programa Universidade para Todos (Prouni) e o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), que se consolidaram como importantes mecanismos para ampliar oportunidades educacionais no país (Kinpnis & Natarelli, 2025).

2.2 Ciclo orçamentário: composição e complexidade

ARTIGO

O ciclo orçamentário federal brasileiro constitui um processo institucionalizado de planejamento, deliberação legislativa, execução e controle dos recursos públicos, conforme estabelecido nos artigos 84 e 165 da Constituição Federal de 1988. Sua operacionalização ocorre por meio de três instrumentos centrais: o Plano Plurianual (PPA), de vigência quadrienal; a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de periodicidade anual, responsável por definir metas fiscais e prioridades governamentais; e a Lei Orçamentária Anual (LOA), que estima receitas e fixa despesas para cada exercício financeiro. Esses instrumentos estruturam a ação governamental e buscam assegurar coerência entre planejamento de médio prazo, orientação anual e execução orçamentária.

Apesar do arcabouço jurídico consolidado, o funcionamento do ciclo orçamentário revela elevada complexidade, resultante da interação entre fatores políticos, legais, institucionais e econômicos. Na prática, observa-se a predominância de rigidez normativa, intensas negociações políticas e recorrentes contingenciamentos orçamentários, que fragilizam o alinhamento entre planejamento e resultados e contribuem para a subexecução de dotações, especialmente em programas estratégicos.

No plano político, a fragmentação partidária no Congresso Nacional impõe processos decisórios prolongados para a aprovação do PPA, da LDO e da LOA. A atuação parlamentar, frequentemente orientada por interesses territoriais, tende a reconfigurar prioridades originalmente estabelecidas no planejamento governamental, fenômeno intensificado em períodos eleitorais, quando se observa maior pressão sobre despesas discricionárias. Ademais, a instabilidade das coalizões governamentais favorece vetos presidenciais, disputas legislativas e insegurança jurídica, impactando negativamente a previsibilidade da execução orçamentária.

Sob a perspectiva legal e institucional, a complexidade do ciclo é ampliada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que impõem limites ao crescimento das despesas primárias e restringem a capacidade de realocação de recursos, sobretudo em contextos de frustração de receitas. A exigência de autorizações orçamentárias anuais para projetos de natureza plurianual, por sua vez, sobrecarrega os órgãos de controle e intensifica conflitos federativos, nos termos do art. 24 da Constituição Federal, frequentemente judicializados.

Do ponto de vista econômico e operacional, choques macroeconômicos, como recessões e variações inflacionárias, tensionam a plurianualidade do PPA, exigindo o uso recorrente de créditos adicionais e instrumentos excepcionais de execução. Associadas a limitações de coordenação institucional, assimetrias informacionais e baixa accountability, essas dinâmicas comprometem a eficiência do gasto público. Conforme argumenta Dweck (2022), o orçamento público deve ser compreendido como um processo político, incremental e conflituoso, condicionado por disputas distributivas e restrições institucionais.

A complexidade orçamentária também decorre da elevada densidade normativa e da fragmentação institucional que caracterizam o regime fiscal brasileiro. Regras fiscais e orçamentárias, inclusive normas infralegais, exercem influência direta sobre as estratégias de execução governamental, moldando comportamentos dos atores institucionais e condicionando a implementação de políticas públicas (Couto; Rodrigues, 2022). Disputas político-ideológicas e ciclos econômicos adversos têm provocado, na última década, frequentes redefinições de prioridades e instabilidade normativa, ampliando ineficiências no processo orçamentário.

Adicionalmente, a limitada coordenação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário gera assimetrias informacionais e fragiliza os mecanismos de accountability. Estudos sobre governança orçamentária indicam a recorrência de ciclos político-orçamentários, nos quais períodos eleitorais influenciam a alocação de recursos. A sobreposição de competências federativas, prevista no art. 24 da Constituição Federal de 1988, amplia conflitos intergovernamentais e pressões por contingenciamentos, enquanto limitações na integração e digitalização de sistemas estruturantes, como o Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, afetam a transparência e o monitoramento da execução orçamentária.

Diante desse cenário, a literatura aponta a necessidade de reformas orientadas ao fortalecimento da autonomia gerencial, à ampliação da flexibilidade programática e à adoção de indicadores de desempenho, sem

prejuízo da disciplina fiscal, da transparência e da governança pública. O aprimoramento do ciclo orçamentário, nesse sentido, revela-se condição essencial para alinhar planejamento, execução e resultados, promovendo maior efetividade do gasto público.

2.3 A DEA e implicações na gestão

A Lei nº 4.320/1964, em seu art. 37, define as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) como aquelas relativas a exercícios já encerrados, para as quais existia crédito próprio e saldo suficiente, mas que não foram devidamente processadas no período correspondente. Incluem-se também nessa categoria os Restos a Pagar cuja prescrição tenha sido interrompida e os compromissos reconhecidos somente após o encerramento do exercício, sendo seu pagamento realizado à conta de dotação específica consignada no orçamento, preferencialmente observando-se a ordem cronológica.

