



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR MESTRADO PROFISSIONAL –  
PPGAES**

**MARCOS VICENTE DOS SANTOS**

**A INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
NO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA - CAMPUS JOÃO PESSOA**

**JOÃO PESSOA - PB**

**2021**

**A INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
NO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA - CAMPUS JOÃO PESSOA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior

Orientador: Prof. Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho

JOÃO PESSOA – PB

2021

S237i Santos, Marcos Vicente dos.

A integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa / Marcos Vicente dos Santos. - João Pessoa, 2022.

187 f. : il.

Orientação: Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho.

Dissertação (Mestrado) - UFPB/CE.

1. Gestão. 2. Gestor. 3. IFPB. 4. Orçamento público. 5. Planejamento público. I. Cavalcanti Filho, Paulo Fernando de Moura Bezerra. II. Título.

UFPB/BC

CDU 378:336.1(043)

MARCOS VICENTE DOS SANTOS

**A INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA  
NO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA - CAMPUS JOÃO PESSOA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior – Mestrado Profissional do Centro de Educação da Universidade Federal da Paraíba, na linha de pesquisa Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior, como requisito para a obtenção do título de Mestre.



---

Marcos Vicente dos Santos

Aprovado em: João Pessoa, 05/05/2022.

**BANCA EXAMINADORA:**



---

Prof. Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho  
(Orientador - PPGAES - CE/UFPB)



---

Professora Dra. Ana Paula Furtado Soares Pontes  
(Avaliadora interna – PPGAES – CE/UFPB)



---

Professor Dr. Francisco Dantas Nobre Neto  
(Avaliador externo – PRPIPG /IFPB)

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, primeiramente, por mostrar o caminho nas horas incertas, e me permitir alcançar mais esta vitória.

À minha esposa, Cristina, pela paciência e compreensão, pelo apoio e encorajamento fundamental para que eu perseverasse nessa batalha acadêmica.

Às minhas filhas, Celly e Celyane, pela torcida e apoio crucial nesta nova conquista.

Ao meu orientador, Professor Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho, por toda a atenção a mim dispensada, mostrando o caminho em todos os momentos de dificuldades.

Aos membros da banca, Professora Dra. Ana Paula Furtado Soares Pontes e Professor Dr. Francisco Dantas Nobre Neto, pela disponibilidade e por suas excelentes contribuições, primordiais a este trabalho.

A equipe da coordenação do curso do PPGAES, pelo carinho e contribuição para a conclusão desta pesquisa.

A Universidade Federal da Paraíba e ao Instituto Federal da Paraíba, por terem nos proporcionado a possibilidade de cursar esse mestrado.

Aos colegas de mestrado, pela amizade e companheirismo.

Gratidão a todos!

*O homem não é nada além daquilo que a educação faz dele.*

**Immanuel Kant.**

## RESUMO

A presente pesquisa teve como objetivo principal analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa no período de 2016 a 2019. Tal estudo encontra sua justificativa na necessidade de verificar se no processo de execução dos programas e ações planejadas para o *Campus* João Pessoa existe integração entre o planejamento e a execução orçamentária. Trata-se de um estudo de caso, com natureza qualiquantitativa e predominantemente descritiva. O cenário foi o IFPB - Campus João Pessoa que, respaldado na CF-1988, apresenta sua sustentabilidade financeira apoiada primordialmente em recursos repassados pela União. Como sujeitos tivemos a participação de treze gestores (11 gestores e 2 ex-gestores), que se propuseram a participar deste estudo dissertativo. A coleta dos dados ocorreu por meio da aplicação de um questionário com perguntas fechadas e abertas e entrevista semiestruturada. Pesquisa bibliográfica, pois foram feitas leituras de livros de renomados autores e de trabalhos que constam em *sites* na *internet* os quais tratam do tema em pauta. De cunho documental uma vez que houve apropriação e consulta de vários documentos, tais como Propostas Orçamentárias, Relatórios do Tesouro Gerencial, Relatórios de Gestão. Mesmo havendo descentralização limitada em relação aos recursos enviados anualmente para a instituição educativa em análise, principalmente em um cenário de contingenciamentos governamentais, que inviabilizam a implementação dessas políticas que integram obrigações constitucionais e legais do governo federal, concluímos que toda administração pública embasada em um bom planejamento e metas definidas tende a realizar um bom trabalho em prol da sociedade dentro da realidade administrativa da sua esfera de governo. No caso do IFPB, existe transparência na confecção do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária, assim como são consultados os documentos Programa de Desenvolvimento Institucional, Programa de Gestão e Programa Plano Plurianual sendo confirmado que há integração entre o planejamento e a execução orçamentária, de acordo com a análise e a discussão dos resultados referentes aos dados consultados, embora surjam dificuldades, pois demonstram a preocupação dos gestores em bem aplicar os recursos, em favor de uma comunidade que necessita de um atendimento tanto com relação a contratação de aquisição de bens quanto a de serviços.

**Palavras-chave:** Gestão. Gestor. IFPB. Integração. Orçamento Público. Planejamento Público.

## ABSTRACT

The present research had as main objective to analyze the integration between the planning and the budget execution at Federal Institute of Paraíba - Campus João Pessoa from 2016 to 2019. This study meets its justification in the need of checking if there is integration between the planning and the budget execution in the process of execution of the programs and actions planned for João Pessoa Campus. It's a study of case, with qualitative nature and predominantly descriptive. The scenario was IFPB-Campus João Pessoa, that, based on the CF – 1988, presents its financial sustainability supported primarily on resources transferred by Federal Government. As subjects we had the participation of thirteen managers (11 managers and 2 former managers), who offered to participate in this essay study. The collection of data happened through the application of semi-structured questionnaire, containing open and closed questions. Bibliographic research, because books by renowned authors and papers that may be found on sites on internet, which approach this theme. Of Documentary nature, since there was appropriation and consult of several documents, such as budget proposals, management treasure reports, management reports, even if there is limited decentralization concerning the resources sent annually to the educational institution which is being analyzed, mainly in a scenery of governmental delay, which impairs the implementation of these policies which integrate constitutional and legal obligations of the Federal Government, we have come to the conclusion that every public administration which is based on a good planning and defined objectives, tend to carry out a good job for the society within the administrative reality of its sphere of government. In the case of IFPB, there is transparency in the process of elaborating the budget proposal, as well as the documents Programa de Desenvolvimento Institucional are consulted, Programa de Gestão Plano Plurianual, being confirmed that there is integration between the planning and the budget execution, according to the analysis and the discussion of the results which refer to the consulted data, although difficulties appear, for it shows that managers worry about the application of the resources, in favor of a community that needs assistance, in relation to assets as well as service.

**Key-words:** IFPB. Integracion. Management. Manager. Public Budget. Public Planning.

## LISTA DE QUADROS

**Quadro 1:** Unidades Gestoras/*CAMPI* Avançados do IFPB

**Quadro 2:** Tipos de Ação

**Quadro 3:** Código da Natureza de Despesa Orçamentária

**Quadro 4:** Código da Categoria Econômica da Despesa

**Quadro 5:** Categorias Econômicas por Grupos de Despesas

**Quadro 6:** Programas e Ações do IFPB

**Quadro 7:** Unidades Gestoras Responsáveis do *Campus* João Pessoa

**Quadro 8:** Despesas Executadas 2016 - 2017

**Quadro 9:** Despesas Executadas 2018 - 2019

**Quadro 10:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2016

**Quadro 11:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2017

**Quadro 12:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2018

**Quadro 13:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2019

**Quadro 14:** Valor Total extraído do Projeto de Proposta Orçamentária e Despesa Executada de 2016-2019 do *Campus* João Pessoa - (Tabela 8 a 13)

**Quadro 15:** Síntese do Procedimento Metodológico

## LISTA DE TABELAS

**TABELA 1** – Grau em que o PDI, PG e PPA são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa

**TABELA 2** – Programas e Ações previstos no PDI e PG representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa

**TABELA 3** – Consulta ao Setor de Planejamento do Campus João Pessoa sobre as prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão

**TABELA 4** – Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

**TABELA 5** – Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

**TABELA 6** – Transparência do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

**TABELA 7** – Transparência do Processo de Execução da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

**TABELA 8** – Contingenciamento de parcelas autorizadas na Lei Orçamentária Anual na Execução Orçamentária do Campus João Pessoa relacionadas às despesas discricionárias (gratificações, horas extras e outros)

**TABELA 9** – Relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anual, para posterior prestação de contas à chefia imediata feitos pelas equipes de planejamento e de orçamento

**TABELA 10** – Regras claras para a descentralização orçamentária dos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade no Campus João Pessoa

## LISTA DE GRÁFICOS

**GRÁFICO 1** – Grau em que o PDI, PG e PPA são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa

**GRÁFICO 2** – Programas e Ações previstos no PDI e PG representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa

**GRÁFICO 3** – Consulta ao Setor de Planejamento do Campus João Pessoa sobre as prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do PG

**GRÁFICO 4** – Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

**GRÁFICO 5** – Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

**GRÁFICO 6** – Transparência do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

**GRÁFICO 7** – Transparência do Processo de Execução da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

**GRÁFICO 8** – Contingenciamento de parcelas autorizadas na Lei Orçamentária Anual na Execução Orçamentária do Campus João Pessoa relacionadas às despesas discricionárias (gratificações, horas extras e outros)

**GRÁFICO 9** – Relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anual, para posterior prestação de contas à chefia imediata feitos pelas equipes de planejamento e de orçamento

**GRÁFICO 10** – Regras claras para a descentralização orçamentária dos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade no Campus João Pessoa

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CEFET:** Centros Federais de Educação Tecnológica
- CEFET-MG:** Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
- CEFET-PB:** Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba
- CEFET-RJ:** Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro
- CENAFOR:** Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoa para a Formação Profissional
- CET:** Centros de Educação Tecnológica
- CF:** Constituição Federal
- CFE:** Conselho Federal de Educação
- CNBB:** Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CNC:** Confederação Nacional do Comércio
- CNI:** Confederação Nacional da Indústria
- CNE:** Conselho Nacional de Educação
- CONDIAM:** Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Região Metropolitana
- CONIF:** Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica
- EAD:** Ensino à Distância
- EC:** Emenda Constitucional
- ENEM:** Exame Nacional do Ensino Médio
- EPT:** Educação Profissional e Tecnológica
- ETF-PB:** Escola Técnica Federal da Paraíba
- FATENP:** Faculdade de Tecnologia Nova Palhoça
- FIC:** Formação Inicial e Continuada
- FIES:** Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior
- FMI:** Fundo Monetário Internacional
- FORPLAN:** Fórum de Planejamento e Administração de Ensino Superior
- HDI:** Índice de Desenvolvimento Humano
- IES:** Instituições de Ensino Superior
- IFET:** Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
- IFES:** Instituições Federais
- IFPB:** Instituto Federal da Paraíba
- IPCA:** Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

**LDB:** Lei de Diretrizes e Bases

**LDO:** Lei de Diretrizes Orçamentárias

**LOA:** Lei Orçamentária Anual

**MESP:** Ministério de Educação e Saúde Pública

**MP:** Medida Provisória

**PDI:** Plano de Desenvolvimento Institucional

**PGC:** Planejamento e Gerenciamento de Contratações

**PLOA:** Projeto de Lei Orçamentária Anual

**PNAES:** Programa Nacional de Assistência Estudantil

**PNE:** Plano Nacional de Educação

**PPA:** Plano Plurianual

**PRAE:** Pró - Reitoria de Assuntos Estudantis

**PRAF:** Pró - Reitoria de Administração e Finanças

**PREMEM** - Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio

**PRONATEC:** Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

**PROEJA:** Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos

**PROUNI:** Programa Universidade para Todos

**RG:** Relatório de Gestão

**SEC:** Secretaria da Educação

**SEET:** Secretaria de Especialista e Educação de Tecnologia

**SENAI:** Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

**SENAC:** Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

**SETEC:** Secretariado para a Responsabilidade Profissional e Tecnológica da Educação

**SINAES:** Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

**UFPB:** Universidade Federal da Paraíba

**UNE:** União Nacional dos Estudantes

**UNEDs:** Unidades de Ensino Descentralizadas

**UNESCO:** Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**UTFPR:** Universidade de Tecnologia Federal do Paraná

**UG:** Unidade Gestora

**UGR:** Unidade Gestora Responsável

**UO:** Unidade Orçamentária

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
1.1 OBJETO DA PESQUISA .....	18
1.1.1 <b>Objetivo Geral</b> .....	19
1.1.2 <b>Objetivos Específicos</b> .....	19
1.2 JUSTIFICATIVA .....	19
<b>2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>22</b>
2.1 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL .....	22
2.1.1 <b>Início da Educação Superior no Brasil e os Institutos de Educação Superior</b> .....	22
2.1.2 <b>As Leis e a Organização da Educação Superior a partir de 1988</b> .....	27
2.1.3 <b>O Financiamento</b> .....	30
2.1.4 <b>As Políticas Públicas e o Financiamento</b> .....	35
2.1.5 <b>Os Apoios Financeiros para a Educação Superior</b> .....	39
2.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO .....	42
2.2.1 <b>O Plano Plurianual – PPA</b> .....	45
2.2.2 <b>Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO</b> .....	46
2.2.3 <b>Lei Orçamentária Anual – LOA</b> .....	47
2.2.4 <b>Orçamento Público</b> .....	48
2.2.4.1 Tipos de função do orçamento público .....	51
2.2.4.2 O planejamento institucional .....	52
2.2.4.3 A execução orçamentária .....	57
2.2.5 <b>Normativo sobre a Integração entre Planejamento e Orçamento Público</b> .....	60
2.3 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA .....	63
2.3.1 <b>A Elaboração do Orçamento nos Institutos Federais de Educação Superior</b> .....	65
2.4 IFPB- INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA .....	69
2.4.1 <b>Processo Orçamentário do IFPB - Campus João Pessoa</b> .....	73
2.4.1.1 Classificação quanto à natureza da despesa .....	77
2.4.1.2 Estágios da despesa .....	82
<b>3. METODOLOGIA</b> .....	<b>107</b>

3.1 TIPO DE PESQUISA E INVESTIGAÇÃO .....	107
3.2 CENÁRIO DA PESQUISA .....	110
<b>3.2.1 Caracterização Socioeconômica da Área de Abrangência .....</b>	<b>112</b>
3.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA .....	113
3.4 COLETA DOS DADOS .....	114
<b>4. RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS COLETADOS .....</b>	<b>116</b>
4.1.1 RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS QUESTÕES FECHADAS - DADOS QUANTITATIVOS .....	118
4.1.2 RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS QUESTÕES ABERTAS – DADOS QUALITATIVOS .....	140
4.1.3 ANÁLISE DAS TABELAS DE GESTÃO (RG) DO IFPB REFERENTE AOS EXERCÍCIOS 2016, 2017, 2018 E 2019 .....	155
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>159</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>168</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>181</b>
<b>APÊNDICE A - ROTEIRO DE PESQUISA COM GESTORES DO IFPB - CAMPUS JOÃO PESSOA - Questionário</b>	
<b>APÊNDICE B - ROTEIRO DE PESQUISA COM GESTORES DO IFPB - CAMPUS JOÃO PESSOA – Entrevista</b>	
<b>APÊNDICE C - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b>	

## 1 INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura da economia brasileira e ao levarmos em consideração que os recursos públicos aplicados no Orçamento Federal estão cada vez mais limitados, existe uma compreensão e percepção por parte dos gestores públicos da necessidade de se buscar desenvolver técnicas e ferramentas para gerir com mais eficiência os recursos públicos.

A Constituição Federal de 1988 criou as bases para um modelo de orçamento integrado ao planejamento, permitindo ao gestor público utilizar-se de técnicas de planejamento e programação das ações definidas pelo governo federal. Conforme destaca Jund (2008), nossa Lei maior, em seu artigo 165, introduziu o que podemos chamar de um processo integrado de alocação de recursos, compreendendo as atividades de planejamento e orçamento, mediante a definição de três instrumentos de iniciativa do Poder Executivo e deliberação do Congresso Nacional, a saber: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O referido artigo estabelece ainda que o orçamento público é a conjunção de três leis orçamentárias de iniciativa do Poder Executivo, cada qual contribuindo para o planejamento das ações segundo enfoques e horizontes próprios (SANTOS, 2010). São elas: o Plano Plurianual (PPA), que foi desenvolvido para as ações de médio prazo, coincidindo com a duração de um mandato do Chefe do Executivo; a Lei Orçamentária Anual (LOA), para discriminar os gastos de um exercício financeiro; e a Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO), para servir de elo entre os outros dois instrumentos (MIRANDA, 2011).

De acordo com ENAP (2017), o PPA, a LDO e a LOA são instrumentos legais previstos na nossa Carta Magna, que dão suporte à elaboração e execução orçamentária brasileira. Esses instrumentos regem o ciclo orçamentário no Brasil e são estritamente relacionados entre si, formando um sistema integrado de planejamento e orçamento que deve ser adotado pelos entes da Federação (municípios, estados e União).

De acordo com Lima (2015), na Administração Pública, o principal instrumento aplicado para o alcance da eficiência na gestão é o processo integrado de planejamento e orçamento. Nesse processo, o Plano Plurianual (PPA) organiza a atuação governamental em programas e tem o propósito de atender as demandas

da sociedade com o firmamento de metas, levantamento de problemas e ações para que estes problemas sejam minimizados (LIMA, 2015).

Segundo Paludo (2014), com um bom planejamento e uma boa execução orçamentária, torna-se possível alcançar os objetivos traçados pela administração, visando o bem da coletividade, principalmente na prestação dos serviços públicos e no fomento de atividades de interesse público/social. Esse processo integrado de alocação de recursos depende da confirmação da arrecadação de receitas, e em caso de ocorrência de frustração nessa arrecadação, costumeiramente gera o contingenciamento orçamentário, que corresponde ao corte de parcela das despesas inicialmente autorizadas na Lei Orçamentária Anual, mediante decreto do Presidente da República, haja vista que a LOA normalmente não é ajustada ao longo do exercício.

De acordo com Abraham (2016), o contingenciamento orçamentário é o mecanismo de restrição automática e obrigatória da execução do orçamento, na forma de contenção de empenho e movimentação financeira ao longo do exercício, quando da aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA), caso a LOA não seja alterada pelo Congresso Nacional. Segundo Almeida e Biondini (2016), o contingenciamento de despesas ou limitação de empenho, atualmente, caracterizado pela falta de disponibilidade financeira para arcar com todas as despesas fixadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), tem-se tornado cada vez mais recorrente na administração pública brasileira. (ALMEIDA e BIONDINI, 2016).

O sucesso das políticas públicas passa pela elaboração, execução e implementação das ações por meio da execução orçamentária dos projetos e programas previamente estabelecidos e legalmente autorizados. Logo, conforme Hora (2017), a falta de integração entre execução do orçamento e planejamento impossibilita a fiel execução das metas e mostra a ineficiência dos instrumentos de avaliação direcionados para os resultados, sobretudo em organizações públicas que têm seus orçamentos planejados e definidos na LOA, podendo afetar fortemente a implementação de políticas públicas.

Embora o governo elabore o planejamento global e o traduza no orçamento da União, é nas instituições que recebem os recursos públicos e os administram que aquilo que foi planejado torna-se realidade – ou não. É a soma da capacidade de cada instituição executora em seguir o orçamento que torna possível a concretização dos objetivos e metas do Estado. Desta forma, os gestores de cada instituição

possuem uma parcela de contribuição com a Administração quanto aos resultados entregues à sociedade diante daquilo que foi apresentado nos seus planos (PALUDO, 2014; OLIVEIRA, 2020).

Diversas pesquisas têm demonstrado que instituições federais de ensino superior, tanto universidades quanto institutos federais de ensino apresentam consideráveis dificuldades para implementar os objetivos definidos nos instrumentos de planejamento, especialmente a peça orçamentária. Características próprias destas organizações complexas, como a elevada incerteza dos projetos acadêmicos/científicos e o distanciamento entre os setores acadêmicos e administrativos contribuem para esta situação (OLIVEIRA, 2020).

O Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa atua na implementação das políticas públicas educacionais alicerçadas no tripé do ensino, pesquisa e extensão, com especial destaque para a inovação, empreendedorismo e internacionalização. Ciente da importância do Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa em sua ação formativa junto à sociedade paraibana, em especial e a atual conjuntura política e econômica pela qual o Brasil passa, pretendeu-se adentrar no campo investigativo e de discussão da avaliação e financiamento da educação superior, reconhecendo que o uso dos recursos disponíveis de forma eficiente e eficaz é essencial para uma boa gestão pública, ou seja, a tomada de decisão na execução orçamentária como elemento político e de poder, deve ser subsidiada por informações estratégicas, para não haver interrupção de projetos, que possa causar danos imediatos ou futuros. Tendo em vista os fatos apresentados, este estudo visa analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária do Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa.

Nesse contexto, este estudo dissertativo tem como intuito analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa no período de 2016 a 2019. Para tanto, procuramos atender aos objetivos específicos que são propostos na referida pesquisa: descrever como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa; verificar a relação entre os programas e as ações previstas na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária dessas ações; comparar os programas e as ações planejados da Proposta Orçamentária com a respectiva execução orçamentária no período de 2016

a 2019 e propor sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa.

E para uma melhor organização, estruturamos este trabalho em partes diversas que se complementam, observando o que preceitua a elaboração de um trabalho dissertativo: Introdução, Fundamentação Teórica, Metodologia, Resultado, Análise e Discussão dos Dados, Considerações Gerais e as devidas Referências.

A Introdução apresenta os objetivos e a justificativa do estudo. Na Fundamentação teórica, está a literatura precisa que embasa nosso trabalho. Essa vem seguida da Metodologia onde expomos a pesquisa, o cenário, o sujeito e a coleta dos dados. O Resultado da pesquisa, a análise e a discussão dos dados formam a parte em que apresentamos o que propomos em nossa dissertação. As Considerações Finais encerram nossa caminhada deste trabalho e, ao final, apresentamos as referências composta por toda a literatura consultada.

## 1.1 OBJETO DA PESQUISA

A presente pesquisa tem como objeto de estudo a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa nos anos de 2016 a 2019, por meio de pesquisa de campo com aplicação de questionário com questões fechadas e abertas e de entrevista semiestruturada aplicada entre treze gestores e uma pesquisa bibliográfica e documental referente aos relatórios de execução orçamentária dos anos referidos.

Considerando que muitas instituições públicas têm encontrado dificuldades para executar as ações planejadas, correndo o risco de não se efetivar a racionalização no uso dos seus recursos, a fim de tornar a instituição mais moderna, eficiente e competitiva, buscando aprimorar a tomada de decisão da gestão, visando o bem estar da coletividade, esta pesquisa buscou responder à seguinte questão: Como está ocorrendo a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa? E para auxiliar a responder essa questão, a pesquisa também caminhou pelo que propõe os objetivos específicos abaixo relacionados.

### **1.1.1 Objetivo Geral**

Analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa no período de 2016 a 2019.

### **1.1.2 Objetivos Específicos**

1. Descrever como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa;
2. Verificar a relação entre os programas e as ações previstas na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária dessas ações;
3. Comparar os programas e as ações planejados da Proposta Orçamentária com a respectiva execução orçamentária no período de 2016 a 2019;
4. Propor sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa.

## **1.2 JUSTIFICATIVA**

O objeto de pesquisa proposto possui aderência ao Programa Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior e à linha de pesquisa Avaliação e Financiamento da Educação, cujo objetivo é preparar o servidor técnico administrativo voltado para formação teórica sobre políticas públicas de gestão e avaliação da educação superior de modo a possibilitar oportunidades de reflexão crítica, produção e socialização de projetos inovadores e socialmente relevantes. A pesquisa, além de discutir os principais conceitos sobre orçamento público, planejamento institucional e gestão pública, visa elevar a capacidade da instituição em dispor os escassos recursos orçamentários, de forma a aproveitar melhor o financiamento governamental, que é a sua principal fonte de recursos.

Temas relacionados à integração entre o planejamento e a execução orçamentária encontra literatura ainda reduzida e recente. Encontramos, nos estudos de Hora (2017), a avaliação do nível de integração da execução

orçamentária com o planejamento institucional no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA) e sua influência nos resultados da gestão. Lima (2015) propôs um modelo de integração entre o planejamento institucional e a execução orçamentária como ferramenta de gestão na Universidade Federal de Tocantins (IFT). Lindoso (2016) formulou uma proposta de integração entre o planejamento estratégico e o orçamento de uma Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) na Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Roscoff (2020), analisou o alinhamento entre o planejamento e a execução orçamentária na Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA).

Os trabalhos citados possuem relação de semelhanças, mas o presente trabalho foi desenvolvido a partir de uma abordagem diversa, onde pretendemos analisar o processo de execução dos programas e das ações planejados no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa, e se foram criados mecanismos integradores voltados para a racionalização e otimização dos seus recursos, através coleta de dados de pesquisa de campo, por meio de questionário e entrevista aplicados junto aos sujeitos que participaram deste estudo, assim como de pesquisa documental por meio de Propostas Orçamentárias, Tesouro Gerencial e Relatórios de Gestão.

O presente estudo também se justifica pelo fato de o tema ser recente e não haver registro de estudo sobre essa temática realizada junto ao Instituto Federal da Paraíba, condição que reforça a relevância do presente estudo.

O pesquisador é servidor técnico administrativo do Instituto Federal da Paraíba, foi lotado em vários setores administrativos da instituição, e a escolha do tema resultou da sua experiência laboral, que poderá servir como parâmetro para as demais unidades gestoras do IFPB, beneficiando os gestores que lidam com o processo de execução dos programas e das ações planejadas nas suas respectivas áreas de atuação.

Para que o orçamento se efetive como instrumento de planejamento na esfera pública, Cunha (2005), Lima (2007), Lyrio *et al* (2014) e Zambenedetti e Angonese (2017) acentuam que os processos de planejamento e orçamento são fundamentais para o bom funcionamento, tanto do ponto de vista do ambiente interno de uma determinada organização pública. Também indicam a importância da estrutura e dos processos organizacionais em relação à inserção no processo orçamentário do governo como um todo. Para eles, a tradicional relação entre planejamento,

orçamento e controle ainda é pouco explorada no setor público e, nessa perspectiva, preconizam que isso prejudica o funcionamento destas organizações.

Esta pesquisa mostrou-se viável, posto que a instituição tem interesse nas informações que foram coletadas durante este trabalho, pois poderão contribuir com o processo de análise sobre a execução dos programas e ações planejadas no processo de gestão, proposto pelo autor da pesquisa e autorizada pela própria instituição.

Como se trata de um estudo realizado no âmbito de um mestrado profissional que, por sua natureza, além do conhecimento gerado, requer que o aluno desenvolva um produto na busca de auxiliar a instituição na resolução de algum problema ou aproveitamento de uma oportunidade, esta pesquisa buscou produzir uma proposta de ajustes e melhorias para o processo de integração entre a execução orçamentária e o planejamento.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para fundamentar a compreensão do assunto tratado e dar suporte à pesquisa, foi produzido um capítulo com a base teórica ligada à integração entre o planejamento e a execução orçamentária em uma instituição federal de ensino superior – IFES, para não só sintetizar o pensamento de autores importantes.

A apresentação do conteúdo segue a lógica do geral para o particular, partindo de uma abordagem mais genérica sobre a gestão pública e educação superior, passando para a literatura sobre planejamento e orçamento público. Posteriormente o tema foi sendo afunilado, passando-se a versar sobre planejamento institucional e execução orçamentária, encerrando com a integração entre o planejamento e a execução orçamentária.

### 2.1 EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

#### **2.1.1 Início da Educação Superior no Brasil e os Institutos de Educação Superior**

No Brasil, a implantação dos cursos de ensino superior e escolas superiores iniciou-se com a presença efetiva da família real e sua corte portuguesa na colônia brasileira, financiadas com o Quinto da Coroa. Desta forma, é importante perceber que houve um desenvolvimento lento e atrasado do ensino superior no Brasil, sobretudo aquele ministrado em universidades, quando comparamos o mesmo processo em outros países, especialmente na América Latina, onde os espanhóis implantaram universidades desde o século XVI (ALMEIDA, RODRIGUES e SILVA, 2017; CONTRI, 2019).

Desde o seu início, as instituições que forneciam ensino superior eram públicas e se localizam em poucas capitais e algumas grandes cidades, atendendo especialmente aos interesses dos filhos de famílias abastadas, embora a preferência ainda fosse pela formação da Europa. Posteriormente, com a pressão de alguns grupos por maior acesso ao ensino superior, foram surgindo as instituições privadas que passaram a atuar em localidades não alcançadas pelas instituições públicas,

aumentando, mesmo que de maneira muito tímida, o acesso a esse tipo de instrução (CONTRI, 2019).

No período do estabelecimento do regime republicano, de acordo com os preceitos da Igreja Católica, o Ensino Profissional era destinado “aos desvalidos da sorte” (grifos do autor). Essa formação era direcionada às crianças e aos jovens com desvios de conduta social, objetivando uma instrução preventiva que buscava proporcionar o disciplinamento e a capacitação técnica daqueles (CUNHA, 2000). Nesse contexto, surge ideia da Educação Profissional que associava o ensino ao ramo profissional (FONSECA, 1986) e com ela, a Rede Federal de Educação Profissional Brasileira. Esse período foi marcado, também, pelo início da industrialização, diante do aumento da população urbana e chegada de imigrantes (CAIRES e OLIVEIRA, 2016).

Em 1909, no governo de Nilo Peçanha, foram criadas 19 (dezenove) escolas de aprendizes e artífices, uma em cada Estado e na cidade de Campos, destinadas ao Ensino Profissional Primário e subordinada ao Ministério dos Negócios, da Agricultura, da Indústria e do Comércio (Decreto Presidencial nº 7.566/1909). Essas escolas estavam mais direcionadas para o ensino artesanal, uma vez que o país continuava sendo agroexportador. No caso de São Paulo, em razão do surto manufatureiro, os cursos foram direcionados para o setor fabril. A Primeira República, segundo Manfredi (2002, p.94), foi um período de grandes transformações e ebulição social que deram origem a novas práticas e concepções de Educação Profissional.

Com a Nova República, a Educação Profissional para o trabalho assalariado e para o emprego vai tomando força, em função, principalmente, do crescimento urbano industrial. (MANFREDI, 2002). Em 1930, no governo de Getúlio Vargas, foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública (MESP), dando início a reestruturação da educação brasileira. Junto ao Ministério surge o Conselho Federal de Educação destinado à arrecadação dos impostos destinados ao financiamento do ensino, ensejando a formalização das universidades existentes, a criação de novas instituições e do ensino comercial. Um marco no desenvolvimento das universidades no país foi o Decreto nº 10.851/31, que instituiu o Estatuto das Universidades Brasileiras. Entre outras questões, o Estatuto estabelecia o orçamento a ser direcionado à educação superior, o salário dos professores pelas aulas e a competência do Estado para nomear os reitores das universidades.

Entre 1930 e 1940, o eixo produtivo das atividades agroexportadoras dar lugar à indústria. Nesse período, verificamos a “expansão da Educação Profissional no Brasil, em atendimento às necessidades econômicas, decorrentes da implantação efetiva do parque industrial brasileiro, consolidando-se a modalidade de ensino profissionalizante destinada à formação de mão obra especializada” (PORDEUS, 2019, p. 56).

Com a ampliação da industrialização do país, surge a necessidade de formar trabalhadores qualificados para trabalhar no setor produtivo, o que fomentou a urgente organização e expansão da oferta e da qualidade do ensino profissional industrial (CAIRES; OLIVEIRA, 2016). Nesse contexto, temos a intervenção do ensino profissionalizante, que, em paralelo ao sistema oficial, criaram o chamado “Sistema S” - SENAI e SENAC – cujo objetivo era a formação de aprendizes para a indústria e para o comércio, respectivamente. Aí temos a educação de adultos atrelada à educação profissional, configurando a orientação dualista dada a essa modalidade de ensino entre ensino propedêutico e ensino profissionalizante (PORDEUS, 2019; CAIRES e OLIVEIRA, 2016).

Em 1942, através do Decreto no 4.127/1942, ocorre a transformação dos Liceus Industriais em Escolas Industriais e técnicas (MEC, 2020), as quais “[...] passaram a oferecer uma formação profissional em nível equivalente ao do secundário, uma vez que os alunos formados nos cursos técnicos ficavam autorizados a ingressar no ensino superior em área equivalente à da sua formação” (ANTUNES, 2015, p.51). Essas Escolas passaram a integrar, conjuntamente, com as novas Escolas Técnicas, a Rede Federal de Estabelecimentos de Ensino Industrial, que se destinava à oferta dos cursos Técnicos definidos pela Reforma Capanema (BRASIL, 2020). Buscava-se, à época, garantir uma educação intelectual e humanística destinando o Ensino Profissional às camadas menos favorecidas (CAIRES e OLIVEIRA, 2016, p.65).

A partir de 1946, com a redemocratização do país, movimentos populistas desenvolvidos por grupos como a União Nacional dos Estudantes - UNE, intelectuais liberais, Movimento de Educação de Base, CNBB- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, entre outros, passaram a exigir mudanças na oferta do ensino superior no Brasil. Como resposta, o governo criou novas faculdades, inclusive em locais onde não havia nenhuma instituição de ensino superior, promovendo a gratuidade de ensino em instituições federais de ensino superior e federalizando as instituições

estaduais e privadas, com a centralização da gestão e do financiamento desse conjunto junto ao Ministério da Educação (FIGUEIREDO, 2005; ALMEIDA, RODRIGUES e SILVA, 2017).

Segundo Tavares (2012), no governo de Juscelino Kubistchek houve uma crescente demanda por trabalhadores, dotados de maior qualificação, impulsionando a expansão da oferta de educação profissional e, conseqüentemente, da construção da rede federal. Em 1959, as escolas industriais e técnicas, vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura, foram transformadas em autarquias com o nome de Escolas Técnicas Federais. De acordo com Cunha (2000), estas passaram a ter, em termos legais, autonomia didática, financeira, administrativa e de gestão. “Essa autonomia institucional conferiu uma maior flexibilidade a essas instituições, que se traduziu no aumento do número de matrículas e em uma melhor adequação dos cursos ofertados às realidades e necessidades locais” (CAIRES e OLIVEIRA, 2016, p. 67).

Após o golpe de 1964, o governo assimilou as pautas dos movimentos populares referentes ao ensino superior e, desvirtuando-as, procedeu a algumas reformas, cujos principais aspectos estavam vinculados ao fomento à expansão através da iniciativa privada e à adequação do sistema de educação superior ao modelo dos Estados Unidos. A gestão do ensino superior ficou marcada por forte teor ideológico e autoritarismo, com pouca participação da sociedade, inclusive dos estudantes. Apesar dos retrocessos, pôde-se observar uma expansão do número de instituições e vagas ofertadas no ensino superior (FIGUEIREDO, 2005; ALMEIDA, RODRIGUES e SILVA, 2017).

Em 1967 foi ampliada a Rede Federal de Estabelecimentos de Ensino, tendo ocorrida a transferência dos órgãos de ensino ligado ao Ministério da Agricultura para o MEC. Dessa forma, há a expansão de oferta de cursos Técnicos relativos à área agrícola, passando a ser ofertados, também, pelas novas Escolas Agrícolas Federais (BRASIL, 2020).

No governo do presidente Costa e Silva, foi criado o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio (PREMEM), cuja atuação foi direcionada para o planejamento, a execução e a avaliação dos programas para o ensino médio, assim como a instalação do Centro Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoa para a Formação Profissional (CENAFOR), o qual tinha como finalidade a preparação de docentes, técnicos e especialistas, no âmbito da formação profissional (CAIRES e OLIVEIRA, 2016).

No que diz respeito à lei 5.692/71, quando faz referência à profissionalização compulsória, não teve êxito, pois, tinha a perspectiva de articular a educação geral com a formação profissional, em todas as redes de ensino. No entanto, apenas a rede federal conseguiu ministrar a modalidade dual (ensino padrão razoável de qualidade + ensino profissional) em função da sua experiência e infraestrutura (MANFREDI, 2000; CAIRES e OLIVEIRA, 2016; OLIVEIRA, 2003).

Foi instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, em 1978, permitindo e já anunciando, a transformação das antigas Escolas Técnicas em CEFETs e abrindo caminho para que as escolas Agrotécnicas Federais também fossem integradas ao sistema. Entretanto essa Lei continha um dispositivo, no artigo quinto que também dificultava a ampliação do próprio sistema, tendo em vista que a expansão da educação profissional só se daria mediante um conjunto de parcerias entre estados, municípios e setores privados, que representava um grande entrave à expansão da Rede Federal, como se observa no artigo 5º, citado abaixo. § 5º A expansão da oferta de educação profissional, mediante a criação de novas unidades de ensino por parte da União, somente poderá ocorrer em parceria com Estados, Municípios, Distrito Federal, setor produtivo ou organizações não governamentais que serão responsáveis pela manutenção e gestão dos novos estabelecimentos de ensino (Brasil, 1994, grifos do autor). Dessa forma, as poucas unidades de ensino criadas durante o período de vigência desta lei, mantiveram-se vinculadas a outras autarquias federais pré-existentes, sob a condição de Unidades de Ensino Descentralizadas (UNEDs), desprovidas de autonomia financeira, administrativa e pedagógica, “congelando” a expansão da Rede Federal (TAVARES, 2012).

Nos anos de 1990, muitas mudanças foram operadas na área de educação, sobretudo, na direção de uma capacitação técnica para o mercado e no governo de Itamar Franco, através da Lei Federal nº 8.984 de 1994, ocorreram as mudanças no ensino profissionalizante. O processo de expansão da educação profissional bem como sua interiorização, a partir da segunda metade dos anos de 1990, gerou reformas da política de educação profissional e superior, na gestão de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995-2002). No ano de 1999, houve a retomada do processo de transformação das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica, iniciado em 1978 (TAVARES, 2012).

No governo de Luís Inácio Lula da Silva, foi revogado o Decreto nº 2.208/1997, substituído pelo Decreto nº 5.154/2004, definindo um novo modelo de

educação profissional que seria adotado no país. Em 2004, a política de educação brasileira retoma a oferta do ensino dual: a formação geral integrada à formação profissional. Ocorre a adoção de uma nova política de expansão de vagas da educação profissional, juntamente com a interiorização de sua oferta. A principal medida que impulsionou a retomada da expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica foi a derrubada da Lei 8.948/94, que perdurou ativa na rede federal até o ano de 2005. Essa lei foi substituída pela Lei nº 11.195/2005, sendo esta considerada um marco histórico, pois possibilitou a institucionalidade da retomada da expansão da Rede Federal. (BRASIL, 2005).

No governo de Lula, aconteceu a expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, tendo ocorrido, no período de 2003 a 2010, a construção de 214 (duzentos e catorze) novas unidades federais, a contento. Com a presidente Dilma Rousseff, tem sequência a expansão da Rede Federal iniciada pelo governo Lula da Silva (MEC/SETEC, 2019).

Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Rousseff foram marcado por uma grande reformulação da Rede Federal, com destaque para a implantação de novas unidades de ensino e da instituição da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (Lei 11.892/2008), ao mesmo tempo em que foram criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs), instituições multiCAMPI especializadas na oferta de educação profissional tecnológica em todos os seus níveis, com autorização para ministrar educação superior, programas de pós-graduação lato e *stricto sensu*.

### **2.1.2 As Leis e a Organização da Educação Superior a partir de 1988**

Segundo Contri (2019, p.2), uma maior distribuição de vagas pelas IES ocorreu em razão da abertura governamental no tocante às IES- Instituições de Ensino Superior, que segundo o art. 209 da Constituição Federal (CF) de 1988, facultou o ensino à iniciativa privada, desde que fossem cumpridas as normas gerais da educação nacional por parte das IES privadas, as quais seriam devidamente autorizadas e avaliadas periodicamente pelo Poder Público. A Constituição Federal é um marco fundamental de redemocratização do Estado, redemocratização essa que se estendeu ao ensino, proporcionando à educação o patamar de direito social

(art.6º). Esse patamar atingido pela educação contribuiu para a promoção da cidadania e do progresso da nação. Ao definir que cabe ao Estado, assegurar o cumprimento do direito a educação, como também garantir que esse direito seja estendido a todos os brasileiros.

Para assegurar esse direito ao povo brasileiro, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394/1996, prescreve em seu art. 55 que a União deve assegurar no seu Orçamento Geral, a cada ano, recursos suficientes para manter o funcionamento e promover o desenvolvimento das instituições do sistema de ensino superior federal. No seu art. 54, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional detalha que as instituições federais de ensino superior “gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal”.

Segundo Gomes (2008), o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso instituiu para o ensino superior uma política baseada na avaliação, na qualidade da educação, na autonomia universitária, na melhoria do ensino e na ampliação do espaço das Instituições de ensino superior privadas, através de medidas provisórias que foram, mais tarde, convertidas na Lei nº 9.131/95. Sobre esta Lei, Gomes (2008, p.209) afirma:

Ademais, o art. 1º Lei nº 9.131/95 determinou a alteração dos arts. 6º, 7º, 8º e 9º, da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, derogando a antiga Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) em matéria fundamental, isto é, diretriz, para aumentar as atribuições do Ministério da Educação (MEC), substituindo o Conselho Federal de Educação (CFE) pelo CNE e declinando as competências deste último órgão. Neste ponto, a Lei nº 9.131/95 teve natureza formal e basilar de diretrizes e bases da educação nacional, ou seja, norma geral configuradora de princípio educacional, antes mesmo da LDB que viria a ser aprovada em 1996 (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). Tais “modificações sobrepuseram o MEC ao Conselho, subordinando-o ao ministro de Estado da Educação por meio da exigência de homologação de todas as suas decisões” (GOMES, 2008, p. 209).

Conforme Gomes (2008), o Ministério da Educação e Cultura (MEC) caminha lado a lado com o Conselho Nacional de Educação (CNE) para melhor cumprir suas atribuições. Este é um órgão regulador colegiado permanente e instituído por lei. Possui competência normativa, consultiva, deliberativa, de supervisão e de assessoria ao referido Ministério. Também possui o objetivo de assegurar a participação da sociedade no desenvolvimento da educação nacional, sem que suas

competências específicas sejam prejudicadas. Sua relevância encontra-se no fato de coordenar a política nacional de educação, que é a cargo da União, sendo um órgão regulador imprescindível ao desenvolvimento e à melhoria do ensino nacional. Importante salientar que a composição do CNE deveria assegurar o moderado exercício do poder de competência das autoridades públicas e, dessa forma, poder assegurar aos administrados os seus direitos fundamentais.

Sobre os direitos fundamentais elencados pela Constituição Federal Brasileira, Gomes (2008, p. 215) ressalta que:

Dentre esses direitos, encontra-se o fornecimento da educação, um direito individual e social. Em um Estado Democrático de Direito, nada mais justo de que este se submeta ao exercício do dever de respeitar os cidadãos, na titularidade de seus direitos individuais e coletivos, em que todos os atos estatais devem ser controlados e fiscalizados, posto que o poder emana do povo e, em seu nome, é exercido, demonstrando, ainda, a prevalência do ordenamento jurídico posto.

Ressalta, ainda, o referido autor (2008) que os processos institucionais e avaliativos das Instituições de Ensino Superior e, isso inclui o credenciamento e recredenciamento, estão atrelados a fins lucrativos de acordo com o que é definido preliminarmente em sua criação.

Segundo Domingues e Mondini (2005), as universidades, os centros universitários, as faculdades integradas e isoladas são regulamentados pela lei 9.394/1996, nos artigos 16 e 20, e por alguns decretos que os complementam, como o Decreto 3.860/2001. Nessa legislação, as instituições de ensino superior brasileiras são organizadas por critérios acadêmicos e administrativos.

