

IPEC – Composição do Orçamento de Recursos de Fonte
Tesouro e Fatores de Mudança: 2002-4

ESTUDO DE AVALIAÇÃO DESCRITIVA Nº 4

Orientador:
Marcelino José Jorge

Co-Orientador:
Luís Otávio Façanha

Coordenadora:
Fernanda Bernardo Neves

Equipe:
André do Nascimento Moreno Fernandes

Eduardo Kwasinski

Fernanda Mickosz Villa Verde

Fernanda Primo de Mendonça

Julieni Martins Friebe

Nitya Montenegro Machado

Tathiany Rodrigues Moreira

Viviane Lopes Trabuco

Rio de Janeiro, setembro de 2004

Serviço de Monitoramento de Custos – SEMOC
Coordenação de Informação e Avaliação – CIA
Instituto de Pesquisa Clínica Evandro Chagas – IPEC
Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ

ÍNDICE

1. Introdução	3
2. Fatores de Mudança do Perfil de Distribuição do Orçamento do IPEC	7
3. Impacto Efetivo dos Fatores de Mudança no Perfil do Orçamento do IPEC	10
3.1 <i>Ranking</i> e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	10
3.2 Grupos de Despesa e sua Influência na Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	17
3.3 Elementos de Despesa e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	19
3.4 Categoria de Atividade e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	26
3.5 Composição do Orçamento por PIs e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	28
3.6 Porte da Gerência e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	30
3.7 Preço dos Insumos e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	32
3.8 Produção Física, Essencialidade de Objetivos, Eficiência Técnica e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento	34
4. Conclusão e Perspectivas de Pesquisa Futura	36
5. Referências Bibliográficas	41
Anexo	42

1. Introdução

Este Estudo de Avaliação Descritiva visa, em primeiro lugar, apresentar evidências sobre como evoluiu a execução do orçamento de recursos de fonte Tesouro do IPEC entre 2002 e 2004. O documento destaca a importância absoluta e relativa dos órgãos da Direção, dos Departamentos, das Coordenações e dos Serviços no orçamento da Unidade e *apresenta* a participação de cada elemento de despesa no total dos gastos destas gerências e do Instituto como um todo. Ademais, visa sugerir e testar empiricamente algumas hipóteses sobre as razões determinantes dessa evolução.

O propósito deste estudo é, portanto, uma tentativa de resposta à indagação que, naturalmente, surge *a posteriori* em todo foro numeroso de tomadores de decisão instruídos que se deparam com os números da repetição interna dos fundos do orçamento de uma organização diversificada e sujeita a objetivos concorrentes de utilização de recursos limitados. Ou seja, o que esses números significam e dizem e o que deu origem aos mesmos? Ou, ainda, o que eles revelam em termos de priorização relativa das várias opções de atendimento de demandas dos gerentes? Tais demandas, consideradas isoladamente, estão ao alcance do tomador de decisão, mas, quando atendidas em conjunto, costumam extrapolar a restrição da disponibilidade de recursos.

Nesse sentido, não importa exclusivamente saber qual é a cifra absoluta que cabe a cada gerente, mas também saber qual é a importância que este montante tem face ao total disponível para distribuir internamente, uma vez que toda despesa tem um “custo de oportunidade”. O tratamento dispensado neste estudo à questão formulada pelo gerente é o de informá-lo sobre o quanto cada despesa representa em relação ao orçamento geral do IPEC – e de investigar as razões que poderiam estar contribuindo para que a repartição dos recursos se configure desta maneira: os fatores de mudança da participação da gerência no orçamento geral do IPEC.

Entendem os autores que, isolando dessa forma os fatores influentes nessa variedade de números, pode-se propiciar ao gerente uma melhor percepção da origem das suas restrições e oportunidades de gasto e, portanto, uma informação útil para as suas decisões sobre o futuro.

Dada a aridez de algumas passagens do texto em que se recorre a uma sucessão de quadros estatísticos de aspecto tedioso, a leitura desta introdução pode ser de imediato

sucedida da leitura da segunda seção e da conclusão, sem perda da visão de conjunto sobre os resultados obtidos. É no corpo do trabalho empírico, no entanto, que a análise detem-se em cada gerência em particular, ao mesmo tempo em que dialoga com o leitor sobre os motivos da seleção dos nove fatores de mudança investigados e da forma de tratamento analítico escolhida para cada uma, desta maneira criando a oportunidade de esclarecer para o gerente usuário da informação os requisitos dela decorrentes para a concepção e para a manutenção das rotinas anuais de elaboração do plano e de acompanhamento da execução financeira do orçamento do IPEC que são necessárias. (BRIERS, HIRST, 1992)

Objetivo central desta análise, o orçamento de fonte Tesouro do IPEC cresceu de R\$ 5.645.032,82 em 2002 para R\$ 8.551.625,00 em 2004. Do Quadro 1 abaixo extrai-se que esse crescimento representou um aumento da ordem de 51% e envolveu as seguintes variações das despesas segundo a sua natureza:

Quadro 1: IPEC - Composição do Orçamento por Natureza da Despesa

	EXECUTADO 2002	EXECUTADO 2003	POM 2004
DIÁRIAS	36.357,19	41.111,45	86.259,00
AUX. FINANC. EST.	75.512,40	75.677,60	207.989,00
MAT. CONSUMO	2.933.221,27	3.313.762,67	3.016.259,00
PASSAGENS	33.836,53	82.171,82	116.550,00
CONSULTORIA	59.200,00	9.600,00	88.000,00
PESSOA FÍSICA	1.166.923,63	1.356.704,21	2.115.484,00
PESSOA JURÍDICA	754.989,13	1.251.357,94	1.638.533,00
LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA	0,00	0,00	2.800,00
CONT. ENT. FECH. PREV.	0,00	0,00	2.158,00
EQUIP. E MAT. PERM.	584.922,67	1.301.615,02	1.276.209,00
TOTAL DO IPEC	5.645.032,82	7.432.000,71	8.551.625,00

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Como destaca o Quadro 2 abaixo, dentre as gerências em que está organizada a gestão do Instituto observa-se, a propósito, um comportamento diferenciado ao longo do tempo. Dentre as que têm apresentado uma maior participação no orçamento global da

Unidade nos últimos três anos, por exemplo, podemos destacar os Serviços de Farmácia e de Imunologia, que absoveram, respectivamente, 10,99% e 9,92% dos recursos do IPEC no triênio. Em contrapartida, há gerências, como o Serviço Social e o Serviço de Anatomia Patológica, em que se observa participação bem menos significativa na utilização dos recursos do orçamento.

Quadro 2: IPEC – Gerências Selecionadas Segundo a Participação no Orçamento

GERÊNCIA	EXECUTADO 2002	EXECUTADO 2003	POM 2004
FARMÁCIA	493.307,65	1.019.122,45	900.000,00
IMUNOLOGIA	597.335,09	877.877,13	631.096,00
SERVIÇO SOCIAL	6.442,45	8.748,00	64.236,00
ANATOMIA PATOLÓGICA	47.995,65	66.805,00	74.154,00
TOTAL DO IPEC	5.645.032,82	7.432.000,71	8.551.625,00

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Além disso, conforme pode ser extraído do Quadro 3, no período em análise foi significativa a mudança do perfil de gastos do Instituto por Grupo de Despesa – GD, assim como houve mudança do volume absoluto e do perfil de gastos planejados por natureza da atividade: as despesas de capital aumentaram 118% contra 44% das despesas de custeio em 2002-4 e o aumento dos gastos com atendimento de referência em saúde – SR será de 121,7 % em 2004-5. Eis porque, a nosso ver, a compreensão da evolução de curto prazo do perfil do orçamento do IPEC requer um nível de desagregação da análise que permita o estudo do comportamento da execução financeira dos recursos de fonte Tesouro por gerência, por Grupo de Despesa e por Programa Institucional - PI.

Quadro 3: IPEC – Variação dos Gastos Executados e Planejados por GDs e por PIs
Períodos Variados

GDs E PIs	Taxas de Variação (em %)				
	2002-3 (E)*	2003-4 (E)*	2004-5 (P)*	2002-4 (E)*	2002(E) – 5 (P)
CAPITAL	122,50 %	-1,95 %	60,4 %	118%	250%
CUSTEIO	21,15 %	18,65 %	96,3 %	44%	182%
PESQUISA	-	-	105,6 %	-	-
SERVIÇO	-	-	121,7 %	-	-
ENSINO	-	-	220,4 %	-	-
DESENV. INSTIT.	-	-	-39,84 %		

E – Executado; P – Planejado

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Em adição, diante da importância relativa da despesa de custeio no orçamento do IPEC – 85,07% *versus* 14,93% em 2004 quando comparada à despesa de capital – é forçoso admitir *a priori* que a participação das gerências na distribuição do orçamento geral do IPEC pode mudar em função de gastos diferenciados, por exemplo, em diárias e passagens, reagentes e terceirização de mão-de-obra, de tal sorte que, a seguir, vamos examinar a execução do orçamento das gerências por Elemento de Despesa – ED, em busca de registros desta natureza e da sua associação com a mudança da participação das gerências na utilização dos recursos.

Finalmente, além de examinarmos o impacto do aumento de atividades específicas – atividades *cost driver* – no *ranking* de importância das diversas gerências do IPEC na distribuição do orçamento, há que se considerar o efeito de mudança dos preços relativos dos respectivos componentes de custo – v.g. reagentes, material hospitalar e medicamentos – no período, além da possível existência de alguma defasagem no tempo da mudança de estrutura de gastos pretendida em face da reputação - posições sólidas - conquistada anteriormente por algumas gerências.

Na próxima seção vamos, então, conjecturar sobre os motivos que explicam a mudança do perfil de distribuição dos recursos do orçamento entre as diversas gerências ao longo do tempo. Na quarta seção, em seguida, vamos utilizar os dados disponíveis – e

apontar as suas principais lacunas, para dar consistência às hipóteses formuladas sobre a mudança da importância relativa das gerências na utilização dos recursos do orçamento de fonte Tesouro do IPEC. E, finalmente, a última seção traz uma conclusão sobre os resultados que foram obtidos da análise dessas evidências sobre os fatores de mudança do perfil de distribuição interna dos recursos do orçamento geral do IPEC.

A familiarização com as fontes e com os dados básicos utilizados neste estudo contou com a atenta solidariedade de Aparecida Lourdes de Mendonça do SOAM/IPEC.

2. Fatores de Mudança do Perfil de Distribuição do Orçamento do IPEC

Isso posto, pode-se cogitar, essencialmente, a respeito de nove potenciais razões explicativas da mudança da composição do orçamento geral de uma organização como o IPEC.

Um primeiro fator de mudança: participações das despesas de capital

Para esse fim, em primeiro lugar vamos desvendar a evolução da participação de cada gerência no orçamento do Instituto no período de 2002-4, de modo que, assim, poderemos ter uma visão da importância de cada uma delas no conjunto do IPEC, bem como das eventuais mudanças observadas.