O Decreto nº 93.872/1986, art. 22, § 2º, detalha três situações que caracterizam a ocorrência de DEA:

- a) despesas não processadas na época própria, quando o empenho foi anulado no fechamento do exercício, mas o credor cumpriu sua obrigação dentro do prazo legal;
- b) restos a pagar com prescrição interrompida, cujo cancelamento não extinguiu o direito do credor;
- c) compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício, decorrentes de obrigação legal cujo direito somente foi reconhecido posteriormente.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 2024), as DEA correspondem a obrigações cujos fatos geradores ocorreram em exercícios anteriores àquele em que o pagamento deve ser efetuado. Assim, o critério central para o enquadramento da despesa como DEA é a vinculação do fato gerador ao exercício em que a obrigação surgiu e no qual deveria ter sido legalmente empenhada (Silva et al., 2017).

Embora haja respaldo normativo para seu reconhecimento, as DEA constituem um procedimento de caráter excepcional. Como observa Silva et al. (2017), sua utilização indica ruptura no planejamento orçamentário e financeiro anual, uma vez que introduz despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual (LOA) e obriga a utilização de recursos do exercício corrente para quitar obrigações de exercícios passados.

Sob a perspectiva da gestão pública, a incidência de DEA sinaliza falhas na execução orçamentária, especialmente relacionadas ao empenho intempestivo ou à insuficiência de controles internos. A periodicidade e o volume dessas despesas podem ser interpretados como indicadores de deficiência na eficiência e na governança das finanças públicas (Giacomoni, 2018). Ademais, o comprometimento de recursos do orçamento vigente para pagamento de obrigações pretéritas reduz a flexibilidade financeira da instituição e limita sua capacidade de implementar plenamente as ações e políticas públicas planejadas para o período corrente (Lima Filho & Peixe, 2020).

3. Metodologia

As séries históricas orçamentárias referentes às três universidades federais situadas no estado de Pernambuco foram previamente ajustadas pela inflação, utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) como deflator. O período considerado abrange os anos de 2014 a 2024, de modo que todos os valores são expressos em termos reais, garantindo a comparabilidade ao longo do tempo.

No que diz respeito às etapas de processamento e tratamento dos dados, adotou-se o uso conjunto dos softwares R (versão 4.4.2) e Stata (versão 12.1). Essa escolha metodológica visa combinar as potencialidades de ambas as plataformas, permitindo a execução de estimações econométricas precisas e o tratamento de operações mais complexas, comumente associadas a séries fiscais e orçamentárias.

Na etapa de regressões, buscou-se verificar a existência de relação estatisticamente significativa entre uma variável dependente Y_i e um conjunto de variáveis explicativas agrupadas em um vetor X . O objetivo é estimar coeficientes que permitam representar, de forma aproximada, o valor esperado de y . Didaticamente, um modelo de regressão simples, com apenas uma variável explicativa, pode ser descrito conforme a formulação clássica encontrada na literatura econométrica (Gujarati & Porter, 2011):

$$Y_i = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 X + \hat{\varepsilon}_i$$

Nessa especificação: Y_i representa a variável de interesse; X_i é o regressor; e os parâmetros $\hat{\beta}_0$ (constante) e $\hat{\beta}_1$ (inclinação) geram o valor ajustado para cada observação. O termo aleatório $\hat{\varepsilon}_i$ agrega os efeitos não observados. Erros de mensuração e demais fatores não estão explicitamente incluídos no modelo. A presença dessa componente estocástica indica que o propósito da análise não é estabelecer uma relação determinística, mas sim empregar uma ferramenta capaz de explicar e prever o comportamento do fenômeno com base empírica, reconhecendo as limitações inerentes ao processo de modelagem (Gujarati & Porter, 2011).

A aplicação da transformação logarítmica é amplamente utilizada como estratégia de padronização de escalas e aprimoramento da interpretação dos resultados, especialmente em situações nas quais as variáveis apresentam assimetrias ou valores extremos capazes de distorcer as estimativas. Ao tomar o logaritmo natural, reduz-se a amplitude dos valores, diminuindo a influência de outliers e favorecendo uma relação mais linear entre as variáveis. Além disso, a leitura dos coeficientes torna-se mais intuitiva: variações em X podem ser traduzidas como mudanças percentuais aproximadas em Y , o que facilita a comunicação dos achados (Gujarati & Porter, 2011).