A organização acadêmica classifica as IES quanto à competência e à responsabilidade, constituindo, portanto, em instituições que oferecem cursos superiores, em pelo menos uma de suas diversas modalidades, bem como cursos de pós-graduação. As instituições universitárias são pluridisciplinares, públicas ou privadas, de formação, cujos quadros profissionais são de nível superior e desenvolvem atividades regulares de ensino, pesquisa e extensão (MONDINI; DOMINGUES, 2005). Tais instituições dividem-se em: universidades, universidades especializadas e centros universitários:

As universidades são entendidas enquanto instituições pluridisciplinares, que podem ser públicas ou privadas, e objetivam a formação de quadros profissionais de nível superior e desenvolvem regularmente atividades de

ensino, pesquisa e extensão. As universidades especializadas podem ser entendidas como IES, públicas ou privadas, que atuam numa área de conhecimento específica ou de formação profissional, devendo oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar. Os centros universitários são IES, públicas ou privadas, pluricurriculares, que devem oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar. Os seus limites de autonomia são definidos no Plano de Desenvolvimento da Instituição (PDI). (MONDINI e DOMINGUES, 2005, p. 5-6)

Comentam Domingues e Mondini (2005) que, conforme a Lei 9.394/1996, o ensino superior brasileiro tem por base um tripé: o ensino, a pesquisa e a extensão, cada qual com sua aplicação específica ao curso em questão.

### **2.1.3 O Financiamento**

Conforme Cericato e Melo (2004, p.3) existem em nosso país, num contexto amplo, recursos destinados ao financiamento das suas instituições de curso superior. Tais recursos possuem o papel de permitirem ao Estado uma ação democrática no que se refere ao ingresso do aluno na educação superior, levando em conta seus direitos legítimos de cidadão. Então, desse modo, possibilitando-lhe iguais condições de acesso ao curso superior, independentemente de sua situação econômica e social. Sendo direito de todos, é imprescindível que existam por parte do governo formas públicas de o financiamento no curso superior a todo aluno que dele necessitar.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. (EC no 14/96, EC no 53/2006 e EC nº 59/2009) § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão. (BRASIL, 1988)

Importante ressaltar que não apenas governantes, mas toda a sociedade organizada, buscam mais possibilidades de acesso ao ensino superior para parcelas

cada vez maiores de brasileiros. No entanto, paradigmas precisam ser rompidos, no sentido de se entender que os novos tempos em que se vive trazem não somente novas necessidades, mas também novas oportunidades. Oportunidades que exigem ações novas e distintas, aptas a desencadear um círculo virtuoso, capaz de conduzir à construção de uma nova universidade brasileira (CERICATO e MELO, 2004, p. 9).

A qualidade, a capacidade de ser diferente e a busca pela inovação permanente, passa a se constituir em condição essencial para as instituições educacionais que almejam um lugar ao sol neste novo milênio, num mercado altamente competitivo como o educacional. Neste aspecto, cresce em importância, a fiscalização e o controle do MEC nas instituições de ensino superior, para que não se permita que a competição entre as instituições venha a produzir um ensino superior de qualidade inferior. (CERICATO e MELO, 2004, p.9)

Conforme Garcia, Santos e Santos (2019), estudos referentes ao capital humano apontam que o investimento em pessoas pode ser um dos principais fatores para o crescimento econômico. Em contrapartida, existem opiniões contrárias a que se ofereça o serviço educacional público, pois consideram o financiamento em educação, principalmente a terciária, dispendiosa demais para a sociedade.

Ressalta Garcia, Santos e Santos (2019, p. 3), que:

Todavia, é preciso considerar que as justificativas levantadas de que a educação superior é ineficiente e de que o investimento precisa ser direcionado para o ensino básico não se sustentam. Deixar de investir na educação superior seria um retrocesso, pois como é sabido por todos, a educação gera externalidades positivas para a sociedade, visto que uma população mais educada é menos criminoso, mais saudável e produtiva. Em se tratando de educação superior, esses benefícios se elevam.

Comentam Garcia, Santos e Santos (2019) que instituições internacionais, como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, recomendam para que se limite os investimentos destinados ao ensino superior. Porém, tais recomendações, além de serem ilegais, contrariam o pacto firmado em escala nacional por meio do Plano Nacional de Educação (PNE). Além do que, em se tratando de educação, deixar de investir pode até ser uma decisão mais fácil, mas não é a mais acertada, ainda mais envolvendo gastos referentes à manutenção. No Brasil, se for levado em conta a atual situação econômica, pensar em estratégias torna-se algo imprescindível para se poder gerenciar os custos com as políticas de educação, considerando que esse financiamento vem da sociedade.

Segundo Corbucci (2004, p.6), devido principalmente à política de cortes de gastos públicos nos anos 1990, o governo optou por diminuir o orçamento público com educação superior, não conseguindo atender plenamente à crescente demanda pelo ensino superior. Enfraquecido, o ensino público abriu margem para a forte expansão na oferta de vagas e o aumento das matrículas nas instituições privadas, essas favorecidas por certa desregulamentação do setor, quando os requisitos para a criação de cursos e instituições foram flexibilizados pelo governo. Outra consequência da diminuição do papel desempenhado pelo governo federal foi que os estados tiveram a sua participação ampliada na oferta desse nível de ensino, principalmente os de maior expressão econômica, como também alguns municípios.

A demanda por educação superior, medida pelo total de inscrições nos exames vestibulares, cresceu 161,6% entre 1990 e 2002. No mesmo período, a oferta de vagas ampliou-se em 252,6%. Com a expansão da oferta, reduziu-se a proporção de candidatos por vaga, de 3,8 para 2,8. No entanto, distintas tendências podem ser identificadas entre os setores público e privado. Se, para o primeiro, houve aumento significativo dessa relação (de 5,7 candidatos por vaga, em 1990, para 8,9, em 2002), no ensino privado, além de essa proporção ter sido historicamente menor, também se verificou retração no mesmo período (de 2,9, para 1,6). (CORBUCCI, 2004, p. 7)

Conforme Cericato e Melo (2004), não há como negar que o financiamento público da educação superior persistirá num problema sem solução consensual. Porém, precisando de investimentos públicos para manterem-se de portas abertas, as instituições de ensino superior consideram de vital importância o financiamento. Há de se refletir sobre a relevância da educação superior para que qualquer país se desenvolva econômica e socialmente. O crescimento da Coréia do Sul é um grande exemplo do século XX no que se refere ao investimento em educação como parte de um projeto de desenvolvimento complexo e duradouro. Sendo assim, o conjunto da sociedade é beneficiada dos conhecimentos científicos e tecnológicos gerados e sistematizados nas universidades, ficando evidente que os recursos empregados em educação representam um investindo no futuro.

Sobre a importância do financiamento público para a educação superior, Bechi e Fávero (2017, p. 3) mencionaram:

A Unesco, em sua Conferência Mundial sobre o Ensino Superior (Paris/1998), elaborou o documento “Declaração mundial sobre educação superior no século XXI: visão e ação”, em que faz uma análise das funções e dos compromissos da educação superior para o novo século. Em seu

artigo 14, intitulado “O financiamento da educação superior como serviço público”, expressa-se o papel da sociedade em seu conjunto incluindo, os setores públicos e privados da economia, meios de comunicação, estudantes, organizações governamentais e não governamentais - no fortalecimento do setor educacional em âmbito internacional. Para tanto, parte-se do pressuposto de que o financiamento da educação superior requer recursos públicos e privados, mas cabe ao Estado assegurar a manutenção, o desenvolvimento e a qualidade do ensino e da pesquisa em rede nacional.

Conforme Chapman e Doan (2018, p.2), muitos estudantes não sabem antecipadamente se o curso selecionado será realmente uma boa escolha ou se conseguirão se formar. Na Austrália, por exemplo, a média de estudantes que se matricularam e não concluem o curso fica entre 20% a 25%. Também, estudantes de classe social mais baixa nem sempre dispõem de informação a respeito dos padrões de renda e de empregabilidade em cada área. Tal falta de informação muitas vezes levará o estudante a inúmeras dúvidas no momento de se escolher um curso superior como também os retornos posteriores no mercado de trabalho poderão afetar as condições de pagar as dívidas estudantis, no caso de financiamento para o ensino na rede privada.

Entre os financiamentos estudantis está o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES). Caracterizado por ser um programa do Governo Federal, o Fies possui como finalidade o financiamento do valor parcial ou integral das mensalidades dos cursos privados de graduação. Suas inscrições ocorrem de forma *online*, através do SISFIES. É preciso atentar-se ao fato de que nem todos os cursos estão vinculados ao Fies, visto que nem todas as instituições de curso superior participam desse programa. Tendo o curso escolhido, o candidato que se enquadra nos critérios, inclusive quanto à renda familiar – que não poderá exceder três salários-mínimos e, em determinados casos, a exigência de um fiador – , passará por uma seleção baseada na sua nota obtida no ENEM (FATENP, 2018, p. 1).

No ano de 1999, foi instituído o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), com a finalidade de garantir o preenchimento de parte das vagas disponibilizadas pelo setor privado. O FIES, criado para substituir o antigo Crédito Educativo, o qual se destina a alunos com algum nível de deficiência econômica e foi projetado para tornar-se autofinanciável, contrário ao que ocorria com o Crédito Educativo (CORBUCCI, 2004). Porém, pode-se constatar que a taxa de cobertura da população-alvo do FIES se mantém abaixo da demanda, atendendo

apenas 10% do total de matriculados no setor privado, como também sofrendo pelos altos índices de inadimplência nos últimos anos.

O financiamento estudantil de banco, para ser acessado pelo universitário, exige que esse aluno seja seu correntista, com condições gerais, taxas de juros e prazos de pagamento da dívida, variando conforme a instituição financeira escolhida.

Tais juros, normalmente, são menores que dos demais empréstimos, mas ainda são bem maiores que os juros do Fies. A vantagem desse tipo de financiamento são as exigências que, se comparadas com as do Fies, são bem menores, principalmente no que se refere aos critérios exigidos, nos quais, nem sempre, o aluno consegue se encaixar. O financiamento estudantil de empresas de crédito é uma das modalidades de crédito oferecidos pelas empresas de crédito. Normalmente as empresas aceitam a contratação desse serviço, pela internet, sem haver necessidade de o aluno ter conta em banco ou ter participado do ENEM (FATENP, 2018, p. 1).

Com a redução de vagas oferecidas pelo Fies, as próprias instituições privadas vêm disponibilizando financiamento para os seus alunos. Esse tipo de financiamento oferece a vantagem de ser contratado diretamente na instituição com poucos procedimentos burocráticos. Editada pelo Governo Federal em 2004, a Medida Provisória nº 213, de 10 de setembro, instituiu o PROUNI – Programa Universidade para Todos, onde destinam-se bolsas de estudo integrais e parciais (de 50%) para cursos de graduação e sequenciais de formação específica em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos (CERICATO e MELO, 2004).

Esta iniciativa, se por um lado cria uma nova alternativa para que o estudante brasileiro de baixa renda tenha acesso ao ensino superior, por outro lado não resolve por completo o problema do financiamento ao aluno, especialmente dos alunos pertencentes à classe média baixa, que continuam a contar com poucas alternativas para financiar seus estudos. Visa atender estudantes, não portadores de diploma de curso superior, cuja renda per capita não exceda o valor de um salário-mínimo e meio a três salários-mínimos, respectivamente. (CERICATO e MELO, 2004, p. 8)

Assim os alunos seguem tendo incentivos para estudar, contudo, permanecem anos e anos devendo para as universidades privadas ou dependentes de políticas públicas de financiamentos para concluir seus cursos.

#### 2.1.4 As Políticas Públicas e o Financiamento

Conforme Dias e Matos (2012, p. 12), a política pública pode ser definida como um conjunto de princípios, critérios e linhas de ação que garantem e permitem ao Estado resolver os problemas nacionais; são ações adotadas ou não pelos governos para criar condições de igualdade de oportunidades na interação social, com o objetivo de proporcionar condições para que todos alcancem uma melhoria da qualidade de vida compatível com a dignidade humana.

As políticas públicas são propósitos e instrumentos de ação definidos pela gestão pública, voltados para a realização dos interesses públicos, em cuja defesa o Estado é responsável pelo exercício de suas atribuições públicas no cumprimento das exigências sociais e na solução de problemas que afetam a comunidade.

Para que uma política de governo se converta em política pública, é necessário que esta se baseie em programas concretos, critérios, linhas de ação e normas; planos; previsões orçamentárias, humanas e materiais; também podem ser incluídas as disposições constitucionais, as leis e os regulamentos, os decretos e resoluções administrativas. (DIAS e MATOS, 2012, p. 16)

Segundo Fonte (2015, p. 54), o ponto de partida das políticas públicas são as leis orçamentárias, as diretrizes orçamentárias e os planos plurianuais, todos de iniciativa exclusiva do Poder Executivo e aprovados pelo Poder Legislativo. Não é o ponto de chegada, já que é corrente na doutrina e jurisprudência a natureza meramente autorizativa do orçamento, podendo o Poder Executivo simplesmente contingenciar os valores, deixando de efetuar gastos.

A Emenda Constitucional de 95/2016 foi aprovada pelo Congresso Nacional sob a justificativa de que a crise econômica de 2015-2016 teria como causa o suposto aumento excessivo dos gastos primários do Governo Federal, e que tal crise tornou inviável a arrecadação do governo federal. Então, isso está sendo usado para ofuscar os direitos assegurados pela Constituição Federal de 1988.

Nessa conformação a aprovação da Emenda Constitucional 095/2016 expressa a orgânica e decisiva atuação do Estado na consolidação de um modelo de financiamento que promove a progressiva desresponsabilização do ente público no financiamento das instituições que integram o sistema federal do ensino superior. Concomitante a tal fenômeno é observado o fortalecimento de políticas estatais de incentivo ao setor privado mercantil, por meio de distintos instrumentos, a exemplo de créditos educativos e programas de renúncia e isenção fiscal. (ARAÚJO, 2020, p. 2)

Agravada com a aprovação da Emenda Constitucional nº 095/2016, a falta de atenção com a educação vem sendo observada em nosso país, no vestígio das contenções de verbas destinadas ao financiamento do ensino público, vestígio esse que está sendo deixado como legado para os futuros universitários que dependerão de apoio financeiro do governo para acessarem um curso superior. As universidades estão sendo obrigadas a fazer cortes financeiros bruscos por causa de suas despesas obrigatórias. Persistindo a dinâmica da Emenda Constitucional 095/2016, estaremos assistindo o próprio funcionamento das universidades públicas sendo ameaçado.

[...] o esforço para ampliar a participação desses jovens no ensino superior para 33%, até 2024. Além disso, projeta-se que a rede pública de ensino deva participar com pelo menos 40% dessa ampliação. Tais objetivos contêm o pressuposto de que a educação, além de ser pedra angular do desenvolvimento econômico, é instrumento indispensável para avançarmos em busca de uma maior justiça social. (CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS, 2018, p.13)

Segundo Matuoka (2017), aprovada em dezembro de 2016, mais conhecida como EC95, a Emenda Constitucional nº 095/2016 põe limitados os gastos públicos nas áreas sociais aos valores estabelecidos no orçamento de 2017 corrigidos apenas pela inflação, pelos próximos 20 anos. Os recursos que deixarão de ser orçados para os gastos primários deverão ser destinados para abater a dívida pública.

Segundo Araújo (2020, p. 1), as políticas de financiamento do ensino superior sofrem interferência direta do capitalismo financeirizado, reorientado da dinâmica organizacional e de funcionamento das instituições de ensino superior.

A política de financiamento do ensino superior foi adotada no Brasil na esteira das contradições de um país que enfrenta os efeitos da crise mundial do modo de produção capitalista, aprofundadas pelo processo de financeirização da economia. Os estudos das políticas de financiamento constituem-se num campo profícuo de produções, instrumentalizando a construção de uma importante matriz analítica para compreensão das contradições que têm forjado as políticas governamentais. (ARAÚJO, 2020, p. 1)

Sobre a importância do apoio ao Ensino Superior, consta nos dados da base da Câmara de Deputados Federais a seguinte citação:

Nesse sentido, a radiografia do ensino superior brasileiro espelha uma injustiça que precisa ser corrigida tanto pela ampliação de acesso quanto pela melhor distribuição de custos. Não é razoável um sistema que, em números de 2016, ofereceu ensino gratuito para 1,9 milhão de alunos, na rede pública, e teve 4,7 milhões de matrículas na rede privada, das quais 2,7 milhões contaram com algum tipo de apoio, sendo que, dessas, apenas 530 mil foram contempladas com bolsas integrais – as demais tiveram que financiar seus próprios estudos. (CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS, 2018, p.14)

Para Araújo (2020), boa parte das dificuldades enfrentadas pelo Brasil resultam das contradições das políticas econômicas adotadas por seus diferentes governos, os quais vem priorizando nas últimas décadas a acumulação rentista do capital financeiro. As políticas de financiamento do ensino superior exercidas pelo governo federal resumem-se em dois lados: de um lado evidencia-se o empenho do governo em apoiar financeiramente as instituições privado-mercantis, objetivando com isso, o aumento das taxas de lucro; e do outro, e sofrendo os reflexos do abandono e do descaso, encontram-se as universidades públicas, tendo seu financiamento reduzido de forma progressiva com o passar dos anos, principalmente no que se refere às despesas arbitrárias.

Ressaltam Brisolla e Dutra (2020, p. 14) que os impactos negativos sofridos pelas universidades públicas em virtude da limitação do seu orçamento:

Com a EC 95/2016, inúmeras instituições educacionais foram instadas a repensar sua estrutura e dinâmica de trabalho. Nesse processo, houve retenção da ampliação de vagas, adiamento da criação de novos cursos e da contratação de novos servidores, e o desenvolvimento de projetos de pesquisas foi suspenso, dentre outros impactos que acontecem como efeito dominó em decorrência da escassez do financiamento. O cenário que se forma indica o sucateamento do ensino público, pois o congelamento dos recursos implicará a falta de materiais e equipamentos, sobrecarga de trabalho, desmotivação do corpo docente, salas abarrotadas, queda na qualidade do ensino e, principalmente, ampliação da desigualdade social.

Conforme Amaral e Chaves (2014), estando diretamente conexo à política de ajuste fiscal do Estado, a qual foi implementada no Brasil nos anos 1990, as restrições ao financiamento da educação pública é parte das reformas neoliberais pregadas pelos países capitalistas, adotadas especialmente na América Latina. Essas reformas foram estruturadas seguindo as diretrizes dos organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

No Brasil, o ensino superior não foge à regra dessa política de contenção de recursos para a educação. Essa contenção, que teve início na década de 1990, interrompida por uma década (2005-2014) e retomada a partir de 2015, vem comprometendo a qualidade da produção do conhecimento e da formação de profissionais no país, onde o financiamento desse ensino superior público é um dos desafios fundamentais.

Esse desafio do financiamento consubstancia-se mediante reformas na educação superior postas em prática após a crise do Estado de Bem-Estar Social na Europa e do Nacional-Desenvolvimentismo na América Latina e que fazem parte das transformações administrativo-gerenciais do Estado. Estas visavam (e visam) ajustar as ações do Estado, adequando-o à nova ordem internacional, cuja centralidade se configura, entre outros, no crescente aumento dos valores orçamentários destinados à acumulação do capital e na simétrica e proporcional redução de gastos com as políticas sociais. (AMARAL e CHAVES, 2014, p.44)

Segundo Amaral e Chaves (2014), a Constituição Federal de 1988, quando trata do direito dos alunos que desejam cursar uma universidade e precisam de financiamento, deixa muito a desejar. Isso ocorre porque em seu artigo 208, inciso V, elenca que o dever do Estado deva ser efetivado mediante “acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, de acordo com a capacidade de cada um”. Esta afirmação genérica e subjetiva permite uma interpretação elitista do texto, notadamente porque o Brasil apresenta uma das menores taxas de acesso ao ensino superior do mundo, quando comparado a países economicamente equivalentes.

[...] registrando-se, em 2011, o percentual de 14,8% dos jovens de 18 a 24 anos. Em 1998 a UNESCO, em sua Conferência Mundial sobre o Ensino Superior realizada em Paris, concluiu que “o financiamento da educação superior requer recursos públicos e privados” o que reforçou o já delineado na Constituição brasileira de 1988. Sendo um dever do Estado e da família e tendo a colaboração da sociedade, conclui-se que o seu financiamento pode se efetivar pelos recursos constantes do fundo público, que é estatal, pagamento de mensalidades, que são recursos das famílias, e da interação das instituições educacionais com os diversos setores da sociedade, empresas, indústrias, associações, etc. (AMARAL e CHAVES, 2014, p. 44)

Vemos, na citação acima, que em 2011, tínhamos no nosso país quase 15% dos jovens entre 18 e 24 anos fora da universidade, o que vem representar um alto índice de pessoas que não busca uma graduação que possa contribuir com sua condição de vida, precisamente no contexto profissional.

O atual paradigma das políticas educacionais pressupõe a expansão contínua dos gastos em educação. Tal realidade decorre de política de Estado estabelecida pela Constituição que assegura a educação como direito social, dever do Estado, a ser ofertado pelo Poder Público de forma obrigatória e gratuita, com vistas à universalização do ensino básico com qualidade. Como consequência dos investimentos realizados na área educacional, são inegáveis os avanços observados nas últimas décadas com vistas à erradicação do analfabetismo, da universalização do ensino fundamental, do acesso à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio, ao profissional e ao superior. Apesar dos avanços, dada sua importância estratégica e considerando o atraso histórico em sua oferta pelo Estado, a área educacional carece ainda de elevados incrementos de recursos com vistas ao acesso e à garantia do padrão de qualidade em todos os níveis de ensino.

### **2.1.5 Os Apoios Financeiros para a Educação Superior**

De acordo com dados constantes na base da Câmara dos Deputados Federais (2018, p.4) os apoios financeiros para a educação superior apresentam-se como “um projeto de nação identificador da prosperidade e da justiça social, é mantida viva em nosso país, apesar da constatação da necessidade de ajustar as contas nacionais”. É necessário que um projeto de lei vise à participação da União sempre que existir interesse por parte do público de ser beneficiado por financiamento, seja ele para instituições estaduais, distritais e municipais de ensino superior, visando à expansão da oferta de vagas. Tal projeto tem como objetivo o estímulo da cooperação entre os entes federados e a União, e dessa forma evitando-se sobreposição de iniciativas na mesma área geográfica e otimização de recursos escassos.

Não poderia também ser mais oportuna a sugestão, feita ao Executivo, sob a forma de indicação, para ampliação do debate acerca do ensino superior. A leitura do presente estudo não deixa qualquer dúvida sobre a necessidade urgente de debatermos essa questão com a sociedade. (CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS, 2018, p. 14)

O Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) oferece apoio para que estudantes de baixa renda com matrícula em cursos de graduação presencial nas

Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) possam permanecer estudando. Esse programa possui como meta tornar viável a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes, independentemente de sua classe social e o faz partindo de medidas que combatem casos de evasão e repetência.

Conforme o MEC (2016, p. 1) sobre o Pnaes:

O Pnaes (Plano Nacional de Assistência Estudantil), foi criado pelo decreto nº 7.234 de 19 de julho de 2010, e tem como objetivo de oferecer diferentes auxílios aos estudantes que possuem uma renda per capita de até um salário-mínimo e meio. Entre esses auxílios estão: moradia estudantil, apoio pedagógico, transporte, alimentação, saúde, inclusão digital, esporte, creche, sendo que a escolha de quais subsídios serão ofertados, fica a critério e responsabilidade das próprias instituições de ensino.

Segundo o MEC (2016), a assistência estudantil garante a permanência acadêmica de estudantes de baixa renda nas universidades e institutos federais, enquanto o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) permite ao estudante a melhoria do desempenho acadêmico e a igualdade de oportunidades, ao oferecer assistência à moradia, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico, cabendo às universidades decidirem com quais benefícios irá trabalhar com os alunos. Para que um estudante seja beneficiado, é feita uma avaliação do seu perfil socioeconômico, utilizando-se critérios estipulados conforme a realidade de cada instituição.

As ações do Pnaes são executadas pela própria instituição de ensino, que acompanha e avalia o desenvolvimento do programa. O Pnaes apoia a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais. Com isso, procura a igualdade de oportunidades e contribui para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão. O programa também contempla assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche, apoio pedagógico e acesso de estudantes com deficiência. As ações são executadas pela instituição de ensino que recebe os recursos. Ela deve ainda acompanhar e avaliar o desenvolvimento do programa e prestar contas ao MEC. (MEC, 2016, p. 1)

O Pnaes completou, em 19 de julho de 2020, 10 anos de sua existência. É imprescindível compreender a finalidade dos recursos destinados para as ações e atividades da assistência estudantil, sendo fundamental para estabelecermos prioridades e parâmetros, determinando os limites das ações e atividades para o atendimento às demandas.

Os impactos da crise no sistema educacional assemelham-se aos impactos gerais da pandemia, principalmente em se tratando das instituições de ensino superior, as quais, sem um financiamento público ampliado, ficam impossibilitadas de elaborar retornos sustentáveis para aplacar da pandemia. Nos últimos anos, o ensino superior já vinha suportando bastante interferência do governo no seu orçamento geral, com a ausência de um sistema de proteção social capaz de atender os estudantes, sistema esse que precisaria ser integrado ao seu processo de formação profissional. Isso evidencia o grau de vulnerabilidade que a comunidade discente se encontra:

A universidade, enquanto reflexo da sociedade, reproduz internamente os processos excludentes existentes fora dela. O PNAES, em suas dez áreas de abrangência (alimentação, moradia, transporte, creche, inclusão digital, esporte, saúde, cultura, apoio pedagógico e inclusão de estudantes com deficiência física e déficit de aprendizagem) constitui-se em um importante mecanismo de acesso a direitos sociais básicos do estudante para que ele tenha condições qualificadas de permanência nas instituições de ensino. Contudo, o PNAES carece de um financiamento que seja condizente com a realidade da comunidade discente das IFES, uma vez que as universidades têm conseguido destinar poucos recursos do seu orçamento próprio para apoiar políticas de permanência discente para além do PNAES. As demandas estudantis não desapareceram junto com a suspensão das atividades acadêmicas presenciais. Essas demandas continuam a permear o universo dos estudantes que requisitam respostas tão urgentes quanto os problemas do seu cotidiano. (PROAE, 2020, p. 1)

A complexidade e novidade da pandemia, em se tratando do contexto universitário, exige a formulação de novas estratégias para que se possa enfrentar as desigualdades no ensino superior que sejam direcionadas às demandas acadêmicas, demandas essas que se agravaram no contexto da pandemia.

A fragilidade do financiamento da rede proteção social no Brasil demonstra a incapacidade e morosidade das respostas públicas à crise. Instituições de ensino, neste caso em especial as públicas de ensino superior, apresentam demanda histórica de uma base sustentável de financiamento nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, como também da política de permanência discente, como o PNAES. É urgente consolidar o PNAES como lei, pois sua condição de decreto o coloca no terreno das incertezas. O fortalecimento das instituições democráticas é um posicionamento político. Novas escolhas referenciadas no cumprimento da função social do Estado e suas instituições, das quais a universidade é parte, são um dever público frente aos impactos da crise estrutural. (PROAE, 2020, p. 1)

Diante do exposto, acreditamos que o Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes) apoia a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior

(Ifes). O objetivo é viabilizar a igualdade de oportunidades entre todos os estudantes e contribuir para a melhoria do desempenho acadêmico, a partir de medidas que buscam combater situações de repetência e evasão.

Nesse sentido, há de se discutir soluções para manter o acesso e a permanência dos estudantes nas universidades, mesmo em situações de crise, uma vez que existe política de permanência discente, como o PNAES. Portanto, dessa forma se faz necessário pensar em caminhos para manter essa assistência em sua totalidade, uma vez que se trata de um direito essencial em prol dos universitários e um desafio das gestões do PNAES nas universidades.

## 2.2 O ORÇAMENTO PÚBLICO E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

No ano de 1217, na Inglaterra, surgiu o embrião do orçamento público. A partir de então, os instrumentos utilizados para que se controlasse as ações dos governos e dos governantes, vem sendo aperfeiçoadas de forma gradual. No século XIX, boa parcela dos orçamentos públicos que se praticava no mundo já exibia semelhanças com as formas atuais de controle. Mais uma vez, na Inglaterra, por volta de 1822, o orçamento público veio surgir como instrumento formalmente concluído quando o chanceler do erário passou a apresentar anualmente ao parlamento britânico receita e a despesa de cada exercício, um documento no qual fixava a despesa e receita. Esse documento tinha como principal função tornar possível aos órgãos de representação um controle político sobre os órgãos executivos. Nesse contexto, para que o orçamento tenha sucesso, é necessário que haja um controle sobre as metas e resultados. (CARVALHEIRO NETO, 2015).

O orçamento público pode auxiliar o planejamento estratégico, a programação de ações e a definição de metas de governança. Para tanto é imprescindível que se planeje e se modernize a legislação orçamentária, e que se busque novas conjecturas que respondam aos anseios do cidadão.

A Lei Federal nº 4.320/1964 foi aparelhada com a edição da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que introduziu no arcabouço legal vigente que rege as finanças públicas no País um novo disciplinamento, visando garantir a previsibilidade e o controle da ação do Estado sob o aspecto fiscal, de forma a garantir que a instabilidade e o descontrole das contas públicas não venham a prejudicar a atividade

econômica e o contexto social e a atualização do arcabouço normativo, a começar pela lei de finanças públicas. (CARVALHEIRO NETO, 2015, p. 94)

Ressalta Carvalho Neto (2015) que quanto mais realista for o orçamento público mais irá assegurar o rumo do desenvolvimento social, como também o combate às desigualdades econômicas e regionais. Sendo um instrumento que reflete decisões políticas, o orçamento público estabelece as principais ações para que se atenda às demandas da sociedade. Esse precisa conter de modo planejado a estimativa da arrecadação de receitas e autorização para que se realize despesas. Importante esclarecer como se dá a elaboração do orçamento público, pois se pode perceber que na ausência de um plano de ação bem elaborado não é possível que os administradores públicos consigam liderar com confiança ou esperar que os demais o sigam com convicção.

Um dos grandes problemas com relação a este assunto é que a maioria dos orçamentos governamentais é elaborada dentro dos gabinetes dos governantes tornando-se, por este motivo, uma mera peça técnica de previsão de receitas e fixação da despesa, baseada na maioria das vezes, apenas no que foi arrecadado e gasto no ano anterior. (CARVALHEIRO NETO, 2015, p. 101)

No que se refere aos ciclos orçamentários, também chamados de processo orçamentário, esse pode definir-se como um processo de natureza contínua e simultânea por meio do qual é possível elaborar, executar, controlar e avaliar a programação de despesas do setor público. Esse ciclo desdobra-se em oito fases:

- I. Formulação do planejamento plurianual, pelo Executivo;
- II. Apreciação e adequação do plano, pelo Legislativo;
- III. Proposição de metas e prioridades para a administração e da política de alocação de recursos pelo Executivo;
- IV. Apreciação e adequação da LDO, pelo Legislativo;
- V. Elaboração da proposta de orçamentos, pelo Executivo;
- VI. Apreciação, adequação e autorização legislativa;
- VII. Execução dos orçamentos aprovados;

### VIII. Avaliação da execução e julgamento das contas.

Essas fases estão indicadas, por Cavalheiro Neto (2015) como mudanças que foram introduzidas pela Constituição Federal de 1988 no campo do ciclo orçamentário, em especial no seu art. 166, § 3º, I e § 4º .

Todas as demais instrumentalidades do orçamento (de instrumento de planejamento e programação, de gerência e administração, de contabilidade e administração financeira, e de controle e avaliação), frequentemente apresentadas como evidências de sua evolução em contraste com a visão tradicional, são, na realidade, desdobramentos orientados para a alavancagem de sua condição de instrumento político, na caracterização mais ampla que lhe dá a presente abordagem. Contudo, a amplitude com que tais instrumentalidades são efetivamente utilizadas depende, naturalmente, do sistema de Governo do Estado, da cultura administrativa vigente e da estrutura institucional do setor público. De acordo com Cavalheiro Neto (2015) num Estado como a França -- parlamentarista é dotado de uma estrutura de administração pública consolidada -- todas as instrumentalidades do orçamento estarão mais presentes do que num país como os Estados Unidos, onde existe uma certa suspeição ideológica em relação ao planejamento do Estado e uma forte orientação para o exercício de estreito controle sobre a execução do orçamento na forma deliberada pelo Poder Legislativo.

#### **2.2.1 O Plano Plurianual – PPA**

A Lei nº. 13.249, de 13 de janeiro de 2016, institui o Plano Plurianual da União (PPA) para o período de 2016-2019, refletindo as políticas públicas e orientando a atuação governamental por meio de Programas Temáticos e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado. De acordo com Cavalheiro Neto (2015), o PPA é dividido em planos de ações, e cada plano precisa conter:

- I. Objetivo, órgão do Governo responsável pela execução do projeto;
- II. O valor;
- III. O prazo de conclusão;

- IV. As fontes de financiamento;
- V. O indicador que represente a situação que o plano visa alterar;
- VI. A necessidade de bens e serviços para a correta efetivação do previsto;
- VII. A regionalização do plano.

O art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 expressa que o PPA possui vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato subsequente, o qual será conduzido pelo Poder Executivo. Esse, é previsto no artigo 165, inciso I, da Constituição Federal, e possui a função estabilizadora das diretrizes, dos objetivos e as metas da administração para as despesas de capital e outras que delas decorrem, compreendendo um período de quatro anos (CARVALHEIRO NETO, 2015).

O desempenho de tal atividade, respeitados os procedimentos metodológicos geralmente aceitos para o exercício do planejamento (como processo e não como tarefa episódica), envolve a observância estrita a uma série de etapas ou processos. Tais etapas compreendem: o diagnóstico da realidade presente, o delineamento de cenários de futuro desejado, a articulação de estratégias para sua realização e das respectivas políticas de apoio, a definição de prioridades e a formulação de programas de intervenção sobre a realidade -- com vistas ao atingimento dos objetivos estabelecidos segundo a ordem de prioridade fixada e dentro dos recursos disponíveis -- e o acompanhamento da execução e avaliação de resultados. Sua implementação, como é evidente, requer que se conte com uma estrutura tecnoburocrática experiente, preparada e motivada para dar apoio aos polos centrais de decisão do Governo. No caso do Plano Plurianual, infelizmente, não só o encadeamento tem sido sistematicamente desrespeitado, como se tem enfrentado sérios problemas na estruturação de equipes técnica maduras e suficientemente estimuladas (CARVALHEIRO NETO, 2015).

### **2.2.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO**

Conforme Carvalho Neto (2015, p. 126), a Constituição Federal de 1988 elenca em seu artigo 165, § 2º:

A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LDO precisa, segundo Carvalheiro Neto (2015), devem ser acompanhada dos Anexos de Metas Fiscais os quais precisam conter:

- I. Metas anuais para receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida para o exercício a que se referirem e para os dois exercícios seguintes;
- II. A avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
- III. O demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três últimos exercícios, evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política vigente;
- IV. O demonstrativo da evolução do patrimônio líquido nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
- V. A avaliação financeira e atuarial de todos os fundos e programas de natureza atuarial. O demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
- VI. A avaliação dos passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas.

Essas metas são relevantes para a administração pública federal, pois a LDO contém as despesas de capital para o exercício subseqüente, além de orientar a Lei orçamentária.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente e tem como objetivo apontar as prioridades do governo para o próximo ano. De acordo com Carvalheiro Neto (2015), ela orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual,

baseando-se no que foi estabelecido pelo Plano Plurianual. Ou seja, é um elo entre esses dois documentos.

### **2.2.3 Lei Orçamentária Anual – LOA**

A LOA é instrumento de grande importância no gerenciamento orçamentário e financeiro da Administração Pública, cuja principal função é administrar o equilíbrio entre receitas e despesas públicas (CARVALHEIRO NETO, 2015).

Essa, conforme Carvalho Neto (2015), engloba no orçamento fiscal disposições contidas no artigo 165, § 5º da Constituição Federal:

§ 5º – A lei orçamentária anual compreenderá:

- I – O orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
- II – O orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
- III – O orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Aqui no Brasil, o orçamento representa um dos fundamentais mecanismos de gerenciamento da administração pública. Através do orçamento o governo pode estimar a receita a ser arrecadada, fixando a despesa a qual será executada no exercício financeiro seguinte. A Lei nº 4.320/64 e o Decreto 200/67 incorporaram o processo de planejamento ao orçamento público brasileiro. Porém, apenas através da constituição Federal de 1988 a sua importância se ampliou, quando estabeleceu três instrumentos de planejamento orçamentário: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Em se tratando do Plano Plurianual, esse é apresentado pela Constituição Federal como um planejamento com duração de quatro anos entendidos entre o início do segundo ano

de um mandato presencial e o final do primeiro ano do mandato seguinte (SANTOS FILHO e OLIVEIRA, 2016).

#### **2.2.4 Orçamento Público**

O orçamento público possui como finalidade o gerenciamento e o controle das receitas e das despesas anuais de um órgão público. Controla a aplicação dos recursos públicos e monitora os gastos efetuados pelos órgãos. Busca sempre atender às demandas da comunidade em geral (MANARA *et al*, 2017)

Para isso, são usadas diversas técnicas e metodologias específicas, identificando as ações a serem realizadas, planejando os gastos para determinada ação dentro do período de um ano. O orçamento é anual e visa identificar a previsão e a execução das ações públicas, acompanha e monitora as ações das entidades públicas, assim como realiza um controle interno da execução orçamentária. (MANARA *et al*, 2017).

O orçamento público define-se como um instrumento de planejamento adotado na administração pública, realizado nas três esferas de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), que estima todas as receitas a serem arrecadadas e as despesas a serem realizadas no exercício financeiro subsequente, visando a continuidade, eficácia, eficiência, efetividade e economicidade na prestação dos serviços públicos. Trata-se, portanto, de um processo constante, dinâmico e flexível que traduz, em termos financeiros, os planos e programas de trabalho do governo para determinado intervalo de tempo (CARVALHO, 2010).

Para Giacomoni (2017), o processo orçamentário compreende fases que se desenvolvem antes e após a aprovação da Lei Orçamentária Anual. É um processo complexo e sucessivo de momentos, no qual diversos agentes atuam a fim de assegurar o atendimento de seus interesses e dos grupos que representam. Suzart (2011) complementa afirmando que a sua existência ocorre somente em estado dinâmico, sendo também conhecido como ciclo orçamentário, desempenhando grande influência no funcionamento do estado.

A Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964 e a Constituição Federal de 1988 regem o orçamento público brasileiro. Várias regras estão descritas nesses dispositivos, as quais precisam ser seguidas pelas entidades públicas, em suas

esferas municipal, estadual e federal, englobando a Lei do Orçamento. O orçamento público pode garantir de forma efetiva um planejamento de metas e prioridades. Por esse intermédio, os gestores planejam e executam as finanças públicas (MANARA *et al*, 2017).

A Lei de Orçamento Anual (LOA) é uma ferramenta de gestão muito importante para os nossos gestores públicos, e se for usada de forma correta e eficiente pode contribuir e muito para melhorar a gestão dos recursos públicos e com isso cooperar com o desenvolvimento de cada ente federativo, pois visa o planejamento e a execução das ações de políticas públicas (MANARA *et al*, 2017).

Inúmeras normas baseiam a Lei do Orçamento. Para que se cumpra a Lei, os princípios orçamentários precisam ser considerados quando se elabora o orçamento público. Os princípios orçamentários são: o da Unidade, da Anualidade, da Universalidade, da Totalidade Orçamentária, do Orçamento Bruto, da Não Afetação das Receitas, da Legalidade, da Exclusividade, da Especificação, do Equilíbrio, da Publicidade e da Clareza. (MANARA *et al*, 2017).

Conforme Groschupf (2015, p.9), o assunto orçamento público é vasto, sendo objeto de estudo de diferentes áreas do conhecimento. É fundamental para a administração pública e para o processo democrático devido ao fato de envolver a participação dos cidadãos na sua elaboração e execução.

O orçamento público é um instrumento de gestão fundamental. Possivelmente é o mais antigo da administração pública. É usado pelos governos para a organização de seus recursos financeiros. A partir da intenção inicial de controle, o orçamento público evoluiu com o passar dos anos e vem incorporando novas instrumentalidades. Aqui no país, o orçamento é revestido de muitas formalidades legais. As despesas só poderão ser efetuadas caso estejam previstas ou sejam incorporadas ao orçamento (ENAP, 2014).

É possível observar que o orçamento passou por mudanças conforme o desenvolvimento das novas formas de Estado e aprimorou-se através de novas técnicas (GROSCHUPF, 2015).

Atualmente, o orçamento público pode ser reconhecido como um instrumento que propõe múltiplas funções. A mais conhecida é a função de controle político a qual iniciou nos primórdios dos Estados nacionais. Apresenta também, outras funções atuais do ponto de vista gerencial, contábil e financeiro. Aqui no país, incorporou-se mais recentemente a função de planejamento. Essa está ligada à

técnica de orçamento por programas. De acordo com essa ideia o orçamento precisa espelhar as políticas públicas, propiciando sua análise através da finalidade dos gastos (ENAP, 2014).

No que se refere às funções do Estado, os governos participam de diversas formas na economia dos países. Nesse sentido, a direção das políticas monetária, fiscal e cambial, a administração das empresas estatais, a regulamentação dos mercados privados e principalmente no que se refere à sua atividade orçamentária, isso funciona como meios dessa participação, influenciando o curso da economia em aspectos críticos, tais como o crescimento econômico, o desemprego e a distribuição de renda. Tomando parte na condução das atividades econômicas, o governo executará as funções econômicas que o estado necessita exercer (ENAP, 2014).

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são entidades da Administração Indireta e atores essenciais do desenvolvimento econômico e social do País, e os seus gestores são agentes públicos administrativos responsáveis por gerir os recursos públicos. Destaca-se, assim, o papel das IFES que administram montantes significativos de recursos oriundos do Tesouro Nacional para a consecução de suas finalidades institucionais (GROSCHUPF, 2015).

#### 2.2.4.1 Tipos de função do orçamento público

Conforme a Escola Nacional de Administração Pública – Enap (2014, p. 6 e 7), as funções do orçamento se dividem em três tipos: alocativa, distributiva e estabilizadora:

- I. **Função Alocativa:** o governo dirige a utilização dos recursos totais da economia, incluindo a oferta de bens públicos. Dessa forma, podem ser criados incentivos para desenvolver certos setores econômicos em relação a outros. No entanto quando os recursos financeiros são inferiores às possibilidades de gasto, caso opte pelo desenvolvimento de um setor, o governo acaba abrindo mão de outras escolhas possíveis. Ou seja, é justamente nessa diversidade de escolhas que o governo materializa a sua função alocativa.
- II. **Função Distributiva ou Redistributiva:** Tem importância fundamental para o crescimento equilibrado do país. Por intermédio dela, o governo deve combater os desequilíbrios regionais e sociais, promovendo o desenvolvimento das regiões e classes menos favorecidas. Tal situação pode ser concretizada pela cobrança de impostos de características progressivas, de forma que recursos possam ser usados

no desenvolvimento de determinada política pública. O orçamento governamental é também uma expressão da função distributiva, exercida pelo governo.

- III. **Função Estabilizadora** Está relacionada às escolhas orçamentárias na busca do pleno emprego dos recursos econômicos, da estabilidade de preços, do equilíbrio da balança de pagamentos e das taxas de câmbio, com vistas ao crescimento econômico em bases sustentáveis. Nesse aspecto, o orçamento desempenha outro importante papel, tendo em vista o impacto que as compras e contratações realizadas pelo governo exercem sobre a economia. Da mesma forma, a arrecadação das receitas públicas pode contribuir positivamente na reação do governo em atingir determinadas metas fiscais ou, ainda, na alteração de alíquotas de determinados tributos, que possam ter reflexo nos recursos disponíveis ao setor privado.