Em seguida faremos uma análise que levará em consideração a participação dos GDs – Custeio e Capital – tanto no âmbito das gerências quanto no do conjunto do Instituto, a fim de determinar se, por força do aumento da participação das despesas de capital que foi observada no orçamento do IPEC, também a participação das despesas de capital no orçamento das gerências individuais constituiu um primeiro fator de mudança da participação das gerências na distribuição dos recursos de fonte Tesouro do IPEC.

Um segundo fator de mudança: variações diferenciadas nos gastos

O segundo fator de mudança a ser considerado diz respeito a variações diferenciadas nos gastos por Elemento de Despesa do âmbito das gerências – em particular nas despesas de custeio – e que possam afetar a sua posição relativa de participação no orçamento geral do IPEC. Uma vez identificadas, essas variações podem ensejar medidas *ad hoc* de ajuste fino da Administração na execução do orçamento, em busca de ganhos de eficiência.

Um terceiro fator de mudança: gerências e categorias de atividade

O terceiro fator de mudança a ser investigado parte do princípio de que as gerências do IPEC podem ser classificadas segundo três grandes categorias de atividade: gerências prestadoras de serviços clínicos, de serviços laboratoriais e de serviços de gestão. Desse modo será possível avaliar, de uma maneira ainda exploratória, se uma gerência teve a sua participação aumentada ou diminuída devido ao fato do IPEC estar priorizando ou não uma dessas três categorias de atividade.

Um quarto fator de mudança: gerências e atuação nos PIs

A seguir, uma análise do impacto dos PIs de Pesquisa, Serviço, Ensino e Desenvolvimento Institucional como quarto fator de mudança da repartição de recursos entre gerências será de imediato somente enunciada, uma vez que, embora o *drive* dos programas-fim traduza de forma mais precisa – do que a classificação por categoria de atividade apresentada – a mudança na dinâmica dos diversos objetivos de atuação das gerências do IPEC, não estão disponíveis os dados de execução do orçamento que são necessários para a análise dos gastos efetivos de cada gerência do IPEC por atividade-fim, já que só temos dados das despesas planejadas pelas gerências credenciadas¹ ao preenchimento do POM.

Um quinto fator de mudança: gerências e “prestígio”

Procuramos, também, investigar a influência do peso relativo – prestígio – da gerência como um quarto fator de mudança da distribuição interna dos recursos do orçamento geral do IPEC, seja por força da reputação que acumulou ao longo do tempo, seja por força do seu volume de atividade no passado. Vale dizer, se apenas o fato dela ter conquistado uma participação passada significativa nos recursos do Instituto garante participações consideráveis todos os anos. Nesse sentido, utilizamos a participação passada da gerência no orçamento geral do IPEC como *proxy* do seu poder de influência na distribuição do orçamento corrente. Por certo uma investigação mais completa da estrutura de defasagens – *lags* – do modelo explicativo dos fatores de mudança da distribuição

¹As gerências referidas no texto incluem os Serviços, as Coordenações, os Departamentos e os órgãos da Direção que têm orçamento individualizado para efeito de acompanhamento da execução financeira pelo Serviço de Orçamento e Administrativo de Materiais – SOAM/CA/IPEC. As gerências credenciadas, por sua vez, em número de quinze (15), agrupam as gerências monitoradas pelo SOAM para efeito de preenchimento do POM – vide Anexo.

interna de recursos do orçamento geral do IPEC dependeria de uma série histórica mais longa do que aquela que é hoje disponível.

Outros fatores de mudança: indicações

Em seguida haveria que se considerar as razões de natureza alocativa: a variação dos preços relativos dos insumos utilizados como um potencial fator de mudança da participação das gerências no orçamento do IPEC. De acordo com as suas respectivas finalidades de atuação ou PIs de atividade principal, as evidências disponíveis são no sentido de que o impacto potencial das variações diferenciadas dos preços – por exemplo, de insumos importados *versus* aqueles com produção local, assim como de reagentes e medicamentos *vis-à-vis* material hospitalar – pode ser diferente em cada gerência.

Nesse sentido já vêm sendo desenvolvidos estudos do âmbito do projeto PAA-IGs do IPEC para a construção de índices de preços dos reagentes, medicamentos e material hospitalar utilizados pelo IPEC. Os resultados desses estudos possibilitarão, de pronto, quantificar o impacto efetivo da variação dos preços relativos dos insumos utilizados como um sexto fator de mudança da participação das gerências com diferentes finalidades de atuação na distribuição dos recursos do orçamento geral do IPEC.

Como sétimo fator de mudança, por sua vez, iremos considerar a produção das gerências em cumprimento de metas físicas e a associação que guarda com a parcela de recursos que cada uma delas recebe do orçamento geral de fonte Tesouro do IPEC.

Um outro fator de mudança seria o da essencialidade – ou da eficácia – do gasto. Procuraremos investigar em que medida a essencialidade do serviço prestado pela gerência é responsável pela quantidade de recursos a ela destinada. Essa conjectura remete-nos ao critério de efetividade das metas realizadas face aos objetivos pretendidos ao elaborar-se o POM anual da gerência. Suponha que a proposta do POM encaminhada ao Conselho Deliberativo – CD/FIOCRUZ expressa o diagnóstico das gerências sobre o que é essencial perseguir em seu âmbito de atuação, ou que, por transitividade, a distribuição da proposta do POM/IPEC entre as gerências expressa a essencialidade comparativa das propostas de cada gerência. Interessa, portanto, saber em que medida a participação de cada gerência na distribuição interna dos recursos do orçamento executado espelha a repartição implícita do orçamento proposto.

E, finalmente, um nono fator de mudança a ser examinado diria respeito à busca de eficiência na alocação de recursos; à economia na quantidade de insumos utilizada por unidade de produto. Até que ponto o perfil de eficiência técnica relativa das gerências guarda correlação positiva com as suas posições de participação na distribuição de recursos do orçamento geral do IPEC?

Uma nota de cautela na interpretação dos resultados que serão expostos a seguir é, no entanto, necessária, uma vez que o IPEC está mudando rapidamente e, por este motivo, do ponto de vista metodológico é difícil produzir boas estatísticas sobre a execução do orçamento. De fato, o Instituto na sua organização atual é relativamente recente e, por este motivo, as séries históricas disponíveis são curtas. No período em análise, a esse propósito, procedeu-se a uma mudança de organograma – com entradas, saídas e redistribuição hierárquica de gerências; diferentes níveis de agregação foram adotados para a elaboração do plano – despesas e metas físicas pretendidas – e para o acompanhamento da execução do orçamento – gastos e produção física efetiva; e a lentidão do processo de descentralização administrativa do Instituto com respeito à FIOCRUZ comprometeu o aperfeiçoamento dos registros contábeis e financeiros necessários à investigação objetiva dos fatores de mudança da participação das gerências na distribuição interna dos recursos do orçamento geral do IPEC.

3. Impacto Efetivo dos Fatores de Mudança no Perfil do Orçamento do IPEC

Diante dos nove fatores de mudança que compõem o efeito combinado das escolhas ao alcance da tomada de decisão no IPEC, esta seção do estudo é dedicada a estabelecer associações sobre o impacto efetivo de cada fator na constituição e na mudança do perfil de distribuição interna dos recursos do orçamento do IPEC, de forma a obter-se uma apreciação correta da utilidade – e das lacunas a serem preenchidas – da informação necessária a este tipo de avaliação organizacional.

3.1 – Ranking e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

O Quadro 4 abaixo destaca, em primeiro lugar, que a mudança da participação das gerências no orçamento anual do IPEC ao longo do período da análise é freqüente e, em

segundo lugar, que ela não é distribuída linearmente entre os anos – há anos de alta e de queda para várias gerências. Isso revela um comportamento errático das participações, sugerindo problema típico de coordenação de organizações complexas, em que um grande número de agentes participa ativamente na tomada de decisão sobre a distribuição interna dos recursos. (FAÇANHA *et al.*, 1996)

**Quadro 4: IPEC – Participação das Gerências no Orçamento
Período 2002-4**

GERÊNCIA (G)	PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO/IPEC (em %)		
	2002	2003	2004
DEMIP	-	-	0,39
BACTERIOLOGIA	1,15	1,35	2,25
MICOLOGIA	3,08	2,90	3,16
IMUNOLOGIA	10,58	11,82	7,39
PARASITOLOGIA	1,09	1,11	1,21
VIROLOGIA	0,42	0,95	1,06
FARMACOCINÉTICA	2,43	2,17	2,13
ANATOMIA PATOLÓGICA	0,85	0,87	0,87
PATOLOGIA CLÍNICA	6,29	8,13	7,85
COORD. INTERNAÇÃO	-	4,34	5,71
CCIH	-	0,53	1,12
CECLIN	-	0,91	1,06
HOSPITAL-DIA	0,87	1,20	0,32
COLETA	0,97	1,04	1,38
DCC	-	-	0,60
ENFERMAGEM	6,87	3,58	3,85
FARMÁCIA	8,74	13,72	10,54
NUTRIÇÃO	2,66	2,94	2,63
PSICOLOGIA EM SAÚDE	0,06	0,61	0,84
SERVIÇO SOCIAL	0,11	0,12	0,75
FISIOTERAPIA	-	-	0,30
DDI	-	-	0,40
ESPECIALIDADE CLÍNICA	0,62	1,02	0,84
INFECTOLOGIA	4,20	4,52	4,95
HEMOTERAPIA	0,41	0,52	0,62
IMAGEM	0,93	2,93	3,01
ZOONOSES	0,45	0,87	1,16
EPIDEMIOLOGIA	0,85	0,67	1,98
DIREÇÃO, VDS, VDC	8,62	6,56	3,32
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	0,85	1,03	1,20
COORDENAÇÃO DE ENSINO	3,10	2,89	3,62
CIA	-	-	0,40
INFORMATICA	6,61	4,98	8,85
SEMOC	1,09	0,69	0,66
SED	2,04	1,62	2,10
CA	-	-	1,17
RH	0,56	0,56	0,54
SEMAG	4,36	5,50	3,53

SOAM	19,14	5,25	5,17
SEG	-	2,10	1,07
IPEC	100	100	100

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Consideradas as taxas de variação no Quadro 5, no entanto, fica claro, em terceiro lugar, que esse processo de mudança da participação das gerências no orçamento geral do IPEC apresenta, de fato, assimetrias: algumas gerências aumentam e outras diminuem a sua participação no período – e de forma acentuada.

