

A GESTÃO ORÇAMENTÁRIA EM UMA INSTITUIÇÃO FEDERAL DE ENSINO: um estudo de caso

Autores:

Marcos Paulo de Sá Mello – Instituto Federal de Educação, Ciência Tecnologia de Minas Gerais – IFMG

Professor Doutor Sílvio Ferreira Júnior – Fundação João Pinheiro - FJP

Professor Doutor Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz – Fundação João Pinheiro - FJP

RESUMO ESTRUTURADO

Introdução/Problematização: O orçamento público é um instrumento relevante na gestão dos recursos econômicos e financeiros em todas as esferas de governo. As modificações ocorridas na gestão desse artefato técnico-gerencial são decorrentes dos desafios com que os governos vão se deparando, principalmente as restrições orçamentárias. O desafio é ainda maior em instituições públicas de ensino, responsáveis pela condução de políticas fundamentais como as de educação superior, sob os preceitos de ensino, pesquisa e extensão.

Objetivo/proposta: O artigo analisa o desempenho da execução orçamentária do Instituto Federal Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), em meio aos fenômenos endógenos e exógenos vivenciados, no período de 2010 a 2020. Investiga-se o desempenho nas ações orçamentárias que integram o custeamento institucional: assistência, capacitação, fomento, funcionamento e infraestrutura. Isso possibilitou verificar o comportamento do orçamento na série histórica pesquisada, cujo delineamento não foi encontrado em outros estudos direcionados às Instituições Federais de Ensino criadas pela Lei 11.982/2008.

Procedimentos Metodológicos (caso aplicável): Realizou-se pesquisa de caráter qualitativo, por meio de estudo de caso no IFMG. Utilizou-se de levantamento documental, analisando as legislações do Governo Federal e as e normatizações do IFMG; extração de planilhas no Tesouro Gerencial, um sistema de consulta à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal, dos anos de 2010 a 2020, que possibilitou filtrar e tabular os dados relacionados à assistência estudantil, capacitação, funcionamento, infraestrutura e fomento ao ensino, pesquisa e extensão; além da realização de 10 entrevistas com atores chave da organização.

Principais Resultados: A execução orçamentária foi crescente até o ano de 2014, advindo da política pública de investimento na rede federal de educação. O volume de recurso começa a declinar a partir de 2015, tanto nos recursos oriundos da LOA, quanto das transferências externas. A recessão instaurada no país, provocou a queda no PIB, o que instigou o corte de recursos nos órgãos federais. Ademais, mudança de agenda governamental e o teto de gastos, desde 2016, implicou na diminuição do orçamento. Esses fatores afetaram o comportamento orçamentário e, de alguma maneira, provocou a melhoria do desempenho.

Considerações Finais/Conclusão: Medidas de austeridade não necessariamente implicam a eficiência do gasto, de modo que a conjuntura de instabilidade econômica de 2016 e 2020, pode

ter imbricado as melhorias proporcionadas pela implementação dos processos eletrônicos. Tal oscilação compromete a programação da realização da despesa, diante das incertezas de disponibilidade do crédito orçamentário. Observou-se que mesmo a despeito das mudanças ocorridas, não houve a melhoria do desempenho nas ações orçamentárias funcionamento, assistência e infraestrutura e fomento, ressalvadas as peculiaridades apresentadas em cada uma.

Contribuições do Trabalho: O detalhamento da execução das ações orçamentárias personifica o entendimento do gasto público. Os processos de melhoria da gestão orçamentária, que apresenta uma tendência de eficiência progressiva, diante das estratégias estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento Institucional para a consecução das metas institucionais, nas instituições de ensino superior, apontam a relevância dessa ferramenta institucional. A contribuição empírica do artigo indica para a necessidade de acompanhamento da gestão orçamentária e interação entre as diversas áreas para a consecução dos objetivos organizacionais.

Palavras-Chave: gestão orçamentária universitária; ações orçamentárias; desempenho; orçamento público.

1 Introdução

O orçamento público é um instrumento relevante na gestão dos recursos econômicos e financeiros em todas as esferas de governo. As modificações ocorridas na gestão desse artefato técnico-gerencial são decorrentes dos desafios com que os governos vão se deparando à medida que suas funções, dimensões e perfis se alteram, sempre se beneficiando dos avanços institucionais e tecnológicos que norteiam a administração pública (Pires; Sather, 2018).

Embora essas transformações fossem poucos visíveis, diante da morosidade característica dos processos burocráticos que envolvem a esfera pública brasileira, desde meados da década de 1990 vem sendo implementados processos em prol da efetividade dos serviços públicos (Abrucio, 2007; Bresser-Pereira, 2010; Santos *et al.*, 2017).

Essas mudanças se sucederam a partir de estratégias visando mobilizar o setor público a adotar práticas gerenciais para efetividade dos resultados obtidos na gestão dos programas governamentais (Secchi, 2009; Cavalcante, 2010). Destarte, esse novo modelo de governança, influenciado pela *New Public Management* (NPM), provocou mudanças na gestão do orçamento público, voltado à produção de resultados apreciáveis pela sociedade (Souza; Mello Junior, 2018; Cavalcante; Lotta; Oliveira, 2018).

As pressões pelas mudanças na gestão pública se alicerçaram em conformidade com algumas reformas estruturais e legais, de modo que o orçamento público foi afetado, passando por um processo de transição, que permanece hodierno. Nesse sentido, a análise da composição da peça orçamentária destaca um conjunto de elementos gerenciais que merecem investigação, tais como, o seu planejamento e a sua execução (Santos *et al.*, 2017).

Assim, diante da premissa de condução de políticas focadas à melhoria nos processos de gestão das instituições públicas de ensino (Paula *et al.*, 2018), o artigo pesquisa a gestão orçamentária no Instituto Federal Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), cuja missão, segundo Silva *et al.* (2012), é a prover serviços públicos direcionados ao ensino, pesquisa e extensão com qualidade e eficiência.

Na década passada, surgiram novas ferramentas eletrônicas de informação e comunicação que facilitaram a tramitação dos processos administrativos, entre os *campi* do IFMG e a sua reitoria (Brasil, 2019) e que podem ter gerado efeitos imbricados sobre o desempenho. Além disso, a execução orçamentária foi cometida em distintos procedimentos: centralizada, de 2010 a 2015, e descentralizada, a partir de 2016, em consonância com algumas alterações estruturais endógenas de gestão.

Outrossim, no mesmo período, fatores exógenos ocorridos no país impactaram as contas públicas, diante da instabilidade política e a oscilação econômica (Paula *et al.*, 2018). A economia, até então, pujante, desacelerou a partir de 2014, provocando a queda de receitas orçamentárias, impactando, à vista disso, o orçamento da instituição pesquisada (Brasil, 2021).