Essas são as três funções econômicas clássicas do Estado, denominadas funções fiscais, as quais possuem reflexos sobre o Orçamento Público: função alocativa, função distributiva e função estabilizadora. Na função alocativa, o Estado atua diretamente na produção de bens.

#### 2.2.4.2 O planejamento institucional

Segundo Magro e Rausch (2012, p.2), avanços tecnológicos sempre trazem mudanças na sociedade, na economia e na política, e nas instituições de ensino superior essa realidade não é diferente, onde ocorrem por consequência muitas transformações e, portanto, são exigidas ações para a melhoria na qualidade de ensino.

Essa qualidade de ensino encontra-se diretamente ligada ao modelo de gestão utilizado pela universidade. O modelo de gestão burocrático, embora tenha trazido grandes avanços no passado, atualmente é causador de extensa burocracia, devido ao fato de dispender atenção maior aos aspectos legais e formais dos atos administrativos, deixando em segundo plano a avaliação dos resultados. Também, os desafios de uma sociedade baseada no conhecimento e na informação muitas vezes deixam de ser atendidos nesse modelo de gestão. Porém, a gestão focada na avaliação e nos resultados vem transformando o planejamento e a gestão das instituições de ensino superior, de modo a atender às demandas por novas tecnologias, geração de conhecimento, eficiência interna e eficácia organizacional.

Imprescindível é a observância do PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional), no sentido de tê-lo como guia para reorganizar e planejar a gestão acadêmica administrativa das universidades federais brasileiras. A construção de uma identidade para essas instituições deve passar pela implantação de um PDI priorizando a construção do conhecimento e da cidadania dos acadêmicos. Sendo um importante instrumento de auxílio para as instituições de curso superior, o PDI engloba métodos influenciadores na melhoria da qualidade de ensino, uniformidade das tarefas administrativas e gestão financeira eficiente. As informações fornecidas pelo PDI podem ajudar estas instituições a se manterem competitivas no mercado, como também controlem eficientemente seus recursos financeiros, através da viabilização do investimento em profissionais qualificados e em novas tecnologias. (MAGRO e RAUSCH, 2012, p.2)

Conforme Magro e Rausch (2012, p.1):

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI – é um instrumento que fornece informações relevantes sobre as instituições de ensino superior. Essas informações revelam a identidade das universidades e expressam metas e ações visando à qualidade de ensino. Este instrumento serve como apoio ao controle dos recursos financeiros, planejamento de novos

investimentos e de novas tecnologias, visando o desenvolvimento. O Ministério da Educação do Brasil – MEC – por meio da Lei nº 10.861/04, disponibilizou um modelo base para elaboração do PDI, que serve como pré-requisito para o processo de credenciamento, autorização e reconhecimento de cursos superiores.

Comentam Magro e Rausch (2012, p. 24) que, em estudo realizado com 24 instituições superiores brasileiras federais, as quais continham seus PDI's disponíveis nos sites, pôde-se concluir que a maioria não elabora planos que visem ao desenvolvimento institucional. Também essas, possuem pouca preocupação com a reorganização e o planejamento da gestão acadêmica e administrativa. Ainda em suas conclusões ressaltam a pouca ênfase na uniformidade das tarefas e na gestão financeira eficiente.

Podendo ser interpretado de diversas formas pelas instituições, o planejamento estratégico é voltado para o desenvolvimento de medidas positivas que uma organização poderá tomar para enfrentar ameaças e aproveitar as oportunidades encontradas em seu ambiente. Planejar significa estabelecer uma formulação sistematizada por regras e ações que permitam normatização, estabelecimentos e ou condição básica para o desenvolvimento de quaisquer atividades na perspectiva da ampliação da qualidade dos serviços oferecidos (ALVES, 2018, p. 2)

Neste íterim, é necessário quando se planeja ter uma estratégia, uma linha de ação a seguir. Assim, para as Instituições de Ensino Superior (IES) é essencial que se tenha no corpo das suas atuações e serviços oferecidos à comunidade acadêmica um modelo de Planejamento Estratégico que promova o desenvolvimento das suas ações. A internacionalização curricular tem como seu principal pilar o planejamento estratégico realizado pelas IES. As primeiras perguntas a serem feitas pelos reitores/dirigentes das IES como: quem é o público alvo, como pretende alcançá-lo, quando executar o plano de ação, entres outras, com essas respostas teremos o ponto de partida de um planejamento estratégico para com efetividade chegarmos a internacionalização curricular.

Na verdade, se a ideia de projeto institucional pode articular-se com muitos dos aspectos do modelo de educação superior e se pode contribuir para a revalorização das políticas educativas mais centradas. O planejamento é uma proposta que está em evidência e apresenta potencialidades técnicas que podem ser recomendadas no tocante a melhorar a performance educacional, mas sem se

tornar uma dúvida na ação para todos que querem um ensino de qualidade e eficaz (SCHWARTZMAN, 1989).

Contudo, o modelo de planejamento institucional não pode ser analisado independentemente das estratégias racionais que as pessoas mobilizam, negociando comportamentos. O planejamento não pode ser visto independentemente da estrutura articulada das organizações. Em muitos centros de pesquisas e institutos, a realidade é desigual onde a comunidade educativa organiza-se minimamente, isto é, pais, professores, alunos e funcionários debruçaram-se sobre o seu cotidiano e pelo menos iniciam uma reflexão conjunta. Daí a falta de um planejamento institucional como também da experiência dos professores em permitir um diálogo permanente com os estudantes e com os profissionais da educação. Com o planejamento institucional poderão abrir-se à comunidade e encontrar na educação suporte para poder resolver as carências na educação. A estrutura educacional deverá estar em relação com um projeto educativo que faça sentido (GOMES, 2002).

As transformações na educação deixam um acúmulo de dispositivos legais que desde logo dificultam a sua aplicação. De fato, são realizadas para tornar mais explícitas as estratégias deste planejamento institucional mais gerais, noutras ocasiões pretendem dar resposta a problemas surgidos no âmbito dos centros educacionais (MEYER JUNIOR, 2004).

Neste sentido, propõe-se estratégias de planejamento que poderão ser tomadas, para envolver diferentes participantes nas atividades do ensino superior, contribuindo assim para o desenvolvimento de uma cultura de participação extensiva a todos os elementos. Para que este planejamento não se resuma a uma mera rentabilização do seu trabalho, torna-se necessário que ela esteja intimamente ligada ao desenvolvimento de uma cultura de participação no ensino superior. Importante as medidas de planejamento institucional conforme as competências que possuem. De fato, a experiência mostra que mesmo em contextos legais pouco favoráveis, foi possível adotar em distintos momentos, formas de organização e de gestão que favoreceram o envolvimento de professores, pais, estudantes e criaram estruturas informais de participação tão importantes para o contexto educacional.

Para que isso aconteça, muito contribui o espírito de iniciativa de responsáveis pelo planejamento nas instituições que procuraram operacionalizar, muitas vezes de maneira intuitiva, a cultura de participação, vencendo as inúmeras

barreiras dos conflitos de interesses entre os distintos grupos, e com dificuldade de muitos professores, pais e estudantes em realizarem um trabalho coletivo (VOOS, 2004).

Neste planejamento, é importante as perspectivas sobre os seus resultados que utilizam diferentes modalidades de participação institucional, sendo o planejamento mais intenso sobre as organizações de trabalho a partir das mais diversas abordagens disciplinares. Para Lima (2000, p. 17):

Embora os educadores sempre tenham lutado pelos processos de democratização e de participação nas decisões políticas, tais problemas tornam-se, hoje, mais complexos. Deixam de ser apresentados como relevante política e socialmente, passando a ser definidos como obstáculos a uma gestão moderna, racional, mais eficaz e eficiente. Essa despolitização das práticas de gestão (e/ou de administração) da organização escolar vem ocorrendo com maior ou menor intensidade em quase todos os países e sistemas escolares: ora (re)centralizando certos poderes de decisão, ora descentralizando outros compatíveis com estratégias de desregulação e de privatização do setor público da educação.

O planejamento é um componente presente na história da educação, mas que na atualidade vem sofrendo um grande impulso em razão da preocupação que paira sobre cada educador comprometido com a construção de uma escola democrática de qualidade e para todos (THIVES JUNIOR, 2007).

A realidade do ensino superior é a da falta de preparo do gestor e mais à frente dos atores que compõem a educação, pois segundo Gomes (2002), se não se injeta recursos na formação de planejamento, se não se estimula à pesquisa educacional em que se investiguem os processos de aprendizagem, considerando as condições objetivas, não se podem melhorar os processos de ensino, pois geralmente são educadores limitados que os estudantes, para se verem livres dos mesmos, os elegem como diretores.

[...] poderiam ser objeto de estudos e pesquisas desde as discussões dos projetos pedagógicos de cada curso até questões percebidas com merecedoras de maior reflexão nos processos de avaliação institucional, hoje instalados em todas as universidades brasileiras em atendimento ao que determina o programa SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior). Essas atividades seriam permanentemente acompanhadas pelos próprios professores, bem como pelos alunos e pela instituição nos seus diversos níveis e empreendimentos avaliativos, sempre, porém, de características diagnósticas e emancipatórias. Nesse processo, poder-se-ia esperar, em médio prazo, que o professor, ao perceber a importância do seu papel na tarefa educativa dos jovens para além da técnica e do domínio dos conteúdos específicos, fique cada vez mais envolvido pelas questões da educação e da real aprendizagem/formação de

seus alunos, de tal sorte que, na mesma medida da importância que dá às pesquisas de sua área específica de conhecimento, engaje-se na investigação e na descoberta de novas e desafiantes maneiras de desenvolver o ensino. (BAZZO, 2008, p.12)

Conforme Maués (2003), a questão do planejamento institucional se contextualiza numa tomada de posição diante da realidade natural e sendo sempre um processo avaliativo em relação ao existente, onde todo projeto é ágil voltado para a criação de uma realidade futura.

Dessa forma, o planejamento institucional de ensino fica inconstante sem uma base sólida o que pode gerar danos ao processo de aprendizagem indo de encontro ao que preconiza as normas dos projetos educacionais. Na aprendizagem diz-se que a experiência educacional é a mais humana de todas as experiências, aquela que nos permite recriar a história e apropriamo-nos dos bens culturais.

Um dos propósitos do planejamento diagnóstico institucional é informar ao educador sobre o patamar de habilidades que o educando detém, antes de iniciar o processo de ensino ou após terminá-lo, para, assim, poder determinar o quanto este se desenvolveu. É por meio desse planejamento, com foco no diagnóstico, que o educador vai determinar quais os conhecimentos que devem ser enfatizados antes de introduzir os conteúdos programáticos novos e os específicos.

Nesse sentido, é necessário que tenhamos, em mente, quais são os propósitos para se organizar o que pretendemos ensinar para que possamos, dessa maneira, discutir alguns pontos que são de suma importância quando se trata de planejamento institucional em favor da aquisição de conhecimentos e em prol da aprendizagem. Mostrar o trabalho educacional e encaminhar propostas já executadas neste trabalho são, portanto, concretizações fundamentais (VOOS, 2004).

Institucionalmente, uma vez aprovado no concurso ou contratado, o professor recebe uma ementa, um plano de ensino do ano anterior e, com isso em mãos, o horário de trabalho que lhe cabe desempenhar. A partir daí as questões de sala de aula, de aprendizagem e de ensino, de metodologia e de avaliação são de sua responsabilidade, [...]. Ou seja, reforça-se aí o processo de trabalho solitário, extremamente individual e individualizado; o professor é deixado à sua própria sorte e, se for bastante prudente, evitará situações extremas nas quais fiquem patentes as falhas de seu desempenho. (PIMENTA e ANASTASIOU, 2002, p.142-3)

Na verdade, refletir sobre planejamento institucional em prol do processo de ensino e aprendizagem que envolve o aprender do aluno, é refletir sobre a qualidade do planejamento de ensino efetuado pelo professor, quais seus objetivos, as metodologias adotadas, os recursos oferecidos que venham favorecer o desenvolvimento dos trabalhos educativos.

#### 2.2.4.3 A execução orçamentária

O orçamento é peça fundamental para o processo de tomada de decisões na gestão pública, considerando-se a transparência necessária, constituindo peça-chave para o exercício das suas atividades. Neste sentido, a qualidade das informações que fluem na gestão das instituições públicas é imprescindível ao alcance dos seus objetivos.

Catapan, Bardoni e Cruz (2013) avaliam que o orçamento está relacionado à organização social em medidas e ações que possam intervir para solucionar problemas. Para a participação da gestão orçamentária ser considerada legítima é necessária a criação de mecanismos que regulem as formas de ampliação do orçamento e sua execução, aplicando por medidas legais as ferramentas de apoio ao interesse coletivo. O fortalecimento do orçamento exige a ampliação da base social de decisões coletivas dentro da gestão pública. Isto significa trabalhar especialmente a “motivação” para que um número crescente de atores da educação superior possa ter interesse em se envolver nas questões de interesse público. O mecanismo adequado a essa participação orçamentária inclui, além de instituições educacionais, também as organizações civis ou não-governamentais. Compreende-se como orçamento um nível de coerção em relação ao gestor público e que atualmente a sua expansão no ensino superior perfaz diferentes objetivos.

Maués (2003) recomenda que devemos analisar as atribuições da gestão orçamentária em relação aos controles internos, que se apresentam como ferramentas independentes e associadas à educação superior, considerando que o papel do orçamento é estabelecer e conhecer quais os seus compromissos com a gestão, cujo controle interno financeiro serve como facilitador para o trabalho da educação. Diante dos problemas de falta de padronização, poucos modelos são atualmente conhecidos, o que se pressupõe a ineficiência do orçamento e sua

execução, uma vez que, na maioria das vezes, esta tem sido instituída tanto como departamento independente como em outras atribuições na educação superior.

Conforme Santos Filho e Oliveira (2017, p.2), aqui no Brasil o orçamento público representa um dos mais importantes mecanismos de gerenciamento da administração pública, isso porque é por meio dele que o governo pode estimar a receita a ser arrecadada e assim fixar a despesa que será executada no exercício financeiro seguinte.

No decorrer da história da educação brasileira, o processo de planejamento foi incorporado ao seu orçamento público, com a promulgação da Lei n.º 4.320/1964 e do Decreto 200/1967, todavia foi apenas por meio da Constituição Federal de 1988 que sua importância foi consolidada, principalmente quando esta estabeleceu três instrumentos de planejamento orçamentário: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) (SANTOS FILHO e OLIVEIRA, 2017, p. 3).

O Plano Plurianual (PPA) representa na Carta Magna um planejamento com duração de quatro anos entre o início do segundo ano de um mandato presidencial e o final do primeiro ano do mandato seguinte. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), estabelece as ações asseguradoras do equilíbrio orçamentário e também faz a ligação entre o PPA e a LOA. Essa apresenta as metas e prioridades de governo para um determinado exercício financeiro. A Lei Orçamentária Anual (LOA), é o instrumento que permite a operacionalização do orçamento público, retratando a integração das ações norteadoras do planejamento, mantendo, porém, as prioridades e diretrizes contidas na LDO.

O processo orçamentário brasileiro sofreu uma mudança estrutural após a edição da portaria nº 42/1999 do Ministério do Orçamento e Gestão, o qual passou a utilizar a técnica do orçamento-programa, mecanismo esse que modificou a forma de planejamento da gestão pública no Brasil. Em virtude disso, o monitoramento, o controle e a avaliação passaram a ter um foco maior sendo que uma das principais funções dessa mudança foi o combate aos problemas sociais, como também a viabilização de um melhor acompanhamento da utilização dos recursos públicos por parte da sociedade como um todo. Instituições Federais de Ensino Superior foram afetadas por essas transformações visto que seus orçamentos estão distribuídos em programas nos quais são alocados os recursos necessários à realização de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, como também ao atendimento das

demandas de seu público-alvo (GIACOMONI, 2005, *apud* SANTOS FILHO e OLIVEIRA, 2017, p. 3).

Em pesquisa realizada com as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) das cinco regiões geográficas do país, entre os anos de 2000 a 2016, com o principal objetivo de analisar a execução orçamentária e financeira dessas e buscar contribuir para a elevação da qualidade dos escassos recursos públicos, foram analisadas 48 instituições as quais apresentaram informações em todos os anos do recorte temporal considerado na análise (Santos Filho; Oliveira 2017). Para compor esse estudo, as informações da execução orçamentária foram extraídas do sistema integrado de planejamento e orçamento do Governo Federal cujos resultados puderam ser apresentados a partir do crescimento dos recursos orçamentários destinados às IFES, esses, mais expressivos entre 2003 e 2013. O maior controle do triênio deu-se entre os anos de 2014 e 2016. Em análise por grupo de despesa observou-se que o grupo de Pessoal e Encargos Sociais, apesar de ser o de maior representatividade, perdeu participação no conjunto orçamentário em todas as regiões do país em detrimento do grupo de Outras Despesas Correntes e principalmente dos Investimentos. Essa transformação deve-se às ações do governo federal para promover a interiorização e expansão do ensino superior no Brasil.

Ainda sobre os resultados da pesquisa comentam Santos Filho e Oliveira (2017, p.1) que:

A execução orçamentária por grupo de despesa não apresentou disparidades significativas entre as regiões do país. Em todas elas os investimentos representaram a modalidade de despesas com os menores índices: 67,25% do orçamento e 38, 60% do financeiro, números que indicam as dificuldades das IFES em operacionalizar este tipo de gasto público, inclusive gerando um enorme passivo de restos a pagar que ultrapassaram 60% da despesa empenhada, configurando a existência de orçamentos paralelos que demandam uma estrutura de acompanhamento e controle bastante específicos.

Ressaltam Santos Filho e Oliveira (2017, p.2) que, mesmo a autonomia financeira das universidades estando expressa na Constituição Federal de 1988, continuam ocorrendo interferências de órgãos externos às mesmas. Isso demonstra que as IES continuam dependentes do governo central no que se refere à elaboração e execução de seu processo orçamentário. Ao tratar sobre a importância e abrangência das IES no país, esses autores (SANTOS FILHO; OLIVEIRA ,2017, p. 2) fazem a seguinte assertiva:

Responsáveis pela maior parte da produção acadêmica e científica do país, a abrangência nacional regionalizada das IFES, historicamente, representou um importante mecanismo de desenvolvimento social e de distribuição de riqueza financeira e intelectual entre as regiões do Brasil. As ações de ensino, pesquisa e extensão praticadas por estas instituições refletem o perfil peculiar que a execução do seu orçamento apresenta, contribuindo para a formação dos cidadãos de determinada região e, conseqüentemente, incrementando o capital humano e favorecendo a redução das assimetrias da qualidade de vida verificadas no país. Todavia o resultado de tais ações dificilmente é perceptível de forma imediatista, os recursos orçamentários que financiam as mesmas necessitam acompanhar a magnitude da velocidade com que as transformações vivenciadas pela sociedade estão ocorrendo.

Os centros universitários são IES, públicas ou privadas, pluricurriculares, que devem oferecer ensino de excelência e oportunidades de qualificação ao corpo docente e condições de trabalho à comunidade escolar.

### **2.2.5 Normativo sobre a Integração entre Planejamento e Orçamento Público**

Para que haja uma eficiente gestão pública, é preciso que haja fiel cumprimento da execução orçamentária alinhada às ações planejadas na proposta orçamentária, com foco no atendimento às demandas da sociedade e na aplicação dos recursos públicos com qualidade, resultando em uma gestão integrada do planejamento e do orçamento, objetivando o alcance dos resultados esperados.

No Brasil, a concepção de orçamento moderno iniciou-se no século XX. No início do regime militar, foi promulgada a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, considerada a Lei Geral de Orçamentos, que representou um passo significativo na elaboração e controle orçamentário, na contabilidade pública, nas finanças públicas, nas etapas de realização dos gastos públicos dos entes de maneira padronizada. Incluiu também princípios orçamentários (unidade, universalidade e anualidade). Dessa forma, a referida Lei contribuiu significativamente na transformação do orçamento em planejamento e execução dos programas governamentais.

Em seguida, foi promulgado o Decreto-Lei 200/1967, que representou a institucionalização de uma nova era na administração pública nacional. No Art. 7º, que trata sobre planejamento, ficou evidenciado da necessidade de integrar

planejamento e orçamento como princípio da Administração Pública. Foi implementado o orçamento-programa:

- a) Plano geral de governo;
- b) Programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual;
- c) Orçamento programa anual;
- d) Programação financeira de desembolso. (BRASIL, 1967).

Com a promulgação da Constituição Federal, em 05 de outubro de 1988, houve alteração substancial no planejamento governamental. Foi instituído o Plano Plurianual (PPA) como principal instrumento de planejamento de médio prazo do governo brasileiro. A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) foi delimitada para fazer a articulação e ajustamento conjuntural do PPA com o Orçamento, considerados principais instrumentos do processo integrado de alocação de recursos públicos.

A constituição de 1988 reforçou a concepção que associa planejamento e orçamento como elo de um mesmo sistema, ao tornar obrigatória a elaboração de planos plurianuais abrangendo as despesas de capital e demais programas de duração continuada. Substituindo os orçamentos plurianuais de investimentos previstos na legislação anterior, os planos plurianuais orientarão a elaboração da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual, bem como a apresentação de emendas por parte dos legisladores. (GIACOMONI, 2010, p. 53)

Para contribuir ainda mais com a evolução do processo orçamentário brasileiro, foi promulgado o Decreto nº 2.829, em 29 de outubro de 1998, o qual faz alusão à integração do planejamento e do orçamento na escolha do programa como forma de atingir os objetivos estratégicos do governo. Um programa deve informar seu objetivo, responsável, valor, prazo, fonte de financiamento, metas e regionalização de metas e indicadores sobre a situação problema ou cumprimento de metas, isto é, foi regulamentado o Plano Plurianual (PPA).

Logo em seguida foi publicada a Portaria nº 42/1999, e com o seu regulamento foram destacados programas com uma classificação programática, em que cada programa deve representar uma demanda da sociedade e, portanto, designar um produto ou serviço final mensurável como resultado.

Art. 2º - Para os efeitos da presente Portaria, entendem-se por:

- a) Programa, o instrumento de organização da ação governamental visando à concretização dos objetivos pretendidos, sendo mensurado por indicadores estabelecidos no plano plurianual;
- b) Projeto, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo;
- c) Atividade, um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário a manutenção da ação de governo;
- d) Operações Especiais, as despesas que não contribuam para a manutenção das ações de governo, das quais não resulta um produto, e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. (BRASIL, 1999)

Em 4 de maio de 2000, foi aprovada a Lei Complementar nº 101, Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas as quais visam a responsabilização no processo de gestão fiscal cujo objetivo é equilibrar as finanças públicas e conduzir a administração pública a uma gestão fiscal mais eficiente. Com base nessa lei fica claro que cabe ao legislador:

(...) obrigar os gestores públicos a planejar de forma a garantir que todas as ações governamentais sejam contempladas no PPA, pois esse procedimento evidenciará a integração entre o planejamento e a execução do orçamento, uma vez que a LOA (inclusive seu projeto de lei e seus créditos adicionais) deverá estar compatível com o PPA e com a LDO. (LIMA, 2017)

O orçamento é o instrumento que torna viável, em curto prazo, a estratégia. Logo, nos orçamentos em que a alocação de recursos não atende ao planejamento, é impossível a ocorrência de uma execução estratégica. Outra consequência da desvinculação entre planejamento e orçamento é a redução da transparência em relação aos gastos públicos possibilitando que as escolhas da gestão pública se desencontrem com os anseios da sociedade (GIACOMONI, 2010).

### 2.3 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA

Com o falecimento de Afonso Pena, em julho de 1909, Nilo Peçanha assume a Presidência do Brasil e assina, em 23 de setembro de 1909, o Decreto nº 7.566. A história da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica teve seu início com este ato, que criara 19 escolas de aprendizes artífices, subordinadas ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, destinadas ao ensino profissional, primário e gratuito.

A partir do ano de 1942, o ensino profissional passou a ser considerado ensino de nível médio, e no ano seguinte passaram a se chamar escolas industriais e técnicas (SIMIONOVSKI *et al*, 2013). Em 1959 foram transformadas em Escolas Técnicas Federais, tornando-se autarquias, tendo autonomia didática, administrativa e financeira (FERNANDES, 2015).

O crescimento econômico impulsionou a oferta do ensino técnico e profissional na década de 1970, fazendo com que as escolas técnicas federais do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná se transformassem em Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), com o objetivo de formar engenheiros de operação e tecnólogos. Em 2005 a rede federal contava com 144 unidades e em 2010 já eram 356 unidades, o que despertou a necessidade de se discutir como essas instituições se organizariam e que função social e papel teriam no desenvolvimento do país (Simionovski *et al*, 2013).

Como resultado dessa discussão, foi aprovada a Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, vinculados ao Ministério da Educação (Fernandes, 2015).

Essa nova Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) era composta por trinta e oito (38) Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), pelos Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow (CEFET-RJ) e de Minas Gerais (CEFET-MG), pelo Colégio Pedro II e por vinte e duas (22) Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. Também foi definida a missão institucional destas, aliando ensino, pesquisa e extensão, a partir da verticalização do ensino e a intervenção no processo de desenvolvimento local e regional.

Os Institutos Federais de Educação são autarquias federais sujeitas ao regime de direito público e são instituições da Administração Indireta do Poder Público: possuem patrimônio e receita próprios, com a finalidade de executar as atividades típicas da Administração Pública, sendo dessa forma titulares de seus direitos e obrigações. Apesar da autonomia administrativa e financeira, ficam sobre o controle do ente que os criou (Ministério da Educação), vinculando-se por intermédio do controle de finalidade e supervisão de sua atuação dentro do limite da legislação.

Conforme Tavares (2012), a criação dos institutos federais exerce uma atuação paralela à das universidades federais, parecendo entrar em contradição com uma proposta educacional integral, única para todos. É possível perceber a criação de percursos distintos dentro do Ensino Superior mantido pela rede pública, ambas financiadas e geridas pelo governo federal estarem reforçando a existência de uma universidade para ricos e outra para pobres, ambas financiadas e geridas pelo governo federal. Porém, é importante ressaltar o mérito desta política no que se refere ao acesso ao Ensino Profissional e ao Ensino Superior. Como também, é relevante destacar o avanço representado pela interiorização dos cursos e das instituições de ensino, que via de regra concentravam-se nas capitais e regiões litorâneas do país. Foi também uma estratégia com resultados positivos para a sociedade em geral essa diversificação das instituições de Ensino Superior Federais

É fundamental, no entanto, a equiparação entre as Universidades Federais e os Institutos de Educação, das condições de acesso pelos estudantes, a infraestrutura, os quadros funcionais, os planos de cargos e salários dos servidores, entre tantos outros aspectos.

Além da oferta do ensino técnico profissionalizante, estas novas instituições passaram a ter certo sobreposição com as universidades federais na oferta de ensino superior público e gratuito. O diferencial em relação às universidades, segundo a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação - SETEC/MEC, é a priorização da oferta de cursos superiores de licenciatura (formação de professores) e cursos de bacharelado e de tecnologia em áreas consideradas estratégicas do ponto de vista socioeconômico (Tavares, 2012).

Colares e Silva (2014, p.1) ressaltam a importância da educação profissional para atender às mudanças no mercado de trabalho decorrentes da adoção de novos processos por inovações tecnológicas. É possível, através de estudos, compreender

por que alguns países são mais ricos que outros, pois, em todos eles, apesar de suas particularidades, o desenvolvimento ou assimilação de novas tecnologias se manifestam como uma variável importante do crescimento econômico.

O que nos conduz à conclusão de que um país que objetiva crescer necessita incentivar novas ideias, capacitar a mão de obra disponível e investir em pesquisa e desenvolvimento. É possível admitir que a população produtora, de conhecimento e/ou que utiliza ou maximiza aqueles já existentes é fator positivo para o desenvolvimento. Assim, é possível concluir que a qualificação através da educação é uma importante ferramenta para o desenvolvimento social e econômico. (COLARES e SILVA, 2014, p.1)

Basicamente o sistema de Ensino Superior público é mantido pelo poder público, em nível federal, estadual ou municipal. As instituições estaduais, por sua vez, têm no governo estadual o seu principal financiador, sendo que o ensino também é gratuito. No Brasil, nem todos os estados possuem instituições dessa natureza, considerando que aqueles oferecem o ensino médio. Da mesma forma, os municípios têm como responsabilidade de seu sistema o ensino fundamental. Assim sendo, tanto o governo estadual quanto o municipal se responsabilizam pela oferta da Educação Básica.

### **2.3.1 A Elaboração do Orçamento nos Institutos Federais de Educação Superior**

Diante do dilema trazido pela alta velocidade das mudanças na sociedade, as Instituições Federais de Ensino têm enfrentado desafios constantes no cumprimento de sua missão, no alcance dos seus objetivos específicos e na sua forma de organização e atuação. Sejam quais forem as alternativas que se ofereçam a estas instituições, nessa redefinição dos papéis sociais que são convocadas a desempenhar, é necessário, num primeiro momento, enfrentar o desafio de estudar a própria instituição. E, a partir disso, promover sua transformação, implementando avanços nos instrumentos de controle de gestão, destacando-se, aqui, o orçamento anual (FRANCO e PIRES, 2007).

Portanto, torna-se importante estudar estas instituições a partir de suas características próprias de estrutura e de funcionamento, que são distintas, se

comparadas às demais organizações. Em vista da natureza e das características especiais destas instituições, o seu processo orçamentário se reveste de especificidades e exige estudos e análise para melhorar a compreensão desse fenômeno (FRANCO e PIRES, 2007; OLIVEIRA, 2020).

Para aprimorar esse processo, o Governo Federal aprovou o Decreto nº 7.313, de 22 de setembro de 2010, estabelecendo procedimentos orçamentários e financeiros relativos à autonomia de gestão administrativa e financeira dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e definiu critérios para a elaboração de suas respectivas propostas orçamentárias. Para a construção da proposta orçamentária anual dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, o MEC leva em consideração uma matriz de distribuição de orçamento. Essa matriz é elaborada por integrantes do referido Ministério e do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), para alocação de recursos destinados a despesas, classificados como Outras Despesas Correntes (3 – ODC) e de Capital (4 – Investimento) (BRASIL, 2010).

A Matriz CONIF é elaborada de acordo com os parâmetros constantes no Decreto nº 7.313/2010, destacando-se os artigos transcritos abaixo:

**Art. 1º** Este Decreto estabelece procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia de gestão administrativa e financeira dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia e define critérios para elaboração das suas respectivas propostas orçamentárias anuais.

**Art. 4º** Na elaboração das propostas orçamentárias anuais dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia, o Ministério da Educação deverá observar a matriz de distribuição, para a alocação de recursos destinados a despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e de Capital.

§ 1º A matriz de distribuição será elaborada a partir de parâmetros definidos por comissão paritária, constituída no âmbito do Ministério da Educação, integrada por membros indicados pelo colegiado de reitores dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia e por aquele Ministério.

§ 2º Os parâmetros a serem definidos pela comissão levarão em consideração, entre outros, os seguintes critérios:

I - O número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes em todos os níveis e modalidades de ensino em cada período;

II - A relação entre o número de alunos e o número de docentes nos diferentes níveis e modalidades de ensino ofertado;

III - As diferentes áreas de conhecimento e eixos tecnológicos dos cursos ofertados;

IV - O apoio às instituições públicas de ensino, em ações e programas de melhoria da educação básica, especialmente na oferta do ensino de ciências, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;

V - A existência de programas institucionalizados de extensão e certificação, com indicadores de monitoramento;

VI - A produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional e internacionalmente;  
VII - A existência de núcleos de inovação tecnológica;  
VIII - O número de registro e comercialização de patentes;  
IX - Os resultados das avaliações realizadas por sistemas nacionais de avaliação da educação em todos os níveis e modalidades de ensino, capazes de aferir a qualidade de ensino ofertado;  
X - Adesão a sistemas de informação e programas de interesse coletivo instituídos pelo Ministério da Educação; e  
XI - a existência de programas de mestrado e doutorados, especialmente os profissionais, e seus respectivos resultados da avaliação pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. (BRASIL, 2010)

A Matriz Conif ou Matriz Orçamentária é um modelo matemático, elaborado pelo Conif, por meio do seu Fórum de Planejamento e Administração (FORPLAN) e pela Secretaria de Educação Tecnológica do Ministério da Educação (SETEC/MEC), e visa a distribuir os recursos da SETEC/MEC disponíveis para a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), destinados às despesas classificadas como Outras Despesas Correntes e Investimentos. O Fórum de Planejamento e Administração (FORPLAN) é um órgão de natureza consultiva e de assessoramento do Conif (MENEZES, 2019).

A Matriz Orçamentária tem por objetivo distribuir os créditos orçamentários para um exercício financeiro específico. Historicamente, a matriz é elaborada pelas instituições que compõem a Rede Federal e encaminhada para a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC), para avaliação e aprovação. Após a definição dos limites orçamentários para a composição do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), as unidades da Rede Federal recebem os limites para detalhamento das despesas (MEC/SETEC, 2016).

A Matriz Orçamentária está fundamentada do artigo 9º da Lei nº 11.892/2008, de 29 de dezembro de 2008, que preconiza que “cada Instituto Federal é organizado em estrutura *multiCAMPI*, com proposta orçamentária anual identificada para cada campus e a reitoria, exceto no que diz respeito a Pessoal, Encargos Sociais e Benefícios aos Servidores”.

Diante do exposto, fica claro que todos os *CAMPI* distribuídos nos 38 Institutos Federais, dois CEFETs e Colégio Pedro II devem ter sua proposta orçamentária própria individualizada. Destaca-se que a partir desta proposta orçamentária o detalhamento das despesas no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) é efetuado por Unidade Orçamentária (UO) de forma unificada por

Autarquia, porém, deve ficar garantida a visualização e transparência da proposta orçamentária por campus de forma individualizada (MEC/SETEC, 2016).

A metodologia da Matriz Orçamentária da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (REFEPCT) conceitua os Blocos, conforme segue abaixo:

**Bloco Pré-Expansão:** são as instituições e os *CAMPI* com presença na Matriz Orçamentária com cinco anos ou mais de funcionamento. (Institutos Federais, CEFETs e o Colégio Pedro II).

**Bloco Expansão:** são os *CAMPI* com funcionamento inferior a cinco anos e *CAMPI* Avançados constantes na Portaria nº 378 do MEC, de 09 de maio de 2016. Os *CAMPI* da expansão foram categorizados como: Expansão Capital (são os *CAMPI* situados nas capitais dos estados); Expansão Agrícola (são os *CAMPI* que possuem curso da área de agropecuária); Expansão Padrão (são os *CAMPI* que não se enquadram nas outras duas categorias); Expansão Campus Avançado (são *CAMPI* da Expansão que não têm alunos matriculados e recebem a metade do valor do Piso de sua categoria).

**Bloco Reitoria:** é a Unidade Gestora central dos Institutos Federais, ou seja, o órgão executivo central de uma estrutura multi*CAMPI*. No caso dos CEFETs, é denominado de Direção Geral. O bloco da Reitoria será financiado com os recursos destinados pela Matriz Conifàs Reitorias, e visa garantir as despesas para funcionamento de sua infraestrutura física,

**Bloco Educação a Distância:** modalidade de ensino que foi estabelecida como meta para implantação na rede de ensino dos institutos federais e compõe as propostas de complemento de recursos orçamentários na Matriz 2018. Os critérios para definição do montante do bloco da Educação à Distância são os mesmos utilizados para definir o valor de cada Campus, levando-se em consideração que uma matrícula na educação à distância equivale a quatro matrículas nos cursos presenciais.

**Bloco Assistência Estudantil:** assistência aos estudantes dos cursos presenciais e a distância, assim como os alunos em Regime de Internato Pleno (RIP). No Bloco Assistência Estudantil considera-se a renda per capita de cada aluno, além de coeficientes para alunos portadores de necessidades especiais, alunos RIP e alunos EAD.

**Bloco Pesquisa Aplicada, Inovação Tecnológica e Extensão Tecnológica:** representam as ações de pesquisa, inovação e extensão desenvolvidas na rede de ensino dos Institutos Federais.

A lógica da composição da Matriz considera essencialmente as matrículas dos estudantes dos cursos de nível médio, técnico, tecnológico, graduação, *lato sensu*, *stricto sensu*, cursos de formação inicial e continuada (FIC) e cursos de educação à distância (EaD) por campus de cada Instituição da Rede Federal. Não são consideradas as matrículas de alunos associados a programas que recebem recursos próprios e de cursos pagos (MEC/SETEC, 2016).

#### 2.4 IFPB - INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) tem mais de cem anos de existência. Ao longo de todo esse período, recebeu diferentes denominações: Escola de Aprendizes Artífices da Paraíba - de 1909 a 1937; Liceu Industrial de João Pessoa - de 1937 a 1961; Escola Industrial “Coriolano de Medeiros” ou Escola Industrial Federal da Paraíba - de 1961 a 1967; Escola Técnica Federal da Paraíba - de 1967 a 1999; Centro Federal de Educação Tecnológica da Paraíba – de 1999 a 2008 e, finalmente, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, com a edição da Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008.

O Instituto Federal de Educação, ciência e Tecnologia da Paraíba, é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multiCAMPI, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica. A Resolução nº 246, de 18 de dezembro de 2015, do Conselho Superior do IFPB-CONSUPER (órgão colegiado máximo de caráter consultivo e deliberativo), dispõe sobre o Estatuto da Instituição e, em seu art. 4º, define que o IFPB tem as seguintes finalidades precípuas:

I - Ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

- II - Desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;
- III - Promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;
- IV - Orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal;
- V - Constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;
- VI - Qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
- VII - Desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;
- VIII - Realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico;
- IX - Promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

A organização do ensino no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba oferece oportunidades em todos os níveis de aprendizagem, permitindo o processo de verticalização do ensino. São ofertados desde Programas de Formação Continuada (FIC), PROEJA, Mulheres Mil, propiciando também o prosseguimento de estudos através do CERTIFIC, além de cursos técnicos, cursos superiores de tecnologia, licenciaturas, bacharelados e estudos de pós-graduação *lato sensu e stricto sensu*.

A educação profissional de nível técnico no IFPB é ofertada nas modalidades integrado e subsequente, nas áreas profissionais da construção civil, da indústria, da informática, do meio ambiente, do turismo e hospitalidade, da saúde, da cultura, considerando a carga horária mínima e as competências exigidas para cada área, de acordo com o Decreto nº 5.154/2004 e Resoluções CNE/CEB nº 04/1999 e nº 01/2005 do Conselho Nacional de Educação - CNE. O IFPB oferece Cursos Técnicos em diversos segmentos da economia e áreas profissionais, em todos os seus *CAMPI*.

A educação profissional técnica integrada ao ensino médio, cuja organização de cursos conduz o aluno a uma habilitação profissional técnica de nível médio que também lhe dá o direito à continuidade de estudos na educação superior, é oferecida

para estudantes que tenham concluído o ensino fundamental. A educação profissional de nível técnico no IFPB corresponde à oferta de cursos técnicos, considerando a carga horária mínima e o perfil profissional exigidos para cada eixo tecnológico, de acordo com o Catálogo Nacional dos Cursos Técnicos (CNTC) – Resolução do CNE/CEB nº 03 de 09 de julho de 2008. O currículo dos cursos técnicos integrados ao ensino médio está estruturado em regime anual com duração de 04 (quatro) anos, integrando a formação geral com uma carga horária mínima de 2.400 horas e a formação técnica, conforme a carga horária mínima exigida no CNCT para a respectiva habilitação profissional, acrescida da carga horária destinada ao estágio curricular e/ou trabalho de conclusão de curso – TCC.

Os cursos superiores de tecnologia integram as diferentes formas de educação ao trabalho à ciência e à tecnologia e visam, segundo suas diretrizes curriculares, garantir aos cidadãos o direito à aquisição de competências profissionais que os tornem aptos para a inserção em setores profissionais nos quais haja a utilização de tecnologias. Com a educação profissional tecnológica de graduação, a instituição tem galgado seu espaço, construindo uma educação gratuita e de qualidade assentada nos mais modernos fundamentos científicos e tecnológicos, potencializando-se em opção de qualidade para as diversas gerações.

A oferta dos cursos de licenciatura visa ao atendimento à Lei 11.892/2008 e foi criada com o objetivo de minimizar a falta de profissionais de educação para exercer a docência nas escolas de educação básica. As licenciaturas, cujo objetivo é a habilitação do profissional de diversas áreas do conhecimento para atuar no magistério, são ofertadas a portadores de diplomas de ensino médio. Os programas de formação pedagógica foram regulamentados pela Resolução nº 2, de 07 de julho de 1999, alterando a Portaria 432, de 19 de julho de 1971, que regulamentava a formação de docentes para as disciplinas do currículo da educação profissional.

O IFPB oferece atualmente o bacharelado em administração e em engenharia elétrica. A duração, carga horária e tempo de integralização dos cursos 15 de bacharelado presenciais no âmbito do IFPB atendem ao Parecer CNE/CES nº 08/2007 e Resolução CNE/CES Nº 02/2007. Os estágios e atividades complementares dos cursos de graduação, bacharelados, na modalidade presencial, não deverão exceder a 20% (vinte por cento) da carga horária total do curso, salvo nos casos de determinações legais em contrário, tomando por base a Resolução CNE/CES Nº 02/2007.

Após a consolidação do ensino superior em nível de graduação, o IFPB iniciou a oferta de cursos de pós-graduação, nas suas diversas áreas, com a finalidade de atender à demanda social por especialistas. Os cursos de especialização lato sensu em segurança da informação, educação profissional e gestão pública iniciaram uma série de cursos de pós-graduação ofertados pelo IFPB. Para uma instituição de ensino profissionalizante que prima pela qualidade e busca a todo tempo incrementá-la, é estratégico para o seu dinamismo ter um programa de incentivo e difusão da cultura da pesquisa científica e tecnológica.

No momento atual, o Instituto Federal da Paraíba (IFPB) atua em 20 cidades do estado da Paraíba, totalizando 21 unidades mais a Reitoria, distribuídas em 16 *CAMPI*, 3 *CAMPI* avançados consolidados e 2 *CAMPI* avançados em implantação. Do ponto de vista do orçamento, o IFPB representa uma Unidade Orçamentária (UO) composta por dezessete Unidades Gestoras (UG), conforme descrito no **Quadro 1**.

**Quadro 1** - Unidades Gestoras/*CAMPI* Avançados do IFPB:

	<b>CÓDIGO</b>	<b>UNIDADE GESTORA (UG)</b>
	158138	INST. FED. DA PARAÍBA/ REITORIA
1	158472	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS MONTEIRO
2	158473	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS PICUÍ
3	158470	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS PATOS
4	158280	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS CAJAZEIRAS
5	158281	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS <i>CAMPINA</i> GRANDE
6	158474	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS CABEDELO
7	154868	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS GUARABIRA
8	158469	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS JOÃO PESSOA
9	158471	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS PRINCESA ISABEL
10	158279	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS SOUSA
11	155895	INST. FED. DA PARAÍBA/CATOLÉ DO ROCHA
12	155893	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS ESPERANÇA
13	155894	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS ITABAIANA
14	155890	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS ITAPORANGA
15	155892	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS SANTA RITA
16	156690	INST. FED. DA PARAÍBA/CAMPUS SANTA LUZIA
	<b>CÓDIGO</b>	<b><i>CAMPI</i> AVANÇADOS</b>
1	155860	CAMPUS AVANÇADO MANGABEIRA
2	156024	CAMPUS AVANÇADO SOLEDADE
3	155183	CAMPUS AVANÇADO CABEDELO CENTRO
4	156131	CAMPUS AVANÇADO PEDRAS DE FOGO – EM IMPLANTAÇÃO
5	156137	CAMPUS AVANÇADO AREIA – EM IMPLANTAÇÃO

**Fonte:** Elaborado pelo autor baseado em dados obtidos no SIAFI- 2021

De acordo com artigo 14 da Lei nº 4.320/1964, considerada a Lei Geral de Orçamentos, a Unidade Orçamentária (UO) de um órgão “é constituída por agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão ou repartição a que serão consignadas dotações próprias”. A UO está vinculada a um órgão de hierarquia superior (Ministério da Educação). Uma UO precisa estar cadastrada como Unidade Gestora Executora (Reitoria).