**Quadro 5: IPEC – Variação da Participação das Gerências no Orçamento
Período 2002-4**

GERÊNCIA	TAXA DE VARIAÇÃO (em %)
PSICOLOGIA EM SAÚDE	1300
SERVIÇO SOCIAL	582
IMAGEM	224
ZOONOSES	158
VIROLOGIA	152
EPIDEMIOLOGIA	133
BACTERIOLOGIA	95,65
HEMOTERAPIA	51,22
COLETA	42,27
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	41,18
ESPECIALIDADE CLÍNICA	35,48
INFORMATICA	33,89
PATOLOGIA CLÍNICA	24,80
FARMÁCIA	20,59
INFECTOLOGIA	17,86
COORDENAÇÃO DE ENSINO	16,77
PARASITOLOGIA	11,01
SED	2,94
MICOLOGIA	2,6
ANATOMIA PATOLÓGICA	2,35
NUTRIÇÃO	-1,13
RH	-3,57
FARMACOCINÉTICA	-12,35

SEMAG	-19,04
IMUNOLOGIA	-30,15
SEMOC	-39,45
ENFERMAGEM	-43,96
DIREÇÃO, VDS, VDC	-61,48
HOSPITAL-DIA	-63,22
SOAM	-72,99
SEG*	-49,05
COORD. INTERNAÇÃO*	31,57
CCIH*	111,32
CECLIN*	16,48
DEMIP**	-
DCC**	-
CA**	-
CIA**	-
FISIOTERAPIA**	-
DDI**	-

* Dados disponíveis somente a partir de 2003.

** Dados disponíveis somente a partir de 2004.

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Enquanto o Quadro 6, em quarto lugar, serve para indicar que as decisões quanto à distribuição interna dos recursos do orçamento de 2004 em grande medida reiteram o sentido das variações de participação apontadas no Quadro 5: 18 das 20 (90%) gerências que aumentaram a sua participação no período de 2002-4 (E), aumentaram-na também no período 2003-2004; ao mesmo tempo que 9 das 11 (82%) que diminuiram-na no conjunto do período (R), também diminuiram-na em 2003-4.

**Quadro 6: IPEC – Variação da Participação das Gerências no Orçamento
Período 2003-4**

GERÊNCIA	MUDANÇA DE PARTICIPAÇÃO*	TAXA DE VARIAÇÃO (em %)
SERVIÇO SOCIAL	E	525
EPIDEMIOLOGIA	E	195,52
CCIH	E	111,32

INFORMATICA	E	77,71
BACTERIOLOGIA	E	66,67
PSICOLOGIA EM SAÚDE	E	37,70
ZOONOSES	E	33,33
COLETA	E	32,69
COORD. INTERNAÇÃO	E	31,57
SED	E	29,63
COORDENAÇÃO DE ENSINO	E	25,26
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	E	16,50
CECLIN	E	16,48
VIROLOGIA	E	11,58
INFECTOLOGIA	E	9,51
PARASITOLOGIA	E	9,01
MICOLOGIA	E	8,97
ENFERMAGEM	R	7,54
IMAGEM	E	2,73
ANATOMIA PATOLÓGICA	E	0
FARMACOCINÉTICA	R	-1,84
SOAM	R	-1,52
PATOLOGIA CLÍNICA	E	-3,44
RH	R	-3,57
SEMOC	R	-4,35
NUTRIÇÃO	R	-10,54
ESPECIALIDADE CLÍNICA	E	-17,65
HEMOTERAPIA	E	-19,23
FARMÁCIA	E	-23,18
SEMAG	R	-35,82
IMUNOLOGIA	R	-37,48
SEG	R	-49,05
HOSPITAL-DIA	R	-73,33

*E – Expansão; R- Retração

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

No Quadro 7 são apresentados o *ranking* das variações de participação das gerências no orçamento no período de 2002-4, assim como o *ranking* da participação das gerências no orçamento de 2004.

Quadro 7: IPEC – Perfil de Distribuição do Orçamento Geral

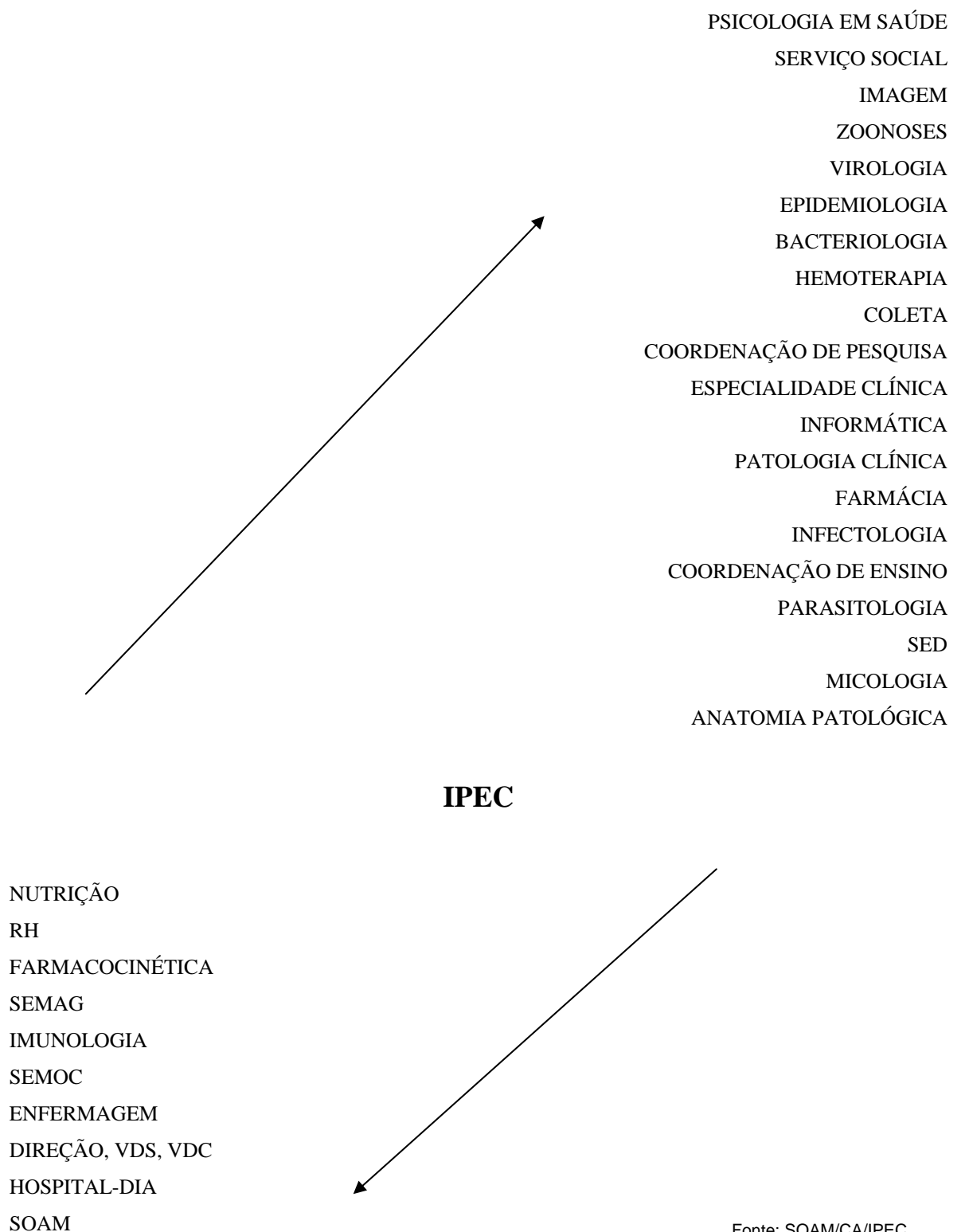
GERÊNCIA	POSIÇÃO NO RANKING DAS VARIAÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO 2002-4	PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO EM 2004 (em%)
FARMÁCIA	14	10,54
INFORMATICA	12	8,85
PATOLOGIA CLÍNICA	13	7,85
IMUNOLOGIA	25	7,39
SOAM	30	5,17
INFECTOLOGIA	15	4,95
ENFERMAGEM	27	3,85
COORDENAÇÃO DE ENSINO	16	3,62
SEMAG	24	3,53
DIREÇÃO, VDS, VDC	28	3,32
MICOLOGIA	19	3,16
IMAGEM	3	3,01
NUTRIÇÃO	21	2,63
BACTERIOLOGIA	7	2,25
FARMACOCINÉTICA	23	2,13
SED	18	2,10
EPIDEMIOLOGIA	6	1,98
COLETA	9	1,38
PARASITOLOGIA	17	1,21
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	10	1,20
ZOONOSES	4	1,16
VIROLOGIA	5	1,06
ANATOMIA PATOLÓGICA	20	0,87
ESPECIALIDADE CLÍNICA	11	0,84
PSICOLOGIA EM SAÚDE	1	0,84
SERVIÇO SOCIAL	2	0,75
SEMOC	26	0,66
HEMOTERAPIA	8	0,62
RH	22	0,54
HOSPITAL-DIA	29	0,32
TOTAL DO IPEC		100

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Podemos extrair dessa análise, então, dois grupos nitidamente distintos quanto ao sinal de variação da sua participação no orçamento geral do IPEC no período 2002-4. Conforme representado no Gráfico 1 abaixo, as gerências discriminam-se, de fato, segundo os grupos em expansão – E e em retração – R no período.

Gráfico 1: IPEC – Discriminação das Gerências por Grupos de Variação da Participação no Orçamento: Expansão – E e Retração – R.



Fonte: SOAM/CA/IPEC
Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Face ao agrupamento obtido das gerências quanto ao sinal de variação da participação na distribuição interna dos recursos do orçamento geral do IPEC, a partir da próxima subseção estaremos investigando as evidências disponíveis sobre os nove fatores de mudança previamente enunciados.

3.2 – Grupos de Despesa e sua Influência na Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Nesta subseção procuramos analisar se a participação do insumo capital no orçamento da gerência influencia o seu posicionamento na repartição do orçamento, ou seja, se o fato do investimento em equipamento e material permanente requerer um percentual significativo do orçamento da gerência resulta em um aumento da sua participação no orçamento total do IPEC. Para tanto, obtivemos a distribuição do orçamento das gerências por grupos de despesa nos anos extremos do período em análise: 2002 e 2004.