Diante dessas premissas, desenvolveu-se a presente pesquisa de caráter qualitativo, com o objetivo de analisar o desempenho da execução orçamentária do IFMG, em meio aos fenômenos endógenos e exógenos vivenciados, no período de 2010 a 2020.

O desenho da pesquisa torna-se relevante diante da investigação do desempenho nas ações orçamentárias que integram o custeamento institucional. Isso possibilitou verificar o comportamento do orçamento na série histórica pesquisada, cujo delineamento não foi encontrado em outros estudos direcionados aos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia criados pela Lei 11.982/2008.

Desta forma, para alcançar o resultado da pesquisa, este trabalho foi estruturado da seguinte maneira: além desta introdução, no segundo tópico realiza-se uma revisão teórica sobre a *New Public Management* (NPM) e o Orçamento Público sob a ótica gerencial. O tópico três aborda os procedimentos metodológicos e o quarto analisa e discute os resultados encontrados. Para finalizar, o último tópico aborda as considerações finais.

2 Fundamentação Teórica

A Administração Pública no Brasil vem fortalecendo uma agenda de combate aos problemas fiscais por meio da introdução de mecanismos de gestão para tornar o segmento público mais gerencial, aproximando-se do sistema privado, de forma a separar política de administração, na premissa de alcançar maior eficiência, reduzir custos e prestar serviços de qualidade à população. Essas técnicas, advindas do setor privado, foram adotadas na gestão pública nos termos do *New Public Management* (NPM) (Motta, 2013).

Não obstante às dificuldades encontradas na aplicação de práticas gerenciais inovadoras no setor público (Evans, 2009; Carneiro; Menicucci, 2011; Cavalcante, 2019), evidenciou-se um cenário de significativo desenvolvimento nas estruturas ligadas à contabilidade pública da administração pública brasileira (Giacomoni, 2009; Firmo Filho, 2018).

A sistematização do orçamento é um elemento relevante para a estratégia gerencial das organizações, visto que integra o planejamento global das receitas e despesas a cada período, em uma dinâmica que ultrapassa a gestão financeira, pois as múltiplas funções orçamentárias possibilitam uma articulação de decisões de todo o ambiente institucional. Ademais, esse instrumento programático pode ser utilizado como ferramenta de controle gerencial, coordenação de unidades e alocação de recursos em qualquer segmento organizacional, seja privado ou público (Muci; Frezatti; Dieng, 2016; Zambenedetti; Angonese, 2020).

A literatura contemporânea sobre o tema tem discutido os paradoxos da maneira como o orçamento pode ser implementado, tornando-o um elemento difusor de escolhas eficientes dos gastos, sobretudo nas instituições públicas (Oliveira; Ferreira, 2017; Firmo Filho, 2018; Pires; Sathler, 2018; Zambenedetti; Angonese, 2020), cujo Estado arrecada grande parte de suas receitas, por meio da cobrança de tributos da população com o compromisso de reinvestir em serviços e políticas públicas diversas (Santos *et al.*, 2017).

Segundo Pires e Sathler (2018), o tema atinente ao orçamento público é desafiador, em virtude da sua inconstância e das sugestões de mudanças ocorridas seja pela identificação de insuficiências financeiras e/ou inadequações nas concepções e práticas de implementação, visando maior eficiência no uso dos recursos públicos e, por decorrência, maior capacidade de realização e ampliação da qualidade da intervenção pública.

Zambenedetti e Algonese (2020) afirmam que o orçamento público é um instrumento de planejamento, execução e controle imerso à gestão institucional, que ultrapassa o seu tradicional caráter tecnicista, o que possibilita ser estudado em uma abordagem socioinstitucional. Em outras palavras, envolve as demandas coletivas, influenciando, por exemplo, no comportamento das equipes de trabalho, na identificação intuitiva de propósitos, bem como nos processos cognitivos de decisão.

Notadamente, o orçamento público é um instrumento de planejamento, diante de seu caráter programático, que adota estratégias de gestão para atingir as metas institucionais e evidencia a maneira de condução dessas atividades. Assim, percebe-se uma busca por melhores

técnicas na sua condução, visando incorporar práticas gerenciais no orçamento, pressupondo alcançar resultados mais eficientes, eficazes e efetivos (Barcelos; Calmon, 2014).

Santos *et al.* (2017) corroboram, contextualizando a evolução da maneira como o orçamento público era tratado, visto que ele possuía um caráter legalista e de controle legislativo, imerso a preocupações políticas. Contudo, demonstra-se que seu redirecionamento ao elemento econômico, focando nos custos das despesas públicas e no aferimento de resultados, o orçamento passou a obter aspectos gerenciais, com a implementação de ferramentas advindas da nova gestão pública (Giacomoni, 2009).

Outrossim, o aprimoramento de enfoque e formato da contabilidade gera pelo menos três elementos de relevância pública: capacidade decisória aos tecnocratas; prestação de contas, com informações mais compreensíveis e úteis à população; e mecanismo de controle social, evidenciando o patrimônio público de maneira fidedigna e tempestiva. No sentido aludido, tais instrumentos informacionais ou sistemas contábeis podem dar representatividade ao papel que a contabilidade orçamentária está inserida, de modo a afetar e ser afetada por esse novo arranjo técnico-orçamentário projetado (Firmo Filho, 2018). Assim, o sucesso do arcabouço orçamentário depende endogenamente de uma eficiente gestão orçamentária. Do contrário, o comportamento assistemático dos gestores na condução do orçamento pode inviabilizar as estratégias institucionais de desempenho (Santos *et al.*, 2017).

3 Procedimentos Metodológicos

Esta pesquisa orientou-se por um estudo de caso, analisando o desempenho da execução orçamentária do IFMG, que passou por diferentes procedimentos. Além disso, fatores como a implementação de ferramentas tecnológicas e elementos exógenos, como a crise econômica e política do país, em meados da década passada, podem ter influenciado o comportamento da gestão orçamentária (Paula *et al.*, 2018). Destarte, diante dos fenômenos ocorridos, este estudo pode ser considerado complexo, relevante e consistente de modo a elucidar, com base na teoria, achados de pesquisa que representaram um estudo de caso (Alves-Mazzotti, 2006).

Para atender ao objetivo da pesquisa, realizou-se esse estudo de caso *ex post*, no período de 2010 a 2020. O caráter quali-quantitativo de investigação se mostrou mais apropriado, pois “[...] muitas vezes os dados quantitativos carecem de complementos para sua compreensão que podem ser identificados por meio de estudos qualitativos” (Galvão; Ricarte, 2020, p. 60). Além disso, essa técnica de investigação contribuiu para responder à pergunta de pesquisa, em virtude

de diversos fatores econômicos e políticos que tornam o estudo sobre a peça orçamentária dos órgãos públicos um elemento de análise subjetiva (Abreu; Gomes, 2013), ainda que o estado da arte em estudo seja composto por elementos econômicos, muitos deles quantitativos.