Para mensurar a trajetória de crescimento das receitas orçamentárias ao longo do tempo, empregou-se o modelo log-linear em função do tempo, uma abordagem tradicional na análise de séries temporais para estimar a taxa geométrica média de crescimento. De acordo com a formulação usual, estima-se uma regressão do logaritmo natural da variável de interesse Y_t (neste estudo, o montante real do orçamento anual) sobre um índice temporal $t=1, 2, \dots, n$. Uma vez obtido o coeficiente de inclinação $\hat{\beta}_1$, a taxa geométrica média de crescimento no período é dada por $(e^{\hat{\beta}_1} - 1) \times 100$, conforme a recomendação metodológica padrão (Gujarati & Porter, 2011). Nesse sentido, o modelo estimado foi:

$$\ln Y_t = \hat{\beta}_0 + \hat{\beta}_1 t + \hat{\varepsilon}_t$$

A estimação da elasticidade (modelo log-log) para uma variável econômica específica pode ser realizada com base na teoria clássica do modelo de regressão linear, mediante algumas manipulações matemáticas simples. Segundo Pindyck e Rubinfeld (2004), parte-se de uma função de regressão exponencial, definida como:

$$Y_i = \delta \alpha X_i^\beta e^u$$

Para tornar o modelo estimável, aplica-se o logaritmo natural em ambos os lados da equação, o que lineariza a função e incorpora o termo de erro aleatório (Wooldridge, 2006):

$$\ln Y_i = \alpha + \beta \ln X_i + \mu, \text{ onde } \alpha = \ln \delta$$

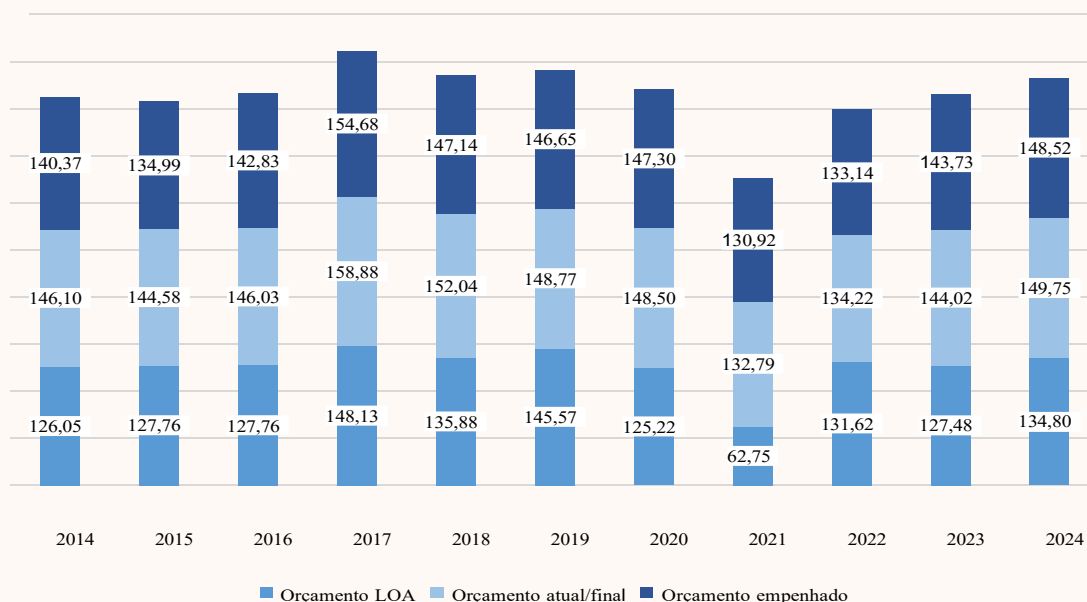
4. Resultados

As Figuras 1, 2 e 3 apresentam a evolução dos orçamentos das três universidades analisadas — Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Universidade

Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) — no período de 2014 a 2024. Os dados considerados referem-se ao orçamento previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), correspondente à dotação inicial que representa os valores originais do orçamento, excluídos os vetos presidenciais; ao orçamento atual ou final, resultante das atualizações decorrentes de suplementações e remanejamentos; e ao orçamento empenhado. Os valores estão expressos em milhões de reais (R\$), deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de 2014.

A análise das Figuras 1 e 3, que retratam a evolução orçamentária da UNIVASF e da UFRPE, respectivamente, evidencia comportamentos semelhantes entre as duas instituições. Observa-se um crescimento consistente ao longo do período analisado, com destaque para o ano de 2017, que apresentou os maiores valores nas três dimensões avaliadas. Nos anos subsequentes, verifica-se um decréscimo, alcançando o menor patamar em 2021, resultado de uma redução expressiva nos recursos. Tal comportamento pode ser explicado pelos efeitos da pandemia de Covid-19, que impactou significativamente o cenário mundial e, de maneira acentuada, o Brasil, em virtude de sua conjuntura política, social e econômica (Santos, Abrantes & Zonta, 2021). A partir de 2022, entretanto, observa-se a retomada da tendência de crescimento, semelhante à verificada nos anos iniciais da série histórica.