**Quadro 8: IPEC – Gasto por GD como Fator de Mudança
Período 2002-4**

GERÊNCIA	(K/C+K) em 2002* (%)	(K/C+K) em 2004* (%)
PSICOLOGIA EM SAÚDE	-	5,01
SERVIÇO SOCIAL	-	18,29
IMAGEM	15,69	70,15
ZOONOSES	24,43	24,86
VIROLOGIA	-	22,17
EPIDEMIOLOGIA	-	27,76
BACTERIOLOGIA	-	13,14
HEMOTERAPIA	-	3,20
COLETA	3,26	27,04
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	-	-
ESPECIALIDADE CLÍNICA	-	-
INFORMATICA	50,70	32,77
PATOLOGIA CLÍNICA	0,85	7,67
FARMÁCIA	3,53	4,05
INFECTOLOGIA	-	-
COORDENAÇÃO DE ENSINO	1,18	7,91
PARASITOLOGIA	-	-
SED	58,08	7,91
MICOLOGIA	2,00	12,91
ANATOMIA PATOLÓGICA	7,86	-
NUTRIÇÃO	3,61	0,12
RH	17,38	0,76

FARMACOCINÉTICA	4,13	5,48
SEMAG	20,33	14,57
IMUNOLOGIA	0,85	1,02
SEMOC	-	0,71
ENFERMAGEM	1,21	-
DIREÇÃO, VDS, VDC	33,01	4,11
HOSPITAL-DIA	0,27	51,68
SOAM	2,18	1,58
TOTAL DO IPEC	10,36	14,95

* C – Custeio; K – Capital

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

De acordo com o quadro acima, chegamos à conclusão que a quase totalidade das gerências que tiveram uma variação positiva na razão de participação no orçamento geral do Instituto apresentaram um aumento na parcela de recursos destinada ao investimento. Já entre aquelas que tiveram uma variação negativa, a maioria (60%) reduziu em termos relativos a despesa de capital, desta forma validando a hipótese de propensão ao investimento como um primeiro fator de mudança do perfil de distribuição interna do orçamento do IPEC entre as gerências. Como resume o quadro a seguir:

Quadro 9: IPEC – Gerência, Despesa de Investimento e Participação no Orçamento

Frequências Segundo Variações no Período 2002-4

Participação no Orçamento Importância do Investimento	Aumento	Diminuição	Frequência Total
Aumento	13	4	17
Diminuição	3	6	9
Estável	4	0	4
Frequência Total	20	10	30

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

3.3 – Elementos de Despesa e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Agora procuraremos estabelecer uma associação entre a mudança de posição na repartição do orçamento e a variação dos gastos por Elementos de Despesa pertencentes ao Grupo de Despesa Custeio. Para tanto calculamos, com respeito aos grupos de gerências E e R, a variação no período 2002-4 dos gastos correspondentes a cada desses elementos de despesa representativos das compras de bens e serviços que são consumidos, em princípio, no próprio ano orçamentário.

**Quadro 10: IPEC – Variação do Gasto por ED do Grupo Custeio por Gerência
Período 2002-4**

Gerências \ EDs	TAXA DE VARIAÇÃO (em %)					
	DIÁRIAS E PASSAGENS	AUX. FINANC. ESTUD.	MAT. CONS.	CONSUL- TORIA	PES. FÍSICA	PES. JURÍD.
PSICOLOGIA EM SAÚDE	92,65%	-	1.053,18%	-	-	-
SERVIÇO SOCIAL	-	-	1.387,91%	-	-607,22%	-
IMAGEM	-	-	158,72%	-	114,18%	3,29%
ZOONOSES	390,14%	-	179,35%	-	222,67%	-
VIROLOGIA	-100%	-	233,25%	-	-	-100%
EPIDEMIOLOGIA	92,43%	-	-	-100%	232,99%	-
BACTERIOLOGIA	-100%	-	324,83%	-	-8,88%	-100%
HEMOTERAPIA	-	-	119,69%	-	-	-100%
COLETA	-	-	54,84%	-	74,06%	-
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	608,46%	-	636,55%	-100%	326,40%	-
ESPECIALIDADE CLÍNICA	-100%	-	33,91%	-	164,39%	-66,33%
INFORMATICA	-100%	329,93%	219,79%	-	22,41%	236,23%
PATOLOGIA CLÍNICA	795,71%	-28,33%	61,33%	-	422,74%	-49,83%
FARMÁCIA	662,81%	-	78,03%	-	94,46%	99,73%
INFECTOLOGIA	-100%	-	-61,42%	-100%	137,82%	-100%
COORDENAÇÃO DE ENSINO	1.770,43%	102,30%	177,67%	-100%	3,34%	543,06%
PARASITOLOGIA	-	-	63,78%	-	32,01%	-100%

SED	270,39%	64,38%	-16,50%	-	387,23%	-63,65%
MICOLOGIA	-33,30%	-	60,63%	-	39,48%	-100%
ANATOMIA PATOLÓGICA	-	-	246,24%	-	-5,29%	-52,49%
VARIAÇÃO DE E	236,56%	125,41%	88,17%	-38,27%	127,50%	81,77%
NUTRIÇÃO	-100%	-	53,07%	-	71,13%	-
RH	-	-	3.879,62%	-	-11,74%	118,95%
FARMACOCINÉTICA	533,65%	-	-76,93%	-	57,67%	528,11%
SEMAG	-0,20%	-	-47,01%	-	45,37%	142,53%
IMUNOLOGIA	234,62%	-	1,29%	-	43,30%	-100%
SEMOC	-	-	497,41%	-	-12,76%	-
ENFERMAGEM	1257,50%	-	-100%	-	-13,13%	351,74%
DIREÇÃO, VDS, VDC	-58,24%	-	-52,96%	2.140%	-31,31%	-14,65%
HOSPITAL-DIA	-100%	-	-100%	-	-65,56%	-5,41%
SOAM	54,56%	-	-94,71%	-	-50,53%	57,96%
VARIAÇÃO DE R	38,27	-	-52,63%	2140%	-9,26%	96,90%
IPEC	188,78%	175,44%	2,83%	48,65%	81,29%	117,03%

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

A associação almejada seria do tipo: a gerência I aumentou – diminuiu – a sua participação no orçamento geral do IPEC porque cresceu – declinou – seu gasto com o elemento de despesa J. Como se observa no Quadro 8, no entanto, a variância das taxas de variação calculadas para o grupo de gerências E é bem elevada. É difícil extrair, por simples observação direta, uma quota superior e uma inferior para o valor de uma taxa em particular, com vistas a explicar o sinal de variação da participação da gerência no orçamento – E vs. R – como específico de cada ED examinado e dar a resposta esperada. Acrescente-se a isso, o grande número de taxas de variação de valor indeterminado, que decorre da inexistência da despesa correspondente por parte de várias gerências recém-estruturadas no início do período de análise, impede o cálculo de médias ponderadas das taxas – v. g. a taxa média de variação dos gastos das gerências do grupo E com material de consumo, as quais costumam conferir a esta taxa específica o poder estatístico necessário à validação externa da análise.

Com os dados disponíveis, no entanto, o desenvolvimento analítico a seguir permite:

- a) demonstrar, em primeiro lugar, que a variação da participação da gerência no orçamento geral do IPEC é, de fato, um efeito combinado das variações dos gastos da gerência com o conjunto dos EDs – as quais não podem ser julgadas individualmente, o que será feito com o auxílio dos gráficos 2 a 5; e
- b) em segundo lugar, identificar, para cada gerência I do grupo E, os principais Js responsáveis, em termos matemáticos, pelo aumento observado da sua participação no orçamento geral do IPEC, os quais são assinalados em destaque no Quadro 11.
- Com esses resultados em mente, a informação útil para a tomada de decisão pode ser extraída desse quadro recém-citado, sem prejuízo do exame das suas implicações no comentário final desta subseção e na seção de conclusões.

Sejam:

GI, o orçamento da gerência I no ano t;

O, o orçamento geral do IPEC no ano t;

J, o conjunto de EDs utilizados pela gerência I;

EDJI, o gasto da gerência I com o elemento de despesa J no ano t;

t, o ano de início do período da análise;

$\Delta EDJI$, a variação de EDJI no período da análise;

$PI = GI/O \Rightarrow$ a participação da gerência I no orçamento geral do IPEC; e

$o = \Delta O/O$, a taxa de crescimento do orçamento geral do IPEC.

$$\text{De } GI = \sum EDJI \Rightarrow gI = \frac{\Delta GI}{GI} = \frac{\sum \Delta EDJI}{GI} \quad (1), \text{ a taxa de variação do orçamento da gerência I no ano t}$$

$$\text{De } pI = \frac{\Delta(GI/O)}{GI/O} \Rightarrow (1 + pI) = \frac{(1 + gI)}{(1 + o)} \Rightarrow pI = \frac{1 + gI}{1 + o} - 1 \quad (2)$$

$$\text{De (1) em (2) } \Rightarrow pI = 1 + \frac{\sum \Delta EDJI}{GI} \quad (3), \text{ a taxa de variação da participação da gerência I no orçamento geral do IPEC.}$$

De (3) obtém-se a condição (5) a seguir, para que a variação $\Delta EDLI$ do gasto da gerência I com o elemento de despesa $L \in J$ no período da análise e ($M \in J; M \neq L$) resulte no aumento da participação de I no orçamento geral do IPEC:

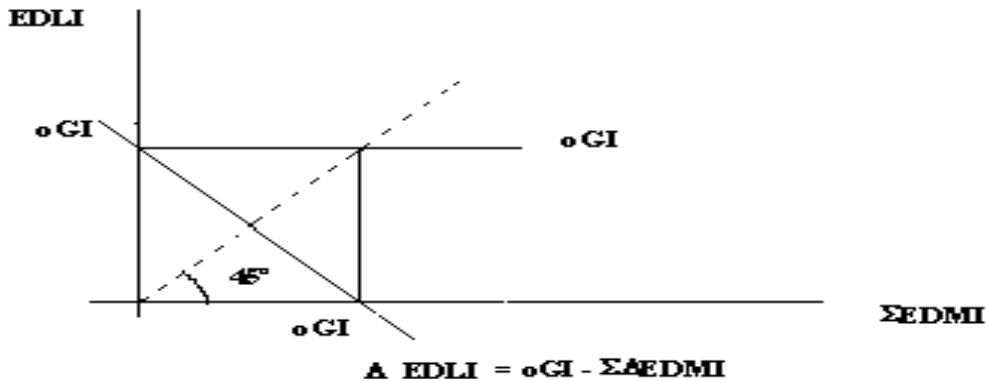
$$pI > 0 \Leftrightarrow 1 + \frac{\Delta EDLI}{GI} + \frac{\sum_{m \neq l} \Delta EDMI}{GI} - 1 > 0 \Leftrightarrow \frac{\Delta EDLI}{GI} - 1 > \frac{-1 - \sum_{m \neq l} \Delta EDMI}{GI} \Leftrightarrow \frac{\Delta EDLI}{GI} > 0 - \frac{\sum_{m \neq l} \Delta EDMI}{GI} \quad (4)$$

$$\text{De (4) obtém-se, finalmente, que: } \Delta EDLI > 0GI - \sum_{m \neq l} \Delta EDMI \quad (5)$$

Quanto à interdependência dos efeitos das variações dos gastos por EDs sobre a participação da gerência no orçamento geral do IPEC, em primeiro lugar, pode ser visualizada com o auxílio de um modelo gráfico.

Com efeito, uma vez conhecidos o e GI , a condição $pI=0$, para que essas variações $\Delta EDJI$ combinadas não alterem a participação PI da gerência I no orçamento geral do IPEC, é representada no Gráfico 2, em que as ordenadas e as abscissas medem, respectivamente, os valores gastos de $EDLI$ e de $\sum_{m \neq l} \Delta EDMI$: conhecidos o e GI , o máximo que pode ser aumentado nos gastos da gerência I sem aumentar a sua participação PI é oGI , que determina, desta forma, os dois pontos de intercessão da reta $\Delta EDLI = oGI - \sum \Delta EDMI$ com os eixos do gráfico de coordenadas.