Iniciou-se a coleta de dados com o levantamento das legislações e normatizações do IFMG e do Governo Federal, bem como documentos institucionais, por meio da técnica de pesquisa documental, que puderam respaldar os fenômenos ocorridos na gestão e execução do orçamento, durante o período de recorte da pesquisa. No que se refere à coleta de informações documentais, Silva, Emmendoerfer e Cunha (2020) propõem um protótipo na utilização de documentos públicos para aplicação em pesquisas sociais. Nesse sentido, os documentos analisados nesta pesquisa sustentaram e contribuíram para a identificação dos fatores que influenciaram o período pesquisado.

Em uma segunda etapa, houve a extração de planilhas no Tesouro Gerencial, um sistema de consulta à execução orçamentária, financeira e patrimonial do Governo Federal, de todos os anos da série histórica pesquisada, 2010 a 2020, que possibilitou filtrar, customizar e tabular os dados. Em seguida, foram levantadas e filtradas planilhas, com as variáveis de interesse, identificando o desempenho orçamentário em nível global e das cinco principais ações orçamentárias, pelas quais perpassam o orçamento, conforme apontado no PDI do IFMG: assistência estudantil, capacitação, funcionamento, infraestrutura e fomento ao ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 2019). O Quadro 1 descreve as principais ações orçamentárias analisadas.

Quadro 1 - Ações orçamentárias executadas pela instituição pesquisada

Ação (nome reduzido)	Descrição
Funcionamento	A ação Funcionamento das Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica subsidia os principais e essenciais recursos para o funcionamento e suporte de ensino da instituição, envolvendo despesas de custeio e capital.
Assistência	A ação Assistência ao Estudante da Educação Profissional e Tecnológica proporciona o 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 na instituição.
Fomento	A ação Fomento ao Desenvolvimento da Educação Profissional e Tecnológica realiza a gestão de projetos ligados à extensão tecnológica, à pesquisa aplicada e à inovação tecnológica.

Infraestrutura	A ação Expansão e Reestruturação de Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica se destinada à expansão da rede e à reestruturação de antigas unidades, ou seja, cuida da parte de infraestrutura em geral.
Capacitação	A ação Capacitação de Servidores Públicos Federais em Processo de Qualificação e Requalificação faz a gestão do aporte orçamentário destinado a este fim.

Fonte: Brasil (2019, p. 278).

A extração de dados da execução orçamentária foi realizada tanto em nível global do instituto quanto para cada um dos *campi* pioneiros. As planilhas e os gráficos desta pesquisa foram atualizados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (IPCA), correspondente a dezembro/2020, o último período da série histórica pesquisada.

Em seguida, iniciou-se a análise dos dados. Aplicou-se algumas medidas de posição e de dispersão utilizadas na estatística descritiva calculando as seguintes variáveis: média, mediana, desvio padrão e coeficiente de variação, utilizando o método da tabulação auxiliado pelo pacote estatístico *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS). Assim, foi possível aferir o comportamento do orçamento, por meio desses dados estatísticos.

Após a coleta e a análise dos dados quantitativos, realizou-se um estudo qualitativo, com a aplicação de 10 entrevistas, que contribuíram para a interpretação da documentação analisada e do contexto de evolução da implementação de rotinas orçamentárias, diante às transformações ocorridas nos *campi* e na reitoria no período pesquisado. Destarte essa coleta contribuiu com a anterior, possibilitando que os fenômenos ocorridos fossem analisados e aprofundados, em seus significados mais essenciais, possibilitando compreender a execução orçamentária e indagar questões atinentes aos indicadores encontrados e a documentação analisada. Desta forma, os estudos quantitativos puderam ser aprofundados qualitativamente (Minayo; Sanches, 1993).

Buscou-se intencionalmente um perfil de 10 entrevistados em cargo de direção, da área de planejamento e administração, que estivessem na instituição por um longo período, ou seja, a escolha amostral foi explícita, caracterizada como não-probabilística, para atender à necessidade da pesquisa, denominada como “amostra típica” (Laville; Dione, 1999, p. 170). As entrevistas seguiram um roteiro pré-estabelecido e buscaram entender as peculiaridades dos *campi*, que possuem culturas distintas e realidade orçamentária heterogênea. O critério de seleção de escolha dos entrevistados se baseou na “seleção intencional em que sujeitos-tipo são selecionados por representarem as características relevantes da população em estudo” (Thiry-Cherques, 2009, p. 22), a partir da técnica de saturação.

Optou-se por interpretar e sintetizar os fatos, correlacionando os relatos dos entrevistados com a documentação analisada, identificando os possíveis fatores endógenos e exógenos que contribuíram para a alteração do comportamento e do desempenho orçamentário na instituição.

4 Apresentação e Análise dos Resultados

A pesquisa em tela apurou o desempenho orçamentário a nível global do IFMG e dos *campi* pioneiros, no período de 2010 a 2020, evidenciados na execução das despesas públicas, sobretudo as liquidadas que, em suma, é caracterizada pela entrega de serviços ou materiais.

A Figura 1 permite evidenciar a evolução das despesas empenhadas, liquidadas e pagas, realizadas no período pesquisado, acompanhadas da evolução do contexto econômico nacional, conforme as taxas de crescimento anuais do produto interno bruto.

É possível perceber que a execução orçamentária foi crescente até o ano de 2014, quando os valores empenhados totalizaram em torno de 171 milhões de reais. Nesse ano, a composição orçamentária foi próxima de 143 milhões provenientes da LOA e 28 milhões de destaques recebidos de outros entes federais.

A série histórica analisada indica que a instituição também recebeu vultoso aporte orçamentário, valores próximos a 133 milhões de reais, nos dois exercícios seguintes, 2015 e 2016. Em 2015 o montante executado proveniente da LOA foi próximo dos 130 milhões de reais, em torno de 98% das despesas empenhadas, enquanto que em 2016 a LOA representou quase 80 milhões de reais, apenas 60% da execução orçamentária, o que denota uma considerável queda na LOA a partir desse ano.