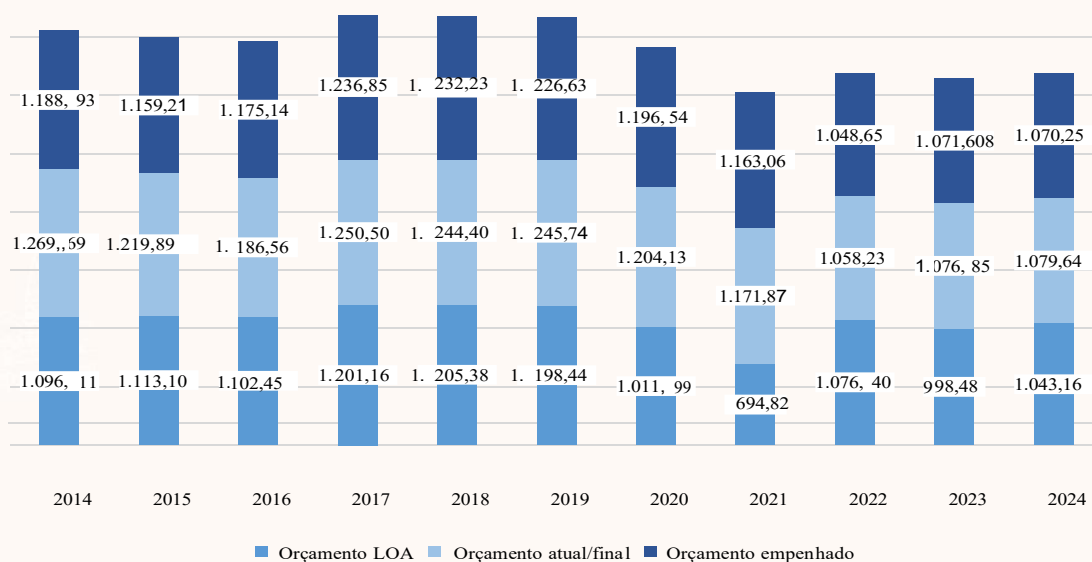
Figura 1 – Evolução do orçamento Universidade Federal do Vale do São Francisco (2014–2024): LOA, orçamento atualizado e orçamento empenhado (R\$ milhões deflacionados pelo IPCA).



Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP

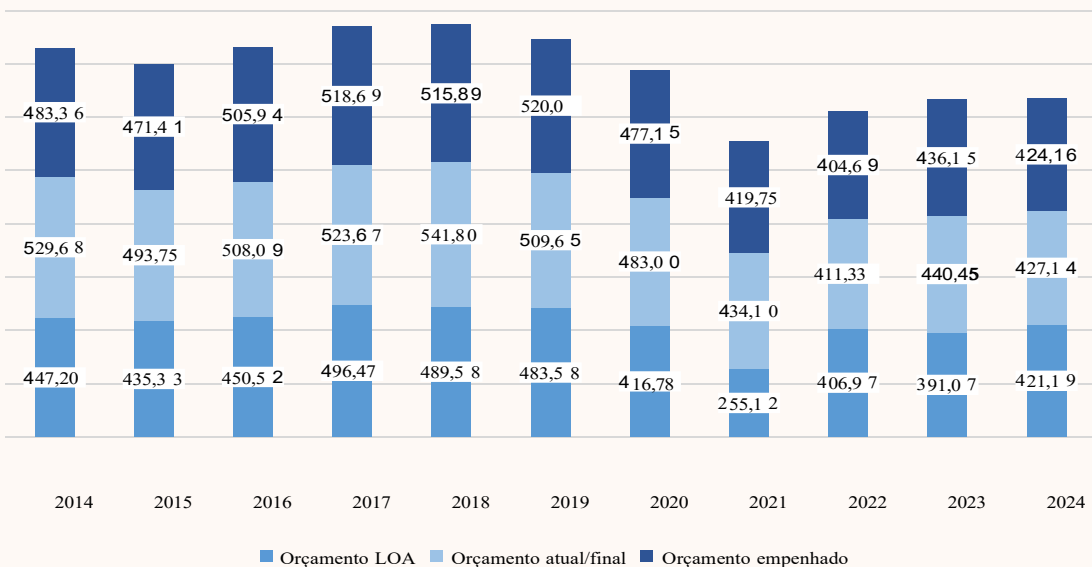
Em relação à UFPE (Figura 2), observa-se que, nos anos de 2015 e 2016, o orçamento apresentou uma redução em comparação a 2014. Entre 2017 e 2019, verifica-se uma recuperação, alcançando os maiores níveis orçamentários do período, comportamento semelhante ao identificado na UNIVASF e na UFRPE. Em 2021, registram-se os menores valores da série, coincidindo com a tendência observada nas Figuras 1 e 3. Nos anos subsequentes, nota-se uma retomada gradual, indicando um movimento de recuperação nos exercícios finais do período analisado.

Figura 2 – Evolução do orçamento Universidade Federal de Pernambuco (2014–2024): LOA, orçamento atualizado e orçamento empenhado (R\$ milhões deflacionados pelo IPCA).



Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP

Figura 3 – Evolução do orçamento Universidade Federal Rural de Pernambuco (2014–2024): LOA, orçamento atualizado e orçamento empenhado (R\$ milhões deflacionados pelo IPCA).



Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP

A Figura 4 apresenta a evolução da participação percentual das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) nos orçamentos empenhados da UNIVASF, UFPE e UF RPE, no período de 2014 a 2024.

