

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURANÇA SOCIAL  
MESTRADO PROFISSIONAL**

**REDUÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, IMPACTOS NA  
EDUCAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO: UM ESTUDO  
SOBRE O INSTITUTO FEDERAL BAIANO (2017-2022)**

**Elidiane Santos Andrade**

**CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
2023**

# **REDUÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, IMPACTOS NA EDUCAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO: UM ESTUDO SOBRE O INSTITUTO FEDERAL BAIANO (2017-2022)**

**Elidiane Santos Andrade**  
Bacharel em Ciências Contábeis  
Universidade do Estado da Bahia - UNEB, 2009

Dissertação apresentada ao Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestra em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social.

**Orientador:** Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia

**CRUZ DAS ALMAS – BAHIA  
2023**

## FICHA CATALOGRÁFICA

A554r

Andrade, Elidiane Santos

Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022) / Elidiane Santos Andrade. \_ Cruz das Almas, Bahia, 2023.  
137f.; il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas, Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social .

Orientador: Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia

1.Educação Superior. 2. Investimento Público - Educação 3. Finanças Públicas I.Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Ciências Agrárias, Ambientais e Biológicas. II.Título.

CDD: 378.1

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, AMBIENTAIS E BIOLÓGICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURANÇA SOCIAL  
MESTRADO PROFISSIONAL**

**REDUÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, IMPACTOS NA EDUCAÇÃO E  
PROCESSO DECISÓRIO: UM ESTUDO SOBRE O INSTITUTO  
FEDERAL BAIANO (2017-2022)**

Comissão Examinadora da Defesa do Trabalho de Conclusão do Curso de Mestrado  
de:

**Elidiane Santos Andrade**

Aprovada em: 22 de setembro de 2023

Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Orientador

Profa. Dra. Lys Maria Vinhaes Dantas  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Examinador Interno

Prof. Dr. Odair Vieira dos Santos  
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia  
Examinador Externo

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por suas misericórdias se renovarem todas as manhãs na minha vida, pela fé e esperança que me permitem amar e perseverar dia após dia, por me permitir superar todas as dificuldades físicas e mentais diagnosticadas (Fibromialgia) ao longo da realização deste trabalho. Mesmo ouvindo relatos de desistência do mestrado, devido ao diagnóstico, o Senhor não me desamparou e me deu forças para prosseguir. Jamais conseguirei ser suficientemente grata por todas as bênçãos alcançadas. Tu és o meu tudo, o ar que eu respiro. Amo-te acima de todas as coisas.

Aos meus pais, irmã, e sobrinhos que me apoiaram nos momentos mais difíceis e compreenderam as minhas ausências em momentos que se fez necessária uma dedicação exclusiva para a realização deste trabalho. Gratidão!

Ao professor Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia, por ter sido meu orientador e ter desempenhado essa função com dedicação, zelo e paciência. Seus ensinamentos e sua sabedoria para transmiti-los tiveram uma importância singular na minha trajetória acadêmica. Jamais esquecerei, eternamente grata!

A todos os professores do programa, pelos ensinamentos preciosos, pelo apoio e pela paciência dedicada à minha formação. Conviver com vocês foi uma das minhas maiores alegrias. Suas contribuições na minha vida vão além da formação acadêmica e profissional, o acolhimento de vocês alcançou a minha formação humana. Gratidão!

Aos meus colegas de turma, pela convivência agregadora durante os últimos anos, pelo companheirismo, pela troca de experiências através do compartilhamento de descobertas, de valor inestimável para o meu aprendizado e crescimento, não só como mestranda, mas como ser humano.

À Coordenação e à equipe de trabalho do Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social (PPGGPPSS), minha gratidão pela dedicação e apoio.

Ao Reitor do Instituto Federal Baiano, que permitiu que a minha pesquisa fosse desenvolvida no âmbito dessa instituição.

Aos meus colegas de trabalho, que participaram diretamente da minha pesquisa ao aceitarem o convite para participarem através dos instrumentos de coleta de dados e aos demais colegas que contribuíram indiretamente e me incentivaram a avançar. Vocês impactaram significativamente na minha formação acadêmica.

Aos meus amigos queridos, que sempre estiveram ao meu lado, compreenderam as minhas ausências e demonstraram afeto incondicional ao longo desse percurso de dedicação acadêmica.

A todas as pessoas que direta ou indiretamente me ajudaram nessa caminhada e enriqueceram imensamente o meu processo de aprendizado.

“Não abandone a sabedoria, e ela o protegerá; ame-a, e ela cuidará de você. A sabedoria é suprema; portanto, obtenha sabedoria. Embora custe tudo o que você tem, procure entender. Bem aventurados aqueles que encontram sabedoria, aqueles que obtêm entendimento. O coração do entendido adquire o conhecimento, e o ouvido dos sábios busca a sabedoria”.

(Provérbios 4:6-7, 3:13 e 18:15)

## **REDUÇÕES ORÇAMENTÁRIAS, IMPACTOS NA EDUCAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO: UM ESTUDO SOBRE O INSTITUTO FEDERAL BAIANO (2017-2022)**

**RESUMO:** A educação no Brasil tem sobrevivido nos últimos tempos num cenário reducionista de constantes bloqueios e cortes de recursos orçamentários. Esta pesquisa tem como objetivo geral analisar as reduções orçamentárias, os impactos na educação e o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022, ocasionados pelas sucessivas oscilações e reduções dos mesmos pelo Governo Federal. Quanto aos objetivos específicos, essa pesquisa se propõe a quantificar o volume da redução de recursos orçamentários destinados ao Campus Alagoinhas; identificar quais foram as áreas mais afetadas pelos cortes dos orçamentos da Instituição; e analisar o processo decisório da execução orçamentária. Este Instituto tem como missão oferecer educação profissional e tecnológica de qualidade, pública e gratuita, nas diferentes modalidades, preparando pessoas para o pleno exercício da cidadania e contribuindo para o desenvolvimento social e econômico do país, através das ações de ensino, pesquisa e extensão, inserindo valores do trabalho e da livre iniciativa conforme está regido nos fundamentos da República Federativa do Brasil. O percurso metodológico utilizado no desenvolvimento dessa pesquisa em termos de procedimentos e técnicas é a realização de um estudo de caso com uma revisão de literatura, através de uma abordagem qualitativa quanto à problemática, e com um caráter descritivo e explicativo do ponto de vista dos objetivos. A coleta de dados é feita através da análise documental, entrevistas do tipo semi estruturadas com os gestores da instituição e aplicação de questionário para comunidade acadêmica (Docentes e Técnicos Administrativos em Educação - TAE). Essa pesquisa conclui que as reduções de recursos impactaram diretamente no cumprimento da missão institucional de atender demandas sociais, organizacionais e profissionais, para garantir que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade, ao impossibilitar a execução das ações do tripé institucional, provocando o descumprimento das metas e impedindo que a instituição atinja a atividade fim em sua plenitude. Almeja-se que a pesquisa contribua significativamente para o aprimoramento do processo decisório através da exposição detalhada dos valores e impactos das reduções orçamentárias; buscando formas e estratégias para gerir os orçamentos destinados à instituição e reduzir as dificuldades encontradas na gestão desses orçamentos algumas vezes imprevisíveis devido aos cortes constantes; contribuir, também, proporcionando novas reflexões e reavaliações no momento de planejar as ações com base no que de fato a instituição recebeu; e demonstrando maior transparência no processo decisório sobre o orçamento.

**Palavras chave:** Desinvestimento na Educação; Finanças Públicas e Instrumento de ação pública.

## **BUDGET REDUCTIONS, IMPACTS ON EDUCATION AND DECISION MAKING: A STUDY ON THE BAIANO FEDERAL INSTITUTE (2017-2022)**

**ABSTRACT:** Education in Brazil has survived in recent times in a reductionist scenario of constant blockades and cuts in budgetary resources. This research has the general objective of analyzing budget reductions, impacts on education and the decision-making process in the management of decreasing budgets at the Institute Federal Baiano – Campus Alagoinhas, in the period from 2017 to 2022, caused by successive fluctuations and reductions thereof by the Federal Government. . As for the specific objectives, this research aims to quantify the volume of reduction in budgetary resources allocated to the Alagoinhas Campus; identify which areas were most affected by the Institution's budget cuts; and analyze the decision-making process of budget execution. This Institute's mission is to offer quality professional and technological education, public and free, in different modalities, preparing people for the full exercise of citizenship and contributing to the social and economic development of the country, through teaching, research and extension actions, inserting values of work and free initiative as governed by the foundations of the Federative Republic of Brazil. The methodological path used in the development of this research in terms of procedures and techniques is to carry out a case study with a literature review, through a qualitative approach to the problem, and with a descriptive and explanatory character from the point of view of the objectives. . Data collection is done through document analysis, semi-structured interviews with the institution's managers and application of a questionnaire to the academic community (Teachers and Administrative Technicians in Education - TAE). This research concludes that resource reductions had a direct impact on the fulfillment of the institutional mission of meeting social, organizational and professional demands, to ensure that current and future generations have the right to free, quality public education, by making it impossible to carry out actions of the institutional tripod, causing non-compliance with goals and preventing the institution from reaching its core activity to its fullest. It is hoped that the research will significantly contribute to improving the decision-making process through the detailed exposure of the values and impacts of budget reductions; seeking ways and strategies to manage the institution's budgets and reduce the difficulties encountered in managing these sometimes unpredictable budgets due to constant cuts; also contribute by providing new reflections and reevaluations when planning actions based on what the institution actually received; and demonstrating greater transparency in the budget decision-making process.

**Key words:** Divestment in Education; Public Finance and Public Action Instrument.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
CT&I	Ciência, Tecnologia e Inovação
CASP	Contabilidade Aplicada ao Setor Público
CEPLAC	Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGGRC	Comitê de Governança, Integridade, Gestão de Riscos e Controles
CODIR	Colégio de Dirigentes
CONSUP	Conselho Superior
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
EAF	Escolas Agrotécnicas Federais
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ENCTI	Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
EMARC	Escolas Médias de Agropecuária Regional
EPT	Educação Profissional e Tecnológica
FORPLAN	Fórum de Planejamento
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IF BAIANO	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano
IFBA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia
IFSC	Instituto Federal de Santa Catarina
IFMT	Instituto Federal do Mato Grosso
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão
MTO	Manual Técnico de Orçamento
NBC T16	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público n. 16
NEOF	Núcleo de Execução Orçamentária e Financeira

PAA	Plano de Ação Anual
PAISE	Programa de Assistência e Inclusão Social do Estudante
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PCT	Política Científica e Tecnológica
PINCEL	Programa de Incentivo à Cultura, Esporte e Lazer
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PNE	Plano Nacional de Educação
PNP	Plataforma Nilo Peçanha
PPA	Plano Plurianual
PROPAC	Programa de Incentivo à Participação Político Acadêmica
PROAP	Programa de Acompanhamento Psicossocial e Pedagógico
PRÓSAÚDE	Programa de Prevenção e Assistência à Saúde
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
SIOP	Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUAP	Sistema Unificado da Administração Pública
TAE	Técnicos Administrativos em Educação
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
UG	Unidade Gestora
UO	Unidade Orçamentária

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica .....	23
Figura 2 - Fachada da entrada da Reitoria do IF Baiano .....	24
Figura 3 - Mapa com a localização das unidades do IF Baiano .....	26
Figura 4 - Organograma do IF Baiano – Reitoria .....	27
Figura 5 - Projeção de despesas para o período de 2020-2025 .....	28
Figura 6 - Organograma IF Baiano Campus Alagoinhas.....	29
Figura 7 - Mapa conceitual com a metodologia da pesquisa .....	35
Figura 8 - Detalhamento dígito a dígito dos componentes da programação financeira .....	57
Figura 9 - Fluxograma de etapas do modelo incremental .....	63
Figura 10 - Evolução Orçamentária do IF Baiano (2017 a 2022) .....	72
Figura 11 - Fluxograma simplificado do Projeto de Lei Orçamentária Anual.....	75

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Orçamentos do IF Baiano Campus Alagoinhas.....	30
Gráfico 2 - Relação entre o orçamento e as necessidades da instituição por Campus .....	31
Gráfico 3 - Total de alunos ingressantes e matriculados no Campus Alagoinhas...	79

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Características profissionais e acadêmicas dos participantes das entrevistas.....	38
Quadro 2 - Características profissionais e acadêmicas dos participantes do questionário.....	39
Quadro 3 - Resumo dos princípios orçamentários .....	50
Quadro 4 - Códigos da origem para as Receitas Correntes e de Capital.....	55
Quadro 5 - Grupos de natureza da despesa por categoria econômica .....	56
Quadro 6 - Resumo dos quatro modelos no âmbito orçamentário .....	65
Quadro 7 - Quantificação dos orçamentos aprovados para o IF Baiano Campus Alagoinhas de 2017 a 2022.....	77
Quadro 8 - Demonstrativo dos Orçamentos previstos x Orçamento recebido .....	82
Quadro 9 - Que são os impactos sociais.....	84
Quadro 10 - Resumo das ações e projetos impactados pelos cortes orçamentários. ....	87
Quadro 11 - Orçamentos destinados ao Programa de Assistência Estudantil .....	93

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Resumo do delineamento básico do percurso metodológico .....	35
Tabela 2 - Alunos matriculados x Total dos orçamentos para custeio e capital .....	78
Tabela 3 - Cortes e bloqueios de recursos em 2022.....	89
Tabela 4 - Quantitativo de alunos contemplados por ano com os auxílios estudantis e alunos evadidos .....	94

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	16
<b>2 PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO</b> .....	20
2.1 ESPAÇO DA PESQUISA .....	21
2.2 PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS APLICADAS .....	34
2.3 COLETA DE DADOS .....	36
<b>3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	41
3.1 POLÍTICA PÚBLICA: CONCEITO, ATUAÇÃO, DESENHO E FORMULAÇÃO	45
3.2 ORÇAMENTO PÚBLICO, PEÇA CAPITAL E FERRAMENTA DE GESTÃO	49
3.3 A TOMADA DE DECISÃO E OS MODELOS NO ÂMBITO DA RACIONALIDADE	58
<b>4 REDUÇÕES, CORTES, IMPACTOS E PROCESSO DECISÓRIO</b> .....	67
4.1 CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO .....	67
4.2 REDUÇÕES E CORTES ORÇAMENTÁRIOS .....	70
4.3 OS IMPACTOS .....	83
4.4 O PROCESSO DECISÓRIO .....	101
<b>5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES</b> .....	112
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	118
<b>APÊNDICES</b> .....	127
<b>APÊNDICE A - DECLARAÇÃO DE CONCORDÂNCIA</b> .....	127
<b>APÊNDICE B - TERMO DE SIGILO E CONFIDENCIALIDADE</b> .....	128
<b>APÊNDICE C - TCLE ENTREVISTA</b> .....	129
<b>APÊNDICE D - TCLE QUESTIONÁRIO</b> .....	132
<b>APÊNDICE E - ROTEIRO DE APLICAÇÃO DE QUESTIONÁRIO</b> .....	135
<b>APÊNDICE F - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA</b> .....	137

## 1 INTRODUÇÃO

A educação está prevista na Constituição Federal de 1988 (CF/88) como um direito social fundamental. Esse direito pode contribuir diretamente para a melhoria da qualidade de vida da população, por meio do desenvolvimento de estudos, métodos e técnicas que atendam demandas sociais. Cabe à União assegurar os recursos públicos para sua manutenção e desenvolvimento (LDB, 1996).

Esta pesquisa de mestrado profissional tem como tema: Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: Um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022).

O Instituto Federal Baiano – IF Baiano é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que possui orçamento próprio proveniente de recursos públicos da União. Esses recursos são obtidos por meio da arrecadação de tributos pagos, direta e indiretamente, pela população (impostos, taxas, contribuições sociais e de melhoria), conforme preceitua a CF/88.

Os recursos orçamentários destinados ao IF Baiano são essenciais para manutenção e funcionamento da Instituição, cuja missão é “ofertar educação profissional, científica e tecnológica pública, gratuita e de excelência em diferentes níveis e modalidades, voltada ao desenvolvimento humano, social, econômico, cultural, tecnológico e científico de todos e de todas, em diferentes regiões da Bahia e do Brasil” (Resolução nº 117/2021).

Considerando que o orçamento destinado ao IF Baiano já era insuficiente para atender todas as necessidades da sua finalidade institucional, as reduções orçamentárias são estudadas desde a perspectiva de ocasionarem sérios impactos na Instituição, demandando dos gestores tomadas de decisões estratégicas para conseguir pagar as contas mínimas para se manter em funcionamento. Os Núcleos de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF) em diversos momentos precisaram optar entre cumprir financeiramente um contrato ou pagar aos demais fornecedores/prestadores.

É nesse cenário que a pesquisa se **justifica**, pois almeja contribuir significativamente ao buscar a elaboração de um levantamento das reduções orçamentárias e demonstrar como essas decisões têm afetado o IF Baiano e impactado no cumprimento da sua missão institucional de atender demandas

sociais, organizacionais e profissionais, para garantir que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade, obedecendo a determinações legais e preservando o que preceitua a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988(CF/88) em seu artigo abaixo:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL,1988).

O **problema da pesquisa** pode ser expresso na seguinte pergunta: Como as reduções e oscilações dos recursos orçamentários destinados ao IF Baiano, no período de 2017 a 2022, têm impactado nos serviços educacionais e nos processos de gestão dos mesmos para o cumprimento da sua missão institucional?

Por causa da redução dos investimentos, a educação pública vive tentando equilibrar suas contas de receitas e despesas com o mínimo de sacrifício possível. A **importância** da presente pesquisa está em fazer um diagnóstico da redução dos recursos orçamentários e dos impactos causados no IF Baiano, assim como também de analisar os processos decisórios na gestão do orçamento nesse contexto de oscilações, bloqueios e reduções dos mesmos.

Esta pesquisa **objetiva** analisar os cortes orçamentários, os impactos e o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022, ocasionados pelas sucessivas oscilações e reduções dos mesmos pelo Governo Federal. Tem como objetivos específicos:

- a) Quantificar o volume da redução de recursos orçamentários destinados ao Campus Alagoinhas;
- b) Identificar quais foram às áreas mais afetadas pelos cortes dos orçamentos da Instituição;
- c) Analisar o processo decisório da execução orçamentária.

Essa pesquisa demonstra as reduções e oscilações dos orçamentos, o impacto causado na vida da comunidade acadêmica do IF Baiano, de modo que possa trazer contribuições que auxiliem os gestores na tomada de decisão e nas discussões sobre como deverão ser aplicados os recursos que foram reduzidos.

O referencial teórico que fundamenta esta pesquisa se debruça sobre o conceito de política pública, e, dentro desse alicerce, focaliza-se a teoria do orçamento público, aspecto crucial da gestão pública, e do processo decisório da sua execução.

Essa pesquisa está estruturada em cinco capítulos e as referências. O primeiro capítulo contém a introdução, com a delimitação do tema e justificativa para a escolha do objeto de estudo; o problema de pesquisa, a importância do tema e os objetivos geral e específicos.

No segundo capítulo apresenta-se o percurso teórico e metodológico, com os seguintes subcapítulos: 2.1 Espaço da pesquisa, que contém o local ou objeto onde a pesquisa foi desenvolvida; 2.2 Os procedimentos e técnicas aplicados para o estudo de caso, utilizando uma abordagem qualitativa, com um caráter descritivo e explicativo do ponto de vista dos objetivos; e o subcapítulo 2.3 A coleta de dados, onde se mostra que as técnicas utilizadas para captar as informações foram análise documental, entrevistas e questionários.

O terceiro capítulo é dedicado à fundamentação teórica, que apresenta conteúdos sobre educação, políticas públicas, administração, contabilidade, gestão pública, e orçamento público, indispensáveis para o entendimento da pesquisa. Esse capítulo possui os seguintes subcapítulos: 3.1 a Política Pública: conceito, atuação, desenho e formulação; 3.2 O orçamento público como peça capital e ferramenta de gestão; e o 3.3 A tomada de decisão e os modelos no âmbito da racionalidade.

No quarto capítulo são apresentados os resultados da pesquisa quanto às reduções orçamentárias, cortes, impactos na educação e análise do processo decisório sobre a gestão dos recursos reduzidos. Esse capítulo contém os seguintes subcapítulos: 4.1 o contexto sócio político onde são contextualizadas as motivações governamentais que desencadearam os cortes e as reduções; 4.2 as reduções e cortes orçamentários onde são demonstradas as reduções dos recursos que foram destinados ao IF Baiano no período de 2017 a 2022; 4.3 os impactos causados na instituição devido à falta de recursos para custeio das ações, projetos e atividades, e o 4.4 o processo decisório demonstrando possíveis alternativas encontradas para executar o orçamento dentro do limite estreito da restrição de recursos.

O quinto capítulo é composto por conclusão e considerações, que mostram o alcance e os resultados do estudo desenvolvido; as contribuições, onde aspira-se

que esta pesquisa incentive novos pesquisadores e, também, pesquisadores experientes, a buscarem por novas soluções na tentativa de sanarem um problema público quanto ao orçamento minguante da educação e desenvolverem novas pesquisas sobre essa temática.

## 2 PERCURSO TEÓRICO E METODOLÓGICO

Este capítulo apresenta as diretrizes aplicadas neste trabalho, uma vez que elas desenham a construção da trajetória percorrida no mesmo, servindo como forma de justificar ou explicar os meios utilizados para responder ao problema de pesquisa aqui proposto e na obtenção do conhecimento necessário para o alcance dos objetivos traçados. De acordo com Gil, para que um conhecimento seja considerado científico, é primordial identificar as operações mentais e técnicas que possibilitaram a verificação dos dados coletados na pesquisa. Esse autor considera que método é o caminho que se percorreu para se chegar a um desfecho. E método científico é o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos que são utilizados para se alcançar o conhecimento (Gil, 2008).

Na construção do percurso teórico e metodológico da presente pesquisa em termos de procedimentos adotados, da forma de abordagem do problema de pesquisa, quanto aos objetivos e a definição dos instrumentos de coleta de dados, buscou-se embasamento em autores como Gil (2002/2008), Lakatos e Marconi (2003), Prodanov e Freitas (2013), Ludke e André (1986), Yin (2001), e Bardin (1977), que ajudaram a esclarecer, através de seus estudos, qual a metodologia mais indicada para essa pesquisa.

A **questão** que norteia a pesquisa é como as oscilações e reduções dos recursos orçamentários destinados ao IF Baiano, no período de 2017 a 2022, têm impactado nos serviços educacionais e nos processos de gestão dos mesmos para o cumprimento da sua missão institucional de ofertar educação profissional, científica e tecnológica, pública, gratuita e de excelência em diferentes níveis e modalidades, voltada ao desenvolvimento humano, econômico, social, cultural, tecnológico e científico de todos e de todas.

Para atender ao **objetivo** de analisar o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022, ocasionados pelas sucessivas oscilações e reduções dos mesmos pelo Governo Federal, abordaremos alguns conceitos dentro da temática do orçamento público, que é considerado uma peça capital indispensável na política pública; sobre processo decisório, critérios de tomada de decisão; e, para compor o

referencial teórico, fez-se necessário explorar alguns conceitos sobre políticas públicas, gestão pública, administração, contabilidade e legislações correlatas.

A seguir, serão descritos, de forma mais detalhada, o delineamento da pesquisa, os fundamentos científicos e metodológicos necessários para o andamento desse estudo. Esse detalhamento é indispensável para situar o espaço da pesquisa, demonstrar os procedimentos, técnicas e os instrumentos de coleta de dados necessários para investigação de acordo com os objetivos traçados.

## 2.1 ESPAÇO DA PESQUISA

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano, espaço de desenvolvimento da pesquisa, é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular, multicampi e descentralizada. Ele tem sua origem a partir das escolas agrícolas, que estão presentes no estado da Bahia desde 1877. O IF Baiano foi criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, originando-se pela transformação das Escolas Agrotécnicas Federais (EAF) e pela incorporação das Escolas Médias de Agropecuária Regional da Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - Emarc da Ceplac (Decreto 7.952, de 12 de março de 2013). O IF Baiano possui natureza jurídica de autarquia federal, vinculada ao MEC e à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), e tem autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

A Educação Profissional Tecnológica (EPT) está prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) como uma modalidade cuja finalidade precípua é a preparação do estudante para o mundo do trabalho e para vida em sociedade. Essa educação articula-se entre níveis, modalidades, as dimensões do trabalho, da ciência e da tecnologia (BRASIL, 2018).

A modalidade EPT possui grande relevância para o país, principalmente quando se trata de crescimento e desenvolvimento nacional, sendo essa educação uma ferramenta estratégica para se alcançar o desenvolvimento pessoal e profissional dos alunos, assim como o progresso. Para os autores Alain e Wollinger (2019 apud Stefani, Aguiar e Honório, 2019), os desafios educacionais do país são grandes e geram preocupação devido ao baixo nível de escolaridade da população,

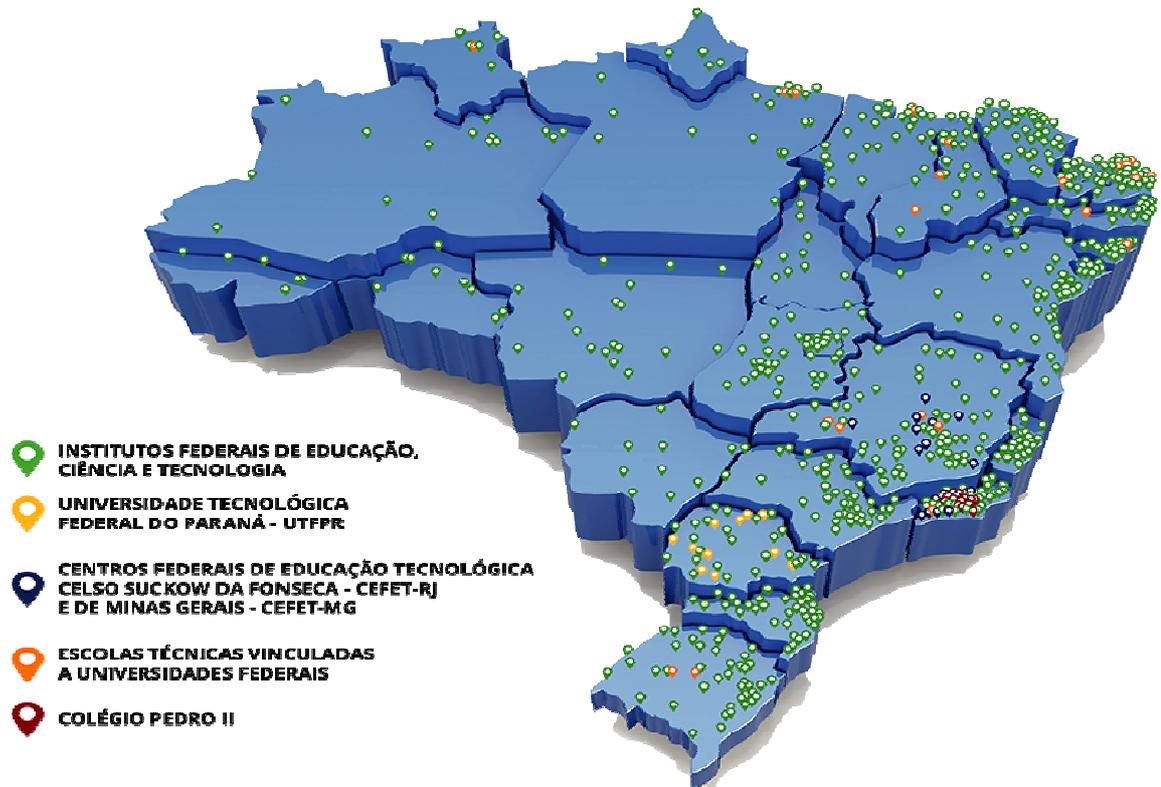
e, para além disso, as carências de formação nessa modalidade educacional, assim como, também, pelo desafio acentuado da desigualdade socioeconômica.

Os Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia fazem parte da Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (RFEPCT). Essa rede foi criada pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e constituiu-se em um marco na ampliação, interiorização e diversificação da educação profissional e tecnológica no país. A Rede Federal é composta por 38 Institutos Federais, 02 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), 22 escolas técnicas vinculadas às universidades federais e o Colégio Pedro II. Considerando os respectivos campi associados a estas instituições federais, tem-se ao todo 661 unidades distribuídas entre as 27 unidades federadas do país (RFEPCT, 2019).

O foco dessa pesquisa encontra-se no âmbito dos Institutos Federais. Esses Institutos possuem as seguintes características: são pluricurriculares e multicampi (reitoria, campus, campus avançado, pólos de inovação e pólos de educação à distância). Eles são especializados na oferta de educação profissional e tecnológica em diversos níveis e modalidades da Educação Nacional e ofertam cursos integrados ao ensino médio e subsequente ao ensino médio, cursos de licenciaturas, bacharelados e pós-graduação *stricto sensu* (RFEPCT, 2019).

A figura 1 apresenta um mapa, situando, através de marcadores, a localização de toda a rede federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no Brasil.

Figura 1 - Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.



Fonte: MEC, Instituições da Rede Federal, 2019.

O IF Baiano tem como missão, visão e valores, recolhidos na Resolução nº 117/2021, que aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2021-2025, o seguinte:

A missão do IF Baiano é ofertar educação profissional, científica e tecnológica pública, gratuita e de excelência em diferentes níveis e modalidades, voltada ao desenvolvimento humano, social, econômico, cultural, tecnológico e científico de todos e de todas, em diferentes regiões da Bahia e do Brasil.

A visão do Instituto é constituir-se, nacional e internacionalmente, como instituição de referência em educação, especialmente no que se refere à formação de professores(as), à educação de jovens e de adultos(as) e ao desenvolvimento de tecnologias agrárias e ambientais.

São valores do IF Baiano: gestão democrática – pautada na participação, na transparência, na corresponsabilidade e na equidade das relações; ética – atuar com cordialidade, com zelo e com harmonia, respeitando toda a comunidade; valorização dos(as) trabalhadores(as), pautada no fortalecimento e no desenvolvimento pessoal e profissional e no bem-estar coletivo para a atuação profissional; valorização dos(as) discentes, promovendo a formação integral, a permanência e o êxito para o desenvolvimento humano; valorização da comunidade – fomentar a participação, promover a cooperação e as parcerias e ampliar e melhorar a comunicação, considerando as diversidades regionais e os patrimônios culturais de cada região; compromisso social, promovendo a inclusão, o convívio, a educação emocional e o desenvolvimento socioeconômico e regional; sustentabilidade, pautada na gestão de resíduos, no uso racional da água, da energia elétrica, dos consumíveis, na Tecnologia da Informação

(TI) aplicada e na preservação do meio ambiente e do bem público; cooperação – pautada na cooperação entre os campi, na igualdade nas relações sociais e nos processos de gestão(Resolução 117/2021, p. 29- 31).

No âmbito desta resolução os princípios fundamentais que lastreiam a proposta pedagógica do IF Baiano e atuam como alicerce permanente do processo de ensino e de aprendizagem são: compromisso com a oferta de educação pública, gratuita, de qualidade, socialmente referenciada e integrada às demandas locais e regionais; indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; compromisso ético e responsabilidade socioambiental; diversidade e inclusão; flexibilização curricular; verticalização e integração do ensino (BRASIL, 2021).

A Reitoria é o órgão executivo do IF Baiano, cabendo-lhe a administração, coordenação e supervisão de todas as atividades da autarquia, conforme consta no capítulo III, art. 14 da Resolução nº 113/2021. O artigo 15 dessa resolução cita que a administração é feita de forma descentralizada, por meio de gestão delegada, em consonância com os termos do art. 9º da Lei nº. 11.892, de 29 de dezembro de 2008, conforme disposto no Regimento Geral, Parágrafo único: Os Diretores (as) Gerais dos campi respondem solidariamente com o(a) Reitor(a) por seus atos de gestão, no limite de sua delegação (BRASIL, 2021).

A seguir, a figura 2 mostra a fachada da Reitoria do IF Baiano no bairro do Imbuí em Salvador/Bahia.

Figura 2 - Fachada da entrada da Reitoria do IF Baiano.



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano 2012.

O IF Baiano atua na oferta de cursos presenciais e à distância na Educação Básica (modalidades integrado, subsequente e concomitante) e na Educação Superior (cursos de graduação em tecnologia, licenciatura e bacharelado e cursos de pós-graduação).

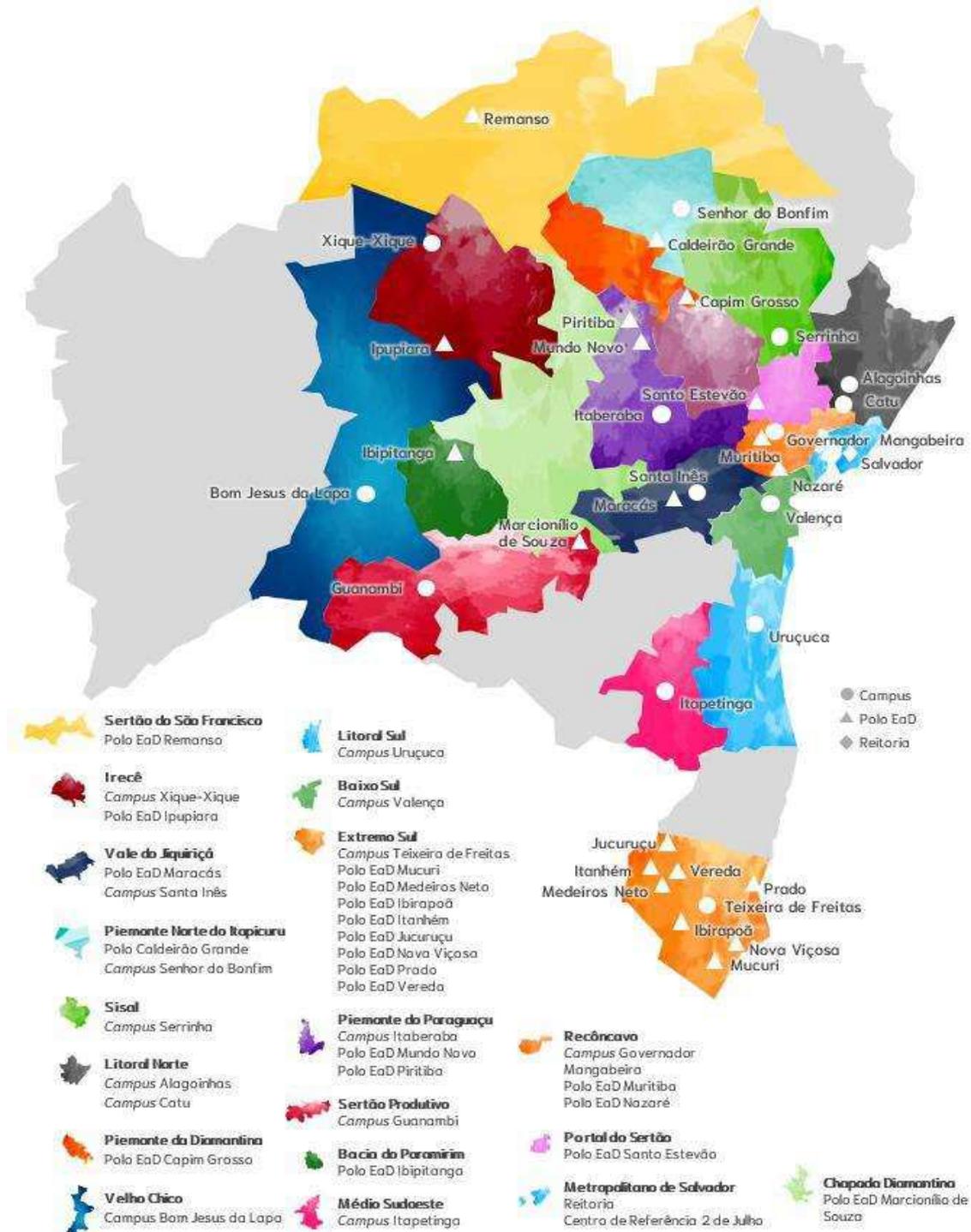
Os processos seletivos, que são a porta de acesso para os estudantes com os mais variados perfis, são gerenciados pelo próprio IF Baiano, sendo que uma parte das suas vagas da educação superior é ofertada pelo Sistema de Seleção Unificada (SISU). Esse instituto tem a preocupação em dar oportunidade de acesso a todos, independente de localidade, e buscar atender tanto aos habitantes dos mais distantes recantos do Brasil quanto aos talentos locais e moradores dos Territórios de Identidade (PDI, 2021-2025).