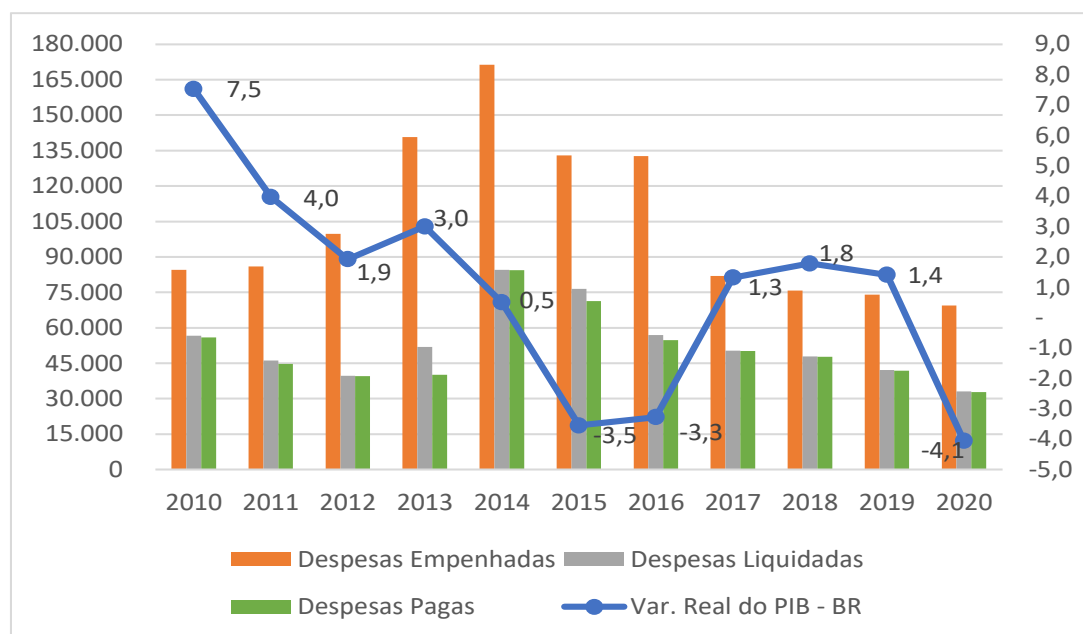


Figura 1 - Despesas empenhadas, liquidadas e pagas e variação real do PIB no período 2010 a 2020
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do tesouro gerencial e site do IPEA.

Verificou-se pelo menos dois fatores exógenos que implicaram no crescimento orçamentário: (a) a política pública de investimento na rede federal de educação tecnológica, criada em 2008, em consonância com a agenda governamental da época, que sistematizou a criação dos Institutos Federais de Educação; (b) a criação do PRONATEC, que durante cinco anos consecutivos impactou sobremaneira o volume de execução do orçamento no IFMG. Apesar de alocados em centros de custos específicos, o aporte orçamentário desse programa representou, entre 2013 e 2017, 12%, 23%, 26%, 27% e 5% respectivamente, das despesas empenhadas.

A Figura 1 também ilustra a constante queda de execução orçamentária entre 2017 e 2020, por meio das despesas empenhadas, comparando-se aos anos anteriores. A pesquisa indica essa diminuição não apenas dos recursos oriundos da LOA, como também das transferências externas.

A recessão instaurada no país em meados da década de 2010 provocou a queda no PIB, o que instigou o corte de recursos nos órgãos federais. Comparativamente, em 2010, início da série histórica pesquisada, o PIB do país era de 7,5%, o maior desde 1985, chegando ao patamar de -3,5% em 2015 (Barbosa Filho, 2017). Ademais, a mudança de agenda governamental, a partir de 2016 implicou na diminuição do orçamento no segundo período de recorte de pesquisa, como atestam Paula *et al.* (2018).

Nessa seara, a Emenda Complementar 95/2016 estabeleceu a limitação orçamentária às despesas primárias do país, ensejando cortes e dificultando a gestão econômica, uma vez que o orçamento diminuiu inversamente proporcional ao número de alunos da instituição, especialmente sobre os recursos de capital (Rossi; Dweck, 2016; Oliveira; Corrêa, 2021).

Assim, diante dos fatores exógenos e endógenos ocorridos no período pesquisado, o desempenho das despesas liquidadas em relação aos totais empenhados sofreu uma oscilação, conforme aponta a Figura 2:

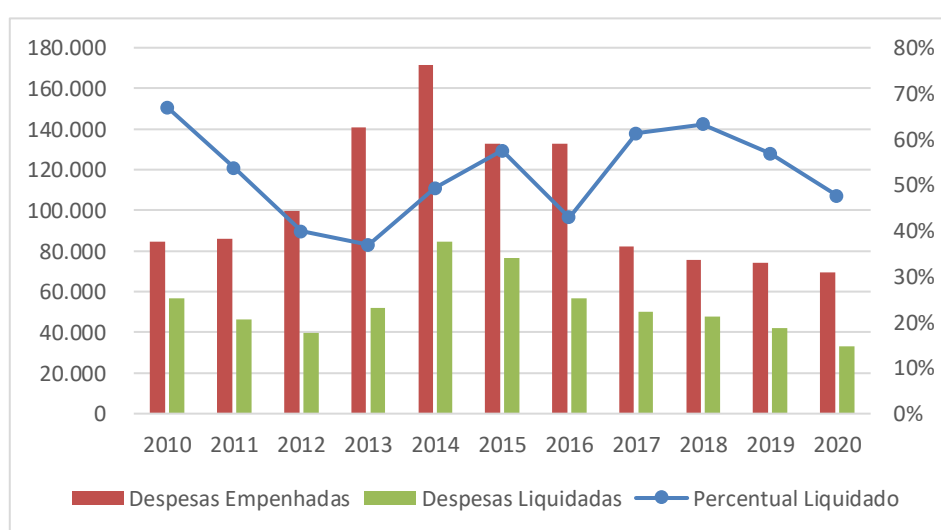


Figura 2 - Percentual de despesas globais liquidadas em relação às empenhadas pelo IFMG entre 2010 e 2020.
Fonte: Elaboração própria com base nos dados extraídos do tesouro gerencial.

Os dados revelam que o percentual de execução foi relativamente baixo em todo o período analisado. Naqueles anos em que o repasse orçamentário foi mais expressivo, o desempenho foi pior, como 2012 (40%), 2013 (37%) e 2016 (43%). Observou-se que o melhor desempenho global ocorreu no ano de 2010 (67%), no período pesquisado (Figura 2), coincidindo com o ano de maior taxa de crescimento da economia (Figura 1). Um resultado inesperado, pois foi quando a reitoria passou a executar o orçamento de todos os *campi* de forma centralizada. Depois daquele ano, os melhores desempenhos ocorreram em 2018 (63%) e 2017 (61%).

Em que pesem as contínuas quedas nas despesas empenhadas e liquidadas, a partir de 2014, a Figura 2 ainda aponta que, a despeito das oscilações observadas no desempenho do IFMG, houve uma ligeira melhoria nos percentuais liquidados entre o período de 2017 a 2019, voltando a uma execução menor que 50% em 2020, ano da pandemia da covid-19, certamente em razão da interrupção das atividades presenciais, substituídas pelo teletrabalho e pelas

atividades remotas de ensino, o que refletiram na redução das despesas liquidadas, em termos absolutos e percentuais.