Na UNIVASF, observa-se um crescimento gradual das DEA ao longo do período, evidenciando aumento na proporção desses gastos em relação ao total empenhado.

ARTIGO

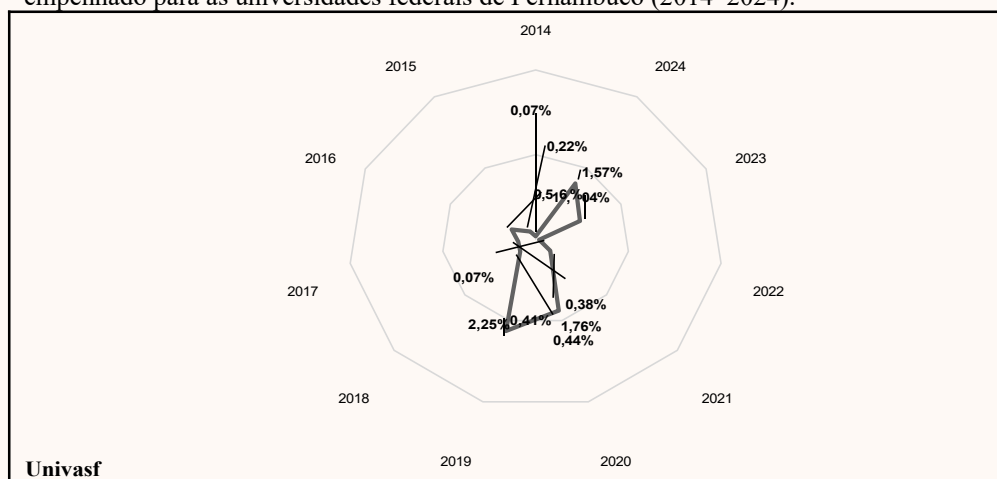
Destacam-se os anos de 2019, 2020, 2023 e 2024, com percentuais superiores a 1%, especialmente 2019, que alcançou 2,25%, representando um acréscimo expressivo e impacto direto sobre a disponibilidade orçamentária da instituição. Esse comportamento indica acúmulo de despesas não liquidadas em exercícios anteriores, o que compromete parcialmente os recursos destinados ao exercício corrente e dificulta o planejamento financeiro.

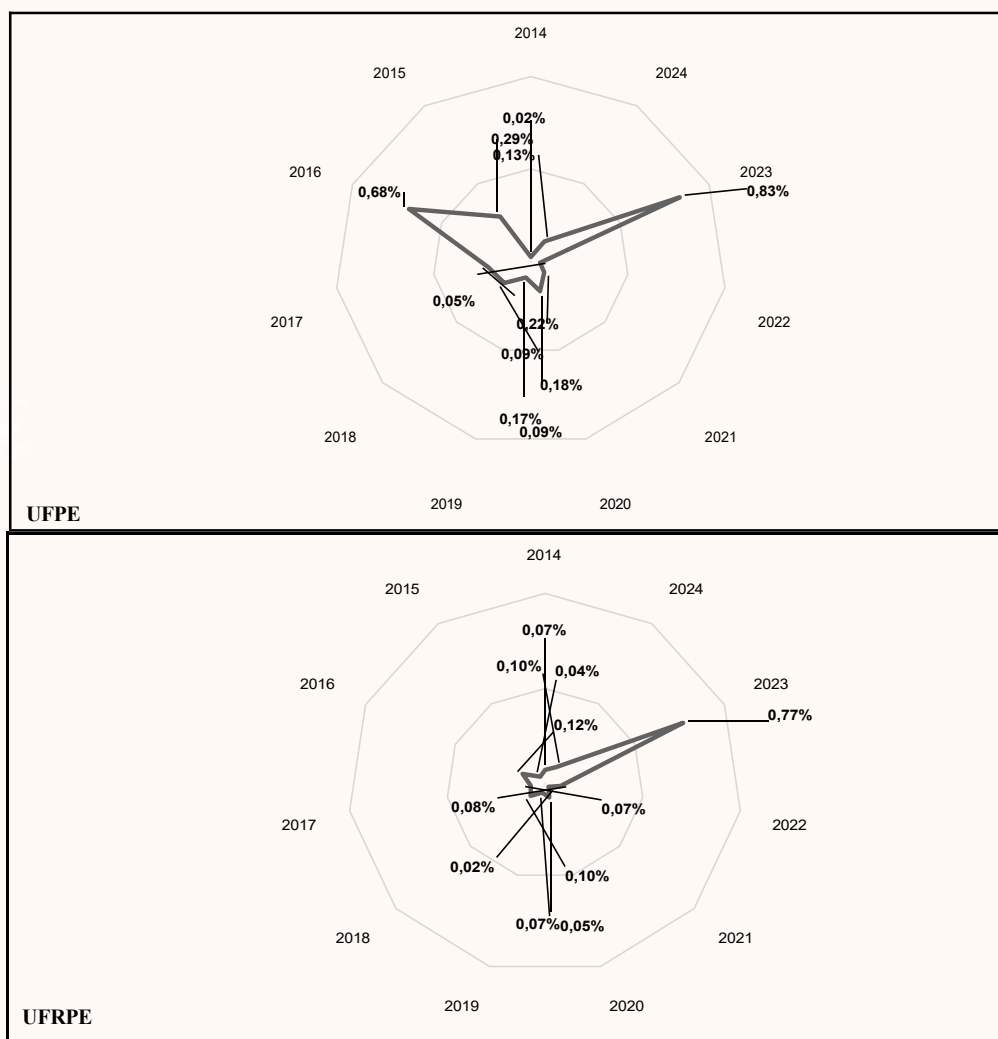
Nas universidades UFPE e UFRPE, a participação das DEA mostra-se baixa e oscilante, sem tendência de crescimento ao longo do período analisado. Na maioria dos anos, os percentuais permaneceram inferiores a 0,5%, sugerindo maior estabilidade na execução orçamentária e menor dependência de recursos destinados a exercícios anteriores.