#### **2.4.1 Processo Orçamentário do IFPB – Campus João Pessoa**

Neste tópico buscamos descrever o atual processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária, a execução orçamentária dos programas e ações dos seus respectivos Grupos de Natureza de Despesas (Outras Despesas Correntes e de Capital) previstos na Proposta Orçamentária, no período de 2016 a 2019 e introduzir informações sobre a integração entre o planejamento e a execução orçamentária. Para tal fim, realizou-se uma pesquisa documental e coleta de dados junto aos Projetos e Propostas Orçamentárias do Campus João Pessoa e aos relatórios do Sistema Integrado de Administração Financeira – Tesouro Gerencial (2020).

Como dito anteriormente, a Matriz Orçamentária de um Instituto Federal’ deve identificar cada os recursos destinados a cada Campus individualmente. Portanto, o Campus João Pessoa deve elaborar sua proposta orçamentária própria. A Matriz Orçamentária encaminhada pelo CONIF já apresenta a proposta orçamentária do Campus João Pessoa, com detalhamento das despesas efetuadas pela Unidade Orçamentária (IFPB) de forma unificada e compartilhada, seguindo as diretrizes do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA).

A distribuição e execução orçamentária e financeira no Instituto Federal da Paraíba ocorrem de forma descentralizada, com a Reitoria atuando como setorial contábil, orçamentária e financeira, e os 21 *CAMPI* (16 Unidades Gestoras, 3 *CAMPI* Avançados consolidados e 2 *CAMPI* Avançados em implantação) sendo responsáveis pela confecção de suas Propostas Orçamentárias, dando aos gestores maior autonomia, permitindo, também, mais celeridade e transparência em suas ações.

O orçamento destinado às despesas obrigatórias com Pessoal, Encargos

Sociais e Benefícios aos Servidores é centralizado na Reitoria e é gerenciado diretamente pelos órgãos centrais de governo, sem a intervenção do CONIF, sendo repassado de forma separada do orçamento para manutenção e investimentos. Portanto, não serão abordadas neste trabalho.

Nas despesas obrigatórias, o gestor público, por força de disposição legal ou constitucional, não possui discricionariedade em relação aos limites de descentralização orçamentária, nem mesmo no momento de sua execução. Tais particularidades de execução obrigatória se manifestam necessariamente na forma de prioridade sobre as demais despesas, tanto no momento da elaboração do orçamento quanto na sua execução.

O Instituto Federal de Educação da Paraíba (IFPB) é uma Unidade Orçamentária (UO) pelo código 26417, na qual a Lei Orçamentária Anual (LOA) consigna diretamente dotações orçamentárias à sua disposição, investida de poder para gerir créditos orçamentários e/ou recursos financeiros. E os *CAMPI* consolidados são Unidades Gestoras (UG), na qual a LOA não consigna dotações, isto é, depende de uma descentralização de limites/créditos/dotações da Unidade Orçamentária (UO). A proposta orçamentária do IFPB, com detalhamento das despesas do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA), é elaborada pela Unidade Orçamentária (UO) e pelas Unidades Gestoras (UG), garantindo a visualização e transparência da proposta orçamentária por cada Unidade.

A elaboração da Proposta Orçamentária do IFPB inicia-se quando a Reitoria informa, ainda no primeiro semestre de planejamento e orçamento do ano corrente, o montante previsto através de planilha gerencial para que os **CAMPI**, Pró-Reitorias e Diretoria de Educação à Distância (EaD) detalhem as despesas previstas e preencham seus prelimites orçamentários, levando-se em consideração as ações: 20RL – Funcionamento das IFEPT, 2994 – Assistência ao Educando das IFEPT, 20RG – Reestruturação e Modernização das IFEPT e 4572 – Capacitação de Servidores em Processo de Qualificação e Requalificação, de acordo com os seus respectivos Grupos de Natureza de Despesa, e enviem de volta à Reitoria.

Após esse procedimento de inserção dos prelimites orçamentários na Proposta Orçamentária através da planilha gerencial, até o mês de agosto do ano corrente, a Reitoria faz a compilação desses prelimites orçamentários resultando na elaboração da Proposta Orçamentária da instituição. A Pró-Reitoria de Administração e Finanças representa o IFPB na confecção da Matriz Conifem

Brasília/DF, para posterior negociação entre os representantes do Conif, Forplan e Setec/MEC, para homologação final por parte da Setec/MEC, resultando os valores na Matriz Conifda Rede Federal de Educação individualizada por Instituição constando cada Campus, Reitoria, atividades EaD, Assistência Estudantil, Pesquisa, Extensão e Inovação.

Dando prosseguimento ao fluxo orçamentário, após aprovação da Matriz pelo pleno do Conif, homologação por parte da SETEC/MEC, e do envio do Projeto de Lei Orçamentária (PLOA) ao Congresso Nacional, a Proposta Orçamentária definitiva do Instituto Federal da Paraíba será novamente enviada aos *CAMPI*, Reitoria, Pró-Reitorias e EaD para os devidos ajustes e posterior inserção no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) do Governo Federal. Toda a ação do Governo Federal está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos pelo Plano Plurianual (PPA). Trataremos na pesquisa do PPA (2016-2019), Lei nº. 13.249, de 13 de janeiro de 2016.

A Lei nº 13.249/2016, dispõe dentre outros assuntos:

- 1) as prioridades de governo no período (dentre eles as metas inscritas no Plano Nacional de Educação);
- 2) as diretrizes do PPA 2016-2019;
- 3) A estrutura organizacional, conceituando os programas temáticos e de gestão, objetivos, metas, iniciativas, indicadores.
- 4) A integração do PPA com os orçamentos anuais através da relação entre os programas, objetivos e ações.

Conforme o Ar. 7º da Lei nº 13.249/2016, integram o PPA 2016-2019 os Anexos:

- I - Programas Temáticos;
- II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado;
- III - Empreendimentos Individualizados como iniciativas – acima do Valor de Referência;
- IV – Empreendimentos Individualizados como iniciativas – abaixo do Valor de Referência.

O Anexo I do PPA 2016-2019 (Programas Temáticos) é o mais relevante entre os demais para investigação e diagnóstico dos Institutos Federais de Educação, porque demonstra a relação entre os Programas Temáticos do governo federal e a relação entre seus indicadores e objetivos. Cada objetivo tem sua relação de metas e iniciativas, todas codificadas para identificação. As ações orçamentárias, embora não especificamente incluídas no Anexo I, fazem parte dos objetivos dos programas.

De acordo com o Manual Técnico do Orçamento (MTO, p. 40, 2016), o Plano Plurianual (PPA) contempla Programas Temáticos, são aqueles que expressam e orientam ações governamentais para a entrega de bens e serviços à sociedade, e os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, são aqueles que contemplam ações destinadas ao apoio, à gestão e a manutenção da atuação governamental. As ações orçamentárias representam as operações da qual resultam produtos (bens e serviços) que contribuem para atender o objetivo do programa.

Bezerra Filho (2013), afirma que a organização das ações do Governo Federal de forma programática visa oferecer à administração pública mais racionalidade e resultados, além de dar mais visibilidade à transparência no uso dos recursos públicos. As ações orçamentárias são operações das quais “resultam produtos (bens ou serviços) que contribuem para atender ao objetivo de um programa”. (MTO, p. 41, 2016).

O Manual Técnico de Orçamento (MTO) é um instrumento de apoio aos processos orçamentários da União. Conforme proposição da Secretaria de Orçamento Federal (SOF), o MTO será editado, anualmente, no início do processo de elaboração da proposta orçamentária. (MTO, p. 11, 2016).

**Quadro 2 – Tipos de Ação**

<b>1º DÍGITO</b>	<b>TIPO DE AÇÃO</b>
1, 3, 5 e 7	Projeto
2, 4, 6 ou 8	Atividade
0	Operação Especial

Fonte: MTO, 2016.

De acordo com o **MTO** (2016, p.41), na base do sistema, a ação é identificada por um código alfanumérico de oito dígitos: o 1º dígito é numérico, o 2º, 3º e o 4º dígitos são alfanuméricos e o 5º, 6º, 7º e o 8º dígitos são numéricos. No 1º dígito são identificados os tipos de ação (Atividade, Projeto e Operação Especial): **Atividade** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à manutenção da ação de Governo. **Projeto** é o instrumento de programação utilizado para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. **Operação Especial** são despesas que não contribuem para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. “As ações do tipo Atividade mantêm o nível da produção pública. As ações do tipo Projeto expandem a produção pública ou criam infraestrutura para novas atividades, ou, ainda, implementam ações inéditas num prazo determinado” (MTO, 2016, p.41).

#### 2.4.1.1 Classificação quanto à natureza da despesa

Os artigos 12 e 13 da Lei nº 4.320/1964, tratam da classificação da despesa por categoria econômica e elementos. Assim como no caso da receita, o artigo 8º desta lei determina que os itens da discriminação da despesa sejam identificados por números de código decimal, na forma do respectivo Anexo IV, atualmente consubstanciados no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163/ 2001. O conjunto de informações que formam o código é conhecido como classificação por natureza da despesa e fornece informações sobre a categoria econômica da despesa, o grupo de natureza da despesa, a modalidade de aplicação e o elemento da despesa (MTO, 2016).

No MTO (2016), na base de dados do sistema de orçamento, o campo que se refere à natureza da despesa contém um código composto por oito algarismos, sendo que o 1º dígito representa a categoria econômica, o 2º o grupo de natureza

da despesa, o 3º e o 4º dígitos representam a modalidade de aplicação, o 5º e o 6º o elemento de despesa e o 7º e o 8º dígitos representam o desdobramento facultativo do elemento de despesa (subelemento):

**Quadro 3 - Código da natureza de despesa orçamentária**

1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º
Categoria Econômica	Grupo de Natureza da Despesa	Modalidade de Aplicação		Elemento de Despesa		Subelemento (desdobramento facultativo)	

Fonte: MTO, 2016.

### **a) Categoria Econômica (1º Nível)**

De acordo com Sérgio Jund, (2008, p. 203), o nível de classificação por categoria econômica da despesa pública permite “a análise das ações governamentais na economia como um todo. Ela pode proporcionar uma indicação de contribuição do Governo na formação bruta do capital do País”. De acordo com o artigo 12 da Lei nº 4.320/1964, “a despesa orçamentária classifica-se nas seguintes categorias econômicas, a saber: Despesas Correntes e Despesas de Capital”.

a.1) Despesas Correntes: Segundo Jund (p. 203, 2008), são as que se referem ao conceito do consumo do Governo, são despesas orçamentárias destinadas à manutenção e ao funcionamento dos serviços públicos prestados pela própria Administração ou transferidos a outras pessoas físicas ou jurídicas. A categoria econômica: Despesas Correntes é representada pelo Código 3.

a.2) Despesas de Capital: De acordo com Jund (p. 204, 2008), são as que se referem ao conceito de investimento do setor governamental, são despesas orçamentárias realizadas de forma direta ou indireta pela Administração Pública, com a intenção de adquirir ou constituir bens de capital que irão contribuir para a produção de novos bens ou serviços. A categoria econômica: Despesas de Capital é representada pelo Código 4.

Conforme o MTO (2016, p. 62), Despesas Correntes, “são as que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital”. Despesas de Capital “são as que contribuem, diretamente, para a formação ou

aquisição de um bem de capital”.

**Quadro 4** - Código da Categoria Econômica da Despesa

<b>CÓDIGO</b>	<b>CATEGORIA ECONÔMICA</b>
3	Despesas Correntes
4	Despesas de Capital

Fonte: MTO, 2016.

### **b) Grupo de Natureza da Despesa – GND (2º Nível)**

Conforme o MTO (2016, p. 62), “o Grupo de Natureza da Despesa é um agregador de elemento de despesa com as mesmas características quanto ao objeto de gasto”. Os Grupos de Natureza da Despesa são em números de seis e vinculam-se às categorias econômicas, como mostra a Tabela 5:

**Quadro 5** - Categorias econômicas por grupos de despesas

<b>Categorias Econômicas</b>	<b>Grupos – GND</b>
3. Despesas Correntes	1. Pessoal e Encargos Sociais 2. Juros e Encargos da Dívida 3. Outras Despesas Correntes
4. Despesas de Capital	4. Investimentos 5. Inversões Financeiras 6. Amortização da Dívida

Fonte: MCASP, 2016.

#### **1 – Pessoal e Encargos Sociais**

Despesas orçamentárias com pessoal ativo, inativo e pensionistas, relativas a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, conforme estabelece o caput do art. 18 da Lei Complementar 101, de 2000 (LRF) (MTO, 2016, p. 63).

#### **2 – Juros e Encargos da Dívida**

Despesas orçamentárias com o pagamento de juros, comissões e outros encargos de operações de crédito internas e externas contratadas, bem como da dívida pública mobiliária (MTO, 2016, p. 63).

### **3 – Outras Despesas Correntes**

Despesas orçamentárias com aquisição de material de consumo, pagamento de diárias, contribuições, subvenções, auxílio-alimentação, auxílio-transporte, além de outras despesas da categoria econômica "Despesas Correntes" não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa (MTO, 2016, p. 63).

### **4 – Investimentos**

Despesas orçamentárias com softwares e com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente (MTO, 2016, p. 63).

### **5 – Inversões Financeiras**

Despesas orçamentárias com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas, além de outras despesas classificáveis neste grupo (MTO, 2016, p. 63).

### **6 – Amortização da Dívida**

Despesas orçamentárias com o pagamento e/ou refinanciamento do principal e da atualização monetária ou cambial da dívida pública interna e externa, contratual ou mobiliária (MTO, 2016, p. 63).

### **c) – Modalidade de Aplicação (3º Nível)**

A Modalidade de Aplicação indica se os recursos serão aplicados mediante transferência financeira, inclusive a decorrente de descentralização orçamentária para outros níveis de Governo, seus órgãos ou entidades, ou diretamente para entidades privadas sem fins lucrativos e outras instituições; ou, então, diretamente pela unidade detentora do crédito orçamentário, ou por outro órgão ou entidade no

âmbito do mesmo nível de Governo. A modalidade de aplicação objetiva, principalmente, eliminar a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados. O IFPB habitualmente utiliza o **código 90 - Aplicações Diretas** (Aplicação direta, pela unidade orçamentária, dos créditos a ela alocados ou oriundos de descentralização de outras entidades integrantes ou não dos Orçamentos Fiscal ou da Seguridade Social, no âmbito da mesma esfera de governo), da Modalidade de Aplicação (MTO, 2016, p. 64).

#### **d) – Elemento de Despesa (4º Nível)**

O elemento de despesa tem por finalidade identificar os objetos de gasto, tais como vencimentos e vantagens fixas, juros, diárias, material de consumo, serviços de terceiros prestados sob qualquer forma, subvenções sociais, obras e instalações, equipamentos e material permanente, auxílios, amortização e outros que a Administração Pública utiliza para a consecução de seus fins.(MTO, p. 69, 2016).

Os códigos dos elementos de despesa estão definidos no Anexo II da Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 2001.

#### 2.4.1.2 Estágios da despesa

A Lei nº 4.320/1964 constitui importante normativa para o controle da execução da despesa orçamentária pública que se dá em três estágios: empenho, liquidação e pagamento.

De acordo com o Manual de Despesa Nacional, a Lei nº 4.320/64 define empenho, liquidação e pagamento da seguinte forma:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 61. O empenho será formalizado mediante a emissão de um documento denominado “Nota de Empenho”, do qual deve constar o nome do credor, a especificação do credor e a importância da despesa, bem como os demais dados necessários ao controle da execução orçamentária.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º. Essa verificação tem por fim apurar: I. a origem e o objeto do que se deve pagar; II. a importância exata a pagar; III. a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º. A liquidação da despesa, por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base: I. o contrato, ajuste ou acordo respectivo; II. a nota de empenho; III. os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. (BRASIL, p. 16-17, 1964)

O ordenador de despesa é considerado um agente público responsável pela execução orçamentária, isto é, no decurso da execução orçamentária, o ordenador de despesa deve estar comprometido com a compatibilidade entre o planejamento e a execução orçamentária. Essa observância está indicada no Art. 16 da Lei Complementar nº.101, de 4 de maio de 2000. (BRASIL, 2000).

A programação orçamentária do Instituto Federal da Paraíba apresenta seis programas, como mostra o Quadro 6:

**Quadro 6 – Programas e Ações do IFPB**

<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>
<b>0901</b> OPERACOES ESPECIAIS: CUMPRIMENTO DE SENTENCAS JUDICIAIS	- <b>0005</b> - SENTENCAS JUDICIAIS TRANSITADAS EM JULGADO (PRECATORIOS)
<b>0089</b> PREVIDENCIA DE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIAO	- <b>0181</b> - APOSENTADORIAS E PENSOES - SERVIDORES CIVIS
<b>0909</b> OPERACOES ESPECIAIS: OUTROS ENCARGOS ESPECIAIS	- <b>0536</b> - BENEFICIOS E PENSOES INDENIZATORIAS - NO ESTADO DA PARAIBA

<b>0910</b> - OPERACOES ESPECIAIS: GESTAO DA PARTICIPACAO EM ORGANISMOS E	<b>000Q</b> - CONTRIBUICOES A ORGANISMOS INTERNACIONAIS - NO EXTERIOR <b>00PW</b> - CONTRIBUIÇÕES A ENTIDADES NACIONAIS – NACIONAL
<b>2109</b> - PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DA EDUCACAO	<b>00M1</b> BENEFICIOS ASSISTENCIAIS DECORRENTES - NO ESTADO DA PARAIBA <b>09HB</b> CONTRIBUICAO DA UNIAO, DE SUAS AUTARQ - NO ESTADO DA PARAIBA <b>2004</b> ASSISTENCIA MEDICA E ODONTOLOGICA AOS - NO ESTADO DA PARAIBA <b>2010</b> ASSISTENCIA PRE-ESCOLAR AOS DEPENDENT - NO ESTADO DA PARAIBA <b>2011</b> AUXILIO-TRANSPORTE AOS SERVIDORES CIV - NO ESTADO DA PARAIBA <b>2012</b> AUXILIO-ALIMENTACAO AOS SERVIDORES CI - NO ESTADO DA PARAIBA <b>20TP</b> PESSOAL ATIVO DA UNIAO - NO ESTADO DA PARAIBA <b>216H</b> AJUDA DE CUSTO PARA MORADIA OU AUXILI - NO ESTADO DA PARAIBA <b>4572</b> CAPACITACAO DE SERVIDORES PUBLICOS FE - NO ESTADO DA PARAIBA
<b>2080</b> - EDUCACAO DE QUALIDADE PARA TODOS	<b>20RL</b> FUNCIONAMENTO DE INSTITUICOES FEDERAI - NO ESTADO DA PARAIBA <b>20RG</b> EXPANSAO E REESTRUTURACAO DE INSTITUI - NO ESTADO DA PARAIBA <b>2994</b> ASSISTENCIA AOS ESTUDANTES DAS INSTIT - NO ESTADO DA PARAIBA

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em dados do sistema Tesouro Gerencial (2018).

Na pesquisa trataremos especificamente dos Programas **2080** – Educação de Qualidade para Todos, e **2109** – Gestão e Manutenção do MEC, com suas principais ações orçamentárias, contemplados na Proposta Orçamentária do Campus, conforme apresentado no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

O SIOP é informatizado e que suporta os processos de Planejamento e Orçamento do Governo Federal. É o resultado da iniciativa de integração dos sistemas e processos a partir da necessidade: otimizar procedimentos; reduzir custos e integrar e oferecer informações para o gestor público e para os cidadãos. (Manual SIOP, 2018).

O Programa Educação de Qualidade Para Todos (2080) tem como objetivo ampliar o atendimento escolar de qualidade em todas as etapas e modalidades da educação básica, em colaboração com os sistemas de ensino, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem; fortalecer a formação e a valorização dos profissionais da educação, em regime de colaboração com os sistemas de ensino; ampliar o acesso à educação profissional e tecnológica de qualidade, alinhada com as demandas sociais e do mercado de trabalho locais e regionais; ampliar o acesso à educação superior de qualidade, na graduação e na pós-graduação, fortalecendo a ciência, a tecnologia e a inovação, apoiando atividades de ensino, pesquisa e extensão e, ainda, aprimorar os processos de gestão, monitoramento e avaliação dos sistemas de ensino.

Abaixo seguem as Ações relacionadas ao Programa Educação de Qualidade Para Todos (2080) contemplados na Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa, juntamente com o produto relacionado a cada uma delas.

**Ação 20RL – Funcionamento das IFEPT:** gestão administrativa, financeira e técnica, e desenvolvimento de ações visando ao funcionamento dos cursos de Instituições Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e das Escolas Técnicas vinculadas às Universidades Federais; manutenção de serviços terceirizados; pagamento de serviços públicos; manutenção de infraestrutura física por meio de reforma, adaptação, aquisição ou reposição de materiais, observados os limites da legislação vigente; aquisição e ou reposição de acervo bibliográfico e veículos; capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; prestação de serviços à comunidade; promoção de subsídios para estudos, análises, diagnósticos, pesquisas e publicações científicas; bem como demais atividades necessárias à gestão e administração da unidade. Produto: estudante matriculado.

**Ação 2994 – Assistência ao Educando das IFEPT:** fornecimento de alimentação, atendimento médico-odontológico, alojamento e transporte, dentre outras iniciativas típicas de assistência estudantil, cuja concessão seja pertinente sob o aspecto legal e contribua para o acesso, permanência e bom desempenho do estudante. Produto: estudante assistido.

**Ação 20RG – Reestruturação e Modernização das IFEPT:** apoio à execução de planos de reestruturação na Rede Federal de Educação Profissional,

Científica e Tecnológica (REFEPCT) para a ampliação e melhoria da oferta de cursos e a redução da evasão, por meio da adequação e da modernização da estrutura física das instituições; da aquisição de veículos, máquinas, equipamentos mobiliários e de laboratórios; da locação de veículos e máquinas necessários para a reestruturação; e do atendimento das necessidades de custeio inerentes ao processo de reestruturação. Produto: projeto viabilizado.

Já o Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Educação (**2109**) – A lei do orçamento Gestão e Manutenção do MEC tem como finalidade prover as unidades administrativas e acadêmicas dos meios administrativos para a implantação e gestão de seus programas finalísticos. No Campus João Pessoa é desenvolvida apenas uma Ação associada a este Programa, que é a **Capacitação de Servidores em Processo de Qualificação e Requalificação (4572)** - Capacitação de Servidores), relacionada à realização de ações diversas voltadas ao treinamento de servidores, tais como custeio dos eventos, pagamento de passagens e diárias aos servidores, quando em viagem para capacitação, taxa de inscrição em cursos, seminários, congressos e Outras Despesas Correntes relacionadas à capacitação de pessoal, como também, promover a qualificação e a requalificação de pessoal com vistas à melhoria continuada dos processos de trabalho, dos índices de satisfação pelos serviços prestados à sociedade e do crescimento profissional. Produto: servidor capacitado.

No processo de execução orçamentária, além do enquadramento em nível de natureza da despesa, é imprescindível o atendimento das descrições das ações, pois a atuação institucional será mensurada através de seus produtos. Com relação às despesas da Ação 2994 – Assistência ao Educando das IFEPT, devem ser priorizadas as condições de acesso, permanência, redução das taxas de evasão e promoção da inclusão social pela educação de estudantes com vulnerabilidade social e econômica.

De acordo com o Manual de Procedimentos Orçamentários (MPOC/IFPB), tutorial produzido pela equipe técnica de orçamento da Pró-Reitoria de Administração e Finanças (PRAF), aprovado pelo Conselho Superior da instituição através da Resolução-CONSUPER nº 42, de 19 de dezembro de 2018, a Reitoria é a unidade gestora (UG) central do Instituto Federal da Paraíba (IFPB), ou seja, o órgão executivo central de uma estrutura multiCAMPI, é responsável pela

descentralização de limites orçamentários aos *CAMPI*, que são disponibilizados, parcialmente, conforme Programação Orçamentária e Financeira do Governo Federal e Cronograma de Desembolso, regularização estabelecida nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com vistas ao cumprimento de metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). (MPOC/IFPB, 2018).

De acordo com o Decreto nº 93.872 (1986), a transferência orçamentária consiste na transferência de créditos (limites) orçamentários por uma Unidade Orçamentária (UO) para outra Unidade (UG), conferindo-lhe poderes discricionários para utilizá-los sob a sua responsabilidade.

O *Campus* João Pessoa é uma Unidade Gestora (UG) que gerencia e executa os limites orçamentários descentralizados e/ou recursos financeiros repassados pela Reitoria.

A sistemática utilizada pelo *Campus* João Pessoa para a execução de seu orçamento consiste em utilizar códigos próprios para as unidades administrativas do *Campus*, chamados de Unidades Gestoras Responsáveis (UGR). Estes códigos são previamente cadastrados no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Esta metodologia permite acompanhar os processos de planejamento e execução, gerando informações para a tomada de decisão dos gestores, tendo influência direta na definição das metas físicas e nas políticas institucionais, possibilitando aos gestores avaliar se houve efetividade no planejamento, na execução e controle dos gastos públicos ao final do exercício financeiro. (MPOC/IFPB, 2018).

A Unidade Gestora Responsável (UGR) é a unidade administrativa da estrutura organizacional do *Campus* João Pessoa à qual se atribui determinada dotação orçamentária. A UGR é responsável pelo planejamento e acompanhamento das suas ações e pela gestão e execução de seu orçamento.

A seguir, apresentamos o quadro com as unidades gestoras que são responsáveis pelas ações do *Campus* João Pessoa.

**Quadro 7** - Unidades Gestoras Responsáveis do *Campus* João Pessoa

	<b>CÓDIGO</b>	<b>UNIDADE GESTORA RESPONSÁVEL (UGR)</b>
01	152622	DIREÇÃO GERAL
02	151380	DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS

03	152623	DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO DO ENSINO
04	151893	UNIDADE ACADÊMICA DE CONSTRUÇÃO CIVIL
05	151896	UNIDADE ACADÊMICA DE INDÚSTRIA
06	151894	UNIDADE ACADÊMICA DE INFORMÁTICA
07	151897	UNIDADE ACADÊMICA DE FORMAÇÃO GERAL
08	151898	UNIDADE ACADÊMICA DE GESTÃO
09	155377	COORDENAÇÃO DE EXTENSÃO E PESQUISA
10	155378	DEPARTAMENTO DE APOIO AO ESTUDANTE
11	155534	DEPARTAMENTO DE GESTÃO E DESENV. DE PESSOAS
12	155580	DEPARTAMENTO DE APOIO A ADMINISTRAÇÃO
13	155581	COORDENAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO
14	151914	ALMOXARIFADO
15	155578	DEPARTAMENTO DE ARTICULAÇÃO PEDAGÓGICA
16	155579	NÚCLEO APOIO A PESSOAS COM NECESS. ESPECIAIS
17	155934	COORDENAÇÃO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
18	156163	DEPARTAMENTO DE ORÇAMENTO E FINANÇAS
19	156165	MESTRADO EM EDUC. PROF. E TECNOLÓGICA
20	155935	MESTRADO DE ENGENHARIA ELÉTRICA
21	156167	DEPARTAMENTO DE ENSINO PROFISSIONALIZANTE

Fonte: Elaborado pelo autor baseado em dados obtidos no SIAFI- 2021.

Em seguida, estão indicados os demais quadros (8 a 13), nos quais constam as despesas executadas e o comparativo: projeto de proposta orçamentária x proposta orçamentária nos exercícios de 2016 a 2019. Esses dados atendem ao que propõe o objetivo 3 deste estudo. A devida análise e a discussão desses constam no tópico intitulado **RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS COLETADOS**, sendo, também, parte da conclusão desta pesquisa.

**Quadro 8:** Despesas executadas 2016 - 2017

DESPESAS EXECUTADAS					
UG Executora	Ação Governou	Natureza Despesa		EXERCÍCIO	
				2016	2017
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ		
		449051	OBRAS E INSTALACOES		0,00
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE		48.017,00
		<b>Total</b>			<b>48.017,00</b>
	20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	43.426,48	124.755,11
		339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	428.129,84	419.106,08

	339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	335.753,00	186.000,00
	339030	MATERIAL DE CONSUMO	452.170,44	388.829,95
	339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.		
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		2.865,00
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		3.700,00
	339035	SERVIÇOS DE CONSULTORIA		
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	30.275,90	25.393,78
	339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	3.434.000,30	4.552.038,98
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	3.098.720,95	3.978.771,41
	339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ		
	339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	117.905,41	123.655,13
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	551,45	4.936,02
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	36.082,38	1.410,85
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)	20.261,75	19.255,44
	339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS	6.358,60	8.712,27
	449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES		
	449030	AQUISIÇÃO DE SOFTWARES		
	449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA		296.979,07
	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ		
	449051	OBRAS E INSTALACOES	2.106.185,87	132.897,29
	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	2.389.971,36	1.428.613,43
	449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>12.499.793,73</b>	<b>11.697.919,81</b>
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	5.063.413,53	4.691.099,13
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		43.000,00
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA	120.164,16	

		JURIDICA		
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		5.600,00
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		0,00
	<b>Total</b>		<b>5.183.577,69</b>	<b>4.739.699,13</b>
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	53.125,56	39.498,03
	339030	MATERIAL DE CONSUMO	7.941,95	
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	67.708,40	51.404,89
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	62.224,27	130.184,37
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	231.301,10	54.310,00
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA	112.395,12	131.845,83
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		624,58
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	833,42	878,55
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)	1.600,00	2.040,00
	339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS		3.381,57
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
		<b>Total</b>		<b>537.129,82</b>
<b>Total</b>			<b>18.220.501,24</b>	<b>16.851.786,76</b>

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

**Quadro 9:** Despesas executadas 2018 - 2019

DESPESAS EXECUTADAS					
UG Executora	Ação Governo	Natureza Despesa		EXERCÍCIO	
				2018	2019
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ		
		449051	OBRAS E INSTALACOES		
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	149.681,96	69.182,85
		<b>Total</b>		<b>149.681,96</b>	<b>69.182,85</b>
	20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	153.816,23	42.643,76
		339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	723.485,67	378.090,15
		339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	211.200,00	10.999,88
		339030	MATERIAL DE CONSUMO	665.388,67	251.283,11
		339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.	9.750,00	
		339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO	105.619,00	

	P/ DISTRIB. GRATUITA			
339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	140.663,20	66.392,63	
339035	SERVIÇOS DE CONSULTORIA			
339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	38.637,52	22.393,70	
339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	4.891.207,56	4.994.522,25	
339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	4.336.816,12	1.979.556,51	
339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ	151.767,92	351.492,55	
339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	119.340,44	117.316,28	
339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA	10.000,00	30.000,00	
339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	86.759,32	30.525,25	
339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	11.536,30	174,24	
339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)	31.144,80	16.907,60	
339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS	5.499,26	6.034,10	
449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	22.300,00	128.692,40	
449030	AQUISIÇÃO DE SOFTWARES			
449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA			
449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO - PJ	1.860,00	841.908,09	
449051	OBRAS E INSTALACOES	516.978,39	85.122,11	
449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	2.506.710,95	1.589.266,20	
449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		25.750,00	
	<b>Total</b>	<b>14.740.481,35</b>	<b>10.969.070,81</b>	
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	4.569.010,00	4.098.443,50
	339030	MATERIAL DE CONSUMO	17.943,81	1.521,60
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA	29.625,57	39.020,00
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	10.000,00	10.000,00
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		

		<b>Total</b>	<b>4.626.579,38</b>	<b>4.148.985,10</b>	
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	39.614,50	50.954,43	
	339030	MATERIAL DE CONSUMO			
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	110.583,25	14.185,86	
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	94.936,29	67.825,63	
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	35.764,53	140.535,96	
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA	121.653,62	98.334,79	
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES	0,00	3.500,00	
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	2.175,00	980,00	
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)	3.536,00		
	339147	OBRIG.TRIBUT. E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS	658,51	853,69	
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		379,76	
	<b>Total</b>			<b>408.921,70</b>	<b>377.550,12</b>
	<b>Total</b>			<b>19.775.982,43</b>	<b>15.495.606,03</b>

**Fonte:** Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

**Quadro 10:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2016

<b>COMPARATIVO: PROJETO DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA x PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA</b>						
UG Executora	Ação Governo	Exercício		2016		
		Natureza Despesa		PROJETO	PROPOSTA	
		<b>449000</b>				
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ			
		449051	OBRAS E INSTALACOES			
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE			
		<b>Total</b>				
			<b>339000</b>			76.036,93
		20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	233.120,00	43.426,48
			339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	444.180,00	428.129,84
			339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	153.000,00	335.753,00
			339030	MATERIAL DE CONSUMO	1.258.757,00	452.170,44
			339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.	10.000,00	
			339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA	15.756,00	
			339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	252.842,00	
			339035	Serviços de Consultoria	20.000,00	30.275,90
			339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	118.798,00	3.434.000,30
			339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	3.378.921,00	3.098.720,95
			339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	3.540.104,00	
			339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		117.905,41
			339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	96.874,00	
			339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		551,45
			339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		36.082,38
			339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	87.539,00	20.261,75
			339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		6.358,60
			339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS	227.602,00	200.000,00
			449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES		
			449030	AQUISIÇÃO DE SOFTWARES		0,00
		449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA	302.187,00	0,00	
		449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA			

		INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		
	449051	OBRAS E INSTALACOES	867.790,00	2.106.185,87
	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	6.321.724,00	2.475.971,36
	449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>17.329.194,00</b>	<b>12.861.830,66</b>
	<b>339000</b>			598.653,82
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	5.802.506	5.066.848,02
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA		120.164,16
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		
	<b>Total</b>		<b>5.802.506,00</b>	<b>5.785.666,00</b>
	<b>339000</b>			351.739,78
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	277.652,00	53.125,56
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		7.941,95
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	308.826,00	67.708,40
	339035			0,00
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	83.815,00	62.224,27
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	181.176,00	231.301,10
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		112.395,12
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	55.000,00	833,42
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		1.600,00
	339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS		
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
		<b>Total</b>		<b>906.469,00</b>
<b>Total</b>			<b>24.038.169,00</b>	<b>19.536.366,26</b>

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

**Quadro 11:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2017

<b>COMPARATIVO: PROJETO DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA x PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA</b>						
UG Executora	Ação Governou	Exercício		2017		
		Natureza Despesa		PROJETO	PROPOSTA	
		<b>449000</b>			33.035,00	
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ			
		449051	OBRAS E INSTALACOES		0,00	
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE		58.955,33	
		<b>Total</b>			<b>91.990,33</b>	
			<b>339000</b>			105.988,21
		20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	135.000,00	124.755,11
			339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	526.000,00	419.406,08
			339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	150.000,00	186.000,00
			339030	MATERIAL DE CONSUMO	257.323,00	392.080,00
			339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.		
			339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		2.865,00
			339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	32.808,00	3.700,00
			339035	Serviços de Consultoria		25.393,78
			339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	45.000,00	4.552.038,98
			339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	4.977.492,00	3.978.771,41
			339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	2.537.308,00	
			339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ	5.000,00	123.655,13
			339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	5.000,00	
			339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		4.936,02
			339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		1.410,85
			339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	40.000,00	19.255,44
			339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		9.152,89
			339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS		84.072,83
			449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES		
			449030	Aquisição de Softwares		
		449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA	302.187,00	296.979,07	
		449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA			

		INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		
	449051	OBRAS E INSTALACOES	867.790,00	132.897,29
	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	6.911.517,00	1.428.613,43
	449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>16.792.425,00</b>	<b>11.891.971,52</b>
	<b>339000</b>			1.075,35
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	5.802.506	4.691.099,13
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		0,00
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		43.000,00
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		0,00
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA		
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		5.600,00
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		0,00
	<b>Total</b>		<b>5.802.506,00</b>	<b>4.740.774,48</b>
	<b>339000</b>			229.009,18
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	277.652,00	39.498,03
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	308.826,00	51.404,89
	339035			
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	83.815,00	130.184,37
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	181.176,00	54.310,00
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		131.845,83
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		624,58
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	55.000,00	878,55
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		2.040,00
	339147	OBRIG. TRIBUT. E CONTRIB- OP. INTRA-ORCAMENTARIAS		3.381,57
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>906.469,00</b>	<b>643.177,00</b>
<b>Total</b>		<b>23.501.400,00</b>	<b>17.275.923,00</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

**Quadro 12:** Comparativo: Projeto de Proposta Orçamentária X Proposta Orçamentária 2018

<b>COMPARATIVO: PROJETO DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA x PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA</b>						
UG Executora	Ação Governou	Exercício		2018		
		Natureza Despesa		PROJETO	PROPOSTA	
		<b>449000</b>			318,04	
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ			
		449051	OBRAS E INSTALACOES			
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE		149.681,96	
		<b>Total</b>			<b>150.000,00</b>	
			<b>339000</b>			65.984,94
		20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	210.000,00	154.060,91
			339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	545.000,00	723.885,67
			339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	220.000,00	212.700,00
			339030	MATERIAL DE CONSUMO	608.232,00	665.388,67
			339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.		9.750,00
			339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		105.619,00
			339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	170.000,00	140.663,20
			339035	Serviços de Consultoria		38.637,52
			339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	527.880,00	4.891.207,56
			339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	4.996.265,00	4.336.816,12
			339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	3.604.146,00	151.767,92
			339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ	308.218,00	119.340,44
			339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS	13.000,00	10.000,00
			339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		86.759,32
			339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		11.536,30
			339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	40.000,00	31.144,80
			339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		5.499,26
			339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS		142.006,99
			449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES		22.300,00
			449030	Aquisição de Softwares		
		449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA			
		449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA		1.860,00	

		INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		
	449051	OBRAS E INSTALACOES	500.000,00	516.978,39
	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	500.000,00	2.506.710,95
	449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>12.242.741,00</b>	<b>14.950.617,96</b>
	<b>339000</b>			506,37
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	4.501.639,08	4.604.359,54
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		17.943,81
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		29.625,57
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO		
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA		10.000,00
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		
	<b>Total</b>		<b>4.501.639,08</b>	<b>4.662.435,29</b>
	<b>339000</b>			233.806,23
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	195.914,00	39.614,50
	339030	MATERIAL DE CONSUMO		
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	217.906,00	110.583,25
	339035			
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	127.139,00	94.936,29
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	59.837,00	37.282,53
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		121.653,62
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		0,00
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES	38.808,00	2.175,00
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		3.536,00
	339147	OBRIG.TRIBUT.E CONTRIB-OP.INTRA-ORCAMENTARIAS		658,51
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	<b>Total</b>		<b>639.604,00</b>	<b>644.245,93</b>
<b>Total</b>		<b>17.383.984,08</b>	<b>20.257.299,18</b>	

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

COMPARATIVO: PROJETO DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA x PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA						
UG Executora	Ação Governou	Exercício		2019		
		Natureza Despesa		PROJETO	PROPOSTA	
		<b>449000</b>				
CAMPUS JOÃO PESSOA	20RG	449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ			
		449051	OBRAS E INSTALACOES			
		449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE		69.182,85	
		<b>Total</b>			<b>69.182,85</b>	
			<b>339000</b>			34.528,50
		20RL	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	48.474,00	42.643,76
			339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	387.167,00	378.090,15
			339020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	228.208,41	10.999,88
			339030	MATERIAL DE CONSUMO	1.800.066,47	251.283,11
			339031	PREMIACOES CULT., ART., CIENT., DESP. E OUTR.	1.766,64	
			339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA	845,56	
			339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	125.583,00	66.392,63
			339035	Serviços de Consultoria	38.977,00	22.393,70
			339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	26.828,60	4.994.522,25
			339037	LOCACAO DE MAO-DE-OBRA	3.045.096,72	1.979.556,51
			339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	1.354.368,87	351.492,55
			339040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		117.316,28
			339047	OBRIGACOES TRIBUTARIAS E CONTRIBUTIVAS		30.000,00
			339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		30.560,59
			339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		174,24
			339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		16.907,60
			339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		6.034,10
			339147	OBRIG.TRIBUT. E CONTRIB-OP. INTRA-ORCAMENTARIAS		903.736,53
			449020	AUXILIO FINANCEIRO A PESQUISADORES	228.208,41	128.692,40
			449030	Aquisição de Softwares	63.726,00	
		449039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS- PESSOA JURIDICA	111.060,00		
		449040	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E COMUNICACAO – PJ		841.908,09	

	449051	OBRAS E INSTALACOES	1.367.793,47	85.122,11
	449052	EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	1.968.906,65	1.589.266,20
	449092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		25.750,00
	<b>Total</b>		<b>10.797.076,80</b>	<b>11.907.371,18</b>
	<b>339000</b>			107.600,00
2994	339018	AUXILIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	4.243.850,00	4.104.443,50
	339030	MATERIAL DE CONSUMO	1.130,00	1.521,60
	339032	MATERIAL, BEM OU SERVICO P/ DISTRIB. GRATUITA		39.020,00
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	1.950,00	
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA		10.000,00
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		
	<b>Total</b>		<b>4.246.930,00</b>	<b>4.262.585,10</b>
	<b>339000</b>			113.656,49
4572	339014	DIARIAS - PESSOAL CIVIL	93.453,00	50.954,43
	339030	MATERIAL DE CONSUMO	126,55	
	339033	PASSAGENS E DESPESAS COM LOCOMOCAO	118.953,00	14.185,86
	339035			
	339036	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA FISICA	101.852,21	67.825,63
	339039	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA	241.912,83	140.535,96
	339048	OUTROS AUXILIOS FINANCEIROS A PESSOA FISICA		98.334,79
	339092	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		3.500,00
	339093	INDENIZACOES E RESTITUICOES		980,00
	339139	OUTROS SERVICOS DE TERCEIROS - PESSOA JURIDICA (INTRA)		
	339147	OBRIG. TRIBUT. E CONTRIB- OP. INTRA-ORÇAMENTARIAS		853,69
	339192	DESPESAS DE EXERCICIOS ANTERIORES		379,76
		<b>Total</b>		<b>556.297,59</b>
<b>Total</b>			<b>15.600.304,39</b>	<b>16.661.162,89</b>

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).

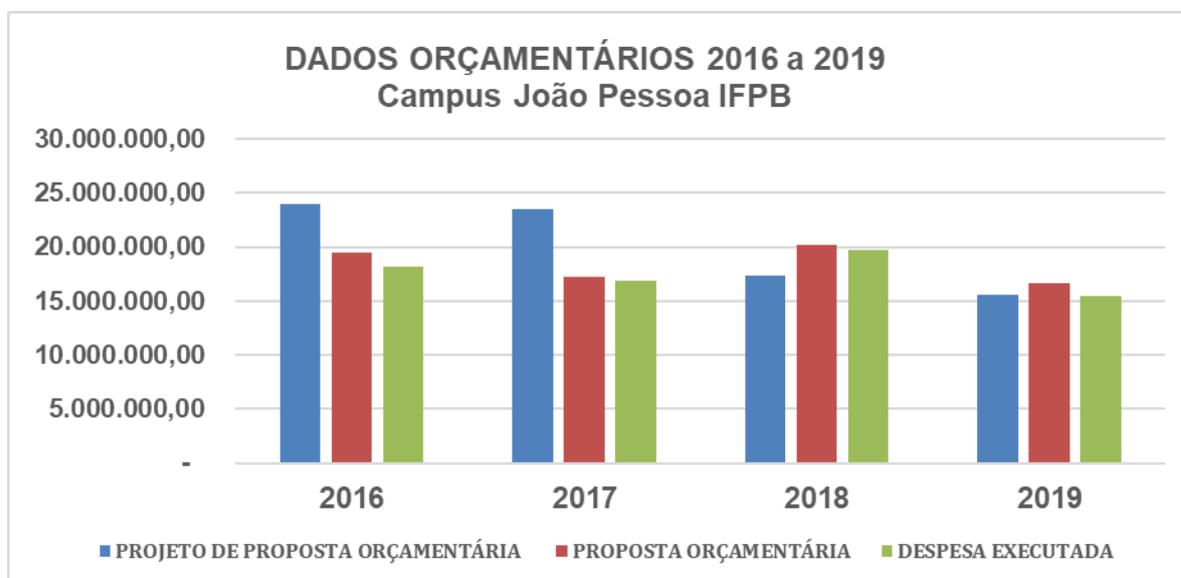
O Quadro 14, abaixo apresentado, traz o resumo dos dados citados nos Quadros 8 a 13, os quais apresentam as despesas executadas e o comparativo: projeto de proposta orçamentária x proposta orçamentária nos exercícios de 2016 a 2019. Os dados, aqui resumidos, atendem ao que é proposto no objetivo 3 deste

estudo dissertativo e são parte da conclusão deste estudo.