O IF Baiano trabalha buscando o compromisso social e cultural na perspectiva de indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, proporcionando itinerários formativos com foco na verticalização dos estudos, pensando na formação integral do(a) estudante, preparando-os(as) para o mundo do trabalho e o exercício da cidadania (PDI, 2021-2025, p. 28).

O IF Baiano está localizado em 19 Territórios de Identidade na Bahia, sob o modelo de multicampi. Ele busca executar ações de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional que valorizam os contextos produtivos culturais, econômicos e sociais locais, difundindo a Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPCT), ao colaborar com o fortalecimento e o desenvolvimento regional no qual está inserido (PDI, 2020).

A figura 3 aponta onde estão localizados a Reitoria, os Campi e os Pólos EAD do IF Baiano.

Figura 3 - Mapa com a localização das unidades do IF Baiano.

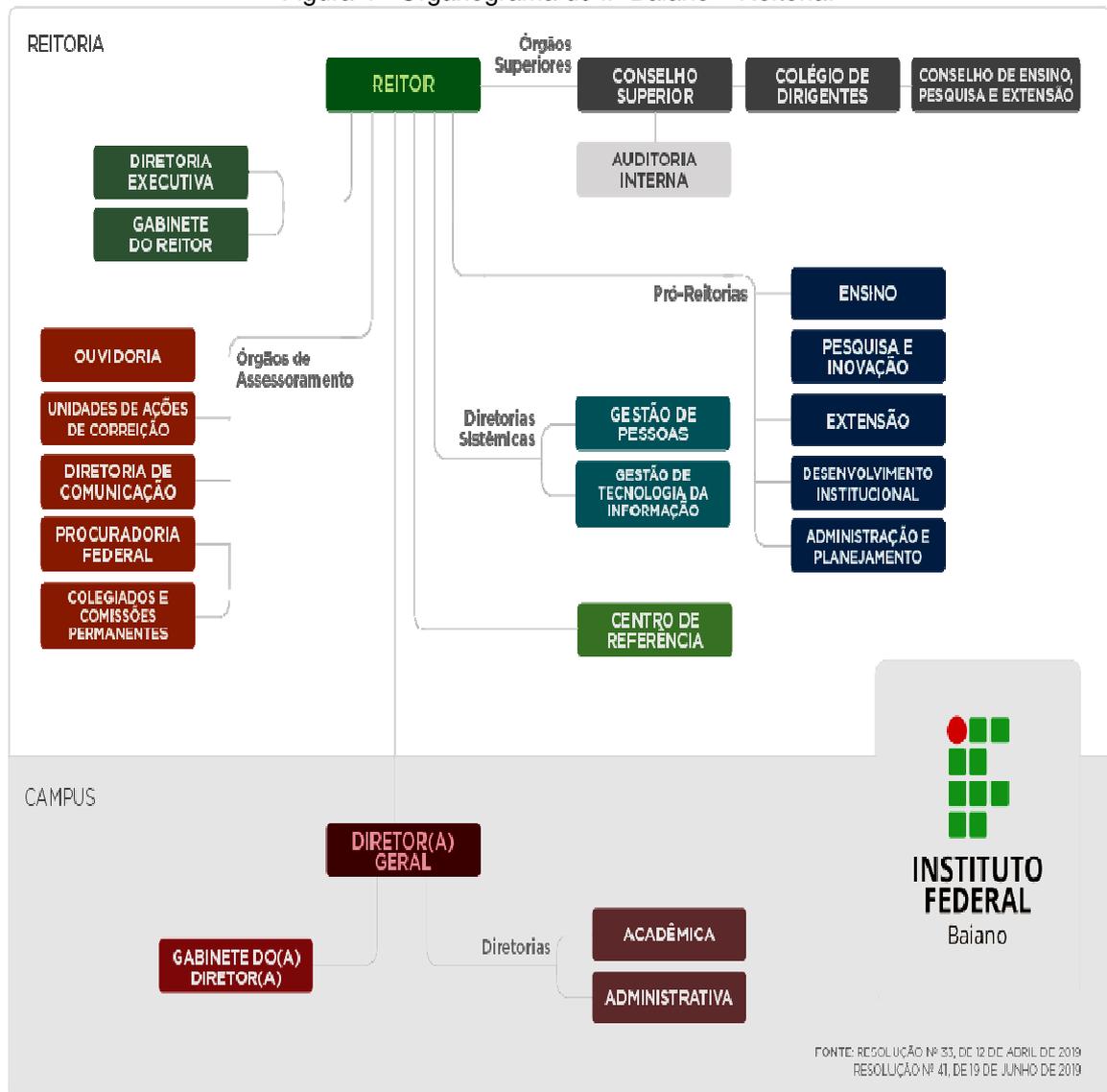


Fonte: Elaborada pela Coordenação Geral de Dados e Informações Institucionais (CODIIN), em 2019.

A organização administrativa do IF Baiano de acordo com seu Estatuto compreende os Órgãos Superiores, Órgão Executivo, Órgãos de Assessoramento, Campi e os Centros de Referência.

A figura 4, a seguir, representa a composição hierárquica dos setores da Reitoria:

Figura 4 - Organograma do IF Baiano – Reitoria.



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano – IF Baiano (2022).

Essa instituição possui orçamento próprio e autonomia para tomar decisões quanto à alocação de seus recursos, restritos à disponibilidade orçamentária, buscando sempre atender as necessidades institucionais.

A figura 5 demonstra a projeção orçamentária para o período de 2020 a 2025. Os valores orçamentários são estimados por ações e nos ajuda a perceber através dos dados econômicos a necessidade de fontes de financiamento que são indispensáveis para o desenvolvimento das ações no IF Baiano.

Figura 5 - Projeção de despesas para o período de 2020-2025.

Projeção de despesas para o período de 2020-2025						
Ação	Atual (2020)	2021	2022	2023	2024	2025
Contribuições a entidades nacionais sem exigência de programação específica	64.921,00	67.388,00	69.915,05	72.536,66	75.256,99	78.079,13
Aposentadorias e pensões civis da União	10.764.000,00	11.173.032,00	11.592.020,70	12.026.721,48	12.477.723,53	12.945.638,16
Contribuição da União, de suas autarquias e de suas fundações para o custeio do regime de previdência de servidores(as) públicos(as) federais	36.764.000,00	38.161.032,00	39.592.070,70	41.076.773,35	42.627.152,35	44.215.295,57
Assistência médica e odontológica aos(as) servidores(as) civis, empregados(as), militares e seus(suas) dependentes	2.587.308,00	2.685.625,70	2.786.336,67	2.890.824,29	2.999.230,20	3.111.701,34
Reestruturação e modernização de instituições federais de educação profissional e tecnológica	2.000.923,00	2.076.958,07	2.154.844,00	2.235.650,65	2.319.487,55	2.406.468,33
Funcionamento de instituições federais de educação profissional e tecnológica	46.940.618,00	48.724.361,48	50.551.525,04	52.447.207,23	54.413.977,50	56.454.501,66
Ativos civis da união	195.840.662,00	203.282.607,16	210.905.704,92	218.814.668,86	227.020.218,94	235.533.477,15
Benefícios obrigatórios aos(as) servidores(as) civis, empregados(as), militares e seus(suas) dependentes	13.392.769,00	13.901.694,22	14.423.007,76	14.963.870,55	15.525.015,69	16.107.203,78
Ajuda de custo para moradia ou para auxílio-moradia à agentes públicos(as)	300.000,00	311.400,00	323.077,50	335.192,91	347.762,64	360.803,74
Assistência aos(as) estudantes das instituições federais de educação profissional e tecnológica	11.555.232,00	11.994.330,82	12.444.118,22	12.910.772,65	13.394.926,63	13.897.236,38
Capacitação dos(as) servidores(as) públicos(as) federais em processo de qualificação e de requalificação	478.627,00	496.814,83	515.445,38	534.774,58	554.828,63	575.634,70
<b>Total</b>	<b>320.689.060,00</b>	<b>332.875.244,28</b>	<b>345.358.065,94</b>	<b>358.308.993,41</b>	<b>371.745.580,67</b>	<b>385.686.039,94</b>

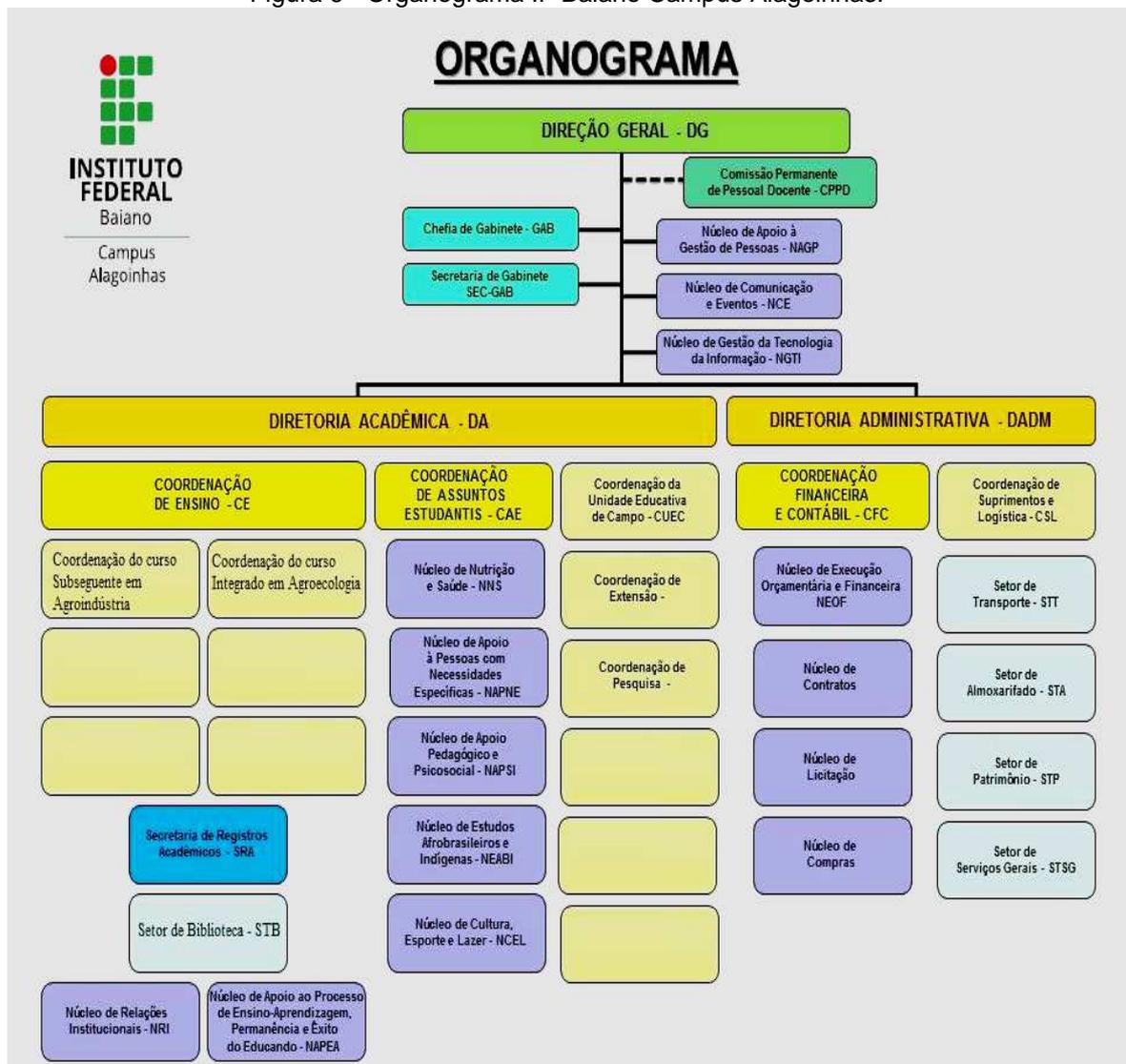
Fonte: Elaborado pela comissão central do PDI 2021-2025 em 2019.

O Campus Alagoinhas está localizado na Rua Manoel Romão, nº 152/166, Alagoinhas Velha, Alagoinhas – Bahia. Esse Campus possui cursos nas seguintes modalidades: Curso Integrado ao ensino médio - Técnico em Agroecologia, Técnico em Agroindústria e Técnico em Informática; Curso Subsequente ao ensino médio - Técnico em Agroindústria; Curso Técnico Subsequente ao ensino médio EAD - Didática e Multimeios, Secretaria Escolar e Vendas; e Especialização (*Latu Sensu*) em Ensino de Ciências Naturais e Matemática. Esses dados foram obtidos através

da Secretaria de Registros Acadêmicos - SRA. De acordo com o Sistema Unificado da Administração Pública – SUAP, 2022 o Campus possui em seu quadro funcional 38 (trinta e oito) servidores Docentes, 33 (trinta e três) servidores Técnicos Administrativos em Educação – TAE, e 10 (dez) servidores terceirizados (serviços de vigilância, limpeza, manutenção, conservação e motorista).

A figura 6, a seguir, representa a composição hierárquica dos setores, coordenações e núcleos, dentro desses setores possuem os cargos de direções (CD), as funções gratificadas (FG) e as funções de apoio à gestão do Campus Alagoinhas.

Figura 6 - Organograma IF Baiano Campus Alagoinhas.



Fonte: IF Baiano Campus Alagoinhas (2019).

O Campus Alagoinhas é uma Unidade Gestora (UG), possui orçamento próprio disponibilizado pelo MEC com base na Matriz Orçamentária CONIF e as descentralizações são feitas através da Reitoria.

O foco desse estudo é o orçamento do IF Baiano Campus Alagoinhas como ferramenta significativa para auxiliar a gestão nos processos que envolvem tomadas de decisão por parte dos gestores do mesmo. Esta pesquisa considerou o orçamento destinado ao IF Baiano Campus Alagoinhas no período compreendido entre 2017 a 2022. Esse Campus iniciou suas atividades acadêmicas regulares a partir do mês de janeiro de 2017.

Gráfico 1 - Orçamentos do IF Baiano Campus Alagoinhas.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados extraídos no SIAFI, (2022).

No gráfico 1 é possível observar uma queda brusca em 2018. No ano seguinte, 2019, apresenta uma tímida melhora e, em 2020, volta a apresentar uma queda ainda maior do que em 2018. No ano de 2020 foi decretado estado de calamidade pública devido à pandemia da COVID 19. Porém, esse acontecimento não serve como justificativa para a redução dos valores, devido eles terem sido definidos no ano anterior. Nos anos seguintes, 2021 e 2022, mostram um aumento pouco significativo para a instituição, principalmente se considerarmos o aumento no

número de matrículas na instituição. Essas oscilações acabam por afetar todo planejamento das ações, projetos, programas e atividades.

O gráfico 2 demonstra as respostas de alguns servidores do IF Baiano quando indagados sobre os recursos orçamentários recebidos nos últimos anos pelo IF Baiano. Eles responderam se esses recursos atendem total, parcial ou não atendem as necessidades da instituição.

Gráfico 2 - Relação entre o orçamento e as necessidades da instituição por Campus.



Fonte: Elaboração própria com base na aplicação do questionário (2022).

É possível constatar, através da análise do gráfico 2, que o crédito orçamentário recebido atende parcialmente às necessidades da instituição nos Campi: Bom Jesus da Lapa, Catu, Governador Mangabeira, Reitoria e Serrinha; no Campus Itaberaba não atende as necessidades; e, nos Campi: Alagoinhas, Guanambi, Itapetinga e Valença as opiniões ficaram divididas, alguns participantes responderam que atende parcial e outros responderam que não atende. Os 0 (zeros) representam que nenhum servidor respondeu que o orçamento recebido atende totalmente à instituição.

A política de gestão do IF Baiano está fundamentada de forma democrática e participativa, que busca valorizar a atuação da comunidade interna e externa,

proporcionando momentos e espaços de discussão coletiva para a construção de uma instituição que nos represente. A gestão democrática faz parte de uma das diretrizes do Plano Nacional de Educação (PNE) e é a base para a construção do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI.

A lei nº 13.005/2014, em seu artigo 1º, aprova o PNE para o período de 10 anos (2014 a 2024) e esse plano contém 20 metas e 254 estratégias. O PNE possui 10 diretrizes, conforme abaixo (BRASIL, 2014).

- ✓ Erradicação do analfabetismo;
- ✓ Universalização do atendimento escolar;
- ✓ Superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- ✓ Melhoria da qualidade da educação;
- ✓ Formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- ✓ Promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- ✓ Promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País;
- ✓ Estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade;
- ✓ Valorização dos (as) profissionais da educação;
- ✓ Promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

A gestão democrática do IF Baiano é feita através de iniciativas que incentivam a participação da comunidade, buscando a articulação dos processos pedagógicos, administrativos e financeiros da forma mais benéfica para a coletividade. A Instituição busca dar efetividade à gestão democrática, elaborando um planejamento, onde se descreve os objetivos, metas, estratégias e ações de curto, médio e longo prazos, com a finalidade de cumprir os propósitos e a missão institucional. O PDI é o instrumento de gestão de médio e longo prazo. No curto prazo a instituição elabora o Plano Anual de Ações (PAA) onde se articula o ensino, pesquisa e extensão, e planejam-se as ações que serão realizadas em cada ano,

com o intuito de garantir o cumprimento dos objetivos articulados e traçados estrategicamente com a comunidade (PDI, 2020).

A Política de Ensino do IF Baiano possui duas vinculações, a primeira está diretamente ligada ao princípio constitucional da educação como direito social, e a segunda vinculação diz respeito ao princípio pedagógico da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, considerados fundamentos importantes para o desenvolvimento educacional. Essa indissociabilidade promove ações em torno de projetos de nivelamento, de monitoria, de tutoria acadêmica e da qualidade do ensino, possibilitando a permanência e o êxito dos discentes e viabilizando a construção de uma estrutura curricular flexível, interdisciplinar e integradora dos diferentes campos do saber humano, científico, cultural, tecnológico e social (PDI, 2020).

A Política de Assistência Estudantil do IF Baiano, conforme conceitua o PDI 2020, constitui-se de um conjunto de princípios e diretrizes norteadores para o desenvolvimento de um programa com objetivos de tornar o acesso ao ensino o mais democrático possível, buscando sempre assegurar a permanência e o êxito do discente no seu processo formativo. Essa política abrange todo o alunado regularmente matriculado. Entretanto, os programas e ações que necessitam de recursos financeiros para custeá-los serão destinados, prioritariamente, ao atendimento das necessidades de alunos cuja renda familiar per capita seja de até um salário mínimo e meio vigente. A política foi elaborada com base no Decreto nº 7.234/2010, que dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil - PNAES.

Os principais programas que fazem parte da Política de Assistência Estudantil do IF Baiano são:

- ✓ Programa de Assistência e Inclusão Social do Estudante (PAISE);
- ✓ Programa de Incentivo à Participação Político Acadêmica (PROPAC);
- ✓ Programa de Incentivo à Cultura, Esporte e Lazer (PINCEL);
- ✓ Programa de Prevenção e Assistência à Saúde (PRÓ-SAÚDE);
- ✓ Programa de Acompanhamento Psicossocial e Pedagógico (PROAP);
- ✓ Programa de Residência Estudantil;
- ✓ Programa de Alimentação Estudantil.

## 2.2 PROCEDIMENTOS E TÉCNICAS APLICADAS

Essa pesquisa enquadra-se como um estudo de caso, que consiste em coletar e analisar informações sobre o IF Baiano em termos de recursos orçamentários e processo decisório, com a intenção de identificar empiricamente diversos pontos dentro desta temática. Yin (2001) relata que o estudo de caso é somente uma das diversas formas de se fazer pesquisa na área das ciências sociais (contabilidade, economia, administração, entre outras). Estudos e pesquisas históricas, levantamentos, e análise de dados obtidos em arquivos são algumas maneiras de se realizar pesquisas. Yin (2001, p. 19) cita que, em geral,

...os estudos de caso representam a estratégia preferida quando se colocam questões do tipo "como" e "por que", quando o pesquisador tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da vida real (YIN, 2001, p. 19).

Ludke e André (1986, p. 18) expõem que alguns autores consideram que todo estudo de caso é qualitativo, porém eles discordam e consideram que, em Educação, alguns estudos podem ser qualitativos e outros não. Ainda, Ludke e André (1986) relatam desde o ponto de vista qualitativo que as principais características dos estudos de caso buscam a descoberta; destacam a “interpretação em contexto”; procuram demonstrar a situação real de forma completa e profunda; utilizam diversas fontes de informações; “revelam experiências vicárias (substitutas) e permitem generalizações naturalísticas”, busca representar os divergentes e por vezes conflitantes pontos de vista presentes numa conjuntura social; utiliza linguagem e formato de fácil compreensão quando comparado a outros relatórios de pesquisa (Ludke; André, 1986, p. 18-20).

Quanto à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa qualitativa que permite compreender a complexidade e os detalhes das informações obtidas. Prodanov e Freitas (2013) mencionam que na pesquisa qualitativa há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, e no processo da abordagem é feita a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados.

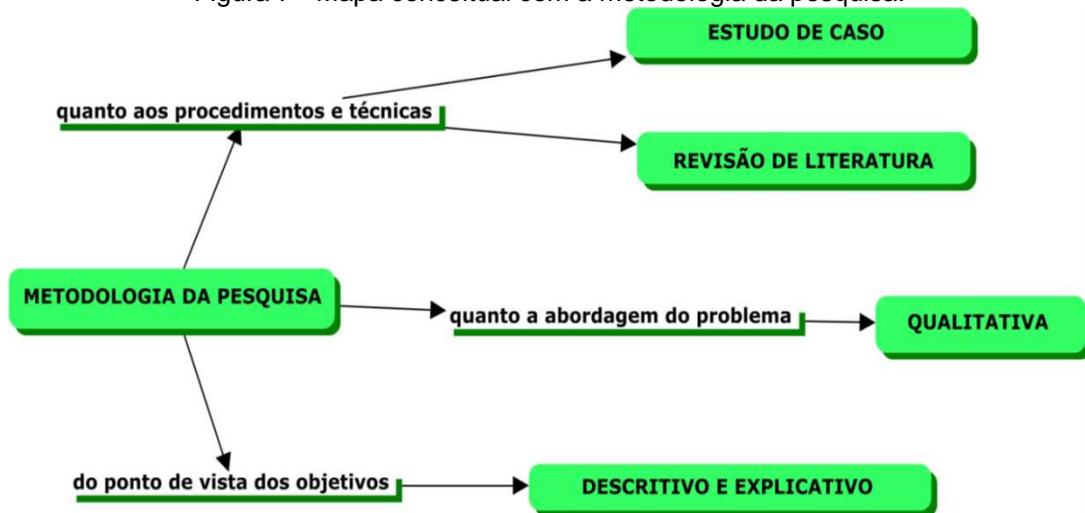
A Tabela 1 e a Figura 7 apresentam um resumo dos métodos de abordagem, as técnicas e os procedimentos utilizados no desenvolvimento da pesquisa e uma breve descrição de cada método.

Tabela 1 - Resumo do delineamento básico do percurso metodológico.

<b>Critério</b>	<b>Classificação</b>	<b>Descrição</b>
Procedimento Técnico	Estudo de Caso	O foco se encontra em fenômenos contemporâneos inseridos em algum contexto da realidade.
	Revisão de Literatura	Situa o trabalho dentro da área de pesquisa
Objetivo do estudo	Descritiva	Demonstra as características de um determinado fenômeno.
	Explicativa	Busca identificar os fatores que causam um determinado fenômeno.
Abordagem	Qualitativa	O espaço da pesquisa é fonte direta para coleta de dados.

Fonte: Adaptado de Prodanov e Freitas (2013).

Figura 7 - Mapa conceitual com a metodologia da pesquisa.



Fonte: Elaboração própria (2022).

Nessa perspectiva, a pesquisa tem caráter descritivo e explicativo. A pesquisa descritiva busca apresentar as características de determinada população ou fenômeno, ou o estabelecimento de relações entre variáveis (Gil, 2002). A pesquisa explicativa é uma técnica onde o pesquisador procura esclarecer o porquê das coisas, explicar os fatores que contribuíram ou determinaram os acontecimentos, por

meio do registro, da análise, da classificação e da interpretação dos fenômenos estudados (Gil, 2008).

Considerando os diversos tipos de revisão da literatura, como por exemplo, sistemática, narrativa e integrativa, esta pesquisa, pelos levantamentos bibliográficos realizados, pode ser enquadrada como uma revisão narrativa da literatura, porque, sem necessidade de utilizar os critérios explícitos e sistemáticos, sofisticados e exaustivos, extraídos de estudos primários típicos, com a finalidade de subsidiar a tomada de decisões dos gestores públicos ou para referenciar conceitos disputados, “é adequada para a fundamentação teórica de artigos, dissertações, teses, trabalhos de conclusão de cursos” (BIBLIOTECA PROF PAULO DE CARVALHO MATTOS, 2015, p. 2).

### 2.3 COLETA DE DADOS

A coleta de dados foi feita através da análise de documentos institucionais: Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, Plano de Ação Anual - PAA, Relatórios de Gestão, Regimento Geral e Regimentos Internos, Estatuto, Resoluções, Editais de Políticas Públicas e Leis correlatas. A análise documental se baseia em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos, conforme cita Prodanov e Freitas (2013).

A análise documental é conceituada por Bardin (1977, p. 45) como um conjunto de procedimentos utilizados com a finalidade de demonstrar o que está contido em um documento, porém, sob outra perspectiva. Ou seja, demonstrando de outra forma os dados contidos no documento, utilizando, para isso, procedimentos de transformação. Ludke e André (1986, p. 38) relatam que a análise documental pode representar um método valioso para a abordagem de dados qualitativos. Ela pode contribuir para complementar as informações ou revelar novos aspectos sobre um tema. Esses autores consideram que, apesar de ser uma técnica valiosa, a análise documental é pouco explorada tanto na área da educação quanto em outras áreas de ação social.

Com o intuito de coletar informações sobre os cortes, as oscilações dos orçamentos, os impactos na instituição e a tomada de decisão de diversos pontos de

vista, foram realizadas entrevistas com os gestores. As entrevistas, do ponto de vista de Ludke e André (1986, p. 33), representam um instrumento de coleta de dados comum. Nelas ocorre uma interação num universo de influências recíprocas.

As entrevistas foram do tipo semi estruturadas, ou seja, parcialmente estruturadas, que seguem uma linha pré-definida, mas que se encontra aberta a inclusões. De acordo com Ludke e André (1986, p. 34), a entrevista semi estruturada obedece a um roteiro não rígido e permite que o entrevistador faça adaptações, caso precise. Esses autores citam que a grande vantagem dessa técnica é a captação, de forma tempestiva, das informações buscadas sobre diversos tópicos e pontos de vistas próximos ou divergentes. Yin (2001) cita que a coleta de dados num estudo de caso pode ser baseada em muitas fontes de evidências e a entrevista está, segundo ele, entre as 6 (seis) fontes mais importantes.

O roteiro da entrevista é composto por 03 (três) blocos: (1) Informações pessoais, o (2) Orçamento e o (3) Processo decisório. No primeiro bloco foi solicitado que os entrevistados se apresentassem: seu nome, sua área de formação e quais cargos ocuparam e ocupam atualmente na instituição. O objetivo desse bloco é identificar as características profissionais e acadêmicas dos entrevistados, para entender seu grau de conhecimento sobre o assunto. No segundo bloco, foram feitas perguntas sobre o orçamento da instituição, os cortes/bloqueios, dificuldades e limitações na sua execução. O objetivo desse bloco é obter informações sobre o orçamento disponível e os impactos causados pelos cortes e bloqueios. No terceiro, e último bloco, foram feitas perguntas sobre o processo decisório, com o intuito de obter informações sobre como se dá a tomada de decisão em termos de execução orçamentária e, também, obter informações sobre os impactos causados em termos de planejamento. Por tratar-se de uma entrevista semi estruturada, ao final do terceiro bloco foi permitido aos entrevistados à liberdade de acrescentar algumas informações que eles considerassem pertinentes a essa temática.

Essas entrevistas foram realizadas com alguns gestores do IF Baiano (Pró-reitor de Administração e Planejamento (PROPLAN), Diretores Gerais (DG), Diretores Administrativos e de Planejamento (DAP), Coordenador Geral da Contabilidade, Coordenadores Financeiro e Contábil (CFC), na modalidade online, através da Plataforma *Google Meet*.

O quadro 1 apresenta os entrevistados, os cargos e funções que ocupam, a relevância da decisão nos processos decisórios, a experiência na área de orçamento público em anos e, por fim, a área de formação desses gestores.

Quadro 1 - Características profissionais e acadêmicas dos participantes das entrevistas.

<b>Entrevistados</b>	<b>Cargo / função</b>	<b>Relevância na decisão</b>	<b>Experiência em orçamento, em anos</b>	<b>Formação</b>
Entrevistado 1	Administrador / Diretor de Administração e Planejamento	Alta	10 anos	Administração
Entrevistado 2	Assistente em Administração /Diretor de Administração e Planejamento	Alta	13 anos	Analista de Sistemas
Entrevistado 3	Docente / Diretor Geral	Alta	2 anos	Engenharia Agrônoma
Entrevistado 4	Técnico em Assuntos Educacionais / Diretor de Administração e Planejamento	Alta	2 anos	Licenciatura em Matemática
Entrevistado 5	Docente / Diretor Geral	Alta	2 anos	Licenciatura em Química
Entrevistado 6	Assistente em Administração /Diretor de Administração e Planejamento	Alta	6 anos	Licenciatura em Filosofia
Entrevistado 7	Técnico em Contabilidade/ Coordenador Geral da Contabilidade	Alta	10 anos	Ciências Contábeis
Entrevistado 8	Assistente em Administração /Diretor de Administração e Planejamento	Alta	9 anos	Administração
Entrevistado 9	Contador / Pró-reitor de Planejamento	Alta	11 anos	Ciências Contábeis
Entrevistado 10	Contador / Diretor Administrativo	Alta	13 anos	Ciências Contábeis
Entrevistado 11	Assistente em Administração/ Coordenador Financeiro e Contábil	Alta	11 anos	Pedagogia
Entrevistado 12	Contador / Diretor Geral	Alta	12 anos	Ciências Contábeis

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos das entrevistas (2022).

Para análise das ações, em termos de gestão do orçamento e processo decisório, foi aplicado também um questionário para os servidores Docentes e Técnicos Administrativos em Educação – TAE. Para Lakatos e Marconi (2003, p. 201), o questionário é um instrumento de coleta formado por diversas perguntas elaboradas de forma ordenada e que devem ser respondidas por escrito e sem a

necessidade de que o entrevistador esteja presente. Prodanov e Freitas (2013, p. 108) relatam que a linguagem usada na elaboração do questionário deve ser simples e direta, para que os respondentes compreendam as perguntas nitidamente.

O questionário, segundo Gil (2008), é uma técnica de investigação que utiliza um conjunto de questões elaboradas com o intuito de coletar informações sobre determinada temática.

Esse questionário foi aplicado para a comunidade acadêmica que tem influência, ou já teve, nas tomadas de decisões. Foi enviado um link, através do e-mail institucional, utilizando a ferramenta do *Google Forms*.

O Quadro 2 apresenta os participantes da pesquisa, os cargos que ocupam, se possui ou não conhecimento em processo decisório, o nível de relevância da decisão tomada, e, por fim, a área de formação desses servidores.

Quadro 2 - Características profissionais e acadêmicas dos participantes do questionário.

<b>Participante</b>	<b>Cargo</b>	<b>Conhecimento em processo decisório</b>	<b>Relevância na decisão</b>	<b>Formação</b>
Participante 1	Assistente em Administração	Sim	Alta	Graduação em Zootecnia
Participante 2	Assistente em Administração	Sim	Alta	Direito
Participante 3	Assistente em Administração	Sim	Alta	Matemática
Participante 4	Assistente em Administração	Sim	Alta	Administração
Participante 5	Assistente em Administração	Sim	Alta	Ciências Contábeis
Participante 6	Assistente em Administração	Sim	Alta	Analista de Sistemas
Participante 7	Assistente em Administração	Sim	Alta	Administração
Participante 8	Auxiliar de Biblioteca	Sim	Alta	Tecnólogo em Gestão Pública
Participante 9	Contador	Sim	Alta	Ciências Contábeis
Participante 10	Contador	Sim	Alta	Ciências Contábeis
Participante 11	Contador	Sim	Média	Ciências Contábeis
Participante 12	Contador	Sim	Média	Ciências Contábeis
Participante 13	Docente	Sim	Média	Filosofia
Participante 14	Docente	Sim	Média	Medicina Veterinária
Participante 15	Docente	Sim	Média	Geografia

*Continua*

Quadro 2 - Características profissionais e acadêmicas dos participantes do questionário.

Participante	Cargo	Conhecimento em processo decisório	Relevância na decisão	Formação
Participante 16	Docente	Não	Baixa	Administração
Participante 17	Docente	Não	Baixa	Letras
Participante 18	Docente	Sim	Alta	Agronomia
Participante 19	Docente	Não	Média	Administração
Participante 20	Técnico em Contabilidade	Sim	Média	Bacharel em Enfermagem
Participante 21	Técnico em Contabilidade	Não	Baixa	Ciências Contábeis
Participante 22	Técnico em Agropecuária	Sim	Alta	Ciências com Habilitação em Matemática

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos do questionário (2022).

Fazendo um breve resumo dos quadros 2 e 3 acima, dentre os 34 (trinta e quatro) participantes da pesquisa, 12 (doze) participaram através de entrevista semi estruturada e possuem as seguintes formações acadêmicas: 4 (quatro) são contadores; 2 (dois) são administradores; 1 (um) analistas de sistemas; 1 (um) é engenheiro agrônomo; 1 (um) é pedagogo; e 3 (três) possuem licenciatura nas áreas de matemática, química e filosofia. Os demais 22 (vinte e dois) participantes da pesquisa responderam a um questionário e possuem as seguintes formações acadêmicas: 6 (seis) são contadores; 4 (quatro) são administradores; 6(seis) possuem formações nas seguintes áreas: zootecnia, direito, gestão pública, análise de sistemas; medicina veterinária e enfermagem; e 6 (seis) possuem licenciaturas nas seguintes áreas: matemática, filosofia, geografia, letras, agronomia, ciências com habilitação em matemática.