De modo geral, o comportamento das séries revela diferenciação entre as instituições: enquanto a UNIVASF apresenta crescimento significativo na participação das DEA, refletindo possíveis limitações de execução e acúmulo de passivos, a UFPE e a UFRPE mantêm níveis reduzidos e estáveis, indicando maior controle e eficiência na gestão orçamentária.

Essa dinâmica evidencia que a gestão pública eficiente e a observância dos princípios da responsabilidade fiscal são fatores determinantes para a sustentabilidade financeira e orçamentária das universidades. A capacidade de minimizar o volume de despesas reprogramadas para exercícios futuros reflete planejamento adequado, execução tempestiva e transparência na aplicação dos recursos públicos, elementos essenciais para a manutenção da credibilidade institucional e da qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Figura 4 – Evolução da participação percentual das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) no orçamento empenhado para as universidades federais de Pernambuco (2014–2024).





Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP

A Tabela 1 apresenta a Taxa Geométrica de Crescimento (TGC) das principais variáveis orçamentárias das universidades federais de Pernambuco — UNIVASF, UFPE e UFRPE — no período de 2014 a 2024. As variáveis analisadas incluem o orçamento previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA), o orçamento atual ou final, o orçamento empenhado e as Despesas de Exercícios Anteriores (DEA). A utilização da taxa geométrica permite observar o comportamento médio de crescimento ou decréscimo ao longo do tempo, suavizando oscilações pontuais e evidenciando tendências estruturais. Além disso, os níveis de significância estatística indicados na tabela (*, ** e ***) demonstram o grau de confiabilidade das variações observadas, conferindo maior robustez à análise comparativa entre as instituições.

Os resultados demonstram que todas as universidades apresentaram taxas geométricas negativas no período. Isso revela redução média anual no orçamento previsto na LOA. O orçamento originalmente autorizado pela LOA tem diminuído de forma consistente, indicando uma política de contenção ou desaceleração nos repasses previstos pelo governo federal.

Em relação ao orçamento atual/final, os dados demonstram que as revisões orçamentárias ao longo do exercício não compensaram as perdas na LOA. A UNIVASF manteve estabilidade, o que sugere maior eficiência na execução ou melhor negociação de suplementações. Já UFPE e UFRPE sofreram restrições efetivas, refletindo em menores montantes disponíveis.

ARTIGO

No que diz respeito ao orçamento empenhado, houve queda real na execução orçamentária, o que confirma que a diminuição da LOA e do orçamento final afetou diretamente os empenhos. A UNIVASF mostra resiliência (empenho praticamente estável), enquanto as outras duas enfrentam restrições persistentes de execução.

Com relação à DEA, o expressivo aumento na UNIVASF (29,67%*) indica acúmulo de despesas não liquidadas em exercícios anteriores, possivelmente fruto de ajustes contábeis, atrasos em repasses ou reclassificações. Na UFPE e UFRPE, o crescimento é pequeno, sinalizando maior controle sobre restos a pagar.

Tabela 1 – Taxa Geométrica de Crescimento do Orçamento LOA, Orçamento atual/final, Orçamento empenhado e DEA para as universidades federais de Pernambuco entre 2014 e 2024.

Universidades	Orçamento LOA	Orçamento Atual/Final	Orçamento Empenhado	DEA
Univasf	-1,25%	-0,05%	-0,01%	29,67%*
UFPE	-1,82%***	-1,64%**	-1,21%***	1,32%
UFRPE	-2,27%	-2,39%**	-1,92%***	6,79%

Fonte: Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP. Nota: o nível de significância estatística é dado por ***, ** e *, indicando, respectivamente, 1%, 5% e 10%.

A Tabela 2 analisa a elasticidade do orçamento empenhado em relação ao orçamento previsto na LOA, ao orçamento atual/final e às Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), utilizando um modelo log-log. Nesse tipo de modelo, os coeficientes estimados correspondem diretamente às elasticidades, expressando a variação percentual do orçamento empenhado decorrente de uma variação de 1% na variável explicativa.