De maneira semelhante ao que foi feito para a despesa global, pode-se detalhar esses dados, por meio das cinco ações orçamentárias que norteiam o orçamento do IFMG: funcionamento, infraestrutura, capacitação, fomento e assistência. Ao desmembrar a execução dessas ações, foi possível compreender o percentual executado de cada uma e o nível de desempenho ao longo dos 11 exercícios financeiros do período em análise.

Nesse sentido, a Tabela 1 analisa a estatística descritiva do percentual de despesas liquidadas em relação aos totais empenhados. Foi possível analisar o grau com que cada ação foi executada (liquidada), comparativamente ao que havia sido inicialmente pretendido (empenhado).

Tabela 1 - Percentuais das despesas liquidadas em relação aos respectivos totais empenhados nas principais ações do IFMG, no período de 2010 a 2020

Ano	Global	Funcionamento	Infraestrutura	Capacitação	Fomento	Assistência
2010	66,98	77,92	61,64	77,48	11,46	60,97
2011	53,67	69,22	27,91	48,65	44,89	71,16
2012	39,82	42,28	10,76	46,18	63,23	55,13
2013	36,92	45,77	20,40	74,98	25,63	54,52
2014	49,30	58,83	4,92	56,21	0,00	67,09
2015	57,53	60,39	51,03	63,22	16,08	69,94
2016	42,91	59,10	16,96	91,22	19,22	78,49
2017	61,31	69,67	50,53	95,57	28,85	72,41
2018	63,24	75,28	16,36	81,98	39,35	74,84
2019	56,87	63,58	0,12	79,45	22,47	74,54
2020	47,58	59,89	4,66	80,19	29,99	67,10
Média	52,38	61,99	24,12	72,29	27,39	67,84
Mediana	53,67	60,39	16,96	77,50	25,60	69,94
Desvio Padrão	9,89	11,05	21,14	16,50	17,22	7,94
Coef. Var. (%)	18,88	17,82	87,67	22,82	62,88	11,71

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Tesouro Gerencial

A ação orçamentária infraestrutura, que é composta predominantemente por recursos de capital, indica uma grande dispersão nas despesas liquidadas em relação às empenhadas, revelando assim, uma inconstância de execução no período pesquisado. A média percentual, apresentada na Tabela 1, é de 24,12% e a mediana indica que o percentual liquidado foi inferior a 16,96%, para a metade dos anos do período analisado, sendo que a maior parte desses anos se situam na segunda metade do período de análise.

Denota-se a instabilidade dessa ação orçamentária, que apresenta um desvio padrão de 21,14% e o coeficiente de variação de 87,67%, indicando alta dispersão da sua média, o maior dentre as ações pesquisadas, o que demonstra uma baixa homogeneidade nos percentuais apurados. O ano de 2010 apresenta o desempenho mais significativo, 61,64%, seguidos dos anos 2015 e 2017, cujos percentuais foram de 51,03% e 50,53%, respectivamente. Os demais exercícios financeiros apresentam percentuais significativamente mais baixos, chegando ao menor percentual de 0,12% no ano de 2019.

Todavia, pode-se atribuir alguns fatores qualitativos que respalde à dispersão dos dados estatísticos. A influência de fatores exógenos à instituição, conforme já apontados, provocou a variação demasiada nos indicadores de execução orçamentária. Além disso, à exceção de 2020, a maior parte da execução nessa ação orçamentária, desde 2017, é representada por transferências externas, o que normalmente gera atrasos no repasse do crédito orçamentário e consequente, o início de sua execução.

Por se tratar de recursos de capital destinados à realização de serviços de construção civil, os gastos na ação orçamentária infraestrutura denotam contratos de longo prazo, sendo corriqueiro a inscrição de valores em restos a pagar (Abreu; Câmara, 2015). Entretanto, isso não significa normalizar o baixo desempenho, diante dos riscos eminentes de paralisação de obras, ocasionando ainda, impactos financeiros com as solicitações de termos aditivos por parte das empresas contratadas (Brandstetter; Ribeiro, 2020).

Outrossim, alguns entrevistados afirmam que foi desafiador a execução nos primeiros anos do IFMG, em virtude do paradoxo entre o vultoso aporte orçamentário em detrimento à falta de estruturação institucional, cuja reitoria geria as obras de ampliação dos *campi* pioneiros e de construção dos novos, de maneira centralizada, o que dificultava a gestão de orçamento, como relata um entrevistado:

No começo, né, a gente tinha muitas obras e poucos profissionais, né, então a gente tinha uma demanda grande de obras e pouca gente pra poder executar, de fato, ali os projetos, de poder fiscalizar, é... além disso, né, com o passar do tempo a gente foi, além de tá recebendo mais pessoas, a gente veio padronizando os processos de elaboração de projetos, de projetos arquitetônicos [...] (E3).

Ainda segundo os entrevistados, a maior dificuldade dos últimos anos foi a falta de aporte orçamentário, em meio à sua instabilidade, inclusive para atendimento das metas estabelecidas no plano plurianual de infraestrutura da instituição. Isso ensejou na estratégia de

replanejar as despesas de capital apenas no fim de cada exercício financeiro, quando a continuidade do funcionamento dos *campi* já estivesse resguardada.

Concernente à ação capacitação, a Tabela 1 indica que sua média percentual de despesas liquidadas em relação às empenhadas é de 72,29%, o melhor desempenho dentre as ações pesquisadas. O valor da mediana evidencia que o percentual liquidado foi inferior a 77,5% para a metade dos anos do período analisado, sendo que todos esses anos se situam na primeira metade do período de análise.

A estatística aplicada indica que não houve grandes variações nas despesas liquidadas em relação às despesas empenhadas, entre 2010 e 2020. O desvio padrão é de 16,5% e o coeficiente de variação, de 22,82%, evidenciando uma média dispersão dos percentuais apurados. O comportamento anual dessa ação indica para melhoria do desempenho, em virtude da tramitação eletrônica dos documentos e a desconcentração da execução orçamentária aos *campi*.

Não obstante, essa ação reflete pontos negativos concernentes às mudanças ocorridas. A melhoria do desempenho de execução apresentado é, de alguma forma, um reflexo da queda orçamentária dos últimos anos, conforme apurado na pesquisa. Pode-se indagar inclusive se o corte orçamentário nessa ação, que demonstra a maior fragilidade econômica dentre as pesquisadas, não é a origem da melhoria de desempenho.