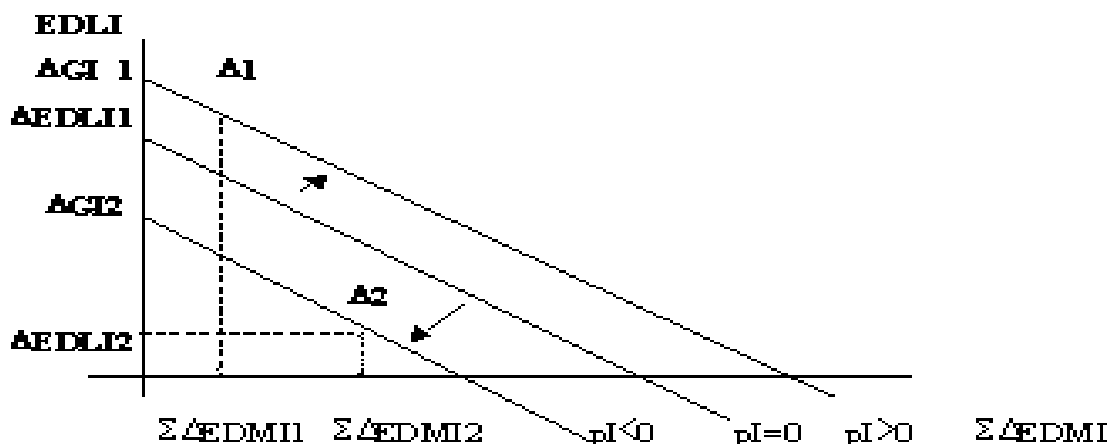
Gráfico 2: IPEC – Variação de Gastos com Participação Fixa da Gerência no Orçamento.



Observa-se, em consequência, que todo aumento de gastos com EDs da gerência I e que corresponde a combinações como $\Delta EDLI1 + \Sigma \Delta EDMI$, representadas no Gráfico 3 como $\Delta 1$, de ordenadas $(\Delta EDLI1, \Sigma \Delta EDMI1)$ situadas em posição acima da reta de condição $PI=0$, implica em $PI>0$ ou aumento de $PI = GI/O$, uma vez que, neste aumento total de gastos da gerência, à variação $\Delta EDLI1$ com o elemento de despesa L não corresponde uma variação compensatória $\Sigma \Delta EDMI1$ de gastos com os demais elementos de despesa $M \neq L$, resultando em $\Delta GI1 > oGI$.

Pelo mesmo raciocínio verifica-se que as combinações de aumentos de despesa do tipo $\Delta 2$ ($\Delta EDLI2, \Sigma \Delta EDMI2$), representadas em posição situada abaixo da reta $PI=0$, resultam em variações $\Delta GI2 < oGI$ e, portanto, em redução da participação da gerência I no orçamento geral O do IPEC.

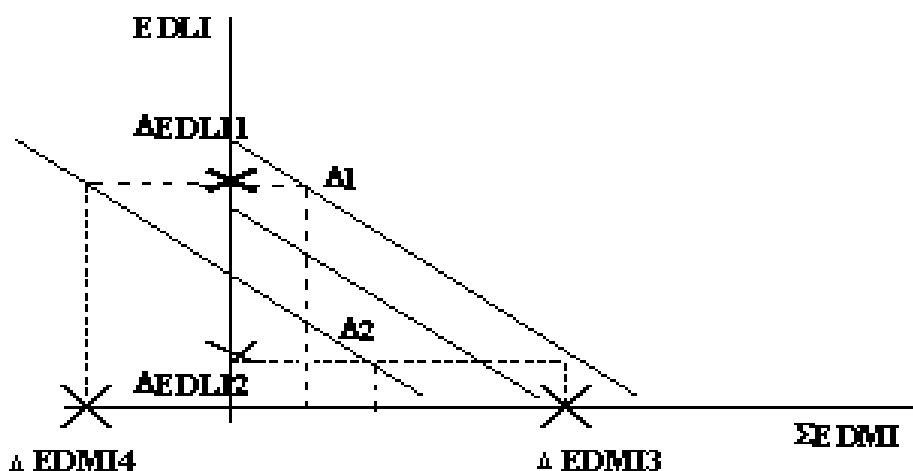
Gráfico 3: IPEC – Variação da Participação da Gerência no Orçamento.



E, finalmente, mostra-se no Gráfico 4 que, para qualquer variação de gastos $\Delta EDLI2$, sempre haverá uma combinação das variações dos outros gastos $\Delta EDMI3$ que resultará em aumento da participação PI da gerência I no orçamento, da mesma forma que, para qualquer variação de gastos $\Delta EDLI1$, sempre também haverá alguma variação dos demais gastos $\Delta EDMI4$ que terá por efeito a redução de PI . Ou seja, mostra-se, assim, que os efeitos dessas variações são interdependentes e que, segundo o modelo gráfico apresentado, um elemento de despesa J torna-se um fator de mudança do perfil de

distribuição do orçamento na medida em que a variação do gasto da gerência I com o elemento de despesa J é superior à variação do orçamento geral da organização e não é seguida de variação compensatória dos demais gastos da gerência.

Gráfico 4: IPEC – Interdependência dos Efeitos das Variações de Gastos Sobre a Participação da Gerência no Orçamento.



E quanto à condição a ser respeitada pelo Elemento de Despesa L da gerência I como um dos principais responsáveis pelo aumento de PI – vide (4), é que:

$$\frac{\Delta EDLI}{GI} > 0 \quad (6)$$

No quadro 11 são, nesse sentido, indicados em negrito, por gerência do IPEC, os EDs que satisfazem isoladamente a condição (6) e que, por este motivo, devem ser objeto de exame substantivo adicional com vistas à orientação de medidas *ad hoc* de ajuste fino da Administração na execução do orçamento, sob pena de, mantida a trajetória observada, poderem exercer efeitos sobre o perfil da distribuição do orçamento, a menos que estes sejam neutralizados por variações $\Delta EDMI$ compensatórias.

Quadro 11: IPEC – Gasto por ED como Fator de Mudança
Período 2002-4

Gerências \ EDs	Variação do Gasto com o EDL no Orçamento da Gerência I					
	DIÁRIAS E PASSAGENS	AUX. FINANC. ESTUD.	MAT. CONS.	CONSUL- TORIA	PES. FÍSICA	PES. JURÍD.
PSICOLOGIA EM SAÚDE	0,91	0	0,15	0	19,14	0,38
SERVIÇO SOCIAL	0,62	0	0,59	0	5,82	0,12
IMAGEM	0	0	0,35	0	0,26	0,01
ZOONOSES	0,42	0,23	0,72	0	0,54	0,23
VIROLOGIA	-0,06	0	2,06	0	0	-0,06
EPIDEMIOLOGIA	0,08	0	0,58	-0,38	1,25	0
BACTERIOLOGIA	- 0,04	0	1,58	0	-0,04	-0,01
HEMOTERAPIA	0	0	0,83	0	0,70	-0,30
COLETA	0	0	0,33	0	0,27	0
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	0,16	0,09	0,09	-0,63	1,08	0,36
ESPECIALIDADE CLÍNICA	-0,09	0	0,04	0	1,17	-0,06
INFORMATICA	0	0,02	0,11	0	0,03	0,72
PATOLOGIA CLÍNICA	0,05	0	0,52	0	0,23	-0,04
FARMÁCIA	0,01	0	0,66	0	0,07	0,04
INFECTOLOGIA	-0,02	0	-0,03	0	1,03	-0,18
COORDENAÇÃO DE ENSINO	0,12	0,41	0,031	-0,05	0,02	0,10
PARASITOLOGIA	0,14	0,09	0,38	0	0,11	-0,06
SED	0,03	0,01	-0,01	0,30	0,75	-0,07
MICOLOGIA	0	0	0,40	0	0,08	-0,10
ANATOMIA PATOLÓGICA	0,21	0	0,51	0	-0,03	-0,07
NUTRIÇÃO	0	0	0,45	0	0,08	0
RH	0,04	0	0,08	0	-0,04	0,54
FARMACOCINÉTICA	0,07	0	-0,36	0	0,23	0,37
SEMAG	0	0	-0,14	0	0,02	0,43
IMUNOLOGIA	0,02	0	0,01	0	0,02	0

SEMOC	0	0	0,04	0	-0,13	0
ENFERMAGEM	0,01	0	-0,51	0	-0,04	0,41
DIREÇÃO, VDS, VDC	-0,03	0	-0,07	0,11	-0,09	-0,03
HOSPITAL-DIA	-0,05	0	-0,41	0	-0,30	0
SOAM	0	0	-0,68	0	-0,02	0,12
IPEC	0,02	0,02	0,01	0	0,17	0,16

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

3.4 – Categoria de Atividade e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Em terceiro lugar procuraremos identificar em que medida a discriminação de uma gerência segundo os grupos de gerências prestadoras de serviços clínicos, de serviços laboratoriais e de serviços de gestão tem influência na sua participação no orçamento geral do IPEC.

No quadro abaixo apresentamos a classificação das gerências segundo a categoria de atividade. Após isso mostramos a variação da participação da despesa conjunta das gerências componentes desses três grupos de serviços no orçamento geral do IPEC entre 2002 e 2004.

Quadro 12: IPEC – Gerências Agrupadas por Serviços

SERVIÇOS LABORATORIAIS	SERVIÇOS CLÍNICOS	SERVIÇOS DE GESTÃO
DEMIP	COORD. INTERNAÇÃO	EPIDEMIOLOGIA
BACTERIOLOGIA	CCIH	DIREÇÃO, VDS, VDC
MICOLOGIA	CECLIN	COORDENAÇÃO DE PESQUISA
IMUNOLOGIA	HOSPITAL-DIA	COORDENAÇÃO DE ENSINO
PARASITOLOGIA	DCC	CIA
VIROLOGIA	ENFERMAGEM	INFORMATICA
FARMACOCINÉTICA	FARMÁCIA	SEMOC
PATOLOGIA CLÍNICA	NUTRIÇÃO	SED
ANATOMIA PATOLÓGICA	PSICOLOGIA EM SAÚDE	CA
IMAGEM	SERVIÇO SOCIAL	RH
COLETA	FISIOTERAPIA	SEMAG
-	DDI	SOAM
-	ESPECIALIDADE CLÍNICA	SEG
-	INFECTOLOGIA	-
-	HEMOTERAPIA	-
-	ZOONOSES	-

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Quadro 13: IPEC – Categoria de Atividade como Fator de Mudança

Período 2002-4

GRUPO	PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO/IPEC TAXA DE VARIAÇÃO (em %)
SERVIÇOS CLÍNICOS	42,82
SERVIÇOS DE GESTÃO	-28,82
SERVIÇOS LABORATORIAIS	10,47

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

De acordo com as evidências disponíveis podemos concluir, então, que no período recente o grupo das gerências prestadoras de Serviços Clínicos vem ganhando uma maior importância no Instituto, movimento este que foi secundado por um maior crescimento dos Serviços Laboratoriais e ambos em detrimento dos Serviços de Gestão, que diminuíram de importância.