Para a UNIVASF, observa-se que o orçamento atual/final apresenta elasticidade de 0,7884, indicando que um aumento de 1% nessa variável eleva o empenho em aproximadamente 0,79%. Já a LOA (0,0153) e as DEA (0,0079) exibem efeitos praticamente nulos sobre a execução.

Na UFPE, o orçamento atual/final apresenta elasticidade de 0,8787, próxima da unidade, sugerindo uma resposta quase proporcional entre o orçamento atualizado e o valor efetivamente empenhado. A LOA (0,0072) mostra-se irrelevante, enquanto a DEA (-0,0153) exerce um leve impacto negativo, possivelmente indicando competição por recursos entre despesas correntes e restos a pagar.

No caso da UFRPE, a elasticidade do orçamento atual/final é de 0,8259, confirmando uma forte dependência entre as duas variáveis. A LOA (0,0499) apresenta influência ligeiramente maior que nas demais instituições, enquanto a DEA (0,0045) mantém efeito desprezível.

De forma geral, os resultados indicam que o orçamento empenhado é inelástico em relação às variáveis analisadas, sendo fortemente determinado pelo orçamento atual/final. Tanto a LOA quanto as DEA exercem influência marginal, o que evidencia que a execução orçamentária depende mais das alterações e atualizações realizadas ao longo do exercício do que dos valores originalmente previstos. Elasticidades inferiores a 1 sugerem que o crescimento do empenho ocorre em ritmo menor que o do orçamento atualizado, refletindo uma execução cautelosa e ajustada à disponibilidade efetiva de recursos.

Em síntese, os resultados revelam que a gestão orçamentária das universidades federais é marcada por restrições estruturais e necessidade de flexibilidade, exigindo constante adaptação dos planejamentos financeiros às condições reais de execução, de modo a preservar a continuidade das atividades institucionais mesmo diante de limitações de repasse e contingenciamentos.

Tabela 2 – Estimativas do modelo *log-log* para análise de elasticidade do orçamento empenhado em relação ao Orçamento LOA, Orçamento atual/final, Orçamento empenhado e DEA para as universidades federais de Pernambuco.

Variáveis	Univasf	UFPE	UFRPE
(ln) Orçamento empenhado (Y_i)	-	-	-
(ln) Intercepto (β_0)	3,5627	2,7366	2,4048
(ln) Orçamento atual/final (β_1)	0,7884**	0,8787**	0,8259**
(ln) Orçamento LOA (β_2)	0,0153	0,0072	0,0499**
(ln) DEA (β_3)	0,0079***	-0,0153	0,0045***

Fonte: Fonte: Elaboração própria com base no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP. Nota: o nível de significância estatística é dado por ***, ** e *, indicando, respectivamente, 1%, 5% e 10%.

5. Considerações finais

Este estudo teve como objetivo analisar os efeitos das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) sobre o orçamento das universidades públicas federais do estado de Pernambuco — UNIVASF, UFPE e UFRPE — no período de 2014 a 2024, à luz da dinâmica do ciclo orçamentário federal e das restrições institucionais vigentes. A partir da aplicação da Taxa Geométrica de Crescimento (TGC) e de modelos econométricos do tipo *log-log*, buscou-se compreender tanto a evolução dos principais agregados orçamentários quanto a elasticidade do orçamento empenhado em relação às variáveis analisadas.

Os resultados evidenciam um cenário de retração real dos orçamentos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA) e dos orçamentos empenhados nas três instituições, refletindo o contexto de austeridade fiscal, contingenciamentos recorrentes e rigidez normativa que marcam a última década da política fiscal brasileira. Tal comportamento confirma a fragilidade do financiamento público da educação superior federal e suas implicações diretas sobre a capacidade de planejamento e execução das políticas institucionais.

No que se refere às Despesas de Exercícios Anteriores, observou-se um comportamento heterogêneo entre as universidades analisadas. A UNIVASF apresentou crescimento expressivo e estatisticamente significativo das DEA, indicando acúmulo de passivos e maior pressão sobre o orçamento corrente. Esse resultado sugere fragilidades na execução orçamentária e possíveis descompassos entre planejamento, empenho e liquidação das despesas. Em contraste, a UFPE e a UFRPE mantiveram níveis reduzidos e relativamente estáveis de DEA ao longo do período, o que pode ser interpretado como sinal de maior controle gerencial e eficiência na condução da execução orçamentária.

A análise de elasticidade revelou que o orçamento empenhado é fortemente determinado pelo orçamento atual/final, enquanto a LOA e as DEA exercem influência marginal. Esse achado reforça a compreensão de que a execução orçamentária das universidades federais depende menos da dotação inicialmente autorizada e mais das alterações ocorridas ao longo do exercício fiscal, como suplementações, bloqueios e contingenciamentos. A inelasticidade observada indica uma postura cautelosa das instituições diante da incerteza orçamentária, priorizando a adequação da execução à disponibilidade efetiva de recursos.