Com isso, a análise subjetiva da pesquisa identificou um gargalo de execução recorrente, no período de recorte da pesquisa, como apontam dois entrevistados, sobre as dificuldades encontradas na realização de cursos de capacitação:

[...] o pessoal sempre botou um recurso para capacitação e no final do ano remanejava para o funcionamento. Sempre sobrou de capacitação. Historicamente, até o ponto que eu fui o responsável pelo gerenciamento do orçamento [...] executava geralmente 1/3 [...] do orçamento, o resto era reprogramado [...] tinha essa dificuldade de definir os cursos e tal [...] (E4).

[...] a ação de capacitação ela demanda, né, uma grande instrução processual, porque apesar das áreas demandarem, né, em que que elas necessitam capacitar, o adequado, né, em concepção de gestão de pessoas (é fazer um estudo de) [...] gestão por competências, né, que é feito um levantamento de quais competências são necessárias a cada cargo, a cada setor, pra aí sim se buscar, né, as lacunas de capacitação existentes ali naquele setor. [...] (E3).

Ainda segundo outros entrevistados, além de cursos específicos nas diversas áreas de atuação, o IFMG também custeava valores, por meio de editais, para programas de mestrado e doutorado, que foram suprimidos com a diminuição do orçamento.

Em suma, a ação capacitação é a que apresenta dados que mais refletem o contexto vivenciado pela instituição ao longo dos 11 anos pesquisados. Indica, ainda, pontos positivos, na utilização eficiente do gasto, tanto em termos de execução, quanto na busca por redes de parcerias, com a contratação de cursos internos, que tornaram os investimentos nos servidores menos onerosos. Essas premissas de otimização do gasto e de inovação convergem com os preceitos da nova administração pública (Abrucio, 2007; Motta, 2013).

A ação fomento aponta para uma significativa dispersão dos percentuais apurados, provocado, sobretudo, pela oscilação nos percentuais liquidados no período de 2010 a 2016, quando não havia normatização na execução dos editais destinados ao custeamento de projetos de ensino, extensão e pesquisa/inovação. A média percentual liquidada é de 27,39%. A mediana apresentada na Tabela 1 indica que o percentual liquidado foi inferior a 25,60% para a metade dos anos do período analisado, sendo que esses anos não se concentram em um determinado período de análise.

A estatística aplicada indica que houve grandes variações de execução. O desvio padrão é de 17,22% e o coeficiente de variação, 62,88%, evidenciando uma alta dispersão nos percentuais apurados. Essa flutuação está correlacionada com a falta de detalhamento orçamentário nessa ação, pela instituição, de 2010 a 2012 e em 2014.

Os percentuais executados oscilaram no período pesquisado com grandes variações de um ano para outro, não ocorrendo piora ou melhora na eficiência na série temporal. Isso significa dizer que apesar da implementação de processos e da padronização na condução de editais, bem como a criação das ferramentas de tramitação eletrônica, o período em análise não evidenciou efeito em prol da eficiência na execução do gasto, o que comprometeu um grau satisfatório de desempenho dentro dessa IFE (Rolim, *et al.*, 2020).

Isso se coaduna com a fala de alguns entrevistados que, de um modo geral, apontam a ação orçamentária fomento como a mais complexa de se executar dentre as pesquisadas, por envolver não apenas o gerenciamento de editais de bolsas para professores e alunos como também pela aquisição de materiais de consumo e de capital necessários para a realização de determinadas pesquisas.

Diante da falta de regulamentação de recursos para esta ação orçamentária, o aporte utilizado era da ação de funcionamento. Outrossim, as escolas técnicas e agrotécnicas, prefaciais ao IFMG, eram carentes de atividades e projetos direcionados à pesquisa, conforme aponta um entrevistado: “[...] escolas agrotécnicas [...] não tinham né a cultura de pesquisa né

e nós chegamos num quadro novo [...]” (E5). Segundo um outro entrevistado, a discussão sobre a programação de recursos orçamentários para a ação fomento não era assentida até então: “Porque foi nesse período aí que criaram as reservas [...] (orçamentárias), deve ser isso, porque não tinha as reservas [...]. E era solto.” (E8).

Identifica-se, assim, uma forte vinculação com a cultura transpassada aos *campi* pioneiros, diante da carência de atividades de fomento ao desenvolvimento da educação profissional e tecnológica ligada à gestão de projetos de extensão, pesquisa aplicada e inovação tecnológicas, conforme é proposto atualmente no PDI do IFMG (Brasil, 2019). Destarte, Kich e Pereira (2011) defendem a ideia de alinhamento e transformação na cultura organizacional, por meio da elucidação das mudanças necessárias, embasada em uma forte liderança persuasiva.

Ao verificar a ação assistência, a Tabela 1 indica uma média percentual de despesas liquidadas em relação às empenhadas de 67,84%. Pode-se observar também que a mediana indica um percentual liquidado inferior a 69,94% para a metade dos anos do período analisado, sendo que, à exceção de 2020 (que enfrentou o contexto de pandemia), todos esses anos se situam na primeira metade do período de análise, corroborando o quadro de reduções nos valores, ao longo dos anos, a despeito das oscilações anuais.

Destarte, a estatística aplicada indica que não houve grandes variações nos percentuais executados entre 2010 e 2020, de modo que o desvio padrão é de 7,94% em relação à média e o coeficiente de variação, 11,71%, evidenciando uma alta homogeneidade dos percentuais verificados. Esses dados revelam que a regularidade nos percentuais de execução está relacionada à necessidade tempestiva de utilização dos recursos provenientes dessa ação orçamentária, cujas bolsas assistenciais devem ser repassadas mensalmente aos alunos.

Nesse sentido, a sutil melhoria no desempenho orçamentário indica a capacidade dos gestores orçamentários de cada campus, coadunando com os achados de pesquisa de Novato, Najberg e Lotta (2020), que apontam a relevância dos burocratas de médio escalão na gestão técnica-institucional do orçamento público.

Concernente aos cortes, essa ação sofreu menos impacto, devido à sua previsão *per capita* estabelecida previamente na matriz orçamentária. Ademais, conforme apurado nas entrevistas, as ações assistência e funcionamento são prioritárias em situações de ajuste orçamentário, diante da necessidade tempestiva dos serviços, como relata um entrevistado:

funcionamento e assistência estudantil, que são as (ações) mais importantes [...]. Se eu tiver um hiato no meu volume de recursos empenhado na assistência estudantil ou no funcionamento, isso implica, muitas vezes na ponta, em deixar um aluno sem

receber uma bolsa de assistência, muitas vezes implica nele não conseguir [...] arcar com algumas despesas básicas [...] (E6).

Ainda assim, o arrocho orçamentário dos últimos anos pode, de alguma maneira, ter forçado essa melhoria apresentada, especialmente nos *campi* pioneiros que possuem restaurante e utilizam desse recurso para custear o pagamento de terceirizados que trabalham na organização e na limpeza do espaço.