Associado a isso, pode ser verificado, com o auxílio do Gráfico 1, que as participações individuais das gerências da categoria de atividade dominante no orçamento geral do IPEC aumentaram ao longo dos anos de maneira correspondente, ao passo que as participações individuais das gerências do segundo grupo discriminado também aumentaram – em magnitude mais modesta – e as das gerências de atividades classificadas como Serviços de Gestão apresentaram, com frequência, variações ainda mais reduzidas ou mesmo negativas.

De fato, das dez gerências prestadoras de Serviços Clínicos, sete aumentaram sua participação no orçamento, com taxa média de variação de 232% - vide Quadro 5, enquanto, com respeito às prestadoras de Serviços Laboratoriais, esta taxa foi da ordem de 69% e, finalmente, cinco das gerências prestadoras de Serviços de Gestão (50%) apresentaram taxas negativas, com a média das demais taxas de variação deste terceiro grupo atingindo 211%, desta forma justificando a inclusão da categoria de atividade da gerência no rol dos fatores de mudança responsáveis pela alteração da participação das gerências no orçamento geral do IPEC.

3.5 – Composição do Orçamento por PIs e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Em seqüência cabe considerar a importância que teve a divisão do orçamento da gerência entre os programas institucionais da FIOCRUZ para definir a sua participação no orçamento geral do Instituto. Dessa forma estaríamos averiguando, como um possível fator de mudança do perfil da distribuição interna dos recursos no IPEC, o peso que foi atribuído a cada PI na tomada de decisão a respeito da distribuição do orçamento entre as gerências.

A conveniência de testar essa hipótese já nos foi sugerida pelo resultado da análise da influência da categoria de atividade da gerência sobre a sua fatia no rateio de recursos, o qual destacou diferenças significativas sob este prisma mas, a um só tempo, também evidenciou o reduzido poder de discriminação desta classificação face ao critério de distribuição dos fundos públicos em função de objetivos que, a partir da década passada, ganhou forte ascendência sobre os demais na administração pública brasileira.

Nesse sentido, embora não utilizando os dados mais indicados para esse tipo de análise – despesas pretendidas não coincidem com despesas realizadas, os quadros 14 e 15 são eloqüentes sobre a escolha do fator de mudança em tela, uma vez que mostram a mudança de participação da gerência nos gastos totais de um PI ao longo dos anos do período, assim como a mudança da distribuição dos gastos de cada gerência entre os diversos PIs.

Não se dispondo, no entanto, de registros de acompanhamento da execução do orçamento das gerências segundo PIs por parte da Administração, é difícil calcular medidas quantitativas precisas da importância que a concentração dos objetivos das gerências nos diferentes PIs assume no rol dos fatores de mudança do perfil de distribuição interna dos recursos do orçamento geral do IPEC, desta forma subtraindo-se do alcance da Administração um instrumento de gestão dos mais relevantes em organizações de configuração multidivisional.

Quadro 14: IPEC – Importância das Gerências Credenciadas nos Gastos por PIs

PI GC	GC/IPEC (em %)											
	PQ*		ES*		SR*		PVS*		DI*		RH*	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
DIR	2,02	2,9	-	4,8	-	0,9	-	16,7	9,53	8,0	-	16,9
CE	-	-	83,59	53,8	-	-	-	-	-	-	-	-
CPq	7,69	3,4	-	-	-	-	-	-	-	3,6	-	-
CA	22,27	17,3	-	17,2	10,68	7,4	-	-	9,44	-	-	6,7
DDI	0,37	4,8	4,33	1,3	-	8,9	-	-	33,42	5,8	-	-
DCC	3,46	3,5	4,13	12,0	36,24	24,4	-	-	3,85	14,5	-	50,6
DE	6,18	8,8	1,49	1,5	0,75	0,2	-	61,0	1,85	1,9	-	7,6
DEMIP	35,55	29,2	5,11	2,2	19,35	14,2	-	-	0,73	6,6	-	-
DEPAF	13,68	16,1	-	-	18,02	10,0	-	-	-	-	-	5,0
CIA	7,17	12,9	-	4,9	6,51	3,8	-	-	24,72	57,1	-	12,8
CL	-	-	-	-	2,84	1,9	-	-	-	-	-	-
CINT	0,00	-	0,00	-	2,66	26,2	-	-	14,01	-	-	-
CCIH	0,75	1,0	1,35	2,3	0,67	0,4	-	22,3	2,01	2,4	-	-
HD	0,85	0,2	-	-	0,09	0,4	-	-	0,46	-	-	0,3
CECLIN	-	-	-	-	2,19	1,4	-	-	-	-	-	-
IPEC	100,00	100,0	100,00	100,00	100,00	100,00	-	100,00	100,00	100,00	-	100,00

* PQ – Pesquisa; ES – Ensino; SR – Serviço; PVS – Programa de Vigilância em Saúde; DI – Desenvolvimento Institucional;

RH – Recursos Humanos.

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Quadro 15: IPEC – Importância dos PIs nos Gastos das Gerências Credenciadas

PI GC	PI/GC (em %)													
	PQ*		ES*		SR*		PVS*		DI*		RH*		IPEC	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
DIR	9,48	13,1	-	9,3	-	13,1	-	4,1	90,52	21,3	-	39,1	100	100
CE	-	-	100,00	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	100	100
CPq	100,00	61,4	-	-	-	-	-	-	-	38,6	-	-	100	100
CA	29,89	32,7	-	14,0	44,45	46,8	-	-	25,66	-	-	6,5	100	100
DDI	0,54	12,4	1,73	1,4	-	77,3	-	-	97,73	8,9	-	-	100	100
DCC	2,77	2,8	0,91	4,1	90,07	65,3	-	-	6,24	6,9	-	20,8	100	100
DE	48,85	47,8	3,26	3,6	18,35	2,8	-	18,3	29,55	6,1	-	21,4	100	100
DEMIP	36,11	35,8	1,43	1,2	60,95	58,2	-	-	1,51	4,8	-	-	100	100
DEPAF	19,66	30,8	-	-	80,34	64,3	-	-	-	-	-	4,9	100	100

CIA	9,26	19,0	-	3,1	26,08	18,4	-	-	64,66	49,8	-	9,6	100	100
CL	-	-	-	-	100,00	100,0	-	-	-	-	-	-	100	100
CINT	-	-	-	-	22,55	100,0	-	-	77,45	-	-	-	100	100
CCIH	10,32	16,8	5,16	16,9	28,47	20,5	-	21,0	56,04	24,9	-	-	100	100
HD	41,32	10,0	-	-	13,31	79,3	-	-	45,37	-	-	10,7	100	100
CECLIN	-	-	-	-	100,00	100,0	-	-	-	-	-	-	100	100
IPEC	15,61	13,1	4,32	9,3	48,43	13,1	-	4,1	31,64	21,3	-	39,1	100	100

* PQ – Pesquisa; ES – Ensino; SR – Serviço; PVS – Programa de Vigilância em Saúde; DI – Desenvolvimento Institucional;

RH – Recursos Humanos.

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

Além disso, no período da análise ocorreram duas modificações nos procedimentos de apropriação dos gastos por PIs, as quais invalidam comparações intertemporais de gastos com base nos dados disponíveis. Em primeiro lugar foi aumentado na elaboração do plano de 2005 o rol de gastos que até 2004 eram registrados no programa DI e que, a partir do plano mais recente, passaram a ser apropriados nos programas-fim como os de PQ e SR. E, em segundo lugar, entre esses dois anos foram criados dois novos programas – PVS e RH, os quais passaram a contemplar registros de despesas antes apropriadas nos quatro programas originais. Também dessa forma interrompeu-se uma série histórica útil de gastos por PIs, sendo difícil, de imediato, reclassificar as despesas pretendidas de 2004 segundo os seis PIs atuais.

3.6 – Porte da Gerência e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Quanto ao quinto fator de mudança do perfil de repartição do orçamento geral do IPEC que foi cogitado, qual seja o do peso específico da gerência na tomada de decisão interna sobre a distribuição de recursos, que poderia estar denotando a cristalização de um *ranking* de participação estável, certo conservadorismo com respeito ao orçamento histórico das gerências ou, ainda, uma assimetria de credenciais de negociação ou reserva de domínio *a priori* no plano interno, a qual enrijece a capacidade de resposta à mudança externa e reduz o incentivo à busca de eficiência, no Quadro 16 apresentamos as variáveis observadas sobre a importância relativa da gerência no início do período da análise e sobre a mudança da assistência financeira assegurada à gerência durante o período da análise.

De um lado consideramos a distribuição das gerências entre os tercis do *ranking* de participação de cada uma no orçamento geral do IPEC em 2002, procurando realçar que aquelas situadas no tercil Superior nesta data de início do período da análise eram representativas do grupo com maior porte ou poder de barganha *a priori*, com vistas a verificar se, por este motivo, tinham sido melhor assistidas na distribuição do orçamento durante o restante do período.

E, de outro, escolhemos como variável a distribuição das gerências entre os tercis do *ranking* de aumento da participação da gerência na distribuição interna do orçamento geral do IPEC, destacando, nesta escolha, a suposição de que as gerências situadas no tercil Superior deste segundo *ranking* são representativas do grupo que, de fato, foi melhor assistido no processo de repartição ao longo do período.

Como pode ser extraído desse quadro, nenhuma das gerências pertencentes ao tercil Superior do *ranking* de participação no orçamento em 2002 está incluída no grupo componente do tercil Superior do *ranking* de aumento da participação no orçamento no restante do período, ao passo que, ao contrário, 70% das gerências situadas no tercil Inferior do primeiro *ranking* encontram-se entre as que compõem o tercil das que apresentaram os maiores aumentos de participação no orçamento do IPEC ao longo dos anos cobertos pela análise.