Quanto aos setores e cargos que os servidores participantes já ocuparam, e, alguns ainda ocupam, são: Pró Reitoria de Administração e Planejamento – PROPLAN; Diretorias Gerais, Administrativas e Acadêmicas; Coordenação Geral da Contabilidade; Coordenação de Orçamento; Núcleos de Controle, Planejamento e Informações Gerenciais; Coordenações Financeira e Contábil; e Coordenação de Execução Orçamentária e Financeira.

Quanto à relevância no processo decisório, 24 (vinte e quatro) participantes possuem alto poder de decisão, 7 (sete) participantes possuem médio poder de decisão e apenas 3 (três) participantes apresentaram baixo poder de decisão.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo versa sobre conteúdos conceituais relacionados à educação, às políticas públicas, o orçamento público e legislação correlata, e à tomada de decisão no âmbito da racionalidade, assim como, também, conceitos introdutórios de contabilidade pública, administração e gestão pública, que são de grande relevância e, dentro da pesquisa, cumprem a função de sustentar a análise.

A Educação, enquanto direito social previsto na CF/88, é dever do Estado. Porém, a educação não é exclusiva do Estado. Chauí (2003) cita que a reforma do Estado realizada no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) definiu os setores que são exclusivos do Estado, porém, a educação não faz parte dessa exclusividade. A educação passou a compor o setor de serviços não exclusivos do Estado, com isso, "a educação deixou de ser concebida como um direito e passou a ser considerado um serviço", logo, sendo ela um serviço, pode ser privado ou privatizado (CHAUÍ, 2003).

A teoria da política pública é considerada por diversos autores como um instrumento de intervenção do governo na sociedade com o objetivo de resolver um problema público. Silva e Silva (2020, p. 135) conceituam um problema público como uma carência ou excesso de algo que existe na sociedade e "que pode envolver setores específicos de uma determinada área em que ocorrerá a intervenção", como, por exemplo, na educação. Saravia (2006) considera que a política pública é um conjunto de decisões públicas que tenciona a prática de ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a modificar ou não a realidade de um ou mais setores sociais, com a finalidade estratégica de buscar a melhor aplicação dos recursos necessários para atingir os objetivos para os quais a política foi elaborada.

As políticas públicas em Educação, segundo Smarjassi e Arzani (2021), materializam-se através dos programas desenvolvidos em âmbito governamental com o objetivo de assegurar os direitos sociais previstos na CF/88. De acordo com Miranda (1947 apud Araújo; Cassini, 2017), a educação, para ser considerada como um direito acessível a todos, é preciso que haja escolas em número suficiente, onde nenhum estudante seja excluído delas. Esses autores relatam que, se há direito público subjetivo à educação, o Estado pode e tem o dever de assegurar essa prestação educacional.

As dificuldades de assegurar direitos sociais por parte do Estado têm sido explicitadas através da desconstituição das políticas públicas educacionais, conforme citam Araújo e Macedo (2022). Eles relatam que o afrouxamento do controle do Estado sobre a educação cria um ambiente auspicioso para que agentes privados ocupem esse setor.

Esses direitos sociais demandam recursos públicos para a sua efetivação (Rossi et al., 2019). O custeio dessas políticas obedece a preceitos legais, como, por exemplo, a Lei 4.320/64 que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Nessa seara, temos, também, a CF/88, que tornou obrigatória a elaboração dos seguintes instrumentos de planejamento: o Plano Plurianual - PPA que, resumidamente, é o instrumento de médio/longo prazo do Governo Federal e abrangem as despesas de capital e demais programas de duração continuada; a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, que estabelece as metas e prioridades para o exercício financeiro seguinte, orienta a elaboração do orçamento, dispõe sobre alteração na legislação tributária, estabelece a política de aplicação das agências financeiras de fomento; e a Lei Orçamentária Anual - LOA, que, além de ser condizente com prioridades do PPA e as diretrizes da LDO, apresenta regras sobre elaboração e execução orçamentária, assim como disciplina vários assuntos relacionados ao processo orçamentário, como critérios para autorização de abertura de créditos suplementares. Nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento (CÂMARA DE DEPUTADOS, 2023).

Em períodos de recessão ocorrem situações que modificam os valores orçamentários e, conseqüentemente, o rumo das políticas governamentais. Para tentar amenizar os impactos, a Lei nº 4.320/1964 permite que sejam abertas novas dotações, que são os créditos adicionais, para ajustar o orçamento com os objetivos e atingir as metas traçadas nos instrumentos de planejamento (PPA e LDO). Esses créditos, de acordo com Paludo (2017), são considerados como mecanismos retificadores do orçamento. Eles proporcionam certa flexibilidade à programação orçamentária e buscam ajustar o orçamento aprovado na LOA ao que, de fato, se tem disponível para a execução (Paludo, 2017).

Os créditos suplementares fazem parte do rol de créditos adicionais, assim como os créditos especiais e extraordinários. Esses créditos são autorizações de

despesa não computadas ou insuficientemente ao que consta na LOA, conforme consta no artigo 40 da Lei n. 4.320/64.

- I – suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;
- II – especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III – extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública (BRASIL, 1964, art. 40).

Continuando, acerca do ordenamento jurídico, cabe citar a Lei de Responsabilidade Fiscal 101/2000, criada para estabelecer normas de finanças públicas, impor limites para as despesas com pessoal, para o endividamento e a contratação de operações de crédito.

As leis orçamentárias são normas que condicionam o planejamento em termos de alocação das receitas e despesas necessárias para manutenção da máquina pública. Essas normas dão fundamentação legal para as práticas de determinados atos como, por exemplo, a promoção de políticas públicas. Mazza e Mendes (2014) consideram que essas normas servem de base para análise quanto à possibilidade de implantação de uma política pública, pois atuam na definição, quantificação das ações, metas e prioridades a serem realizadas dentro dos valores previstos; e, nesse sentido, podem servir de parâmetro no controle da gestão pública. Porém, os rigores que alguns desses normativos impõem engessam os processos e limitam a tomada de decisão (Mazza; Mendes, 2014).

Nesse estudo, convêm fazer uma breve contextualização sobre as ciências sociais aplicadas, mais especificamente a administração e suas ramificações, a gestão pública e a contabilidade pública, pois além de cumprir as leis citadas anteriormente, os gestores públicos devem cumprir, também, as normas e procedimentos administrativos dos órgãos centrais, setoriais e unidades gestoras responsáveis pelos sistemas de planejamento, orçamento, finanças e contabilidade.

A contabilidade pública é o ramo da ciência contábil que estuda, coleta, interpreta, registra, controla e demonstra os atos e fatos administrativos e contábeis. Silva (2015) menciona que o objeto dessa contabilidade é o patrimônio público e suas variações, e o seu objetivo é acompanhar e fornecer informações atualizadas e fidedignas à Administração, para subsidiar e gerenciar as informações que servirão de base para tomada de decisões e para o cumprimento das normas legais.

Segundo Kohama (2016, p. 37), a Contabilidade Pública é:

Um dos ramos mais complexos da ciência contábil e tem por objetivo captar, registrar, acumular, resumir e interpretar os fenômenos que afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, União, Estados, Distrito Federal e Municípios e respectivas autarquias.

Conforme as Normas Brasileiras de Contabilidade - NBC T 16, a função social da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) deve refletir, sistematicamente, o ciclo da administração pública para evidenciar informações necessárias à tomada de decisões, à prestação de contas e à instrumentalização do controle social. Uma das principais funções dos governos e de outras entidades do setor público é a de fornecer serviços que melhorem o bem-estar da sociedade. Esses serviços incluem, por exemplo, programas e políticas de bem-estar, saúde, educação e segurança pública.

A Administração é uma ciência social que estuda práticas voltadas para o planejamento, organização, gerenciamento, direção e controle, com o propósito de alcançar os objetivos para os quais as instituições públicas ou privadas foram criadas. Chiavenato (2008) considera a administração como um processo operacional desenvolvido através de uma pluralidade de funções. Esse mesmo autor relata que as funções administrativas universalmente aceitas são: planejamento, organização, direção e controle, porém, essas funções não são rígidas e invariáveis.

A Administração Pública é uma ramificação da administração que atua na esfera pública e compreende a gestão de recursos orçamentários, financeiros, patrimoniais, humanos e materiais. Weber (1947 apud Chiavenato, 2008) cita que a Administração Pública envolve todo o aparato administrativo necessário para suprir os interesses coletivos através de políticas públicas e serviços públicos capazes de melhorar a qualidade de vida da população.

A Gestão Pública, termo relativamente novo no ordenamento, é operacionalizada pelos gestores públicos que têm a sua atuação pautada em lei. Pereira (2017) relata que gestão pública e administração pública são complementares. Para ele, a administração pública tem como objeto a organização e o funcionamento do Estado e possui fundamentação teórica na ciência política e no direito. Já a gestão pública tem como objeto as organizações públicas em geral, incluindo empresas estatais, autarquias e demais instituições públicas. O que une a

administração e a gestão, neste âmbito, são o interesse público estatal como o objetivo ou como o fim.

Fazendo uma análise histórica, a administração pública possui três modelos diferentes de administração: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Chiavenato (2008). Atualmente, o modelo de administração utilizado no Brasil, segundo esse mesmo autor, é o gerencial, que se instalou com o surgimento da nova gestão pública. Porém, são encontrados facilmente traços característicos dos demais modelos sendo usados nas organizações públicas atualmente.

Os próximos tópicos apresentam fundamentos teóricos que auxiliam na compreensão do objeto da pesquisa realizada. Inicialmente, traz os temas política pública, conceito, atuação, desenho e formulação, abordando conceitos básicos, o processo de formulação, e um breve relato da política de assistência estudantil. Dando continuidade, serão abordados os aspectos conceituais sobre o orçamento público, peça capital e ferramentas de gestão, as funções orçamentárias, a contabilidade pública, receitas e despesas públicas. Por fim, a tomada de decisão e os modelos no âmbito da racionalidade pura e limitada, algumas ferramentas de gestão para auxiliar no processo decisório na instituição.

### 3.1 POLÍTICA PÚBLICA: CONCEITO, ATUAÇÃO, DESENHO E FORMULAÇÃO

Política pública, do ponto de vista de Secchi (2014, p. 103), é um “conceito abstrato que se materializa por meios concretos: os instrumentos de política pública”. Segundo esse autor, os instrumentos de política pública são meios utilizados para pôr em prática as intenções contidas na política pública para fazer frente ao problema público. Ainda sobre esse autor, ele menciona que:

a escolha do instrumento de política pública é feita de maneira racional, onde o tomador de decisão faz um diagnóstico do problema público, e decide com base em critérios de eficiência, eficácia, equidade, flexibilidade, ou qualquer outro critério, aquele instrumento mais adequado para a implementação da política pública (Secchi, 2014, p. 104).

Boulhosa (2014) destaca a tradicional diferença entre política (*politic*) e políticas públicas (*policy*). Segundo essa autora, a política refere-se ao universo das relações de poder, partidos e dos processos decisórios nas esferas parlamentares

de deliberação pública; já a política pública refere-se ao processo colocado em ação pelo governo após a tomada de decisão entre os parlamentares.

A política pública é elaborada para atuar sobre a causa de um determinado problema, buscar uma solução para esse problema ou uma forma de minimizar os danos. Dias (2011, p. 319) cita que “a forma com que se entende uma política pública está diretamente relacionada com a percepção que se tem do Estado”. Constantemente, a política pública é entendida por diversos autores como uma ação ou um conjunto de ações por meio das quais o Estado atua quando deseja atacar algum problema público. Essa definição, de acordo com Dias (2011, p. 319), “se mostra um tanto quanto simplista, uma vez que trata o Estado como um ator que opera de forma autônoma e beneficia a sociedade como um todo através de suas ações”.

Segundo Souza (2006), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública, ela resume a política pública como sendo “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (Souza, 2006, p. 26).

O desenho da política pública pode ser demonstrado nas seguintes etapas: desenho do problema (causas), objetivos (para que?), público-alvo (para quem?), meios e instrumentos (como?), atores e arranjos institucionais (quem?) e definição de metas (IPEA, 2018).

No universo das políticas públicas podemos acrescentar um breve relato sobre a Política Científica e Tecnológica (PCT). Essa política, conforme Salomon (1970 apud Dias, 2011), representa o conjunto de medidas do governo que fundamentam as atividades de pesquisa científicas e tecnológicas e investiga os seus resultados de acordo com objetivos políticos. Segundo Dias (2011), a PCT representa um instrumento fundamental dentro do escopo das políticas públicas.

O desenvolvimento de políticas públicas para divulgação e amadurecimento da Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) é função muito relevante para o país. Estas políticas passam por uma série de medidas e órgãos, beneficiando inúmeros cidadãos. A qualidade da educação, e, em especial, a científica, da população brasileira, deve estar entre os pilares de uma política nacional de CT&I. Somente com uma população que se aproprie de forma plena e sustentável da CT&I que o

país poderá se firmar como uma nação soberana e capaz de interagir em condições propícias com o cenário internacional contemporâneo (MCTIC-ENCTI, 2016).

Partindo do princípio de que a CT&I deve estar a serviço do homem e a difusão do conhecimento gerado é vetor de progresso, as políticas públicas para a educação profissional e tecnológica intensificam a soberania do país na produção científica e tecnológica (MCTIC-ENCTI, 2016).

A política pública deve ser considerada como um mecanismo que busca a melhor forma possível de alocação e distribuição dos recursos, bem como, deve criar um ambiente de estabilidade social e econômica. A construção ou manutenção de uma política requer a análise do impacto orçamentário e financeiro. Essa análise consiste em verificar o cumprimento das legislações fiscais e orçamentárias pertinentes. Será avaliado se há autorização para a execução da despesa pública, se dispõe de recursos para o seu financiamento, de modo que não prejudique o equilíbrio fiscal e, se os gastos estão de acordo com o PPA, a LDO e a LOA (IPEA, 2018).

Para manter o equilíbrio entre as receitas e despesas, a Lei nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF estabelece critérios para assegurar que, no caso de ocorrer uma frustração na arrecadação de receita pública, ou seja, arrecadou menos do que havia sido previsto, as programações orçamentárias poderão ser, temporariamente ou não, impedidas de serem executadas para evitar o descumprimento da meta fiscal. No âmbito das finanças públicas, as limitações quanto à emissão de notas de empenho e de movimentações financeiras são conhecidas como contingenciamento. A análise desse dispositivo fiscal (LRF) é importante porque interfere diretamente na disponibilidade de recursos para o financiamento e manutenção das políticas públicas.

No âmbito da gestão pública, encontram-se entre suas atribuições, além do gerenciamento dos recursos humanos e materiais, a tomada de decisão. Santos (2014) conceitua a gestão pública como o planejamento, a organização, a direção e o controle do patrimônio em conformidade com os interesses públicos, obedecendo aos princípios administrativos. As políticas públicas são ferramentas dessa gestão. Essas políticas surgem a partir das decisões dos gestores públicos sobre agir ou não para solucionar um determinado problema público.

O processo de formulação ou ciclo das políticas públicas, de acordo com Secchi (2013 apud Santos, 2014), apresenta as seguintes fases:

- ✓ Identificação do problema;
- ✓ Formação da agenda (seleção das prioridades);
- ✓ Formulação de políticas (apresentação de soluções ou alternativas);
- ✓ Processo de tomada de decisão (escolha das ações);
- ✓ Implementação (ou execução das ações);
- ✓ Monitoramento e avaliação;
- ✓ Extinção (problema resolvido; programa não eficaz, problema não resolvido).

Saravia (2006) menciona que, após a inclusão justificada na agenda pública, elabora-se a política fazendo uma definição do problema e as possíveis soluções; posteriormente, vem a fase da formulação. Nesse momento, os gestores elegem e pormenorizam a melhor alternativa, a mais conveniente, para, em seguida, fazer uma declaração expressando a decisão tomada, seus objetivos e marcos jurídico, administrativo e financeiro.

Após a formulação da política, avança-se para a fase da implementação. É nessa fase que a política é estruturada de acordo com os recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos. É feita a elaboração dos planos, programas e projetos que permitirão colocá-la em execução, momento em que a política é colocada em prática para cumprir os objetivos para o qual ela foi criada. O acompanhamento da política é a próxima fase pós execução e consiste num processo sistemático de monitoramento e avaliação das atividades com o intuito de assegurar a consecução dos objetivos traçados. A última fase consiste em mensurar e avaliar os resultados alcançados com política pública (Saravia, 2006).

A fase do monitoramento e avaliação é considerada por Santos, 2014, como uma das etapas mais sensíveis e de uma relevância inquestionável na gestão de programas e políticas públicas. Os resultados desta fase ajudam no fortalecimento da cultura da transparência nas contas públicas e possibilitam melhorar o desempenho das políticas no intuito de buscar a eficiência na utilização dos recursos públicos.

O monitoramento de uma política, conforme Gertler et al. (2018), é um processo contínuo de suma importância, pois coleta informações diversas sobre os

insumos, atividades, produtos; fornece dados sobre o desempenho, implementação; e acompanha o andamento do programa monitorado, disponibilizando conteúdo necessário para auxiliar os gestores da política na tomada de decisão.

Em se tratando de políticas públicas educacionais no âmbito desse estudo, Garcia, Santos e Santos (2019) compreendem essas políticas como um conjunto de decisões, ações ou inações governamentais no setor da educação escolar. Smarjassi e Arzani (2021) citam que essas políticas consistem em programas ou ações que tem como um dos seus objetivos colocar em prática medidas para assegurar o acesso à Educação e, segundo Garcia, Santos e Santos (2019), com qualidade do ensino para todos os cidadãos. Ainda sobre esses autores, as políticas educacionais devem ser avaliadas com o intuito de analisar quanto à viabilidade da sua continuidade, aperfeiçoamento ou a sua extinção.

### 3.2 ORÇAMENTO PÚBLICO, PEÇA CAPITAL E FERRAMENTA DE GESTÃO

O Orçamento Público é um instrumento importante na atuação governamental. A gestão eficiente desse orçamento é a principal ferramenta para evitar a estagnação, impulsionar o crescimento e conquistar a tão almejada estabilidade econômica (Paludo, 2017). O Orçamento Público surgiu na Inglaterra em 1822. No Brasil, as primeiras exigências para a elaboração do orçamento surgiram na Constituição Imperial, em 1824 (Giacomini, 2010). Desde a sua criação, o orçamento vem passando por diversas mudanças com objetivo de transformá-lo num instrumento de planejamento cada vez mais eficiente e capaz de atender aos anseios políticos, econômicos e sociais.

Através do orçamento é possível acompanhar as prioridades do governo para cada ano, como, por exemplo: o investimento na construção de escolas, a verba para transporte, o gasto com a saúde, entre outros. Esse acompanhamento ajuda a fiscalizar como está sendo investido o dinheiro público e a melhoria da gestão pública (CGU, 2021).

Durante as etapas de elaboração do orçamento, um conjunto de premissas deve ser observado; essas premissas são denominadas princípios orçamentários (ENAP, 2014). Esses princípios orçamentários norteiam o processo de elaboração e execução orçamentária, com a intenção de proporcionar estabilidade e consistência,

sobretudo em termos de transparência e controle pelos órgãos e instituições competentes (Sanches, 1997 apud ENAP, 2014).

Os princípios orçamentários a serem obedecidos quando da elaboração do orçamento, conforme consta no art. 2º da Lei 4320/64, são: unidade, universalidade e anualidade. Para além dos princípios constantes nessa lei, a CF/88 e a LRF/2000 mencionam os princípios da totalidade, pureza ou exclusividade, especificação ou discriminação, clareza, programação, regionalização, publicidade e transparência, não afetação das receitas, equilíbrio, legalidade, orçamento bruto, exatidão ou realismo e orçamento impositivo.

O quadro 3 contém os princípios orçamentários, os respaldos legais e um breve resumo conceitual.

Quadro 3 - Resumo dos princípios orçamentários.

<b>Princípio Orçamentário</b>	<b>Respaldo legal</b>	<b>Resumo conceitual</b>
Unidade	Art. 2º da Lei 4.320/64 e pelo § 5º do art. 165 da CF 88.	Deve existir apenas um orçamento para dado exercício financeiro e para determinado ente, contendo todas as receitas e despesas
Universalidade	Art. 2º e 3º da Lei 4.320/64 e pelo § 5º do art. 165 da CF 88.	O orçamento deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas e o orçamento da seguridade social.
Anualidade ou Periodicidade	Art. 2º e 34º da Lei 4.320/64 e pelo § 5º do art. 165 da CF 88.	O orçamento deve ser elaborado e autorizado para um determinado período de tempo, chamado exercício financeiro, e que corresponde ao civil. A exceção se dá nos créditos especiais e extraordinário.
Totalidade	Doutrina e CF/88	Esse princípio possibilita a coexistência de vários orçamentos autônomos, mas que podem ser vistos de forma consolidada, permitindo-se assim uma visão ao mesmo tempo segregada e geral das finanças públicas.
Pureza ou Exclusividade	§ 8º do art. 165 da CF	Estabelece que a LOA não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa. A ressalva fica por conta da autorização para abertura de créditos suplementares e a contratação de operações de crédito, ainda que por Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO, nos termos da lei.
Especificação ou Discriminação, clareza, programação	Doutrina e a Lei nº 4.320/64 incorpora o princípio no seu art. 5º	A necessidade de especificação ou discriminação atendem ao objetivo de permitir o exame pormenorizado da destinação dos recursos. Neste sentido, a literatura cita a necessidade de que o orçamento público seja apresentado em linguagem clara e objetiva para uso pela pelos cidadãos. A literatura também se refere à existência do princípio da programação, pelo qual as despesas devem ser classificadas de acordo com os fins ou objetivos e os respectivos meios, do que decorre a classificação funcional e programática.

*Continua*

Quadro 3 - Resumo dos princípios orçamentários.

<b>Princípio Orçamentário</b>	<b>Respaldo legal</b>	<b>Resumo conceitual</b>
Regionalização	Lei 4320/64, o art. 24. Art. 3º, § 7º do art. 165. da CF/88	A distribuição dos recursos no PPA e na LOA deve estar orientada de modo a reduzir as desigualdades regionais. Do que decorre a necessidade de especificar o local onde as ações serão promovidas e notadamente os investimentos públicos.
Publicidade e Transparência	Art. 37 da CF de 88 e o art. 48 da LRF.	Os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos, são instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público.
Não vinculação ou não afetação das receitas	Inciso IV do art. 167 da CF de 88.	Nenhuma parcela da receita geral poderá ser reservada ou comprometida para atender a determinado gasto, ou seja, a receita não pode ter vinculações. Essas reduzem o grau de liberdade do gestor e engessa o planejamento de longo, médio e curto prazos.
Equilíbrio	CF/88 e LRF/2000	O equilíbrio orçamentário é respeitado do ponto de vista formal, uma vez que eventual lacuna no lado das receitas, quando comparada com as despesas, é preenchida com operações de crédito, desde que dentro dos limites da regra de ouro. A CF 88 propôs o equilíbrio entre operações de crédito e as despesas de capital. O art. 167, inciso III, veda: "a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital. No ordenamento das finanças públicas à tentativa de manter o orçamento equilibrado é a instituição do chamado Novo Regime Fiscal, instituídos pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016 (art. 106), válido por 20 anos a partir de sua promulgação, os órgãos foram obrigados a obedecer a um limite para a despesa primária.
Legalidade	Art. 37 166 da CF de 1988.	O princípio da legalidade é intrínseco ao estado de direito. O Poder Público somente pode agir e executar os planos de estado naquilo que a lei expressamente autorizar, de forma que a administração pública encontra-se subordinada à lei.
Orçamento Bruto	Art. 6º da Lei 4.320/64.	Todas as receitas e despesas constarão da Lei do Orçamento pelos seus totais, ou seja, pelos os seus valores brutos, vedadas quaisquer deduções.
Exatidão ou Realismo	Arts. 7º e 16 do Decreto-Lei nº 200/67.	De acordo com esse princípio as estimativas devem ser tão exatas quanto possível, de forma a garantir à peça orçamentária um mínimo de consistência para que possa ser empregado como instrumento de programação, gerência e controle.
Orçamento impositivo (novo)	§ 10 do art. 165 da CF/88	Princípio novo que define o dever de execução das programações orçamentárias. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados extraídos no portal do Legislativo.

O artigo 165 da CF/88 dá respaldo a diversos princípios orçamentários, conforme o quadro acima indica. Alguns princípios se apresentam de forma clara e objetiva, enquanto outros carecem de uma interpretação para enquadramento como tais.

O Governo intervém na economia, de acordo com Paludo (2017), com o intuito de atingir dois objetivos considerados primordiais que são a estabilidade e o crescimento. Além disso, o governo busca corrigir as falhas de mercado e as distorções, combater a inflação, melhorar a distribuição de renda e aumentar o nível de emprego. A forma de atuação do governo para cumprir com suas funções orçamentárias, que são as funções alocativa, distributiva e estabilizadora, ocorre por meio das políticas econômicas, principalmente por meio das políticas fiscal, monetária, cambial e regulatória.

A função alocativa distribui os recursos para oferecer bens e serviços públicos (saúde, educação, segurança, justiça). A distributiva visa tornar a sociedade menos desigual em termos de renda e riqueza, destinando recursos a camadas mais pobres da população, como, por exemplo, os programas "Fome Zero" e "Auxílio Brasil". A função estabilizadora consiste na aplicação das diversas políticas econômico-financeiras a fim de ajustar o nível geral de preços, melhorar o nível de emprego, estabilizar a moeda e promover o crescimento econômico.

No contexto das funções do Estado, o processo decisório possui um caráter político e social, onde ele assume o papel de instituição pública com competência para gerenciar o processo orçamentário e de planejamento. No âmbito das funções do Estado, Abreu, Mendes e Souza (2021) relatam que orçamento faz parte da estrutura alocativa dos recursos públicos, cuja sua execução tem como finalidade atender aos interesses da coletividade de modo a buscar garantir o estado de bem-estar social. Enquanto o orçamento está ligado à função alocativa, o planejamento está ligado à função distributiva, às dificuldades encontradas para identificar as demandas sociais e à escolha pública do que será priorizado.

Abreu, Mendes e Souza (2021, p. 12) aludem que:

É por meio do planejamento que o Estado exerce sua função distributiva, em complemento à função eminentemente alocativa do orçamento, na medida em que a alocação de recursos públicos no orçamento envolve impactos diferenciados na sociedade e no território nacional em várias dimensões, econômicas e sociais. Não há garantia a priori de que um

orçamento aprovado e executado produza inevitavelmente os efeitos desejados no bem-estar da sociedade.

As funções do Estado, alocativa e distributiva, que tentam solucionar ou amenizar problemas sociais, sofrem restrições fiscais e financeiras (Abreu; Mendes; Souza, 2021), principalmente devido à imprevisibilidade de quanto será a arrecadação de receitas públicas para fazer frente às despesas públicas. Faz-se necessário que as demandas sejam analisadas e, se preciso, revisadas para que as decisões sejam tomadas com o maior grau de precisão possível. As políticas públicas macroeconômicas analisadas dentro das políticas fiscal e monetária, de acordo com Abreu, Mendes e Souza (2021), garantem ao Estado condições para exercer sua terceira função, que é a de estabilizadora.

Enquanto instrumento de planejamento e execução, o orçamento contempla os recursos a serem usados pelo governo, provenientes da arrecadação de tributos. Esses tributos são revertidos em obras e serviços que beneficiam a sociedade brasileira, como, por exemplo, a construção e manutenção de instituições públicas de ensino (ENAP, 2017). Esse instrumento é caracterizado, do ponto de vista de Giacomini (2009) por possuir uma multiplicidade de aspectos: políticos, contábeis, econômicos, financeiros, jurídicos e administrativos, e passou por diversas mudanças desde sua criação. Mudanças essas que, segundo Giacomini (2009), foram necessárias e mostraram evoluções importantes para aperfeiçoar essa ferramenta de gestão, de modo a buscar atingir os objetivos pretendidos e não ser apenas um mero instrumento de receitas e despesas.

A busca pelo aperfeiçoamento desse instrumento se dá devido à imprescindibilidade do orçamento para a sociedade e para os governos. De acordo com Pires e Sathler (2018), a compreensão do aperfeiçoamento do processo orçamentário é fundamental para entender os seus fundamentos, seu funcionamento, suas possibilidades e limitações.

O Orçamento Público, segundo Paludo (2017, p. 5),

É um instrumento de planejamento que expressa o esforço do Governo para atender à programação requerida pela sociedade, a qual é financiada com as contribuições de todos os cidadãos por meio do pagamento de tributos, contribuições sociais e tarifas de serviços públicos.

Para Ostroski (2010), o orçamento serve também como um instrumento que os economistas podem utilizar para fazer intervenções nas oscilações da economia, mais especificamente a do setor público, tanto para analisar os aspectos relacionados à receita pública, como para verificar as despesas públicas.

Partindo do conceito de Ávila (2012), onde ele cita que a administração pública no Brasil utiliza os princípios do direito administrativo como diretriz norteadora para a execução das atividades, devido aos atos estarem vinculados à lei, todas as esferas da administração pública devem utilizar o orçamento público como ferramenta de gestão; não somente para executar as atividades operacionais, mas também para promover políticas públicas e outros investimentos que tragam benefícios para sociedade.

No Brasil, o orçamento possui formalidades legais, está previsto constitucionalmente e é materializado através da Lei Orçamentária Anual – LOA, que “estima a receita e fixa a despesa” para o exercício financeiro seguinte (ENAP, 2014). A receita e a despesa pública são conceituadas por Silva (2015) da seguinte forma: a receita pública é a representação de todos os ingressos de recursos financeiros nos cofres públicos que serão investidos na aquisição de bens e serviços, com a finalidade de prestar serviços públicos à população; e a despesa pública são os gastos fixados na LOA, que se destinam a execução dos serviços públicos e ao aumento patrimonial.

Kohama (2016) dividiu as receitas e despesas públicas em dois grupos: orçamentárias e extraorçamentárias. Silva (2015) definiu essa denominação como uma forma de classificação quanto à natureza. A lei 4.320/64 classifica a receita e a despesa em relação à categoria econômica como correntes e de capital. Silva (2015) menciona outras classificações: quanto à afetação patrimonial, elas podem ser efetivas e não efetivas; em termos de regularidade, ordinárias e extraordinárias; e quanto à coercitividade, originária e derivada.

As receitas públicas possuem os seguintes estágios: previsão, lançamento, arrecadação e recolhimento (MTO, 2021). As receitas correntes são arrecadadas dentro do exercício financeiro, gerando aumento dos créditos disponíveis, geralmente com efeito positivo sobre o Patrimônio Líquido. Essas receitas, entre outras, constituem a peça capital necessária para financiar os objetivos definidos nos programas, projetos e ações correspondentes às políticas públicas. As receitas de

capital aumentam as disponibilidades financeiras, porém não aumentam o Patrimônio Líquido do Estado (LEI N. 4320, 1964).

O quadro 4 apresenta as categorias de receita, as origens, por categoria, e os códigos equivalentes a cada uma.

Quadro 4 - Códigos da origem para as Receitas Correntes e de Capital.

<b>Categoria Econômica 1º Dígito</b>	<b>Origem 2º Dígito</b>
1 - Receitas Correntes	1. Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria 2. Contribuições 3. Receita Patrimonial 4. Receita Agropecuária 5. Receita Industrial 6. Receita de Serviços 7. Transferências Correntes 9. Outras Receitas Correntes
2 - Receitas de Capital	1. Operações de Crédito 2. Alienação de Bens 3. Amortização de Empréstimos 4. Transferências de Capital 9. Outras Receitas de Capital

Fonte: Adaptado do Manual Técnico de Orçamento, 2023.

São as receitas públicas que custeiam a execução de diversas políticas públicas. Elas são a principal fonte de recursos que o Governo utiliza para a concretização das ações e dos programas que tem como objetivo suprir as necessidades sociais (Silva et al., 2018).

As despesas públicas, assim como as receitas, possuem estágios. De acordo com Silva (2015), a despesa pública tem duas etapas: Planejamento e Execução. Ainda segundo Silva (2015), os estágios da despesa pública que acontecem na etapa do planejamento são: a fixação da despesa, a descentralização (movimentação) de créditos, a programação dos recursos orçamentários e financeiros e o processo licitatório. Na etapa da Execução, os estágios da despesa pública são: Empenho, Liquidação e Pagamento.

O empenho, conforme consta no art. 58 da lei nº 4.320/64, é “o ato emanado por autoridade competente que gera obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”. A liquidação, de acordo com o artigo 63 da Lei nº 4.320/64, “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os

títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”. E, por fim, o pagamento, que é “o ato pelo qual o Poder Público satisfaz o credor por meio da entrega do numerário correspondente, extinguindo a obrigação” (Silva, 2015 p. 92).

No âmbito dos estágios da despesa, convém fazer um breve relato sobre os restos a pagar. A Lei 4.320/64, em seu art. 36, e o Decreto 93.872/86, art. 67, descrevem os restos a pagar como despesas empenhadas e que não tiveram os pagamentos efetuados até o dia 31 de dezembro. Os restos a pagar são os “valores reservados” através da emissão da nota de empenho com a finalidade de suprir necessidades públicas diversas, inclusive atender aos fins de uma política pública em execução. Paludo (2017) considera os restos a pagar como sobras de valores passivos cujos pagamentos não foram efetuados no exercício financeiro em que o ato emanado ocorreu e que podem ou não serem executados no exercício seguinte. Somente a inscrição em restos a pagar não gera a obrigação de pagamento da despesa empenhada; faz-se necessária à entrega do bem ou a prestação do serviço para que se cumpram os demais estágios da despesa pública.

Os restos a pagar são classificados em processados e não processados. Os processados são os valores que cumpriram o estágio da liquidação. Em regra, eles continuam vigentes até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição e não poderão ser cancelados devido ao fornecedor/prestador já ter cumprido com sua obrigação. Os restos a pagar não processados são as despesas empenhadas não liquidadas ou em processo de liquidação e não pagas (Paludo, 2017).

O quadro 5 apresenta os grupos de natureza da despesa, por categoria econômica, e os códigos equivalentes a cada uma.

Quadro 5 - Grupos de natureza da despesa por categoria econômica.

<b>Categoria Econômica</b>	<b>Grupo de Natureza da Despesa</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 7. Reserva de Contingência

Fonte: Adaptado do Manual Técnico de Orçamento, 2023.

A portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG nº 42, de 14 de abril de 1999, reformulou as categorias orçamentárias, buscando articular da melhor forma o planejamento com o orçamento. Nessa articulação, a conceituação da função, subfunção e programa passou a ser a seguinte: a função define as políticas governamentais e representa o maior nível de agregação dos diversos setores de despesa que competem ao setor público; a subfunção agrega um subconjunto de despesas; e o programa é um instrumento de organização da ação, que visa à concretização dos objetivos pretendidos. As categorias de subprograma, subprojeto e subatividade foram eliminadas, e a classificação orçamentária passou a ser dividida em funcional e subfuncional (CONTI, 2020).