Por fim, a ação funcionamento apresenta uma relativa regularidade nos seus percentuais de despesas liquidadas. A média percentual de execução para o período de análise é de 61,99%. Para compreender os dados, especificamente desta ação orçamentária, calculou-se separadamente os percentuais executados nas categorias econômicas de custeio e capital e verificou-se que a média percentual liquidada da primeira é em torno de 71% e da segunda, de quase 33%, revelando uma notória diferença de execução.

A Tabela 2 releva os dados, detalhando os percentuais executados em ambas as categorias econômicas.

Tabela 2 - Percentuais das despesas liquidadas em relação aos respectivos totais empenhados de custeio e capital na ação de funcionamento, no período de 2010 a 2020

Ano	Despesas de custeio	Despesas de capital
2010	84,56	34,47
2011	75,84	41,20
2012	60,90	14,94
2013	63,91	21,33
2014	65,80	45,25
2015	66,15	28,17
2016	68,18	26,21
2017	73,71	48,03
2018	84,52	49,54
2019	73,87	21,29
2020	65,26	30,78
Média	71,15	32,84
Mediana	53,67	30,78
Desvio Padrão	8,06	11,33
Coef. de Var. (%)	11,33	34,62

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Tesouro Gerencial

O coeficiente de variação dessa ação orçamentária representa 17,82% da média, evidenciando assim, uma média dispersão nos percentuais apurados, ao passo que o das

despesas de custeio é de 11,33%, o que indica uma baixa dispersão da sua média e, de outro modo, das despesas de capital revelam uma alta dispersão, próxima de 34,62%.

Pode-se observar que em todos os anos da série histórica, o percentual das despesas liquidadas de custeio obteve expressivo desempenho, confrontando às de capital. Ambas as categorias econômicas tiveram bons desempenho em 2010 e 2011, comparados aos demais exercícios financeiros. Parece um fato inusitado, diante das dificuldades inerentes a qualquer instituição recente, que também não possuía um processo de implementação de rotinas orçamentárias vigente, observado tanto no PDI da época, quanto nos relatos dos entrevistados.

O ano de 2012 apresenta o menor desempenho percentual nesta ação orçamentária, que coincide com um expressivo aumento orçamentário, especialmente para as despesas de capital. Nesse sentido, pode-se inferir que foi o ano com a maior “sobra” de recursos, em contexto econômico favorável, e possivelmente, o menos eficiente na série histórica pesquisada. Entre 2013 e 2018 observa-se um esforço no aumento percentual em termos de desempenho, que acompanhou a queda da situação econômica do país, com a consequente diminuição orçamentária, sobretudo a partir de 2016. Além disso, alguns fatores endógenos relacionados a ferramentas informacionais e de controle provocaram mudanças no comportamento da execução orçamentária, atrelado ao aumento no grau de expertise das equipes de trabalho e ao fortalecimento da conexão gerencial entre a reitoria e os *campi*, que desde 2016 passaram a executar o orçamento de maneira descentralizada.

Todavia, os dados indicam que não houve grandes variações nos percentuais executados e nem uma evolução constante de piora ou melhora na eficiência de execução, em ambas as categoriais econômicas, influenciado pelos diversos fatores conjunturais imbricados. Vale-se ressaltar que as mudanças de inovação incorridas no bojo gerencial têm contribuído para o aprimoramento da gestão da peça orçamentária, que tende a utilizar os recursos públicos de forma mais eficiente e com maior capacidade de controle dos recursos destinados ao funcionamento institucional.

Assim, considerando a função indispensável dessa ação orçamentária para a condução do funcionamento educacional, projeta-se uma melhoria de desempenho, a curto prazo, cuja execução descentralizada vem se consolidando, reafirmando alguns avanços alcançados pela desconcentração de atividades, e aprimoramento da gestão pública (Garozzi; Raupp, 2021).

5 Considerações Finais

A gestão orçamentária é peça fundamental na estratégia organizacional, ganhando cada vez mais importância na seara pública para além de seus parâmetros legais, principalmente em contexto de instabilidade orçamentária. O artigo analisa o desempenho da execução orçamentária do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (IFMG), por meio dos fenômenos endógenos e exógenos vivenciados no período de 2010 a 2020. Os achados de pesquisa indicam que não houve significativa melhoria no desempenho, em uma perspectiva de análise quantitativa abrangente ao orçamento. No entanto, verificou-se um avanço na condução dos processos administrativos, em termos de planejamento e execução orçamentária.

Os efeitos das limitações provocadas pela nova agenda política e pelo contexto de crise econômica e financeira presente no país, no segundo período de recorte da pesquisa, de 2016 a 2020, enfraqueceram a condução da gestão orçamentária na instituição. Além disso, tais fatores externos impossibilitaram uma comparação da execução orçamentária em dimensões monetárias semelhantes.

Nesse sentido, pode-se inferir que medidas de austeridade não necessariamente implicam a eficiência do gasto, de modo que a conjuntura de instabilidade econômica do período de 2016 a 2020, pode ter imbricado as melhorias proporcionadas pela implementação dos processos eletrônicos no período. Ademais essa oscilação compromete a programação da realização da despesa, mediante às incertezas de disponibilidade do crédito orçamentário.

Da mesma forma, observou-se que mesmo a despeito das mudanças ocorridas, não houve a melhoria do desempenho nas ações orçamentárias funcionamento, assistência e infraestrutura e fomento, ressalvadas as peculiaridades apresentadas em cada uma.

Em outra perspectiva, a ação capacitação apresentou melhorias no desempenho, diante das estratégias profissionalizadas implementadas. Isso se coaduna com os preceitos da administração pública gerencial, que aspira por melhorias no atendimento das políticas públicas e das garantias da prestação do serviço, por meio do aprimoramento do desempenho dos gastos, do monitoramento e do controle na aplicação dos recursos públicos.

Ademais, os dados qualitativos revelaram que os fenômenos endógenos e exógenos subsidiaram a implementação dos processos de melhoria da gestão orçamentária, que apresenta uma tendência de eficiência progressiva, diante das estratégias estabelecidas pelo Plano de Desenvolvimento Institucional para a consecução das metas institucionais.

Diante dos fatos apresentados, entende-se como limitação da pesquisa: (a) desviar-se da análise dos valores inscritos em RPNP de anos anteriores, diante dos sucessivos impactos, negativos ou positivos, na gestão do orçamento; (b) identificou-se a necessidade de realização de entrevistas com gestores de cada área estratégica analisada para entender alguns detalhes do comportamento orçamentário de algumas ações orçamentárias.

Dessa maneira, sugere-se para novas pesquisas, o aprofundamento em cada ação orçamentária, sobretudo as de assistência, capacitação e fomento, por envolver um conjunto de gestores que não atuam diretamente na seara administrativa e orçamentária, de maneira a pormenorizar cada etapa planejada, as atividades e projetos que são executados, entre outras investigações nesse sentido.