**Quadro 14:** Valor Total extraído do Projeto de Proposta Orçamentária e Despesa Executada de 2016-2019 do Campus João Pessoa - (Tabela 8 a 13)

EXERCÍCIO	PROJETO DE PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA	PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA	DESPEZA EXECUTADA
2016	24.038.169,00	19.536.366,26	18.220.501,24
2017	23.501.400,00	17.275.923,00	16.851.786,76
2018	17.383.984,08	20.257.299,18	19.775.982,43
2019	15.600.304,39	16.661.162,89	15.495.606,03

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados do SIAFI – Tesouro Gerencial (2021).



Os dados orçamentários apresentados na **Tabela 14**, são compreendidos por meio das análises situacionais intercaladas no relatório de Gestão do IFPB referente aos exercícios 2016, 2017, 2018 e 2019 pela equipe de orçamento da Reitoria/IFPB.

O **Relatório de Gestão (RG)** é o documento elaborado anualmente pela gestão do Instituto Federal da Paraíba (IFPB), nos termos do Art. 70 da Constituição Federal de 1988, e de acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de demonstrar, esclarecer e justificar os resultados alcançados em relação às metas estabelecidas no planejamento da instituição, em outras palavras, é um dos requisitos para a prestação de contas dos Planos de Ação do IFPB aos órgãos de controle. (RG/IFPB, 2016).

Conforme **Relatório de Gestão (2016)**, após deliberação da Proposta Orçamentária de 2016 do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), houve uma redução orçamentária considerável em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016) aprovada e sancionada para o IFPB, que refletiu na redução de orçamento entre o Projeto de Proposta Orçamentária e a Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa, à vista disso, a gestão financeira ficou prejudicada e o processo de tomada de decisão por parte dos gestores do Campus ficou mais lento.(RG/IFPB, 2016).

Vale ressaltarmos que com a publicação no início do exercício de 2016 do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira do Governo Federal (Decreto nº 8.670, de 12 de fevereiro de 2016) e Cronograma de Desembolso, conforme sistemática estabelecida nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com vistas ao cumprimento de metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ocorreram liberações parciais dos limites orçamentários previstos nas Ações Orçamentárias 20RL – Funcionamento das IFEPT, 4572 - Capacitação de Servidores e 2994 - Assistência ao Educando, todavia, já na Ação 20RG – Reestruturação e Modernização das IFEPT não houve liberação total dos limites orçamentários previstos, houve decréscimo dos valores executados, principalmente em virtude da política de contingenciamento orçamentário adotado pelo MEC na liberação de limite orçamentário na referida Ação. (Relatório de Gestão/IFPB, 2016).

Na Lei Orçamentária Anual (LOA) que trata de previsão de receita e apuração de despesas, obviamente as receitas não possuem teto, pois pode haver a ocorrência de excesso de arrecadação. Porém, por outro lado, as despesas são fixadas e limitadas conforme a arrecadação das receitas.

Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias (Artigo 9º da LRF).

Nesse contexto, está o contingenciamento e sobre o qual, Batista (2012) procede o seguinte comentário:

O Contingenciamento orçamentário consiste no retardamento ou ainda, na inexecução de parte da programação de despesa prevista na Lei Orçamentária. Em geral no início do exercício, frequentemente em fevereiro, o Governo Federal emite um Decreto limitando os valores autorizados na Lei Orçamentária, relativos às despesas discricionárias ou não legalmente obrigatórias (investimentos e custeio em geral). O Decreto de Contingenciamento apresenta como anexos limites orçamentários para a movimentação e o empenho de despesas, bem como limites financeiros que impedem pagamento de despesas empenhadas e inscritas em restos a pagar, inclusive de anos anteriores. O poder regulamentar do Decreto de Contingenciamento obedece ao disposto nos Artigos 8º e 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). (BATISTA, p.21, 2012)

Apontamos, também, a colocação de Jund (2008, p. 397), com referência ao processo de programação de execução orçamentária. Para esse autor, o referido processo:

deve ser realizado detalhadamente e cercado de muita cautela, pois a execução da despesa fixada na lei orçamentária envolve a constituição de obrigações que deverão ser pagas no futuro. Assim, torna-se necessário o estabelecimento de uma programação para utilização das dotações autorizadas na lei, visando o acompanhamento das receitas que estão sendo arrecadadas, com o intuito de que seja mantido o equilíbrio orçamentário, evitando-se a ocorrência de déficit na execução.

Em 2016, o governo federal, através do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, publicou a Portaria nº 67/2016, estabelecendo limites ao Ministério da Educação (MEC) e demais unidades do Poder Executivo quanto à emissão de empenho para contratação de bens e serviços em diversas naturezas de despesas, que dar ao IFPB a alternativa de adequar a execução de suas despesas às restrições sofridas, necessárias para os ajustes orçamentários e ao equilíbrio das finanças públicas do País. (Relatório de Gestão/IFPB, 2016).

No **Relatório de Gestão de 2017**, após deliberação da Proposta Orçamentária do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), houve um repasse quase que integral dos recursos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017) aprovada e sancionada para o IFPB. (Relatório de Gestão/IFPB, 2017).

Posteriormente, com a publicação do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DECRETO Nº 8.961, DE 16 DE JANEIRO DE 2017) e Cronograma de Desembolso, conforme sistemática estabelecida nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com vistas ao cumprimento de metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ocorreram liberações quase que mensais dos limites orçamentários previstos, atingindo quase 100% do orçamento autorizado, no grupo de natureza da despesa 3 – ODC (Outras Despesas Correntes), alocados no Programa Temático 2080 – Educação de Qualidade para Todos, nas ações orçamentárias 20RL – Funcionamento das IFEPT e 2994 - Assistência ao Educando, além da 4572 – Capacitação de Servidores, do Programa 2109 – Gestão e Manutenção do MEC, para atendimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração da Instituição. Todavia, excepcionalmente os orçamentos alocados na Ação 20RG – Reestruturação e Modernização das IFEPT do referido Programa, ocorreram liberações que totalizaram apenas 60% dos valores orçamentários previstos. Dessa forma, o IFPB sofreu contingenciamento orçamentário para suas despesas discricionárias no patamar de 40% das dotações orçamentárias sob classificação de grupo de natureza da despesa 4 – investimentos, que refletiu na redução de orçamento entre o Projeto de Proposta Orçamentária e a Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa, referente ao exercício de 2017 (Relatório de Gestão/IFPB, 2017).

Conforme dados constantes no Relatório de Gestão elaborado pela equipe de orçamento da Reitoria do IFPB, a liberação dos limites orçamentários no exercício 2017 foi realizada de forma espaçada, em relação às dotações orçamentárias classificadas no grupo de natureza da despesa 3 - Outras Despesas Correntes, a liberação foi de 5,5% para os meses de janeiro, fevereiro e março; 43,43% para o mês de abril; 10,02% para o mês de julho; 5,01% para os meses de agosto, setembro e outubro e 15% para o mês de novembro. Em relação às dotações orçamentárias classificadas no grupo de natureza da despesa 4 – investimento, a liberação dos limites orçamentários foi respectivamente cerca de: 5% para o mês de fevereiro; 24% para o mês de maio; 10% para o mês de julho; 5% para os meses de agosto e setembro e 10% para o mês de outubro. (Relatório de Gestão/IFPB, 2017).

Por exemplo, algumas Unidades Gestoras (UG) tiveram dificuldades em orçar suas contratações devido às incertezas sobre a liberação de limites orçamentários

durante o exercício 2017, dificultando o cumprimento de algumas das metas estabelecidas nos planos da instituição, como foi o caso do Campus João Pessoa. (Relatório de Gestão/IFPB, 2017).

De acordo com o **Relatório de Gestão de 2018**, após deliberação da Proposta Orçamentária do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), houve um repasse integral dos recursos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018) aprovada e sancionada para o IFPB. (Relatório de Gestão/IFPB, 2018).

Com a publicação do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DECRETO Nº 9.276, DE 02 DE FEVEREIRO DE 2018) e Cronograma de Desembolso, conforme sistemática estabelecida nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com vistas ao cumprimento de metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ocorreram liberações quase que mensais dos limites orçamentários previstos, atingindo 100% do orçamento autorizado.

Essas liberações ocorrem no grupo de natureza da despesa 3 – ODC (Outras Despesas Correntes), alocados no Programa Temático 2080 – Educação de Qualidade para Todos, nas ações orçamentárias 20RL – Funcionamento das IFEPT e 2994 - Assistência ao Educando, além da 4572 – Capacitação de Servidores, do Programa 2109 – Gestão e Manutenção do MEC, para atendimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração da Instituição, como também dos orçamentos alocados no grupo de natureza da despesa 4 - investimento, do referido Programa 2080, utilizados na gestão administrativa, financeira, técnica, e no desenvolvimento das atividades visando o funcionamento das áreas administrativas e acadêmicas da Instituição.

Em 2018, a liberação dos limites orçamentários foi realizada de forma espaçada, em relação às dotações do grupo de natureza da despesa 3 – ODC (Outras Despesas Correntes), as liberações orçamentárias foram de 5% para o mês de janeiro; 55% para o mês de fevereiro; 10% para os meses de junho, agosto, setembro e outubro. Em relação às dotações dos orçamentos alocados no grupo de natureza da despesa 4 – investimento, as liberações foram respectivamente cerca

de: 40% para o mês de fevereiro; 15% para o mês de agosto e 45% para o mês de setembro. (Relatório de Gestão/IFPB, 2018).

Em relação ao **Relatório de Gestão 2019**, após deliberação da Proposta Orçamentária do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), ocorreu bloqueios de orçamentos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019) aprovada e sancionada para o IFPB. (Relatório de Gestão/IFPB, 2019).

Com a publicação do Decreto de Programação Orçamentária e Financeira (DECRETO Nº 9.711, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2019) e Cronograma de Desembolso, conforme sistemática estabelecida nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), com vistas ao cumprimento de metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ocorreu o bloqueio de 30% nos orçamentos de custeio<sup>1</sup> e 30% em orçamentos de capital, conhecidos como investimento, <sup>2</sup>dos créditos orçamentários da Lei Orçamentária Anual de 2019. (Relatório de Gestão/IFPB, 2019).

Com liberações no início do exercício 2019 de apenas 20% dos orçamentos de capital para o IFPB, ocasionou atraso de diversos projetos institucionais no primeiro semestre. Em relação ao orçamento em custeio, as liberações ocorreram abaixo de 10%, dificultando a manutenção das atividades administrativas e acadêmicas, durante esse período, as ações institucionais ficaram seriamente comprometidas. O desbloqueio orçamentário aconteceu apenas no último trimestre de 2019, ou seja, praticamente no final do exercício, ocasionando atrasos nos procedimentos de execução orçamentária na Instituição, inclusive no Campus João Pessoa (Relatório de Gestão/IFPB, 2019).

Para Carvalho (2012), quando um órgão responsável pela execução orçamentária fica diante das incertezas das novas dotações que receberá, há um incentivo para se executar o máximo possível de recursos, pois a não execução, além de levar à perda da dotação atual, ocasiona redução das dotações futuras,

---

<sup>1</sup> Orçamento de custeio: são aqueles aplicados nas despesas com contratos de prestação de serviços, aquisição de materiais de consumo, diárias, passagens, bolsas e benefícios aos estudantes.

<sup>2</sup> Orçamento de capital: são orçamentos aplicados no patrimônio, tais como obras, construções, instalações e aquisição de equipamentos e materiais permanentes, que são incorporados à instituição.

uma vez que, no Brasil, ainda é elaborado um tipo de orçamento que pode ser qualificado como incremental.

### 3 METODOLOGIA

A pesquisa desenvolvida parte, precisamente, do pressuposto de que uma análise detalhada a respeito da integração entre o planejamento e a execução orçamentária no IFPB – Campus João Pessoa ao procedimento de gestão traz não apenas benefícios à própria instituição, mas pode contribuir com a teoria e proporcionar informações relevantes para as demais IES.

A seguir, fazemos apresentação do tipo de pesquisa que trabalhamos, da população e amostra, da coleta dos dados e da análise e discussão dos dados coletados, já relacionados com o tema abordado e a base teórica.

#### 3.1 TIPO DE PESQUISA E INVESTIGAÇÃO

Gil (2008, p. 26) define pesquisa como “o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico”, ou ainda, como um “(...) procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa desenvolve-se por um processo constituído de várias fases, desde a formulação do problema até a apresentação e discussão dos resultados” (2008, p.17). Quanto à natureza da pesquisa, o trabalho proposto se classifica como aplicada. Silva e Menezes (2001, p.20) descrevem a pesquisa aplicada como sendo aquela que “objetiva gerar conhecimentos, para aplicação prática, dirigidos à solução de problemas específicos”. Envolve verdades e interesses locais, alinhando-se ao conceito apresentado, uma vez que pretende gerar informações sobre a integração entre o planejamento e a execução orçamentária da instituição, além de tentar resolver um problema real, que, neste trabalho, refere-se a identificar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa.

Com relação à forma de abordagem do problema, caracteriza-se como qualitativa e quantitativa. É qualitativa porque realiza a investigação através de análise documental e aplicação de entrevistas com roteiro semiestruturado (dados primários) buscando informações e interpretações produzidas pelos gestores (sujeitos) que não podem ser satisfatoriamente demonstradas através de números.

Silva e Menezes (2001, p. 20) definem a pesquisa qualitativa como sendo aquela que “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números”.

Já a pesquisa quantitativa é definida como aquela que “considera que tudo pode ser quantificável, o que significa traduzir em números opiniões e informações para classificá-las e analisá-las. Requer o uso de recursos e de técnicas estatísticas” (KRELING,2022, p.5). O trabalho aventado é caracterizado também como quantitativo porque pretende analisar numericamente a execução orçamentária, através de indicadores de desempenho, bem como a sua integração ao planejamento.

Assim sendo, esta pesquisa que tanto é qualitativa quanto quantitativa tem por preocupação o ponto de vista do indivíduo: a primeira considera a proximidade do sujeito, por exemplo, por meio da entrevista e na segunda, essa proximidade é medida por meio de materiais e métodos empíricos (KNECHTEL, 2014).

A pesquisa qualitativa está mais ligada à essência e descrição do objeto do que à sua quantificação, ou seja, faz referência à dimensão da intensidade, sem grande ênfase à extensão, se preocupando mais com a qualidade, o melhor, e não com a quantidade, o maior. Nesse sentido, segundo Knechtel (2014), a pesquisa qualitativa é complexa, permite diversidade e flexibilidade, abrigando tendências diversas apoiadas também em raízes filosóficas.

Quanto aos seus objetivos, o presente estudo se classifica como sendo de caráter descritivo. Gil (2008, p. 47) descreve como pesquisa descritiva aquela que “tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis”. Para Silva e Menezes (2001, p. 21), uma pesquisa descritiva busca “descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. Envolve o uso de técnicas padronizadas de coleta de dados: entrevista e observação sistemática”.

No que se refere aos procedimentos técnicos utilizados para procedimento da pesquisa, classifica-se como um estudo de caso. Para Gil, (2008, p.77), o estudo de caso “caracteriza-se pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir o seu conhecimento amplo e detalhado, tarefa praticamente impossível mediante os outros tipos de delineamentos considerados”.

Para o embasamento teórico, utilizamos referências bibliográfica e documental. Nesse caso, foi aplicada a pesquisa bibliográfica e documental. A primeira tendo como fim identificar a literatura da área do tema da pesquisa (integração planejamento-orçamento) e a segunda, de analisar os documentos internos do IFPB sobre o planejamento, a orçamentação e a execução orçamentária. Para a coleta dos dados foram aplicados questionários com questões objetivas e entrevistas com questões abertas.

Assim, por meio das pesquisas realizadas no IFPB, adquirimos o conhecimento do problema levantado, reunindo informações detalhadas, com o objetivo de apreender a totalidade das várias situações em estudo. Esse procedimento, permitiu uma investigação com a técnica de aplicação de questionário como instrumento na coleta de dados, o qual foi elaborado de forma a responder aos objetivos traçados em 08 (oito) questões fechadas, tendo uma delas a solicitação de justificativa, com alternativas para a escolha da(s) resposta(s) e 07 (sete) questões abertas, como se vê nos Apêndices A e B.

A técnica de questionário é de grande valia na área educacional, principalmente porque podem fornecer informações sobre as percepções, sentimentos, necessidades, etc., enquanto vivenciados pelo próprio sujeito. Informações dessa espécie geralmente são muito difíceis de serem obtidas de outros modos, porque dependem de uma resposta direta do pesquisado. É útil para avaliar o alcance de objetivos no domínio afetivo (GIL, 2008).

Para Manzini (1990/1991, p. 154), a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas que venham surgir. Para o autor, esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas. Um ponto semelhante, para ambos os autores, se refere à necessidade de perguntas básicas e principais para atingir o objetivo da pesquisa.

Dessa forma, Manzini (2003) salienta que é possível um planejamento da coleta de informações por meio da elaboração de um roteiro com perguntas que atinjam os objetivos pretendidos. O roteiro serviria, então, além de coletar as informações básicas, como um meio para o pesquisador se organizar para o processo de interação com o informante.

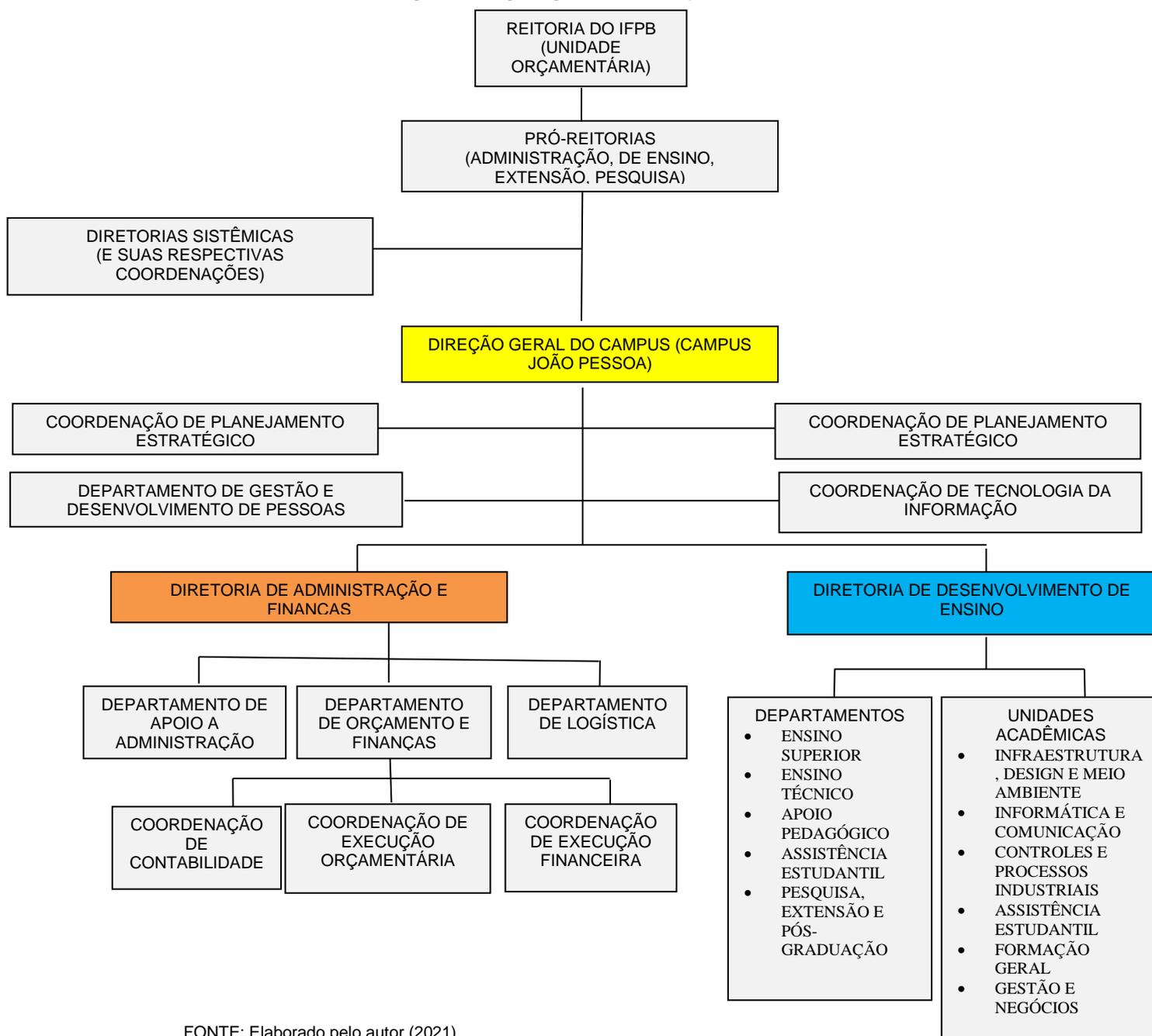
### 3.2 CENÁRIO DA PESQUISA

A Instituição onde foi feita esta pesquisa denomina-se Instituto Federal da Paraíba – CAMPUS JOÃO PESSOA, localizado em João Pessoa, capital do estado da Paraíba. Com o propósito de contextualizar a instituição onde ocorreu o estudo, apresentamos as informações necessárias para o conhecimento da sua atual configuração. Para esse fim, realizamos uma pesquisa documental junto ao Estatuto do IFPB, coleta de dados junto ao Portal do Campus João Pessoa, através do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), ao Regimento Geral, à Lei nº 11.892/2008, com o escopo de apresentar o histórico institucional e sua organização administrativa.

O Campus João Pessoa é o mais antigo do Instituto Federal da Paraíba (IFPB). Está situado no bairro de Jaguaribe, na capital paraibana, no prédio que foi construído, nos anos de 1960, para sediar a Escola Técnica Federal da Paraíba (ETFPB). Hoje, oferece 02 cursos de formação inicial e continuada (FIC) e na Educação de Jovens e Adultos (PROEJA), cursos de extensão, 09 cursos técnicos integrados ao ensino médio, 07 cursos técnicos subsequentes ao ensino médio, 17 cursos superiores – tecnologia, licenciaturas e bacharelados, além de 03 mestrados – 01 profissional e 02 acadêmicos – (IFPB, 2021).

A pesquisa científica e ou tecnológica desenvolvida no *Campus* é realizada em todas as modalidades de ensino: Ensino Médio, Ensino Técnico, Ensino de Graduação (Tecnológico, Bacharelado e Licenciatura) e Ensino de Pós-graduação (IFPB, 2021).

A Figura 1 abaixo apresenta um organograma demonstrando as principais divisões do *Campus* João Pessoa, bem como as unidades às quais está subordinada na estrutura geral do IFPB.

Figura 1: Organograma do *Campus* João Pessoa

FONTE: Elaborado pelo autor (2021)

Como é possível observar no organograma, o *Campus* contém em sua estrutura duas diretorias (Direção de Desenvolvimento do Ensino (DDE) e Direção de Administração e Finança (DAF)), subordinadas à Direção Geral do Campus e de Departamentos Sistêmicos, por áreas, tanto de ensino, quanto da administração, a quem cabe administrar e dirigir as ações institucionais das áreas respectivas, além das coordenações da área de ensino e das unidades acadêmicas (relativas aos

cursos), e das coordenações administrativas, a exemplo da coordenação de assistência ao estudante (NOGUEIRA, 2020). Além de ser a mais antiga unidade de ensino do IFPB, é a que possui o maior orçamento do Instituto, servindo como uma espécie de modelo para outros *CAMPI*, o que justifica a sua escolha para a implementação da pesquisa.

### **3.2.1 Caracterização Socioeconômica da Área de Abrangência**

A cidade de João Pessoa, capital do estado da Paraíba, está localizada na mesorregião da Mata Paraibana, Microrregião de João Pessoa. O município de João Pessoa tem uma superfície geográfica de 211 km<sup>2</sup> e uma população estimada em 825.796 habitantes (IBGE, 2021). A capital paraibana é a 23<sup>a</sup> maior cidade do país em número de habitantes, possuindo um IDH de 0,763 (2010).

O setor de serviços domina a atividade econômica em João Pessoa, sendo responsável por mais de 61% da geração de emprego e renda da cidade, e têm na administração pública, na educação e nos serviços domésticos seus maiores contingentes de trabalhadores. Além do setor de serviços, os principais ramos de atividade econômica do município são o industrial, com 17% da geração de emprego e renda, e o comércio de mercadorias, com 19%. A Lei Complementar Estadual nº 59/2003 criou a Região Metropolitana de João Pessoa, constituída pelos municípios de Bayeux, Cabedelo, Conde, Cruz do Espírito Santo, João Pessoa, Lucena, Alhandra, Pitimbu, Caaporã, Pedras de Fogo, Mamanguape, Rio Tinto e Santa Rita, bem como o Consórcio de Desenvolvimento Intermunicipal da Região Metropolitana de João Pessoa (CONDIAM). A região abriga atualmente uma população estimada em 1.290.223 habitantes (IBGE, 2020).

Segundo o IBGE (2010), João Pessoa possui uma taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade de 96,9%, sendo o 3.882<sup>o</sup> do país. O município conta atualmente com três instituições públicas de ensino superior: Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB). Conta também com 19 instituições privadas de ensino superior. João Pessoa possui 498 escolas de educação básica e 475 escolas de ensino médio, de acordo com o Censo Escolar 2013, o que demonstra uma potencial demanda bastante significativa para o ingresso na educação

profissional, principalmente pelo fato de que a universidade pública não consegue atender a todos, instalando-se uma demanda reprimida que certamente ocupará o nosso Instituto (IFPB, 2021).

### 3.3 POPULAÇÃO E AMOSTRA

Para conseguir os resultados de qualquer pesquisa, é preciso que haja uma amostra (público respondente) que represente o público-alvo da instituição de maneira verossímil. As amostras de pesquisa são um item de extrema importância para que os dados coletados sejam os mais fiéis possíveis à realidade. Isso significa que ser transparente a respeito dos perfis que compõem um estudo pode ser determinante para os resultados do trabalho (MANZINI, 2003).

Além de ser uma decisão ética, dedicar-se à transparência sobre a origem das amostras ajuda na assertividade, garantindo uma confiabilidade da comunidade científica. É importante ressaltar que esse proceder rigoroso serve tanto para pesquisas qualitativas quanto quantitativas. Quando o processo de amostragem se encerra, o pesquisador precisa ter em mente que essa amostragem selecionada vai responder não só pelos números que representa, mas também pela qualidade dos dados coletados com ela, gerando riqueza para a interpretação e a análise finais.

Considerando que não existem parâmetros exclusivamente quantitativos para definir essas amostragens, cabe ao pesquisador ter clareza e segurança nos princípios que norteiam a busca pela demanda de entrevistados, além de ter na ponta da língua a lista de justificativas que embasam essa escolha.

Para compor este estudo, acreditou-se ser interessante abranger não somente gestores que atualmente atuam no IFPB *Campus* João Pessoa e na Reitoria, mas também ex-gestores, pois se acredita que tanto a experiência do momento quanto a passada são capazes de trazer contribuições para o tema em foco nesta pesquisa. E mesmo existindo em torno de 25 gestores no *Campus* João Pessoa, foi pensado em se fazer convite para dezoito, que participam da elaboração da proposta e da execução do orçamento, mas, no entanto, apenas treze (13) se propuseram a colaborar, ficando a amostra em torno de 72% do *corpus* convidado. Para a pesquisa o grupo ficou assim formado: 1 Pró-Reitor de Administração e Finanças(PRAF) e 1 diretora de orçamento(DO) da Reitoria, 1 ex-coordenador, 1

coordenador e 1 substituto da coordenação de planejamento (COPLAN) do Campus João Pessoa, 1 chefe do departamento de logística (DLOG) do *Campus* João Pessoa, 1 ex-diretora e 1 diretor administrativo da diretoria de administração e finanças (DAF) do *Campus* João Pessoa, 1 chefe da chefia de gabinete da diretoria geral do Campus João Pessoa, 1 chefe da Unidade Acadêmica IV do Campus João Pessoa, 1 chefe do departamento de orçamento (DOF) do Campus João Pessoa, 1 diretor da diretoria de ensino superior do *Campus* João Pessoa, 1 diretor geral (DG) da diretoria geral do Campus João Pessoa, todos prestando serviço no IFPB-*Campus* João Pessoa, entidade educativa pública ligada ao governo federal, a qual serviu de cenário para que ocorresse este estudo.

Os gestores, previamente, assinaram o TCLE (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido), no qual consta a disponibilidade de cada um em cooperar com o mestrando, assim como a garantia do sigilo (o profissional é informado a respeito da confidencialidade da pesquisa e que as informações prestadas serão mantidas no anonimato); informação sobre a gravação da entrevista e sobre a não obrigatoriedade de responder a todas as perguntas da pesquisa; concordância em participar da pesquisa (solicitação para que o profissional assine duas vias do TCLE (Constante no Apêndice C) no caso de estar de acordo com a participação da pesquisa, ficando de posse de uma das vias) e informação sobre o contato do pesquisador responsável para eventuais dúvidas ou solicitação de retirada das informações da pesquisa.

### 3.4 COLETA DOS DADOS

A coleta de dados foi realizada por meio de aplicação de questionário com perguntas fechadas (BLOCO I) e entrevista semiestruturada (BLOCO II) com perguntas abertas. Com a aplicação desses instrumentos, conseguimos as respostas de forma que os participantes pudessem contribuir, livre e democraticamente com o máximo de informações a partir de seu conhecimento e de sua experiência sobre o tema abordado neste estudo. Dessa forma, a visão, o conhecimento técnico e o ponto de vista dos participantes, no que diz respeito à integração entre o planejamento e a execução orçamentária no *Campus* João

Pessoa, foi exposto e serviu de embasamento para termos a resposta do que foi proposto nesta pesquisa.

Também foi solicitada por escrito através do processo nº 23381.002538.2021-50 à diretoria geral do *Campus* João Pessoa, antes da aplicação do questionário e da entrevista, autorização para a coleta de dados com a finalidade de realizar esta pesquisa para compor nossa dissertação de mestrado: A INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA – *CAMPUS* JOÃO PESSOA, que de imediato concordou.

Tanto a aplicação do questionário quanto da entrevista foi conduzida pelo pesquisador através de envio de *link* da *internet* através de *e-mail* institucional aos participantes para reunião com compartilhamento de tela por *Google Meet*, de acordo com a disponibilidade de horário do pesquisado. O *Google Meet* é a plataforma de chamadas de vídeo da *Google*. Todas as reuniões foram gravadas com o consentimento dos participantes (APÊNDICE C) e preservadas suas identidades com utilização de codificações (G1, G2, G3, G4, G5, G6, G7, G8, G9, G10, G11, G12, G13).

#### 4 RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS COLETADOS

Este capítulo apresenta os resultados da pesquisa de campo, que teve por objetivo analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus* João Pessoa.

Pretendemos analisar e discutir as respostas dadas às questões abertas e às fechadas feitas aos gestores, participantes deste estudo, cujo conteúdo está abaixo organizado em respostas quantitativas e respostas qualitativas relacionados aos respectivos objetivos que norteiam este estudo.

**QUADRO 15:** Síntese do Procedimento Metodológico

Objetivo geral	Objetivos específicos	Abordagem/tipo de pesquisa	Análise dos dados	
Analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - <i>Campus</i> João Pessoa no período de 2016 a 2019.	1	Descrever como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - <i>Campus</i> João Pessoa	Quantitativa/ Documental	Interpretativa/ descritiva
	2	Verificar a relação entre os programas e as ações previstas na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária dessas ações	Quantitativa/ Documental	Interpretativa/ descrita
	3	Comparar os programas e as ações planejadas da Proposta Orçamentária com a respectiva execução orçamentária no período de 2016 a 2019	Qualitativa/ documental	Análise de conteúdos
	4	Propor sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - <i>Campus</i> João Pessoa	Qualitativa	Análise de conteúdos

**Fonte:** Elaborado pelo Autor a partir de Roscoff (2020)

Foram entrevistadas 13 participantes de um grupo de 18 gestores previamente escolhidos pelo mestrando, levando em conta que os mesmos participam da elaboração da proposta e da execução do orçamento. Todavia, apenas treze (13) se dispuseram a participar da pesquisa. Os mesmos atuam em ramos de atividades variadas, que contribuem para o tema abordado neste estudo. Foram Gestores antigos e atuais do IFPB – Campus João Pessoa. Todos os que se propuseram a responder, assim o fizeram, em sua grande maioria. Quando houve omissão de respostas por parte de algum dos sujeitos, informamos a ausência do mesmo no momento em que apresentamos os resultados.

A entrevista foi organizada em dois blocos, o Bloco I com questões fechadas (08) e o Bloco II apenas com questões abertas (07). A seguir, apresentamos o posicionamento dos 13 (treze) gestores que se dispuseram a participar deste estudo, embora, conforme já explicado anteriormente, em algumas questões houve omissão de posicionamento de algum gestor.

Também faz parte deste tópico a análise dos Quadros que trazem os programas e as ações planejadas na Proposta Orçamentária com a respectiva execução no período de 2016 a 2019. O Estado busca atender às crescentes demandas em consonância com o que exige a política fiscal e as normas estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Em seu trabalho de mestrado, Hora (2017) afirma que o “orçamento configura-se como instrumento de gestão capaz de promover a execução das metas e objetivos estipulados no planejamento [...] da gestão”.

A apresentação das Tabelas da Proposta Orçamentária dos exercícios 2016 a 2019, neste estudo, as quais apresentam os programas e as ações planejadas com a respectiva execução orçamentária no período, pelo IFPB – *Campus* João Pessoa visam mostrar a ação do contingenciamento, que é a limitação de orçamento que atinge os programas e ações aprovados na LOA, sobre as despesas programadas com base na Lei Orçamentária Anual, resultando na não confirmação das receitas previstas.

Vale lembrar que o contingenciamento traz sérios obstáculos para o processo de integração entre o Planejamento e o Orçamento. No entanto, se ocorre regularmente, ano após ano, o ideal é que na execução do planejamento seja observada a tendência do contingenciamento no orçamento em um percentual

considerável, o que leva a se verificar quais as prioridades que devem ser atendidas e quais as ações devem ser canceladas, adiadas ou redimensionadas.

Pretendemos, por meio dessas tabelas, fazer uma descrição do que ocorreu/ocorre no orçamento proposto em cada exercício, especificamente à época, na instituição em estudo, objetivando, dessa feita, uma melhor compreensão do objetivo 3 deste texto dissertativo em relação à análise dos Programas de Ação Planejada da Proposta Orçamentária com a respectiva execução orçamentária.

#### 4.1 RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS QUESTÕES FECHADAS - DADOS QUANTITATIVOS

Tivemos, nas entrevistas, sujeitos, denominados daqui por diante de gestores, que já estão relacionados no tópico População e Amostra. Esses trabalharam ou trabalham em áreas relacionadas ao tema abordado neste estudo quer seja no IFPB- Instituto Federal da Paraíba ou na Reitoria.

Foram oito questões fechadas elaboradas e aplicadas, havendo entre elas, uma com solicitação, cuja resposta é aberta. Na primeira questão sobre o fato de o Campus João Pessoa elaborar o Plano de Metas Anual e o Planejamento Estratégico de Médio Prazo. Dentre as duas opções ofertadas, SIM e NÃO, os entrevistados que respondessem “sim” deveriam responder da questão 2 a 7. Como todos responderam afirmativamente, procedemos a análise das respostas concernentes às questões indicadas, conforme seguem.

Na questão 2, foram apontados três documentos de planejamento: o PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional), o PG (Plano de Gestão) e o PPA (Plano Plurianual). Para escolha, foram indicadas as proposições 1 a 5 correspondendo a ordem de importância, conforme abaixo:

Marque:

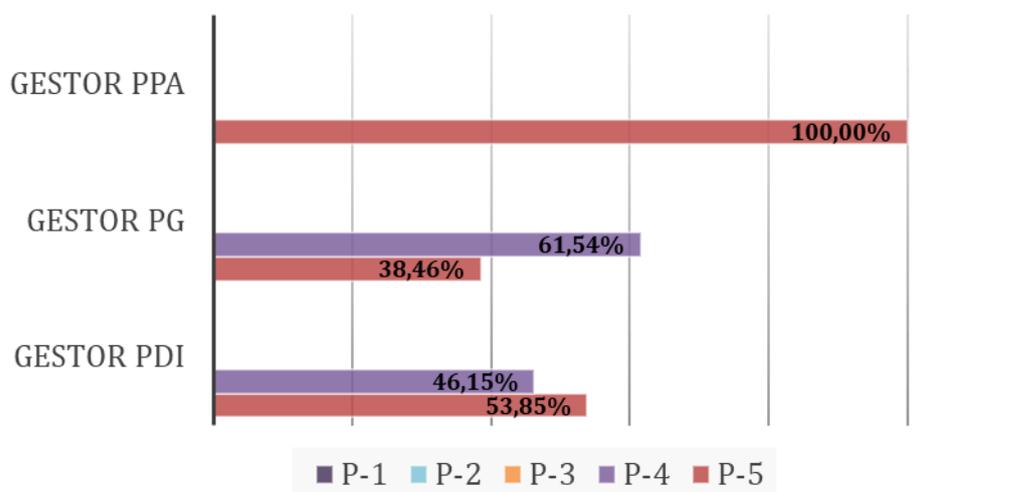
- (5) se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados;
- (4) para plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita;
- (3) para parcialmente representados/incorporados;
- (2) eventualmente representados/incorporados;
- (1) não são representados/incorporados.

**Questão 2-** Na sua avaliação, qual o grau em que os seguintes documentos de planejamento são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa?

**TABELA 1** – Grau em que o PDI, PG e PPA são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa

Proposição	Gestor-quantidade / Percentual PDI	Gestor-quantidade /Percentual PG	Gestor-quantidade/ Percentual PPA
5 - se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados	07 → 53,85%	05 →38,46%	13 → 100%
4- para plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita	06 → 46,15%	08→ 61,54	Não houve escolha
3 - para parcialmente representados/incorporados	Não houve escolha	Não houve escolha	Não houve escolha
2 - eventualmente representados/incorporados	Não houve escolha	Não houve escolha	Não houve escolha
1-não são representados/incorporados	Não houve escolha	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 1** - Grau em que o PDI, PG e PPA são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa



Essa questão atende ao objetivo 1. Os treze entrevistados responderam-na. Com relação ao PDI, 07 gestores escolheram a proposição 5 indicando que os responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa fazem uma consulta plena e objetiva (53,85%). Os demais pesquisados apontaram a proposição 4

que corresponde a uma consulta “plenamente representados/incorporados”, embora de maneira implícita (.46,15%). No que diz respeito ao PG, foi indicada a proposição 4 em maioria, 61,54% dos gestores (08) e a 5 pelos demais participantes (38,46%). O PPA foi indicado em 5 por todos os gestores, dando um resultado de 100%.

Nesse caso, percebemos que o percentual de consulta do PDI, PG e PPA feita pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa é satisfatório. Lembramos que o PDI é um instrumento que contribui para o aprimoramento do planejamento universitário, sendo utilizado pela IES, para contribuir com uma satisfatória utilização do dinheiro arrecado com os tributos.

O presente resultado ratifica o compromisso da entidade pública em estudo com o orçamento público que é um instrumento utilizado pelo Governo Federal para planejar a utilização dos recursos públicos gerados pelos tributos arrecadados (impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros).

**Questão 3** – *Na sua avaliação, os programas e ações previstos no PDI e no Plano de Gestão (PG) são representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa.?*

Marque:

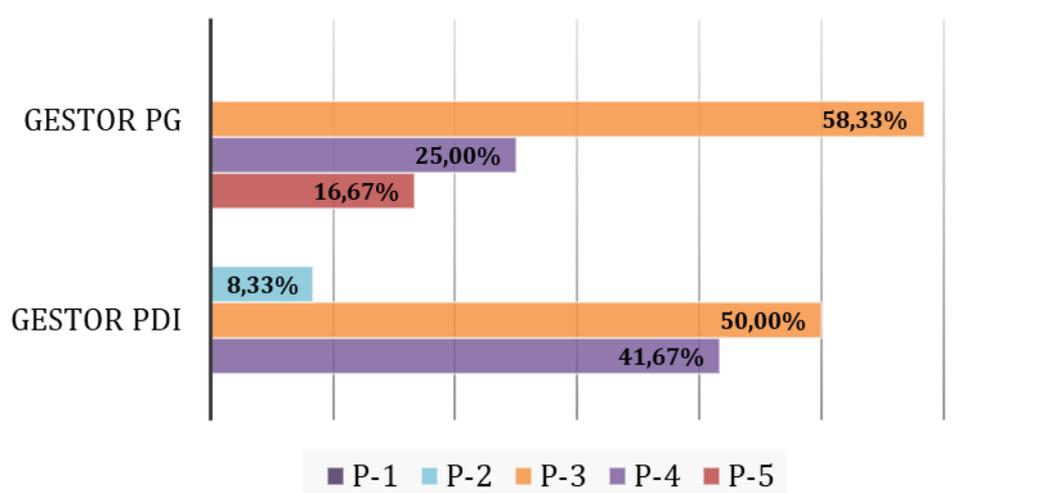
- (5) se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados;
- (4) para plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita;
- (3) para parcialmente representados/incorporados;
- (2) eventualmente representados/incorporados;
- (1) não são representados/incorporados.

**TABELA 2** - Programas e Ações previstos no PDI e PG representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa

Proposição	Gestor-quantidade Percentual - PDI	Gestor - quantidade/ Percentual PG
5 - se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados	Não houve escolha	02 → 16,67%
4- para plenamente representados/incorporados,	05 →41,67%	03 → 25%

mas de forma implícita		
3 - para parcialmente representados/incorporados	06 → 50 %	07 → 58,33%
2 - eventualmente representados/incorporados	01 → 8,33%	Não houve escolha
1-não são representados/incorporados	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 2** - Programas e Ações previstos no PDI e PG representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa



Com relação a questão 3, que atende ao objetivo 2, um dos gestores não respondeu, ou seja, apenas 12 se fizeram presentes nesse questionamento, o que veio atender o questionamento. Foi perguntado sobre os programas e ações que são previstos tanto no PDI quanto no PG. 50% dos gestores escolheram a proposição 3 que indica que os programas e ações são representados e incorporados parcialmente no caso do PDI. Com relação ao PG, foi indicada a mesma proposição – 3, só que em percentual maior, 58,33%, que corresponde a sete entrevistados.

De acordo com os gestores, os programas e ações previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional são representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa, parcialmente, representando um percentual de 50% e 41,67% indicam que são plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita. No caso do Plano de Gestão, foi apontado em 58,33%- 07 gestores- que os programas e as ações são parcialmente representados/incorporados naquele. Assim, entendemos que, segundo os gestores, o PDI e o PG mesmo sendo já incorporados

ao orçamento, há espaço para melhorar esta incorporação, pois não fica explícita se a mesma dificulta o controle e a transparência no que diz respeito a ser verificado se a instituição está cumprindo o que foi planejado, ou ainda, se o planejado está sendo descumprido, o que vai de encontro aos compromissos institucionais diante da comunidade, os quais foram estabelecidos no PDI e no PG.