Em face disso, as evidências disponíveis não podem ser associadas ao predomínio das posições antes estabelecidas – à ênfase no chamado orçamento histórico, indicando, ao contrário, troca de posições para alavancar Serviços de maneira mais abrangente – equitativa – e configurando a assistência às novas áreas de Epidemiologia, Farmacocinética, Zoonoses e Psicologia em Saúde como um fator de mudança do perfil de participação das gerências no orçamento geral do IPEC. Em reforço a essa conclusão, a associação entre participação das gerências no orçamento de 2002 e variação desta participação no período 2002-4 é negativa ($r=-0,228$), quando medida pelo Coeficiente de Correlação de Spearman²

² A fórmula para o coeficiente de correlação r (Spearman) entre as variáveis XI e YI é $r = 1 - 6\sum DI^2 / (N^3 - N)$, em que $I = 1, \dots, N$; N é o número de observações; $DI = XI - YI$; e $r \in [-1,1]$. Enquanto $r=0$ indica ausência completa de associação, $r = 1$ e $r = -1$ indicam associação perfeita entre as variáveis. (SIEGEL, 1956)

Quadro 16: IPEC – Porte da Gerência como Fator de Mudança

Período 2002-4

GERÊNCIA	TERCIL DO RANKING DE PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO EM 2002 *	TERCIL DO RANKING DE AUMENTO DA PARTICIPAÇÃO NO ORÇAMENTO EM 2002 – 4 *
SOAM	S	I
IMUNOLOGIA	S	I
FARMÁCIA	S	M
DIREÇÃO, VDS, VDC	S	I
ENFERMAGEM	S	I
INFORMATICA	S	M
PATOLOGIA CLÍNICA	S	M
SEMAG	S	I
INFECTOLOGIA	S	M
COORDENAÇÃO DE ENSINO	S	M
MICOLOGIA	M	M
NUTRIÇÃO	M	I
FARMACOCINÉTICA	M	I
SED	M	M
BACTERIOLOGIA	M	S
PARASITOLOGIA	M	M
SEMOC	M	I
COLETA	M	S
IMAGEM	M	S
HOSPITAL-DIA	M	I
EPIDEMIOLOGIA	I	S
ANATOMIA PATOLÓGICA	I	M
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	I	S
ESPECIALIDADE CLÍNICA	I	M
RH	I	I
ZOONOSES	I	S
VIROLOGIA	I	S
HEMOTERAPIA	I	S
SERVIÇO SOCIAL	I	S
PSICOLOGIA EM SAÚDE	I	S

* S-Superior; M-Médio; I-Inferior

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

3.7 – Preço dos Insumos e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

Como um potencial fator de mudança adicional, vale examinar, ainda, o efeito da variação dos preços PLs dos EDs do grupo Custeio sobre o perfil de participação das gerências no orçamento geral do IPEC.

Uma vez conhecido o efeito potencial da variação do gasto ΔEDL com o insumo L sobre a participação da gerência I no orçamento do Instituto – vide (6) na subseção 3.3, para caracterizar PL como um fator de mudança é necessário saber o efeito da variação deste preço de insumo sobre a despesa associada à sua utilização, o qual depende da medida de elasticidade-preço ε_L da procura, que mede a variação da quantidade adquirida QL deste insumo em resposta à variação do seu preço.³

Se $\varepsilon_L > 1$, a um aumento de PL corresponde uma diminuição da despesa EDL com o insumo L, enquanto que, se $\varepsilon_L < 1$, a um aumento de PL corresponde um aumento de EDL. Isso porque, quando o insumo tem um bom substituto, v.g. dois medicamentos de igual eficácia, face ao aumento do preço de um deles pode-se optar pela utilização de maior quantidade do outro. Quando é um insumo especializado, ao contrário, o aumento do gasto com a aquisição de L só pode ser evitado com a redução da atividade em que é utilizado, o que nem sempre é possível em áreas sensíveis. (SIMONSEN, 1973)

Hoje, pouco se conhece, no entanto, sobre essas medidas ε_L *a priori*. A partir dos dados de preço, quantidade e gasto ora disponíveis sobre a compra de medicamentos, material hospitalar e reagentes que foram adquiridos tanto em 2002 quanto em 2003 (VILLA VERDE *et al.*, 2004a, b e c), no Quadro 17 apresentamos um cálculo aproximado de algumas ε_L s, com o intuito de ilustrar as possibilidades deste tipo de análise. Com a extensão da análise aos gastos com Serviços de Terceiros, que já está programada, assim

³ Define-se, para os propósitos deste estudo, $\varepsilon_L = \frac{-\Delta QL}{QL} \cdot \frac{PL}{\Delta PL}$ (7)

$$\text{De } EDL = QL \cdot PL \Rightarrow \frac{\Delta EDL}{\Delta PL} = QL + PL \cdot \frac{\Delta QL}{\Delta PL} = QL \left(1 + \frac{PL}{QL} \cdot \frac{\Delta QL}{\Delta PL} \right) = QL (1 - \varepsilon_L) \quad (8)$$

$$\text{De (8):} \begin{cases} \varepsilon_L > 1 \Rightarrow \Delta EDL / \Delta PL < 0, \text{ a despesa diminui com o aumento do preço} \\ \varepsilon_L < 1 \Rightarrow \Delta EDL / \Delta PL > 0, \text{ a despesa aumenta com o aumento do preço} \\ \Delta EDL = \Delta PL \cdot QL (1 - \varepsilon_L) \end{cases} \quad (9)$$

como com o adequado tratamento algébrico das relações (6), (7) e (9), poder-se-á, no futuro, identificar os Δ PLs responsáveis pela mudança do perfil de participação das gerências no orçamento geral do IPEC.

Quadro 17: IPEC – Variação de Preços e Quantidades e “Elasticidade” de Gastos

Insumos Adquiridos em 2002 e em 2003

L	$\Delta P, \Delta Q, \varepsilon$	ÍNDICE FISHER QUANTIDADE (a)	ÍNDICE FISHER PREÇO (b)	$\varepsilon_L = -(a-1)/(b-1)$	$\frac{\Delta EDLI}{\Delta PL}$
MEDICAMENTOS		2,14	1,17	-6,71	> 0
MATERIAL HOSPITALAR		0,77	1,15	1,53	< 0
KITS E REAGENTES		0,42	1,29	2	< 0

Fonte: SOAM/CA/IPEC

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC

3.8 – Produção Física, Essencialidade de Objetivos, Eficiência Técnica e Mudança da Participação das Gerências no Orçamento

E, finalmente, dispondo-se de informação quantitativa sobre a evolução da atividade produtiva da gerência durante o período da análise, seria possível investigar se a quantidade adicionada pela gerência à produção física geral do IPEC, ou se a essencialidade do resultado da sua atividade, ou se, ainda, a eficiência com que ela transforma insumos em produtos, evitando desperdício, podem, isoladamente, ser consideradas fatores de mudança do perfil de participação das gerências no orçamento geral do IPEC.

A idéia subjacente a essas três proposições é a de que, diante da limitação dos fundos disponíveis, uma organização é, de fato, avaliada como uma unidade produtora que usa insumos para transformá-los em produtos de maneira eficiente (SCHWARTZMAN, 1994), vale dizer, como uma organização cuja *performance* melhora na medida em que: seu produto aumenta; as metas de produção realizadas convergem para as metas de produção *a*

priori eleitas essenciais – planejadas ou pretendidas; e cresce o seu produto por unidade de insumo.

De forma que, condicionada pelo seu ambiente externo, independente de estar submetida – ou não – à disciplina do mercado, a organização escolhe metas de eficiência e de eficácia no rol de objetivos da tomada de decisão e, quando possui uma configuração multidivisional como o IPEC (ROCHA, 2004), a repartição interna do orçamento geral por decisão do foro de gerentes, que é resultado de preferências declaradas ou pretendidas, revela, em certa medida, a existência de incentivo dos fundos do orçamento à gerência: que mais contribui para o crescimento da produção conjunta; que guarda mais correspondência entre as metas planejadas – expressão do que é considerado essencial – e as metas realizadas; e que exhibe aumento de eficiência técnica no uso de insumos.

Em correspondência a esses potenciais fatores de mudança, as variáveis observadas seriam: em primeiro lugar, a variação da produção física das gerências – o crescimento do produto; em segundo lugar, a relação entre a produção física planejada e a produção física realizada – a efetividade; e, por último, a relação entre a produção física realizada e a despesa com insumos – a eficiência técnica.

Em que pese, no entanto, o poder explicativo dessas hipóteses – o efeito potencial do aumento do produto, da efetividade e da eficiência técnica da gerência como fator de mudança do perfil de participação das gerências na distribuição interna do orçamento geral do IPEC, bem como a utilidade da medida do efeito real dessas variáveis sobre a composição do orçamento para orientar a tomada de decisão quanto à distribuição interna pró-eficiência dos recursos disponíveis, o cálculo envolvido requer informação difícil de ser obtida, uma vez que, além das séries históricas sobre produção física normalizada do IPEC – recenseadas em metas-síntese conversíveis em UPPs – serem curtas, o plano do IPEC – metas anuais planejadas – adota o nível de agregação de Gerência Credenciada – vide Anexo – para o preenchimento das planilhas do SGA-POM e o acompanhamento da execução física semestral – metas realizadas – adota o nível de agregação de PI.

Observe-se a propósito que, face aos problemas de agregação enfrentados para a medição da *performance* das gerências multiprodutoras do IPEC, a inexistência de mercados que determinem os termos de troca- preços relativos – para a maioria dos bens e serviços produzidos no Instituto e que, desta forma, traduzam através do sistema de preços

a essencialidade relativa atribuída a cada um, torna útil um sistema de ponderações arbitradas por uma unidade de conta como a Unidade Padrão de Produção – UPP.

Foi por esse motivo que, para as agregações e comparações necessárias à tomada de decisão sobre a distribuição do orçamento, adotou-se na FIOCRUZ, até 2003, uma meta-síntese de referência em cada PI, à qual foi atribuído o valor de uma UPP (v.g. a meta-síntese consulta finalística do PI de serviço de referência no atendimento à saúde). Tomando por base essa meta-síntese de referência de um dado PI, as demais metas-sínteses do mesmo PI foram, então, cotadas em quantidades de UPPs nas Câmaras Técnicas dos PIs, segundo a complexidade relativa que foi atribuída ao processo de produção de cada uma.

Estabelecidas as cotações para o conjunto das metas-síntese de todos os PIs, foram, finalmente, construídas cinco escalas independentes de equivalência em UPPs, as quais permitiam calcular a produção agregada da gerência por PI. Eram, portanto, ponderações que permitiam, ao menos, a comparação entre diferentes resultados de um mesmo PI, embora não permitissem a comparação e a escolha de resultados de diferentes PIs, uma vez que foram construídas escalas cardinais de valoração dos resultados em UPPs de cada um dos PIs, mas que eram independentes entre si. (JORGE, M., *et al.*, 1999)

De posse de dados básicos de produção física – planejada e realizada – por meta-síntese das gerências, seria possível, em segundo lugar, comparar a sua efetividade. E, de posse dos dados básicos sobre a execução financeira do orçamento das gerências por objetivos de um determinado PI, seria possível, afinal, calcular o custo por UPP das atividades de cada gerência no programa – a sua eficiência técnica.

4. Conclusão e Perspectivas de Pesquisa Futura

Neste estudo foram investigados nove potenciais fatores de mudança da participação das gerências no orçamento geral do IPEC. O objetivo era duplo: de um lado esclarecer quais são os motivos que existem para as variações observadas nessas participações ao longo do tempo, se possível proporcionando aos gerentes uma ferramenta de gestão que seja útil para a tomada de decisão eficiente no uso dos recursos do orçamento e, do outro lado, localizar as carências de informação que comprometem a identificação desses fatores de mudança, bem como apresentar argumentos e propor soluções para saná-las.

Em primeiro lugar foi possível verificar que, mesmo durante o curto período coberto pela análise, houve variações significativas da composição dos gastos por gerência, por grupo de despesa, por categoria e por objetivo de atividade e quanto à combinação de fatores de produção utilizada. Isso sugere uma organização em rápida mudança, liberta de restrições do tipo “preservação do orçamento histórico” e, portanto, a necessidade de melhor conhecer os fatores de mudança da distribuição interna do orçamento geral do Instituto entre as gerências, o qual constitui um poderoso mecanismo de incentivo para a solução dos problemas de coordenação e de compromisso típicos de uma organização multidivisional complexa como o IPEC, em busca de ganhos de eficiência, eficácia e efetividade.