A representação orçamentária, segundo Melo et al. (2022, p. 255), engloba:

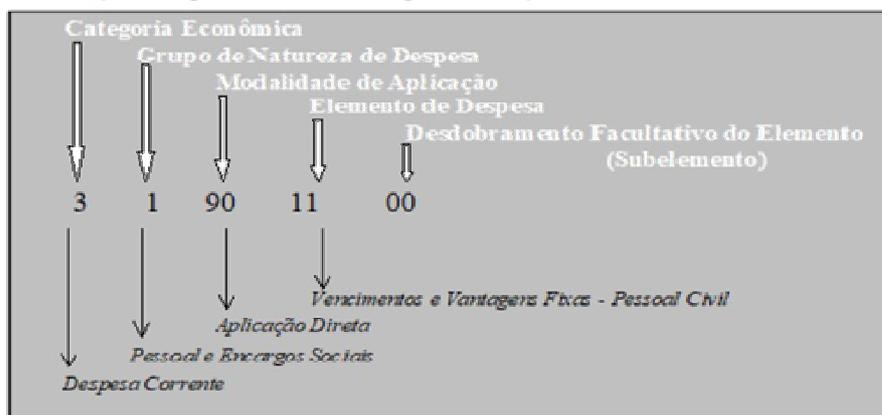
Um conjunto de dados numéricos classificados de acordo com atividades econômicas, programas políticos entre outras formas, bem como os resultados que os mesmos geram no meio social, ou seja, refere-se a um conjunto amplo de variáveis a serem analisadas e condensadas por um grupo de indivíduos, assim, observado de outro ângulo o orçamento é o resultado de um complexo processo de negociação entre atores com diversos valores, interesses e projetos individuais.

A figura 8 apresenta o detalhamento dos componentes da despesa pública, contendo os oito dígitos, conforme MTO (2023). Esse detalhamento serve para especificar o tipo de despesa que pode ser executada através do crédito disponibilizado para o órgão.

Figura 8 - Detalhamento dígito a dígito dos componentes da programação financeira.

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

Exemplo: código "3.1.90.11.00", segundo o esquema abaixo:



Fonte: Manual Técnico de Orçamento, 2023.

São as despesas correntes, conforme cita Mendes (2015 apud Silva et. al., 2018), que custeiam a manutenção dos órgãos públicos. Essas despesas não agregam valor direto ao patrimônio público, estão mais relacionados às contratações de serviços e aquisição de materiais com vida útil curta. As despesas de capital contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital (MTO, 2023) e, também, contribuem para a manutenção da instituição, porém de forma indireta. A despesa de capital do grupo investimento colabora para a formação do Produto Interno Bruto (PIB) e amplia o patrimônio público (Mendes, 2015 apud Silva et al., 2018).

No contexto de restrições orçamentárias, Silva et al. (2018) relatam que as instituições buscam adaptar as suas necessidades de acordo com a capacidade dos recursos disponíveis. Essa adaptação é uma estratégia de sobrevivência necessária para a redução de despesas, porém acabam afetando o desempenho da instituição e comprometendo as ações.

Diante da escassez de recursos orçamentários e da impossibilidade de concretização das ações, buscar formas de sobrevivência é crucial para a instituição. Nessa busca, a importância da tomada de decisão tem um impacto significativo que poderá ser benéfico ou não. O campo do processo decisório em diversas situações é conhecido como arena de confronto, porque apesar da obrigatoriedade de prevalência do interesse público, as escolhas envolvem pessoas com vivências singulares e pontos de vista diferentes (Brasil, 1993).

### 3.3 A TOMADA DE DECISÃO E OS MODELOS NO ÂMBITO DA RACIONALIDADE

Tomar decisões não é uma tarefa fácil, envolve fatores internos e externos, e tem como objetivo fazer a melhor escolha que atenda da melhor forma aos anseios dos envolvidos no processo. A Teoria das Decisões, de acordo com Chiavenato (2008), nasceu com Herbert Simon (1963), que a utilizou como forma de explicar o comportamento das pessoas nas organizações.

A tomada de decisão, segundo Simon (1963 apud Moritz e Pereira, 2012), é considerada como um processo em que é feita a análise e escolha entre as opções disponíveis com o intuito de buscar a melhor alternativa a seguir. No processo de

decisão, os autores Prêve, Moritz e Pereira (2010) relatam como sendo elementos decisórios: a identificação das necessidades, as possíveis soluções, as informações disponíveis e a comunicação necessária com os envolvidos. A melhor decisão será favorecida se todos os elementos estiverem organizados numa estrutura lógica, de modo a facilitar o momento da escolha.

Moritz e Pereira (2012) mencionam que as decisões dos gestores públicos se materializam em políticas públicas e podem ser divididas em: decisões sociais e organizacionais. As decisões que estabelecem limites ou incentivos, regulam o comportamento das pessoas na sociedade, e devem ser seguidas com o intuito de conciliar as relações e estimular mudanças significativas na coletividade, são classificadas como decisões sociais. Já as decisões organizacionais, são as decisões implementadas no âmbito das organizações. Nas organizações públicas, as ações executadas são reguladas por leis orgânicas que favorecem a sua sobrevivência, porém engessam o processo evolutivo e afetam o processo decisório.

Nos órgãos públicos, as decisões tomadas estrategicamente têm consequências que podem ser reversíveis ou irreversíveis no longo prazo. Essas decisões são baseadas em ideologias e valores organizacionais que tornam o processo nessa conjuntura pouco propenso a uma estruturação (Moritz; Pereira, 2012). Ainda sobre esses autores, eles consideram que essas decisões não podem ser programadas, variam de acordo com a organização e possuem como principais diferenças: os sistemas de valores e julgamentos administrativos que utilizam, as pressões políticas que sofrem, as habilidades decisórias de seus gestores, os recursos disponíveis, a competência técnica e a motivação de seus servidores.

Considerando que os níveis organizacionais dos gestores são diferentes, alguns autores, como Prêve, Moritz e Pereira (2010), citam que os tipos de decisões podem ser classificados como: decisões táticas ou administrativas para os cargos de hierarquia superior, ou seja, os que possuem maior poder de decisão, e decisões operacionais para os cargos de hierarquia “inferior”, ou seja, os gestores que possuem um menor poder de decisão. Os resultados positivos ou negativos serão medidos de acordo com as habilidades do tomador da decisão.

Se tratando de orçamento público, o processo decisório envolve atender às demandas sociais e garantir a supremacia do interesse público. Prêve, Moritz e Pereira (2010) corroboram que algumas situações mais complexas e, principalmente

as que envolvem o interesse público, não são decisões óbvias, técnicas e transparentes, mas decisões políticas e/ou sociais que modificam a racionalidade do processo no momento de decidir. Mazza e Mendes (2014) consideram como ponto importante a ser considerado na tomada de decisões políticas a consonância entre as necessidades individuais e as necessidades coletivas.

Na base de sustentação para a decisão sobre uma política pública, planejar significa escolher qual ação pública será priorizada e orientar quanto à execução do orçamento e a alocação de recursos públicos escassos, de modo que supram as carências e anseios da sociedade. Abreu, Mendes e Souza (2021, p. 26) entendem que:

O orçamento tem uma característica fortemente recorrente, enquanto as definições das áreas prioritárias e seus respectivos programas são realizadas de forma dinâmica...Especialmente no orçamento brasileiro, temos outro fator limitador nesse processo de tomada de decisão: uma rigidez alta, correspondendo a despesas obrigatórias que alcançam cerca de 95% dos recursos disponíveis.

O orçamento, na visão de Melo et al. (2022), vai além da análise quantitativa dos planos orçamentários. Ele deve compreender os impactos sociais causados, a fim de tomar a decisão mais assertiva quanto ao que será priorizado no momento de investir em programas, projetos e atividades.

A alternativa quanto à priorização de uma ação em detrimento de outra está ligada ao problema das escolhas sociais, feitas através de planejamento e negociações, o que envolve decisão política, devido à finalidade de determinada ação estar vinculada às carências sociais de bens e serviços a serem supridas pelo poder público, sem deixar de lado a busca pela a eficácia, a eficiência e a efetividade da ação pública, e os benefícios para a sociedade, que devem ser maiores do que os custos com implantação das políticas públicas (Abreu; Mendes; Souza, 2021).

A escassez e/ou oscilações dos recursos orçamentários acarretam na necessidade de se construir modelos de tomada de decisão que auxiliem os gestores e demais participantes do processo a fazer escolhas o mais benéficas possível para a coletividade. Abreu, Mendes e Souza (2021) compreendem que o orçamento público, no momento de alocar os recursos escassos provenientes da capacidade de pagamento, decorrentes da aquisição de bens públicos para diversas finalidades no intuito de maximizar o bem-estar social, são decisões políticas.

A busca por critérios racionais de escolhas que garantam a maximização na utilização dos recursos, num ambiente de riscos e incertezas, trouxe um montante de informações que vem possibilitando o aperfeiçoamento do processo decisório (Moritz; Pereira, 2012).

A racionalidade do processo decisório possui duas vertentes, que são: a racionalidade pura e a limitada. Sobre o ponto de vista da análise orçamentária, a forma como as decisões são tomadas, utilizando-se de regras técnicas que maximizam os resultados decorrentes da decisão, é denominada como racionalidade pura. Esse modelo de racionalidade foi questionado por alguns autores como Lindblom, Simon, Wildavsky, entre outros, devido à sua aplicabilidade demonstrar dificuldades no momento de obter as informações necessárias, identificar e compreender a forma de solucionar os problemas. Diante disso, Jones (2003 apud Abreu; Neiva; Lima, 2014) sugere que a tomada de decisão orçamentária está mais propensa ao tipo de racionalidade limitada proposto por Simon (1979), devido à ambiguidade dos problemas, à falta de informações, e às limitações relativas ao tempo, às competências e aos recursos.

A racionalidade limitada almeja atingir objetivos que satisfaçam as necessidades, ainda que não atinjam de forma plena, embora, segundo Barcelos (2008 apud Abreu; Neiva; Lima, 2014), os tomadores de decisão, comumente, acreditem que estão atingindo os objetivos em sua plenitude.

No intuito de compreender a interação complexa entre os recursos orçamentários e o processo decisório, cabe nesse contexto discorrer sobre os modelos para a tomada de decisão orçamentária, amparados na racionalidade limitada, que investigam a falta de preparo dos agentes de obter e, ao mesmo tempo, processar as informações e os resultados dessa investigação, para que a tomada de decisão seja feita da melhor maneira. Os modelos analisados neste sentido são: o Incremental, proposto por Lindblom (1959) e desenvolvido por Davis, Dempster e Wildavsky (1966); o Julgamento serial de Padgett (1980); os Fluxos múltiplos de Kingdon (1995 apud Wenceslau et al., 2012); e o Equilíbrio Pontuado, de True, Jones e Baumgartner (2006 apud Melo et al., 2018).

O modelo incremental proposto por Lindblom (1959) e desenvolvido por Davis, Dempster e Wildavsky, (1966 apud Ismail, 2015) argumenta que o gestor, ao tomar decisões, se baseará em valores marginais, ainda que esses valores e

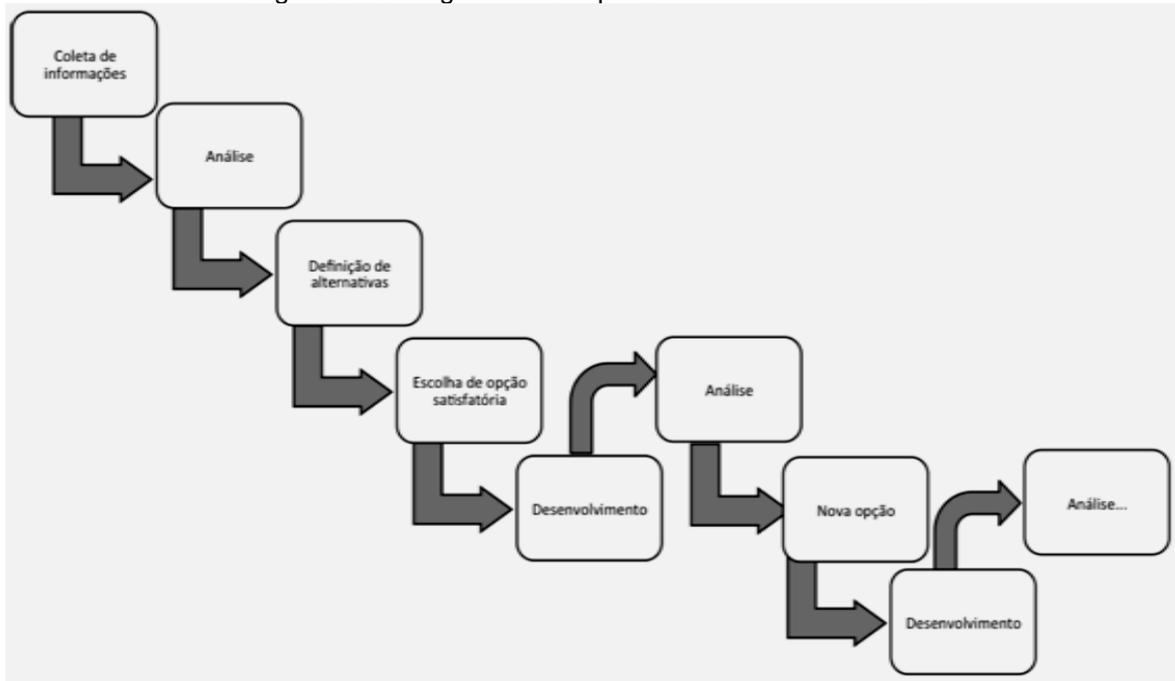
objetivos estejam nítidos e legitimados. Esse modelo é o mais conhecido no Brasil (Wenceslau et al., 2012). No âmbito do orçamento público, é perceptível que os gestores públicos envolvidos no processo decisório compreendem parcialmente o fluxo que envolve a execução, ou seja, de forma limitada. As características do modelo incremental, apontado por Lindblom, são as seguintes: descentralização, democratização, pequenas e constantes decisões marginais, capacidade de aprimoramento e adaptação, contínuo “fazer e refazer”.

No incrementalismo, a base de dados orçamentários utilizada no processo decisório é o valor do orçamento do ano anterior, com acréscimo de alguns poucos incrementos. De acordo com Wenceslau et al (2012, p. 349).

Muitos programas se repetem de um ano para o outro como um padrão. No sistema orçamentário incremental, o foco está nos itens orçamentários, tais como gastos com pessoal, equipamentos, manutenção, transporte etc., que compõem programas e subprogramas; e não nos programas como um todo. Dessa forma, em vez de usar o orçamento para planejar com recursos disponíveis se utiliza o teto orçamentário como limitador das demandas, ou seja, como ponto inicial de barganha orçamentária.

A parcela do orçamento considerada variável é a parcela que dá margem para o gestor pôr em prática o incrementalismo. As decisões sobre a descentralização orçamentária, segundo Abreu, Neiva e Lima, 2014, envolvem, principalmente, decisões políticas sobre o prisma social, administrativo e econômico.

Figura 9 - Fluxograma de etapas do modelo incremental.



Fonte: Kennoy Mahmud Soares Oliveira Ismail (RAD, 2015).

A existência de uma base orçamentária estável, no que diz respeito à forma como os recursos são solicitados, de acordo com Abreu, Neiva e Lima (2014), faz com que as solicitações de dotações, as análises e as autorizações se comportam dentro de padrões repetitivos. Os órgãos setoriais solicitam recursos num volume necessário para satisfazer todas as necessidades institucionais, enquanto os órgãos superiores cortam ou concedem valores que atendem apenas parcialmente o valor solicitado e, conseqüentemente, as necessidades.

O modelo de decisão intitulado de teoria do julgamento serial, do ponto de vista de Wenceslau et al. (2012), é um modelo que faz um levantamento sequencial de dados orçamentários ordenados e os disponibiliza como alternativas para tomada de decisão. Ainda sobre esses autores, este modelo também utiliza a base de dados do orçamento anterior, porém coloca à disposição dos tomadores de decisões alternativas para aumentar ou diminuir os níveis orçamentários. A elaboração dessas alternativas leva em conta o clima da política fiscal e o mérito do programa. Jones et al. (1999 apud Abreu; Neiva; Lima, 2014) pressupõe que, na teoria do julgamento serial, os padrões utilizados para se tomar decisões em termos de orçamento, possuem embasamento na elaboração de um método aleatório, elaborado através de critérios homogêneos e heterogêneos, passíveis de análise quanto à probabilidade.

De acordo com Padgett (1980 apud Wenceslau et al., 2012), esse modelo representa melhor o processo orçamentário do que o modelo incremental, pois o orçamento federal é composto por dinâmicas políticas e burocráticas que, no modelo de julgamento seriado, são atendidas de modo mais eficiente.

O modelo de Fluxos Múltiplos, ou MS (*Multiple Streams Framework*), toma por base as inúmeras possibilidades de escolha em um contexto que envolve simultaneamente diversos indivíduos ou grupos em eventos múltiplos. Essa multiplicidade de fatores acaba por ocasionar a falta de foco diante de tantas opções de escolhas para tomar a melhor decisão, para solucionar os problemas. Alguns autores fazem menção de que esse modelo se assemelha ao modelo da lata de lixo, desenvolvido por Cohen, March e Olsen, em 1972 (Abreu; Neiva; Lima, 2014).

O modelo de Fluxos Múltiplos busca explicar como as políticas são elaboradas, tomando por base parte do fluxo de formação das políticas públicas, mais especificamente a fase de identificação do problema e a formação da agenda (Wenceslau et al., 2012). Esses autores mencionam que esse modelo favorece a compreensão nos casos complexos e ambíguos envolvendo decisões políticas.

O modelo do Equilíbrio Pontuado no contexto das decisões políticas e orçamentárias, conforme Baumgartner (2006 apud Abreu; Neiva; Lima, 2014), foi elaborado com a finalidade de elucidar as situações de estabilidade e de mudanças nos períodos que ocorrem ambas as situações. Esse modelo, mais especificamente no contexto orçamentário, do ponto de vista de Jones et al. (1999 apud Abreu; Neiva; Lima, 2014) é denominado “terremoto”, por considerar características peculiares de atenção, de definição de agenda e mudanças seriais no processo decisório, ao contemplar os dois períodos de forma brusca, porém deixa à mercê outros níveis de estabilidade e de mudanças.

No modelo do Equilíbrio Pontuado existem situações em que as decisões podem trazer retornos positivos ou não. Wenceslau et al. (2012, p. 353) mencionam que “a interação entre as mudanças de imagem e as arenas nas quais são tratadas as políticas públicas é o que permite a mudança das atuações negativas para positivas”. Esses mesmos autores citam que:

A partir da aplicação da teoria do equilíbrio pontuado foi desenvolvido um modelo de orçamento nacional baseado na agenda (*agenda-based-model*), fundamentado no processo de racionalidade limitada conjugado às

instituições políticas desagregadas, com especial ênfase em atenção serial e subsistemas paralelos (Wenceslau et. al., 2012, p. 353).

O quadro 6, a seguir, apresenta um resumo dos modelos de tomada de decisão explicitados do ponto de vista orçamentário.

Quadro 6 - Resumo dos quatro modelos no âmbito orçamentário.

<b>Modelos</b>	<b>Incremental</b>	<b>Julgamento Serial</b>	<b>Fluxos Múltiplos</b>	<b>Equilíbrio Pontuado</b>
Desenvolvido por	Davis, Dempster e Wildavsky. 1966.	Padgett, 1980.	Kingdon, 1995.	True, Jones e Baumgartner, 2006.
Conceito básico	O incremental é o mais conhecido no Brasil. Esse modelo parte do pressuposto que o orçamento é elaborado tomando por base o orçamento do ano anterior com alguns incrementos.	O julgamento seriado também utiliza como base o orçamento anterior, porém, o tomador de decisão tem algumas opções de escolha e leva em conta a política fiscal e o programa ao qual será destinado o recurso.	Fluxos múltiplos é utilizado para investigar como os problemas públicos passaram a compor a agenda pública e se materializaram em políticas públicas, demandando a alocação de recursos orçamentários.	Equilíbrio pontuado busca explicar por que os processos políticos que seguem uma lógica de estabilidade e do incrementalismo em alguns momentos podem produzir grandes variações.
Do ponto de vista orçamentário	Orçamento como decisões políticas e sociais. Poucas variações Base orçamentária estável. Mudanças marginais.	Orçamento como processo não determinístico. Influenciado pelo ambiente político, burocrático e técnico. Sequência de escolhas Vários níveis de decisão.	Orçamento como resultado da interação de 3 fluxos: problemas (crises), soluções (políticas públicas propostas) e política (grupos de pressão).	Orçamento como períodos de estabilidade (incremental) e terremotos (mudanças de grande escala).
Principais bases teóricas	Racionalidade limitada. Perspectiva incremental.	Racionalidade limitada. Processo organizacional.	Racionalidade limitada. Modelo da lata de lixo (garbagecan)	Incrementalismo (na estabilidade) e análise dos dados empíricos (para os "terremotos").
Principais Críticas	Não explica mudanças bruscas. Simplista demais.	Difícil aplicação empírica.	Limitada previsibilidade. Difícil aplicação empírica. Fluxos não seriam independentes.	Limitada Previsibilidade e difícil aplicação empírica.

Fonte: Adaptado do Ensaio sobre novas direções para pesquisas orçamentárias no Brasil (2011).

No âmbito da racionalidade limitada e no contexto orçamentário brasileiro, os quatro modelos de tomada de decisão possuem pontos positivos e negativos e podem ser adaptados para atender, da melhor forma, as necessidades dos tomadores de decisão. Esses modelos são aplicados em vários países (Wenceslau et al., 2012).

## 4 REDUÇÕES, CORTES, IMPACTOS E PROCESSO DECISÓRIO

Este capítulo é dedicado ao levantamento das oscilações orçamentárias no IF Baiano e dos impactos que essas alterações provocaram, assim como, também, ao estudo dos processos decisórios em que tiveram de ser feitas escolhas quanto à destinação dos recursos minguantes. Dessa forma, este capítulo contém informações referentes às reduções, aos cortes, impactos e ao processo decisório, iniciando com um breve relato sobre o cenário sociopolítico, onde são contextualizadas as motivações governamentais que desencadearam os cortes. Na sequência, demonstra-se as reduções e os cortes dos orçamentos destinados ao IF Baiano Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022. Logo em seguida, os impactos causados na Instituição devido às constantes reduções e oscilações. Por fim, como se deu o processo decisório da gestão diante da instabilidade orçamentária para os investimentos públicos na área da educação e a análise das possíveis alternativas encontradas para executar o orçamento dentro do limite estreito da restrição de recursos.

### 4.1 CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO

A redução dos recursos orçamentários no IF Baiano pelo governo não ocorreu devido a alguma causa particular ou endógena da instituição. Antes, pelo contrário, os recortes financeiros que ela sofreu inserem-se dentro de um panorama político de intenso clima neoliberal em que a educação pública é desqualificada frente ao ensino privado, enfatizando-se a diretriz política de diminuição dos recursos públicos destinados à educação.

O neoliberalismo é uma ideologia que defende uma maior autonomia do mercado nos setores políticos e econômicos e pouca intervenção estatal. Ou seja, o Estado retira de si a responsabilidade de atender às demandas sociais e a delega para setores privados da economia. Souza, Richter e Souza (2022) mencionam que, para ideologia neoliberal, os custos com as políticas sociais são considerados como muito altos, e, conseqüentemente, induzem para um aumento da pressão fiscal sobre os setores econômicos que não recebem benefícios diretos advindos das políticas sociais. A diretriz, segundo esses autores, deve ser a mercantilização dos

direitos sociais, reduzindo assim a fronteira público/privado. A aprovação da emenda constitucional 95/2016 evidencia um dos marcos da agenda neoliberal (Souza; Richter; Souza, 2022).

Nesse cenário, questionamentos quanto à legitimidade, viabilidade e credibilidade das instituições federais de ensino foram acompanhados de reduções orçamentárias constantes, o que explicita abertamente uma política de desconstrução orquestrada pelo Governo Federal, abrindo caminhos "perigosos" e deixando incertezas quanto ao futuro dessas instituições (Chaves; Araújo, 2022).

Os ataques direcionados às Universidades, Institutos e Escolas Técnicas Federais, evidenciados através dos cortes brutais dos investimentos públicos, conforme cita Chaves e Araújo (2022) demonstram as intenções de acabar com essas instituições, comprometendo a garantia dos direitos educacionais (Dutra; Brisolla, 2020) e eximindo os responsáveis de cumprirem com os seus deveres legais, conforme preceitua a nossa CF/88.

A crise política e financeira em que o país se encontrava em 2016 abriu uma lacuna que deu margem para a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional - PEC 241. A promulgação dessa PEC deu origem à Emenda Constitucional - EC 95/2016 que foi publicada no Diário Oficial da União – D.O.U., em 15 de dezembro de 2016. Essa emenda impôs limites individualizados de gastos no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, trouxe um conjunto de regras e instituiu o Novo Regime Fiscal, também conhecido como “teto de gastos”, que limita o aumento das despesas primárias dos três poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União (MTO, 2021) por um período de 20 anos (até 2036). Essas regras, segundo Dutra e Brisolla (2020, p. 2), acabam por “minimizar sorrateiramente o espaço de atuação do Estado nas políticas públicas, sobretudo, na saúde e na educação”.

A aprovação da EC 95/2016, segundo a justificativa do governo, se deu devido a uma crise fiscal causada pela expansão descomedida das despesas primárias, sem levar em consideração que as arrecadações das receitas vinham decrescendo desde 2014 (Dutra; Brisolla, 2020).

As despesas primárias são os gastos realizados pelo governo que se fazem necessários para atender as demandas sociais, para prover bens e serviços públicos

à população, tais como saúde e educação, entre outros gastos indispensáveis para a manutenção da máquina pública (ENAP, 2014).

No início do ano de 2017, através da Portaria nº 28, começaram os contingenciamentos de despesas aprovadas na LOA em diversas áreas. Dutra e Brisolla (2020, p. 10) salientaram que:

A crise financeira brasileira e os cortes orçamentários na educação nos últimos anos intensificaram as dificuldades de cada instituto federal, especialmente considerando a dinâmica de distribuição do governo federal de parcelar (distribuir “gota a gota”) ao longo do ano os recursos.

A emenda do teto de gastos e a ascensão da extrema-direita ao poder, segundo Felinto et al. (2022), causaram efeitos danosos para a educação no país. Além da política de cortes de verbas, surgiram os discursos “insanos” para descredibilizar a ciência e os pesquisadores; discursos esses que, no campo ideológico, direcionam, nitidamente, para o desmonte da rede de ensino federal. Esse desmonte, de acordo com Silvestre et al. (2022, p. 677), reforça o compromisso instaurado com a austeridade e a agenda neoliberal, pois para esses autores, esse compromisso representa um “desmonte de oportunidades públicas dos que almejam uma ruptura com o dualismo escolar brasileiro, a educação técnica integrada ao ensino médio”.

No processo eleitoral de 2018, durante a campanha presidencial, os candidatos do segundo turno responderam cinco questões relativas às áreas de CT&I e educação no país, que haviam sido enviadas pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência - SBPC e pela Academia Brasileira de Ciências - ABC. O candidato eleito (2019-2022) se comprometeu, conforme consta segundo a SBPC em documento publicado, a tratar a CT&I como prioridade e recuperar os recursos para a área até o final de seu mandato. Porém, o mandato chegou ao fim e não houve recuperação alguma. O orçamento previsto para os anos seguintes foi menor do que o dos anos anteriores, dentro de um ambiente ideológico da política pública marcado por críticas às universidades públicas e ações de desvalorização do próprio conhecimento científico por autoridades governamentais (SBPC, 2019).

No que se refere ao desmonte das instituições federais de educação, Felinto et al. (2022) observam que essas medidas governamentais tratam-se das políticas de austeridade provocadas pelo Estado Neoliberal. Rossi et al. (2019) mencionam

que essa austeridade é vista pelos neoliberalistas como a “salvadora da pátria”. Eles pressupõem que a política de austeridade é o instrumento capaz de resgatar a confiança do mercado, reequilibrar a economia, reduzir a dívida pública e retomar o crescimento.

A austeridade, de acordo com Rossi et al. (2019, p. 3), é um termo utilizado no âmbito econômico como um neologismo, e seu significado está associado ao “rigor, à disciplina, aos sacrifícios, à parcimônia, à prudência, à sobriedade e a reprimir comportamentos dispendiosos, insaciáveis, prodígios, perdulários”.

A CF/88, em seu artigo 212, ampliou o volume de recursos da União destinados à educação. O valor mínimo é de 18% da Receita Líquida de Impostos. Quanto aos estados e municípios, a CF/88 manteve a vinculação de 25% das suas receitas. Essa garantia constitucional era uma forma de assegurar o crescimento das receitas nesse setor. Porém, a EC 95/2016 desconsidera essa prerrogativa (Rossi et al., 2019).

A aprovação da EC nº 95/2016, de acordo Felinto et. al. (2022), desencadeou uma forte crise no setor da educação pública brasileira, através da precarização no financiamento das atividades dessas instituições. Dutra e Brisolla (2020) mencionam que essa medida austera impossibilitou o cumprimento de algumas metas do PNE 2014-2024 como, por exemplo, as metas 11, 12, 20 descritas abaixo:

Meta 11: triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (PNE 2014-2024).

## 4.2 REDUÇÕES E CORTES ORÇAMENTÁRIOS

Nesse conturbado cenário político e socioeconômico descrito, as medidas austeras de recorte de recursos afetam o funcionamento das instituições públicas federais de educação, e, assim, os Institutos Federais de Educação têm enfrentado

dificuldades para seu funcionamento, demandando estratégias diferenciadas para gestão dos recursos públicos.

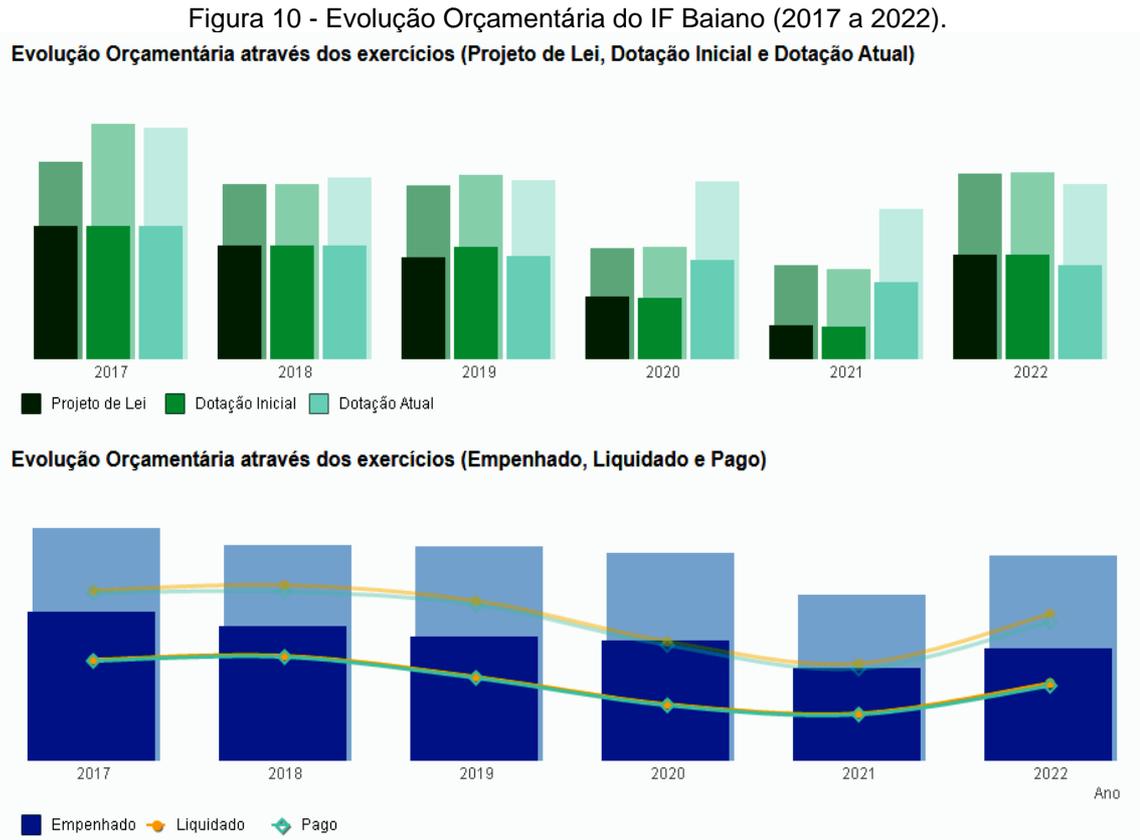
Em entrevista com alguns gestores, foi relatada a grande dificuldade de gerir orçamentos tão diminutos. Segundo eles, o desafio é enorme, e os valores recebidos malmente supriram as despesas essenciais das unidades (Entrevistado 2, 2022).

O IF Baiano, como descrito anteriormente, é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação - MEC e à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), que tem autonomia administrativa, patrimonial, financeira (possui orçamento próprio), didático-pedagógica e disciplinar. Esse instituto faz parte da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Essa instituição está localizada em 19 Territórios no Estado da Bahia, sob o modelo multicampi (PDI, 2020).

Criado pela Lei nº 11.892/2008, o IF Baiano tem como principal finalidade a educação profissional e tecnológica, compreendida do ponto de vista da politecnia, que se refere ao domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas, e da omnilateralidade, que conduz a uma formação humana de forma oposta à formação unilateral.

A figura 10 demonstra a evolução do orçamento destinado a todo o Instituto Federal Baiano, conforme dados extraídos através do Painel Orçamento Federal por meio da consulta livre. Esses dados comprovam a defasagem do orçamento dessa instituição no decorrer dos exercícios financeiros de 2017 a 2022. Os períodos compreendidos entre 2020 e 2021 tiveram a maior queda, e a instituição só conseguiu se manter porque as aulas estavam ocorrendo de forma remota.

O entrevistado 8 cita que em dois anos de pandemia a instituição conseguiu diminuir muito o custo com algumas despesas de funcionamento como energia elétrica, água, fornecimento de alimentação para os estudantes. Mesmo com a doação de cestas básicas, ainda houve uma redução nas despesas de custeio.



A partir de relato histórico, referente aos orçamentos anuais do IF Baiano, o entrevistado 12 cita que através de levantamento documental é possível verificar que os valores orçamentários recebidos pela instituição nos anos de 2011 (dois mil e onze) a 2013 (dois mil e treze) alcançaram o seu apogeu. Não faltava recurso de custeio, não faltava recurso de capital. “[...] logicamente que existiam mecanismos de controle quanto ao orçamento destinado à despesa com pessoal”. Após o ano de 2013, começaram a ocorrer os chamados contingenciamentos e nos anos posteriores a gente percebeu esse decréscimo ainda mais acirrado (Entrevistado 12, 2022).

Com um orçamento mínimo, os institutos tiveram que reduzir sobremaneira todas as suas despesas. Foram reduzidas as contratações de serviços terceirizados, principalmente a locação de mão de obra para serviços de limpeza e manutenções, bem como a aquisição de material de consumo, como, por exemplo, materiais de escritório, copa e cozinha, higiene e limpeza, justamente para se adequar aos valores recebidos. “A qualidade dos serviços despencou, os servidores estão sobrecarregados para tentar atender a comunidade da melhor forma possível” (Entrevistado 12, 2022).