Como é de nosso conhecimento o PDI é um compromisso com o desenvolvimento de uma instituição pública, no caso, o IFPB (IFPB, 2015-2019). Salientamos que sendo um documento com metas e prazos, leva-nos a não perder o foco do que foi estrategicamente pensado e escolhido, devendo estar intimamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento auto avaliativo como externo. Quando se tratar de Instituição já credenciada e/ou em funcionamento, os resultados dessas avaliações devem balizar as ações para sanar deficiências que tenham sido identificadas (GROSCHUPF, 2015).

No que diz respeito ao PG levamos em consideração o aperfeiçoamento da gestão e ao conjunto de interesses e objetivos que aparecem no PDI. Objetiva apresentar caminhos para direcionamento de recursos (humano, financeiro e de materiais) com vistas à consolidação da inovação do ensino, da pesquisa e da extensão. Propõe ações corretivas e de melhoria avançando na padronização das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativa.

**Questão 4-** *No processo de execução orçamentária para o Campus João Pessoa, qual (is) tem sido a (a) estratégia (s) adotada (a) pela gestão para monitorar e controlar a execução dos programas e ações planejadas?*

A) O setor de planejamento do Campus João Pessoa é consultado na verificação das prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão?

B) O setor acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços é consultado pela equipe de planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)?

C) O setor acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços é consultado pela equipe de orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)?

Marque:

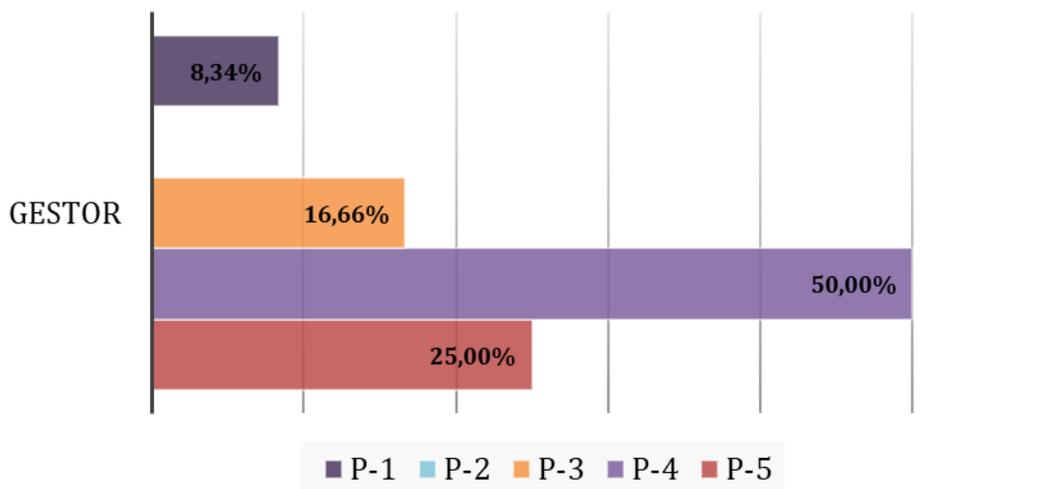
(5) para sempre consultada;

- (4) para frequentemente consultada;
- (3) para consultada apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.);
- (2) raramente;
- (1) nunca é consultada.

**TABELA 3** – Consulta ao Setor de Planejamento do Campus João Pessoa sobre as prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão

Proposição	Gestor respondente /quantidade	Percentual
5 – para sempre consultada	03	25%
4- para frequentemente consultada	06	50%
3 – para consultada apenas em casos específicos	02	16,66%
2- raramente	Não houve escolha	Não houve escolha
1- nunca é consultada	01	8,34%

**GRÁFICO 3** - Consulta ao Setor de Planejamento do Campus João Pessoa sobre as prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do PG



Ainda observando o objetivo 1, a presente questão foi respondida apenas por 12 gestores não havendo, no entanto, interferência no que diz respeito à gestão ocupada

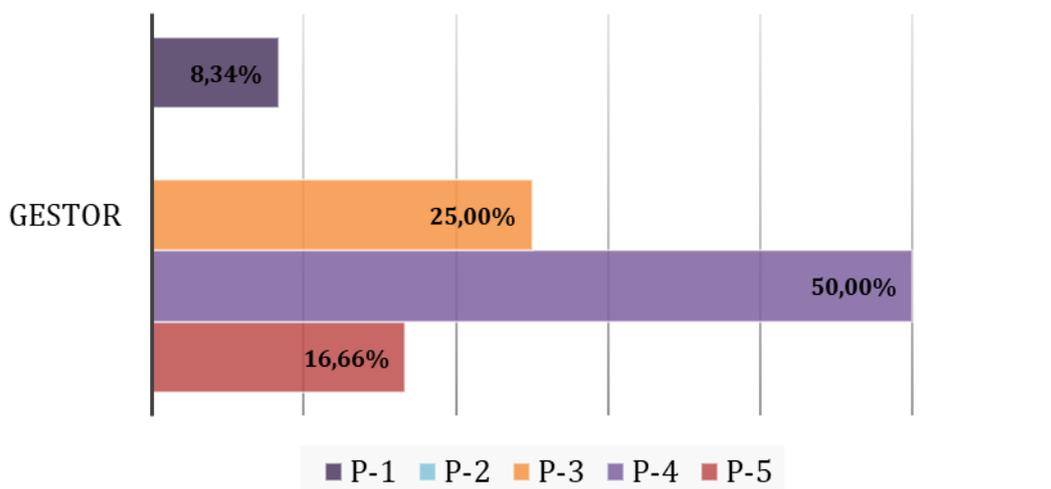
pelo sujeito para a escolha da proposição. Mesmo porque, para responder essa questão seriam indicados os gestores da equipe de planejamento. No entanto, em se tratando de ser a referida equipe composta de apenas dois membros não seria interessante para atender a proposta deste estudo consultar apenas dois sujeitos quando se trabalhou com uma amostra de 13 respondentes. Então, fizemos a pesquisa com esses sujeitos conforme constam no tópico 3.2 População e Amostra do Capítulo 3. METODOLOGIA.

Assim, feito o levantamento dos resultados dos dados, encontramos que “para frequentemente consultado” tivemos um resultado de 50%, seguido de 25% “para sempre consultado” o que nos remete ao entendimento de a metade dos gestores procedem a consulta frequentemente e um quarto sempre a procede. Nesse contexto, há a indicação do cuidado com a consulta ao Setor do Planejamento do Campus João Pessoa, na maioria dos entrevistados (50% + 25%= 75%).

**TABELA 4** – Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

Proposição	Gestor respondente/ quantidade	Percentual
5 – para sempre consultada	02	16,66%
4- para frequentemente consultada	06	50%
3 – para consulta apenas em casos específicos	03	25%
2- raramente	-	-
1- nunca é consultada	01	8,34%

**GRÁFICO 4** - Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)



Dando continuidade à proposição do primeiro objetivo, com relação à Equipe de Planejamento fica evidente que, antes da aquisição de bens e serviços ser finalizada, faz-se a consulta ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa, conforme indica os doze gestores que responderam à questão, ao dizer que tal fato ocorre com frequência em 50%. Esse resultado complementa o anterior, gráfico 3, que apresenta os dados sobre as aquisições de bens e serviços estarem de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão” junto ao Setor de Planejamento do Campus de João Pessoa. Ratificando o que foi informado anteriormente, não houve por parte deste estudo, pretensão de se indicar a diferença com relação ao perfil do entrevistado, pois resultaria em número pequeno de respondentes, levando à inviabilidade de um resultado considerável para um trabalho acadêmico. Nesse caso, entrevistamos os gestores que trabalham no IFPB, independente de sua função.

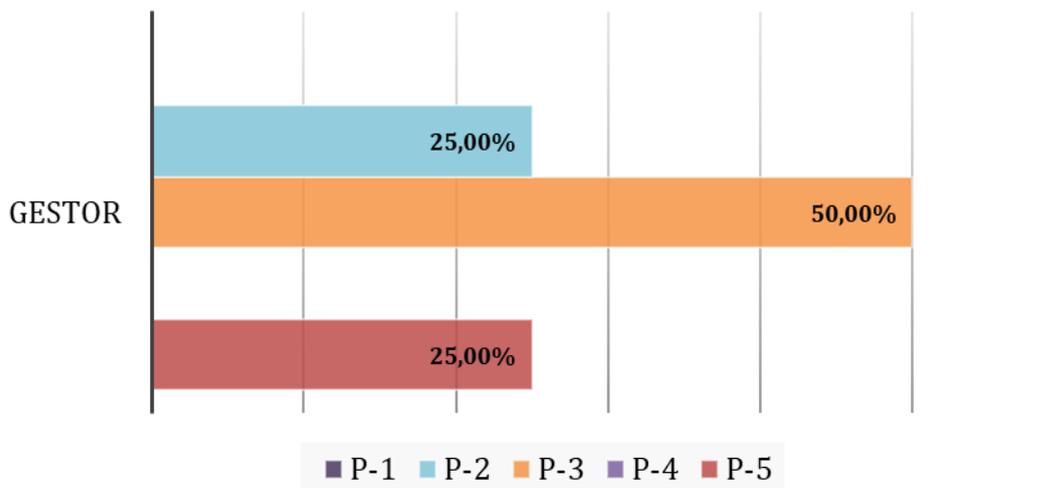
Assim sendo, percebemos que há consulta prévia no momento de aquisição de bens e serviços, o que nos mostra a preocupação em avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do PG e compromisso com o que é proposto pela instituição educacional.

**TABELA 5** - Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)

Proposição	Gestor respondente/	Percentual
------------	---------------------	------------

	quantidade	
5 – para sempre consultada	01	25%
4- para frequentemente consultada		
3 – para consulta apenas em casos específicos	02	50%
2- raramente	01	25%
1- nunca é consultada	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 5** - Consulta feita, ao Setor Acadêmico do Campus João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços, pela Equipe de Orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)



A essa pergunta, que observa o objetivo 1, responderam apenas quatro gestores, pois os demais disseram que não tinham conhecimento sobre o assunto. Mas, mesmo que tenha sido menos de cinquenta por cento o total respondente em relação ao número de entrevistados, consideramos interessante apresentar os resultados. Vimos que a maioria afirmou que há 50% de consulta por parte da Equipe de Orçamento ao Setor Acadêmico antes da aquisição de bens e serviços ser liquidada.

Levando em conta que são treze respondentes e apenas quatro se posicionaram, verificamos que há um alto índice de não respondentes à questão pelo motivo do “desconhecimento”, apesar de serem todos estes gestores da

instituição. Nesse caso, esse fato alerta para o risco de que o mecanismo de “consulta” não vem sendo utilizado suficientemente para contribuir com o processo de integração entre planejamento e orçamento. A consulta ocorre, segundo os dados coletados, principalmente em casos específicos que pode indicar que não ocorre consulta rotineira institucional, mas sim um procedimento que ocorre somente quando algum fator casual exige, quando a consulta deveria acontecer, normalmente, antes da liquidação, pois é o instrumento de controle da integração entre o Planejamento e o Orçamento

De acordo com o gráfico 3, que representa os dados coletados e analisados, vimos que o Setor de Planejamento é consultado com o fim de verificar prováveis aquisições de bens e serviços, buscando avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão. No gráfico 4, fica claro que a Equipe de Planejamento faz a consulta, antes da aquisição de bens e serviços, junto ao Setor Acadêmico do *Campus* João Pessoa.

Assim sendo, entendemos, a partir dos resultados da pesquisa, que é mais frequente não haver consulta antes da execução orçamentária, pois, segundo os gestores, ela ocorre apenas em casos específicos ou não ocorre em todos os casos. Na realidade a consulta deve existir sempre, uma vez que a execução orçamentária corresponde à utilização dos consignados no Orçamento ou Lei Orçamentária Anual – LOA, pois é preciso monitorar e controlar a execução dos programas e ações planejadas, assim a ocorrência de consulta prévia ao setor devido deve ocorrer quando houver aquisição de bens e serviços.

**QUESTÃO 5** - *Na sua opinião, o atual processo de elaboração e execução do orçamento do IFPB – Campus João Pessoa ocorre de forma transparente?*

- (A) Processo de elaboração da proposta orçamentária do Campus João Pessoa
- (B) Processo de execução orçamentária do Campus João Pessoa

Marque:

- (5) para totalmente transparente e efetivamente acompanhado/monitorado pela comunidade acadêmica;
- (4) para totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado;
- (3) majoritariamente transparente;
- (2) minoritariamente transparente;

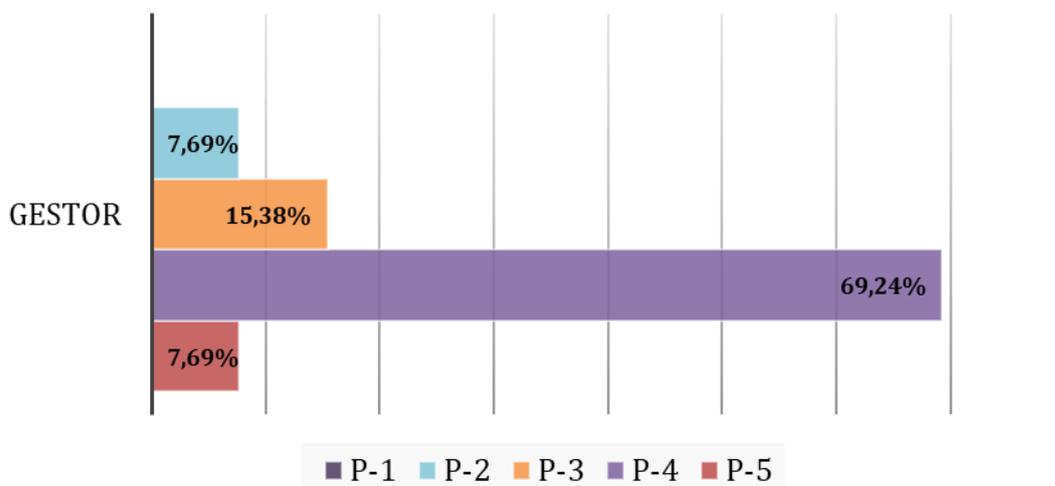
(1) não é transparente.

Caso a resposta tenha sido “transparente” (de 2 a 5), quais os instrumentos utilizados para dar transparência ao referido processo?

**TABELA 6** – Transparência do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

<b>Proposição</b>	<b>Gestor respondente /quantidade</b>	<b>Percentual</b>
5 - para totalmente transparente e efetivamente acompanhado/monitorado pela comunidade acadêmica;	01	7,69%
4- para totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado;	09	69,24%
3 - majoritariamente transparente;	02	15,38%
2 - minoritariamente transparente;	01	7,69%
1- não é transparente.	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 6** - Transparência do Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa



Essa questão está subdividida em dois questionamentos com respostas fechadas e, após responder o solicitado, caso a resposta tenha apontado que o atual Processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa ocorre de forma transparente, o gestor deve responder à questão aberta, para completar o que propõe a pergunta: “indicar quais os instrumentos que são utilizados para que haja transparência com relação ao referido processo” elaborada de acordo com o objetivo 1.

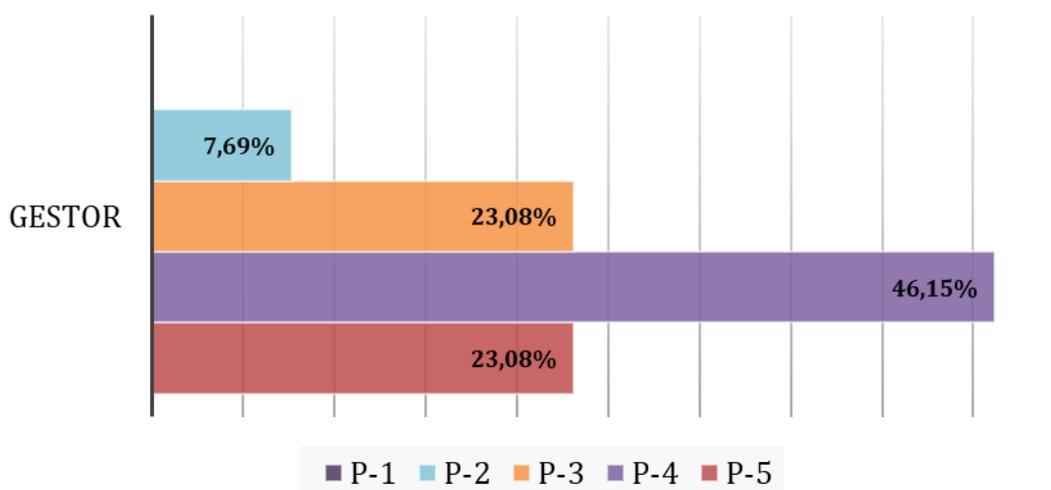
De acordo com cada gestor que participou deste estudo, o atual Processo de Elaboração do orçamento do IFPB – Campus João Pessoa ocorre “totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado”, uma vez que nove dos gestores assim apontaram, perfazendo um percentual de 69,24%, a escolha dessa proposição, sendo, pois, transparente (GONTIJO, 2010). Esse resultado indica que há falhas no processo, pois aquilo que não é monitorado não pode ser controlado e nem avaliado pelos interessados, aqui representados pela comunidade do IFPB.

Nesse sentido, percebemos que os gestores entendem que o processo tem elementos que podem e devem ser aperfeiçoados para que a transparência potencial se torne efetiva.

**TABELA 7** – Transparência do Processo de Execução da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa

Proposição	Gestor respondente-quantidade	Percentual
5 - para totalmente transparente e efetivamente acompanhado/monitorado pela comunidade acadêmica;	03	23,08%
4- para totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado;	06	46,15%
3 – majoritariamente transparente;	03	23,08%
2 - minoritariamente transparente;	01	7,69%
1- não é transparente.	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 7** – – Transparência do Processo de Execução da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa



O segundo questionamento trata sobre a transparência da Proposta Orçamentária do *Campus* João Pessoa, atendendo ao objetivo 1. A prática da transparência corresponde ao estabelecimento, com o cidadão, de um relacionamento aberto, confiável e seguro no acesso às informações de âmbito institucional, em conformidade às legislações aplicáveis (GONTIJO, 2010). Assim como o processo de elaboração foi pontuado pelo gestor, que participou deste estudo, como ocorrendo “totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado”, o mesmo ocorreu com o processo de execução da transparência da Proposta Orçamentária do *Campus* João Pessoa, uma vez que seis dos gestores indicaram a proposição 4, dando um percentual de 46,15%. 23,08% indicaram a ocorrência plena e o mesmo percentual de pesquisados escolheu a proposta que indica

“parcialmente representados/incorporados”. Vimos que 13 entrevistados se propuseram a responder esse questionamento de caráter aberto.

Nesse contexto, ao indicarem que o processo é pouco acompanhado/monitorado, os gestores demonstram o compromisso institucional com a transparência, pois estão alertando que há falhas no processo, uma vez que aquilo que não é monitorado não pode ser adequadamente controlado e nem avaliado pelos interessados, no caso deste estudo, a comunidade do IFPB. Ou seja, parece que os gestores entendem que o processo tem elementos que podem e devem ser aperfeiçoados para que a transparência potencial se torne em efetiva.

Complementando a questão objetiva, houve uma pergunta aberta, segundo a qual ficou evidente que tanto a elaboração quanto a execução do Proposta Orçamentária do *Campus* João Pessoa são “um mecanismo de transparência”, considerando que, assim seria, caso prevalecesse as proposições de 2 a 5. Com relação aos “instrumentos utilizados para dar transparência ao referido processo” foram apontados:

- **o uso da planilha gerencial** foi apontado por dois gestores. Essa planilha faz parte do Tesouro Gerencial que foi lançado em 2015 pela Secretaria do Tesouro Nacional. Atualmente, é tida como um sistema de consultas para a ocorrência da execução orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do Governo Federal, seus diversos órgão e instituições, objetivando produzir relatórios gerenciais com base em informações do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Essa planilha, que é montada pelo gestor, deve conter dados orçamentários do projeto, da proposta e da execução orçamentária da instituição, com o fim de auxiliar no processo de tomada de decisão das ações planejadas na instituição. (D’AVILA, 2019).
- **as reuniões sistêmicas para elaboração da proposta orçamentária** foi indicada por cinco dos gestores participantes da pesquisa. Essa proposta integra a LOA. Para que a mesma ocorra depende de que a equipe gestora da Diretoria de Administração e Finanças (DAF) e a da Coordenação de Planejamento (COPLAN) elaborem uma planilha gerencial, acima citada, a qual contém dados orçamentários da Proposta Orçamentária de cada ano. No ano seguinte, a planilha do ano anterior servirá como base para a elaboração da nova proposta orçamentária do exercício corrente. Esse processo ocorre ano a ano. Às vezes, a proposta orçamentária aprovada do ano corrente fica com valores iguais à proposta orçamentária do ano anterior, por decisão do MEC, com anuência do CONIFe ciência da Direção Geral do Campus. Nesse caso, é enviado um ofício circular convocando todos os gestores que recebem orçamento através de Unidade Gestora Responsável (UGR) para participar de reunião sistêmica. Em média são realizadas três reuniões por ano, a fim de contribuir na elaboração da proposta orçamentária do Campus e posterior *feedback* da execução orçamentária por parte dos gestores.

- **a divulgação esporádica da execução orçamentária no portal do Campus João Pessoa** foi indicada por 03 gestores. No caso deste estudo, temos a equipe da Diretoria de Administração e Finanças do *Campus* João Pessoa que publica no portal do referido *Campus*, quadrimestralmente, o relatório gerencial da execução orçamentária e financeira extraído da planilha elaborada pelos gestores através do Tesouro Gerencial.
- **o *feedback*** foi citado por apenas um gestor- o *feedback* (palavra de origem inglesa que significa efeito retroativo) é o retorno dos resultados, neste contexto, refere-se à prestação das informações relacionadas à execução orçamentária. Essa ação é de responsabilidade do gestor.

A partir das respostas abertas, identificamos oportunidades e alertas para possíveis e necessários melhoramentos, tais como: a sugestão para que seja aumentado o número de reuniões, a ocorrência do "feedback" e o possível amadurecimento do conhecimento dos gestores sobre o processo de elaboração da proposta orçamentária, permitindo um acompanhamento mais transparente e "fino", assim como a aderência ao PDI/PG/PPA e execução orçamentária.

Nesse mesmo sentido, a divulgação da execução não pode ser um procedimento esporádico, mas sim uma rotina administrativa que enraíza a cultura da transparência e permite à comunidade saber como os planos realizados estão se materializando. Com relação à planilha, talvez deva ser objeto de treinamento dos gestores para que a compreendam adequadamente e possam dela fazer uso mais intensivo.

**Questão 6** - *Em caso de contingenciamento orçamentário, que corresponde ao corte de parcelas autorizadas na Lei Orçamentária Anual, quais despesas discricionárias (como férias, horas extras e outros) sofrem maiores cortes na execução orçamentária do Campus João Pessoa?*

- 1 – Pessoal e encargos sociais (gratificações, adicionais, horas extras, etc.)
- 3 – Outras Despesas Correntes
- 4 – Investimentos
- 5 – Inversões Financeiras

Marque:

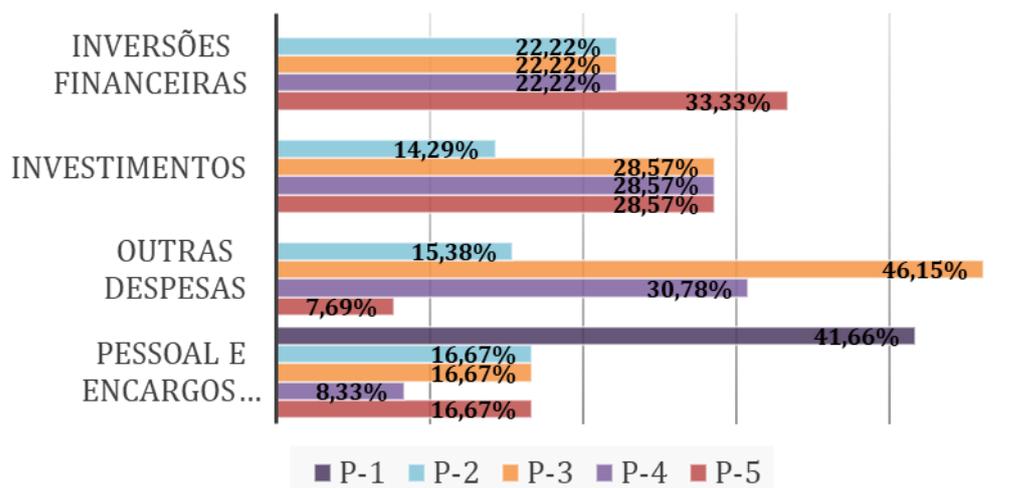
- (5) para sempre contingenciada;
- (4) para frequentemente contingencia;

- (3) para contingencia apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.);
- (2) raramente contingenciada;
- (1) nunca é contingenciada.

**TABELA 8** – Contingenciamento de parcelas autorizadas na Lei Orçamentária Anual na Execução Orçamentária do Campus João Pessoa relacionadas às despesas discricionárias (gratificações, horas extras e outros)

Proposição	Pessoal e encargos sociais Gestor respondente/Percentual	Outras despesas correntes Gestor respondente /Percentual	Investimentos Gestor respondente /Percentual	Inversões financeiras Gestor respondente /Percentual
5- para sempre contingenciada	02→16,67%	01→7,69%	04→28,57%	03→33,34%
4- para frequentemente contingencia	01 →8,33%	04 → 30,78%	04 →28,57%	02 →22,22%
3- para contingencia apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.);	02→16,67%	06 →46,15%	04 →28,57	02 → 22,22%
2-raramente é contingenciada	02 →16,67%	02→15,38%	02→14,29%	02→22,22%
1-nunca é contingenciada	05→41,66%	Não houve escolha	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 8** – Contingenciamento de parcelas autorizadas na Lei Orçamentária Anual na Execução Orçamentária do Campus João Pessoa relacionadas às despesas discricionárias (gratificações, horas extras e outros)



Com relação ao questionamento exposto acima, elaborada com base no objetivo 2, somente 12 gestores responderam ao primeiro tópico. Os tópicos 2 e 3 foram respondidos por todos os entrevistados e apenas nove responderam o quarto tópico.

Ressaltamos que para um melhor andamento deste estudo, principalmente dessa com relação ao questionamento com escolha de uma das proposições, sempre havia esclarecimentos para os participantes, por parte do mestrando, quando surgiam dúvidas com relação às perguntas. Esse procedimento consta na TECLE, assinado previamente pelo entrevistado.

De acordo com os gestores, as despesas relativas a “Pessoal e Encargos Sociais” nunca são contingenciadas, levando em conta que 41,66% dos respondentes assim afirmaram. “Outras Despesas Correntes” teve como resultado maior, 46,15%, a “contingência apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.)”. Já “Investimentos” teve a indicação de “para sempre contingenciada” e “para contingência apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.)” num mesmo percentual: 30,78%, o que deixa evidente divergência de opinião entre os gestores. As inversões financeiras são “sempre contingenciadas” conforme apontam 33,34% dos gestores e as seguintes proposições 4 (para frequentemente contingencia), 3 (para contingência apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.) e 2 (raramente é contingenciada) foram indicadas com o mesmo percentual – 22,22%. Percebemos que esse questionamento apresentou divergência de opiniões, reflexo do desconhecimento do tema.

Surpreendeu-nos, no entanto, os resultados apresentados com relação aos questionamentos constantes na Tabela 8. Para nosso entendimento, os mesmos representam o desconhecimento sobre o que foi perguntado, por parte dos gestores participantes deste estudo, uma vez que sempre era feito contato telefônico quando aparecia dúvidas entre os respondentes e o mestrando. Nesse caso, seria interessante que o IFPB interferisse junto aos gestores para que houvesse, por parte dos mesmos, uma maior integração, evitando, dessa maneira, posicionamentos apresentam tal grau de divergência em suas respostas, indicando o desconhecimento sobre o tema, pois isso, certamente, contribui para prejudicar o bom desempenho da instituição. É imprescindível para uma boa construção de cenários futuros durante o planejamento que se tenha conhecimento, por exemplo, do fato de que o cenário A não tem contingenciamento, o cenário B tem

contingenciamento parcial, o cenário C tem contingenciamento total, e assim por diante, com o fim de compreender quais elementos do seu planejamento podem ser inviabilizados ou seriamente restritos devido a contingenciamentos.

Outrossim, é bom deixarmos claro que o contingenciamento é uma prática costumeira do governo (ALMEIDA, 2016) e, conseqüentemente, aplicado nos orçamentos federais, no caso, com certeza do IFPB – *Campus* João Pessoa, pois é uma instituição federal de educação. E, ainda, o contingenciamento corresponde ao ajuste das despesas ao volume de receitas arrecadadas, portanto algo corriqueiro no financeiro de uma instituição educacional pública, portanto, no nosso entendimento, algo conhecido por gestores de uma instituição pública.

**QUESTÃO 7** – *As equipes de planejamento e de orçamento fazem relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anualmente, para posterior prestação de contas à chefia imediata?*

- A) equipe de planejamento
- B) equipe de orçamento

Marque:

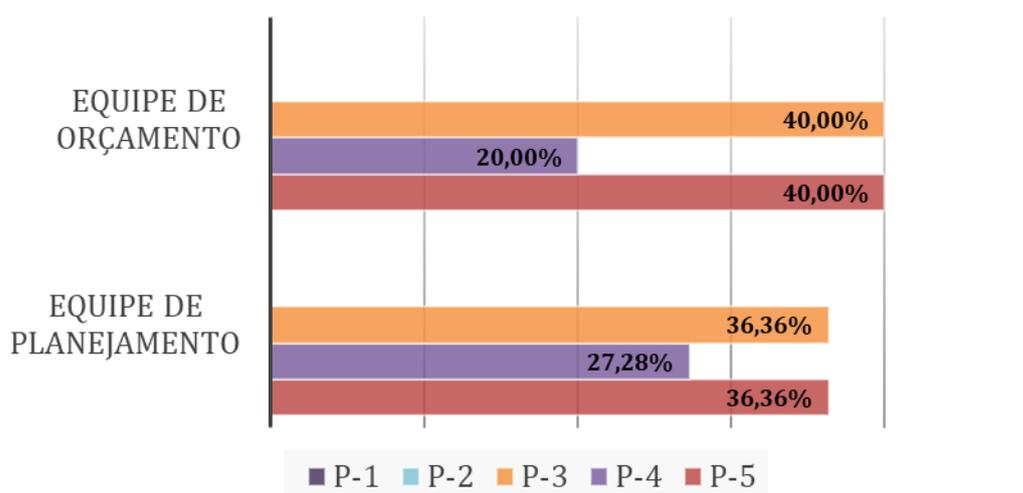
- (5) para sempre elaboram relatório;
- (4) para frequentemente elaboram relatório;
- (3) para elaboram relatório apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.);
- (2) raramente elaboram relatório;
- (1) nunca elaboram relatório.

**TABELA 9** – Relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anual, para posterior prestação de contas à chefia imediata feitos pelas equipes de planejamento e de orçamento

Proposição	Equipe de Planejamento Sujeito/Percentual	Equipe de Orçamento Sujeito/Percentual
5- para sempre elaboram relatório	04→36,36%	04→40%
4- para frequentemente elaboram relatório	03 →27,28%	02→ 20%
3- para elaboram relatório apenas em casos específicos	04→36,36%	04→40%

(grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.)			
2-raramente elaboram relatório	Não houve escolha	Não houve escolha	
1-nunca elaboram relatório	Não houve escolha	Não houve escolha	

**GRÁFICO 9** - Relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anual, para posterior prestação de contas à chefia imediata feitos pelas equipes de planejamento e de orçamento



No que diz respeito à questão acima, que observa o que solicita o objetivo 1, onze gestores responderam sobre a Equipe de Planejamento e dez, sobre a Equipe de Orçamento. Ambas as equipes notificaram apenas as proposições 3, 4 e 5. Logo, considerando que não foi o mesmo número de respondentes para as duas questões, gerou um resultado com aproximação, que, possivelmente, está relacionado à divergência entre o número de respondentes (11- Equipe de Planejamento e 10- Equipe de Orçamento).

Com relação à Equipe de Planejamento houve empate entre as proposições 3 – “para elaborar relatório apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.)” e 5 – “para sempre elaboram relatório” cujo resultado ficou em 36,36%. Nesse caso, o relatório tanto é sempre elaborado por parte dos gestores quanto somente são elaborados “em casos específicos (grande valor da aquisição,

projetos especiais, etc.)”, demonstrando divergência entre o posicionamento dos gestores.

Sobre a Equipe de Orçamento, ocorreu empate nas mesmas proposições da questão anterior: 3 -“para elaboram relatório apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.)” e 5- para sempre elaboram relatório”. Esse resultado corresponde ao que foi apresentado no item anterior.

Observamos, no caso, que os resultados foram muito próximos entre as duas equipes. Nenhuma equipe apresentou a possibilidade de “raramente” ou “nunca” elaboram relatório. Para “frequentemente elaboram” o índice foi pouco apontado (Planejamento: 27,28% e Orçamento: 20%).

Com base nos resultados, os entrevistados consideram que “sempre há relatórios” ou “só há relatórios em casos específicos”, mesmo não existindo uma norma interna que determine que sejam elaborados esses relatórios. Assim sendo, o desconhecimento de que isso é uma prática institucionalizada, ou seja, normalizada, mesmo que não normatizada, no IFPB indica que existem problemas no que tange à transparência, pois se há ocorrência de gestores desconhecerem a existência dos relatórios, significa que a informação sobre o acompanhamento do planejamento e a execução do orçamento não é do conhecimento dos gestores. Nesse caso, o problema pode ser relacionado à questão da comunicação (os gestores não são comunicados da existência do relatório ou não sabem como acessá-lo).

No entanto, mesmo havendo conhecimento/desconhecimento entre os gestores, esses elaboram os relatórios, por se tratar de um procedimento tradicional, seguido há várias gestões por anos, e os encaminham para à chefia imediata para a devida prestação de contas.

**QUESTÃO 08** - *Na sua opinião, no Campus João Pessoa existem regras claras para a descentralização orçamentária aos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade?*

- A) descentralização orçamentária
- B) execução orçamentária

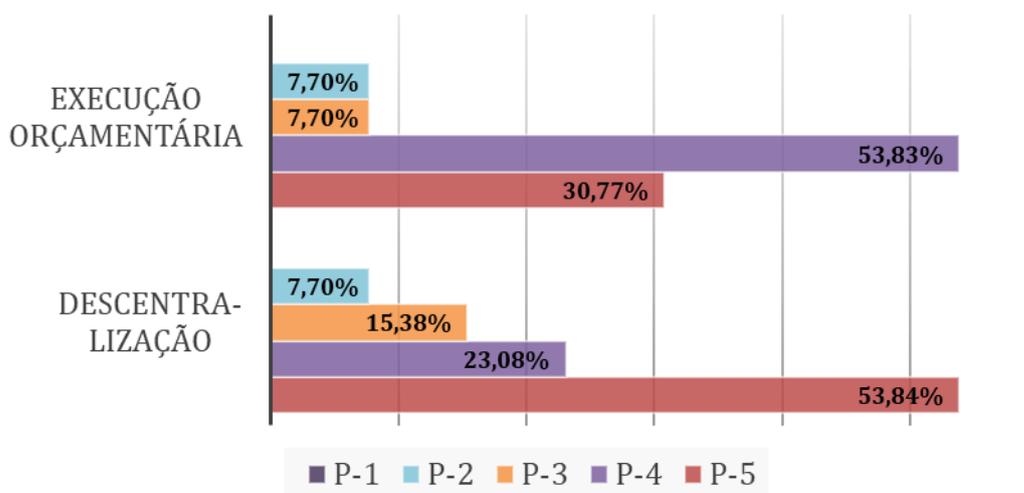
Marque:

- (5) há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade;
- (4) há regras claras, mas os gestores e comunidade não as conhecem adequadamente;
- (3) as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e comunidade;
- (2) as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade;
- (1) não há regras estabelecidas, havendo total discricionariedade

**TABELA 10** –Regras claras para a descentralização orçamentária dos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade no Campus João Pessoa

<b>Proposição</b>	<b>Descentralização Sujeito/Percentual</b>	<b>Execução orçamentária Sujeito/Percentual</b>
5- há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade	07→53,84%	04→30,77%
4- há regras claras, mas os gestores e a comunidade não as conhecem adequadamente	03 →23,08%	07→ 53,83%
3- ) as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e a comunidade	02→15,38%	01→7,70%
2- as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e a comunidade as desconhecem, permitindo discricionariedade	01 →7,70%	01→7,70%
1- não há regras estabelecidas, havendo total discricionariedade	Não houve escolha	Não houve escolha

**GRÁFICO 10** - Regras claras para a descentralização orçamentária dos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade no Campus João Pessoa



Para os gestores que participaram deste estudo, essa questão 8 contempla o objetivo 2. Ao se fazer referência à existência de regras claras para a descentralização orçamentária dos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade no *Campus* João Pessoa, sete gestores (53,84%) indicam que “há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade”. Tal resposta indica que a gestão ocorre em parceria com a comunidade.

Três respondentes (23,08%) apontaram “que há regras claras, mas os gestores e comunidade não as conhecem adequadamente”, distorcendo o que foi indicado pelos gestores citados anteriormente. Percebemos, aqui, um posicionamento contraditório entre os gestores. Mais uma vez, faz-se presente a falta de conhecimento do tema proposto na pergunta, pois sempre que havia dúvidas o mestrando era consultado e tirava as dúvidas dos entrevistados.

Ainda, destoando do resultado maior (proposição 5), 15,38% responderam que “as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e comunidade” e apenas um participante entende que “as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade” (7,70%).

Podemos afirmar, que infelizmente, a partir dos resultados, verificamos que alguns gestores não têm o devido conhecimento do que é de mais importante no processo de gestar uma entidade educacional federal, principalmente a execução orçamentária.

Falando, agora, sobre a execução orçamentaria, a maioria dos participantes afirma que “há regras claras, **mas os gestores e a comunidade não as conhecem adequadamente**”. Vemos, aqui, a ocorrência de contradição entre a afirmação entre a descentralização e a execução do orçamento, se este está relacionado àquele, pois, conforme citado anteriormente pela maioria dos gestores sobre “Descentralização” há “**regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade**”. Dentre os gestores, quatro gestores escolheram que “há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade”, ratificando o que foi posto com relação ao planejamento. Apenas um participante escolheu “as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e comunidade” e outro apontou “as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade”, confirmando o que foi respondido por um participante com relação à descentralização” (7,70%).

Mais uma vez, temos, neste estudo, a clara distorção de entendimento por parte dos respondentes sobre um tema abordado na questão elaborada para norteamento deste trabalho dissertativo.

#### 4.1.2 RESULTADO, ANÁLISE E DISCUSSÃO DAS QUESTÕES ABERTAS – DADOS QUALITATIVOS

Antes de iniciarmos a análise e discussão dos resultados, deixamos claro que dentre as respostas dadas, pelos treze gestores, para a questão 1, atendendo ao objetivo 1, alguns sujeitos deram respostas que não se enquadram no que foi proposto na pergunta elaborada pelo mestrando. Com a finalidade de melhor esclarecer essas o que percebemos, relatamos algumas respostas, a seguir.

A resposta do sujeito G4, por exemplo, foi desconsiderada, pois ele não respondeu ao que foi proposto na pergunta aberta 1- *De que forma (por quais*

*instrumentos e mecanismos) o IFPB – Campus João Pessoa procura “realizar a integração entre o planejamento e o orçamento durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária?:*

**“eu acredito que pareceu um pouco com a resposta da questão 1, teria reuniões entre o planejamento com o pessoal de gestão e de orçamento o DOF para criar critérios de prioridades e aí com essas prioridades eles vão saber com que tem uma posição de qual será mais adequada de ser executada em organizações que não são tão urgentes.”**

Considerando a descontextualização, a resposta acima citada, foi eliminada em relação ao presente estudo. Logo, nesse caso, consideramos, apenas, as doze respostas restantes que apresentaram trechos relacionados ao que foi proposto.

Ainda percebemos que alguns respondentes omitiram-se em determinadas respostas, conforme citamos algumas:

*Questão 4: Quais processos você acredita que poderiam ser aperfeiçoados para apresentar melhores resultados na integração entre o planejado na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária do Campus João Pessoa?*

Gestor 9: “eu acho que eu não vou arriscar a responder essa não é muito delicada”.

Gestor 10: “eu estou tentando saber essas causas há 10 anos viu, quando você descobrir Marcos quando o seu trabalho for publicado eu quero ter acesso viu”.

*Questão 5 : Na sua opinião, de que forma os gestores que dirigem as Unidades Gestoras Responsáveis – UGR acompanham os processos de planejamento das ações e execução orçamentária nas suas áreas de atuação?*

Gestor 8: “não, eu não tenho muito conhecimento realmente do que eles fazem lá, sei que eles acompanham alguma coisa não sei como”.

Gestor 9: “essa daí eu não sei responder, que cada unidade tem sua cota, mas eu não sei como ele faz acompanhamento não, e se eles fazem esses acompanhamentos”.

*Questão 6: Na sua opinião, existe integração do PDI com o planejamento e o orçamento do Campus João Pessoa? Caso a resposta tenha sido sim, quais são as ferramentas utilizadas?*

Gestor 1: “eu não sei se eles têm alguma ligação com o sistema que faça isso até onde eu sei eu desconheço, eu acho que não tem”.

Assim sendo, acreditamos que tais distorções devem ser desconsideradas no rol da análise e discussão deste estudo e, apenas, citadas para esclarecimento com

relação a subtração no número de respostas que participaram da pesquisa. Deixamos, claro, todavia que foram citadas apenas algumas questões para que não se torne algo prolixo e sem sentido em um trabalho acadêmico.

**QUESTÃO 1** - *De que forma (por quais instrumentos e mecanismos) o IFPB – Campus João Pessoa procura “realizar a integração entre o planejamento e o orçamento durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária”?*

Partindo das respostas dos gestores com relação à questão 1 que atende ao objetivo 1, como mecanismo é apontado pelo gestor 3 o PGC, pois lá está o “levantamento e a inclusão das demandas” do ano anterior, e sugere que seja constituída “uma equipe multidisciplinar” que envolva Planejamento, Orçamento, Finanças e Logística. O gestor 4 responde ao questionamento com uma sugestão: “teria reuniões para criar critérios de prioridades”. Para o entrevistado 5, “o principal mecanismo é a comunicação de forma mais direta dos gestores e suas áreas” por meio de “reuniões, seminários , hoje em dia através de *reuniões on-lines*, proporcionando “uma ligação mais direta” entre os gestores.

Deixamos claro que o PGC (Planejamento e Gerenciamento de Contratações) é apontado como mecanismo porque os dados que nele constam, os quais correspondem ao seu preenchimento feito no início do ano, servem de filtro para que se possa saber o que pode ou não ser atendido, uma vez que, desde 2019 o governo Federal editou uma legislação que determina esse procedimento. Logo, os órgãos da Administração Pública Indireta deverão elaborar e inserir no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), todas as compras e contratações que irão realizar no ano seguinte, acompanhadas dos respectivos estudos preliminares e gerenciamento de riscos. O PGC foi lançado no início de 2018 e será obrigatoriamente utilizado por todos os órgãos da Administração pública direta, autárquica e fundacional, a partir de janeiro de 2019 (BRASIL, 2018c).

O Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do governo Federal, em seu portal, prevê algumas vantagens do PGC (Brasil, 2018d), por exemplo: - a utilização do sistema como um instrumento de tomada de decisão relativas às aquisições, incentivando e reforçando a fase do planejamento dos órgãos e entidades; - o acesso às informações gerenciais por parte do Poder

Executivo que permitirá aprimorar a realização de compras compartilhadas, gerando ganho de escala nas contratações e as melhorias no processo de gestão.

Atendendo ao questionamento, um dos instrumentos utilizado para procurar “realizar a integração entre o planejamento e o orçamento durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária” é a própria integração (G4) que deve ser presente na elaboração do planejamento que embasa a proposta orçamentária e sua execução. Essa integração provoca maior participação dos gestores no processo orçamentário da instituição. Dessa maneira, para que haja uma eficiente gestão pública, é preciso existir fiel cumprimento da execução orçamentária alinhada às ações planejadas na proposta orçamentária .

De acordo com o entrevistado 6, são “as planilhas de acompanhamento”, já citadas anteriormente, o que serve para que se tenha uma noção do que foi realizado” no ano anterior e o que vai ser realizado no ano subsequente. Hoje, esses dados são adquiridos por meio da consulta feita às planilhas do Tesouro Gerencial e a do PGC. O gestor 13 ratifica a valia da elaboração de planilhas no exercício para consulta no ano subsequente, o que indica o uso efetivo desses instrumentos, já comentados anteriormente neste estudo e acrescenta o planejamento estratégico, esse corresponde ao gerenciamento do PGC.

Logo, a realização da integração entre o planejamento e o orçamento, durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária, ocorre por meio de reuniões que são meios para o processo da comunicação. Também o preenchimento do PGC (Planejamento e Gerenciamento de Contratações) feito no início do ano serve de filtro para que se possa saber o que pode ou não ser atendido, pois esse se torna um instrumento de consulta, favorecendo o planejamento estratégico.

Assim, de acordo com as respostas, fica sugerido que o IFPB poderia constituir comissão intersetorial, composta de representantes das áreas de planejamento, orçamento, finanças, logística, unidades acadêmicas. Esta comissão realizaria a capacitação dos gestores nos instrumentos e mecanismos de integração planejamento e orçamento, definiria critérios para priorização e execução do orçamento, no uso da PGC, seria responsável por alimentar as páginas oficiais com a divulgação do relatório de execução do orçamento e acompanharia e avaliaria mensalmente se o planejamento estava sendo cumprido pela execução.

**Questão 2** - *Em sua opinião, como uma boa gestão orçamentária pode refletir em benefícios para a comunidade acadêmica?*

Essa questão se enquadra no que propõe o objetivo 1, o qual busca descrever como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba. Para os gestores, no processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária, favorece uma boa gestão orçamentária que reflete benefícios para a comunidade acadêmica, quando busca o diálogo, entendendo as necessidades da comunidade e as transforma em metas possíveis de serem atingidas em favor da mesma (G1).

Para o G2, é preciso planejar “de acordo com a comunidade acadêmica para atender a demanda dos estudantes de cada setor, de cada unidade” da instituição, o que é ratificada pelo G6 que defende ao planejamento e sua execução observando o que a instituição necessita. O G3 afirma que uma boa gestão precisa se envolver com as unidades demandantes para assim poder refletir as necessidades dos nossos alunos”. Logo, “ela tem que estar muito próxima das demandas da comunidade. Então quando ela consegue essa aproximação, ela acaba adquirindo as ferramentas, as condições de poder decidir o que vai trazer de maior benefício para a comunidade acadêmica (G10).

O G7 defende a descentralização trazendo para junto de si a comunidade que vai colaborar com o gestor máximo. Aí sim, poderá esse atender às necessidades da comunidade oferecendo “recurso que vai para o estudante” (G8). “Então, uma boa gestão orçamentária (...) faz com que todas as demandas, dentro daquilo que a instituição pode oferecer, possam ser atendidas em busca de uma melhor qualidade no trabalho” (G9).

Nesse sentido, a comunidade deve participar do planejamento como ator social, como "sujeito" político efetivo do processo de planejamento, ou seja, a comunidade acadêmica deve planejar a si mesma. A noção da comunidade acadêmica apenas como "objeto" do planejamento, significa que ela não se planeja, mas é planejada por outro grupo (os "planejadores"). Quando apenas se consulta as "demandas da comunidade", esta é apenas o objeto. Como resultado se tem as demandas, em geral, inconsistentes e não resolvem os problemas da comunidade, tornando-se uma lista de desejos não planejados. E, ainda, percebe-se que a

descentralização do planejamento tem como significado que a comunidade também será ativa no planejamento.

Outrossim, é bom esclarecer que a visão de que o "gestor máximo" atende às necessidades da comunidade tem um caráter paternalista de verticalização de gestão. Pois, se o planejamento é realizado pela comunidade, enquanto sujeito político ativo do processo, então não é o gestor máximo que estará atendendo à comunidade, mas é a própria comunidade que estará atendendo a si mesma. O gestor é apenas o executor daquilo que a comunidade planejou e seu mérito estará em sua qualidade nesse aspecto, mas as escolhas e as prioridades foram fruto da reflexão e da decisão da comunidade.

O IFPB - *Campus* João Pessoa por ser uma instituição de educação, ciência e tecnologia tem por obrigação assumir sua função social, devendo considerar o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, ou seja, suas ações devem estar voltadas para articulação dos saberes teóricos e práticos, visando ao desenvolvimento das potencialidades dos seus alunos para que se constituam cidadãos participativos e corresponsáveis nos processos de transformação da sociedade e, conseqüentemente, da região em que está inserido (IFPB, 2018). Logo, por ser um instituto de educação tem como função social preparar os sujeitos para a vida em sociedade. E sendo público é desafiado, cotidianamente, a promover o encontro da educação com a realidade social dos estudantes, ou seja, percebê-los como sujeitos de direitos que trazem consigo a marca das desigualdades sociais inerentes ao modelo econômico brasileiro (IFPB, 2018).

Dessa forma, com o objetivo de democratizar o acesso, a permanência e a conclusão com êxito dos discentes regularmente matriculados nos cursos do IFPB, a política nacional de assistência estudantil (criada pelo governo federal em 2008 e regulada por decreto em 2010) foi implementada em 2011, no IFPB, a qual é materializada atualmente pelos seguintes programas: benefícios sócioassistenciais, alimentação, atenção a saúde do estudante, moradia, integração dos estudantes ingressos, material didático pedagógico, apoio aos estudantes com deficiência e/ou necessidades educacionais específicas, atualização para o mundo do trabalho, apoio pedagógico e transporte. (IFPB, 2018). No entanto, é bom esclarecer que o orçamento não é e nem pode ser totalmente "canalizado para a atividade-fim em prol do aluno". A pesquisa e a extensão não necessariamente estão direcionadas para

os alunos da instituição, podendo ser direcionados à comunidade externa (empresas, governos, movimentos sociais, comunidades marginalizadas, etc.)

**Questão 3** - *Na sua opinião, quais as distorções que ocorrem no processo de elaboração e execução orçamentária dos programas e ações com os seus respectivos grupos de natureza de despesas previstos na Proposta Orçamentária no IFPB – Campus João Pessoa?*

Partindo do que foi solicitado na questão acima, a qual está embasada no objetivo 4 que solicita possíveis sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba. Foi alegado por um dos gestores que “As distorções acontecem onde não há o ato de monitoramento, do acompanhamento quase que em tempo real ou periódico em determinado tempo de avaliação”. Quando não há esse acompanhamento mais de perto e, pela complexidade do *Campus*, torna-se muito difícil trabalhar com várias ações diferentes. Portanto, se não houver o monitoramento direto, quase real, do mecanismo, as distorções tendem a aparecer e acontecer” (G1). Assim, a falta ou insuficiência de monitoramento prejudica a transparência e impossibilita avaliar se o planejamento está sendo cumprido.

As distorções que ocorrem estão ligadas ao planejamento feito e que não é totalmente executado (G2). Para o Gestor 3, “distorções acontecem na falta de entendimento das áreas demandantes em relação aos vários tipos de categorias do orçamento” e, ainda, “a própria falta de comunicação geram distorções”. “A falta de verificação das solicitações pertinentes aos objetivos do Instituto” gera distorções, segundo o gestor 4. Ou seja, se a comunidade é apenas “objeto” do planejamento, mas não “sujeito” do planejamento, ela não terá uma compreensão adequada “do quê, do porquê, do como, do quando” demandar e, logo, distorções ocorrerão.

“A aproximação com o demandante é muito complicada, atrapalhando a comunicação e é isso que gera distorções”, assim como “a burocracia que atrapalha muito a questão de legalidade dos processos” conforme o Gestor 5. Melhor dizendo, o caminhar dos processos que dependem de vários setores para que se tenham um resultado. Para o gestor, poderia haver um caminhar mais imediato sem tanto “arrodeio” (grifos do autor). Não ter integração com o que foi planejado, não proceder o acompanhamento do exercício anterior ou do que foi pensado para a comunidade no PGC, assim como não fazendo a LOA, isso tudo desvincula a realidade da demanda, originando distorção, foi o que alegou o Gestor 6.

O Gestor 7 fala do tempo curto que é dado para a resolução do planejamento orçamentário o que dificulta um bom trabalho. Já o Gestor 8 alega que os contingenciamentos que resultam em cortes por parte do Governo, modificando o que fora programado resulta em distorção. Segundo esse, “os *CAMPI* já estão trabalhando nesse sentindo já estão trabalhando com uma margem de contingenciamento em 10% para evitar transtornos no atendimento das necessidades. Logo, se o contingenciamento é a regra, como já frisado anteriormente, então o planejamento deve incorporá-lo como cenário mais provável e já organizar as ações que serão priorizadas em cada área de despesa. Quando o contingenciamento se materializar, não será preciso improvisar na execução do orçamento, pois foi planejado o que fazer em cada caso

Os gestores 09 e 10 não responderam ao questionamento. Para o Gestor 11, tenta-se uma execução que impeça os “impactos preocupantes de corte do contingenciamento”. Esse entrevistado considera tal fato uma das principais distorções que ocorrem em planejamentos, pois “atrapalham um pouco no momento da elaboração da proposta do planejamento”.

Conforme o Gestor 12,

às vezes, você se planeja com determinada receita mensal, aí, proveniente do orçamento liberado pelo governo você ver que o contingenciamento que vem na receita está a menos. Esse dinheiro, vem a menor e eu acho que as distorções pontuais que podem ocorrer são, assim, surpresas inesperadas quando se trata de necessidade de alguma manutenção de última hora.

Essa “surpresa” (grifos do autor) refere-se a algo que os planejadores consideram que é pouco provável que ocorra, mas pode ser imaginado e avaliado o impacto caso ocorra, podendo ser incorporado ao planejamento, no caso das áreas críticas em que o impacto pode ser muito grave.

A colocação desse gestor é ratificada quando o mesmo afirma que “a maioria das distorções ocorrem por questões de contingenciamento”. Nesse contexto, percebemos que possivelmente exista dois tipos de distorções evidentes: uma tem origem externa e a outra interna, A primeira vem por meio do contingenciamento, que já deveria ser previsto pelo planejamento da instituição e a segunda está relacionada aos problemas de informação e comunicação (falta de monitoramento, informação imprecisa e fora de tempo, demandas que não dialogam com os

objetivos da instituição, previstos em seu PDI e no Plano de Gestão, desconhecimento sobre as regras).

Logo, entendemos que ao se dar sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba somente vai favorecer a diminuição das distorções que acontecem no processo em estudo.

**Questão 4** - *Quais processos você acredita que poderiam ser aperfeiçoados para apresentar melhores resultados na integração entre o planejado na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária do Campus João Pessoa?*

Nessa questão um dos gestores deixou de responder, alegando que não conhecia esse assunto e outro respondeu de forma confusa não atendendo ao que é proposto na pergunta. E, como sempre eram tiradas as dúvidas dos respondentes, via telefônica, resolvemos desconsiderar a resposta que nos pareceu “sem nexos”.

Essa questão observa o objetivo 4 deste estudo. O gestor 1 acredita que todo o processo “precisa ser aperfeiçoado” o que foi ratificado pelo gestor 2, o qual acrescentou que, para isso, “os gestores precisam ter mais interesse, mais compromisso com o que foi planejado e que vai ser executado”. Logo fica evidente que há desinteresse e falta de compromisso dos gestores com o que diz respeito à integração entre o planejamento e o orçamento, o que acarreta distorções a partir do desperdício e mau uso de recursos, a perda de eficiência da própria instituição e a menor efetividade nos objetivos planejados. Nesse contexto, “o que deve melhorar são os processos e as pessoas que demandam, os demandantes, ou seja, é preciso que os gestores passem a ter compromisso com o que faz, pois lidam com investimentos públicos em favor da sociedade. Na prática, esse procedimento é real porque temos registrado na resposta dos gestores citados.

A necessidade de aperfeiçoamento maior está no processo de comunicação, para que ela seja mais plena, favorecendo uma integração melhor, mais constante (G4). Aqui se encaixa o posicionamento do gestor 9 que afirma a necessidade da prioridade com relação às informações passadas pelos demandantes, o que vai contribuir com o melhoramento da comunicação. Nesse contexto, “o que precisa melhorar é a forma de se comunicar e informar”, o que evidencia a prática de falta de informação dentro das equipes e entre os setores envolvidos no assunto em comento.

Para o G6 falta o “aperfeiçoamento do sistema de controle gerencial que vai contribuir para todas as áreas, inclusive para dar facilidade e transparência no que está sendo executado”. De acordo com G7, há a necessidade do “envolvimento das pessoas na execução do todo, do planejado, da proposta”, ou seja, da comunidade com os gestores de área deve ser priorizado, ou seja, o envolvimento das pessoas na elaboração da proposta, no planejamento e na execução orçamentária. Ainda, nesse sentido, posiciona-se o Gestor 5, quando diz que se faz preciso um “estreitamento das relações demandantes com a execução”, visando “uma condição de ter uma integração melhor, mais constante (G4)”. Para o Gestor 10, “talvez uma elaboração de mecanismo, mesmo uma aba do SUAP que permitisse a comunidade ter acesso ao que está planejado ao que tá pensado para a gente conseguir acompanhar como essas coisas vão”, ou seja, com relação ao SUAP, seria interessante ativar um módulo denominado “planejamento” (grifos do autor) no referido sistema.

“As Unidades Acadêmicas poderiam se envolver mais ainda” priorizando “tanto o planejamento da execução quanto o do orçamento”, defende o Gestor 12. O Gestor 11 considera que deve haver prioridade nos processos de estrutura de setor a setor.

O Gestor 13, sugere que haja “uma ferramenta integradora, um sistema computacional, uma ferramenta de tecnologia da informação onde” a integração das informações fosse colocada num repositório num radar que você pudesse, a partir dali, extrair em tempo real, o acompanhamento do planejado com o efetivado. Nesse caso, “haveria um avanço no acompanhamento efetivo, em tempo real, dos recursos”. Esse gestor considera prioridade para melhores resultados na integração entre o planejado na Proposta Orçamentária e a executado na proposta orçamentária do Campus João Pessoa ações tecnológicas.

Vemos que os gestores identificam problemas de informação e comunicação, confirmando o que já foi citado em questões anteriores. No entanto, esses últimos gestores acrescentam o uso da ferramenta tecnológica, visando contribuir com a ação profissional nas soluções dos problemas humanos e sociais de forma mais rápida e efetiva. Entendemos que as TICs podem ser utilizadas como ferramentas de informação e comunicação favorecendo a integração entre os atores envolvidos nas diversas ações que compõem a estrutura organizacional da instituição analisada. No entanto, não podemos acreditar que a tecnologia resolve os

problemas que são sociais, pois não adianta colocar uma tecnologia na mão de alguém que não sabe como usá-la. A tecnologia deve facilitar aquilo que já se compreende.

**Questão 5** - *Na sua opinião, de que forma os gestores que coordenam as Unidades Gestoras Responsáveis – UGR acompanham os processos de planejamento das ações e execução orçamentária nas suas áreas de atuação?*

Questão relacionada ao objetivo 4. Dentre os gestores consultados, quatro se consideraram sem condições de responder por não terem domínio sobre o tema levantando. Essa justificativa foi dada em reunião através do *google meet*, diretamente ao mestrando. E a resposta de um outro gestor foi confusa, considerando-se que não correspondeu ao que foi proposto na pergunta feita.

Para o Gestor 1, ““não há um acompanhamento tão direto, tão em tempo real e tão necessário”, pois “ainda há uma dificuldade, um desconhecimento dos próprios gestores das UGR”, não sabendo fazer o acompanhamento e como proceder. De acordo com o Gestor 2, existem “aqueles que não tinham muito interesse”, embora existissem unidades que se sobressaíam e dessas, os gestores acompanhavam o planejamento. “Então, tinham gestores que realmente tinham interesse e compromisso; tinham outros que não, não tomava o conhecimento”.

O Gestor 4 considera que o acompanhamento é feito “de forma muito informal sabe, sem padronizações, isso é exatamente uma das ações que a COPLAN quer padronizar (...)”. Conforme o mesmo, os gestores “independente de sistema ou não” querem “criar um padrão para cada gestor monitorar suas ações e a COPLAN assessorar”. Para o Gestor 5, o acompanhamento ocorre por meio de “ muitas reuniões relacionadas a essas áreas com o gestor, o grande tomador de decisão, o diretor administrativo junto com a equipe de planejamento, junto com a equipe de orçamento e, muitas vezes, (...) inclui a equipe de contratos”.

“É acompanhando os processos que são instaurados para aquelas demandas” que acontece a evolução dos referidos processos” (Gestor 6). (...) a necessidade de criação de uma UGR (UNIDADE GESTORA RESPONSÁVEL) para cada área” é ideia defendida pelo Gestor 7, pois com isso se acompanhava direito. Dessa forma, “sempre tinha o acompanhamento até para avaliar o próximo ano para saber aquilo que não foi atendido, porque não foi atendido, quais foram os

problemas que tivemos e reavaliar e retornar o processo”. De acordo com Gestor 11, os gestores “ficam realmente acompanhando o processo, indo no setor e perguntando (...) “como está o andamento processo, se vai ser atendido ou não vai, porque se não for eles teriam outros meios de repente...”. O gestor 13 assevera que há acompanhamento por parte do gestor, para se verificar, principalmente os cortes que vão ocorrer para que seja atualizado o orçamento pelas Unidades.

De acordo com as respostas, foi dito por um gestor que não há um acompanhamento e outro alegou que o acompanhamento ocorre de forma muito informal, sem padronizações, mas era visível em unidades que se sobressaíam, a ocorrência do planejamento. A maioria, porém, defende que existe o acompanhamento por meio de muitas reuniões, pois é acompanhando os processos que são instaurados as demandas e acontece a evolução dos referidos processos. Sempre há acompanhamento até para avaliar o próximo ano, para saber aquilo que não foi atendido, porque não foi atendido, quais foram os problemas que aconteceram, assim como reavaliar o processo e retorná-lo para as devidas providências, ou melhor, há o acompanhamento por parte do gestor, para se verificar, principalmente os cortes que vão ocorrer para que seja atualizado o orçamento pelas Unidades. Um dos entrevistados defende a necessidade de criação de uma UGR (Unidade Gestora Responsável) para cada área.

**Questão 6** - *Na sua opinião, existe integração do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI com o planejamento e o orçamento do Campus João Pessoa? Caso a resposta tenha sido “sim”, quais são as ferramentas utilizadas? Caso a resposta tenha sido “não”, por que não existe a integração?*

A essa pergunta, que atende ao objetivo 1, somente 10 participantes responderam. Desses, seis disseram “sim”, três indicaram “não” e um alegou que há “uma certa integração entre o planejamento e a execução orçamentária.

No que se refere às respostas afirmativas, são indicadas como ferramentas, pelo G3, por exemplo, tanto a comunicação como os próprios documentos, que são exigidos do demandante, referente à abertura do processo. O que evidencia o entendimento dos participantes da pesquisa é o fato de que a comunicação (troca de informações, feedback, dentre outros) entre os gestores e os setores é importante para fomentar o processo de integração entre o planejamento e o orçamento, assim como as diversas

ferramentas utilizadas no processo dessa integração, cujos documentos, são, por exemplo, as planilhas já comentadas neste estudo em diversos tópicos que são importantes para consultadas pelos gestores quando da elaboração do orçamento seguindo um planejamento previamente estabelecido.

Vale ressaltarmos que o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFPB – PDI (IFPB, p. 6, 2015-2019) está fundamentado no exercício de uma gestão democrática e descentralizada, na autonomia administrativa, financeira e didático científica, na defesa do ensino de qualidade, público e gratuito, na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão interligados com seu compromisso social, no desenvolvimento sustentável, na igualdade de condições de acesso e permanência do discente na Instituição e no fortalecimento dos convênios, acordos de mútua cooperação, contratos e diálogos com a sociedade urbana e rural. (IFPB, p. 6, 2015-2019).

Verificamos, por meio de nossa experiência, que os gestores responsáveis pelo gerenciamento do planejamento e execução orçamentária, apresentam proposta com base em importantes vertentes de trabalho no Campus João Pessoa, a saber: gerenciamento orçamentário, com o fim de acompanhar a execução orçamentária para garantir o atendimento às demandas das Unidades Gestoras Responsáveis dentro do orçamento aprovado na LOA, visando sempre a democratização da distribuição do orçamento no âmbito do *Campus*; ações em conjunto com áreas afins visando estabelecer uma dinâmica de trabalho que favoreça um fluxo adequado entre os setores demandantes e setores responsáveis pela execução e pelo acompanhamento das despesas do *Campus*; proposição do fluxo de processos passando pela Coordenação de Planejamento para sinalização acerca do alinhamento estratégico da demanda apresentada ao planejamento estratégico e orçamentário do campus. Logo, a partir da leitura da literatura sobre o PDI e levando em consideração a vivência como gestor, percebemos a relevância desse documento como grande contribuidor da integração do planejamento e orçamento da instituição em estudo, ao que sugerimos que o gestor deve tomar como prioritário a leitura do referido plano para um melhor aprimoramento que venha favorecer uma gestão de boa qualidade.

O G4 diz que a integração do PDI com o planejamento e o orçamento do Campus de João Pessoa tem como ferramenta para análise, “a leitura de todo o plano de gestão e outros documentos Institucionais”. Para o Gestor 6, “a integração existe porque a gente se reporta ao PDI e existe a ferramenta de integração que é o PLANEDE (Plano Decenal do IFPB), instrumento de consulta. O Gestor 7 alega: “não

lembro não de fazer esse acompanhamento com o PDI não. Eu acho que faltava o entendimento desse documento, qual era o papel dele na formulação do planejamento. (...) para mim faltava o esclarecimento”. Nesse caso, fica claro que se o gestor não entende o que é o planejamento e como se conecta ao orçamento, ele não sabe usar o PDI. Há a informação do PDI, mas não ocorre a comunicação, ou melhor, o entendimento da informação.

O Gestor 9 alega que “tem que haver em alguma medida tem que haver”, mas não fala das ferramentas utilizadas na integração. Também o Gestor 12 afirma que existe integração, cuja ferramenta é a planilha eletrônica, o PLANEDE e o próprio PGC. Segundo o G13, “é feito sim esse acompanhamento a partir da proposta que o Campus” elabora. São ferramentas o PLANEDE, o SUAP e as planilhas de acompanhamento que é construído no planejamento.

Com relação aos três entrevistados que disseram não haver integração do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI com o planejamento e o orçamento do Campus João Pessoa. O G2 disse que “até consultava o PDI, “mas não tinha muita influência não, na execução do orçamento não, certo?”, pelo fato de o plano de desenvolvimento institucional ser muito extenso, o que não permitia a integração. Para o G10 “se existe é muito pouca eu colocaria mais para “não”. O Gestor 5 acredita na possibilidade de que “exista uma certa integração, não na sua totalidade (...)uma integração parcial”. A ferramenta usada era “a comunicação” entre os setores e os gestores. Para o G6, no que diz respeito à maneira de como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba – Campus João Pessoa, a maioria dos gestores afirma que existe integração do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI com o planejamento e o orçamento do referido Campus.

Considerando as respostas dadas, acima expostas, procedemos os seguintes esclarecimentos. A “leitura do PDI e outros documentos” (planilhas elaboradas a partir do Relatório do Tesouro Gerencial, bem como a planilha do PGC) é de suma importância para que um gestor possa conduzir seu período de mandato com compromisso e ciente da necessidade de analisar as dificuldades que existem no *Campus* onde gesta e dar o retorno necessário à comunidade dos três segmentos. O PDI traz informações que podem favorecer ao entendimento dos meios que colaboram com a integração do planejamento e orçamento, assim como identificar o que não é correto fazer para que não venha desfavorecer a comunidade escolar.

Logo, a leitura desse documento deve ser, impreterivelmente, feita pelo gestor. Vejamos, portanto, que a LOA do ano presente só pode ser construída a partir de dados da LOA do ano anterior, o que efetiva a devida leitura do documento em comento e o controle da execução orçamentária, em favor da oferta de novos cursos presenciais e na modalidade de educação a distância, a modernização da infraestrutura da instituição.

**Questão 7** - *Há algo que você gostaria de acrescentar na entrevista que possa contribuir para a melhoria do processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa que não tenha sido abordado pelas questões elaboradas, quer aberta quer fechada?*

Essa questão segue o que propõe o objetivo 4. A mesma solicita acréscimo que venha contribuir para a melhoria do processo orçamentário do IFPB- Campus Joao Pessoa, e que não tenha sido abordado na elaboração de cada pergunta aqui exposta. Dentre os participantes, um deu uma resposta incompreendida por não atender o que foi solicitado. Dos doze gestores, dez asseguram que a pesquisa já contempla tudo, pois a mesma propõe acompanhamento de planejamento, integração entre planejamento e orçamento e entre as unidades.

Para os gestores o presente trabalho surge na perspectiva de entender as lacunas, ou seja a ausência de integração, a falta do sistema de informação, a ineficiência da comunicação entre os atores e os setores, a não existência de ferramentas para o bom andamento do planejamento com o fim de se ter uma situação melhor no processo gestor. Nesse sentido, entendemos que os entrevistados apontam esta pesquisa como pertinente e muito bem elaborada, pois todas as questões abordaram o tema satisfatória. Logo, não consideram interessante dar sugestão para acréscimo de questionamento.

#### 4.1.3 ANÁLISE DAS TABELAS DE GESTÃO (RG) DO IFPB REFERENTE AOS EXERCÍCIOS 2016, 2017, 2018 E 2019

No objetivo 3, aprovado na pré-seleção deste estudo, foi proposto “comparar os programas e as ações planejadas da Proposta Orçamentária com a respectiva execução no período de 2016 a 2019”. Apresentamos neste tópico a análise e

discussão dos dados constantes no tópico 2.4.1.2 Estágios da Despesa correspondendo desde a tabela 8 até a 13, os resultados das despesas dos anos citados.

Essas tabelas apresentam o Relatório de Gestão (RG) que é elaborado anualmente, observando os termos do Art. 70 da CF/88 e de acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União (TCU) com o objetivo de demonstrar, esclarecer e justificar os resultados alcançados em relação às metas estabelecidas no planejamento da instituição, em outras palavras, é um dos requisitos para a prestação de contas dos Planos de Ação do IFPB aos órgãos de controle. (RG/IFPB, 2016). A tabela 14 traz a análise geral das tabelas 8 a 13, anteriormente citadas.

Nosso entendimento de trazer esses dados/valores para este estudo está relacionado ao fato de que os mesmos são parte da análise final para a liberação de propostas de orçamento e que ocorrem diferenças entre o projeto da proposta e a proposta orçamentária bem como de sua execução, levando em conta a ação do contingenciamento sobre a LOA.

Nesse caso, podemos, por meio dessas tabelas, vislumbrar as diversas alterações/distorções que ocorrem a cada exercício com relação à Proposta Orçamentária e sua respectiva execução, cuja ocorrência gerando problemas nas gestões das instituições federais de educação.

Conforme o Relatório de Gestão de 2016, houve uma redução orçamentária considerável em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016) aprovada e sancionada para o IFPB, que refletiu na redução de orçamento entre o Projeto de Proposta Orçamentária e a Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa. Diante disso, foi prejudicada a gestão financeira e o processo de tomada de decisão por parte dos gestores tornou-se lento (RG/IFPB, 2016). Dessa forma, a partir da redução de orçamento, provocado pelo contingenciamento, ocorre o impacto no funcionamento do Campus, restringindo o atendimento aos compromissos e contratos firmados, no exercício, necessitando, portanto, de tomadas de decisões de caráter mais efetivo e emergencial.

De acordo com o Relatório de Gestão de 2017, ocorreu um repasse quase que integral dos recursos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017) que foi aprovada e sancionada para o IFPB. (RG/IFPB, 2017). No entanto, houve contingenciamento de repasse por parte do governo Federal. De qualquer forma, houve prejuízo de funcionamento na

gestão e no processo de tomada de decisões por parte dos gestores, isto é, as resoluções tornaram-se mais lentas.

Conforme o Relatório de Gestão de 2018, aconteceu um repasse integral dos recursos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018) aprovada e sancionada para o IFPB. (Relatório de Gestão/IFPB, 2018). Mas, pudemos observar que houve a repetição dos mesmos fatos ocorridos no ano anterior, no presente exercício, gerados, também, pelo contingenciamento de orçamento por parte do Governo Federal.

Em relação ao Relatório de Gestão 2019, além do contingenciamento ocorreu bloqueios de orçamentos aprovados e sancionados em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019) aprovada e sancionada para o IFPB. (Relatório de Gestão/IFPB, 2019). Nesse caso, observamos o comprometimento das despesas básicas para o funcionamento do Campus, quais sejam, despesas com água, energia elétricas, bolsas e contratos de prestação de serviços terceirizados.

Os dados orçamentários apresentados na Tabela 14, são compreendidos por meio das análises situacionais intercaladas no relatório de Gestão do IFPB referente aos exercícios 2016, 2017, 2018 e 2019 pela equipe de orçamento da Reitoria/IFPB.

Essa liberação de limites orçamentários no final do exercício, ocasiona concentração de empenhos discricionários, devido a contratações diretas (por dispensa de licitação ou inexigibilidade), por não haver tempo hábil para a realização de certames licitatórios, ficando prejudicada a concorrência entre os fornecedores, e às vezes pode suceder a aquisição de bens e de serviços de forma descabida e de baixa prioridade, impedindo que o órgão responsável possa gerir com mais eficiência os recursos públicos (Carvalho, 2012).

O *Campus* João Pessoa possui o maior orçamento no Instituto Federal da Paraíba, mas diante das incertezas sobre contingenciamentos orçamentários e restrições financeiras ocorridas no período pesquisado, a equipe gestora aplicou várias medidas para possível alinhamento de equilíbrio da execução orçamentária e financeira. Por exemplo, designou servidores lotados no *Campus* através da Portaria nº 146-DG/JP – IFPB, de 23 de abril de 2019, objetivando avaliar a situação orçamentária; fazer levantamento de todos os contratos e estudar a viabilidade de redução dos valores dos contratos vigentes; as condições dos contratos vigentes; realizou vários procedimentos licitatórios para aquisição de bens e contratação de serviços de terceiros, preferencialmente, através do Sistema de Registros de Preço

(Sistema de Registro de Preços que é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras), cujos processos licitatórios são elaborados de forma conjunta com os demais *CAMPI* e a Reitoria, levando-se em consideração as regras adotadas pelo Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) do Governo Federal.

Dessa forma, as Propostas Orçamentárias do Campus João Pessoa de 2016 a 2019 após deliberação da Proposta Orçamentária do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), pode sofrer alterações orçamentárias, aumentando seu orçamento em virtude de descentralização de créditos orçamentários repassados por outra Unidade Gestora (UG) para o Campus João Pessoa, ou diminuindo seu orçamento descentralizando seus créditos orçamentários para outra Unidade Gestora (UG) na intenção de adquirir bens ou contratar serviços de terceiros.

Comparando a proposta aprovada e a execução das despesas, um valor menor é realizado em 2016, 2017, 2018 e 2019, justificado pela transferência de valores para execução para outras entidades do IFPB, principalmente para a Reitoria, de acordo com a realização de despesas oferecidas e executadas centralmente, bem como repasses orçamentários para aquisições por outras unidades deste IFPB, e posteriormente quando os bens forem recebidos, serão transferidos para o campus João Pessoa

Vale destacarmos, ainda, que esse movimento orçamentário também se dá em sentido inverso, ou seja, dessas unidades para execução no *Campus* João Pessoa, o que impacta, em aumento do valor da conta contábil de orçamento recebido. Vale ressaltarmos que é de *práxis* que todo o contingenciamento aponte sérios riscos para as condições de manutenção da instituição e não permita que a gestor alcance a eficiência e a eficácia em seu plano de gestão. Para tanto, ressaltamos que o contingenciamento se configura como um sério obstáculo à integração Planejamento e Orçamento, porém quando o mesmo ocorre com regularidade, ano após ano ou quase todos os anos, no processo do planejamento devemos buscar construir o cenário tendencial de que o orçamento, possivelmente, será contingenciado em X% e, nesse caso, procurarmos verificar quais serão as

prioridades a serem atendidas e quais ações serão canceladas, adiadas ou redimensionadas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ação primordial na execução das ações e programas do governo, a integração entre planejamento e execução orçamentária exerce influência direta nos resultados das políticas públicas e, com certeza, é grande influenciadora na gestão de cada Unidade Gestora que compõe uma instituição federal de educação.

Buscamos “analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - *Campus João Pessoa* nos anos de 2016 a 2019”, por meio de uma pesquisa de campo com aplicação de questionário com perguntas fechadas e aberta e entrevista semiestruturada entre treze gestores (11 gestores e 02 ex-gestores). Tivemos como embasamento as pesquisas bibliográfica e documental e o suporte da abordagem mista para, dessa forma, proceder a análise dos resultados dos questionários e dos relatórios de execução orçamentária dos anos referidos.

Muitas instituições públicas têm encontrado dificuldades para executar as ações planejadas, correndo o risco de não se efetivar a racionalização no uso dos seus recursos, a fim de tornar a instituição mais moderna, eficiente e competitiva, buscando aprimorar a tomada de decisão da gestão, visando o bem-estar da coletividade.

Para auxiliar a responder o objetivo geral, supracitado, a pesquisa também caminhou pelo que propõem os objetivos específicos que, neste momento, são indicados e apresentados os resultados, a análise e a discussão procedidos.

O primeiro objetivo, “Descrever como ocorre o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária no Instituto Federal da Paraíba - *Campus João Pessoa*” cuja abordagem é qualitativa, quantitativa e documental, teve uma análise interpretativa e descritiva. Atendendo a proposta deste objetivo, verificamos que os gestores do referido instituto educacional fazem “consulta plena e objetiva”, em sua maioria, seguida de “plenamente apresentados/incorporados” ao PDI. No que diz respeito ao PG, foi indicada a proposição, em número maior, “para plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita”, seguida pela proposição “se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados” pelos demais participantes. O PPA foi indicado em “se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados” por todos os gestores. Nesse caso, percebemos que o percentual de consulta do PDI, PG e

PPA feita pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – Campus João Pessoa é satisfatório.

Ainda com relação a esse objetivo, verificamos que há consulta sobre as “prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão” junto ao Setor de Planejamento do Campus de João Pessoa. Dessa forma, percebemos que há consulta no momento de aquisição de bens e serviços por parte da maioria dos gestores, ou seja, há avaliação sobre se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do PG, o que é favorável ao bom encaminhamento de um processo orçamentário, pois o PDI é instrumento que contribui para o aprimoramento do planejamento universitário, favorecendo ao Plano de Gestão. E mesmo que o número dos respondentes com relação à consulta à Equipe de Orçamento, consideramos relevante o resultado da maioria que indicou “para consulta apenas em casos específicos “. Esse posicionamento vem ratificar os demais aqui apresentados. Dessa forma, entendemos que há consulta no momento de aquisição de bens e serviços junto ao setor devido, o que nos mostra a preocupação em avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do PG.

Verificamos, também, que há transparência no processo de Elaboração da Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa, o que representa o compromisso do gestor com o que determinam os preceitos para um planejamento e orçamento interligado, favorecendo o bom caminhar de uma administração financeira. Os Relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anual, para posterior prestação de contas à chefia imediata feitos pelas equipes de planejamento e de orçamento são sempre elaborados ou “só há relatórios em casos específicos”, mesmo não existindo uma norma interna que os determine. No IFPB, os gestores observam, no caso, um procedimento tradicional, que vem sendo seguido por várias gestões há vários anos.

Com relação a que instrumentos e mecanismos são utilizados pelo IFPB – Campus João Pessoa em busca de “realizar a integração entre o planejamento e o orçamento durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária” foi apontado que a comunicação deve ser um instrumento prioritário entre os gestores e entre os setores, para que haja a devida informação, assim como a própria integração que favorece a maior participação dos gestores. Também foram

indicadas as planilhas de acompanhamento que servem para que se tenha conhecido o que foi realizado e serve como rumo para tomada de novas decisões.

Observados tudo que foi exposto, percebemos atendido o que propõe o objetivo 1 que norteia este estudo dissertativo. Esse procedimento vai fomentar uma boa gestão orçamentária refletindo em benefícios em prol da comunidade, ao serem cumpridas todas as metas pretendidas.

O presente resultado ratifica o compromisso da entidade pública em estudo com o orçamento público que é um instrumento utilizado pelo Governo Federal para planejar a utilização dos recursos públicos gerados pelos tributos arrecadados (impostos, taxas, contribuições de melhoria, entre outros).

Para o segundo objetivo “Verificar a relação entre os programas e as ações previstas na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária dessas ações”, temos os seguintes resultados. De acordo com os entrevistados, os programas e as ações são representados e incorporados parcialmente, em 50% no caso do PDI e em percentual um pouco maior no caso do PG. Já os programas e ações previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional são representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – Campus João Pessoa, parcialmente (50%) e indicam plenamente representados/incorporados, mas de forma implícita, em um percentual menor. No caso do Plano de Gestão, foi apontado em 58,33% que os programas e ações são parcialmente representados/incorporados naquele.

Como é de nosso conhecimento o PDI é um compromisso com o desenvolvimento de uma instituição pública que observa metas e prazos, para que não se perca o foco do que foi estrategicamente pensado e escolhido, devendo estar intimamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento auto avaliativo com o externo. Quando se tratar de Instituição já credenciada e/ou em funcionamento, os resultados dessas avaliações devem balizar as ações para sanar deficiências que tenham sido identificadas. Em se tratando do PG consideramos que contribui com o aperfeiçoamento da gestão, visando o conjunto de interesses e objetivos que aparecem no PDI. Buscar apresentar caminhos para direcionamento de recursos (humano, financeiro e de materiais) com vistas à consolidação da inovação do ensino, da pesquisa e da extensão e propõe ações corretivas e de melhoria avançadas em vistas à padronização das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administrativa.

Ao referenciarmo-nos ao contingenciamento, estamos atendendo, ainda, ao proposto nesse objetivo. Nesse contexto, alguns gestores omitiram-se em se posicionar. Mas considerando as respostas, ficou claro que nunca existe contingenciamento com relação à Pessoal e aos Encargos sociais. Em Outras despesas correntes têm contingenciamento apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.). Já no caso dos investimentos são sempre contingenciados, em escala maior de respondentes e apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.) em um percentual menor o que deixa evidencia divergência de opinião entre os gestores. No caso das inversões financeiras são sempre contingenciadas conforme apontam 33,34% dos gestores e para “frequentemente contingenciadas”, “apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.)” e “raramente é contingenciada” foram indicados um mesmo percentual – 22,22%. Percebemos que esse questionamento apresentou divergência de opiniões, reflexo do desconhecimento do tema.

É bom esclarecer que o contingenciamento é uma prática costumeira do governo e, conseqüentemente, aplicado nos orçamentos federais, no caso, com certeza do IFPB – *Campus* João Pessoa, pois é uma instituição federal de educação. O contingenciamento corresponde ao ajuste das despesas ao volume de receitas arrecadadas, portanto algo corriqueiro no financeiro de uma instituição educacional pública, portanto, no nosso entendimento, algo conhecido por gestores de uma instituição pública. E, ainda, possivelmente exista dois tipos de distorções evidentes com relação aos cortes no orçamento: uma tem origem externa e a outra interna, A primeiro vem por meio do contingenciamento, que já deveria ser previsto pelo planejamento da instituição e a segunda está relacionada aos problemas de informação e comunicação (falta de monitoramento, informação imprecisa e fora de tempo, demandas que não dialogam com os objetivos da instituição, previstos em seu PDI e no Plano de Gestão, desconhecimento sobre as regras).

Levando em conta o exposto e o possível conhecimento daquele que gesta, o comportamento por parte de alguns gestores nos surpreendeu. Fica, pois, entendido que os mesmos desconhecem sobre o que foi perguntado, mas deixamos claro, que sempre era feito contato telefônico quando aparecia dúvidas entre os respondentes e o mestrando.

Atendendo ainda ao segundo objetivo, os gestores deixaram claro que há existência de regras claras para a descentralização orçamentária dos

setores solicitantes e para a execução orçamentária objetivando atender as demandas da comunidade no *Campus* João Pessoa. Dentre os respondentes, 23,08% disseram que mesmo existindo regras claras, os gestores e a comunidade não as conhecem adequadamente, distorcendo, dessa maneira, o que foi indicado pelos gestores citados anteriormente. Percebemos, portanto, que há posicionamento contraditório entre os gestores, o que demonstra falta de conhecimento sobre o tema proposto na pergunta, mesmo havendo disponibilidade, por parte do mestrando, em tirar dúvidas quando houvesse necessidade por parte dos participantes. Ainda, destoando, 15,38% responderam que “as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e a comunidade” e apenas um participante entende que “as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade”.

Podemos afirmar, que infelizmente, a partir desses resultados, verificamos que alguns gestores não têm o devido conhecimento do que é de mais importante no processo de gestar uma entidade educacional federal, principalmente a execução orçamentária.

Falando, agora, sobre a execução orçamentária, a maioria dos participantes afirma que “há regras claras, **mas os gestores e a comunidade não as conhecem adequadamente**”. Vemos, aqui, a ocorrência de contradição entre a afirmação entre a descentralização e a execução do orçamento, se este está relacionado àquele, pois, conforme citado anteriormente pela maioria dos gestores sobre “Descentralização” há “**regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade**” Dentre os gestores, quatro gestores escolheram que “há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade”, ratificando o que foi posto com relação ao planejamento. Apenas um participante escolheu “as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e comunidade” e outro apontou “as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade”, confirmando o que foi respondido por um participante com relação à descentralização”.

Mais uma vez, temos, neste estudo, a clara divergência de entendimento por parte dos respondentes sobre um tema abordado na questão elaborada para norteamento deste trabalho dissertativo.

Comparar os programas e as ações planejadas da Proposta Orçamentária com a respectiva execução orçamentária no período de 2016 a 2019 é o que propõe o terceiro objetivo deste estudo. Esses dados constam no marco teórico deste estudo, ano a ano, as tabelas apresentam o Relatório de Gestão (RG) que é elaborado anualmente, cujos dados

Nosso entendimento de trazer esses dados/valores para este estudo está relacionado ao fato de que os mesmos são parte da análise final para a liberação de propostas de orçamento e que ocorrem diferenças entre o projeto da proposta e a proposta orçamentária bem como de sua execução, levando em conta a ação do contingenciamento sobre a LOA. Nesse caso, podemos, por meio dessas tabelas, vislumbrar as diversas alterações/distorções que ocorrem a cada exercício com relação à Proposta Orçamentária e sua respectiva execução, cuja ocorrência gerando problemas nas gestões das instituições federais de educação.