Referências

ABREU, C. R.; CÂMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**. v. 49, n. 1, p. 73–90, 2015.

ABREU, W. M.; GOMES, R. C. O orçamento público brasileiro e a perspectiva emancipatória: existem evidências empíricas que sustentam esta aproximação? **Revista de Administração Pública**. v. 47, n. 2, p. 515–540, mar. 2013.

ABRUCIO, F. L. Trajetória Recente da Gestão Pública Brasileira: Um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**. Edição especial comemorativa -1967-2007. p. 67-86, 2007.

ALVES-MAZZOTI, A. J. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**. v. 36, n. 1, p. 29, set-dez, 2006.

BARBOSA FILHO, F. H. A Crise Econômica 2014/2017. **Revista de Estudos Avançados - USP**. v. 31. n. 89. p. 51-60, 2017.

BARCELOS, C. L. K.; CALMON, P. C. D. P. A reforma gerencial do orçamento brasileiro: em busca de múltiplos significados. **Revista de Administração Pública**, v. 48, n. 1, p. 159-181, 2014.

BRANDSTETTER, M. C. G. O; RIBEIRO, H. R. O. Causas de custos adicionais e impacto financeiro em obras públicas sob a perspectiva da gestão de risco. **Revista Ambiente Construído**. v. 20. n. 51, p. 41-63, 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, n. 1, p. 112–116, 2010.

CARNEIRO, R.; MENICUCCI, T. M. G. **Gestão Pública no Século XXI: As Reformas Pendentes**. IPEA. 2011.

CAVALCANTE, P. L. Trends in Public Administration after Hegemony of the New Public Management. **Revista do Serviço Público**, v. 70, n. 2, p. 195–218, 2019.

CAVALCANTE, P. L.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. E. Do insulamento burocrático à governança democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. In: CAVALCANTE, P. L.; LOTTA, G. S. OLIVEIRA, V. E. **Burocracia e Políticas Públicas no Brasil**. p. 59-83. 2018.

CAVALCANTE, P. L. Orçamento por Desempenho: Uma Análise Qualitativa Comparada dos Modelos de Avaliação dos Programas Governamentais no Brasil e nos Estados Unidos. **Revista de Gestão USP**. v. 17, n.1, p. 13-25, 2010.

EVANS, M. Gordon Brown and Public Management Reform – A Project in Search of a "Big Idea"? **PolicyStudies**. v. 30. n.1. p. 33-51, fev. 2009.

FIRMO FILHO, A. R. **Contabilidade Orçamentária Governamental**. Edição do autor. Amazonas, 2018.

GALVÃO, M. C. B.; RICARTE, I. L. M. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. **Filosofia da Informação**. v. 6 n. 1, p.57-73. Rio de Janeiro, set. 2019/fev. 2020.

GAROZZI, E.; RAUPP, F. Alinhamento entre custos, orçamento e planejamento estratégico no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense. **Revista Gestão Universitária na América Latina – GUAL**, v. 14. n.1. p. 25-48, jan.-abr., 2021.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. Editora Atlas. São Paulo, 2009.

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Minas Gerais (Brasil). **Resolução nº 26, de 26 de agosto de 2019**. Dispõe sobre aprovação do Plano de Desenvolvimento Institucional do IFMG, referente ao período de 2019 a 2023. Disponível em: <https://www.ifmg.edu.br/portal/acesso-a-informacao/institucional/PDI20192023COMRESOLUCAO.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2020.

KICH, J. I. F.; PEREIRA, M. F. A influência da liderança, cultura, estrutura e comunicação organizacional no processo de implantação do planejamento estratégico. **Cad. EBAPE.BR**, v. 9, n. 4, p.1045–1065, 2011.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A Construção do Saber**: Manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade? **Caderno de Saúde Pública**, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul/set, 1993.

MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82–90, 2013.

MUCI, D. M.; FREZATTI, F.; DIENG, M. As múltiplas funções do Orçamento Empresarial. **Revista de Administração Contemporânea**. v. 20, n. 3, p. 283-304, 2016.

NOVATO V. O. L.; NAJBERG, E.; LOTTA, G. S. O Burocrata de médio escalão na implementação de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 3, p. 416-432, 2020.

OLIVEIRA, C. L.; FERREIRA, F. G. B. C. O Orçamento público no estado constitucional democrático e a deficiência crônica na gestão das finanças públicas no Brasil. **Revista Sequência**. n. 76, p.183-212, ago. 2017.

OLIVEIRA, J. C. K.; CORRÊA, D. M. M. C. Estudo preditivo do impacto orçamentário da Emenda Constitucional nº 95/2016 nas universidades federais brasileiras. **Revista Controle**, v. 19, n. 2, p. 238-267, jul/dez. 2021.

PAULA, C. H. *et al.*. Dilema Orçamentário: A Busca pela Estabilidade no Contexto de Retração. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 22, n. 6, p. 940–965, nov. 2018.

PIRES, V.; SATHLER, A. R. **Gestão Orçamentária Inovadora** - Desafios e Perspectivas no Brasil. Senado Federal. 2018. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/553045>. Acesso em: 29 nov. 2020.

ROSSI, P.; DWECK, E. Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação. **Caderno de Saúde Pública**. v. 32, n. 12. DOI: 10.1590/0102-311X00194316. 2016.

SANTOS, A. R. *et al.* Orçamento, indicadores e gestão de desempenho das Universidades Federais brasileiras. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 4, p. 276-285. 2017.

SANTOS, F. R. *et al.* O Orçamento-Programa e a execução das políticas públicas. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 1, p. 191-212, 2017.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009.

SILVA, J. L.; EMMENDOERFER, M. L.; CUNHA, N. R. S. Análise Documental Ilustrada em Administração Pública: uma proposta operacional (re)aplicável. **Revista Teoria e Prática em Administração**. v. 10, n. 2, p.23-41. 2020.

SILVA, P. M. *et al.* Planejamento Orçamentário: As Práticas da Universidade Federal de Lavras. **Revista Gestão Universitária na América Latina**, v. 5, n. 4, p. 209-227, 2012.

SOUZA, F. J. B.; MELLO JUNIOR, E. Gestão da força de trabalho na administração pública federal. In: Serrano, A. L. M. *et AL*. **Dimensionamento na Administração Pública Federal: Uma ferramenta do planejamento da força de trabalho**. ENAP. 2018.

THIRY-CHERQUES, H. R. Saturação em Pesquisa Qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista PMKT**, v. 3, p. 20-27, 2009.

ZAMBENEDETTI, L; ANGONESE R. O processo orçamentário de uma instituição pública federal de ensino sob a ótica do isomorfismo. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, v. 12, n. 2, 2020.