O IF Baiano recebe o seu orçamento anual tendo como base e ponto de partida os valores constantes na Matriz do Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - CONIF disponibilizada pelo MEC. Essa matriz consiste em um modelo matemático parametrizado e utilizado pela SETEC.

Nessa conjuntura, convém citar para um melhor entendimento, que o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF) é uma instância de discussão que propõe e promove políticas de desenvolvimento da formação profissional e tecnológica, pesquisa e inovação. Esse Conselho atua no debate, na defesa da educação pública, gratuita e de excelência e na elaboração da matriz orçamentária para determinar o valor do orçamento que será destinado a cada instituição. Segundo o CONIF, quando o orçamento é disponibilizado para as instituições, elas têm autonomia para decidir como serão utilizados os recursos para cobrir as despesas de custeio, como funcionamento, serviços, materiais de consumo, assistência estudantil e capacitação de servidores, e, também, as despesas de investimento, de acordo com o planejamento da Instituição (CONIF, 2023).

Essa matriz orçamentária é preparada anualmente no Fórum de Planejamento (FORPLAN) a partir de informações extraídas da Plataforma Nilo Peçanha - PNP como, por exemplo, o número de alunos matriculados, a carga horária e os custos com implementação e manutenção dos cursos ofertados por campus. Além desses parâmetros, são utilizados para compor a matriz orçamentária o valor acumulado de 12 meses do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município no qual a unidade está inserida (CONIF, 2020).

O FORPLAN é um dos fóruns do CONIF. Dentro desse fórum, onde participam os Pró-reitores de Administração e Planejamento, entre outros, existem várias comissões nas quais são debatidos diversos assuntos, entre eles os custos das unidades. Uma dessas comissões é a Comissão de Orçamento que se dedica a discutir e elaborar, através da Matriz CONIF, o orçamento de toda a rede federal, levando em conta o orçamento do ano anterior e o crescimento do número de matrículas, por exemplo. Depois que a comissão elabora o orçamento, o CONIF

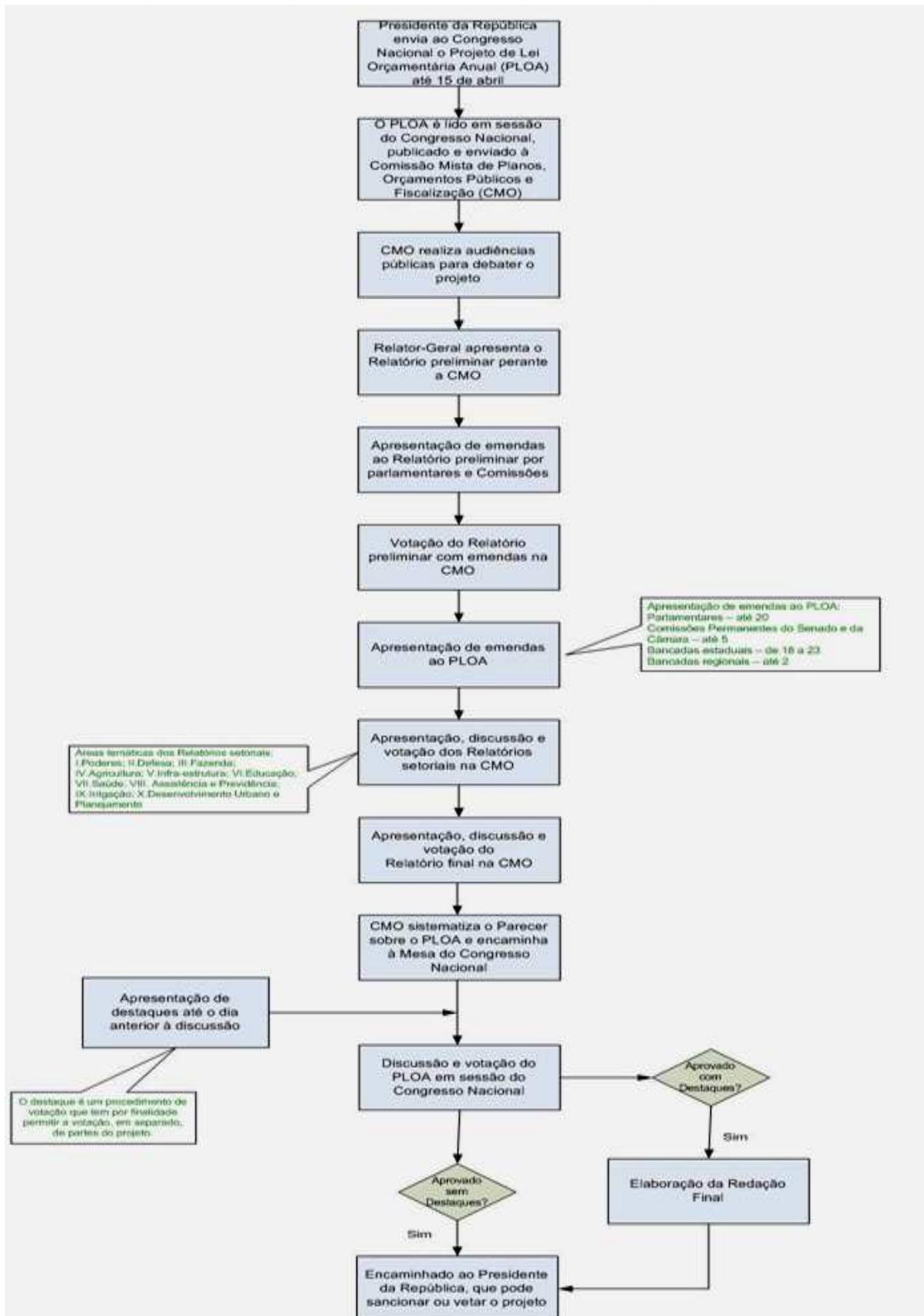
encaminha os valores para o MEC. De posse do valor enviado pelo CONIF, o MEC negocia com a SETEC qual parcela do orçamento será destinada para cada instituição. De acordo com o entrevistado 9, o valor definitivo geralmente é bem inferior ao valor definido na Matriz.

Finalizadas as negociações entre o MEC e a SETEC, o orçamento aprovado para a rede federal irá compor o texto do Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA). O PLOA é encaminhado ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro (31 de agosto), devendo ser devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa (22 de dezembro). Essa tramitação é uma das etapas que compõem o ciclo orçamentário.

O ciclo orçamentário compreende o período que se leva para processar as atividades referentes à execução do orçamento. Paludo (2017) menciona que esse intervalo de tempo vai desde sua elaboração até a sua avaliação. Esse ciclo, de acordo com Paludo (2017), é maior que o exercício financeiro (1º de janeiro a 31 de dezembro). O art. 165 da CF/88 dita que o ciclo orçamentário compreende as Leis que estabelecem o PPA, a LDO e a LOA. Giacomoni e Pagnussat (2006) relatam que esse ciclo possui no seu processo as seguintes etapas: elaboração e apresentação da proposta, apreciação legislativa, programação e execução, controle e avaliação.

A figura 11 apresenta um fluxograma simplificado com as etapas do Projeto de Lei Orçamentária Anual – PLOA partindo do envio desse projeto pelo Presidente da República para o Congresso Nacional, passando pelas etapas de tramitação pelas Comissões Mistas de Orçamento – CMO e apresentação de emendas ao PLOA, demonstrando as etapas de apresentação e votação para, por fim, emitir a redação final do projeto que deverá retornar para sanção ou veto presidencial.

Figura 11 - Fluxograma simplificado do Projeto de Lei Orçamentária Anual.



Fonte: Portal da Câmara de Deputados, 2023.

Após a aprovação da LOA, a gestão orçamentária do IF Baiano é realizada de forma descentralizada. Cada Unidade Gestora (UG) recebe sua fração mensal, que pode variar entre 1/18 avos e 1/12 avos. As UGs possuem autonomia para planejar, gerenciar e tomar decisões quanto à forma de execução dos recursos recebidos, de acordo com as necessidades específicas de cada uma.

Segundo o entrevistado 12, houve uma mudança no critério de distribuição do orçamento. Anteriormente a 2017, o orçamento era estimado com atribuições de valores diferentes para cada aluno matriculado, de acordo com o tipo de curso: para cada um dos alunos do nível médio integrado, correspondia um orçamento de valor X; para alunos do nível médio subsequente correspondia outro valor Y; e nos cursos EAD o valor estimado por aluno correspondia a um valor Z. Entretanto, a partir do orçamento preparado em 2017, a base decisória para quantificar o valor orçamentário que será destinado à instituição não considera mais o valor por aluno e por curso. Dessa forma, o orçamento fica estagnado, se repetindo, ou seja, não houve nenhuma consideração ao número crescente de alunos. Inclusive, as promessas de campanha eleitoral de que o orçamento cresceria de acordo com a inflação não se concretizaram e a instituição, no geral, continua trabalhando com o mesmo orçamento, deixando os gestores indignados, fadados a apertar ainda mais as necessidades. “[...] então, assim, é deplorável. Isso tem que mudar urgentemente, tem que ser por aluno e de acordo com o curso” (Entrevistado 12, 2022).

O quadro 7 apresenta os valores orçamentários que foram aprovados para o Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022. Esse quadro contempla a área de atuação 12 - Educação, subfunção: 363 - Ensino Profissional e possui as seguintes especificações: Plano de trabalho resumido – 108806 e 170832 (Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no estado de Bahia); o Plano Interno – PI para as despesas de custeio - L20RLP01FIJ (Gestão Administrativa, Financeira e técnica, desenvolvimento das Instituições de Educação Federal); e, para despesas de capital - U20RLP60FIJ (Funcionamento das instituições – Capital); a exceção fica por conta do ano de 2017, onde foi utilizado o mesmo PI para despesas de custeio e de capital. A fonte de recursos - 112 descrita como: CT- Amazônia e Financiamentos Reembolsáveis, Subvenções Econômicas, Despesas Administrativas/Operacionais e Ações Transversais e a fonte de recursos - 081 descrita como: Convênios.

Quadro 7 - Quantificação dos orçamentos aprovados para o IF Baiano Campus Alagoinhas de 2017 a 2022.

Órgão Superior : 26000 - Ministério da Educação Órgão/Entidade Vinculada: 26404 - Instituto Federal Baiano Unidade Gestora: 155891 – IF Baiano Campus Alagoinhas Função (Área de Atuação): 12 - Educação SUBFUNÇÃO( (Especificação da Área de Atuação): 363 - Ensino profissional								
ANO	PTRES	PLANO ORÇAMENTÁRIO	PLANO INTERNO – PI	OBJETIVO DO PI	FONTE DE RECURSOS	CATEGORIA ECONÔMICA	NATUREZA DA DESPESA	ORÇAMENTO APROVADO
2017	108806	FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	0112000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.029.197,00
	108806		L20RLP01FUJ		0112000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>2.014.428,65</b>
2018	108806	FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	8100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	906.000,00
	108806		U20RLP60FUJ		0112000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>1.010.037,10</b>
2019	108806	FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	8100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.082.763,49
	108806		U20RLP60FUJ		8100000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>1.232.763,49</b>
2020	170832	FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	8100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	602.127,00
	170832		U20RLP60FUJ		8100000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>747.193,00</b>
2021	170832	FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	8100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	787.786,00
	170832		U20RLP60FUJ		8100000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>900.212,00</b>
2022	170832	FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL	L20RLP01FUJ	GESTÃO ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E TÉCNICA, DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO FEDERAL.	8100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.085.932,00
	170832		U20RLP60FUJ		8100000000			DESPESA DE CAPITAL
<b>TOTAL</b>								<b>1.230.372,00</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de documentos publicizados (2022).

Esse quadro demonstra as rubricas e os valores dos orçamentos previstos para o IF Baiano Campus Alagoinhas no período de 2017 a 2022. É possível

observar que em 2017 foi o ano em que a instituição mais recebeu recurso orçamentário. O valor descentralizado em 2017 foi de R\$ 2.014.428,65 (dois milhões, quatorze mil, quatrocentos e vinte e oito reais e sessenta e cinco centavos). Esse valor foi descentralizado para suprir necessidades estruturais mínimas para dar início às atividades. Em relação ao valor recebido em 2017, todos os anos seguintes sofreram reduções.

Nos períodos posteriores a 2017 ocorreu uma oscilação nos valores de um ano para o outro. Porém, de acordo com a matriz CONIF, os valores deveriam aumentar devido ao aumento no número de alunos matriculados e, conseqüentemente, o aumento nos custos para a manutenção da Instituição. Ou seja, os valores orçamentários disponibilizados apresentam uma desproporcionalidade se compararmos com o quantitativo de alunos que ingressam na instituição anualmente.

A Tabela 2 a seguir apresenta um resumo com o total de alunos matriculados versus o total de valores orçamentários destinados a custeio e capital aprovados para o IF Baiano Campus Alagoinhas.

Tabela 2 – Alunos matriculados x Total dos orçamentos para custeio e capital.

<b>IF Baiano Campus Alagoinhas</b>		
<b>Função (Área de Atuação): 12 - Educação</b>		
<b>SUBFUNÇÃO (Especificação da Área de Atuação): 363 - Ensino profissional</b>		
<b>ANO</b>	<b>ALUNOS MATRICULADOS</b>	<b>ORÇAMENTO ANUAL (em real)</b>
2017	135	2.014.428,65
2018	249	1.010.037,10
2019	429	1.232.763,49
2020	426	747.193,00
2021	509	900.212,00
2022	877	1.230.372,00

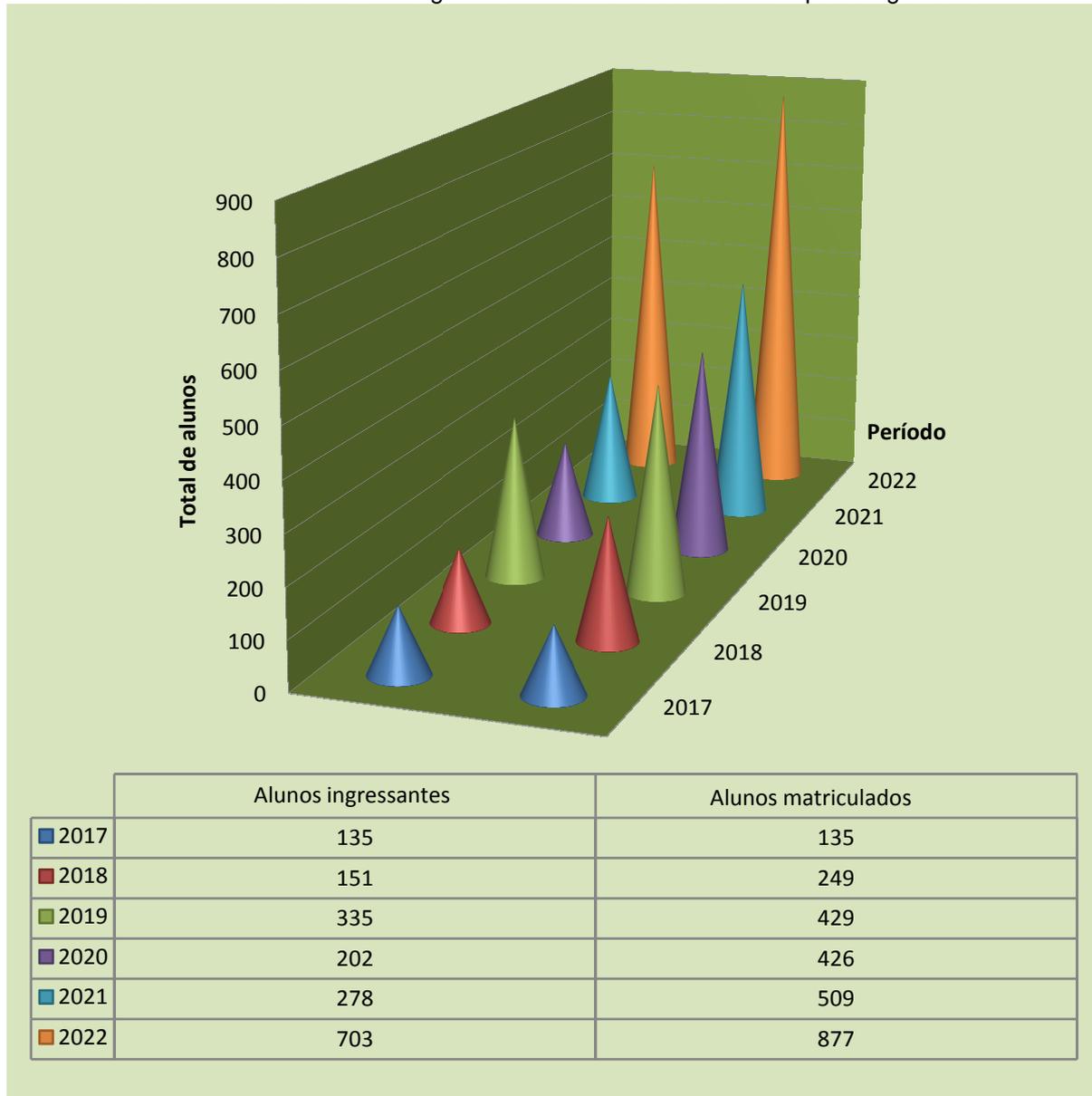
Fonte: Elaboração própria a partir de documentos publicizados (2022).

É possível perceber, através da tabela 2, como os valores oscilaram de um ano para o outro, sem considerar os cortes e bloqueios, visto que alguns desses valores não chegaram até a instituição em sua totalidade, conforme será apresentado na sequência, sendo que os valores destinados ao custeio sofreram cortes severos, gerando impactos em diversas ações e projetos.

A instituição tem expandido no quantitativo de alunos, porém a infraestrutura não acompanha esse crescimento por falta de recursos e os serviços ofertados lamentavelmente ficam aquém do desejado em termos de qualidade (Entrevistado 7, 2022).

O Gráfico 3 mostra o quantitativo de alunos ingressantes e o total de matriculados no IF Baiano Campus Alagoinhas no período de 2017 a 2022.

Gráfico 3 - Total de alunos ingressantes e matriculados no Campus Alagoinhas.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na Secretaria de Registros Acadêmicos - SRA, 2023.

Através do gráfico 3 é evidente um tímido aumento de 2017 a 2018, apenas 16 novos ingressantes a mais em relação ao ano anterior. No entanto, o ano de

2019 apresentou um aumento significativo, mais que o dobro no número de ingressantes. Em 2020 e 2021, devido às incertezas ocasionadas pela pandemia da COVID 19 que assolou o mundo, ocorreu um desalinhamento no calendário acadêmico e nos processos seletivos para ingresso de novos alunos, o que acabou gerando uma queda acentuada na oferta de vagas. Passado o período mais crítico da pandemia, e com a implantação de um novo curso (Técnico em Informática), a Instituição quase triplicou o número de alunos matriculados, porém o orçamento manteve sua desproporcionalidade.

Em tese, quanto maior o número de estudantes, maiores são as despesas para manter a instituição e maiores são os desafios institucionais. É perceptível nesse levantamento que os valores orçamentários anuais não acompanharam o número de matrículas e nem os demais índices estabelecidos pela Matriz CONIF durante a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA).

Assim, além das frustrações que ocorrem entre o orçamento aprovado e o orçamento recebido, existem aquelas reduções/oscilações sistemáticas do orçamento de um ano para o outro. Os entrevistados 5 e 6 relatam que os Campi que estão em processo de consolidação de melhoria precisam de infraestrutura adequada. Para aumentar o número de vagas ofertadas e para ofertar serviços de qualidade faz-se necessário um aumento de recursos, porém o que se observa são reduções constantes.

A maioria dos entrevistados corrobora com a ideia de que os cortes acontecem estrategicamente para causar uma queda na qualidade da educação, de modo a transformá-la em algo insustentável financeiramente. Essa insustentabilidade poderá ser usada como justificativa para que, no futuro, a educação sofra uma privatização ou o encerramento das atividades em algumas modalidades de ensino, o que afetará de forma direta os alunos e as famílias dos trabalhadores que precisam desse tipo de acesso.

O entrevistado 9 comenta “que não falta orçamento, falta tratar a educação como prioridade, e o entrevistado 10 complementa que, outras áreas, outros ministérios receberam um montante significativo de recursos, enquanto a educação foi deixada de lado. Então, é aquela questão de prioridade”. Nesse sentido, Silvestre et al (2022, p. 679) citam que o que vem ocorrendo demonstra uma inversão de prioridades no que diz respeito às políticas públicas voltadas para educação

profissional. “Não priorizaram a educação. Inclusive, nos momentos de bloqueios, de cortes, muitas vezes são para remanejar o recurso para atender outra área. É aquela questão mesmo de reduzir ao mínimo a educação” (Entrevistados 9 e 10, 2022).

O Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI é o sistema informatizado que processa e controla, por meio de terminais instalados em todo o território nacional, a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil dos órgãos, que estiverem contemplados no Orçamento Fiscal e/ou no Orçamento da Seguridade Social da União. O SIAFI permite registrar, acompanhar e controlar a execução do orçamento STN (2020). O controle visa avaliar a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações governamentais (Paludo, 2017).

O quadro 8, elaborado através de documentos institucionais publicizados e de dados extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), apresenta como os valores orçamentários são descentralizados, considerando os programas: Educação de Qualidade Para Todos, Gestão e Manutenção, Educação Profissional e Tecnológica, Plano Orçamentário, Funcionamento de Instituições Federais; e os planos internos: Gestão Administrativa, Financeira e Técnica, Desenvolvimento das Instituições de Educação Federal. A rubrica utilizada vem com uma descrição genérica quanto à categoria econômica: despesa corrente - custeio e despesa de capital, cujas naturezas das despesas são descritas como 339000 e 449000, respectivamente. Essa forma de descentralização dá uma margem de discricionariedade para os gestores tomarem a decisão sobre quais ações, atividades, projetos, e programas serão priorizados e quais ações serão postergadas ou canceladas por falta de disponibilidade orçamentária.

Quadro 8 - Demonstrativo dos Orçamentos previstos x Orçamento recebido.

Órgão Superior : **26000 - Ministério da Educação**  
 Órgão/Entidade Vinculada: **26404 - Instituto Federal Baiano**  
 Unidade Gestora: **155891 – IF Baiano Campus Alagoinhas**  
 Função (Área de Atuação): **12 - Educação**  
 SUBFUNÇÃO( (Especificação da Área de Atuação): **363 - Ensino profissional**  
 Plano Orçamentario: **Funcionamento da Instituições Federais**  
 Plano Interno - PI: **Gestão Administrativa, Financeira e Técnica, Desenvolvimento das Instituições de Educação Federal**

ANO	PTRES	PLANO INTERNO – PI	CATEGORIA ECONÔMICA	NATUREZA DA DESPESA	ORÇAMENTO APROVADO	ORÇAMENTO RECEBIDO	REDUÇÃO CORTE OU SUPRESSÃO
2017	108806	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.029.197,00	676.097,27	<b>353.099,73</b>
	108806	L20RLP01FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	985.231,65	985.231,65	-
2018	108806	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	906.000,00	883.030,09	<b>22.969,91</b>
	108806	U20RLP60FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	104.037,10	146.997,01	-
2019	108806	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.082.763,49	1.033.689,59	<b>49.073,90</b>
	108806	U20RLP60FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	150.000,00	150.000,00	-
2020	170832	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	602.127,00	601.457,00	<b>670,00</b>
	170832	U20RLP60FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	145.066,00	145.066,00	-
2021	170832	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	787.786,00	768.187,43	<b>19.598,57</b>
	170832	U20RLP60FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	112.426,00	105.681,00	<b>6.745,00</b>
2022	170832	L20RLP01FIJ	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO	339000	1.085.932,00	960.195,64	<b>125.736,36</b>
	170832	U20RLP60FIJ	DESPESA DE CAPITAL	449000	144.440,00	144.440,00	-

Fonte: Elaboração própria a partir de documentos publicizados e dados extraídos no SIAFI, (2022).

Ao analisar os quadros orçamentários do IF Baiano Campus de Alagoinhas, no período de 2017 até 2022, ficou nítida a grave redução dos recursos monetários à disposição dos gestores para fazer frente às necessidades e obrigações decorrentes da sua missão institucional. Redução essa, que ocorreu em sentido inverso ao aumento dos alunos matriculados, com o qual é possível imaginar, em consequência, resultados de prejuízos sérios à educação dos alunos. Assim, o

seguinte subitem do capítulo dedica-se ao estudo dos impactos negativos causados pela redução orçamentária do governo federal.

### 4.3 OS IMPACTOS

Os constantes cortes efetuados pelo governo federal no período estudado nesta dissertação geraram e ainda geram impactos de vários tipos e intensidades no Campus de Alagoinhas que levam a instituição a sacrificar diversas ações, projetos e atividades.

O conceito de impacto, enquanto categoria de análise ou de avaliação, abrange diversos conteúdos e significados os quais variam dependendo do âmbito da sua aplicação. Numa primeira aproximação ao conceito de impacto, podem ser recolhidas duas acepções dentre os significados que aparecem nos dicionários comuns da língua portuguesa e que admitem, por um lado, alguma relação com o teor da presente dissertação e que, por outro lado, encontram aprofundamento do seu significado na literatura acadêmica de impacto no contexto das políticas públicas.

A primeira acepção é tomada do Dicionário Aurélio e denota um contexto militar, uma vez que o significado recolhido é: “*Encontro de projétil, míssil, bomba ou torpedo, com o alvo*” (Ferreira, 2010, p. 1128). De forma semelhante, essa acepção aparece no Dicionário Houaiss, o qual amplia o contexto para além do ambiente militar: “*choque de um projétil ou de qualquer outro objeto com algo contra o qual foi lançado*” (Houaiss e Villar, 2009, p.1051). Esse significado revela como pertencente ao conceito de impacto tanto a existência de uma intenção ou de objetivos a serem atingidos, como também os efeitos ou as marcas deixadas no alvo.

A segunda acepção do substantivo “impacto” focaliza o resultado do “encontro” ou do “choque”. Nesse sentido, o Houaiss colhe no verbete “impacto” o significado de “*impressão ou efeito muito fortes deixados por certa ação ou acontecimento*” (Houaiss e Villar, 2009, p. 1051), e o Aurélio, de forma parecida, assigna o significado de “*impressão muito forte, muito profunda, causada por motivos diversos*” (Ferreira, 2010, p. 1128).

Na perspectiva do primeiro significado, o do conceito de impacto entendido como possível resultado de algo previamente preparado, planejado ou desejado é

destacado por Villaveces et al. (2005, p. 25): “o termo se refere a uma ação premeditada com efeitos desejados que podem ser alcançados ou não”.

Nessa linha de concepção de impacto como algo previamente planejado, foi-se elaborando um conceito de “impacto social” no contexto das ajudas internacionais à cooperação para o desenvolvimento e, também, no marco das atividades de planejamento-avaliação das políticas públicas, que incluíram tanto o significado do resultado da intervenção, os efeitos, quanto o elo causal que se estende desde a intenção da ação da política pública até os resultados. Nesse âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento social, tornou-se relevante demonstrar não apenas se os objetivos foram atingidos, mas também se foram alcançados exata e precisamente por causa das ações que receberam financiamento. Quer dizer, fez-se indispensável destacar o conceito de causalidade:

Ora, impacto tem vindo a ser interpretado cada vez mais como uma relação, a relação causal entre as ações de uma determinada intervenção e as alterações provocadas por estas nos indicadores e nos comportamentos dos beneficiários finais. São estas relações causais que estão no centro da avaliação do impacto (Amaral, 2013, p. 06).

De forma semelhante, houve ainda outro desenvolvimento conceitual em relação ao que deveria ser entendido como o efeito final do elo causal da cadeia dos resultados de uma atividade política. Ela poderia incluir, por exemplo, resultados relativos à construção de obras ou atividades como estradas, hospitais, escolas, cursos..., mas passou a ser colocado como distintivo do “impacto social” as mudanças verificáveis relativas à melhora na qualidade de vida da população objeto da intervenção. Assim, no quadro 9 se recolhem, a título de exemplo, as especificações do conceito de impactos sociais adotados pela *Associação Internacional para Avaliação de Impactos (IAIA)*.

Quadro 9 - Que são os impactos sociais.

<p>Os impactos sociais são mudanças em um ou mais dos seguintes âmbitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A forma de vida das pessoas; isto é, como vivem, trabalham, brincam e interatuam umas com outras nos afazeres cotidianos;</li> <li>• Sua cultura; isto é, suas crenças, costumes, valores e idioma ou dialeto;</li> <li>• Sua comunidade: sua coesão, estabilidade, caráter, serviços e instalações;</li> </ul>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Continua*

Quadro 9 - Que são os impactos sociais.

- Seus sistemas políticos: o grau ao que as pessoas podem participar nas decisões que afetam a suas vidas, o nível de democratização que está tendo lugar, e os recursos subministrados para esta finalidade;
- Seu entorno: a qualidade do ar e água que utiliza a população, a disponibilidade e qualidade dos alimentos que consome, o nível do perigo ou risco, pó ou ruído ao qual está exposta, a idoneidade do saneamento, sua segurança física e seu acesso a e controle dos recursos;
- Sua saúde e bem-estar: a saúde é um estado de bem-estar total desde o ponto de vista físico, mental, social e espiritual, e não somente a ausência de doenças;
- Seus direitos tanto pessoais como de propriedade: especialmente se as pessoas se vêm economicamente afetadas ou se sofrem desvantagens pessoais que possam incluir a violação de suas liberdades civis;
- Seus temores e aspirações: suas percepções a respeito da sua própria segurança, seus temores sobre o futuro da sua comunidade e suas aspirações tanto no que diz respeito a seu próprio futuro como ao de seus filhos;

Fonte: VANCLAY, ESTEVES, AUCAMP e FRANKS (2015:2)

Exposto o desenvolvimento teórico da categoria de “impacto”, é perceptível que, por um lado, o componente de causalidade do conceito de “impacto social” é aplicável na presente pesquisa sob a forma da sua unidade, totalidade ou integralidade, porque se considera que os cortes do orçamento são a causa dos impactos no âmbito da educação. Entretanto, por outro lado, resulta difícil o rastreamento do elo causal de forma pormenorizada ou detalhada dos cortes orçamentários com cada um dos diversos impactos, porque os cortes no orçamento são realizados de forma generalizada, um mesmo percentual de corte para todas as universidades e institutos federais do Brasil, sem especificação em detalhe de cada uma das rubricas que seriam afetadas pelos cortes.

Outra dificuldade para detectar o fio da cadeia causal reside na percepção de que os atores que intervêm entre a causa e os efeitos atuam com competências e, sobretudo, mediante dinâmicas diferenciadas. Assim, conseqüentemente, esta pesquisa se debruçou sobre outros atores sociais, os gestores do orçamento a nível local, no campus do IF de Alagoinhas, que ao gerenciar a aplicação dos orçamentos que foram por outros reduzidos, devem necessariamente concretizar onde serão ocasionados prejuízos.

O componente de efeito final de uma intervenção, presente no conceito de “impacto social”, encontra também similaridade com o objetivo desta pesquisa.

Nesse sentido, é possível a partir do resgate teórico aqui realizado compor como conceito de impacto a ser seguido na seguinte pesquisa, o seguinte: conjunto de possíveis efeitos negativos sobre o meio educativo no âmbito do IF Baiano de Alagoinhas.

Em relação à metodologia a ser adotada para a avaliação de impactos, Amaral (2013, p. 09) ressalta que “*não existe uma metodologia específica para se avaliar o impacto*”, sendo possível a adoção de variadas estratégias. Com esse entendimento, para esta pesquisa, como mostrado no capítulo segundo, os impactos educativos foram apurados mediante 12 entrevistas semi estruturadas com gestores do IF Baiano e a aplicação de um questionário de pesquisa a 22 servidores (técnicos e docentes), cujas apreciações sobre os efeitos dos cortes são apresentados a seguir.

Em entrevistas com os gestores ligados diretamente a tomada de decisão, foram citados que os maiores impactos sofridos pela instituição foram: no cumprimento da missão institucional; no planejamento, Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI e o Plano de Ação Anual – PAA; no sacrifício de políticas públicas: programa de assistência estudantil, redução no número de bolsas; aumento da evasão escolar; redução de um turno de aula para reduzir no número de refeições dos estudantes; no cancelamento de visitas técnicas algo essencial para os alunos da instituição; nos projetos de pesquisa e extensão com a suspensão de apoio a editais; na manutenção dos contratos continuados e demissão de mão de obra terceirizada indispensáveis para manutenção da estrutura predial; na construção de salas de aula, laboratórios, ginásio poliesportivo e de auditórios; na sobrecarga de trabalho dos servidores; na redução da oferta de vagas para os cursos já existentes; na diversificação de cursos para atendimento das demandas da comunidade externa; no projeto pra trabalhar na acessibilidade do campus; no Plano Anual de Contratações – PAC; nos certames licitatórios não concretizados.

De acordo com o Entrevistado 7, os cortes nos orçamentos da educação inviabilizam o crescimento nacional. Ele pontua duas vertentes, a social e a econômica. A educação sob o viés social, que diz respeito a tirar aquela pessoa da “pobreza” e inseri-la no mercado de trabalho, contribuindo para um ganho pessoal e social daquele cidadão; e sob o viés econômico, que é o de investimento de capital, onde ele identifica que o valor investido na formação daquela pessoa vai dar um

retorno à iniciativa privada e, conseqüentemente, ao Estado. “Capacitar pra promover! Esse é o grande foco”. Para, além disso, está o desenvolvimento das atividades existentes. Quanto às demais atividades, como a ciência e tecnologia, os cortes impactam diretamente no desenvolvimento dessas atividades e o país acaba ficando atrás de outros países na competição de âmbito global.

Ao serem questionados sobre os cortes, feitos nos últimos anos pelo Governo Federal, no orçamento que seria destinado à Educação, a maioria dos entrevistados considera uma falta de compromisso com o futuro dos jovens brasileiros no que concerne a proporcionar uma educação pública gratuita e de qualidade e, em especial, a falta de compromisso com os estudantes de baixa renda, aqueles que vivem realmente em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O entrevistado 8 relata que já convive com os bloqueios no orçamento: “Todos os primeiros trimestres do ano são muito ruins para a questão de arrecadação e de liberação de orçamento, é um período em que a gente tem pouco orçamento e pouco recurso financeiro também” (Entrevistado 8, 2022).

Esses cenários de bloqueios já são uma realidade para o Instituto Federal Baiano. O corte é mais agressivo porque ele não dá esperança de você receber aquele valor novamente, já o bloqueio é uma estratégia, ele contingência e acaba liberando depois. Mas o corte impacta negativamente porque você contava com aquele valor para fazer investimentos, pra manter o campus. Porque o orçamento que a gente recebe é insuficiente para o tamanho das despesas e para atender a missão do instituto. Então quando o governo corta o orçamento ele está impedindo, dificultando ainda mais o que já é difícil, que é manter o funcionamento do campus com aquele orçamento aprovado inicialmente, a instituição fica à mercê de uma emenda parlamentar para suplementar o orçamento (Entrevistado 8, 2022).

O quadro 10 apresenta as ações e projetos que sofreram mais impactos devido aos cortes orçamentários. Esse quadro está estruturado em duas colunas. A coluna da esquerda mostra o impacto e a coluna da direita mostra quantos entrevistados citaram esse impacto.