De forma geral, o crescimento das DEA, especialmente quando persistente, configura um indicativo de disfunções no ciclo orçamentário, na medida em que transfere obrigações pretéritas para o orçamento corrente, reduzindo a margem de discricionariedade e comprometendo a execução de políticas públicas previamente planejadas. Nesse sentido, as DEA devem ser compreendidas não apenas como um procedimento contábil excepcional, mas como um sinal relevante da qualidade da governança orçamentária.

Por fim, o estudo contribui para o debate sobre financiamento e gestão do ensino superior público ao evidenciar os impactos das restrições fiscais e das imperfeições do ciclo orçamentário sobre a sustentabilidade financeira das universidades federais. Como agenda futura de pesquisa, sugere-se a ampliação da análise para outras IFES, bem como o aprofundamento da investigação sobre os determinantes institucionais e gerenciais das DEA, incluindo variáveis relacionadas à governança, aos controles internos e à capacidade administrativa. O fortalecimento do planejamento, da transparência e da flexibilidade orçamentária revela-se essencial para alinhar planejamento e execução, assegurando maior efetividade do gasto público e a continuidade das funções estratégicas das universidades públicas brasileiras.

Referências:

- Brasil (1964). *Lei nº 4.320*, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
- Brasil (1986). *Decreto nº 93.872*, de 23 de dezembro 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências.
- Brasil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 5 de outubro de 1988.
- Baratella, R.; Lima, H. H. G.; NETO, G. R. M.; & SILVA, P. F. (2025). Da Constituição de 1988 ao PNE 2014-2024: avanços e desafios das políticas públicas educacionais no Brasil. *Cadernos da FUCAMP*, v. 43, p. 21-44. <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/3934>
- Rodrigues, L. (2025, maio 16). Governo limita repasses mensais para universidades federais. CNN Brasil| Política. <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/larissa-rodrigues/politica/governo-limita-repasses-mensais-para-universidades-federais/>
- Couto, L. F.; & Rodrigues, J. M. (2022). *Governança orçamentária no Brasil*. (1 ed.). Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- Duarte, C. (2007). A educação como um direito fundamental de natureza social. *Educação & Sociedade*, (28), n. 100 - Especial, p. 691-713. <https://www.scielo.br/j/es/a/Sys3c3j8znnWkyMtNhstLtg/?format=pdf&lang=pt>
- Escobar, H. (2022, junho 22). *Novos cortes desenharam “quadro sombrio” para a ciência brasileira*. Bloqueios bilionários nos orçamentos do MCTI e MEC causarão danos irreversíveis à educação e ao desenvolvimento do País, alertam especialistas. *Jornal da USP*. <https://jornal.usp.br/universidade/novos-cortes-desenharam-quadro-sombrio-para-a-ciencia-brasileira/>
- Dweck, E. (2022). OS CONSTRANGIMENTOS FISCAIS NA GESTÃO DO ORÇAMENTO. In: Couto, L. F.; & Rodrigues, J. M. *Governança orçamentária no Brasil*. (1 ed.). Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/9786556350431cap9>
- Giacomoni, J. (2018). *Orçamento Público*. (17 ed). São Paulo: Atlas.
- Gujarati, D. N.; & Porter, D. C. (2011). *Econometria básica*. 5. ed. Porto Alegre: McGraw Hill.
- Kipnis, B.; & Ntarelli, N. (2025). Educação no Brasil: as principais políticas públicas das últimas três décadas. *Fundação Fernando Henrique Cardoso*. <https://fundacaofhc.org.br/linhasdotempo/educacao/#:~:text=Governo%20Lula2003%20%E2%80%A2%202011,acesso%20ao%20ensino%20superior%20p%C3%ABlico>



ARTIGO

- Lima Filho, S. S.; & Peixe, B. C. S. (2020). Despesas de Exercícios Anteriores: uma análise da relação com a execução do orçamento público e a eficiência na gestão de recursos. *Advances in Scientific and Applied Accounting*, 13(2), 112–129. <https://doi.org/10.14392/ASAA.2020130206>.
- MCASP. (2024). Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. (11ª ed).
- Pindyck, R. S.; & Rubinfeld, D. L. (2004). *Econometric models and econometric Forecasts*. 4 ed. Nova York: McGraw-Hill.
- Santos, C. C. B.; Abrantes, P. P. M.; & Zonta, R. (2021). Limitações orçamentárias: desafios à assistência estudantil da UnB em tempos de pandemia. *Cadernos Cajuína*, 6(3), 213–227. <https://doi.org/10.52641/cadcaj.v6i3.503>
- Silva, C. C.; Batista, C. E. C.; & Nascimento, V. F. S. (2017). Despesas de exercícios anteriores (DEA) como instrumento de gestão de resultados fiscais nos estados brasileiros. *Revista do Bndes*, n. 48, p.103-158. <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/13854>
- Wooldridge, J. M. (2006). *Introdução à econometria: uma abordagem moderna*. São Paulo: Pioneira Thomson Leaning.