Em consequência dessa suposição sobre a lógica que preside no curto prazo analisado a distribuição interna do orçamento da Unidade em função das prescrições do modelo de gestão segundo resultados que foi adotado na FIOCRUZ desde meados da década passada (JORGE *et al.*, 1999), os nove fatores de mudança do perfil de participação das gerências no orçamento geral do IPEC, que foram investigados em atenção ao primeiro objetivo deste estudo, incluíram, nesta ordem:

- a) a participação da despesa de investimento no orçamento da gerência;
- b) as variações atípicas de despesas específicas de custeio da gerência;
- c) a categoria de atividade-foco da gerência na prestação de serviços;
- d) a adesão da gerência aos objetivos institucionais da FIOCRUZ;
- e) o poder de negociação relativo acumulado pela gerência no passado;
- f) a variação dos preços relativos dos insumos;
- g) a variação da participação da gerência na produção física do IPEC;
- h) a essencialidade dos objetivos do âmbito da gerência; e
- i) a eficiência técnica relativa da gerência na utilização de recursos.

Quanto ao primeiro fator de mudança investigado, a participação mais elevada da despesa de investimento no orçamento da gerência pode ser observada diretamente e revelou-se uma variável influente no perfil de participação das gerências no orçamento, podendo este fator, em princípio, ser associado ao crescimento da participação daquelas gerências que compõem o grupo de gerências em expansão – E, entre as quais estão incluídos os serviços de Imagem, Informática e Imunologia – vide Quadro 8.

Da mesma forma apresentam-se evidências em suporte à hipótese de influência das variações atípicas de despesas específicas de custeio da gerência como fator de mudança, as quais também podem ser observadas diretamente e entre as quais destacam-se, por exemplo, os aumentos de gastos com serviços de terceiros – pessoa física dos serviços Psicologia em Saúde, Serviço Social e Epidemiologia – vide Quadro 11.

Também com relação ao terceiro fator de mudança, a variável observada tendo em vista a categoria de atividade-foco exercida pela gerência, que foi a discriminação segundo atividades de prestação de serviços de laboratório, de prestação de serviços clínicos e de prestação de serviços de gestão, revelou a associação existente entre a presença da gerência no grupo E e a presença no grupo de gerências prestadoras de serviços clínicos, como é o caso dos serviços de Psicologia em Saúde, Serviço Social e Zoonoses – vide quadros 5 e 12.

Já com respeito à adesão da gerência aos objetivos institucionais da FIOCRUZ como fator de mudança, a variável observável é a distribuição dos gastos da gerência por PI da FIOCRUZ, mas é de difícil quantificação imediata, uma vez que, tanto com relação à elaboração do plano – despesa planejada, quanto com relação ao acompanhamento da execução financeira – despesa realizada, o nível de agregação dos dados disponíveis para acesso imediato é o de Gerência Credenciada. Por esse motivo, em que pese os elementos de convicção neste sentido, não foi possível corroborar a conjectura de associação entre objetivos e participação da gerência no orçamento geral do IPEC – vide quadros 14 e 15.

A propósito do poder de negociação relativo acumulado pela gerência no passado como fator de mudança, foi escolhida, como variável observada, a posição da gerência no *ranking* de participação das gerências no orçamento em 2002 e, a seguir, foi constatada a assimetria deste perfil de distribuição com respeito ao *ranking* de aumento da participação da gerência no orçamento ao longo do período da análise – de aumento da prioridade conferida à gerência para efeitos de assistência financeira, assimetria esta que foi, então, interpretada como inconsistente com a hipótese formulada *a priori* sobre a existência de foro privilegiado na negociação do orçamento – vide Quadro 16.

No que tange à investigação da variação dos preços relativos dos insumos como fator de mudança do perfil de participação das gerências na distribuição do orçamento geral do IPEC, destacou-se na análise que, embora haja razões de eficiência alocativa em suporte

a esta hipótese, o cálculo do seu efeito real terá de ser precedido de um maior conhecimento sobre as características de uso dos insumos para, a seguir, ser desdobrado na linha dos trabalhos empíricos mencionados – vide Quadro 17.

E, para concluir, pelos motivos também apresentados no texto não se dispõe de dados básicos suficientes para testar, como potenciais fatores de mudança, a variação da participação da gerência na produção física do IPEC, a essencialidade dos objetivos do âmbito da gerência e a eficiência técnica relativa da gerência na utilização de recursos, uma vez que caiu em desuso na FIOCRUZ a UPP, a unidade de conta em que eram normalizadas as metas físicas consideradas na elaboração e no acompanhamento da execução do plano anual de atividades da FIOCRUZ, bem como convivem nos planos de conta atuais diferentes níveis de agregação dos dados básicos de acesso imediato que são necessários para o cálculo de algumas relações importantes entre as variáveis observadas.

Em suma, com base na análise desenvolvida pode-se descrever a gerência com trajetória observada do tipo E no curto prazo recente como sendo aquela que exibiu despesas de investimento mais elevadas, experimentou aumentos significativos de gastos em despesas de custeio variadas, concentrou suas atividades na prestação de serviços clínicos e iniciou o período com assistência financeira de recursos de fonte Tesouro relativamente mais modesta. Embora não se disponha de evidências empíricas equivalentes a respeito, pode-se acenar ainda para a possibilidade de que a gerência do tipo E também se revele comprometida com os objetivos do PI de serviços de referência em saúde, atue com a prescrição de medicamentos, seja responsável por parcela crescente de concretização das metas físicas efetivas do IPEC, guarde aderência às metas físicas planejadas e esteja associada a ganhos de eficiência técnica.

Essa constatação remete-nos ao segundo objetivo deste estudo, cujas implicações técnico-operacionais já foram abordadas de forma integrada na subseção 3.8, com vistas a destacar que, diante das novas atribuições recém-transferidas do âmbito da elaboração do Plano Estratégico da FIOCRUZ – PEF para serem incorporadas à atividade de planejamento e controle das UTCs, a recomposição da capacidade interna de acesso à informação sobre metas pretendidas e realizadas pode ser de grande utilidade para a tomada de decisão sobre a distribuição interna do orçamento do IPEC.

Independente da solução dos problemas de agregação apontados, no entanto, é forçoso concluir que, embora este estudo de avaliação descritiva preencha a função de formular hipóteses plausíveis sobre os fatores de mudança do perfil de distribuição do orçamento do IPEC, mesmo que conseguíssemos enriquecer a caracterização da gerência E com os atributos relativos às cinco dimensões de discriminação não exploradas empiricamente até agora, a robustez da descrição apresentada – parcial ou não – só será validada pelo observador externo na medida em que o passar do tempo e alguma estabilidade do organograma gerencial do IPEC assegurem os dados básicos hoje ausentes para proceder-se aos testes estatísticos necessários em futuros estudos de avaliação analítica.

5. Referências Bibliográficas

FAÇANHA, L.O.F. *et al.*, 1996, “Economia e Administração da Organização Universitária; Experiência de Trabalho na UFRJ”, *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, FGV, v.30, n.6 (Nov.), pp. 49-77.

JORGE, M.J. *et al.*, 1999, “Mensuração de Resultado e Efetividade: a Experiência da FIOCRUZ”, *Archètypom*, Rio de Janeiro, FCPERJ/SBI, ano 7, n.19 (Jan.), pp.51-73.

ROCHA, I. M., 2004, *Descentralização da Análise de Posicionamento Estratégico – Um Estudo de Caso Sobre o Instituto de Pesquisa Clínica Evandro Chagas – IPEC/FIOCRUZ*, Tese de M. Pr., ENSP/FIOCRUZ, Rio de Janeiro, R.J., Brasil.

SCHWARTZMAN, J., 1994, *Um sistema de Indicadores para as Universidades Brasileiras*, NUPES, USP, Documento de Trabalho 5/94, São Paulo, mimeo.

SIEGEL, S., 1956, *Nonparametric Statistics*, New York, McGraw-Hill.

SIMONSEN, M. H., 1973, *Teoria Microeconômica*, 2 ed., Rio de Janeiro, FGV.

VILLA VERDE, F. M., *et al.*, 2004a, *IPEC – Composição e Mudança do Perfil de Aquisição de Kits e Reagentes com Recursos de Fonte Tesouro: 2002/03*, Estudo de Avaliação Descritiva nº5/PAA-IGs (a sair), Rio de Janeiro, IPEC/FIOCRUZ, mimeo.

VILLA VERDE, F. M., *et al.*, 2004b, *IPEC – Composição e Mudança do Perfil de Aquisição de Material Hospitalar com Recursos de Fonte Tesouro: 2002/03*, Estudo de Avaliação Descritiva nº3/PAA-IGs (Jul.), Rio de Janeiro, IPEC/FIOCRUZ, mimeo.

VILLA VERDE, F. M., *et al.*, 2004c, *IPEC – Composição e Mudança do Perfil de Aquisição de Medicamentos com Recursos de Fonte Tesouro: 2002/03*, Estudo de Avaliação Descritiva nº2/PAA-IGs (Jul.), Rio de Janeiro, IPEC/FIOCRUZ, mimeo.

Anexo: Distribuição das Gerências por Gerências Credenciadas

GERÊNCIA	GERÊNCIA CREDENCIADA
DEMIP BACTERIOLOGIA IMUNOLOGIA MICOLOGIA PARASITOLOGIA VIROLOGIA	DEMIP
DEPAF FARMACOCINÉTICA ANATOMIA PATOLÓGICA PATOLOGIA CLÍNICA	DEPAF
COORDENAÇÃO DE INTERNAÇÃO	COORDENAÇÃO DE INTERNAÇÃO
CCIH	CCIH
CECLIN	CECLIN
COORDENAÇÃO DE H. D.	COORDENAÇÃO DE H. D.
COORDENAÇÃO DE LABORATÓRIOS	COORDENAÇÃO DE LABORATÓRIOS
DCC ENFERMAGEM FARMÁCIA NUTRIÇÃO PSICOLOGIA SERVIÇO SOCIAL FISIOTERAPIA	DCC
DDI ESPECIALIDADE CLÍNICA INFECTOLOGIA HEMOTERAPIA IMAGEM ZONÓSES	DDI
EPIDEMIOLOGIA	EPIDEMIOLOGIA
VDC, VDS APCSUS COMUNICAÇÃO	DIREÇÃO
COORDENAÇÃO DE PESQUISA	COORDENAÇÃO DE PESQUISA
COORDENAÇÃO DE ENSINO	COORDENAÇÃO DE ENSINO
CIA INFORMÁTICA SEMOC SED	CIA
CA RECURSOS HUMANOS SEMAG SOAM SEG	CA

Elaboração: SEMOC/CIA/IPEC