Quadro 10 - Resumo das ações e projetos impactados pelos cortes orçamentários.

<b>Ações e Projetos que sofreram impactos</b>	<b>Nº de entrevistados que citaram esse impacto</b>
O cumprimento da missão institucional	12
Planejamento, Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI	12

*Continua*

Quadro 10 - Resumo das ações e projetos impactados pelos cortes orçamentários.

<b>Ações e Projetos que sofreram impactos</b>	<b>Nº de entrevistados que citaram esse impacto</b>
Plano de Ação Anual - PAA	12
Sacrifício de políticas públicas: programa de assistência estudantil, redução no número de bolsas	12
Manutenção da infraestrutura do campus	10
Manutenção dos contratos continuados e demissão da mão de obra terceirizada	9
Projetos de pesquisa e extensão	9
Redução de um turno de aula para reduzir o número de refeições dos estudantes	8
Construção de salas de aula, laboratórios, ginásio poliesportivo e de auditórios.	7
Aumento da evasão escolar	5
Redução da oferta de vagas para os cursos já existentes	4
Diversificação de cursos para atendimento das demandas da comunidade externa	3
Projeto pra trabalhar na acessibilidade do campus	2
Sobrecarga de trabalho dos servidores	2
Plano Anual de Contratações – PAC	2
Certames licitatórios não concretizados	2

Fonte: Elaboração própria a partir de dados obtidos na entrevista (2022).

Os contingenciamentos de verbas do IF Baiano têm impactado diretamente **no cumprimento da missão institucional** porque interfere na execução das ações necessárias para atender às demandas sociais, organizacionais e profissionais, o que, em teoria, garante que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade. Os gestores têm se desdobrado para tentar amenizar os impactos gerados na comunidade interna e externa (Entrevistado 12, 2022).

Os principais problemas percebidos nos últimos anos, com relação ao orçamento, segundo a maioria dos entrevistados, foram ocasionados, principalmente, pela escassez de recursos. Além da escassez, foi mencionada, também, a imprevisibilidade quanto aos valores e à periodicidade das liberações. Os entrevistados 9 e 10 relatam quais os impactos em relação ao **planejamento**. A instituição não consegue cumprir o que foi planejado e, algumas vezes, nem

consegue planejar direito, porque quando eles cortam, acabam frustrando o planejamento.

Porque o certo é você planejar no início do ano e à medida que for liberando a disponibilidade ir executando... é feita assim: vai liberar e daqui a pouco não vai liberar mais. Ou vai liberar parte, ou não vai. Aí ficava nessa. Bloqueia agora, não desbloqueia. Isso tudo parecia até que era uma coisa orquestrada pra desgastar, pra cansar as pessoas. Realmente os gestores perderam a confiança... Então, isso tudo desgasta demais, acaba frustrando as expectativas. E, assim, já é difícil você fazer um planejamento com tão pouco que a instituição recebe, agora, imagine gerenciar algo que é inconstante, é instável e você não tem uma segurança se realmente aquele valor vai chegar. Como que a instituição vai lidar com isso? (Entrevistado 9, 2022).

A imprevisibilidade é explicitada nos noticiários. Um exemplo disso é a matéria publicada no portal do Jornal Nacional da Globo, que afirmou: “MEC volta atrás e aumenta bloqueio de verbas de universidades e instituições federais para R\$ 639 milhões” (G1 Globo - JN, 2022). Reitores relataram que tiveram seus caixas zerados. As incertezas em torno do orçamento pairam e deixam os gestores receosos quanto ao pagamento das contas das instituições.

Na tabela 3 a seguir, é possível perceber a imprevisibilidade quanto ao envio dos recursos do MEC para as Universidades e Institutos Federais no ano de 2022. O recebimento desses recursos é indispensável para custear as atividades necessárias à manutenção e à continuidade dessas instituições de ensino.

Tabela 3 - Cortes e bloqueios de recursos em 2022.

Descrição	Período	Valor
Corte nas universidades	06/2022	R\$ 438 milhões
Bloqueio nas Universidades e Institutos	28/11/2022	R\$ 466 milhões
Liberação dos valores bloqueados	01/12/2022 por volta das 12:00h	Não realizado
Bloqueio ainda maior	01/12/2022 antes das 20:00h	R\$ 639 milhões.

Fonte: Elaboração própria a partir de reportagem do portal Globo Notícias (2022).

A escassez orçamentária inviabiliza ações e sacrifica as políticas públicas internas. Um dos entrevistados relatou a repetitividade no planejar e replanejar, e cita que a equipe, que já está sobrecarregada, sofre ainda mais com retrabalho.

Agora mesmo, no final do ano de 2022, a gente teve uma notícia que ia haver uma recomposição do orçamento para as Instituições Federais de Ensino, referente à PEC da transição. Saiu nos jornais, na internet, e aí, chegou esse comunicado no grupo formado por diretores. A gente fez toda a mobilização, porque não se sabia quanto viria. A instituição fez um levantamento, solicitou adesões as atas de pregões, todos engajados porque acreditavam mesmo que viria. Aí, quando chega no dia 30/12, à tarde, diz que não vai chegar nenhum recurso (Entrevistado 8, 2022).

O IF Baiano possui alguns instrumentos de gestão para dar embasamento e sustentação ao planejamento da instituição. Entre esses instrumentos, cabe um breve relato sobre o **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI** e o **Plano de Ação Anual - PAA**. O PDI é um instrumento de médio e longo prazo que delinea horizontes para a estrutura organizacional, as atividades acadêmicas e administrativas. O PAA é o instrumento de curto prazo, onde são articuladas as ações relacionadas ao ensino, à pesquisa e à extensão, que serão realizadas em cada ano de vigência do PDI, a fim de garantir o cumprimento dos objetivos nele traçados em acordo com as necessidades (PDI 2021-2025).

A elaboração desses instrumentos fica a cargo da Coordenação Geral de Planejamento e Projetos Estratégicos, responsável por fomentar, promover, coordenar, supervisionar e monitorar o planejamento institucional, objetivando a construção e a execução do PDI e do PAA. Essa coordenação também é responsável por acompanhar e avaliar os processos de trabalho, propor políticas e projetos estratégicos com a finalidade de cumprir as metas da instituição (IF BAIANO, 2022).

Tanto o **PDI** quanto o **PAA** sofrem os impactos com a execução das atividades sendo limitados pelos bloqueios e pelas reduções orçamentárias, ambos estão relacionados com o planejamento institucional. Como o Entrevistado 3 relata, o plano de ação anual está alinhado com o plano de desenvolvimento institucional. “Nós procuramos elaborar o PAA de acordo com as metas que constam no PDI”. Ele cita, como exemplo, a abertura de novos cursos, que foram definidos em anos anteriores, através de estudos de demanda e foram inseridos dentro do PDI. A implantação de novos cursos demanda aquisição de livros, a estruturação de laboratórios, a contratação de mão de obra, a instituição tem que se desdobrar para cumprir as ações, e muitas vezes não consegue cumprir (Entrevistados 3 e 4, 2022).

As limitações de recursos impedem o cumprimento de diversas metas que constam no PDI e no PAA. Ainda que a passos lentos, algumas metas são atingidas,

outras são postergadas e, lamentavelmente, algumas são reformuladas ou anuladas. As condições inadequadas impactam no cumprimento das metas e no espaço de tempo em que elas se concretizam. Ações que poderiam ser executadas em um prazo de 6 meses acabam sendo concretizadas em 12 meses ou mais, obrigando os gestores a refazerem o planejamento inicial (Entrevistados 3 e 4, 2022).

O entrevistado 3 comentou que, no colégio de dirigentes - CODIR estão discutindo sobre alguns pontos do PDI que precisam passar por uma revisão, uma vez que alguns dos indicadores traçados durante a formulação inicial possuem metas inalcançáveis.

Porque a gente está retomando de um processo totalmente atípico que foi a pandemia da COVID 19, as metas traçadas na realidade de hoje são inalcançáveis... O recurso devia ser maior, devia ter mais orçamento para a gente buscar alcançar os índices que foram traçados. (Entrevistado 3, 2022).

No que diz respeito ao PAA a maioria dos entrevistados corrobora que esse instrumento é muitíssimo afetado pelos bloqueios, cortes e oscilações dos créditos orçamentários, porque nesse instrumento são incluídas todas as ações que devem ser executadas dentro do exercício financeiro.

Apesar de ambos os instrumentos, PDI e PAA, sofrerem impactos com os cortes, as opiniões dos entrevistados divergem um pouco em relação ao PDI. Enquanto alguns entrevistados consideram o PDI como uma ferramenta de gestão orçamentária, cujo PAA encontra-se alinhado, outros entrevistados consideram o PDI como uma estrutura teórica que atende a relação com a comunidade interna, externa e com o mundo do trabalho, porém, no que diz respeito ao orçamento não tem uma relação tão direta como o PAA tem.

O entrevistado 8 faz uma crítica com relação ao alinhamento desses dois instrumentos de planejamento. Ele considera que eles não estão alinhados e que o PDI é um instrumento no papel que trata das questões de credenciamento e credenciamento de cursos das instituições de ensino. Ainda nessa mesma linha de pensamento, ele relata que a comunidade não conhece o PDI o suficiente a ponto de dizer que trabalha em prol dele, principalmente a nível de campus. “As pessoas tem pouco conhecimento do que está no PDI, do que aquilo ali reflete na missão do Instituto, do quão é importante você trabalhar em prol do desenvolver aquilo que está ali descrito”. O documento é socializado com a comunidade para que todos

possam participar da construção. “A comunidade, ela, é convidada a construir o PDI e o PAA, mas poucos se interessam”. O PDI é expresso de forma mais macro e com todas as metas. O IF Baiano tem metas bastante significativas para o desenvolvimento da instituição (Entrevistado 8, 2022).

O IF Baiano possui o **Programa de Assistência e Inclusão Social do Estudante – PAISE**, integrante da Política de Assistência Estudantil, que visa contribuir para o bem estar biopsicossocial, a permanência e o êxito nas atividades acadêmicas de estudantes em vulnerabilidade socioeconômica. Esse programa dispõe de benefícios como auxílio-moradia, alimentação, transporte, material acadêmico, creche, uniforme, permanência, auxílio PROEJA, auxílio cópia e impressão, auxílio emergencial, auxílio digital – esses dois últimos foram criados devido à pandemia da COVID 19 que atingiu e ainda, lamentavelmente, atinge o país. O auxílio digital ajudou os estudantes que não possuíam infraestrutura (computador/Internet) para assistirem às aulas remotamente.

O ingresso de estudantes no Instituto ocorre por meio de processos seletivos, onde são oferecidas vagas para cotas raciais e sociais, conforme orienta a Lei nº 12.711/2012. Então, o perfil socioeconômico abrange diversos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Fernandes (1989, p. 21 apud PDI 2021-2025) cita que:

A instrumentalização de programas de apoio à permanência e ao êxito escolar é realizada por meio de ações que têm a assistência estudantil como um dos caminhos para a garantia da formação humana integral. Alguns programas atuam sobre a desigualdade social vivenciada pelos estudantes, oriunda dos desdobramentos da exploração do capital sobre o homem e sobre a mulher, partindo da ideia de que democratizar a escola é “colocar o ensino ao alcance do estudante pobre e, se necessário, ajudar esse estudante pobre a manter-se na escola pública e gratuita” (Fernandes, 1989, p. 21 apud PDI 2021-2025).

De acordo com Smarjassi e Arzani (2021), a mácula da desigualdade tem a sua origem entre outras coisas na forma como o Estado está configurado e no que ele vem se tornando. Em termos de política educacional, alguns modelos dos tempos do Império permanecem até hoje, a despeito dos avanços para combater as desigualdades.

As **políticas de assistência estudantil** também sofrem os impactos com as reduções/oscilações e a Instituição precisa se adequar de acordo com o crédito

disponível. Nesse cenário reducionista, diversos estudantes em situação de vulnerabilidade socioeconômica deixaram de ser contemplados com os auxílios devido à redução dos recursos para custeá-los. O programa de assistência estudantil dispõe de uma rubrica específica, onde os recursos alocados possuem uma natureza vinculada e características distintas, como a fonte de recursos 0100 e a natureza/elemento da despesa 339018. Esses recursos são destinados exclusivamente para a assistência aos estudantes e não podem ser utilizados para outras finalidades.

O quadro 11 apresentado a seguir demonstra os valores orçamentários recebidos pelo IF Baiano Campus Alagoinhas para custear os auxílios do programa de assistência estudantil no período de 2017 a 2022.

Quadro 11 - Orçamentos destinados ao Programa de Assistência Estudantil.

Órgão Superior : <b>26000 - Ministério da Educação</b> Órgão/Entidade Vinculada: <b>26404 - Instituto Federal Baiano</b> Unidade Gestora: <b>155891 – IF Baiano Campus Alagoinhas</b> Função (Área de Atuação): <b>12 - Educação</b> SUBFUNÇÃO( (Especificação da Área de Atuação): <b>363 - Ensino profissional</b> Plano Orçamentario: <b>Auxílio Financeiro de Assistência Estudantil</b> Plano Interno - PI: <b>Pagamento de auxílio Financeiro ao Estudante</b>							
ANO	PTRES	PLANO INTERNO – PI	FONTE DE RECURSOS	CATEGORIA ECONÔMICA	NATUREZA DA DESPESA	ORÇAMENTO APROVADO	ORÇAMENTO RECEBIDO
2017	108809	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	36.000,00	21.836,00
2018	108809	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	120.140,50	120.140,50
2019	108809	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	72.402,00	72.402,00
2020	170834	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	41.452,00	41.452,00
2021	170834	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	68.221,00	68.221,00
2022	170834	L2994P23AFR	0100000000	DESPESA CORRENTE – CUSTEIO – PAISE	339018	148.084,00	148.084,00

Fonte: Elaboração própria a partir de documentos publicizados, 2022.

Conforme demonstrado no quadro 11, elaborado através de documentos institucionais publicizados, é possível constatar as oscilações dos valores disponíveis para o Programa de Assistência Estudantil – PAISE. A cada ano que passa há uma redução no valor do auxílio ou na quantidade de alunos contemplados no programa devido às oscilações no orçamento da Instituição. No ano de 2017, o orçamento disponível foi no valor de 36.000,00 (trinta e seis mil reais), porém o Campus recebeu apenas 21.836,00 (vinte e um mil oitocentos e trinta e seis reais). Esse foi o período de início das atividades escolares no Campus Alagoinhas. Em

2018, o orçamento destinado ao programa foi no valor de R\$ 120.140,50 (cento e vinte mil cento e quarenta reais e cinquenta centavos). Em 2019, esse valor reduziu para R\$ 72.402,00 (setenta e dois mil e quatrocentos e dois reais), e em 2020 reduziu ainda mais para R\$ 41.452,00 (quarenta e um mil, quatrocentos e cinquenta e dois reais). A partir de 2021, é perceptível um crescimento significativo nos valores; porém, considerando que a cada ano a quantidade de alunos matriculados na Instituição aumenta, a desproporcionalidade continua.

A tabela 4 demonstra a quantidade de alunos novos que ingressaram na instituição, a quantidade de alunos que foram contemplados com os auxílios mensais, através dos editais do programa e a quantidade de alunos evadidos. No ano de 2018, o programa recebeu o valor de R\$ 120.140,50 (cento e vinte mil, cento e quarenta reais e cinquenta centavos) e atendeu 130 alunos. Esse foi o período que houve o maior número de contemplados com os auxílios. No ano de 2019, devido à redução de recursos, foram contemplados apenas 56 alunos. A crise pandêmica, iniciada em 2020, mudou os tipos de auxílios que demandaram recursos extraordinários não contemplados no quadro 11 e, por esse motivo, a instituição conseguiu atender 90 alunos. As modificações no calendário acadêmico e, conseqüentemente, no processo seletivo para ingresso de novos estudantes, geraram modificações nos editais e, em 2021, apesar do pouco aumento nos recursos, a instituição conseguiu atender somente 38 alunos. Por fim, em 2022, os valores começaram a ser restabelecidos aumentando para 98 o número de alunos contemplados.

Tabela 4 - Quantitativo de alunos contemplados por ano com os auxílios estudantis e alunos evadidos.

<b>Ano</b>	<b>Quantidade de alunos matriculados anualmente</b>	<b>Quantidade de alunos contemplados com os auxílios mensais</b>	<b>Quantidade de alunos evadidos</b>
2017	135	50	37
2018	249	130	60
2019	429	56	43
2020	426	90	150
2021	509	38	82
2022	877	98	171

Fonte: Elaboração própria a partir de dados publicizados pelo IF Baiano (2022).

Os constantes cortes orçamentários comprometem a realização de determinadas ações, como as políticas de ações afirmativas de inclusão e assistência de estudantes em condições de vulnerabilidade. Alguns diretores gerais e administrativos, durante a entrevista, mencionaram que o Campus muitas vezes precisou complementar os valores recebidos para tentar atender o maior número de alunos possível. Porém, para fazer esse complemento, foi necessário sacrificar outra ação da unidade (Entrevistado 2, 3 e 4, 2022).

O impacto da redução do orçamento para os programas de assistência estudantil é notável na manutenção do estudante na instituição e impacta diretamente no **aumento da evasão**.

A gente precisou reduzir drasticamente o número de oferta de bolsas que promovem a permanência e o êxito dos nossos estudantes. Auxílio moradia, auxílio transporte, entre outros... Todos os auxílios precisaram ser reduzidos e isso pode configurar, inclusive, a desistência do estudante (Entrevistados 3 e 4, 2022).

O entrevistado 12 fez uma colocação em relação à situação econômica do país num período denominado pós pandêmico. Ele coloca que os programas de assistência ao estudante favoreceram a permanência e o êxito das atividades estudantis, e considera que, sem essa ferramenta importantíssima, as atividades estariam mais limitadas ainda e a evasão educacional estaria muito mais acentuada.

Alguns estudantes conseguem chegar à instituição andando porque residem nas proximidades do Campus, porém, outros, que moram mais distantes, e até mesmo em municípios vizinhos, não conseguem pagar o transporte, pagar a moradia, entre outros, para permanecer na instituição (Entrevistado 12, 2022).

Os créditos orçamentários destinados à assistência estudantil atendem aos estudantes com o pagamento de auxílios e fornecem apoio para as refeições dos estudantes dentro da instituição. Alguns diretores relatam que os cortes impactaram diretamente nos auxílios:

(...) a partir do momento que reduz o valor do orçamento ou que ele corta o valor, a instituição precisa se adaptar, pra atender o maior número de alunos, a gente precisa diminuir o valor do auxílio. Se mantiver o valor do auxílio, tem que reduzir a quantidade de alunos contemplados, aí, realmente, fica bem complicado mesmo gerenciar isso. (Entrevistado 11, 2022).

Os entrevistados 3 e 4 relataram que a restrição orçamentária que vem ocorrendo nos últimos anos, os bloqueios e os cortes têm forçado os Campi a reduzirem esse apoio do campus para complementar os valores. Essa complementação envolve abrir mão de outras ações que poderiam estar sendo executadas. O entrevistado 3 comenta que:

(...) o refeitório é a nossa principal política. Nós apoiamos o funcionamento do refeitório com orçamento geral do campus pra que o orçamento da assistência estudantil seja executado majoritariamente com as bolsas (Entrevistado 3, 2022).

Um dos impactos mais sentidos é a **redução no fornecimento de refeições** para os estudantes. Foi necessário reformular o calendário e **retirar duas tardes de aulas** na semana para reduzir o fornecimento de refeições, conforme citação dos entrevistados 4 e 5:

(...) hoje, dois dias da semana, a gente não oferece refeições no nosso refeitório e, inclusive, deixando de atender normativos que obriga à instituição e dão o direito aos estudantes de ter uma refeição na instituição diariamente. A gente não tem conseguido fazer isso por conta desses cortes. Isso pra gente é uma das coisas mais difíceis que tem, entendendo a dificuldade hoje do país, a vulnerabilidade socioeconômica dos nossos estudantes, Alguns tem a instituição como único lugar para promover uma refeição de qualidade e a gente não tem conseguido atender por conta justamente do corte, da redução do orçamento (Entrevistado 4 e 5, 2022).

A redução da quantidade de refeições servidas aos alunos para economizar um pouco de recurso afeta diretamente na qualidade do serviço ofertado, uma vez que é preciso reduzir os momentos dos alunos na instituição, conforme cita o entrevistado 5. Nesses momentos, os alunos poderiam estar dedicando-se, não só ao ensino, mas também à pesquisa e à extensão e, com isso, a instituição poderia estar atingindo a atividade fim em sua plenitude (Entrevistado 3, 2022).

Os cortes e bloqueios têm causado impactos significativos para a educação em outros âmbitos, além dos citados anteriormente. Melhorias precisam ser implementadas, mas não podem ser, devido à falta de recursos necessários para essa implementação. Esses cortes comprometem a **manutenção da infraestrutura**, os investimentos em novos equipamentos e políticas de ações afirmativas de inclusão e assistência aos estudantes em condições de vulnerabilidade (Entrevistado 1, 2022).

Segundo o entrevistado 12, os investimentos que eram feitos com um bom volume de recursos deixaram de ser contemplados com esse mesmo volume. Com um valor considerável de recursos, as instituições tinham condições de aumentar sua infraestrutura e a oferta de cursos. Era possível adquirir bens permanentes para estruturar as unidades. Ele relata que:

Olha, hoje, com muita preocupação, porque nesse caminhar, a partir de 2014, o orçamento vem sendo reduzido. Situação que se agravou mais ainda em 2015 e 2016, e chegamos em 2017 e 2018 com a situação em que os Institutos tiveram que reduzir e sobremaneira todas as suas despesas. Tiveram que reduzir muito a contratação de serviços terceirizados, principalmente a locação de mão de obra, com serviço de limpeza, de segurança, de copa e cozinha, justamente para se adequar a esse orçamento diminuto. Então, eu costumo falar aqui, hoje em dia, nós sobrevivemos orçamentariamente. A qualidade dos serviços despencou (Entrevistado 12, 2022).

A redução sistemática dos últimos anos, segundo os entrevistados 3 e 4, tem afetado o planejamento da instituição, principalmente em questão de investimentos. Eles relatam que não conseguem construir as instalações necessárias para atender às demandas do alunado, não conseguem adquirir mobiliário novo para atender às demandas dos setores. Até computadores, notebooks e equipamentos de qualquer natureza, a instituição teve dificuldade para adquirir. Não conseguem adquirir os equipamentos suficientes para equipar os laboratórios para desenvolver as pesquisas. Tudo isso por conta dos cortes no exercício financeiro e, também, por conta dessa diminuição do orçamento de maneira sistemática todos os anos (Entrevistado 3 e 4, 2022).

Outro impacto sentido pelos entrevistados foi com relação à **manutenção dos contratos continuados** e à **demissão da mão de obra terceirizada**, conforme relata a seguir:

Nesse decorrer do tempo a gente teve que fazer redução de postos de trabalhos das empresas terceirizadas de apoio administrativo, de limpeza e de vigilância e acabou por comprometer, de fato, a conservação e a manutenção dos espaços físicos e estruturais do campus (Entrevistado 11, 2022).

O entrevistado 6 exemplifica como um problema em sua unidade de atuação, o quadro de profissionais, incluindo os efetivos e terceirizados que estão em exercício no Campus. Ambos os quadros são extremamente enxutos. É um servidor

efetivo em cada setor, salvo poucas exceções. Quanto aos terceirizados, são apenas 10 (dez) profissionais distribuídos da seguinte forma: 4 (quatro) vigilantes (dois diurnos e dois noturnos), 1 (um) motorista para atender às demandas das três direções (geral, acadêmica e administrativa), 1 (um) artífice, 1 (um) auxiliar de campo, e 3 (três) serviços gerais para atender aos três prédios, às áreas externas e à portaria. “O orçamento da Instituição, além de ter que suprir as despesas básicas de manutenção, precisa arcar, também, com os custos de mão de obra terceirizada. Então, como é que a Instituição vai crescer e poder proporcionar um serviço de melhor qualidade onde é preciso aumentar o corpo de trabalho técnico terceirizado e o impacto no orçamento é imenso”. “Acrescentando outro exemplo dentro da realidade do IF Baiano, podemos citar sobre os quatro campi em expansão: Alagoinhas, Serrinha, Xique-Xique e Itaberaba. Os dois últimos campi pararam no tempo. Eles não evoluem. Não crescem por falta, justamente, de recursos” (Entrevistado 6, 2022).

Os **cancelamentos das visitas técnicas** são mais um impacto sentido. Segundo os entrevistados, a Instituição gostaria de poder fazer mais pelo aluno, ofertar um ensino de excelência para que ela alcance o propósito para o qual foi criada. “É decepcionante e muito frustrante ter que limitar ou cancelar visitas técnicas, algo que é muito importante para ampliar os horizontes dos estudantes” (Entrevistado 9 e 10, 2022). É importante para o aprendizado do aluno ter contato com outras comunidades, outras instituições. Quando eles deixam de participar de eventos, eles deixam de viver experiências importantes para a sua formação (ENTREVISTADO 9, 2022).

A instituição teve uma alegria imensa ao conseguir levar um projeto de uma aluna para o Chile... Ganhou prêmio lá no Chile, e a mesma já foi convidada para ir à Colômbia. Então, tudo isso faz com que o aluno se sinta valorizado e ele perceba a capacidade dele, que o que ele ta fazendo realmente tem importância pra o mundo (Entrevistado 10, 2022).

A coordenação financeira e contábil é responsável por planejar as ações e gerenciar os recursos orçamentários e financeiros da instituição. Existe uma constância em buscar meios legais de equilibrar as finanças públicas de modo que o exercício financeiro seja encerrado sem precisar sacrificar as políticas públicas.

O IF Baiano é uma instituição de ensino, pesquisa e extensão. Garantir a manutenção desse tripé com qualidade é um dos pilares da Instituição. Chaves e

Araújo (2022) mencionam que o governo se demonstra míope e antipopular ao considerar esse tripé como sendo algo suntuoso, pouco útil e muito custoso. Quando não é possível garantir esse tripé, as ações relacionadas ao ensino acabam sendo priorizadas em detrimento das demais. **A pesquisa e extensão** acabam sofrendo grande impacto com a escassez de recursos (Entrevistado 5, 2022).

A falta de recurso gera impactos na qualidade do ensino ofertado, uma vez que é preciso reduzir as atividades complementares que vão além da sala de aula, atividades nos núcleos de pesquisa, na biblioteca, dos projetos em desenvolvimento, que foram suspensas pelo fato de não poder fornecer alimentação para o aluno (Entrevistados 6 e 7, 2022). Dentro desta mesma seara, cabe enfatizar a fala do entrevistado 7 quando cita: “Então, uma vez que eu não tenho como ofertar um ensino de qualidade por falta de condições financeiras é um impacto muito grande que estamos sofrendo. Eu espero, sinceramente, que o nosso orçamento seja recomposto a ponto de não precisarmos estar limitando as ações para os nossos estudantes dentro e fora da instituição” (Entrevistado 8, 2022).

Os entrevistados 3, 4, 9 e 10 relatam que a Instituição encontra dificuldades para crescer em infraestrutura por falta de recursos e de capital para investir na **construção e ampliação de salas de aula, de laboratórios, ginásio poliesportivo e de auditórios**. Silvestre et al. (2022) corroboram com essa fala ao citar que os reflexos das reduções orçamentárias são sentidos nas salas de aulas, laboratórios e na vida acadêmica do alunado. O entrevistado 9 relata que é muito frustrante quando não tem recurso para trabalhar:

[...] tem campus que precisa de quatro ou cinco salas de aula. A gente só conseguiu atender com uma sala de aula. É uma frustração... Então, são essas frustrações que acontecem no plano anual e que acaba com o planejamento... Outro exemplo claro, foi à construção da quadra. A gente precisava era de um ginásio. A quadra foi construída em alguns Campi, em diversas etapas, porque não tinha orçamento suficiente. Primeiro fez a quadra, no outro ano a cobertura da quadra, e ainda falta finalizar o projeto com a construção da arquibancada e do vestiário. É muito complicado gerir tantas necessidades com tão poucos recursos (ENTREVISTADO 9, 2022).

No que se refere aos recursos de custeio, a sua falta **afeta o número de vagas ofertadas e a oferta de novos cursos** para que se possa de fato atender ao **estudo de demanda** daquele território (Entrevistados 8 e 9, 2022).

Para tentar manter um pouco da qualidade dos serviços, uma grande parte dos **servidores está sobrecarregada** por não poder convocar novos concursados e não poder contar com um apoio administrativo terceirizado, justamente por conta desses cortes orçamentários.

Os projetos de **acessibilidade dos Campi** são executados parcialmente ou não são executados por falta de verbas. O entrevistado 2 fez uma citação baseada em sua vivência enquanto gestor, conforme descrito abaixo:

Eu estava construindo o projeto para trabalhar na acessibilidade do campus. Então, eu vim amadurecendo isso com a direção geral para a gente tentar melhorar a acessibilidade do campus e, de repente, sofremos um contingenciamento. Ou seja, esse projeto que a gente estava querendo tocar acabou ficando de lado, porque não teve orçamento suficiente para a gente colocar ele em prática (Entrevistado 2, 2022).

Outro impacto causado pelos cortes diz respeito ao **Plano Anual de Contratações – PAC**. Os gestores fazem uma previsão do que a instituição vai precisar no ano seguinte e no ano posterior. Quando vem a limitação do orçamento, eles precisam se reorganizar e, nem sempre conseguem, porque o ano está em curso. Algumas ações não conseguem ser executadas. Os diretores administrativos e os demais servidores envolvidos no processo de compras inserem no PAC um volume de bens e serviços necessários para a Instituição. Porém, o que ocorre é que no decorrer do exercício, várias atividades são interrompidas, postergadas, e canceladas, e a Instituição não consegue executar nem 30% (trinta por cento) do que foi previsto (Entrevistado 9, 2022).

No âmbito da direção administrativa, mais especificamente no setor de compras e licitações, o entrevistado 8 relata outro impacto referente à **frustração do certame licitatório**. Muitas vezes, um processo licitatório é iniciado com a promessa da chegada de recursos por meio de emendas ou Termo de Execução Descentralizada – TED. Porém, o recurso não chega no tempo hábil, os preços são inflacionados e os vencedores do certame não têm interesse em entregar o produto ou serviço pelo valor final da licitação. Todo o trabalho vira um desperdício de tempo, o Campus é obrigado a devolver o valor porque não houve tempo hábil para dar início a um novo certame licitatório e a Instituição, mais uma vez, fica prejudicada com a perda do orçamento. O impacto é muito grande, considerando tantas carências na Instituição.

As oscilações orçamentárias, quando acontecem reduzindo os orçamentos, limitam as ações propostas influenciando nos resultados/metast. Nessa perspectiva, conseqüentemente, são gerados impactos em todas as áreas da Instituição, mas, principalmente, na qualidade dos serviços prestados à comunidade acadêmica.

Os governantes precisam dar condições para que a atividade fim, que é promover um ensino de qualidade, aconteça em sua plenitude, porém para que isso aconteça fazem-se necessários aportes financeiros. A instituição tem um potencial que não está sendo atingido de forma plena. Os cortes, bloqueios, e contingenciamentos impedem que a Instituição tenha condições mais propícias para o desenvolvimento das ações que visam atingir a sua missão.

A Secretaria de Orçamento Federal - SOF é parte da Secretaria Especial de Tesouro e Orçamento, subordinada ao Ministério da Economia. A essa secretaria compete à coordenação, consolidação e supervisão quanto à elaboração da LDO e da LOA, compreendendo os orçamentos fiscal e da seguridade social, entre outros. Ela reconheceu, através de Ofício Circular, que a amplitude dos bloqueios orçamentários tem impacto significativo nas despesas discricionárias dos órgãos, e que isso poderá resultar na necessidade de análise dos órgãos sobre a possibilidade de revisão de empenhos de algumas despesas. Esse reconhecimento reflete numa solicitação feita pela SOF para que os Órgãos Setoriais reavaliem as suas necessidades de execução das despesas até o final do exercício. O objetivo dessa reavaliação é fazer adequações no orçamento diminuto para tentar mitigar os efeitos desses ajustes na realização de políticas públicas (SOF, 2022).

Os cortes geraram e ainda geram impactos negativos para a Instituição, afetam significativamente o cumprimento da missão institucional e a execução das ações, projetos e atividades. O que acaba limitando, de certo modo, o processo decisório da gestão, que precisa adotar critérios de escolhas de acordo com dotação orçamentária recebida. O entrevistado 7 menciona que a Instituição deixou de expandir. Ela poderia estar atendendo mais alunado em comunidades mais carentes e ajudando no desenvolvendo regional em nível socioeconômico.

#### 4.4 O PROCESSO DECISÓRIO

O processo decisório por si só é um processo complexo. Em diversos momentos, é preciso estabelecer alguns critérios para tentar fazer as escolhas

certas, buscando sempre atingir os objetivos e metas traçadas dentro da Instituição. Em termos de orçamento público, esses critérios de escolha devem levar em conta o bem-estar social. As decisões nesse sentido são tomadas para garantir direitos individuais e coletivos. Os critérios utilizados para tomar as decisões, ajudam a dar embasamento às escolhas e, caso necessário, a justificá-las. Eles fazem parte das peças do processo decisório e estão relacionados com a execução de alguma ação. Sua importância e relevância têm relação direta com os resultados alcançados (Préve; Moritz; Pereira, 2010). Os instrumentos de gestão que servem para auxiliar no processo decisório no IF Baiano são: o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, e os Relatórios de Gestão e o Plano de Ação Anual – PAA. A peça que materializa processo decisório em ações e recursos é o PAA. Nesse plano, as Direções (Geral, Acadêmica e Administrativa) e coordenações descrevem as ações planejadas para o exercício financeiro, o resultado previsto, como se dará a execução da ação, o prazo de conclusão, o servidor responsável, os recursos necessários, e, por fim, a situação (status) em que se encontra a ação. O PAA é utilizado também para articular as ações relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão no curto prazo, e orientar quais serão priorizadas em cada ano, a fim de garantir o cumprimento dos objetivos estratégicos traçados no PDI.

No IF Baiano, as decisões são tomadas em reuniões conjuntas entre a Reitoria e os Campi com o intuito de buscar os caminhos e as saídas, de modo que todos sejam beneficiados da melhor forma possível (Entrevistado 2, 2022). A cada 3 (três) meses, segundo o entrevistado 12, são realizadas reuniões com os diretores e, nesses momentos, são apresentados os orçamentos, os bloqueios, os cortes, os impactos e as decisões quanto às ações necessárias a serem desenvolvidas para a continuação das atividades. Essas reuniões são de extrema importância para fornecer respaldo no momento de comunicar à comunidade sobre o funcionamento da Instituição.

Os gestores precisam constantemente mudar de estratégias para articular, da melhor forma, as ações. Algumas ações são replanejadas e outras ações são suspensas por precisarem otimizar o recurso e atingir o máximo de ações possíveis (Entrevistado 4, 2022).

(...) os gestores fazem o levantamento prévio das necessidades pra que o campus possa funcionar prestando serviço com qualidade para toda

comunidade. Esse levantamento é compartilhado com as direções geral, administrativa e acadêmica. Depois, é feita uma avaliação do que de fato vai impactar a unidade ou não, se aquela ação não for para a frente (Entrevistado 2, 2022).

(...) a instituição buscou estabelecer, durante esses anos de bloqueios e de contingenciamento, parcerias com instituições da área de educação, com universidades, com a Secretaria Municipal de Educação, parcerias com os outros campi da instituição. O ideal é que a gente pudesse cumprir todas as nossas metas, todos os projetos, mas a gente sabe que a realidade não funciona assim, infelizmente (Entrevistado 3 e 4, 2022).

Na tentativa de minimizar os danos, os gestores buscam parcerias com prefeituras circunvizinhas que possam contribuir com a Instituição através da prestação de serviços de campo, terraplanagem e construção de tanques para captação de águas fluviais (Entrevistado 11, 2022).

Sobre as dificuldades encontradas para tomar decisões, principalmente sobre os critérios para decidir quais ações serão priorizadas e quais serão “sacrificadas” devido à redução do orçamento, as respostas dos entrevistados foram muito semelhantes. A maioria dos entrevistados relatou que as decisões mais difíceis são, sem dúvida, as que envolvem sacrifícios relacionados às políticas de assistência ao estudante como, por exemplo, a alimentação dos estudantes e os ajustes contratuais que geram demissão da mão de obra terceirizada.

[...] as decisões geralmente mais difíceis de tomar são decisões que tem ligação direta com o ensino. Nós já tivemos que suspender todas as visitas técnicas [...], ficaram suspensas com turmas se formando. Nós tivemos momentos de suspender alimentação para estudantes que ficariam no outro turno para desenvolvimento de projetos de pesquisa e de extensão (Entrevistado 5, 2022).

[...] o corte de funcionários terceirizados, é muito difícil de decidir. A gente sabe que a mão de obra terceirizada é contratada porque a demanda existe. Os cortes orçamentários nos forçam a reduzir os valores dos maiores contratos, e os primeiros a sofrerem redução são esses contratos, e isso envolve pessoas. O campus teve que suprimir quatorze postos de trabalho. Comprometeu, além do funcionamento do campus, a renda de quatorze chefes de famílias (Entrevistado 11, 2022).

Os entrevistados 9 e 10 relataram que os cortes são feitos percentualmente iguais para todos os Campi e, quando a instituição recebe algum recurso “extra”, ele é tratado de acordo com a necessidade de cada um, mas conversado com todos, mantendo a união. Todos estão integrados. Na fala do entrevistado 10, é relatado que “quem não tinha nada ou tinha insuficiente para uma determinada ação ou atividade importante para instituição, esse era o Campus que tinha prioridade naquele momento”.

As decisões são tomadas, de acordo com os entrevistados 3 e 4, na base do diálogo com todos os atores para conseguir estabelecer a prioridade. Diante de um contexto de contingenciamento orçamentário, a primeira ação que a direção toma é deixar a comunidade acadêmica ciente da situação e, a partir daí, em diálogo com os setores, observar quais os projetos e ações que estão em andamento e quais dessas serão priorizadas (Entrevistado 3 e 4, 2022).

Então, por exemplo, nós tínhamos já elaborados para publicação um edital de apoio à pesquisa, à extensão. Aí, nós conversamos com a coordenação de pesquisa, dialogamos também com outras coordenações, dentro do planejamento da coordenação para o ano, e nós decidimos suspender esses editais para a manutenção de outras atividades. E com os outros setores é a mesma coisa. Também dialogamos coletivamente dentro do nosso planejamento institucional quais atividades nós temos que priorizar para o melhor aproveitamento das atividades no ano e para atingir as metas.

Outros Institutos Federais também foram fortemente afetados pelos cortes orçamentários. De acordo com Dutra e Brisolla (2020), os diretores do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC) promoveram estratégias para manter as atividades mínimas da Instituição. Essa instituição, assim como o Instituto Federal do Mato Grosso – IFMT, também precisou suspender editais de apoio à participação de estudantes em atividades extracurriculares, reduzir o número de bolsas, os gastos com energia elétrica e com terceirização.

O Instituto Federal da Bahia (IFBA), ao sofrer bloqueio severo dos recursos destinados ao seu funcionamento em 2019, para se manter em funcionamento, precisou que os gestores tomassem medidas urgentes para conter as despesas, sendo necessário fazer um rígido controle do uso dos recursos básicos como, por exemplo, o consumo de água, energia elétrica, papel, a diminuição das diárias e passagens, de combustíveis e reavaliação de contratos continuados; medidas essas urgentes que foram semelhantes às relatadas por Stefani, Aguiar e Honório (2019), no Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC).

No contexto das prioridades, o entrevistado 5 cita sua percepção conforme descrito a seguir:

A gente percebe claramente que o governo (2019-2022) teve prioridades e que essas não foram, com certeza, a educação e a saúde. Então, o sucateamento que aconteceu durante esses quatro anos, a gente viu, ano após ano, o decréscimo dos investimentos em educação, e isso é uma

política de gestão do governo, onde os recursos são direcionados para atender interesses particulares, emendas parlamentares, onde tem o direcionamento específico de cada deputado e muito desses recursos não se tem conhecimento como conseguiu, esses investimentos para essas emendas não seriam graças à redução de investimentos em áreas fundamentais como educação e saúde (Entrevistado 5, 2022).

A maior parte dos entrevistados concorda que os cortes prejudicam o funcionamento da Instituição ao serem afetados, principalmente, os valores direcionados para o custeio, que é exatamente o recurso que a Instituição recebe para manutenção das atividades essenciais. As restrições orçamentárias acabam limitando sobremaneira as atividades de gestão. Com a insuficiência orçamentária, voltar a qualificar novamente o orçamento, ou seja, utilizá-lo da forma mais eficiente possível diante do contexto das reduções de recursos financeiros, foi um ponto crucial para a sobrevivência institucional. Assim, os Campi, ao instruírem os processos licitatórios, o fizeram de modo mais “enxuto”. Os gestores foram impelidos a negociar em situação de crise as aquisições de bens e serviços prioritários, e a refazer um cronograma de execução do exercício financeiro, devido ao orçamento disponibilizado não atender às necessidades que deveriam ser cobertas com o orçamento originário (Entrevistado 12, 2022).

A requalificação do orçamento feito através de reuniões, segundo os entrevistados 9 e 10, ajudou a criar alternativas, possibilidades, inclusive através da ajuda mútua. Um Campus ajudando o outro com valores, empréstimos e doações de bens permanentes, cessão provisória de servidores com expertise numa determinada área e compartilhamento de soluções para buscar a sobrevivência enquanto instituição.

Da análise das respostas dos gestores, quando foram questionados quanto aos critérios utilizados para tomada de decisão, os mais citados foram:

- ✓ O impacto causado na vida do estudante;
- ✓ As ações que garantam o ensino, a pesquisa e extensão;
- ✓ As ações que garantam o ensino de qualidade para todos;
- ✓ O impacto da ação para instituição e para comunidade externa;
- ✓ As ações que atendem aos menos favorecidos;
- ✓ A decisão tomada conjuntamente.

A seleção da alternativa mais adequada, dentro da complexidade do processo decisório envolvendo restrições orçamentárias e financeiras, necessita de critérios preestabelecidos para se buscar a eficiência máxima do gasto público.

A decisão quanto às ações que serão priorizadas e as que ficarão comprometidas pela falta de recursos devem ser analisadas considerando, prioritariamente, o interesse coletivo e bem-estar da comunidade que anseia por políticas públicas eficientes. Saravia (2006, p. 31) classifica como um dos componentes comuns da política o componente “decisório”. Esse componente representa um conjunto de decisões subsequentes, “relativo à escolha de fins e/ou meios, de longo ou curto alcance, numa situação específica e como resposta a problemas e necessidades”.

Nesse contexto, o Instituto Federal Baiano é estruturado institucionalmente para tomar decisões. A Instituição possui um Colégio de Dirigentes – CODIR que compõe os órgãos superiores da organização administrativa institucional, com caráter consultivo, e é o órgão de apoio ao processo decisório; possui o Conselho Superior – CONSUP presidido pelo Reitor, que é o órgão máximo do Instituto e possui o caráter deliberativo e consultivo. Esse Conselho segue o princípio da gestão democrática, sendo composto por representantes dos docentes, servidores técnico-administrativos, discentes, egressos, entre outros; além disso, existe o Comitê de Controles Internos, Gestão de Riscos e Governança – CGGRC, que é um órgão colegiado de assessoria permanente para as questões relativas à governança e à gestão de riscos no Instituto e de integração entre os órgãos de controle interno. O entrevistado 12 faz a seguinte menção:

O comitê de governança é o ambiente decisório onde discutimos, a nível macro, qual será o rumo da instituição, qual será o rumo do campus para aquele determinado exercício financeiro, para aquele determinado ciclo de gestão. Ele faz com que tenhamos uma governabilidade melhor para executar as ações (Entrevistado 12, 2022).

De acordo com o artigo 3º incisos III, IV, XI e XVII da Resolução 67/2020 - OS-CONSUP/IFBAIANO, que aprova o Regulamento Interno do CGGRC, ele possui as seguintes competências relacionados ao processo decisório:

IV. Tomar decisões com base nas informações sobre integridade institucional e sobre gestão de riscos e de controles internos, assegurando seu acesso em todos os níveis;

- XI. Supervisionar os riscos que podem comprometer o alcance dos objetivos estratégicos e a prestação de serviços de interesse público;
- XVII. Promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no Instituto, que promovam soluções para a melhoria do desempenho institucional e iniciativas de adoção de instrumentos para o aprimoramento do processo decisório.

Todas as questões que afetam de uma forma relevante o orçamento da instituição são levadas para o CGGRC. É no comitê de governança que os gestores discutem os principais pontos e lá são tomadas as decisões. Quando a sobrevivência da instituição está em risco, à Reitoria busca o Comitê, o MEC, junto com os campi buscam os parlamentares dos seus territórios para tentar conseguir emendas, buscam o balcão de negociação de recursos extras junto ao MEC. Diversas ações são decididas e tratadas no Comitê de Governança para tentar garantir a sobrevivência da Instituição frente aos cortes orçamentários.

Então eu falo assim com muito orgulho que hoje, o IF Baiano ele se articula muito bem. Por esse motivo é que nós temos hoje um grande apoio, falo todos os campi, de forma bem igualitária e temos o apoio da Reitoria para atendimento das nossas demandas, principalmente da PROPLAN ela muito próxima das diretorias administrativas e das diretorias gerais em busca das soluções para os mais diversos problemas existentes... cada unidade tem um problema específico, cada unidade tem uma prioridade a ser tratada e nós temos a PROPLAN como apoio (Entrevistado 12, 2022).  
...nos fortalecendo sempre juntos e quando tiver oportunidade de a gente avançar precisamos estar firmes... A Educação precisa ser protegida. Resiliência (Entrevistado 9, 2022).

O processo decisório no IF Baiano é baseado no compartilhamento das informações. Conhecer, de fato, o estado em que se encontra a instituição orçamentariamente é o princípio básico para se fazer as melhores escolhas no momento de alocar recursos escassos. Quanto às informações geradas, elas devem ser fidedignas, tempestivas e capazes de suprir as necessidades dos tomadores de decisões.

Com o intuito de coletar informações específicas sobre a tomada de decisão, as entrevistas realizadas com os gestores do IF Baiano mostraram majoritariamente que o processo decisório da instituição é realizado com base em diálogos constantes, com verbas orçamentárias sendo tratadas de acordo com as necessidades, sobretudo as verbas que impactam no ensino.

Os gestores fazem um planejamento estratégico na instituição e na maioria das vezes ele é comprometido, porque o gestor faz o planejamento com base em um

valor. Quando o governo reduz esse valor, aquele planejamento precisa ser revisado e reavaliado. Surgem, então, escolhas sobre quais prioridades e quais sacrifícios precisarão ser feitos, o que acaba resultando na necessidade de sacrificar políticas públicas e ações que poderiam ser feitas com a comunidade. Projetos de pesquisa e extensão, por exemplo, acabam sendo sacrificados porque o campus não tem orçamento suficiente para atender a todas as demandas (Entrevistado 2, 2022).

A imprevisibilidade dificulta ainda mais o processo decisório porque a Instituição trabalha sem ter uma previsão dos valores orçamentários e de periodicidade quanto à liberação desse recurso. O entrevistado 11 comenta que a instituição busca priorizar as ações que garantam o funcionamento da estrutura administrativa e acadêmica (sala de aula, refeitório e o alojamento estudantil) (Entrevistado 11, 2022).

Porque se a gente não mantiver essa estrutura de funcionamento administrativo e acadêmico, não consegue manter a Instituição aberta. A Instituição faz muito esforço para tentar garantir seu funcionamento. A gente não consegue ampliar as ações, melhorar algo para beneficiar a comunidade acadêmica, porque realmente o orçamento é limitado. A gente vive ali naquela corda bamba sobrevivendo com o mínimo (Entrevistado 11, 2022).

Dentro do contexto da imprevisibilidade do orçamento em termos de periodicidade, o entrevistado 1 relatou que a decisão mais difícil que ele precisou tomar foi ter que definir quanto à alocação dos recursos de forma tempestiva sem socializar com os demais gestores do Campus e a comunidade por não haver tempo hábil para essa ação (Entrevistado 1, 2022).

Outra decisão difícil de ser tomada refere-se a ter que decidir quanto à redução no número de ações externas (a participação em congressos, as visitas técnicas, intercâmbio) que contribuem para a formação do estudante, para o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão (Entrevistado 8, 2022).

Quando nós tivemos o bloqueio no mês de junho, por exemplo, nós tivemos que replanejar essas ações, para que a gente pudesse concluir o ano honrando todos os nossos compromissos orçamentários. Porém, o que acontece, e é a nossa maior dificuldade hoje, é que quando a gente consegue, com muita dificuldade, readequar as ações, vem um novo bloqueio e voltamos a fazer tudo novamente (Entrevistado 4, 2022).

Honrar com os compromissos contratuais indispensáveis à manutenção da Instituição foi à parte mais difícil, conforme citado pelo entrevistado 11. O IFSC teve

contratos rompidos devido à falta de recursos para honrar com as obrigações (Dutra; Brisolla, 2020).

A instituição aderiu, a partir de meados de 2019, ao Sistema Unificado da Administração Pública – SUAP. Esse sistema contribuiu para tornar mais ágeis os fluxos de trabalho através dos processos e documentos sendo tramitados eletronicamente e contribuiu também com a redução dos gastos.

(...) o SUAP é uma ferramenta que contribuiu muito para a instituição porque a gente reduziu tanto em termos de papel, impressora, mas também no deslocamento de veículos, de diárias, e essas questões de reuniões remotas. Várias ações que foram feitas que realmente contribuíram bastante (Entrevistas 9 E 10, 2022).

Para tentar solucionar os problemas com a escassez orçamentária, o entrevistado 8 cita que precisou tomar algumas decisões em busca de alternativas válidas para manter em funcionamento o Campus sobre sua gestão:

(...) a gente estabeleceu alguns horários de funcionamento das salas de aula com ar condicionado ligado... diminuiu o lanche dos alunos... replanejamos as aulas práticas, de modo que eles tivessem práticas com os gêneros alimentícios que estivessem dentro do refeitório para evitar novas aquisições... a gente organizou novamente o calendário acadêmico, de modo a otimizar as aulas para o aluno não ficar aqui no período da tarde e com isso reduzir as refeições... (Entrevistado 8, 2022).

Em busca da manutenção das atividades frente aos cortes, a Instituição está constantemente planejando e replanejando as suas ações. Quando a Instituição recebe a informação dos valores que serão subtraídos do orçamento, ela precisa fazer um apanhado dos contratos continuados; reorganizar o calendário acadêmico, suspendendo os turnos de aula e inserindo atividades remotas; suspender algumas atividades externas; buscar parceria entre os campi, entre outros órgãos. Todas essas decisões são tomadas por uma questão de sobrevivência.

Algumas das decisões tomadas para tentar solucionar problemas ocasionados pela escassez de recursos orçamentários, conforme citado anteriormente pelos entrevistados foram:

- ✓ A requalificação do orçamento para gastar o mínimo possível;
- ✓ A elaboração de um cronograma de execução para as ações, projetos e atividades;
- ✓ A reformulação do calendário acadêmico;

- ✓ A redução de algumas despesas básicas (energia elétrica, água, revisão de contratos continuados diversos);
- ✓ A busca de parcerias/convênios com outras instituições (públicas e privadas);
- ✓ A parceria entre os Campi, através do envio de bens representativos de valores, bens permanentes (empréstimo ou doação) ou cessão de mão de obra;
- ✓ Os remanejamentos de valores entre as naturezas de despesa;
- ✓ As solicitações de emendas parlamentares junto aos deputados; e
- ✓ Os pedidos de termos de execução descentralizada – TED.

Tomando por base os procedimentos decisórios e as estratégias adotadas pelos gestores do IF BAIANO, conforme elencadas neste subcapítulo, é possível relacionar alguns posicionamentos que são característicos dos modelos de Tomada de Decisão no âmbito da racionalidade limitada. Esses modelos são: Incremental, Julgamento Serial, Fluxos Múltiplos e Equilíbrio Pontuado. A definição do orçamento do ano seguinte é feita com base no valor do orçamento do ano anterior, conforme citado pelo Entrevistado 12. Esse modo de decidir é um traço característico dos modelos decisório incremental e julgamento serial. No primeiro modelo ocorrem poucas variações, a base do orçamento é estável. O entrevistado 2 menciona que o gestor, ao ter que lidar com orçamentos diminutos, precisa fazer escolhas levando em conta a política e o programa que será custeado. Esse traço é característico do modelo de Julgamento Serial.

O uso do modelo decisório de Fluxos Múltiplos pode ser percebido do ponto de vista das fases dos problemas, soluções e políticas. Nesse sentido, é possível perceber a utilização desse modelo na fala do entrevistado 8 ao citar os problemas que foram ocasionados pela escassez de recursos e as possíveis soluções para amenizar os danos causados às políticas.

Por fim, o modelo do Equilíbrio Pontuado demonstra que existem situações em que as decisões podem trazer retornos positivos ou não. Nesse sentido, é possível perceber o uso desse modelo no momento de escolher quais áreas serão priorizadas e quais serão sacrificadas. Quanto aos retornos positivos, os entrevistados 9 e 12 corroboram que a forma de requalificar o orçamento mudou

para melhor e em tempos de escassez de recursos isso foi de suma importância para garantir a continuidade das atividades institucionais.

O desinvestimento na educação gera impactos negativos na sociedade como um todo. No contexto do IF Baiano, impacta no cumprimento da missão institucional; nos planejamentos, no PDI e no PAA; na execução das ações, no processo formativo dos estudantes, nos programas de assistência ao estudante; na qualidade dos serviços prestados, nas atividades dos servidores, devido à sobrecarga de trabalho. Esse comportamento orçamentário prejudica as estratégias e afeta a tomada de decisão dos gestores.

## 5 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES

A presente pesquisa de mestrado profissional consistiu em um estudo que teve a intenção de analisar como as oscilações e reduções dos recursos orçamentários destinados ao IF Baiano, no período de 2017 a 2022, têm impactado nos serviços educacionais e nos processos de gestão deles para o cumprimento da sua missão institucional.

Nesse caminhar construtivo, foram traçados três objetivos de pesquisa que consistiram na averiguação do volume da redução dos recursos orçamentários, na identificação dos impactos educacionais e na análise sobre o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022

Para atingir os objetivos, foi seguido um percurso metodológico por meio de um estudo de caso e revisão de literatura, com uma abordagem qualitativa e com caráter descritivo e explicativo. Os dados foram coletados através de diversos instrumentos e fontes de informações: a) documentos institucionais como: Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI, Plano de Ação Anual - PAA, Relatórios de Gestão, Regimento Geral e Regimentos Internos, Estatuto, Resoluções, Editais de Políticas Públicas e Leis correlatas; b) entrevistas com o Pró-reitor de Planejamento, Diretores Geral e Administrativo, Coordenador Geral da Contabilidade, Coordenadores Financeiro e Contábil (CFC), onde os discursos dos entrevistados foram primeiramente submetidos a uma pré-análise que consistiu na organização dos discursos dentro de um roteiro semi estruturado tematicamente, e c) mediante aplicação de questionário online, através da ferramenta Google Forms, com a comunidade acadêmica que tem ou já teve influência nas tomadas de decisões.

Os cortes orçamentários sofridos pelo IF Baiano aconteceram no meio do contexto econômico e político resultante da aprovação da PEC 241, que deu origem a Emenda Constitucional - EC 95/2016 e instituiu o novo regime fiscal, impondo limites seletivos de gastos no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, por um período de 20 anos. Essa emenda veio para minimizar drasticamente o espaço de atuação do Estado na educação e nas políticas públicas. Esses recortes financeiros sofridos pela Instituição fizeram parte de um panorama político de intenso clima neoliberal em que a educação pública é desqualificada frente ao

ensino privado, enfatizando-se a diretriz política de diminuição dos recursos públicos destinados à educação.

A austeridade que povoa o cenário político e socioeconômico, conforme descrito nessa pesquisa veio afetando sobremaneira o funcionamento das instituições públicas federais de educação. O IF Baiano sofreu duros cortes que influenciaram diretamente na manutenção das suas atividades, obrigando os gestores a se desdobrarem em busca de estratégias diferenciadas para gestão dos poucos recursos recebidos. Os gestores relataram a enorme dificuldade de gerir orçamentos tão diminutos e como tiveram que reduzir sobremaneira todas as suas despesas. Também relataram que a qualidade dos serviços despencou e que os servidores estão sobrecarregados para tentar atender a comunidade da melhor forma possível.

Os cortes orçamentários para o período analisado foram brutais. Para começar, do ano de 2017, com um orçamento de R\$ 2.014.428,65; ao orçamento de 2018, de R\$ 1.010.037,10; foi aplicada uma redução de R\$ 1.004.391,55, ou seja, foi cortado quase que pela metade (49,86%). No ano de 2019, houve, em relação ao orçamento de 2018, um acréscimo de 22,05%, persistindo grave defasagem em relação ao ano de 2017, mas, mesmo assim, para o ano de 2020 se observa novamente um corte desapiedado, ficando um valor de 60,61% em relação ao ano anterior. Embora nos anos de 2021 e 2022 tenha havido leves aumentos, o orçamento de 2022, de R\$ 1.230.372,00 ficou equivalendo a 61,07% em relação ao de 2017.

Ao levar em consideração que a cada ano desse período houve aumento de alunos ingressantes, iniciando com 135 alunos em 2017 e novos ingressantes nos anos seguintes, 151 em 2018, 335 em 2019, 202 em 2020, 278 em 2021 e 703 em 2022, pode ser notado que os cortes orçamentários adquirem uma dramaticidade maior.

Os cortes orçamentários aplicados não encontram justificativa nenhuma que se corresponda com a dinâmica econômica brasileira, inclusive considerando a situação da pandemia da COVID-19, até porque para o momento de 11 de março de 2020, quando a OMS declarou oficialmente a emergência sanitária pandêmica, os cortes já tinham sido gravíssimos. Eles se movimentaram, no conjunto do período analisado, na direção contrária daquilo que caberia esperar da teoria do

incrementalismo da política pública, e, sobretudo, desrespeitando os critérios consolidados das práticas orçamentárias educacionais no Ministério da Educação.

Os entrevistados relataram que os cortes acontecem estrategicamente para causar uma queda na qualidade da educação, transformando-a em algo insustentável financeiramente, e, com isso, o governo possa justificar uma privatização dessa modalidade de ensino (EPT), afetando de forma direta os alunos e as famílias dos trabalhadores que precisam desse tipo de acesso.

Essa pesquisa revelou que as frustrações orçamentárias ocorreram tanto no decorrer de um exercício financeiro para o outro como também dentro do mesmo exercício, ou seja, entre o orçamento aprovado e o orçamento recebido. O não recebimento da dotação orçamentária aprovada inicialmente faz com que a Instituição precise refazer todo o seu planejamento e gestão, e é nesse momento em que os sacrifícios e os impactos são mais sentidos.

Essa pesquisa chegou à conclusão de que os cortes orçamentários geraram impactos que levaram a Instituição a sacrificar diversas ações, projetos e atividades. Os impactos mais sentidos foram: no cumprimento da missão institucional; no planejamento, Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI; Plano de Ação Anual – PAA; no sacrifício de políticas públicas: programa de assistência estudantil, redução no número de bolsas; na manutenção da infraestrutura do campus; na manutenção dos contratos continuados e demissão da mão de obra terceirizada; nos projetos de pesquisa e extensão; na redução de um turno de aula para diminuir o número de refeições dos estudantes; na construção de salas de aula, laboratórios, ginásio poliesportivo e de auditórios; no aumento da evasão escolar; na redução da oferta de vagas para os cursos já existentes; na diversificação de cursos para atendimento das demandas da comunidade externa; no projeto para trabalhar na acessibilidade do campus; na sobrecarga de trabalho dos servidores; no Plano Anual de Contratações – PAC; e nos certames licitatórios não concretizados.

Em resposta à pergunta norteadora, a pesquisa demonstrou que as reduções impactaram diretamente no cumprimento da missão institucional de atender demandas sociais, organizacionais e profissionais, para garantir que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade, ao impossibilitar a execução das ações do tripé institucional, provocando o

descumprimento das metas e impedindo que a instituição atinja a atividade fim em sua plenitude.

Os cortes e bloqueios têm causado impactos negativos para a educação, inclusive reconhecidos pela Secretaria de Orçamento Federal - SOF. Melhorias precisam ser implementadas, mas não são devido à falta de recursos. A escassez orçamentária compromete não somente a manutenção da infraestrutura, mas também a possibilidade de investimentos em novos equipamentos e a manutenção das políticas de ações afirmativas de inclusão e assistência aos estudantes em condições de vulnerabilidade.

Quanto às dificuldades encontradas, para tomar decisões, principalmente sobre os critérios para decidir quais ações serão priorizadas e quais serão “sacrificadas”, este trabalho mostrou que as decisões mais difíceis de serem tomadas estavam relacionadas às políticas de assistência ao estudante, à alimentação deles, aos ajustes contratuais que geraram demissão da mão de obra terceirizada, às ações que garantiriam o ensino, a pesquisa e a extensão e aos impactos das ações para a Instituição e para a comunidade externa.

O processo decisório da gestão orçamentária ficou comprometido pela enorme redução do orçamento e, também, pela imprevisibilidade quanto aos valores que de fato a instituição irá receber, porque a Instituição foi obrigada a fazer a gestão sem ter uma previsão dos valores orçamentários e de periodicidade quanto à liberação desse recurso, o que acaba impactando diretamente no planejamento da instituição. A escolha da alternativa mais benéfica, dentro da complexidade do processo decisório envolvendo restrições orçamentárias e financeiras, precisou dotar-se de novos critérios para se buscar a eficiência máxima do gasto público.

Em busca da manutenção das atividades frente aos cortes, a Instituição esteve constantemente planejando e replanejando as suas ações. Entre as decisões que houveram de serem tomadas para tentar amenizar os impactos, foram encontradas com essa pesquisa: a requalificação do orçamento para gastar o mínimo possível; a elaboração de um cronograma de execução para as ações, projetos e atividades; a reformulação do calendário acadêmico; a redução de algumas despesas básicas (energia, água, revisão de contratos diversos); a busca de parcerias/convênios com outras instituições (públicas e privadas); a parceria entre os Campi seja através do envio de bens representativos de valores, bens

permanentes (empréstimo ou doação), ou cessão de mão de obra; os remanejamentos de valores entre as naturezas da despesa; as solicitações de emendas parlamentares junto aos deputados; e os pedidos de termos de execução descentralizada – TED. Todas essas decisões foram tomadas por uma questão de sobrevivência.

A partir da análise dos fatos apresentados e considerando que a evolução da gestão pública, no quesito execução orçamentária, não tem tido grandes mudanças na forma de gerir os recursos devido às frequentes reduções de verbas da educação que prejudicam as estratégias em termos de planejamento e reduzem o espaço para o desenvolvimento dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, esta pesquisa mostra sua contribuição através da demonstração das reduções dos orçamentos e o impacto causado na vida da comunidade acadêmica do IF Baiano. Reduzir os orçamentos significou causar danos, muitas vezes irreparáveis, aos alunos e alunas, especialmente aos mais vulneráveis, assim como também à própria instituição educativa. Nesta pesquisa, ficou nítido o vínculo existente entre o exercício do profissional público, da gestão do orçamento e sua responsabilidade com a qualidade da educação.

Considerando a perspectiva profissional do exercício do processo decisório, as estratégias participativas e os critérios de aplicação privilegiando o bem educativo dos estudantes analisados neste estudo, a presente pesquisa pode contribuir para ajudar a definir indicadores que auxiliem os gestores na tomada de decisão e no modo de como os recursos escassos devem ser aplicados, buscando formas e estratégias para gerir os orçamentos destinados à instituição, tentando reduzir as dificuldades encontradas na gestão desses orçamentos, algumas vezes imprevisíveis devido aos cortes constantes.

Uma contribuição essencial diz respeito à ampliação do conhecimento sobre as características do processo orçamentário no âmbito da educação tecnológica e profissional, assim como dos seus fundamentos específicos no referencial teórico da política pública, na legislação brasileira e no fluxo institucional da sua execução, que foram descritos neste trabalho.

Essa pesquisa também gera expectativas de melhorias para o aprimoramento do processo decisório através da exposição detalhada dos valores e dos impactos das reduções orçamentárias; proporciona novas reflexões e reavaliações no

momento de planejar as ações com base no que de fato a instituição recebeu, primando sempre em assegurar um dos princípios norteadores da administração pública que é buscar a eficiência do gasto público, e, por fim, buscar um futuro melhor em termos educacionais que atendam as demandas sociais, organizacionais e profissionais no Instituto Federal Baiano.

Faz se necessários mais estudos acadêmicos assim como um amplo debate público sobre a austeridade fiscal que impacta diretamente na educação de jovens e adultos, inclusive esse trabalho sugere que seja feito um acompanhamento sistemático dos impactos dessas reduções orçamentárias, ano a ano, e, preferencialmente, documentando formalmente.

Por fim, conclui-se que a educação esteve sendo sucateada, deixada de lado, através do descaso expressado na má distribuição dos recursos públicos. Não faltam recursos para custear a educação, falta tratá-la como prioridade, porque outras áreas, outros ministérios, por exemplo, receberam montantes significativos de recursos, enquanto a educação vem definhando com orçamentos diminutos. Não priorizaram a educação e a prova disso é que diversos cortes e bloqueios tiveram como objetivo remanejar o recurso para atender outras áreas.

A crise econômica pela qual o país vem atravessando tem sido utilizada com justificativa para diversos cortes orçamentários. A continuidade dessas políticas de austeridade compromete sobremaneira o financiamento da educação pública, assim como o futuro das próximas gerações. Os governantes precisam entender que investir em educação é essencial para mudar o cenário do país e para ajudá-lo a sair da crise. A falta de investimento em políticas públicas educacionais prejudica a qualidade de vida da população brasileira e afeta significativamente o desenvolvimento econômico e social.

O desinvestimento na educação representa um enorme retrocesso para o país em termos de desenvolvimento econômico e social. Os recursos destinados à educação, ciência e tecnologia não são gastos, são investimentos que trarão retornos de um futuro melhor para o País.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, W. M. de.; MENDES, C. C.; SOUZA, T. S. e. **Teoria e Prática sobre Planejamento e Orçamento Plurianuais** - Textos para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10681>>. Acesso em: 17 de jan. de 2023.
- ABREU, W. M. de; NEIVA, V. M.; LIMA, N. Modelos de tomada de decisão no processo orçamentário brasileiro: uma agenda de pesquisas. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 63, n. 2, p. 135-155, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v63i2.92. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/92>. Acesso em: 22 de jul. de 2022.
- AMARAL, Pedro. **Avaliação do impacto**: breve introdução. Lisboa: Instituto Camões da Cooperação e da Língua, 2013.(Documento de trabalho nº 1/13). Disponível em [https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/doc\\_trabalho8\\_2013.pdf](https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/doc_trabalho8_2013.pdf)<Acesso em 03 de out. de 2023>
- ARAÚJO, G. C. DE .; CASSINI, S. A.. Contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação: aportes conceituais para a compreensão da educação como serviço, direito e bem público. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 98, n. 250, p. 561–579, set. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.24109/2176-6681.rbep.98i250.2891>>. Acesso em:22 de jul de 2023.
- ARAÚJO, M. A. D de; MACEDO, M. N. O DESMONTE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NO GOVERNO BOLSONARO. **IX Encontro Brasileiro de Administração Pública, São Paulo/SP, 2022**. Sociedade Brasileira de Administração Pública Brasil, 2022. ISSN: 2594-5688. Disponível em: <<https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/358>>. Acesso em: 20 de jun. de 2023.
- AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. **Guia prático de análise ex ante**. Volume 1, 2018, Brasília Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, 2018. Disponível em: <<https://www.escolavirtual.gov.br/curso/142> >. Acesso em: 07 de nov. de 2020.
- ÁVILA, C. A. **Orçamento público**. IF Paraná: Caderno da Redee-Tec Brasil. MEC. Curitiba - PR. 2012.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa Edições, 70. 1977. trad. de Luís Antero Reta e Augusto Pinheiro- Lisboa - Portugal. 225p.
- BIBLIOTECA PROF PAULO DE CARVALHO MATTOS. **Tipos de Revisão da Literatura**. Faculdade de Ciências Agrônomicas. UNESP, Campus de Botucatu, 2015. Disponível em: <<https://www.fca.unesp.br/Home/Biblioteca/tipos-de-evisao-de-literatura>>. Acesso em: 13 de dez. de 2022.

BOULLOSA, R. de F. Políticas públicas. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 144-148. Disponível em: [https://www1.ufrb.edu.br/gestao\\_publica/arquivo-de-noticias/130-dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social](https://www1.ufrb.edu.br/gestao_publica/arquivo-de-noticias/130-dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social). Acesso em: 9 de fev. de 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 27 de out. de 2021.

BRASIL, H. G. Processo decisório e a questão orçamentária: uma analogia. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, RJ, v. 27, n. 3, p. 115 a 146, 1993. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8661>. Acesso em: 9 de fev. de 2023.

BRASIL. Decreto nº 93.872, de 23 de dez. 1986. **Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d93872.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d93872.htm). Acesso em: 15 de maio de 2023.

BRASIL. Lei n. 4.320 de 17 de Mar. 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: 27 de out. de 2021.

BRASIL. Lei n. 101 de 04 de Mai. 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/l4320.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm). Acesso em: 28 de out. de 2021.

BRASIL. Lei n. 9.394 de 20 de Dez. 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm) >. Acesso em: 27 de out. de 2021.

BRASIL. Lei n. 11.892 de 29 de Dez. 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: 27 de out. de 2021.

BRASIL. Lei n. 12.711 de 29 de Ago. 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm). Acesso em: 24 de fev. de 2023.

BRASIL. Lei n. 13.005 de 25 de Jun. 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm)>. Acesso em: 18 de jun. de 2023.

BRASIL, Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). **Portal do Ministério da Economia.** Disponível em:<<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/leis-e-principios-orcamentarios/o-que-e-lei-de-diretrizes-orcamentarias-ldo>>. Acesso em 01 de nov. de 2021.

BRASIL, Ministério da Educação – MEC 2020. **Educação Profissional e Tecnológica (EPT)**, 2018. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/educacao-profissional-e-tecnologica-ept>>. Acesso em 11 de jul. de 2023.

BRASIL, H. G. **Processo decisório e a questão orçamentária: uma analogia.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 27, n. 3, p. 115 a 146, 1993. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8661>>. Acesso em: 22 de jul. de 2022.

BRASIL. IF Baiano. **Resolução n° 113, de 22 de fevereiro de 2021.** Aprova o Estatuto do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano - IF Baiano. Salvador, BA. 2021.

BRASIL. IF Baiano. Resolução n° 117, de 23 de fevereiro de 2021. Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI 2021/2025. Salvador, BA, 2021 p. 29 -31.

Cadernos SBPC - Edição 2019 Disponível em: <[http://sbpcacervodigital.org.br/bitstream/20.500.11832/5075/1/33%20Cadernos%20SBPC%20cartilha\\_manifestos\\_SBPC\\_online.pdf](http://sbpcacervodigital.org.br/bitstream/20.500.11832/5075/1/33%20Cadernos%20SBPC%20cartilha_manifestos_SBPC_online.pdf)>. Acesso em: 21 de jul. de 2021.

CÂMARA DE DEPUTADOS. **Princípios Orçamentários.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/cursopo/principios>>. Acesso em: 23 de fev. de 2023.

CÂMARA DE DEPUTADOS. **Fluxo Simplificado da LOA.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/cidadao/entenda/fluxo/fluxograma-simplificado-loa>>. Acesso em: 23 de fev. de 2023.

CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 24, p. 1-15, set/dez. 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1413-24782003000300002>>. Acesso em: 23 de fev. de 2023.

CHAVES, V. L. J.; ARAUJO, R. S. de. A ofensiva neoconservadora contra as universidades federais no Brasil. **Revista Internacional de Educação Superior**, Campinas, SP, v. 8, n. 00, p. e022045, 2022. DOI: 10.20396/riesup.v8i00.8669158. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/riesup/article/view/8669158>. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

CHIAVENATO, I. **Administração geral e pública.** 2. ed. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2008.

CONIF. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, Disponível em: <<https://portal.conif.org.br/br/institucional/conif>> Acesso em: 06 de ago. de 2021.

CONTI, J. M. **O planejamento orçamentário da administração pública no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Blucher Open Access, 2020. 464 p.

CGU. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<https://portaldatransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/orcamento-publico>>. Acesso em: 26 de out. de 2021.

DIAS, Rafael de Brito; **O que é a política científica e tecnológica?** Sociologias (UFRGS. Impresso), v. 13, p. 316-344, 2011. Disponível em <https://www.scielo.br/j/soc/a/KzwMxHgqqXfLzWzwdKt93tq/?lang=pt&format=pdf>.

DUTRA, N. L. L.; BRISOLLA, L. S.. Impactos e rupturas na educação superior brasileira após a Emenda Constitucional 95/2016: o caso dos institutos federais. **FINEDUCA – Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, n. 7, 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v10-79581>>. Acesso em: 21 de fev. de 23.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Orçamento Público Conceitos Básicos**. Brasília, DF. 2014. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2170/1/>>. Acesso em: 01 de nov. de 2021.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Entendendo o Orçamento Público**. Brasília, DF. 2017. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3167/1> > Acesso em: 01 de nov. de 2021.

FELINTO, J. F.; MORAIS, A. S de.; CARVALHO, R. A de.; BIZERRA, L. F. F. Os impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 nas Universidades Federais: O caminho para o desmonte. **Investigação, Sociedade e Desenvolvimento**, [S. l.] , v. 11, n. 15, pág. e271111537173, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i15.37173. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/37173>>. Acesso em: 22 de fev. de 2023.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. Curitiba: Positivo, 2010.

GARCIA, R. P. M.; SANTOS, J. O.; SANTOS, E. V. dos. Avaliação de políticas públicas educacionais e resultados escolares. In: **VII Seminário Nacional e III Seminário Internacional Políticas Públicas, Gestão e Práxis Educacional**. 2019, Vitória da Conquista - BA. Seminário Gepráxis, UESB v. 7, n. 7, p. 2335-2348, maio, 2019.

GIACOMONI, J.; PAGNUSSAT, J. L. **Planejamento e Orçamento Governamental**. coletânea. 2 v. Brasília: ENAP, 2006.

GIACOMONI, J. **Orçamento público**. 14 ed. ampliada, revisada e atualizada – 3. reimpr. - São Paulo: Atlas, 2009.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 15. ed. ampliada, revista e atualizada - São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HOUAISS, Antônio e VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

IFBAIANO, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano. **Campus Alagoinhas**. 2017, atualizado em 2019. Disponível em <<https://www.ifbaiano.edu.br/unidades/alagoinhas/tecnicos/>>. Acesso em: 17 de dez. de 2021.

IFBAIANO, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano. Campus Alagoinhas. **Programas Estudantis**. 2017 atualizado em 2022. Disponível em <<https://www.ifbaiano.edu.br/unidades/alagoinhas/programas-institucionais/>>. Acesso em: 06 de fev. de 2023.

ISMAIL, K. M. S. O. Por Dentro da Mente de um Proletário Acadêmico: Um Ensaio sobre o Processo de Desenvolvimento de uma Dissertação de Mestrado em Administração sob o Aspecto dos Diferentes Modelos de Tomada de Decisão. **Revista Administração em Diálogo - RAD**, [S. l.], v. 17, n. 3, p. 1–14, 2015. DOI: 10.20946/rad.v17i3.10779. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rad/article/view/rad.v17i3.10779>. Acesso em: 25 de jan. de 2023.

KOHAMA, H. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LUDKE, M. A.; ANDRÉ, M. E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: Pedagógica e Universitária, 1986.

MATOS, A. R de. **Planejamento no orçamento público: causa do volume excessivo de alterações orçamentárias nos anos de 2012 e 2013 no Ministério da Educação**. 2014. 78 f. Tese (Mestrado Profissional em Administração) - Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2014.

MAZZA, F. F.; MENDES, A. N. Decisões judiciais e orçamento: um olhar sobre a saúde pública. **Revista de Direito Sanitário**, [S. l.], v. 14, n. 3, p. 42-65, 2014. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.v14i3p42-65. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/75519>. Acesso em: 22 de jul. de 2022.

MCTIC, Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - ENCTI 2016/2022**. (2016) Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/990>>. Acesso em: 21 de jul. de 2021.

MEC volta atrás e aumenta bloqueio de verbas de universidades e instituições federais para R\$ 639 milhões. **G1 Globo - Jornal Nacional**, Rio de Janeiro, RJ, 02 dez.2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/jornalnacional/noticia/2022/12/02/mec-volta-atras-e-aumenta-bloqueio-de-verbas-de-universidades-e-instituicoes-federais-para-r-639-milhoes.ghtml>>. Acesso em: 19 de jun. de 2023.

MELO, V. de S. de; LUNKES, R. J.; SCHÄFER, J. D.; BORTOLUZZI, D. A.. Tomada de Decisão em Orçamento: O Caso da Universidade de Santa Catarina. **Revista GUAL**, Florianópolis, v. 11, n. 1, p. 253-275, 2018. Disponível em: DOI: <https://doi.org/10.5007/1983-4535.2018v11n1p253>. Acesso em: 29 de abr. de 2022.

MORITZ, G. de O.; PEREIRA, M. F. **Processo decisório** – 2. ed. rev. atual. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração - UFSC, 2012. 158p.

MTO, Manual Técnico do Orçamento, 2023. Disponível em: <[www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2023:mto2023-atual.pdf](http://www1.siof.planejamento.gov.br/mto/lib/exe/fetch.php/mto2023:mto2023-atual.pdf)>. Acesso em: 21 de fev. de 2023.

Normas Brasileiras de Contabilidade: contabilidade aplicada ao setor público: **NBCs T 16.1 a 16.11 Conselho Federal de Contabilidade**. Brasília: Conselho Federal de Contabilidade, 2012. Disponível em: <[http://www.cofen.gov.br/wp-content/uploads/2016/08/NBCT-16\\_1-a-16\\_11\\_Setor\\_P%C3%BAblico.pdf](http://www.cofen.gov.br/wp-content/uploads/2016/08/NBCT-16_1-a-16_11_Setor_P%C3%BAblico.pdf)>. Acesso em: 21 de jul. de 2021.

OSTROSKI, S. S. D. **Orçamento público**. 2. ed. - Florianópolis: Publicações do IFSC, 2010. 128 p. : il. ; 27,9 cm.

PALUDO, A. V. **Orçamento público, administração financeira e orçamentária e LRF**. 7 ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2017.

PEREIRA, J. R. Gestão pública. In: BOULLOSA, R. de F. (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 77-79. Disponível em: <https://www1.ufrb.edu.br/gestaopublica/arquivo-de-noticias/130-dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social>.

Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2015 - 2019 **Identidade e Gestão para a construção da excelência. 2014-2018 – Salvador**. 2014. Disponível em: <<https://ifbaiano.edu.br/portal/wp-content/uploads/2015/12/pdi-2015-2019-versao-2018.pdf>> Acesso em: 08 de nov. de 2020.

PDI, Plano de Desenvolvimento Institucional 2021 - 2025. **Democracia, Cooperação e Governança**. Salvador. 2020. Disponível em: <<https://ifbaiano.edu.br/portal/wp-content/uploads/2021/02/Resolucao-117.2021-com-anexo.pdf>>. Acesso em: 05 de nov. de 2021.

PRÉVE, A. D; MORITZ, G. de O.; PEREIRA, M. F. **Organização, processos e tomada de decisão**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2010. 186p. :il

PIRES, V.; SATHLER, A. R. **Gestão orçamentária inovadora : desafios e perspectivas no Brasil**. Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. 471 p. : il.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

REDE FEDERAL, DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA. Portal. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/rede-federal-inicial/instituicoes>>. Acesso em: 10 de jul. de 2023.

ROSSI, P., OLIVEIRA, A. L. M. D., ARANTES, F.; DWECK, E. (2019). Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**, 40. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302019223456>>.

SANTOS, C. S. do. **Introdução à gestão pública**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 384 p.

SARAVIA, E. Introdução a Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (ORGs.). **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006.

SECCHI, L. Instrumentos de políticas públicas. In: BOULLOSA, R. de F. (org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 103-105. Disponível em: <[https://www1.ufrb.edu.br/gestao\\_publica/arquivo-de-noticias/130-dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social](https://www1.ufrb.edu.br/gestao_publica/arquivo-de-noticias/130-dicionario-para-a-formacao-em-gestao-social)>. Acesso em: 14 de jul. de 2022.

SILVA, C. A. da; SILVA, J. A. S. Avaliação da política judiciária de resolução de conflito. In: GARCIA, Rosineide Pereira Mubarack (ORG.). **Avaliação de políticas públicas: concepções, modelos e casos**. Cruz das Almas, BA: UFRB, 2020. 230 p.; il. P. 123-143.

SILVA, J. A. F. da.. **Contabilidade pública**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO: 2015.

SILVA, T. A. A. L. da.; LIMA, A. M. S.; CARVALHO, O. M. de.; CARVALHO, E. M. de. Práticas de Gestão Pública em Cenário de Contingenciamento Orçamentário: um estudo exploratório em uma Instituição de Ensino Superior da Região Norte. **Revista de Administração de Roraima-UFRR**. Boa Vista, Vol. 8 n. 1, p.28-48, jan-jun. 2018. Disponível em: <<http://revista.ufrb.br/index.php/adminrr/>>. Acesso em: 01 de mar. De 2023.

SILVESTRE, A. L.; ÁVILA, F. G. de; SANTOS, F. O.; PEREIRA, C. C. Q. Cortes orçamentários na educação: uma ameaça à expansão e consolidação da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. **Revista Educação e Políticas em**

**Debate**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 669–687, 2022. DOI: 10.14393/REPOD-v11n2a2022-64816. Disponível em: <<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/64816>>. Acesso em: 17 de jan. de 2023.

SMARJASSI, C.; ARZANI, J. H.. As políticas públicas e o direito à educação no Brasil: uma perspectiva histórica. **Revista Educação Pública**, v. 21, nº 15, 27 de abril de 2021. Disponível em: <<https://educacaopublica.cecierj.edu.br/artigos/21/15/as-politicas-publicas-e-o-direito-a-educacao-no-brasil-uma-perspectiva-historica>>. Acesso em: 14 de jul. de 2023.

SIOP, Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento. **Painel do Orçamento Federal**. Disponível em: <[https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/open doc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH05](https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/open doc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true&sheet=SH05)>. Acesso em: 20 de fev. de 2023.

SOF, Secretaria de Orçamento Federal. **Manual Técnico de Orçamento – MTO 2021**. Brasília Edição 2021 (18a versão) Disponível em: <<https://www1.siop.planejamento.gov.br/mto/doku.php/mto2021>>. Acesso em: 03 de dez. de 2021.

SOUZA, V. A. de; RICHTER, L. M.; SOUZA, R. A. Apresentação do Dossiê “Estado neoliberal e retrocessos democráticos nas políticas públicas de educação”. **Revista Educação e Políticas em Debate**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 514–521, 2022. DOI: 10.14393/REPOD-v11n2a2022-65385. Disponível em: <<https://seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/65385>>. Acesso em: 02 de maio de 2023.

STEFANI, L. S.; AGUIAR, J. de; HONÓRIO, I. C. **O Papel do Gestor público diante da crise gerada pelo corte de verbas na Educação no ano de 2019**. IFSC, 2020. Disponível em: <<https://repositorio.ifsc.edu.br/handle/123456789/1450>>. Acesso em: 27 de abr. de 2023.

STN, Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Economia. Brasília, 2020. Disponível em <<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/siafi/conheca/o-que-e-o-siafi>>. Acesso em: 11 de dez. de 2021.

TURCHI, L. M.; MORAIS J. M. de. **Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil : avanços recentes, limitações e propostas de ações**. Brasília: IPEA, 2017. 485 p. : il., gráfs. color.

VANCLAY, F., ESTEVES, A. M., AUCAMP, I. e FRANKS, D. **Evaluación de Impacto Social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales en proyectos**. Fargo, Dakota del Norte: Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos (IAIA) e Banco Inter-americano de Desarrollo (BID), 2015.

VILLAVECES, J. L.; OROZCO, L. A.; OLAYA, D. L.; CHAVARRO, D. e SUAREZ, E. ¿Cómo medir el impacto de las políticas de ciencia y tecnología? **Revista Iberoamericana de Ciencia Tecnología y Sociedad**, Vol2, N° 4, 2005, pp. 125-146.

WENCESLAU, J.; SERPA, S. M. H. C.; MEDEIROS, J. J. NOVAS DIREÇÕES PARA PESQUISAS ORÇAMENTÁRIAS NO BRASIL. **Revista de Políticas Públicas**, [S.

I.], v. 15, n. 2, p. 347–357, 2012. Disponível em: <<http://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/850>>. Acesso em: 11 de maio de 2023.

YIN, Robert K..**Estudo de caso: planejamento e métodos**. trad. Daniel Grassi - 2.ed.- Porto Alegre: Bookman, 2001. Reimp 2004.

**APÊNDICES****APÊNDICE A - DECLARAÇÃO DE CONCORDÂNCIA****MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA BAIANO****CARTA DE ANUÊNCIA**

Eu Aécio José Araújo Passos Duarte, matrícula SIAPE: 2263505 na qualidade de Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Baiano. Autorizo a realização da pesquisa intitulada “Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: Um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022)”. A ser conduzida sob a responsabilidade do docente e pesquisador: Jesus Carlos Delgado Garcia e da Discente e pesquisadora: Elidiane Santos Andrade, sendo que a pesquisa não gerará nenhum custo à instituição. E declaro que esta instituição apresenta disponibilidade para contribuir com a referida pesquisa.

Esta declaração é válida apenas na existência de parecer favorável do Comitê de Ética da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia para a realização da referida pesquisa.

Salvador/BA, 13 de Junho de 2022

---

Reitor  
Aécio José Araújo Passos Duarte

## APÊNDICE B - TERMO DE SIGILO E CONFIDENCIALIDADE

### TERMO DE SIGILO E CONFIDENCIALIDADE

Nós, Jesus Carlos Delgado Garcia e Elidiane Santos Andrade, responsáveis pelo projeto de pesquisa intitulado Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: Um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022), declaramos cumprir com todas as implicações abaixo:

Declaramos:

- a) Que o acesso aos dados para fins da pesquisa científica será feito somente após aprovação do projeto de pesquisa pelo Comitê de Ética;
- b) Que o acesso aos dados será supervisionado por uma pessoa que esteja plenamente informada sobre as exigências de confiabilidade;
- c) Nosso compromisso com a privacidade e a confidencialidade dos dados utilizados preservando integralmente o anonimato e a imagem do participante, bem como a sua não estigmatização;
- d) Não utilizar as informações em prejuízo das pessoas e/ou das comunidades, inclusive em termos de autoestima, de prestígio e/ou econômico-financeiro;
- e) Que o pesquisador responsável estabeleceu salvaguardar e assegurar a confidencialidades dos dados de pesquisa;
- f) Que os dados obtidos na pesquisa serão usados exclusivamente para finalidade prevista no protocolo;
- g) Que os dados obtidos na pesquisa somente serão utilizados para o projeto vinculado, os quais serão mantidos em sigilo, em conformidade com o que prevê os termos das resoluções do Conselho Nacional de Saúde, assino este termo para salvaguardar seus direitos.

Cruz das Almas, 14 de julho de 2022.

---

Jesus Carlos Delgado Garcia  
Fone: 11 99932 - 5544  
E - mail: [jesus.carlos@ufrb.edu.br](mailto:jesus.carlos@ufrb.edu.br)

---

Elidiane Santos Andrade  
Fone: 71 99989 - 9056  
E - mail: [elidianesa@yahoo.com.br](mailto:elidianesa@yahoo.com.br)

## APÊNDICE C - TCLE ENTREVISTA

Link:

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfd4IWYrC4S2k46ccHiZBh9caWPPPhZ2z2Y80PoZJtFnmWURCg/viewform?usp=pp\\_url](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfd4IWYrC4S2k46ccHiZBh9caWPPPhZ2z2Y80PoZJtFnmWURCg/viewform?usp=pp_url)

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) ou Sr.(a), está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: Um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022)”, sob a responsabilidade da pesquisadora Elidiane Santos Andrade, sob a orientação do Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia. A pesquisa tem como objetivo “Analisar o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022, ocasionados pelas sucessivas oscilações e reduções dos mesmos pelo Governo Federal.”

A pesquisa justifica-se, pois almeja contribuir significativamente ao buscar fazer um diagnóstico das oscilações e cortes nos orçamentos e demonstrar os impactos causados pelas decisões dos gestores públicos, como essas decisões têm afetado o IF Baiano e impactado no cumprimento da sua missão institucional de atender demandas sociais, organizacionais e profissionais, para garantir que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade.

A participação do(a) Sr.(a), no estudo consistirá em responder alguns questionamentos feitos durante entrevista semi estruturada realizada através da plataforma Google Meet. Solicito gentilmente que o senhor(a) leia atentamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), antes de decidir sobre a sua participação voluntária na pesquisa. Gostaríamos de também informar que, nos termos da Resolução CNS 466/2012, o senhor(a) poderá se recusar a participar do estudo, ou retirar o seu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar, e caso desejar sair da pesquisa, tal fato não terá prejuízo para o senhor(a). Informamos que sua privacidade será respeitada, ou seja, seu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa, de qualquer forma, identificá-lo, será mantido em sigilo.

Caso o(a) senhor(a) se sinta à vontade em participar da pesquisa, informamos que todos os documentos desta pesquisa ficarão sob a posse do pesquisador responsável por um período de 5 anos e que é garantida indenização, ressarcimento ou assistência integral e gratuita diante de eventuais danos ou despesas decorrentes da pesquisa.

O projeto será desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, com a orientação do Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia, a quem o Senhor(a) poderá contatar a qualquer momento que julgar necessário, garantindo o esclarecimento sobre a realização da pesquisa. Os resultados gerados pela pesquisa serão socializados com os participantes por meio da disponibilização do

produto desenvolvido com a pesquisa do mestrando, através de e-mail. Esta pesquisa está prevista para conclusão em fevereiro de 2023.

Participarão da pesquisa os gestores envolvidos no planejamento e na execução do orçamento, cujo contato será feito via e-mail institucional. As entrevistas terão duração média de 20 a 30 minutos, e para sua realização e gravação será utilizada a plataforma Google Meet. As entrevistas, após gravadas, serão baixadas e arquivadas localmente em dispositivo de armazenamento próprio. Essas entrevistas serão transcritas em formato de arquivo digital, assim como as notas escritas das entrevistas que não foram autorizadas a gravação. Os dados da pesquisa em arquivo digital ficarão guardados em pasta compactada, pelo prazo de cinco anos.

A participação do(a) Sr.(a) nesta pesquisa poderá ocasionar os seguintes benefícios:

- Aprimorar o processo decisório;
- Buscar formas e estratégias para gerir os orçamentos destinados a instituição;
- Reduzir as dificuldades encontradas na gestão desses orçamentos algumas vezes imprevisíveis devido aos cortes constantes;
- Proporcionar novas reflexões e reavaliações no momento de planejar as ações com base no que de fato a instituição recebeu;
- Maior transparência no processo decisório sobre o orçamento.

A participação do(a) Sr.(a) nesta pesquisa poderá ocasionar os seguintes riscos:

- A pesquisa envolve riscos que podem ter origem psicológica ou de infraestrutura e são passíveis de serem sanados conforme descrito abaixo:

- De origem psicológica como: cansaço ao responder as perguntas, timidez, envolvimento da comunicação interna institucional, receio em relação às hierarquias institucionais, desconforto, possibilidade de constrangimento ao responder as perguntas da entrevista, medo de não saber responder ou de ser identificado, estresse, quebra de sigilo. Esses riscos poderão ser sanados através do diálogo que transmita confiança, segurança, tranquilidade.

Será garantido ao participante da pesquisa a plena liberdade para decidir sobre sua participação, podendo retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem prejuízo algum; será garantido também a manutenção do sigilo e da privacidade dos participantes durante todas as fases da pesquisa, exceto quando houver sua manifestação explícita em sentido contrário, mesmo após o término da pesquisa.

- De origem estrutural como instabilidade nas redes de internet, falhas de comunicação, como problemas na transmissão do áudio que dificulta a compreensão da fala tanto do entrevistador quanto do entrevistado. Para diminuir esses riscos, buscar-se-á utilizar um link de internet estável, caso não consiga, a entrevista poderá ser reagendada de comum acordo com o entrevistado. Risco de perda de dados por problemas nos equipamentos de informática. Para reduzir esse risco serão feitos backups constantes para garantir a segurança dos dados coletados.

Se houver necessidade de acompanhamento, assistência, informações sobre o andamento da pesquisa, bem como a sua conclusão ou interrupção e os benefícios, se houver, o participante poderá solicitar através do e mail: elidianesa@yahoo.com.br ou pelo telefone: 71 9 9989-9056.

As entrevistas serão realizadas na forma online por meio da plataforma google meet, dessa forma não acarretará despesas para o participante e nem a necessidade de garantia de ressarcimento de despesas.

Para dúvidas, solicitações, esclarecimentos e para obter os resultados desta pesquisa, poderá encontrar a pesquisadora através do endereço: Alameda das Águas, Condomínio Acquaville Residence, Quadra B, Casa 31, Bairro: Novo Horizonte, CEP.: 48.009-886 - Alagoinhas /BA. Por mail: elidianaesa@yahoo.com.br e pelo telefone 71 9 9989-9056.

É garantido ao participante da pesquisa o acesso ao registro do consentimento sempre que solicitado.

Em caso de dúvidas, quanto aos aspectos éticos da pesquisa poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP), na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB, no endereço Rua Rui Barbosa, nº 710, Centro (Prédio da Reitoria), em Cruz das Almas – BA. CEP: 44380-000, no telefone: (75) 3621-6850 e através do e-mail: eticaempesquisa@ufrb.edu.br. Conforme estabelece a Resolução CNS 510/2016.

É importante salientar que a entrevista digital será realizada após o preenchimento deste formulário, confirmando o aceite deste TCLE digital e, assim, terá acesso ao conteúdo da pesquisa, conforme recomendações da Comissão Ética em Pesquisa (CEP).

Declaro que li, fui informado e esclarecido sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar desta pesquisa.

Cruz das Almas/BA \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022

---

Elidiane Santos Andrade  
Pesquisadora Responsável  
E- mail: elidianaesa@yahoo.com.br  
Tel.: 71 9 9989 9056

---

Assinatura do Participante

## APÊNDICE D - TCLE QUESTIONÁRIO

Link:

[https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfohS0eF0cTGasxIGcjnPepI6HeMLF9fX98wrYvUQGbwZJTzQ/viewform?usp=pp\\_url](https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfohS0eF0cTGasxIGcjnPepI6HeMLF9fX98wrYvUQGbwZJTzQ/viewform?usp=pp_url)

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(A) ou Sr.(a), está sendo convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “Reduções orçamentárias, impactos na educação e processo decisório: Um estudo sobre o Instituto Federal Baiano (2017-2022)”, sob a responsabilidade da pesquisadora Elidiane Santos Andrade, sob a orientação do Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia. A pesquisa tem como objetivo “Analisar o processo decisório na gestão de orçamentos decrescentes do Instituto Federal Baiano – Campus Alagoinhas, no período de 2017 a 2022, ocasionados pelas sucessivas oscilações e reduções dos mesmos pelo Governo Federal.”

A pesquisa justifica-se, pois almeja contribuir significativamente ao buscar fazer um diagnóstico das oscilações e cortes nos orçamentos e demonstrar os impactos causados pelas decisões dos gestores públicos, como essas decisões têm afetado o IF Baiano e impactado no cumprimento da sua missão institucional de atender demandas sociais, organizacionais e profissionais, para garantir que as gerações atuais e futuras tenham direito a uma educação pública, gratuita e de qualidade.

A participação do(a) Sr.(a), no estudo consistirá em responder algumas perguntas feitas através de questionário online. Solicito gentilmente que o senhor(a) leia atentamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), antes de decidir sobre a sua participação voluntária na pesquisa. Gostaríamos de também informar que, nos termos da Resolução CNS 466/2012, o senhor(a) poderá se recusar a participar do estudo, ou retirar o seu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar, e caso desejar sair da pesquisa, tal fato não terá prejuízo para o senhor(a). Informamos que sua privacidade será respeitada, ou seja, seu nome ou qualquer outro dado ou elemento que possa, de qualquer forma, identificá-lo, será mantido em sigilo.

Caso o(a) senhor(a) se sinta à vontade em participar da pesquisa, informamos que todos os documentos desta pesquisa ficarão sob a posse do pesquisador responsável por um período de 5 anos e que é garantida indenização, ressarcimento ou assistência integral e gratuita diante de eventuais danos ou despesas decorrentes da pesquisa.

O projeto será desenvolvido no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, com a orientação do Prof. Dr. Jesus Carlos Delgado Garcia, a quem o Senhor(a) poderá contatar a qualquer momento que julgar necessário, garantindo o esclarecimento sobre a realização da pesquisa. Os resultados gerados pela

pesquisa serão socializados com os participantes por meio da disponibilização do produto desenvolvido com a pesquisa do mestrando, através de e-mail. Esta pesquisa está prevista para conclusão em fevereiro de 2023.

Participarão da pesquisa além dos gestores envolvidos no planejamento e na execução do orçamento, a comunidade acadêmica que tem influência nas tomadas de decisões (Docentes e TAEs), cujo contato será feito via e-mail institucional. Será aplicado um questionário elaborado utilizando a ferramenta google forms e ficará disponível para receber respostas pelo prazo máximo de 30 dias. As respostas serão coletas por meio de planilha, serão transcritas em formato de arquivo digital. Os dados da pesquisa em arquivo digital ficarão guardados em pasta compactada, pelo prazo de cinco anos.

A participação do(a) Sr.(a) nesta pesquisa poderá ocasionar os seguintes benefícios:

- Aprimorar o processo decisório;
- Buscar formas e estratégias para gerir os orçamentos destinados a instituição;
- Reduzir as dificuldades encontradas na gestão desses orçamentos algumas vezes imprevisíveis devido aos cortes constantes;
- Proporcionar novas reflexões e reavaliações no momento de planejar as ações com base no que de fato a instituição recebeu;
- Maior transparência no processo decisório sobre o orçamento.

A participação do(a) Sr.(a) nesta pesquisa poderá ocasionar os seguintes riscos:

- A pesquisa envolve riscos que podem ter origem psicológica ou de infraestrutura e são passíveis de serem sanados conforme descrito abaixo:
  - De origem psicológica como: cansaço ao responder as perguntas, timidez, envolvimento da comunicação interna institucional, receio em relação às hierarquias institucionais, desconforto, possibilidade de constrangimento ao responder as perguntas do questionário, medo de não saber responder ou de ser identificado, estresse, quebra de sigilo. Esses riscos poderão ser sanados através do diálogo que transmita confiança, segurança, tranquilidade.

Será garantido ao participante da pesquisa a plena liberdade para decidir sobre sua participação, podendo retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem prejuízo algum; será garantido também a manutenção do sigilo e da privacidade dos participantes durante todas as fases da pesquisa, exceto quando houver sua manifestação explícita em sentido contrário, mesmo após o término da pesquisa.

- De origem estrutural como instabilidade nas redes de internet. Para diminuir esses riscos, buscar-se-á postergar o tempo para recebimento de respostas. Risco de perda de dados por problemas nos equipamentos de informática. Para reduzir esse risco serão feitos backups constantes para garantir a segurança dos dados coletados.

O questionário foi elaborado utilizando a ferramenta google forms e será aplicado na forma online através de envio do link via e mail institucional, dessa forma

não acarretará despesas para o participante e nem a necessidade de garantia de ressarcimento de despesas.

O questionário será aplicado na modalidade online, se houver necessidade de acompanhamento, assistência, informações sobre o andamento da pesquisa, bem como a sua conclusão ou interrupção, e os benéficos, se houver, o participante poderá solicitar através do e mail: elidianesa@yahoo.com.br ou pelo telefone: 71 9 9989-9056.

Para dúvidas, solicitações, esclarecimentos e para obter os resultados desta pesquisa, poderá encontrar a pesquisadora através do endereço: Alameda das Águas, Condomínio Acquaville Residence, Quadra B, Casa 31, Bairro: Novo Horizonte, CEP.: 48.009-886 - Alagoinhas /BA. Por mail: elidianesa@yahoo.com.br e pelo telefone 71 9 9989-9056.

É garantido ao participante da pesquisa o acesso ao registro do consentimento sempre que solicitado.

Em caso de dúvidas, quanto aos aspectos éticos da pesquisa poderá entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (CEP), na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB, no endereço Rua Rui Barbosa, nº 710, Centro (Prédio da Reitoria), em Cruz das Almas – BA. CEP: 44380-000, no telefone: (75) 3621-6850 e através do e-mail: eticaempesquisa@ufrb.edu.br. Conforme estabelece a Resolução CNS 510/2016.

É importante salientar que a liberação para responder o questionário será realizada após o preenchimento deste formulário, confirmando o aceite deste TCLE digital e, assim, terá acesso ao conteúdo da pesquisa, conforme recomendações da Comissão Ética em Pesquisa (CEP).

Declaro que li, fui informado e esclarecido sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar desta pesquisa.

Cruz das Almas/BA \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022.

---

Elidiane Santos Andrade  
Pesquisadora Responsável  
E - mail: elidianesa@yahoo.com.br  
Tel.: 71 9 9989 9056

---

Assinatura do Participante

## APÊNDICE E - ROTEIRO DE APLICAÇÃO DE QUESTIONÁRIO

### ROTEIRO DE PERGUNTAS QUESTIONÁRIO

1. Qual o seu nome?
2. Qual a sua área de formação?
3. Qual o cargo que você ocupa nessa instituição?  
 Docente  
 TAE
4. Em termos de orçamento, os valores recebidos nos últimos anos atendem as necessidades da instituição?  
 Atende Parcial  
 Atende totalmente  
 Não atende
5. Qual a sua opinião sobre os cortes orçamentários feitos nos últimos anos pelo Governo Federal no orçamento que seria destinado à Educação?  
 Afeta o cumprimento da missão institucional  
 Não afeta a instituição  
 Um retrocesso em termos de crescimento e desenvolvimento do país.
6. Na sua opinião quais foram os principais problemas percebidos nos últimos anos no quesito orçamento?  
 Recursos escassos  
 Tomada de decisão movida por interesses de um pequeno grupo  
 Processo decisório não democrático
7. Decidir é uma tarefa complexa, é preciso identificar o problema, fazer um diagnóstico, listar as alternativas, tomar a decisão e avaliá-la. Qual o seu nível de conhecimento sobre tomada de decisão enquanto gestor público?  
 Tenho pouco conhecimento  
 Tenho muito conhecimento  
 Não tenho conhecimento
8. Você tem alguma sugestão para melhorar o processo decisório quanto à utilização dos recursos públicos destinados a essa instituição?  
 Que toda comunidade interna faça parte do processo  
 Não tenho conhecimento de como é feito processo  
 Que o orçamento seja publicizado nas reuniões gerais
9. Em sua área de atuação já teve algum processo que não foi aprovado por falta de recursos orçamentários para custeá-los?  
 Todos os meus projetos foram custeados  
 Tive alguns projetos não custeados  
 Não tive projetos que necessitasse de recursos para serem custeados

10. Você tem conhecimento sobre quais ações são priorizadas nessa instituição quanto à utilização orçamento?

Não

Sim, Qual(is) \_\_\_\_\_

11. Quanto às ações priorizadas por meio do processo decisório na sua opinião, você considera que foi uma boa decisão quanto à utilização dos recursos?

Não supriu as necessidades

Supriu as necessidades parcialmente

Supriu totalmente as necessidades

12. Na sua opinião o processo decisório da instituição deve ser:

Centralizado (somente entre as chefias)

Descentralizado (chefias e subordinados)

## APÊNDICE F - ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

### ROTEIRO DE PERGUNTAS ENTREVISTA

1. Qual o seu nome?
2. Qual a sua área de formação?
3. Qual o cargo que o senhor ocupa nessa instituição?
4. Em termos de orçamento, os valores recebidos nos últimos anos têm suprido as necessidades da instituição?
5. Qual a sua opinião sobre os cortes orçamentários feitos nos últimos anos pelo Governo Federal no orçamento que seria destinado à Educação?
6. Quais foram os principais problemas percebidos nos últimos anos no quesito orçamento?
7. Quais foram às alternativas de solução para os problemas ocasionados pela escassez de recursos orçamentários?
8. Como se dá o processo decisório da instituição, quais critérios são utilizados para decidir quais ações serão priorizadas e quais serão "sacrificadas" devido à redução do orçamento?
9. As oscilações orçamentárias têm impactado no cumprimento da missão institucional? Se sim, de que forma?
10. O Plano de Desenvolvimento Institucional e o Plano de Ação Anual são afetados pela escassez de recursos?
11. A instituição possui algum plano de contingência para encerrar o exercício financeiro sem déficit?
12. Os cortes orçamentários comprometem as políticas públicas da instituição? Se sim, em que aspecto?
13. Qual foi à decisão mais difícil de tomar em termos de orçamento e por quê?
14. Quem você considera importante ser entrevistado sobre processo decisório em termos de orçamento?