Em 2016, houve uma redução orçamentária considerável em relação à Lei Orçamentária Anual (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016) aprovada e sancionada para o IFPB, que refletiu na redução de orçamento entre o Projeto de Proposta Orçamentária e a Proposta Orçamentária do Campus João Pessoa, prejudicando a gestão financeira e o processo de tomada de decisão por parte dos gestores. Nesse caso, ocorre um impacto no funcionamento do referido Campus, restringindo o atendimento aos compromissos firmados, nos contratos do exercício, carecendo, portanto, de tomadas de decisões de caráter mais efetivo e emergencial. No ano de 2017, houve um repasse quase que integral dos recursos aprovados e sancionados, no entanto, ocorreu contingenciamento por parte do governo Federal, havendo prejuízo de funcionamento na gestão e no processo de tomada de decisões por parte dos gestores, isto é, as resoluções tornaram-se mais lentas. No exercício seguinte, 2018, houve um repasse integral dos recursos aprovados e sancionados, mas pudemos observar que houve a repetição dos mesmos fatos ocorridos no ano anterior, gerados, também, pelo contingenciamento de orçamento por parte do Governo Federal. No último ano, 2019, referente a este estudo, além do contingenciamento ocorreu bloqueios de orçamentos aprovados e sancionados. Nesse caso, observamos o comprometimento das despesas básicas para o funcionamento do Campus, quais sejam, despesas com água, energia elétricas, bolsas e contratos de prestação de serviços terceirizados.

Essa liberação de limites orçamentários no final do exercício, ocasiona concentração de empenhos discricionários, devido a contratações diretas (por dispensa de licitação ou inexigibilidade), por não haver tempo hábil para a realização de certames licitatórios, ficando prejudicada a concorrência entre os fornecedores, e às vezes pode suceder a aquisição de bens e de serviços de forma descabida e de baixa prioridade, impedindo que o órgão responsável possa gerir com mais eficiência os recursos públicos (Carvalho, 2012). No caso do Campus João Pessoa, embora exista o maior orçamento, vemos a aplicação de medidas de alinhamento devido às incertezas sobre contingenciamentos orçamentários e restrições financeiras ocorridas no período pesquisado.

Dessa forma, as Propostas Orçamentárias do Campus João Pessoa de 2016 a 2019 após deliberação da Proposta Orçamentária do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) com o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), sofreu e pode sofrer alterações orçamentárias, aumentando seu orçamento em virtude de descentralização de créditos orçamentários repassados por outra Unidade Gestora (UG) para o Campus João Pessoa, ou diminuindo seu orçamento descentralizando seus créditos orçamentários para outra Unidade Gestora (UG) na intenção de adquirir bens ou contratar serviços de terceiros. Logo, ao compararmos a proposta aprovada e a execução das despesas, um valor menor é realizado em 2016, 2017, 2018 e 2019, justificado pela transferência de valores para execução para outras entidades do IFPB, principalmente para a Reitoria, de acordo com a realização de despesas oferecidas e executadas centralmente, bem como repasses orçamentários para aquisições por outras unidades deste IFPB, e posteriormente quando os bens forem recebidos, serão transferidos para o campus João Pessoa

O quarto e último objetivo “Propor sugestões de melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa”. Foi alegado pelos gestores que para que não ocorram distorções é preciso haver acompanhamento em tempo real ou periódico do orçamento aplicado; ter atenção para que o planejamento efetuado seja totalmente executado; os demandantes procurarem entender melhor os vários tipos de categorias de orçamento com que lidam; melhorar a comunicação entre gestores e entre setores e verificar dentre as solicitações as que sejam pertinentes aos objetivos do Instituto; melhorar a ação de

informações entre os gestores, as equipes e a comunidade e, entre os próprios setores do *Campus*; elaborar, impreterivelmente, a LOA; aperfeiçoamento do sistema de controle gerencial que vai contribuir para todas as áreas, inclusive para dar facilidade e transparência no que está sendo executado; criação de mecanismo que permitisse o acesso da comunidade aos procedimentos das gestões; tentar diminuir a burocracia que atrapalha a legalidade dos processos; rever a infraestrutura dos setores; melhorar o uso da ferramenta tecnológica, visando contribuir com a ação profissional nas soluções dos problemas humanos e sociais de forma mais rápida e efetiva e aumentar o tempo que é dado, assim como rever essa margem do contingenciamento, evitando transtornos no atendimento das necessidades. Essa última sugestão, refere-se ao que os gestores, na maior parte, consideram como responsável pelas distorções.

Ainda como relação às sugestões para melhoria do processo orçamentário do Campus João Pessoa, foram feitas críticas construtivas diretamente relacionadas aos gestores: a) necessidade de maior interesse e compromisso com o que foi planejado para que possa ocorrer a devida execução; b) melhoria de processos e pessoas que demandam, os demandantes. Nesse sentido, a segunda indicação ratifica a primeira, indicando que é “preciso que os gestores passem a ter compromisso com o que planeja e executa” (grifos do autor), pois lidam com investimentos públicos em favor da sociedade. Essas colocações, segundo os respondentes, melhora o caminhar do *Campus* em relação à cessão de benefícios em prol da comunidade que é parte do mesmo.

A questão 5 está atrelada ao último objetivo, uma vez que ocorrendo por parte dos “gestores das *Unidades Gestoras Responsáveis – UGR acompanhamento dos processos de planejamento das ações e execução orçamentária nas suas áreas de atuação*”, acontece “melhoria no processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa”. Nesse sentido, sugere-se, a partir da resposta dada que haja acompanhamento dos gestores com relação ao planejamento, o que evidencia interesse e compromisso, com o que se propõe a fazer; a necessidade de criação de monitoramento por parte do gestor com relação às suas próprias ações juntamente com a COPLAN; instituir reuniões para tomadas de decisões entre gestores e equipes; acompanhar processos instaurados para as diversas demandas; criação de UGR (UNIDADE GESTORA RESPONSÁVEL) para áreas distintas.

Tomando como base todo o exposto, fica evidente a necessidade da integração do planejamento e da execução orçamentária. No caso do IFPB- Campus João Pessoa, esse processo existe, de acordo com os dados coletados junto aos sujeitos deste estudo: gestores e ex-gestores. Verificamos que os gestores utilizam a transparência quando vão elaborar o Projeto de Proposta Orçamentária e consultam o PDI, PG e PPA. São instrumentos para a referida confecção a comunicação e as planilhas que são consultadas. No que tange à relação entre os programas e ações, esses são representados e incorporados parcialmente em cinquenta por cento com o PDI, enquanto com o PG são parcialmente representados/incorporados em 58,33%. Percebemos que há regras claras para a descentralização orçamentária e sua execução, ocorrendo a mesma em parceria com a comunidade, embora tenham sido apresentadas respostas distorcidas por alguns gestores.

Com relação à comparação dos programas e as ações planejadas da Proposta Orçamentária constatamos que no caso do Campus João Pessoa, embora exista o maior orçamento, vemos a aplicação de medidas de alinhamento devido às incertezas sobre contingenciamentos orçamentários e restrições financeiras ocorridas no período pesquisado.

Considerando a complexidade do *Campus* em análise, alguns ajustes são precisos acontecerem, conforme exposto no objetivo 4, por meio de sugestões. Mas foi indicado que o maior responsável pelas distorções na Execução Orçamentária está vinculado ao contingenciamento do Governo Federal sobre as receitas direcionadas para o instituto. Assim consideramos concluído nosso trabalho dissertativo, na certeza de que ele abre espaço para novos estudos e serve de apoio para execução de pesquisas na mesma área ou área afim.

## REFERÊNCIAS

ABRAHAN, Marcus. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2016.

ALMEIDA, L. C. A. **O contingenciamento orçamentário e seus efeitos na gestão da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais: uma análise da execução orçamentária da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais nos exercícios financeiros de 2013, 2014 e 2015**. 2016. 70 fls. Monografia (Especialização em administração pública). Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2016.

ALVES, João F. S. A. **A importância do planejamento estratégico nas universidades públicas brasileiras**. 2018. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/234150543.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

AMARAL, Nelson Cardoso e CHAVES, Vera Lúcia Jacob. Política de financiamento da educação superior: análise dos Planos Nacionais de Educação pós-constituição/1988. **Revista eletrônica de educação**. São Carlos, v. 8, n. 1, p. 43-55, 2014. Disponível em: <<http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/1009>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

ARAÚJO, Rhoberta Santana. **Políticas de financiamento da educação superior num contexto de crise**. Resenha Universidade Federal do Pará. Resenha do livro por V. L. J. Chaves & N. C. Amaral. Resenhas Educativas. Brasil. 2020. Disponível em: <<https://edrev.asu.edu/index.php/ER/article/view/2733/943>>. Acesso em: 15 maio 2021.

BARDIN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BATISTA, NEUTON COSTA. **PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO COMO MECANISMO DE MELHORIA DA QUALIDADE DOS GASTOS PÚBLICOS**. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B23C12631F9>>. Acesso em: 15 maio 2021.

BAZZO, Vera. L. Constituição da profissionalidade docente na educação superior: apontamentos para uma política nacional de formação. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 31., 2008, Poços de Caldas. **Anais**. Poços de Caldas, 2008. Disponível em: <<http://31reuniao.anped.org.br/1trabalho/GT11-4842--Int.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BECHI, Diego; FÁVERO, Altair Alberto. O financiamento da educação superior no limiar do século XX: o caminho da mercantilização da educação. **Revista internacional de Educação superior**. *CAMPInas*, v. 3, n. 1, p. 90-113, jan./abr. 2017. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/316537967\\_O\\_financiamento\\_da\\_educacao\\_superior\\_no\\_limiar\\_do\\_seculo\\_XXI\\_o\\_caminho\\_da\\_mercantilizacao\\_da\\_educacao](https://www.researchgate.net/publication/316537967_O_financiamento_da_educacao_superior_no_limiar_do_seculo_XXI_o_caminho_da_mercantilizacao_da_educacao)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BERTOLIN, Julio C. G. **Avaliação da qualidade do sistema de educação superior brasileiro em tempos de mercantilização** – período 1994-2003. 2007. 281 fls. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/10339>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BEZERRA FILHO, João Eudes. Orçamento aplicado ao setor público: abordagem simples e objetiva. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BONFIGLIO, S. U.; BEBER, B. e SILVA, E. Gestão acadêmica: uma investigação uma com Instituições de Ensino Superior do Vale do Itajaí. **Revista da UNIFEDE**. Brusque, v. 1, n. 13, 2014. Disponível em: <<https://periodicos.unifebe.edu.br/index.php/revistaeletronicadaunifebe/article/view/265>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. *Promulgada em 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.313**, de 22 de setembro de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7313.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7313.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.670**, de 12 de fevereiro de 2016. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2016, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8670.htm#:~:text=6%C2%BA%20Fica%20vedado%2C%20no%20%C3%A2mbito,mediante%20saque%20direto%20no%20exterior%2C](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8670.htm#:~:text=6%C2%BA%20Fica%20vedado%2C%20no%20%C3%A2mbito,mediante%20saque%20direto%20no%20exterior%2C)>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 8.961**, de 16 de janeiro de 2017. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2017 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d8961.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d8961.htm)>. Acesso em: 16 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.276**, de 02 de fevereiro de 2018. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2018 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9276.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9276.htm)>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.711**, de 15 de fevereiro de 2019. Dispõe sobre a programação orçamentária e financeira, estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2019 e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm#:~:text=D9711&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm#:~:text=D9711&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a)>

%20programa%C3%A7%C3%A3o%20or%C3%A7ament%C3%A1ria,que%20lhe%20confere%20o%20art>. Acesso em: 25 jul. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 03 maio 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 03 maio 2021.

BRASIL. **Escolas Agrícolas Federais**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br> . Acesso em: setembro/2020.

BRASIL. **Lei Complementar nº. 101**, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.249**, de 13 de janeiro de 2016. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13249.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.255**, de 14 de janeiro de 2016. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13255.htm#:~:text=L13255&text=LEI%20N%C2%BA%2013.255%2C%20DE%2014,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202016](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13255.htm#:~:text=L13255&text=LEI%20N%C2%BA%2013.255%2C%20DE%2014,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202016)>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.414**, de 10 de janeiro de 2017. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13414.htm#:~:text=L13414&text=LEI%20N%C2%BA%2013.414%2C%20DE%2010,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202017](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13414.htm#:~:text=L13414&text=LEI%20N%C2%BA%2013.414%2C%20DE%2010,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202017)>. Acesso em: 11 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.587**, de 02 de janeiro de 2018. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13587.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.587%2C%20DE%20%20DE%20JANEIRO%20DE%202018.&text=Estima%20a%20receita%20e%20fixa,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202018](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13587.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.587%2C%20DE%20%20DE%20JANEIRO%20DE%202018.&text=Estima%20a%20receita%20e%20fixa,o%20exerc%C3%ADcio%20financeiro%20de%202018)>. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.808**, de 15 de janeiro de 2019. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13808.htm)>. Acesso em: 10 out. 2021.

BRASIL. **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. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2021.

BRASIL. **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. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/documentos/legislacao/lei-no-4320>>. Acesso em: 05 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9394.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. Edição 2021 (14ª versão). Disponibilizada em 21 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao14.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Fazenda. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. Edição 2021 (14ª versão). Disponibilizada em 21 de junho de 2021. Disponível em: <<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2021:mto2021-versao14.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Despesa Nacional**: Aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. 1ª.ed. Brasília, DF, 2008. 120p.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa n. 01**, de 29 de março de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 mar. 2018c. Disponível em: <<https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/861-pgc-in>>. Acesso em: 05 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores em nível de sistema para avaliar o desenvolvimento e a qualidade da educação**

**superior brasileira.** Avaliação, *CAMP/Inas*; Sorocaba, v. 12, n. 2, p. 309-331, jun. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/aval/v12n2/a07v12n2.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO.** Edição 2016 (2ª versão). Disponível em: <[http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto\\_2016\\_2aedicao\\_220915.pdf](http://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2016_2aedicao_220915.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL. **Plano de Desenvolvimento Institucional.** João Pessoa: IFPB, 2015.

BRASIL. **Portaria nº. 42,** de 14 de abril de 1999. Atualiza a discriminação da despesa por funções de que tratam o inciso I, do § 1º, do Art. 2º, e § 2º, do Art. 8º, ambos da Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964; estabelece os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, operações especiais, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www3.tesouro.gov.br/legislacao/download/contabilidade/portaria42.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

BRASIL **Reforma Capanema.** Disponível em: <<http://www.helb.org.br>>. Acesso em: setembro/2020.

BRASIL. **Regimento Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do IFPB.** Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br/institucional/regimento-geral/regimentogeral/view>>. Acesso em: 24 out. 2021.

BRASIL. **Relatório Anual de Gestão 2016.** João Pessoa: IFPB, 2017.

BRASIL. **Relatório Anual de Gestão 2017.** João Pessoa: IFPB, 2018.

BRASIL. **Relatório Anual de Gestão 2018.** João Pessoa: IFPB, 2019.

BRASIL. **Relatório Anual de Gestão 2019.** João Pessoa: IFPB, 2020.

CAIRES, Vanessa Guerra; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Educação profissional brasileira: Da colônia ao PNE 2014-2014.** Petrópolis: Ed. Vozes, 2016.

CÂMARA DOS DEPUTADOS FEDERAIS. **Financiamento da Educação Superior no Brasil - impasses e perspectivas.** Centro de Estudos e Debates Estratégicos Consultoria Legislativa. Estudos Estratégicos 11. Brasília, 2018. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/altosestudios/pdf/financiamento-da-educacao-superior-no-brasil-impasses-e-perspectivas>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CARVALHEIRO NETO, J. R. **A importância do orçamento público.** 2015. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-tributario/a-importancia-do-orcamento-publico/>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CARVALHO, D. **Orçamento e Contabilidade Pública**. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CARVALHO, Munique Barros. **Restos a Pagar e a Anualidade Orçamentária**. Brasília: Instituto Serzedello Côrrea (ISC), 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Marcos%20Vicente/Downloads/Restos%20a%20Pagar%20e%20a%20Anualidade%20\_ISC.pdf>. Acesso em: 10 out. 2021

CATAPAN, A.; BARNADONI, D. L.; CRUZ, J. A W. **Planejamento e orçamento na administração Pública**. 2. ed. Curitiba: InterSaberes, 2013.

CERICATO, Domingo e MELO, Pedro Antônio de. Abertura. **Financiamento da educação superior brasileira: a dura realidade das instituições públicas e privadas de ensino superior**. 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/35667>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CHAER, Galdino; DINIZ, Rafael Rosa Pereira; RIBEIRO, Elisa Antônia. **A técnica do questionário na pesquisa educacional**. Disponível em: <[http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/maio2013/sociologia\\_artigos/pesquisa\\_social.pdf](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/maio2013/sociologia_artigos/pesquisa_social.pdf)>. Acesso em: 05. set. 2021.

CHAPMAN, Bruce e DOAN, Dung. Financiamento do ensino superior: questões conceituais e a experiência internacional. **Boletim Radar**, 58., dez. 2018. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8834>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

COLARES, André Felipe Vieira; SILVA, Cleverson Ramon Carvalho. A importância da educação profissional e tecnológica para o desenvolvimento econômico. **Revista digital EFDportes**. Bueno Aires, ano 19, n. 193, jun. 2014. Disponível em: <<https://www.efdeportes.com/efd193/a-importancia-educacao-profissional-e-tecnologica.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CONTRI, Andréia Mainardi *et al.* **Avaliação da Educação Superior no Brasil: análise do desempenho dos estudantes como indicador de qualidade das instituições**. 2019. Disponível em: <<https://www.aforges.org/wp-content/uploads/2019/06/2-AVALIA%c3%87%c3%83O-DA-EDUCA%c3%87%c3%83O-SUPERIOR-NO-BRASIL.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CORBUCCI, Roberto. Financiamento e democratização do acesso à educação superior no Brasil: da deserção do Estado ao projeto de reforma. **Revista educação & sociedade**. *CAMPInas*, v. 25, n. 88, p. 677-701, out. 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v25n88/a03v2588.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

CUNHA, Luiz Antonio da. **Política educacional no Brasil: a profissionalização no ensino médio**. Rio de Janeiro: Eldorado, 2000.

DAL MAGRO, C. B. e RAUSCH, R. B. Plano de desenvolvimento institucional de Universidades Federais Brasileiras. **Revista administração: ensino e pesquisa**. Rio de Janeiro, v. 13, n. 3, p. 427-454, jul./set. 2012. Disponível em: <<https://raep.emnuvens.com.br/raep/article/view/85/167>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

DÁVILA, Eduardo. Secretaria do Tesouro Nacional. **O emprego do tesouro gerencial como ferramenta de gestão**. Disponível em: <<https://goo.gl/QOGDSc>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas, princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

DUTRA, Norivan Lustosa; BRISOLLA, Lívia S. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais. **Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, 2020. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/79581>>. Acesso em: 16 ago. 2021. ENAP.

ENTENDENDO O ORÇAMENTO PÚBLICO. Brasília, Escola Nacional de Administração pública, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1/Modulo%201%20-%20Entendendo%20o%20Orçamento%20Público.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2021.

ENAP. **Orçamento Público - Conceitos Básicos**. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2170/1/Or%C3%A7amento%20P%C3%ABlico%20Conceitos%20B%C3%A1sicos%20-%20M%C3%B3dulo%20%20%281%29.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FATENP. **Financiamento estudantil: entenda quais são as principais opções para você**. 2018. Disponível em: <<https://www.fatenp.edu.br/blog/financiamento-estudantil/>>. Acesso em: 12 maio. 2021.

FERNANDES, F. das C. de M. Gestão dos institutos federais: o desafio do centenário da rede federal de educação profissional e tecnológica. **Revista Holos**. Natal, v. 2, ano 25, p. 3-9. Disponível em: <<http://www2.ifrn.edu.br/ojs/index.php/HOLOS/article/viewFile/267/187>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

FIGUEIREDO, Érika Suruagy. Reforma no ensino superior no Brasil: um olhar a partir da história. **Revista da Universidade Federal de Goiás**. Goiânia, v. 7, n. 2, p. 13-16, jul./dez. 2005. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48780/23955>>. Acesso em: 13 ago. 2021.

FONSECA, C. S. **História do Ensino Industrial no Brasil**. 5vols. Rio de Janeiro: SENAI/DN/DPEA, 1986.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FRANCO, Leandro Rezende; PIRES, Luciene Lima de Assis. O Papel das Instituições Federais de Educação Tecnológica na Formação de Professores. *In: JORNADA NACIONAL DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA EM EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA*, 2. **Anais eletrônicos...** São Luís, 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/jornada2\\_livro.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf3/jornada2_livro.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Alfredo Macedo. Política de avaliação da educação superior: controle e massificação. **Educação e Sociedade**. *CAMPInas*, v. 23, n. 80, p. 275-298, set. 2002. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/p4sDj9wbyThDm9hPGDHX5SC/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

GOMES, Magno Federici. Constitucionalidade da Lei nº 9.131/95: Conselho Nacional de Educação e mantenedoras das Instituições de Ensino Superior particulares. **Revista de Direito Administrativo e constitucional**. Curitiba, ano 8, n. 34, 2008. Disponível em: <<http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/690>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

GONTIJO, Vander. **Orçamento impositivo, contingenciamento e Transparência**. Cadernos ASLEGIS. Brasília, 2010.

GROSCHUPF, Silmara Lucia Bindo. **O orçamento público como instrumento para o Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PDI): um estudo multicaso nas instituições de ensino superior públicas federais do estado do Paraná**. 2015. 121 fls. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

HOFFMANN, Jussara. **Avaliação: mito & desafio**. 45. ed. Porto Alegre: Mediação, 2017.

HORA, Edna da Silva. **Integração da execução orçamentária com o planejamento institucional e sua influência nos resultados da gestão pública**. 2017. 120 fls. Dissertação (Mestrado em gestão de políticas públicas e segurança social) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cruz das Almas, 2017.

IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 15 maio. 2021.

IBGE. **Regimento Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do IFPB**. Disponível em: <<http://www.ifpb.edu.br/institucional/regimento-geral/regimentogeral/view>>. Acesso em: 24 out. 2021.

IFPB. **Campus João Pessoa**. Disponível em: <<https://www.ifpb.edu.br/joaopessoa>>. Acesso em: 25 out. 2021.

IFPB. **Manual de Procedimentos Orçamentários**. João Pessoa: IFPB, 2018.

JUND, Sergio. **Administração, orçamento e contabilidade pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

KNECHTEL, Maria do Rosário. **Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada**. Curitiba: Intersaberes, 2014.

KOHAMA, Heilio. **Balancos Públicos – Teoria e Prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública – Teoria e Prática**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

KRELLING, Anael. A Pesquisa e suas classificações (*Slides*). Disponível em: <<http://www.joinville.ifsc.edu.br/~anael.krelling/Bacharelado%20em%20Engenharia%20Mec%C3%A2nica/MPE/2%20-%20A%20Pesquisa%20e%20Suas%20Classifica%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em: 22 mar. 2022.

LEITE, Denise. Avaliação institucional, reformas e redesenho capitalista das universidades. **Revista da avaliação da educação superior**. Sorocaba, v. 7, n. 2, p. 29-48, 2002. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1186/1178>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

LIMA, Jaasiel Nascimento. **Planejamento e orçamento como instrumentos integrados de gestão: o caso da Universidade Federal do Tocantins**. 2015. 153 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade Federal do Tocantins, Palmas, 2015.

LINDOSO, G. C. **Integração entre planejamento estratégico e orçamento como forma de otimizar recursos e criar valor para a organização: um estudo na Universidade Federal do Amazonas**. 2016. 70 fls. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.

LYRIO NETO, Antônio A.; ALMEIDA, Denise R. de; ALMEIDA, Leonardo R. de. **Orçamento e Planejamento Integrados na UFBA: realidade ou utopia?** 2020. Disponível em: <<https://login.semead.com.br/23semead/anais/arquivos/519.pdf?>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

LYRIO, Masconcelos. V. L. Orçamento por desempenho: uma análise da relação entre desempenho e alocação de recursos em ações no orçamento de uma instituição federal de ensino superior. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 7, n. 1, p. 148-168, jan. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/gual/article/view/1983-4535.2014v7n1p148>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MANARA, M. E. *et al.* **A Importância do Orçamento Público: Estudo de Caso do Município de Pinto Bandeira**. Caxias do Sul, 2017. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/mostraucsppga/xviimostrappga/paper/viewFile/5598/1778>>. Acesso em: 18 ago. 2021.

MANFREDI, Sílvia Maria. **Educação Profissional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2002.

MANZINI, E.J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semiestruturada. In: MARQUEZINE: M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.) **Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial**. Londrina: Eduel, 2003. p.11-25.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MATUOKA, Ingrid. **O impacto do teto de gastos nas políticas de educação**. 2017. Disponível em: <<https://educacaointegral.org.br/reportagens/o-impacto-do-teto-de-gastos-sobre-as-politicas-de-educacao/>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MAUÉS, O.C. **Reformas internacionais da educação e formação de professores**. Caderno de pesquisas, n. 118, p. 89-118, 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cp/a/R7cbbYVF3RwC5wn3vBp4Ndw/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MCASP. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 7. ed. Brasília, 2017.

MCASP. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP)**. Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. 6. ed. Brasília-DF, 2014.

MEC. **Assistência estudantil conta com reforço de R\$ 23 milhões**. 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/212-educacao-superior-1690610854/38581-assistencia-estudantil-conta-com-reforco-de-r-23-milhoes#:~:text=Criado%20pelo%20Decreto%20n%C2%BA%207.234,esporte%2C%20creche%20e%20apoio%20pedag%C3%B3gico>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

MEC. **Legislação da Educação Superior**. 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pet/323-secretarias-112877938/orgaos-vinculados-82187207/13039-legislacao-da-educacao-superior>>. Acesso em: 05 maio. 2021.

MEC. **Plano Nacional de Assistência Estudantil (Pnaes)**. 2016. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/Pnaes#:~:text=O%20Plano%20Nacional%20de%20Assist%C3%Aancia,de%20ensino%20superior%20\(lfes\).&text=As%20a%C3%A7%C3%B5es%20s%C3%A3o%20executadas%20pela,avaliar%20o%20desenvolvimento%20do%20programa](http://portal.mec.gov.br/Pnaes#:~:text=O%20Plano%20Nacional%20de%20Assist%C3%Aancia,de%20ensino%20superior%20(lfes).&text=As%20a%C3%A7%C3%B5es%20s%C3%A3o%20executadas%20pela,avaliar%20o%20desenvolvimento%20do%20programa)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MEC. SETEC. **Nota Técnica nº 32/2016/GAB/SETEC/SETEC**. 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/maio-2016-pdf/40971-nt-32-metodologia-comp-matriz-orc-setec-Conif-pdf/file>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MENEZES, Maurício Ferreira. **Uma Proposta de Modelo de Distribuição Orçamentária para as Instituições da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. 2019. 207 fls. Dissertação (Mestrado em Engenharia Industrial) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

MEYER JÚNIOR, Victor. Planejamento universitário: ato racional, político ou simbólico - um estudo de universidades brasileiras. **Revista Alcance**, v. 12, n. 7, p.

373-389, set./dez. 2005. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/ra/article/view/236/222>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MIRANDA, Suelen. **Orçamento Participativo: Uma Sugestão de Implementação no Município de Cascavel PR**. 2011. 37 fls. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

MITRAUD, Tiago. **Precisamos repensar o financiamento do ensino superior brasileiro**. 2019. Disponível em: <<https://www.hojeemdia.com.br/opini%C3%A3o/colunas/tiago-mitraud-1.690785/precisamos-repensar-o-financiamento-do-ensino-superior-brasileiro-1.709485>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

MONDINI, V.E.D.; DOMINGUES, M.J.C.S. **Entendendo a classificação das IES na Brasil**. 2005. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/97136/Vanessa%20Edy%20Dagnoni%20Mondini.pdf?sequence=3&isAllowed=y>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

OLIVEIRA, Jonathan S. **Planejamento estratégico em uma instituição federal de ensino superior: estudo do Planejamento Estratégico Decenal (2016-2025) do Instituto Federal da Paraíba**. 2020. 179 fls. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2020.

OLIVEIRA, M. S. **Orçamento em Instituições Federais de Ensino Superior: Proposta de matriz orçamentária associada aos elementos da qualidade**. 2019. 146 fls. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2019.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Políticas públicas para o ensino profissional: o processo de desmantelamento dos CEFETs**. Campinas: Papirus Editora, 2003.

PALUDO, Augustinho; PROCOPIUK, Mario. **Planejamento governamental: referencial teórico, conceitual e prático**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

PERRENOUD, Philippe. **Avaliação: da excelência à regulação das aprendizagens entre duas lógicas**. Porto Alegre, Artmed, 1998. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3741456/mod\\_resource/content/3/A%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20entre%20duas%20l%C3%B3gicas\\_Perrenoud\\_Porto%20Alegre%2C%20Artmed%2C%201998.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3741456/mod_resource/content/3/A%20avalia%C3%A7%C3%A3o%20entre%20duas%20l%C3%B3gicas_Perrenoud_Porto%20Alegre%2C%20Artmed%2C%201998.pdf)>. Acesso em: 15 maio. 2021.

PIMENTA, S. G.; ANASTASIOU, L. G. C. **Docência no ensino superior**. São Paulo: Cortez, 2002. Disponível em: <[http://arquivos.info.ufrn.br/arquivos/2015154203783f255804496822ac4d672/Pimenta\\_-\\_Doce770ncia\\_no\\_Ensino\\_Superior.pdf](http://arquivos.info.ufrn.br/arquivos/2015154203783f255804496822ac4d672/Pimenta_-_Doce770ncia_no_Ensino_Superior.pdf)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

PORDEUS, Angélica Gadelha. **A importância do programa nacional de assistência estudantil para a permanência e o êxito acadêmico de estudantes cotistas no instituto federal de educação da Paraíba**. Dissertação (Mestrado). Mestrado Profissional em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação

Superior, Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

REZENDE, F; CUNHA, A. **A disciplina fiscal e qualidade do gasto público: fundamentos da reforma orçamentária**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

RISTOFF, D. I. Algumas definições de avaliação. **Revista da avaliação da educação superior**. Sorocaba, v. 8, n. 2. p. 19-30, 2003. Disponível em: <<http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php/avaliacao/article/view/1220/1210>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

ROSCOFF, R. K. S. **O Alinhamento entre Planejamento e Execução Orçamentária na Universidade Federal do PAMPA no Período de 2008 a 2018**. 2020. 122 fls. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações Públicas) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2020.

SANTOS FILHO, J. E. e OLIVEIRA, L. N. A Execução orçamentária das Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil, uma visão regionalizada para o período 2000-2016. *In*: III Congresso internacional de desempenho no setor público. **Anais...** Florianópolis, 2017. Disponível em: <<http://cidesp.com.br/index.php/lcidesp/1cidesp/paper/download/90/127>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SANTOS, R. de C. **Plano plurianual e orçamento público**. Brasília: CAPES, 2010. Disponível em: <[https://liceu.fecap.br/LICEU\\_ON-LINE/article/download/1727/982](https://liceu.fecap.br/LICEU_ON-LINE/article/download/1727/982)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SCHWARTZMAN, Simon. **O contexto institucional e político da avaliação do ensino superior**. 1989. Disponível em: <<http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt9003.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SENADO FEDERAL. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 4. ed. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2020. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/572694/Lei\\_diretrizes\\_bases\\_4\\_ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/572694/Lei_diretrizes_bases_4_ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SENADO FEDERAL. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. 4 Ed. Brasília: Coordenação de Edições Técnicas, 2020. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/572694/Lei\\_diretrizes\\_bases\\_4\\_ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/572694/Lei_diretrizes_bases_4_ed.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SILVA, Edna L.; MENEZES, Estera M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2001. Disponível em: <<http://cursos.unipampa.edu.br/cursos/ppgcb/files/2011/03/Metodologia-da-Pesquisa-3a-edicao.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SILVA, M. V. S.; RODRIGUES, M.V.; ALMEIDA, A.J.B. **Perspectiva histórica de gestão nas IES: Balanced Scorecard (BSC) no cenário atual das universidades públicas**. 2017. Disponível em: <[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/181165/101\\_00133.pdf?sequence=1](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/181165/101_00133.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 16 ago. 2021.

SIMIONOVSKI, C. S. *et al.* **Disposição dos recursos nos institutos federais de ensino**: um estudo de caso nas instituições do Rio Grande do Sul. 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/113148>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

TAVARES, Moacir G. **Evolução da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**: as etapas históricas da educação profissional No Brasil. 2012. Disponível em: <<http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/177/103>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

TAVARES, Moacir Gubert. Evolução da rede federal de educação profissional e tecnológica: as etapas históricas da educação no Brasil. **Anais do IX ANPED SUL**. Seminário de pesquisa em educação da Região Sul, GT-05-Estado e Política Educacional, 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/177/103>. Acesso em: 20 ago. 2019.

TÉCNICA DE ENTREVISTA E QUESTIONÁRIO - Portal Educação. Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/idiomas/tecnica-de-entrevista-e-questionario/32666#:~:text=As%20t%C3%A9cnicas%20de%20entrevista%20e,enquanto%20vivenciados%20pelo%20pr%C3%B3prio%20aluno>>. Acesso em: 20 ago. 2021.

THIVES JÚNIOR, Juarez Jonas. **Competências para dimensões do sistema nacional de avaliação da educação superior - SINAES**. 2007. 215 fls. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/90443/241079.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA. **Portal da PROAE**. 10 anos do Programa Nacional de Assistência Estudantil. 2020. Disponível em: <<http://www.proae.ufu.br/acontece/2020/07/10-anos-do-programa-nacional-de-assistencia-estudantil-Pnaes>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VOOS, Jordelina B. A. **O processo de avaliação institucional e a adaptação estratégica na Universidade da Região de Joinville** – UNIVILLE. 2004. 216 fls. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/87862>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

ZAGO, N. Do acesso à permanência no ensino superior: percursos de estudantes universitários de camadas populares. **Revista Brasileira de Educação**, 2006, v. 11, n. 32, p. 226-237. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v11n32/a03v11n32.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2021.

## APÊNDICE A



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR MESTRADO PROFISSIONAL –  
MPPGAV**

**ROTEIRO DE PESQUISA COM OS GESTORES DO IFPB –  
CAMPUS JOÃO PESSOA**

**Roteiro para os Gestores do IFPB – Campus João Pessoa**

- a) Identificação do pesquisador;
- b) Garantia do sigilo (o profissional é informado a respeito da confidencialidade da pesquisa e que as informações prestadas serão mantidas no anonimato);
- c) Informação sobre a gravação da entrevista e sobre a não obrigatoriedade de responder a todas as perguntas da pesquisa;
- d) Concordância em participar da pesquisa (solicitação para que o profissional assine duas vias do TCLE no caso de estar de acordo com a participação da pesquisa, ficando de posse de uma das vias);
- e) Informação sobre o contato do pesquisador responsável para eventuais dúvidas ou solicitação de retirada das informações da pesquisa;
- f) Condução da entrevista conforme segue:

**BLOCO 1 – QUESTIONÁRIO COM QUESTÕES FECHADAS**

Função do entrevistado: \_\_\_\_\_

Tempo de atuação na função: \_\_\_\_\_

Formação acadêmica: \_\_\_\_\_

**QUESTÃO 1** - O *Campus* João Pessoa elabora o plano de metas anual e o planejamento estratégico de médio prazo?

Caso a resposta tenha sido “sim”, responda às questões 2, 3, 4, 5, 6 e 7 abaixo. Caso a resposta tenha sido “não”, qual (is) o (s) motivo (s) para não serem elaborados o plano de metas e o planejamento estratégico do *Campus*?

**QUESTÃO 2** - Na sua avaliação, qual o grau em que os seguintes documentos de planejamento são consultados/considerados pelos gestores responsáveis pela elaboração da proposta orçamentária do IFPB – *Campus* João Pessoa?

Marque:

- (5) para sempre consultada;
- (4) para frequentemente consultada;
- (3) para consultada apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.);
- (2) raramente;
- (1) nunca é consultada.

- a) Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI ( )
- b) Plano de Gestão – PG ( )
- c) Plano Plurianual – PPA ( )

**QUESTÃO 3** - Na sua avaliação, os programas e ações previstos no PDI e no Plano de Gestão são representados e incorporados ao orçamento anual do IFPB – *Campus* João Pessoa.

Marque:

- (5) se plena, objetiva e explicitamente representados/incorporados;
  - (4) para plenamente representados/incorporados mas de forma implícita;
  - (3) para parcialmente representados/incorporados;
  - (2) eventualmente representados/incorporados;
  - (1) não são representados/incorporados.
- a) Programas/ações do PDI ( )
- b) Programas/ações do Plano de Gestão ( )

**QUESTÃO 4-** No processo de execução orçamentária para o *Campus* João Pessoa, qual (is) tem sido a (a) estratégia (s) adotada (a) pela gestão para monitorar e controlar a execução dos programas e ações planejadas?

Marque:

- (5) para sempre consultada;
  - (4) para frequentemente consultada;
  - (3) para consultada apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.);
  - (2) raramente;
  - (1) nunca é consultada.
- A) O setor de planejamento do *Campus* João Pessoa é consultado na verificação das prováveis aquisições de bens e serviços para avaliar se estão de acordo com as ações planejadas do PDI e do Plano de Gestão? ( )
- B) O setor acadêmico do *Campus* João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços é consultado pela equipe de planejamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)? ( )
- C) O setor acadêmico do *Campus* João Pessoa que requisitou as aquisições de bens e serviços é consultado pela equipe de orçamento antes da aquisição ser finalizada (liquidada)? ( )

**QUESTÃO 5 -** Na sua opinião, o atual processo de elaboração e execução do orçamento do IFPB – *Campus* João Pessoa ocorre de forma transparente?

Marque:

- (5) para totalmente transparente e efetivamente acompanhado/monitorado pela comunidade acadêmica;
- (4) para totalmente transparente, mas pouco acompanhado/monitorado;
- (3) majoritariamente transparente;
- (2) minoritariamente transparente;
- (1) não é transparente.

a) Processo de elaboração da proposta orçamentária do *Campus* João Pessoa ( )

b) Processo de execução orçamentária do *Campus* João Pessoa ( )

Caso a resposta tenha sido “transparente” (de 2 a 5), quais os instrumentos utilizados para dar transparência ao referido processo?

**QUESTÃO 6** - Em caso de contingenciamento orçamentário, que corresponde ao corte de parcelas inicialmente autorizadas na Lei Orçamentária Anual - LOA quais despesas discricionárias sofrem maiores cortes na execução orçamentária do *Campus* João Pessoa?

Marque:

(Marque:

(5) para sempre contingenciada;

(4) para frequentemente contingenciada;

(3) para contingenciada apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, despesas adiáveis etc.);

(2) raramente contingenciada;

(1) nunca é contingenciada

a) Pessoal e encargos sociais (gratificações, adicionais, horas extras, etc.) ( )

b) Outras Despesas Correntes ( )

c) Investimentos ( )

d) Inversões Financeiras ( )

**QUESTÃO 7** – As equipes de planejamento e de orçamento fazem relatórios de acompanhamento das ações planejadas e da execução orçamentária anualmente, para posterior prestação de contas à chefia imediata?

Marque:

(5) para sempre elaboram relatório;

(4) para frequentemente elaboram relatório;

(3) para elaboram relatório apenas em casos específicos (grande valor da aquisição, projetos especiais, etc.);

(2) raramente elaboram relatório;

(1) nunca elaboram relatório.

a) Equipe de planejamento ( )

b) Equipe de orçamento ( )

**QUESTÃO 8** - Na sua opinião, no *Campus* João Pessoa existem regras claras para a descentralização orçamentária aos setores solicitantes e para a execução orçamentária para atender as demandas da comunidade?

Marque:

- (5) há regras claras e sempre são do perfeito conhecimento dos gestores e da comunidade;
- (4) há regras claras, mas os gestores e comunidade não as conhecem adequadamente;
- (3) as regras existem, mas não são suficientemente claras para os gestores e comunidade;
- (2) as regras existem, mas não são suficientes claras, os gestores e comunidades as desconhecem, permitindo discricionariedade;
- (1) não há regras estabelecidas, havendo total discricionariedade.

## APÊNDICE B

### ENTREVISTA - QUESTÕES ABERTAS

**QUESTÃO 1-** De que forma (por quais instrumentos e mecanismos) o IFPB – Campus João Pessoa procura “realizar a integração entre o planejamento e o orçamento durante o processo de elaboração do Projeto da Proposta Orçamentária”?

**QUESTÃO 2-** Em sua opinião, como uma boa gestão orçamentária pode refletir em benefícios para a comunidade acadêmica?

**QUESTÃO 3-** Na sua opinião, quais as distorções que ocorrem no processo de elaboração e execução orçamentária dos programas e ações com os seus respectivos grupos de natureza de despesas previstos na Proposta Orçamentária no IFPB – Campus João Pessoa?

**QUESTÃO 4-** Quais processos você acredita que poderiam ser aperfeiçoados para apresentar melhores resultados na integração entre o planejado na Proposta Orçamentária e a execução orçamentária do Campus João Pessoa?

**QUESTÃO 5 -** Na sua opinião, de que forma os gestores que dirigem as Unidades Gestoras Responsáveis – UGR acompanham os processos de planejamento das ações e execução orçamentária nas suas áreas de atuação?

**QUESTÃO 6-** Na sua opinião, existe integração do PDI com o planejamento e o orçamento do Campus João Pessoa? Caso a resposta tenha sido sim, quais são as ferramentas utilizadas?

**QUESTÃO 7 -** Há algo que você gostaria de acrescentar na entrevista que possa contribuir para a melhoria do processo orçamentário do Instituto Federal da Paraíba - Campus João Pessoa que não tenha sido abordado pelas questões elaboradas, quer aberta quer fechada?

## APÊNDICE C



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, GESTÃO E  
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR MESTRADO PROFISSIONAL –  
MPPGAV**

### **TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

**Título do estudo:** A INTEGRAÇÃO ENTRE O PLANEJAMENTO E A EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA – CAMPUS JOÃO PESSOA NO PERÍODO DE 2016 A 2019.

**Pesquisador:** Marcos Vicente dos Santos (Nº do Celular: (83) 98821-9601).

**Orientador:** Prof. Dr. Paulo Fernando de Moura Bezerra Cavalcanti Filho

Prezado (a) Senhor (a):

Você está sendo convidado (a) a participar desta entrevista de forma totalmente voluntária. Antes de concordar em participar desta pesquisa, é muito importante que você compreenda as informações e instruções contidas neste documento.

O pesquisador e o orientador do presente trabalho se comprometem a preservar a confidencialidade dos dados dos participantes desta pesquisa, cujos dados serão coletados por meio de entrevistas, a serem aplicadas para os gestores do IFPB – Campus João Pessoa. Concordam, ainda, que estas informações serão utilizadas única e exclusivamente para a execução do presente projeto.

O objetivo deste estudo é analisar a integração entre o planejamento e a execução orçamentária no Instituto Federal da Paraíba – Campus João

Pessoa, considerando o período de 2016 a 2019. Acreditamos que os resultados desta pesquisa permitirão verificar se no processo de execução dos programas e ações planejadas para o Campus João Pessoa foram criados mecanismos integradores voltados para a racionalização e otimização dos seus recursos, e em quais áreas a instituição tem dificuldades de executar os programas e as ações planejadas, possibilitando uma visão mais detalhada das informações coletadas pelo pesquisador, a fim de que possam ser revisadas e estabelecidas políticas de adequação, contribuindo com o processo de gestão da instituição.

Para a sua participação, o pesquisador irá realizar uma entrevista semiestruturada/questionário (com questões abertas e fechadas) através de roteiros pré-determinados, abordando o problema estudado. Esta entrevista será gravada e posteriormente servirá como base para a pesquisa.

Ciente e de acordo com o que foi anteriormente exposto, eu, \_ estou de acordo em participar desta pesquisa, assinando este consentimento em duas vias, ficando com a posse de uma delas.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2021.

\_\_\_\_\_

Assinatura do voluntário

\_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador