



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA – POSGRAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL – PROFIAP**

MARIANA CARLA LIMA FRANÇA

**ADAPTAÇÃO ORGANIZACIONAL E GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: O CASO
DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE
DIANTE DAS INCERTEZAS NO AMBIENTE ORÇAMENTÁRIO**

**SÃO CRISTÓVÃO-SE
2024**

MARIANA CARLA LIMA FRANÇA

**ADAPTAÇÃO ORGANIZACIONAL E GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS: O CASO
DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE
DIANTE DAS INCERTEZAS NO AMBIENTE ORÇAMENTÁRIO**

Dissertação do Programa de Mestrado Profissional
em Administração Pública em Rede Nacional –
PROFIAP – realizado na Universidade Federal de
Sergipe.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Vinicius Silva Caldas
Coorientador: Prof. Dr. Bruno Setton Gonçalves

SÃO CRISTÓVÃO-SE
2024

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

ATA DA DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO FINAL

Aos trinta dias do mês de setembro de dois mil e vinte e quatro foi realizada através de apresentação on-line a Banca de Defesa da Dissertação o de Mestrado Profissional da discente **Mariana Carla Lima França, Matrícula: 202211009175** com o título do trabalho de conclusão final: **Adaptação Organizacional e Gestão de Recursos Públicos: O caso do Instituto Federal de Sergipe diante das incertezas no ambiente orçamentário**. A banca foi composta pelos seguintes membros: **Prof. Dr. Antônio Vinicius Silva Caldas (Presidente/Orientador), Profa. Dra. Rosângela Sarmento Silva (PROFIAP/UFS), Profa. Dra. Denisia Araújo das Chagas (PPGE/UFS) e Prof. Dr. Bruno Setton Gonçalves (PROFIAP/UFAL)**. Após a apresentação, foi passada a palavra à banca que arguiu a discente que respondeu aos questionamentos. O presidente e orientador fez as considerações e em seguida deliberaram pela **APROVAÇÃO** da aluna.

Cidade Universitária Prof. José Aloísio de Campos, São Cristóvão - SE, 30 de setembro de 2024.

Documento assinado digitalmente
 **ANTONIO VINICIUS SILVA CALDAS**
Data: 30/09/2024 17:47:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Antonio Vinicius Silva Caldas
(Presidente/Orientador)

Documento assinado digitalmente
 **ROSANGELA SARMENTO SILVA**
Data: 03/10/2024 09:20:35-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Rosângela Sarmento Silva
(PROFIAP/UFS)

Documento assinado digitalmente
 **DENISIA ARAUJO DAS CHAGAS**
Data: 30/09/2024 20:13:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Denisia Araújo das Chagas
(PPGE/UFS)

Documento assinado digitalmente
 **BRUNO SETTON GONCALVES**
Data: 02/10/2024 22:28:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Bruno Setton Gonçalves
(Coorientador-PROFIAP/UFAL)

Documento assinado digitalmente
 **MARIANA CARLA LIMA FRANCA**
Data: 30/09/2024 18:36:42-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Mariana Carla Lima França
(Discente/PROFIAP/UFS)

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE

França, Mariana Carla Lima

F814a Adaptação organizacional e gestão de recursos públicos:
o caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia de Sergipe diante das incertezas no ambiente
orçamentário / Mariana Carla Lima França; orientador Antônio
Vinicius Silva Caldas. – São Cristóvão, SE, 2024.
141 f.: il.

Dissertação (mestrado profissional em Administração
Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de
Sergipe, 2024.

1. Administração pública. 2. Orçamento. 3. Teoria da
contingência (Administração). 4. Processo orçamentário. 5.
Educação – Finanças. I. Instituto Federal de Educação,
Ciência e Tecnologia de Sergipe. II. Caldas, Antônio Vinicius
Silva, orient. III. Título.

CDU 351.72:336.14:377(813.7)

“A vida não é fácil para ninguém. Mas...o que importa? É necessário perseverar e, acima de tudo, confiar em nós mesmos. Temos de sentir que somos dotados para realizar uma determinada coisa e que temos de alcançá-la, custe o que custar.”

Marie Curie

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ter plantado esse sonho em mim e depois me guiado até o final desse mestrado.

A minha mãe, Ana, por sempre orar por mim e pelos meus sonhos.

Ao meu irmão, Augusto, por sempre aparecer e me ajudar no momento certo.

As minhas primas e as minhas amigas, por sempre me ouvirem e me apoiarem.

Aos meus colegas do IFS, pelo apoio e compreensão em todos os momentos.

Aos gestores do IFS que aceitaram participar da pesquisa com tanta gentileza e boa vontade.

Aos colegas do mestrado, por toda convivência e conhecimento compartilhado. Em especial, à Martha, minha dupla, pela cumplicidade nessa jornada, e à Elisângela, por toda ajuda e presteza durante essa caminhada.

E aos meus orientadores, Professor Vinícius Caldas e Professor Bruno Setton, pela dedicação, disposição e contribuições relevantes para minha pesquisa.

Não foi nada fácil, mas esse sentimento de realização e superação vale muito a pena!

RESUMO

Objetivo: este estudo teve como objetivo diagnosticar como o Instituto Federal de Sergipe (IFS) se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário, em relação à alocação e à gestão de recursos públicos. **Metodologia:** a presente pesquisa possui natureza descritiva, abordagem qualitativa e caracteriza-se como um estudo de caso. Para a coleta de dados, fez-se uso da análise documental e da realização de entrevistas com os gestores do IFS. Como técnicas de pesquisa, foram utilizadas as análises documental e de conteúdo. **Principais resultados:** percebeu-se que as estratégias utilizadas para a alocação dos recursos destinaram-se ao racionamento e suspensão de despesas, seleção e análise de prioridades, além da captação de recursos extraorçamentários, de remanejamentos e da busca por parcerias e por doações. Foi constatado que as estratégias de captação foram as únicas que influenciaram o desempenho organizacional dos Campi. Sobre as incertezas, pode-se dizer que elas são consideradas no planejamento orçamentário, mesmo diante das dificuldades de prever os acontecimentos futuros. **Contribuição teórica:** a contribuição teórica deste estudo é a compreensão e entendimento de como o IFS vem enfrentando esse momento de escassez de recursos. **Contribuições sociais e de gestão:** informações que podem auxiliar as outras instituições federais de ensino superior a identificarem seus obstáculos e fatores contingenciais para uma gestão do orçamento mais eficiente, com foco no planejamento e análise ambiental.

Palavras-Chave: orçamento público; instituições federais de ensino superior; teoria da contingência; gestão orçamentária; planejamento contingencial.

ABSTRACT

Objective: this study aimed to diagnose how the Federal Institute of Education, Science and Technology of Sergipe (IFS) adapts to and responds to uncertainties in the budgetary environment, regarding the allocation and management of public resources. **Methodology:** the present research has a descriptive nature, a qualitative approach, and is characterized as a case study. For data collection, these were obtained through documentary analysis and interviews with the managers of the IFS institute, to understand the adaptation strategies and how they affect organizational performance, as well as the governance strategies adopted to plan for and deal with uncertainties in the budgetary environment. The collected information was processed and analyzed. As research techniques, documentary analysis and content analysis were used. **Main results:** it was noted that the strategies used for resource allocation focused on rationing and suspending expenses, selecting and analyzing priorities, as well as other strategies such as raising off-budget funds, reallocating resources, and seeking partnerships and donations. It was found that the recruitment strategies were the only ones that influenced the organizational performance of the Campuses. Regarding uncertainties, it can be said that they are taken into account in budget planning; however, it was possible to understand that it is a complicated task even in the face of the difficulties of predicting future events. **Theoretical contribution:** the theoretical contribution of this study is the understanding of how the IFS has been facing this moment of resource scarcity. **Social and management contributions:** information may help other federal higher education institutions identify their obstacles and contingent factors for a more efficient and appropriate budget management, focusing on environmental planning and analysis.

Keywords: public budget; federal higher education institutions; contingency theory; budget management; contingency planning.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo Orçamentário	21
Figura 2 – Processo de elaboração orçamentária do executivo	23
Figura 3 – Processo de aprovação orçamentária do legislativo.....	24
Figura 4 – Processo de execução de despesas	25
Figura 5 – Formas de controle orçamentário.....	27
Figura 6 - Fluxo da Elaboração da Matriz CONIF.....	37
Figura 7 - Sistemas abertos	40
Figura 8 - Processo de diferenciação e integração	44
Figura 9 - Modelo teórico-empírico	66
Figura 10 - Orçamento do IFS (2019 a 2023)	67
Figura 11 - Emendas parlamentares para o IFS (2018 a 2023).....	77
Figura 12 - Definição de incertezas.....	87
Figura 13 - Principais incertezas	89

LISTA DE QUADROS E TABELA

Quadro 1- História do orçamento.....	18
Quadro 2- Critérios da Matriz CONIF.....	36
Quadro 3- Organizações mecanicistas e orgânicas.....	42
Quadro 4- Síntese de variáveis ambientais estudadas e conclusões.....	46
Quadro 5- Síntese dos estudos recentes sobre a teoria da contingência.....	50
Quadro 6- Síntese dos estudos sobre o orçamento e a teoria da contingência.....	54
Quadro 7- Procedimentos para coleta de dados e resultados pretendidos.....	60
Quadro 8- Protocolo do estudo de caso.....	61
Quadro 9- Categorias e elementos de análise.....	64
Quadro 10- Estratégias de adaptação adotadas.....	73
Quadro 11- Áreas consideradas prioritárias.....	76
Quadro 12- Outras estratégias adotadas.....	79
Quadro 13- Influência no desempenho institucional.....	86
Quadro 14- Principais incertezas.....	91
Quadro 15- Estratégias de previsão, análise e avaliação das incertezas.....	93
Quadro 16- Estratégias de minimização de incertezas.....	95
Quadro 17- Síntese dos principais resultados.....	97
Tabela 1- Dados sobre os Instituições de ensino superior federal no país.....	31

LISTA DE SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
CEFET	Centros Federais de Educação Tecnológica
CF	Constituição Federal
CMO	Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalizações
CNE	Conselho Nacional de Educação
CODEVASF	Companhia De Desenvolvimento Do Vale São Francisco
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CONAES	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
DEO	Decreto de Execução Orçamentária
ENADE	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
EPT	Educação Profissional, Científica e Tecnológica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IFS	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe
IGC	Índice Geral de Cursos
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LDB	Lei de Diretrizes e Base da Educação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MEC	Ministério da Educação
ONU	Organizações das Nações Unidas
PIALAB	Programa Institucional de Apoio a Laboratórios
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PPA	Plano Plurianual
PROPEX	Pró- Reitoria de Pesquisa e Extensão
RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária

RGF	Relatório de Gestão Fiscal
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SOF	Secretaria do Orçamento Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
UO	Unidade Orçamentária

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	JUSTIFICATIVA	13
1.2	PROBLEMA DE PESQUISA	15
1.3	OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS.....	16
1.3.1	Objetivo Geral	16
1.3.2	Objetivos Específicos	16
1.4	VINCULAÇÃO À LINHA DE PESQUISA	16
2	REFERENCIAL TEÓRICO	17
2.1	ORÇAMENTO PÚBLICO	17
2.2	AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR.....	29
2.3	TEORIA DA CONTINGÊNCIA.....	39
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	56
3.1	DELINEAMENTO DA PESQUISA	56
3.2	UNIDADE DE CASO E UNIDADE DE ANÁLISE	57
3.3	COLETA DE DADOS.....	58
3.4	PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO	61
3.5	ANÁLISE E INTEPRETAÇÃO DOS DADOS	61
3.5.1	Categorias e elementos de análise	63
3.6	CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE.....	64
3.7	MODELO TEÓRICO-EMPÍRICO DA PESQUISA.....	65
4	ANÁLISE DE DADOS	67
4.1	ADAPTAÇÕES E ESTRATÉGIAS NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.....	67
4.1.1	Alocação dos recursos	69
4.1.2	Seleção e análise de prioridades	73
4.1.3	Outras estratégias	76
4.2	INFLUÊNCIA NO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL.....	81
4.2.1	Avaliação Institucional	81
4.2.2	Avaliação de cursos	83
4.2.3	Avaliação do desempenho acadêmico dos alunos	84
4.3	ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA ADOTADAS PARA LIDAR COM AS INCERTEZAS	86
4.3.1	Definição de incertezas	86
4.3.2	Principais incertezas	88

4.3.3	Previsão, análise e avaliação das incertezas.....	91
4.3.4	Minimização das consequências das incertezas.....	93
4.4	GUIA ORIENTADOR SOBRE CAPTAÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS.....	98
5	CONCLUSÃO	100
	REFERÊNCIAS	104
	ANEXO I – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	116
	ANEXO II- GUIA ORIENTADOR SOBRE CAPTAÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS.....	117

1 INTRODUÇÃO

Desde a implementação da Emenda Constitucional Nº 95 de 15 de dezembro de 2016, conhecida como “Teto de gastos”, que instituiu um novo regime fiscal por vinte exercícios financeiros, que os investimentos públicos do Governo Federal, incluindo os destinados à área educacional, foram limitados e não puderam ultrapassar o montante do ano anterior, acrescido apenas da inflação (Dutra; Freitas, 2019). Some-se a isso, as restrições orçamentárias impostas pelo surgimento da Pandemia da COVID-19 que causaram uma queda de 85% nos recursos que deveriam ser alocados na educação (Gomes; Rodrigues Junior, 2023; Giacomel; Cate, 2021).

Mesmo após este cenário de maior crise, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES, 2023) afirma que os cortes no valor de 782 milhões anunciados pelo Ministério da Educação (MEC) em 2022 comprometeu seriamente a oferta educacional pública. Em abril de 2023, o MEC anunciou a recomposição orçamentária no valor de R\$2,44 bilhões, a fim de reverter a curva decrescente de recursos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) nos últimos sete anos (MEC, 2023). No entanto, o montante previsto aprovado para 2024, teve uma queda de 5% com relação ao orçamento de 2023.

Lyrio Neto, Almeida e Almeida (2020) apontam o contexto das IFES com orçamentos cada vez mais escassos e que carecem de um monitoramento efetivo, a fim de se obter uma aplicação mais assertiva dos recursos públicos. Os autores acreditam que os desafios delas cresceram nesse cenário, sendo assim, é necessário se adaptar e repensar sobre suas ações futuras e debater as formas de garantir a efetividade da sua missão institucional. Contribuindo com essa visão, Evangelista, Almeida e Abreu (2020) mencionam que a gestão orçamentária dessas instituições, na sua função de permitir a execução dos seus gastos de atividades finalísticas, precisa estar preparada para agir diante dessa insuficiência de recursos, minimizando os gastos sem prejudicar os padrões de qualidade dos seus serviços e maximizando a oferta de serviços.

Inserido nesse contexto, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS), teve seu orçamento de 2022 muito aquém das suas necessidades institucionais, segundo seu Relatório de Gestão 2022, tendo dificuldades na gestão orçamentária e financeira no cumprimento das suas obrigações contratuais. No entanto,

em 2023, foi possível constatar um aumento nas suas despesas totais liquidadas, que evoluíram de R\$ 34.189.249 milhões para R\$ 41.849.972 milhões (IFES, 2024). Esse fato aconteceu em virtude da recomposição anunciada em 2023, bem como a aprovação do novo regime fiscal instituído pela Lei Complementar N^o 200, de em 22/08/2023, que trouxe novas regras nas áreas essenciais das políticas públicas. Essa lei limita o crescimento das despesas em 70% das receitas primárias¹, além disso, traz metas para zerar déficit em 2024 e superá-lo em 2025 (Planalto, 2023; Brasil, 2023).

Apesar de nomeado como um regime fiscal mais sustentável, foi publicado o Decreto No 12.120 de 30 de julho de 2024, o qual trouxe novas medidas de contenção orçamentária em virtude da nova política instituída. Segundo o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF, 2024), essa medida se torna um obstáculo à manutenção da educação no país, pois essa já vem sendo fragilizada há bastante tempo com os cortes realizados desde 2016.

Assim, mesmo sendo elaborado sob premissas técnicas e legais, o orçamento público sofre com as ações das incertezas que circundam o ambiente no qual a organização que o elabora está inserida, a exemplo de questões políticas, econômicas e sociais. Essas podem ser consideradas sob o prisma da teoria da contingência, que assevera que as instituições devem adequar os seus processos de planejamento, inclusive o orçamentário, aos cenários que possam se apresentar, o que abrange fatores internos e externos à organização (Ribeiro *et al.*, 2021). Essa assertiva está na mesma esteira de Barbera, Guarini e Steccolini (2020) ao salientarem que o controle orçamentário deve ser mais preciso e flexível, a fim de refletir as crises que a organização pública possa enfrentar.

Deste modo, a vulnerabilidade orçamentária que o Brasil enfrenta pode ser minorada ao se compreender as incertezas que interferem na gestão das organizações (Speeden; Perez, 2020; Schmidt, 2022), o que pode ajudar no aumento do desempenho socioeconômico dos órgãos públicos e melhorar a implementação de políticas públicas

¹ A receita primária refere-se às receitas obtidas pelo governo através de impostos, taxas, contribuições, aluguéis e outras fontes que não envolvem operações financeiras, como empréstimos. Essas receitas são usadas para financiar despesas primárias, que incluem gastos com saúde, educação, segurança pública e infraestrutura (Tesouro Nacional, 2024).

(Fiirst; Beuren, 2021).

1.1 JUSTIFICATIVA

Pinto, Nogueira e Cerquinho (2020) esclarecem que, em um ambiente de incertezas, os gestores envolvidos no processo orçamentário devem antever eventos potenciais (positivos ou negativos) que possam interferir no alcance das metas organizacionais nas quais se origina o processo orçamentário. Entretanto, Braga (2017) alerta que a incerteza é geralmente ignorada neste processo.

Na visão de Muth (2019), o orçamento público deve ser adaptado de forma a contemplar as incertezas que cercam o ambiente no qual a organização pública atua. Entretanto, Agostini e Spuldaró (2022) alertam que qualquer mudança estratégica que a instituição venha a fazer deve estar condizente com a legislação vigente. Complementando esta assertiva, Nkundabanyanga *et al.* (2022) esclarecem que as incertezas são um dos elementos da teoria da contingência e que podem ser consideradas como fatores determinantes nas tomadas de decisões no processo orçamentário.

A aplicabilidade da teoria da contingência no setor público foi comprovada em diversos estudos. Por exemplo, Ribeiro *et al.* (2021) que, buscando analisar a execução do orçamento no município Marialva (PA), concluíram que a alocação dos recursos e sua execução de forma incorreta são considerados fatores internos que interferem na gestão orçamentária do município pesquisado. Fiirst e Beuren (2021) também identificaram aspectos relacionados à própria organização que intervêm na sua performance financeira, como o planejamento orçamentário, capacidade de manutenção de suas despesas correntes, além de estrutura de pessoal e de investimentos.

O estudo de Serraglio (2022), ao analisar ambiente das instituições federais de ensino, apontou fatores externos, a exemplo das incertezas ambientais (cortes orçamentários), e internos, a exemplo da qualificação do corpo docente, do número de alunos e da tecnologia utilizada. Já Oliveira Junior e Lima (2023) identificaram a variável estratégia como maior influenciadora da gestão de riscos nos órgãos públicos analisados, apontando uma relação positiva entre os níveis de práticas estratégicas e de gerenciamento de riscos.

Santos (2022), ao aplicar os princípios da teoria da contingência no Instituto

Federal do Rio Grande do Norte, descobriu a existência de três fatores contingenciais que afetam o seu orçamento: a articulação política por meio de emendas parlamentares, os cortes orçamentários e a expansão da rede federal de ensino.

Krudycz, Martins e Borges (2023) aplicaram a teoria da contingência para analisarem como a crise provocada pela Covid-19 impactou nas ações da Universidade Federal do Paraná. Os autores perceberam que o fator porte foi influenciado pela pandemia, tendo em vista que houve uma queda de 56,81% nos custos, o que proporcionou uma folga orçamentária da instituição.

Fernandes (2022) analisou, sob a ótica da teoria da contingência e por meio de uma entrevista com os servidores envolvidos no processo de gestão de riscos, os fatores contingenciais que afetaram a gestão de riscos da Universidade Federal da Paraíba. A autora constatou que a legislação e o controle dos órgãos de fiscalização são um fator de risco externo; ao passo que os recursos orçamentários são influenciados pelo fator contingencial tamanho da instituição.

Diante desses estudos mencionados e da busca realizada por relações entre a teoria da contingência e as IFES no seu contexto orçamentário, constatou-se a escassez desse tipo de investigação, sendo assim, esta pesquisa também objetivou contribuir cientificamente com essa lacuna teórica. Além disso, com a exceção do estudo realizado por Fernandes (2022), são escassos os que consideram a visão que os gestores diretamente envolvidos no processo orçamentário têm sobre os fatores contingenciais que o circundam.

A escolha da teoria da contingência para este estudo se deu devido ao seu potencial de gerar informações úteis para a tomada de decisões, inclusive orçamentárias, além disso, permitem uma gestão de riscos com mais precisão (Dallabona; Nardeli; Fernandes, 2019). Neste sentido, esta pesquisa visa contribuir com o IFS ao fornecer informações relevantes sobre formas de melhorar suas estratégias diante de possíveis acontecimentos que possam ocorrer no seu ambiente através uma gestão com maior nível de planejamento. Socialmente, esta contribui sobre formas de melhoria na gestão orçamentária e uso eficiente dos públicos pelas IFES, influenciando positivamente a sociedade através da manutenção da oferta de educação pública de qualidade, política pública tão importante para a redução de desigualdades e transformação na vida das

pessoas.

Uma outra contribuição que pesquisa pretende oferecer é contribuir com IFS para uma gestão voltada a adaptação às mudanças e à avaliação e tratamento dos riscos, fornecendo informações para decisões mais assertivas e estratégicas, visto que, segundo Sena (2021), a avaliação do cenário dessas instituições e do seu processo orçamentário é fundamental para a continuidade e sobrevivência delas. Sendo assim, essa pesquisa se faz necessária, pois com o entendimento sobre seu nível de adaptação ao ambiente e suas estratégias adotadas com relação à gestão orçamentária, o IFS pode se preparar para agir de forma mais eficiente diante da insuficiência de recursos.

Outra questão a ser considerada, é sobre a importância das captações de recursos extraorçamentários para IFES, diante de um cenário de restrições orçamentárias para a educação. Para Santos (2022), as captações extraorçamentárias através da articulação política (emendas parlamentares) são fatores que influenciam a gestão orçamentária dos institutos federais, inclusive são importantes ferramentas para estreitar a relação entre eles e o governo federal, permitindo um diálogo próximo e uma correlação de interesses. Ainda segundo o autor, as captações de recursos extraorçamentárias são estratégias necessárias para que as IFES possam ter alguma folga orçamentária.

Para aumentar as fontes de recursos, é necessária uma postura de planejamento e gerenciamento de ações voltadas a captação de novas fontes, na qual todos os gestores envolvidos em projetos entendam a utilidade dessa ferramenta para atender as demandas institucionais (Sardinha, 2017). Fonseca e Cerquinho (2021) reforçam essa ideia, alegando que as captações permitem ampliar a atuação dessas instituições na sociedade. Nesta mesma linha, as iniciativas estratégicas do IFS deixam claro o interesse do instituto em melhorar a sua captação de recursos externos, por meio parcerias público-público ou público-privado (IFS, 2021).

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

Diante de um ambiente caracterizado por incertezas políticas e econômicas em torno da gestão orçamentária dos órgãos públicos, a pergunta norteadora desta pesquisa é: como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos?

1.3 OBJETIVO GERAL E ESPECÍFICOS

1.3.1 Objetivo Geral

Diagnosticar como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário, em relação à alocação e à gestão de recursos públicos.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes;
- b) Diagnosticar como as adaptações realizadas afetam diretamente o desempenho organizacional do IFS;
- c) Identificar como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário;
- d) Propor um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando fomentar a busca por financiamento de projetos.

1.4 VINCULAÇÃO À LINHA DE PESQUISA

A pesquisa insere-se nos domínios da Linha de Pesquisa Administração Pública e Organizações do Programa de Pós-Graduação Profissional em Administração- PROFIAP da Universidade Federal de Sergipe-UFS. Esta linha de pesquisa abrange as instituições públicas e a gestão de organizações e tem como objetivo a realização de pesquisas voltadas para a formulação, implementação e avaliação/acompanhamento de práticas de gestão e estratégias organizacionais autossustentadas, a partir de uma perspectiva interdisciplinar.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, foi elaborado o referencial teórico para aprofundamento dos temas relevantes para a discussão proposta. Os assuntos apresentados e analisados são base para a realização dos procedimentos metodológicos. Sendo assim, os subcapítulos estão divididos em Orçamento público no Brasil, As Instituições Federais de Ensino Superior e Teoria da Contingência.

2.1 ORÇAMENTO PÚBLICO

Nesse tópico são apresentados alguns pontos relevantes sobre o orçamento público para melhor compreensão do assunto. É retratada a história e evolução do orçamento público, trazendo elementos sobre seu surgimento nos países Inglaterra, França e Estados Unidos, como também os fatos que contribuíram para a evolução desse instrumento no Brasil. Após isso, são apresentados alguns conceitos orçamentários, apontando suas características, finalidades e contribuições. Também é retratado o ciclo orçamentário, explicando as quatro etapas que o compõem. E, por fim, é apresentado alguns estudos recentes que investigaram o orçamento público com a finalidade de entender como o assunto vem sendo tratado nos últimos três anos.

De acordo com Giacomoni (2016), a origem do orçamento público foi identificada entre o século XIX e início do século XX, nos países como Inglaterra, França e Estados Unidos, em meio a conflitos populares contra a imposição de tributos. Para esse autor, foi o orçamento inglês que teve maior influência sobre os demais, porém, na visão de Lunkes (2010), a maioria dos procedimentos orçamentários que ficaram mundialmente conhecidos foi desenvolvida na França, durante as mudanças que aconteceram no governo de Napoleão quanto ao aumento do controle sobre despesas do exército.

Diante desses fatos, é possível dizer que a evolução histórica do orçamento está ligada aos acontecimentos políticos, econômicos e financeiros a respeito da arrecadação tributária e dos gastos do estado (Passerotti, 2017; Iaroszski, 2021). Giacomoni (2016) alega que a princípio, esse instrumento público foi criado para controlar as receitas e despesas do governo, depois, ele evoluiu em virtude dos episódios históricos que demandaram novas regras, assumindo assim novas funcionalidades.

Já no Brasil, seu surgimento teve relação com o descontentamento da população com as imposições tributárias vindas de Portugal. Sua evolução foi acompanhada por novas normas e determinações instituídas nas Constituições Federais. As primeiras exigências quanto aos orçamentos aconteceram na Constituição Imperial de 1824, na qual havia exigências de balanços de receitas e despesas do ano anterior assim como das despesas do próximo ano. Na CF de 1891, o Congresso passou a ter função privativa na elaboração orçamentária de todos os poderes. Em 1922, foi aprovado o Código Nacional de Contabilidade, o qual dispôs sobre os procedimentos financeiros, orçamentários e contábeis (Giacomoni, 2016; Iaroszieski, 2021).

Na CF de 1946, o a peça orçamentária voltou a ser elaborada pelo executivo e aprovado pelas duas casas do legislativo com a exigência de criação de emendas para alterações das despesas. Ainda nesse ano, foi criada pelo Congresso a Lei Nº 4.320/1946 a qual dispôs de normas gerais do direito financeiro e ficou conhecida como a Lei Básica do Orçamento. Na CF de 1967, o poder do legislativo foi diminuído com a centralização do executivo em virtude do golpe militar. Por fim, na CF de 1988, o orçamento ganhou grande atenção dos constituintes, o legislativo recuperou sua força após o fim da era militar e foi estabelecido um sistema de planejamento integrado (Giacomoni, 2016; Iaroszieski, 2021). O Quadro 1 a seguir traz um resumo da evolução histórica do orçamento no Brasil.

Quadro 1- História do orçamento

ANO	EVOLUÇÃO HISTÓRICA
1824 (Constituição)	Primeiras exigências quanto a elaboração dos orçamentos
1891(Constituição)	Congresso Nacional passou a ter função privativa na elaboração orçamentária
1922	Aprovado o Código Nacional de Contabilidade com novos procedimentos
1946 (Constituição)	O orçamento continuou a ser elaborado pelo Executivo e aprovado pelas duas Casas do Legislativo com prerrogativa de emendas
1967 (Constituição)	Diminuição do poder legislativo e maior centralização do poder executivo devido o golpe militar
1988 (Constituição)	O legislativo recuperou sua força e foi estabelecida a hierarquia dos instrumentos de planejamento, alguns conceitos e regras foram criados

Fonte: Adaptado de Giacomoni (2016) e Iaroszieski (2021).

Outro marco importante na história do orçamento foi a criação da Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), criada para estabelecer normas para gestão fiscal e evitar um desequilíbrio das contas públicas. Com o propósito de regulamentar a CF, essa lei causou rupturas na história político-econômica do país e trouxe mudanças institucionais e culturais com relação ao dinheiro público, pois ela trouxe a exigência da prestação de contas ao Legislativo e à população (Iaroszski, 2021). Dweck (2022) comenta que a referida lei teve o foco na sustentabilidade fiscal e na avaliação da capacidade do governo em gerir suas despesas.

Ao longo do século XX, no Brasil, o orçamento tradicional passou por um processo de transformação. A sua concepção clássica provém das revoluções liberais dos séculos XVII e XVIII e da sua função de controle político. Com o aumento das despesas do governo para promover o bem comum a todos houve um desequilíbrio das contas públicas. Nesse momento, o orçamento passa a ter não só caráter político como também econômico, visto que ganhava a função de equilibrar a receitas e despesas (Passerotti, 2017).

Apesar da evolução do orçamento tradicional e suas novas funções, ele foi substituído por uma ferramenta mais funcional. Atualmente, a sua versão moderna é representada pelo orçamento-programa, cujos conceitos e disposições técnicas seguiram regras das Organizações das Nações Unidas (ONU). Assumindo a função de instrumento da administração, possui componentes que permitem avaliar a eficiência, eficácia e efetividade das políticas do governo através de indicadores, levando em conta os custos dos programas a serem implementados, a execução de objetivos e metas estipulados e como gastar os recursos (Giacomoni, 2016).

A história do orçamento público, essencial para compreender seu papel atual, remonta ao próprio conceito de orçamento e suas características. A Lei No 4.320/64, a qual estabelece normas gerais para o direito financeiro quanto a elaboração e controle orçamentário da União, estados e municípios, definiu que a lei do orçamento conterá “a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade” (Brasil, 1964). Essa lei traz uma definição sucinta sobre o conteúdo orçamentário, ressaltado dois princípios fundamentais que devem ser seguidos na sua

elaboração.

Costa (2017) traz um conceito orçamentário semelhante a essa lei, segundo ele, o orçamento é um documento legal e criado por lei, no qual contêm a estimativa das receitas e despesas que serão executadas por um determinado governo durante um ano (princípio da anualidade). Esse autor acrescenta que ele é o instrumento que permite a organização e equilíbrio das contas públicas. Já a conceituação de Iaroszski (2021), visualiza a peça orçamentária como um processo formado por técnicas de planejamento ressaltando a sua finalidade, a concretização das políticas públicas.

Sob outro ponto de vista, Pedrosa (2015) define o orçamento público como o documento que demonstra as prioridades do governo e os recursos necessários, e, para sua elaboração, é preciso escolher quais áreas são prioritárias e quais precisam de maiores investimentos, como por exemplo, saúde, educação, transporte, segurança, trabalho etc. Dessa forma, os planos contidos nele devem refletir as necessidades mais importantes da nação. Sobre essa seleção das áreas prioritárias, Giacomoni (2016) afirma que devem ser decisões tomadas baseadas em indicadores econômicos e influenciadas pela filosofia política adotada pelo governo, além disso, o governo precisa ouvir os cidadãos sobre suas necessidades mais urgentes.

Mello (2022) define o orçamento público como um instrumento capaz de transformar anseios dos gestores e da sociedade em algo real. Corroborando essa ideia, Mattos (2022) explica que ele é um bem de uso comum visto que os recursos orçamentários também são, sendo assim, existe um interesse coletivo no resultado fiscal positivo das contas públicas. Sendo assim, essa definição orçamentária de mecanismo para tornar real as perspectivas para o governo o tornam indispensável para execução do planejamento governamental.

Speeden e Perez (2020) entendem a o orçamento como uma peça que retrata o plano do executivo, com as informações sobre seus programas, gastos e resultados pretendidos nas diversas áreas da gestão. Segundo Kahoma (2016), ele é o processo pelo qual se elabora, expressa, executa e avalia o plano de governo em cada período orçamentário, e acrescenta que ele faz parte de um sistema integrado de planejamento para definir as providências do governo.

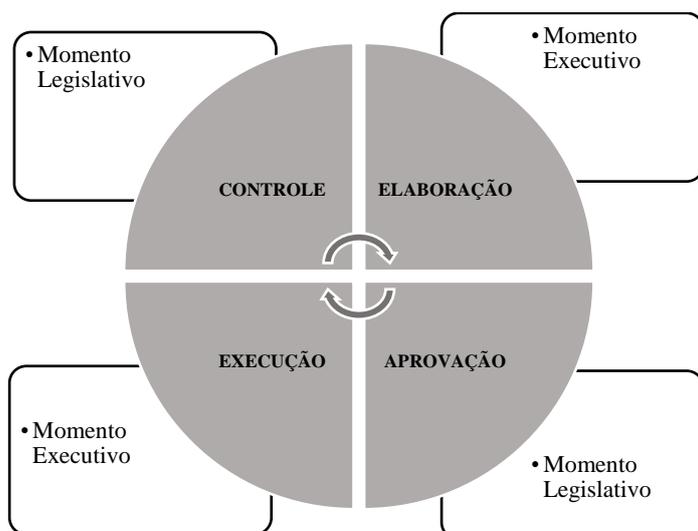
Esse sistema integrado de planejamento, mencionado por Kahoma (2016), foi definido na CF de 1988 em seu art. 165, o qual instituiu um modelo orçamentário composto por três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

No referido artigo, é estabelecido que o PPA deve conter as diretrizes, metas e objetivos do governo federal para as despesas de capital e outras relacionadas para os próximos quatro anos; na LDO, as metas e prioridades de governo para o ano seguinte bem como as diretrizes da política fiscal com a finalidade de nortear a elaboração e execução orçamentária anual; e a LOA, o orçamento fiscal de toda a União, o orçamento de investimentos das empresas as quais União seja detentora da maior parte do capital e o orçamento da seguridade social de todos os órgãos vinculados ao setor (Brasil, 1988). Cabe ressaltar que a elaboração da LOA deve seguir as determinações da LDO, que inclusive aponta quais programas do PPA terão prioridades de execução no orçamento a cada ano.

A instituição desse modelo orçamentário é pautada no planejamento governamental e os instrumentos PPA, LDO e LOA devem conduzir a política econômica do país. Além disso, os três orçamentos devem estar alinhados para garantir a efetividade dos objetivos e estratégias elaboradas pelo governo (Passerotti, 2015). Dessa forma, para que esses instrumentos sejam efetivos quanto a sua finalidade, Pedrosa (2015) ressalta a importância da observância aos princípios orçamentários como unidade, universalidade, anualidade, totalidade, especificação, dentre outros. Eles podem visualizados em todas as normas que regem a matéria, como a própria CF/88 e a Lei Nº 4.320/1964, bem como na LRF e na LDO. Esses princípios são regras ou padrões de conduta que precisam ser seguidos em todas as etapas do ciclo orçamentário.

O ciclo orçamentário trata-se de uma sequência de etapas que precisam ser realizadas no processo que envolvem o orçamento (Kahoma, 2016). Essa sequência reflete um processo complexo e contínuo, composto por várias etapas a serem cumpridas, as quais são: (1) elaboração da proposta orçamentária, (2) discussão, votação e aprovação da lei, (3) execução orçamentária e (4) controle e avaliação da execução (Giacomoni, 2016). A Figura 1 ilustra esse ciclo.

Figura 1 – Ciclo Orçamentário



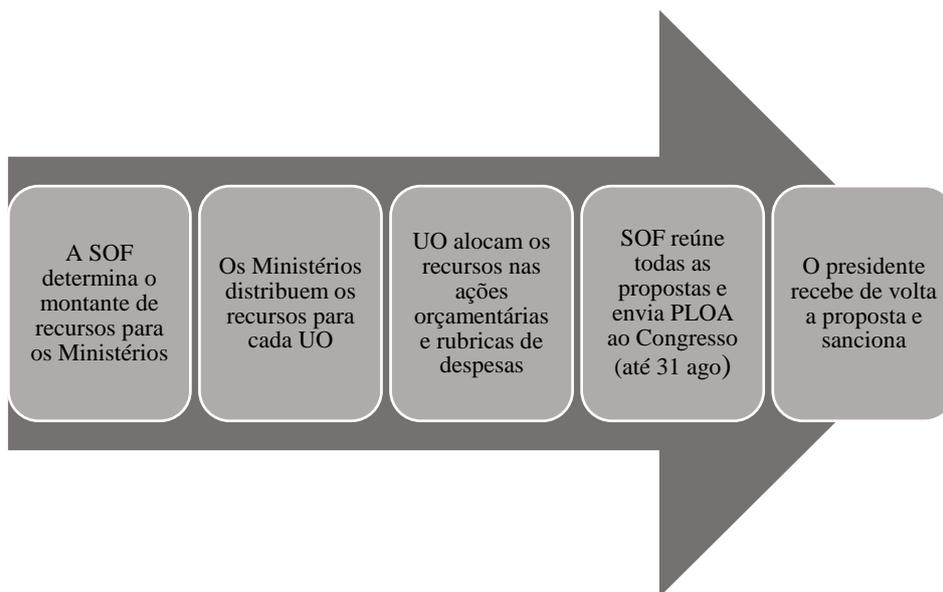
Fonte: Adaptado de Fernandez e Souza (2019).

Esse ciclo, conforme ilustrado, pode ser classificado em 2 macro etapas, o momento executivo (elaboração e execução) e o momento legislativo (aprovação e controle). Esse processo que envolve desde a elaboração do orçamento até a avaliação final pelos órgãos de controle é regido pela CF assim como por outras leis (Fernandes; Souza, 2019).

A fase de elaboração da proposta orçamentária é o processo de orçar as receitas e despesas (Crepaldi, 2013), compreendendo a formalização do documento que conterà a ações do governo através de programas de trabalho das unidades administrativas (Kahoma, 2016). Ou seja, a elaboração do orçamento-programa.

A fase de elaboração da proposta pelo executivo pode ser dividida em 5 etapas: (1) a Secretaria do Orçamento Federal (SOF) determina o montante de recursos destinados aos Ministérios; (2) os Ministérios distribuem os recursos para cada Unidade Orçamentária (UO); (3) as UOs alocam os valores nas ações orçamentárias e rubricas de despesas, e (4) a SOF unifica todas as propostas e elabora o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) e encaminha até o dia 31 de agosto ao Congresso, o qual é devolvido ao executivo, por fim, (5) o presidente sanciona até dia 22 de dezembro e a lei é publicada (Fernandes; Souza, 2019) A Figura 2 traz a demonstração gráfica desse processo.

Figura 2 – Processo de elaboração orçamentária do executivo



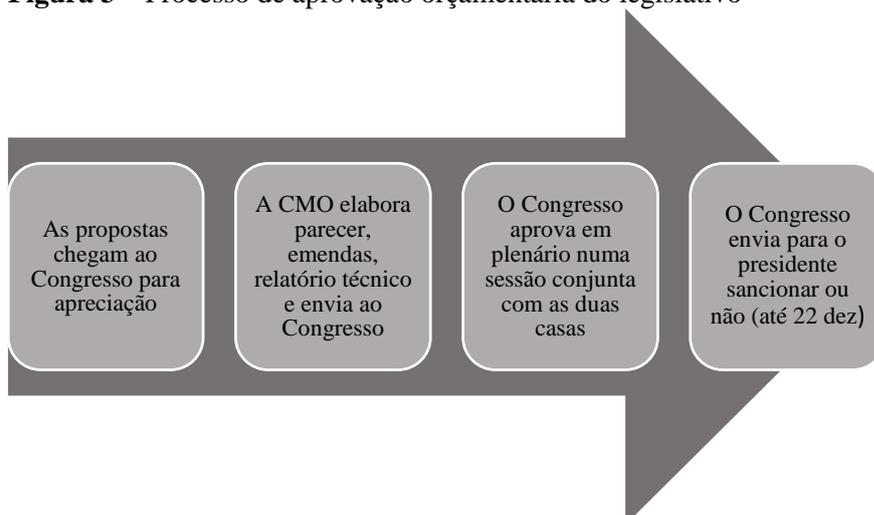
Fonte: Adaptado de Fernandez e Souza (2019).

A Figura 2 demonstra os agentes e seus papéis relevantes dentro desse sistema. De forma resumida, a SOF deve fiscalizar a elaboração da proposta orçamentária de todos os órgãos e elaborar a PLOA, os órgãos setoriais (ministérios) possuem a função de coordenar o processo decisório dentro do nível setorial, e as Uos coordenam a elaboração da proposta dentro das unidades administrativas (Pedrosa, 2015).

A fase de discussão, votação e aprovação orçamentária se inicia quando as propostas chegam ao congresso, elas são analisadas pelas duas casas através de uma comissão mista formada por senadores e deputados. Após a promulgação das propostas, elas seguem para serem sancionadas ou não pelo presidente (Passarotti, 2017). Kahoma (2016) explica que o significado dessa etapa está relacionado a necessidade da população, através dos seus representantes políticos, de intervir na forma como os recursos serão aplicados.

De acordo com Fernandes e Souza (2019), a Comissão Mista de Planos, Orçamento Público e Fiscalizações (CMO), órgão central do processo legislativo orçamentário, analisa os projetos e elabora um relatório final, e após isso, os projetos passam para a aprovação do Congresso em plenário numa sessão conjunta e apuração de votos separadas pelas duas casas. Depois disso, a proposta é devolvida para decisão do presidente até o encerramento da sessão legislativa, dia 22 de dezembro. A Figura 3 que representa o processo de aprovação das propostas orçamentárias pelo poder legislativo.

Figura 3 – Processo de aprovação orçamentária do legislativo



Fonte: Adaptado de Passarotti (2017) e Fernandez e Souza (2019).

As etapas ilustradas desse processo devem ser seguidas necessariamente dentro de prazos estipulados. Caso a proposta não seja enviada para aprovação até o prazo determinado, o poder legislativo aprovará para o próximo ano a LOA do ano vigente. Quanto aos prazos para aprovação das propostas, Crepaldi (2013) explica que o prazo para envio e aprovação da LDO é diferente do PPA e LOA, sua aprovação pelo Congresso deve acontecer até o dia 17 de julho para que se tenha tempo de ela orientar a elaboração do projeto da LOA.

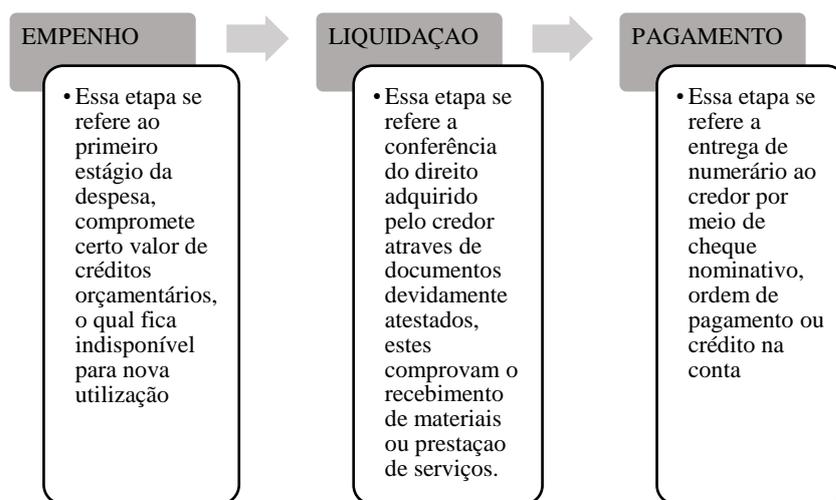
Sobre a etapa de execução orçamentária, essa se refere ao momento de concretização dos objetivos e metas utilizando os recursos humanos, materiais e financeiros para cumprir com o planejado (Kahoma, 2016). De uma forma mais específica, Silva, Juras e Souza (2013) afirmam a execução orçamentária se refere ao repasse de recursos às esferas do governo bem ao setor privado com o objetivo de implementar os programas.

O processo de execução do orçamento da LOA é regido pelo Decreto de Execução Orçamentária (DEO), o qual é elaborado a partir de uma análise econômica e financeira ao final do exercício anterior e publicado após 30 dias da LOA. A LRF exige que nesse documento contenha a previsão bimestral das receitas e a programação mensal de desembolsos financeiros para pagamento das despesas por órgão. Além disso, o gestor público precisa elaborar um Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) a cada bimestre bem como o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) a cada quadrimestre

(Vignolli, 2015).

A execução das despesas passa por alguns processos para que elas sejam de fato efetivadas. Segundo Teixeira (2014), a execução se inicia após o recebimento dos créditos, quando as unidades orçamentárias estão aptas a efetuar as despesas. Para isso, é necessário o cumprimento de algumas etapas, que são: empenho, liquidação e pagamento. A Figura 4 que explica esse processo.

Figura 4 – Processo de execução de despesas



Fonte: Adaptado de Teixeira (2014).

As etapas desse processo devem ser seguidas nessa ordem, pois cada uma representa que critérios e procedimentos foram cumpridos e que a execução está acontecendo da forma correta. Os registros e documentos que são criados em cada uma dessas etapas, segundo Nascimento, Sales e Mendes (2022), devem ser gerenciados e armazenados para o momento da prestação de contas. Na administração pública, essas etapas da execução da despesa oferecem uma maior transparência com relação às ações realizadas.

Quanto à etapa de controle orçamentário, segundo a CF/88 em seu art. 70, a fiscalização orçamentária, contábil, financeira, operacional e patrimonial de todos os órgãos da administração pública é desempenhada pelo Congresso Nacional, através do controle externo, o qual inspeciona os aspectos legais e econômicos da utilização dos recursos públicos. Sobre o controle interno, o artigo regulamenta que cabe ao próprio órgão a sua realização. No art. 71 dispõe que cabe ao Tribunal de Contas da União auxiliar

no controle externo (Brasil, 1988).

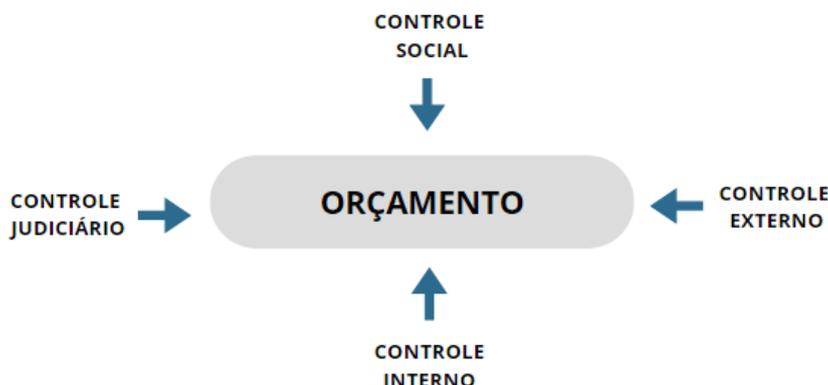
Pedrosa (2015) afirma que para a realização do controle orçamentário é necessário instrumentos de avaliação de resultados eficazes para analisar a efetividade dos serviços prestados bem como a alocação dos recursos. Acrescentando a essa visão, Kahoma (2016) afirma que para essa avaliação da eficácia dos objetivos assim como das modificações ocorridas, é necessário informações sobre a execução orçamentária em cada repartição para que os dirigentes das unidades executoras possam tomar decisões.

A etapa controle orçamentário, na visão de Vignolli (2015) permite a visualização dos pontos negativos e positivos do processo orçamentário bem como a realização de ajustes e reparos para possíveis problemas. Ele acrescenta que se faz necessário o controle e avaliação dos programas e ações realizadas através de indicadores contidos nos documentos elaborados na execução- RREO e RGF, dentre outros relatórios exigidos.

Além desses dois controles mencionados, existe o controle exercido pelo Judiciário, que é realizado para garantir a preservação da lei e sua atuação acontece apenas quando esse é provocado. Seu objetivo é garantir a obediência à Constituição sobre a elaboração e execução do orçamento (Iaroszski, 2021). Um outro tipo de controle orçamentário existente, comentando por Costa (2017), é o controle social da aplicação dos recursos públicos, no qual a sociedade pode participar do processo orçamentário analisando a forma como os recursos públicos estão sendo utilizados.

A Figura 5 mostra as formas de controle que podem ser exercidas sobre o orçamento.

Figura 5 – Formas de controle orçamentário



Fonte: Adaptado de Costa (2017), Iaroszeski (2021) e CF (1988).

Conforme ilustra a Figura 5, o orçamento é fiscalizado de várias formas, isso para evitar o uso incorreto dos recursos públicos. Vignolli (2015) aponta a importância dessa etapa para a condução ao princípio da eficiência quanto a execução orçamentária, uma vez que ela permite a análise do desempenho das organizações quanto à gestão dos seus recursos, analisando o cumprimento de outros princípios da administração pública, como por exemplo, o princípio da legalidade e do interesse público.

A seguir, alguns estudos recentes realizados no Brasil sobre orçamento público são apresentados.

Brito e Souza (2021) buscaram analisar a legitimidade da intervenção judicial das políticas públicas educacionais. Para a concretização do estudo, foi utilizada a metodologia da pesquisa bibliográfica, abordagem qualitativa e o objetivo exploratório. Os autores chegaram conclusão que é necessário e possível o controle orçamentário pelo poder judicial visando a concretização das políticas destinadas à educação. Além disso, as políticas presentes no orçamento devem ser consideradas satisfatórias pelo judiciário, caso contrário, ele pode interferir nas decisões políticas.

Analisando os impactos da Pandemia do COVID-19, Giacomel e Cate (2021) investigaram as mudanças no orçamento e na agenda pública de municípios brasileiros. O artigo se caracterizou como estudo exploratório e de abordagem quantitativa, realizando uma comparação sobre os empenhos do ano 2020 com outros anos. A conclusão que chegaram é que a área de ‘vigilância epidemiológica’ teve aumentos

significativos de recursos, as despesas “assistência hospitalar e ambulatorial” e “vigilância sanitária” tiveram aumentos moderados, e as outras áreas tiveram recursos insuficientes. Perceberam também uma queda na destinação dos recursos para a educação fundamental.

Medeiros *et al.* (2022) produziram um estudo objetivando analisar o impacto dos empenhos orçamentários provenientes de emendas parlamentares nos indicadores de desempenho do TCU. A pesquisa caracteriza-se como descritiva, de abordagem quantitativa e foi realizada através da análise de correlação entre diversos indicadores de desempenho e dados sobre empenhos oriundos emendas e empenhos totais. Os autores concluíram que 9 dos 10 indicadores analisados apresentaram correlação estatística significativa com relação às despesas empenhadas totais. Outro ponto constatado foi que as regiões Norte, Sudeste e Nordeste recebem mais emendas que as outras regiões.

Buscando entender como o orçamento público das universidades federais vem sendo atingido pela política econômica brasileira desde 1990, Silva e Guimarães (2022) realizaram uma pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem quantitativa e qualitativa. Os autores concluíram que existe uma ausência da prioridade governamental na educação pública, os programas privatistas como PROUNI e FIES receberem maiores investimentos. Concluíram também que a política adotada nas últimas três décadas atende aos interesses em prol da lucratividade.

Paula e Pinho (2023) analisaram se as receitas geradas pelos municípios brasileiros foram suficientes para custear as suas despesas de manutenção. Com abordagem quantitativa, foi feita uma pesquisa bibliográfica e documental comparando a receita gerada pela atividade econômica dos municípios com o seu custo de existência (Índice de Custo de Autonomia- ICA). Os autores concluíram que dentre os municípios pesquisados, apenas 25% não gera receitas suficientes para custear seus gastos. Além disso, perceberam que o custo de autonomia dos municípios brasileiros diminui à medida que população e a atividade empresarial diminuem. No mais, foi observado que o menor ICA se encontra nas regiões Norte e Nordeste do Brasil.

O estudo realizado por Gomes e Rodrigues Junior (2023) teve por objetivo analisar as consequências da pandemia COVID-19 no planejamento e execução do orçamento da cidade de Fortaleza. A metodologia utilizada foi a abordagem qualitativa, de caráter

exploratório e descritivo, analisando os dados sobre dotações, empenhos e execução orçamentária. Quanto as conclusões, perceberam que houve influência da pandemia no planejamento orçamentário uma vez que sua dotação do período pesquisado foi maior relacionado ao ano anterior ao início da pandemia. Concluíram também que área da educação teve redução orçamentária como consequência da situação.

2.2 AS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR

Esse tópico, com a finalidade de reunir noções sobre as IFES, traz para o estudo informações relevantes que vão ampliar a compreensão sobre o funcionamento dessas instituições.

A princípio, é feito um retrato sobre as IFES, abordando as normas que as regulamentam, seus objetivos, como são avaliadas, quem são essas instituições e quantas são, seu processo de expansão e como exercem sua autonomia. Após isso, é feita uma caracterização dos Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, apontando suas particularidades no que se refere aos seus objetivos, processo de expansão, estrutura organizacional, formas de oferta de cursos, sua relevância para sociedade e a matriz utilizada pelo MEC para distribuição do orçamento dessas instituições. Por fim, são apresentados estudos elaborados nos últimos três anos sobre a os desafios da gestão do orçamento dessas instituições.

A Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, mais conhecida como Lei de Diretrizes e Base da Educação (LDB), estabelece normas para a oferta e desenvolvimento da educação nas instituições no país. O referido instrumento legal divide a educação em duas modalidades, a educação básica (ensino infantil, fundamental e médio) e de nível superior. A finalidade dessa última é habilitar pessoas em diversas áreas do conhecimento, estimular a pesquisa e a investigação científica, incentivar a criação cultural e os pensamentos crítico e científico, dentre outras atribuições (Brasil, 1996).

Sobre a educação superior, a LDB estabelece que ela pode ser ofertada instituições de ensino superior de várias abrangências e especializações, podendo ser públicas ou privadas. Também é mencionado que a autorização, o reconhecimento de cursos e o credenciamento de instituições de educação superior é tarefa do MEC através de atos normativos.

Além da responsabilidade do MEC de aprovar o funcionamento das IFES, o órgão também possui competências relacionadas à elaboração da política educacional do país (MEC, 2019), bem como a função de avaliar essas instituições juntamente com o Conselho Nacional de Educação (CNE), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES) através dos atos autorizativos (Brasil, 2006). Além disso, cabe ao MEC avaliar o desempenho de todas as IFES para garantir sua eficiência e eficácia no cumprimento da sua missão.

A respeito das avaliações das IFES, segundo a Lei Nº 10.861 de 14 de abril de 2004, cabe ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), órgão vinculado ao MEC, promover a avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico dos estudantes. A finalidade desse sistema, de acordo com a lei, é aprimorar a educação superior, buscar sua expansão e aumentar sua eficácia institucional. Este sistema, para Soares, Bordin e Rosa (2019), surgiu da busca pela eficiência dos gastos e controle dos resultados.

O SINAES avalia aspectos relacionados a ensino, pesquisa, extensão, responsabilidade social, desempenho dos alunos, gestão da instituição, corpo docente, infraestrutura e outros aspectos. O desempenho das instituições de ensino superior do país pode ser averiguado através das autoavaliações institucionais e avaliações externas realizadas pelo MEC, das avaliações dos cursos, como por exemplo o Índice Geral de Cursos (IGC), indicador construído com base numa média ponderada das notas dos cursos de graduação e pós-graduação de cada instituição e das avaliações de desempenho acadêmico dos alunos realizadas pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) (Brasil, 2004).

Bielschowsky (2019) alega a importância da avaliação do desempenho dessas instituições, pois elas são mantidas com recursos públicos oriundos de tributos pagos pela população, sendo assim, se torna imperioso a averiguação do desempenho dessas. Bastos *et al.* (2021) enxergam essas avaliações como ferramentas capazes de identificar as fragilidades institucionais e propor ações de melhorias que vão impactar positivamente nas suas missões.

Visando a melhoria dessas avaliações, foi criado o Decreto Nº 6.096 de 24 de abril

de 2007, o qual instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Com ele, as universidades passaram por um processo de reestruturação, pois esse programa teve como objetivo criar melhores condições da educação superior tanto na sua estrutura física como nos seus recursos humanos. Dentre algumas diretrizes desse programa, estão a redução das taxas de evasões, aumento de vagas, revisão da estrutura acadêmica, revisão das metodologias de ensino-aprendizagem, além do aumento das políticas de inclusão e assistência social (Brasil, 2007).

O REUNI, de forma resumida, foi o conjunto de ações planejadas visando atender as demandas de expansão da educação superior públicas em todo o país, sendo essa pauta umas das prioridades durante o governo de 2007 a 2012. Esse programa, recebia recursos financeiros do MEC conforme as universidades apresentavam seus planos de estruturação contendo as despesas a serem realizadas. Nesse período também ocorreu a expansão dos institutos federais de educação tecnológica (Paula; Almeida, 2020).

A respeito do quantitativo de instituições federais de ensino superior em todo o país, de acordo com o Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2022, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), existem 120 institutos federais de ensino superior no país, das quais 68 são universidades federais (56,66%), 1 centro universitário (0,83%), 9 faculdades (8,33%) e 41 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e institutos federais de educação tecnológica (34,16%), conforme apresentado na Tabela 1.

Tabela 1- Dados sobre os Instituições de ensino superior federal no país

Instituições de ensino superior federal no país	Quantidade (2022)	Número de Matrículas (2022)	Número de Cursos (2022)
Universidades	68	1.108.511	5.017
Centro universitário	1	1.751	1
Faculdades	10	4.579	38
Institutos federais de educação tecnológica	41	229.994	1.882
TOTAL	120	1.344.835	6.938

Fonte: Relatório Técnico do Censo da Educação Superior do INEP (2022).

A partir da Tabela 1, percebe-se que as universidades possuem uma grande representatividade quando comparada com os IFES, as faculdades e o centro universitário. Elas representam mais da metade de todas as instituições existentes na data da pesquisa, tanto em termos de quantidade quanto em termos de número de matrículas e número de cursos. Referente ao ano 2022, as matrículas das universidades correspondem a um percentual de 82,42%, já os institutos federais, esse percentual é de 17,10%. Quanto ao número de cursos, as universidades detêm um percentual de 72,31%, e os institutos 27,12%. É possível constatar que as faculdades e o centro universitário, em termos numéricos, possuem menor relevância comparada as universidades e os institutos federais de educação tecnológica.

Importante mencionar sobre a autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial conferida às IFES pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 207 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Ela assegura às instituições o poder de decisão sobre aspectos relacionados ao ensino, a como criar e extinguir cursos e programas, elaborar currículos, promover projetos de pesquisa científica e atividades de extensão, determinar quantitativo de vagas etc. Também possuem autonomia administrativa para elaborar seus estatutos e regimentos, firmar contratos, acordos e convênios, elaborar e executar projetos de investimentos em obras, serviços e aquisição em geral além de elaborar seus próprios orçamentos gerir seus próprios recursos, receber subvenções provenientes de convênios com entidades públicas e privadas, dentre outras atividades (Brasil, 1996).

Sobre a autonomia administrativa, as IFES podem escolher como realizar de despesas de manutenção e funcionamento para o cumprimento das suas finalidades educacionais, as despesas podem ser referentes a remuneração do quadro de pessoal, manutenção das instalações, pagamento de contratos administrativos, aquisição de equipamentos, concessão de bolsas de estudos e aquisição de material escolar. As IFES, no dever de seguir as regras impostas, precisam publicar seus balanços públicos e são fiscalizadas por órgãos de controle que analisam a prestação de contas dos recursos utilizados (Brasil, 1996). As IFES elaboram seus próprios orçamentos de acordo com suas necessidades e objetivos institucionais, seguindo os princípios orçamentários, assim como todos os órgãos públicos.

Diante desse cenário regrado com normas e preceitos para as IFES no seu processo

orçamentário, os Institutos Federais de Educação Profissional, Científica e Tecnológica são regidos pelas mesmas normas. Apesar das suas semelhanças com as universidades, possuem características próprias em virtude da sua história e criação.

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia foram criados pela Lei Nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a qual instituiu a Rede de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (EPT). Segundo a lei, esses institutos são instituições de educação básica, profissional e superior, pluricurriculares e multicampi, caracterizadas pela oferta de cursos em variadas modalidades de ensino (Brasil, 2008). De acordo com o MEC (2023), a formalização dessa rede marcou a política de ampliação e diversificação da educação profissional e tecnológica no país.

As finalidades, características e objetivos dos institutos federais foram especificadas na Lei Nº 11.892/2008. Algumas são: ofertar educação profissional e tecnológica para a capacitação de profissionais objetivando o desenvolvimento socioeconômico das regiões, integrar a educação básica à profissional e à superior, articular-se com o mercado de trabalho através de trabalhos de extensão e apoio a processos educativos que promovam empregos e renda à população, fortalecer arranjos produtivos locais e regionais, se qualificar como centros de referência e excelência nas suas ofertas além de incentivar as pesquisas aplicadas, a produção cultural e o empreendedorismo (Brasil, 2008).

Menezes (2019) evidencia a relevância desses institutos em diversos ambientes, como na pesquisa aplicada, no empreendedorismo, na produção, desenvolvimento e transferência de tecnologia e principalmente no mapeamento das potencialidades regionais como uma forma de promover o desenvolver socioeconômico e cultural. Nogueira, Aguiar e Gisi (2023) pensam de forma semelhante e acrescentam que a essência desses institutos é o combate às desigualdades sociais e diferenças educacionais devido sua capacidade de inclusão de alunos de classes historicamente menos favorecidas nos cursos ofertados, intervindo assim na realidade social.

Diante da relevância dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no país para a política educacional e desenvolvimento socioeconômico do país, em 2005, o MEC criou o Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, onde o número dessas instituições aumentou em todo o país, expandindo assim o acesso à

educação profissional e tecnológica pela população. Esse plano de expansão contou com três fases, cada uma delas possuía metas e objetivos a serem atingidos com relação a construção e instalação de unidades em diversas regiões do país em períodos pré-determinados (Portal MEC, 2023).

Essa expansão, para Pereira (2017), estava alinhada às políticas públicas que valorizam as dimensões regionais buscando elevar o promover seu progresso e a sustentabilidade da região, uma vez promovem a qualificação profissional e a formação para o trabalho. Faveri, Petterini e Barbosa (2017) constataram que o processo de expansão da rede gerou avanços nos cenários os quais possuíam instalações dos institutos, segundo eles, a expansão causou impactos positivos em alguns indicadores socioeconômicos locais, como por exemplo: Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), taxa de emprego de nível superior, PIB *per capita* e salário médio.

Segundo Quintanilha e Carmo (2023), o processo de expansão dessa rede possuía três eixos, integração, interiorização e verticalização. O eixo da integração se referia ao desenvolvimento de uma educação voltada à integração da ciência, do trabalho e da cultura visando a introdução dos indivíduos no mercado de trabalho de forma digna e com oportunidades para os estudos de nível superior. O eixo da interiorização estava relacionado ao processo de instalação dos institutos nos interiores para permitir oportunidades e experiências às pessoas da região. Já o eixo da verticalização estava voltado ao aperfeiçoamento dos quadros de pessoal, dos recursos e aumento do número de vagas e cursos e da estrutura física.

Sobre a estrutura física desses institutos, ela foi determinada na sua lei de criação, a lei Nº 11.892/2008, a qual estabeleceu sua composição por reitorias e Campi. A reitoria é formada por um reitor, cinco pró-reitores além do Colégio de Dirigentes e o Conselho Superior, ambos de caráter consultivo. Sobre os Campi, eles são administrados por diretores-gerais, que podem ser nomeados pelo reitor para o mandato de 4 anos, no entanto, após esse período, é obrigatória a realização de consulta à comunidade para eleger os dirigentes que irão ocupar o referido cargo em cada Campus (Brasil, 2008).

Dentre as atribuições dessas unidades na estruturação dos institutos, cabe à reitoria a criação, fiscalização e controle de suas políticas educacionais em todos os Campi, sendo necessária uma estrutura composta por várias unidades de assessoramento. Já os Campi,

são responsáveis pela oferta educacional através de estrutura híbrida formada pela departamentalização funcional e matricial, como uma forma de permitir a interação entre a área acadêmica e as demais áreas com a matriz/reitoria. As estruturas administrativas dos Campi possuem diferenças em suas dimensões e variam de acordo com as suas especificidades e características (Fernandes, 2009).

Por falar em especificidades, o que diferencia os institutos federais de educação profissional e tecnológica das universidades, conforme Gori (2016), é que a rede EPT são instituições híbridas e possuem uma política pedagógica de ofertar a educação básica juntamente com a educação profissional e técnica. No entanto, apesar dessa distinção, é importante mencionar que os institutos da rede EPT são equiparados às universidades federais e, assim como essas, também possuem autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (Brasil, 2008).

É através dessa autonomia administrativa e financeira concedida, que os institutos da rede EPT realizam a sua gestão orçamentária, podendo escolher a forma como vão alocar e realizar seus gastos. Para o processo de alocação do orçamento previsto para esses institutos, o governo elaborou o Decreto N° 7.313 de 22 de setembro de 2010, o qual regula os procedimentos orçamentários e financeiros referente à autonomia da rede EPT.

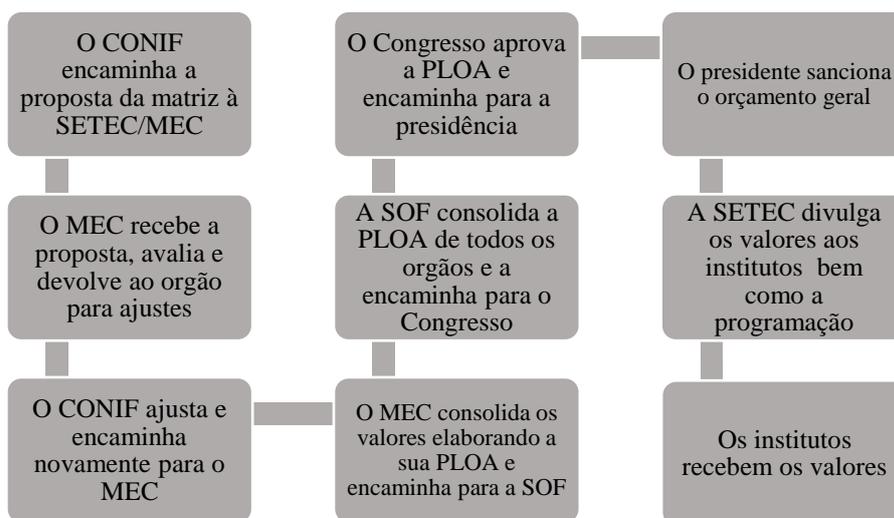
Segundo o decreto, o MEC ao elaborar as propostas orçamentárias anuais dessas entidades deve observar a matriz orçamentária de alocação dos recursos elaborada pelo Conselho Nacional das Instituições da rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF). Para cálculo dessa matriz, esse órgão, através de uma comissão, deve definir os parâmetros a serem utilizados observando os alguns critérios (Martins, 2021). O Quadro 2 mostra os quais são esses critérios.

Quadro 2- Critérios da Matriz CONIF

CRITÉRIOS
I- o número de matrículas e a quantidade de alunos ingressantes e concluintes em todos os níveis e modalidades de ensino em cada período;
II- a relação entre o número de alunos e o número de docentes nos diferentes níveis e modalidades de ensino ofertado;
III – as diferentes áreas de conhecimento e eixos tecnológicos dos cursos ofertados;
IV – o apoio às instituições públicas de ensino, em ações e programas de melhoria da educação básica, especialmente na oferta do ensino de ciências, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
V – a existência de programas institucionalizados de extensão e certificação, com indicadores de monitoramento;
VI – a produção institucionalizada de conhecimento científico, tecnológico, cultural e artístico, reconhecida nacional e internacionalmente;
VII – a existência de núcleos de inovação tecnológica;
VIII – o número de registro e comercialização de patentes [...]

Fonte: Adaptado Brasil (2010).

A elaboração dessa matriz está inserida nas etapas do ciclo orçamentário. O CONIF, a princípio, encaminha a proposta da Matriz Orçamentária à Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) (Brasil, 2010), que ao receber, aprova, negocia e devolve a matriz para que o órgão faça seus devidos ajustes e detalhamentos. Após essa etapa, os valores de cada UO ficam contidos na PLOA do órgão, que segue para consolidação do MEC. Após a unificação do MEC, e, posteriormente, consolidação pela SOF de toda a PLOA, esta segue para aprovação no Congresso Nacional e sanção do presidente para finalização da etapa de elaboração e aprovação. Com isso, a secretaria divulga para os institutos e suas unidades os valores a serem distribuídos juntamente com a programação orçamentária (Fonseca, 2019; Martins, 2021). A Figura 6 representa esse fluxo de forma sistemática.

Figura 6- Fluxo da Elaboração da Matriz CONIF

Fonte: Adaptado de Fonseca (2019) e Martins (2021).

Analisando essas etapas, é possível entender que a elaboração dessa matriz está inserida nas etapas de elaboração da proposta orçamentária e sua aprovação, esse cálculo ocorre dentro dos ministérios como uma forma de alocação orçamentária criteriosa. Quando o CONIF e o MEC definem os valores e como esses serão alocados, a PLOA segue para aprovação.

As matrizes têm papel fundamental no aumento do desempenho institucional (Menezes, 2019), pois elas permitem que as instituições alcancem mais recursos e tomem melhores decisões orçamentárias a respeito dos critérios que tem impacto direto nos seus orçamentos. Dessa forma, é necessário entender sobre a elaboração do orçamento dos institutos da rede EPT para sua manutenção e sobrevivência (Oliveira *et al.*, 2022), já que é possível tentar angariar mais recursos através da melhoria dos indicadores utilizados no cálculo da matriz.

Algumas pesquisas objetivaram estudar as IFES, seu contexto e processos orçamentários e a sua relevância social. A seguir, alguns estudos recentes realizados no Brasil sobre as IFES são apresentados.

Aragão (2020) analisou o princípio da autonomia universitária e as suas dimensões legais e constitucionais dentro da norma brasileira. Sobre a metodologia, o artigo se caracterizou como pesquisa bibliográfica de caráter exploratório e qualitativo. Na conclusão, o autor aborda sobre a importância da autonomia para a eficiência das

instituições, no entanto, acredita que essa só tem valor quando há transparência e pluralidade de todos os segmentos que compõem as universidades.

Martins (2021) sugeriu uma matriz orçamentária para distribuição de recursos para o Instituto Federal Catarinense (IFC) e suas unidades acadêmicas. A autora decidiu por elaborar uma pesquisa com abordagem qualitativa utilizando o estudo de caso para investigação, além de análise documental e observação participante. Como resultado, foram encontradas oito categorias para serem utilizadas na elaboração da matriz proposta, além disso, localizaram deficiências no atual modelo de distribuição utilizado pelo instituto com indicadores pouco objetivos, destacando a relevância do indicador “número de matrículas equivalentes” dentro do modelo de distribuição orçamentária.

O artigo produzido por Oliveira e Freire (2022) teve como finalidade demonstrar a redução dos recursos destinados à educação superior evidenciando a crise causada nos orçamentos durante o período de 2016 a 2020. Sobre a metodologia, a pesquisa se caracteriza como documental, com abordagem qualitativa. Os autores concluíram que orçamento repassado às universidades federais foi menor que os repasses às instituições particulares, representando um grande desafio para a manutenção das universidades.

O estudo realizado por Silva *et al.* (2023), elaborou uma discussão sobre *accountability* e eficiência, investigando numa universidade federal brasileira a relação entre a dotação orçamentária e a eficiência das unidades acadêmicas. A metodologia utilizada foi a abordagem quantitativa, através da regressão estatística, analisando o comportamento da variável “Custo por Aluno” das unidades, possuiu caráter documental com objetivos descritivos. Quanto à conclusão, os autores apontaram que de um total de 27 unidades pesquisadas, só 6 foram consideradas eficientes, sendo que as variáveis independentes “dotação orçamentária”, “tempo de gestão” e “idade” da instituição aumentam a eficiência técnica das unidades.

Quintanilha e Carmo (2023) elaboraram um artigo objetivando analisar a expansão da rede federal EPT, demonstrando a relação entre a historicidade e a configuração dos institutos federais. Quanto à metodologia aplicada para desenvolvimento da pesquisa em questão, foi utilizada a abordagem qualitativa e a revisão bibliográfica. Os autores concluíram que apesar do grande potencial da rede, é necessário mais espaço para maior diálogo e expansão da rede para que assim possam elevar a qualidade de seus serviços e

oferecer à comunidade um espaço democrático, participativo e inclusivo.

Nogueira, Aguiar e Gisi (2023) investigaram a relevância dos institutos federais na diminuição da desigualdade educacional do país. Com abordagem qualitativa, realizaram uma revisão bibliográfica e análise de documentos, buscando dados importantes extraídos do Censo da Educação Básica, relatórios do INEP e outros sistemas. Os autores concluíram que o desempenho dos alunos nas grandes avaliações dos institutos é superior à média nacional, e nas regiões norte, esse desempenho aproxima-se das maiores notas das escolas privadas. Segundo os autores, esses institutos oferecem oportunidades aos indivíduos menos privilegiados e marginalizados da sociedade com o intuito de diminuir a desigualdade educacional no país.

2.3 TEORIA DA CONTINGÊNCIA

Esse tópico do referencial teórico traz abordagens importantes para compreensão da teoria da contingência para que seja possível o entendimento sobre o quais são os seus pressupostos.

Primeiramente, é apresentado como essa teoria surgiu, quais foram os fatos que contribuíram como precedentes para criação e os estudos pioneiros que motivaram seu surgimento. Após isso, é exibido um debate com autores mais atuais sobre a teoria da contingência e seus estudos realizados, trazendo apontamentos e percepções novas de investigações realizadas com novas variáveis. Por último, é apresentada como a teoria em se relaciona com o processo orçamentário nas organizações, segundo estudiosos do tema.

Na visão de Luthans (1976), a teoria da contingência surgiu devido à ineficácia das teorias universalistas em explicar o dilema entre a abordagem quantitativa e a comportamental nas organizações. Donaldson (1999) ratifica essa ideia alegando que esta teoria nasceu através de um conjunto de ideias que contrariavam os princípios da abordagem clássica e da escola das relações humanas.

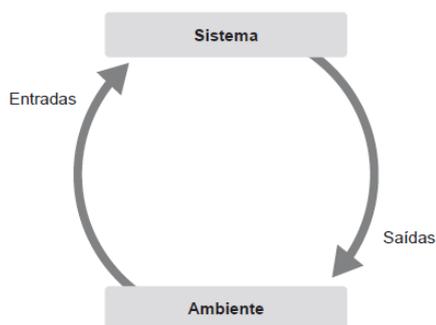
Também é possível relacionar o surgimento dessa teoria com a tentativa de estudiosos de responder à pergunta sobre a melhor forma de uma empresa se organizar, no entanto, como não foi possível vislumbrar um modelo ideal nem uma explicação única para tal resposta, houve uma ruptura com as concepções clássicas. Além disso, houve a necessidade de uma abordagem mais adequada para a administração compreender os

problemas relacionados a sua complexidade e à influência ambiental que vinham enfrentando. (Luthans, 1976; Bertero, 1999).

Os princípios dessa abordagem, para Morgan (2007), influenciaram a forma de enxergar as organizações conduzindo para o fim do pensamento burocrático e o surgimento da teoria da contingência, trazendo o ponto de vista que empresas devem se organizar de acordo com as características do seu ambiente.

A visão das organizações como sistemas abertos também motivou o surgimento dessa teoria, pois admite-se que os fatores culturais, geográficos, políticos, regulatórios além das condições sociais e culturais ambientais possuem influência direta sobre elas. A abordagem sistêmica envolve a compreensão que os indivíduos, os grupos e as organizações necessitam do ambiente para prover suas demandas, sendo essas relações estabelecidas cruciais para a existência de todos. O que existe na verdade é uma relação mútua de influência entre o ambiente e as empresas (Perrow, 1972; Morgan, 2017). A Figura 7 explica de forma sucinta a visualização das organizações como sistemas abertos

Figura 7- Sistemas abertos



Fonte: Maximiano (2015, p. 68).

Na visão de Luthans (1976), essa visão sistêmica possui a melhor forma de entender a complexidade das influências ambientais nas organizações, pois ela permite entender a relação de troca (entradas e saídas) entre essas e seu ambiente. Além disso, ela possui uma visão mais realista das organizações, entendendo que essas fazem parte de um universo maior, o seu ambiente e contexto social.

Segundo Donaldson (1999), defensor da teoria da contingência estrutural, foi no final dos anos 50 que os estudiosos começaram a utilizá-la para investigar as estruturas

organizacionais. Segundo o autor, não existe uma estrutura universal que seja adequada a todas as organizações (*the best way*), tendo em vista que a sua eficiência está relacionada à adaptação aos fatores contingenciais, que podem ser estratégias, tamanho e incertezas quanto à tecnologia e às tarefas desenvolvidas.

Essa teoria trouxe a visão sobre a necessidade de ajustamento das características estruturais das organizações ao ambiente. Inclusive até mesmo as subunidades organizacionais inter-relacionadas, sejam de natureza estratégica, humana, tecnológica, estrutural e administrativa, precisam ser congruentes com o ambiente (Donaldson, 1999; Morgan, 2007), sendo que a qualidade desse ajustamento determina o nível de desempenho organizacional alcançado (Donaldson, 1999).

Algumas pesquisas foram pioneiras dentro dessa temática, a exemplos das realizadas por Burns e Stalker (1961) sobre as organizações mecanicistas e orgânicas, Chandler (1962) que investigou como a estratégia influencia na estrutura organizacional, Lawrence e Losch (1972) no tocante aos problemas resultantes do processo de especialização departamental, Thompson (1976), que investigou os tipos de tecnologia e as interações com o ambiente, e Woodward (1977) sobre a tecnologia empregada nos sistemas produtivos de indústrias. A seguir, são apresentados esses autores cujas pesquisas foram consideradas precursoras da teoria da contingência realizadas a partir da década de 60.

Os sociólogos Burns e Stalker (1961) elaboraram uma pesquisa com diversas indústrias inglesas buscando uma relação entre as práticas administrativas e o ambiente externo. Eles caracterizaram esse ambiente como a base tecnológica de produção e situação de mercado, onde as tecnologias geravam novas relações entre produção e consumo.

Os pesquisadores classificaram as empresas estudadas em organizações mecanicistas e orgânicas. De acordo com essa classificação, as empresas mecanicistas são estruturadas com certo nível de especialização de tarefas, as quais eram desenvolvidas através de técnicas adequadas à função, a hierarquia era baseada numa estrutura de controle, autoridade e a comunicação era primordialmente vertical (entre superiores e subordinados) com a finalidade de repassar instruções e decisões. Já as organizações orgânicas possuíam a natureza de compartilhar conhecimentos e experiências, o

conhecimento técnico podia estar localizado em todos os níveis hierárquicos, havia o ajuste contínuo de tarefas e a comunicação acontecia de forma lateral e consultiva.

Os estudiosos asseguraram que não havia superioridade de uma organização em relação a outra, cada tipo de organização detinha características específicas adequadas as suas condições. Apesar dessas observações, eles acreditam que as organizações com características mecanicistas eram apropriadas para ambiente com nível baixo de incertezas e mudanças ambientais, e as orgânicas são mais adaptáveis em contextos alto nível de incertezas devido a sua maior capacidade de flexibilidade e adaptação.

Segue Quadro 3 contendo um resumo sobre as principais diferenças entre as organizações mecanicistas e orgânicas, segundo Burns e Stalker (1961).

Quadro 3- Organizações mecanicistas e orgânicas

ORGANIZAÇÕES MECANICISTAS	ORGANIZAÇÕES ORGÂNICAS
Especialização das tarefas	Compartilhamento de conhecimento e experiência
Definição precisa de direitos, obrigações e métodos técnicos	A responsabilidade não é campo limitado de obrigações e métodos
Estrutura hierárquica de controle, autoridade e comunicação.	Estrutura de rede de controle, autoridade e comunicação
Interação vertical entre os membros	Interação e comunicação lateral
Tarefas governadas pelas instruções e decisões emitidas pelos superiores	Comunicação consiste em informações e conselhos para exercício das tarefas
Lealdade e obediência aos superiores	Compromisso com as tarefas
Maior importância atribuída ao conhecimento, experiência e habilidade internas	Importância e prestígio às filiações e conhecimentos sobre meios externos à empresa

Fonte: Adaptado de Burns e Stalker (1961).

Os estudos realizados por Chandler (1962) sobre a abordagem contingencial tiveram seu foco na estratégia como fator determinante para a estrutura das organizações. A princípio, sua pesquisa investigou várias empresas de grande porte sobre como essas eram administradas, seus processos históricos e seus recursos utilizados. Após um tempo, focou seu estudo em quatro empresas americanas: Du Pont, General Motors, Jersey Standard e Sears Roebuck & Co, focando nas suas estratégias e as mudanças estruturais.

Essas empresas pesquisadas pelos autores vivenciaram quatro fases durante a

investigação: (1) acumulação de recursos, (2) racionalização dos recursos, (3) continuação empresas norte-americanas do crescimento e (4) racionalização do uso dos recursos em expansão. Em todas as empresas, percebeu-se que, mesmo nos diferentes tipos de ambientes, a adoção de novas estratégias exigia novas estruturas para garantir sua sobrevivência.

A estratégia era vista como a formalização de objetivos e metas organizacionais de longo prazo feita através do planejamento de ações e utilização dos recursos. Diante dessa definição, afirma que a adoção de novas estratégias induz uma nova forma de organização, com isso, a estrutura organizacional sofre mudanças, pois necessitam readequações em virtude das novas demandas. O pesquisador também enfatiza a estrutura como o desenho organizacional estabelecido para se administrar a empresa e atingir os objetivos e as políticas da empresa. Sendo assim, complementa que “a estrutura segue a estratégia e que o tipo mais complexo de estrutura é o resultado da concatenação de várias estratégias básicas”.

Lawrence e Losch (1972) buscaram analisar as características de três empresas de diferentes áreas da indústria no enfrentamento das condições ambientais externas buscando compreender como essas influenciavam seus meios e estruturas internas. Desse estudo, perceberam que não existe uma forma exata e correta de lidar com as variáveis ambientais e que existem problemas básicos relacionados ao defrontamento organização-ambiente, sendo assim, a estrutura organizacional deve estar adequada para realizar as transações com seu ambiente.

Na percepção desses autores, as transações planejadas das empresas com o ambiente induzem a adoção de estratégias de divisão de tarefas, agrupando-as em unidades ou departamentos para reagir a pressões específicas do ambiente, num movimento que eles definem por diferenciação. O outro tipo de problema observado foi a integração, conforme esses pesquisadores, essa é uma dificuldade que resulta do processo de diferenciação, a conexão desses setores se torna um problema devido às diferenças intergrupais que acabam emergindo, sendo indispensável a convergência dos esforços para atingir os objetivos organizacionais.

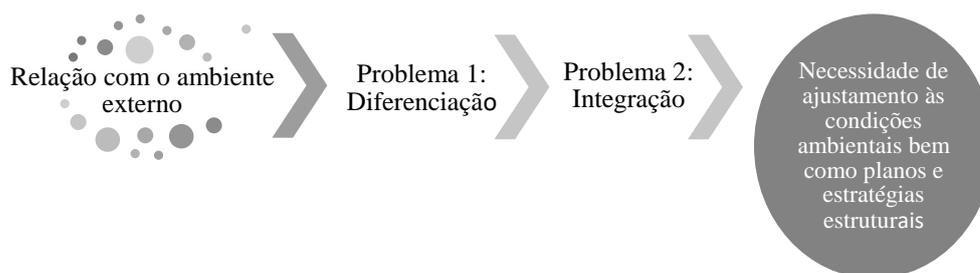
Segundo eles, o nível de diferenciação das empresas depende do nível de incerteza de informações a respeito das variáveis ambientais (mercado, conhecimento científico,

fatores tecnológicos e de produção), sendo assim, o grau de diferenciação da empresa está relacionado ao ambiente. Quanto à integração, mencionam que existem dois problemas a serem resolvidos, um relacionado à necessidade de trabalho em conjunto e outro à interdependência entre as atividades.

Esses estudiosos concluíram que as unidades organizacionais também se tornam mais complexas quando se relacionam com um setor do ambiente com rápidas mudanças. Outra constatação importante feita foi sobre a necessidade de ajustamento das características organizacionais, inclusive nas unidades, às condições ambientais como uma forma de solucionar conflitos. Para eles, esse ajustamento era importante para promover a eficiência das transações no defrontamento organização-ambiente.

A Figura 8 demonstra em forma de fluxograma esse processo.

Figura 8- Processo de diferenciação e integração



Fonte: Adaptado de Lawrence e Lorsch (1972).

No entendimento de Lawrence e Losch (1972), os problemas são gerados e ocasionados pela relação com o ambiente externo, dessa forma, conforme ilustração, surgem os problemas de diferenciação e integração, os quais levam a uma situação na qual as organizações necessitam se adaptar ao ambiente.

Thompson elaborou seu estudo numa abordagem sobre a racionalidade técnica das empresas ao lidar com as incertezas do ambiente externo, para ele, essa racionalidade pode ser vista através da própria tecnologia utilizada nas organizações, as quais permitem a execução das ações planejadas e dos objetivos traçados.

O ambiente e a tecnologia são os principais fatores contingenciais que influenciam as empresas, os quais impõem normas e mudanças. O pesquisador identificou três tipologias de tecnologias utilizada pelas organizações, numa classificação mais ampla que

a elaborada por Woodward, sendo essas três: (1) a tecnologia de elos em sequência, que são as tecnologias interdependentes entre si dentro que fazem parte de um processo produto de produto único, (2) a tecnologia mediadora, que se refere às organizações cuja sua função é realizar ligações entre necessidades complementares de duas instituições, e por fim, (3) a tecnologia intensiva, que são as organizações que promovem soluções cuja função vai variar a depender do tipo de problema a ser resolvido.

Esse autor acredita que uso das tecnologias permite a previsibilidade de resultados assim como o controle das variáveis internas e externas. Segundo ele, as unidades possuem certa interdependência entre si e com ambiente externo, uma vez que recebem (entradas) e contribuem com algo (saídas) em ambas as relações, assim, a administração dessas relações e a incorporação das incertezas do ambiente permitem a existência e manutenção dessas unidades.

A pesquisa realizada por Woodward buscou analisar o comportamento das organizações, mais especificamente as indústrias britânicas de sucesso, e a sua relação com os pressupostos das teorias clássicas. Seu foco acabou se voltando para a tecnologia utilizada na produção dessas indústrias.

As empresas pesquisadas pela socióloga foram classificadas de acordo com os seus processos produtivos e a tecnologia empregada neles. As produções foram classificadas em: produção unitária, produção em massa e produção em processo contínuo. Ela percebeu que havia semelhanças nas características das estruturas das indústrias que possuíam sistema de produção similares, como a produção unitária e de processo contínuo, com similaridades quanto à linha de comando, amplitude de controle, razão entre administradores e empregados, dentre outras, sendo caracterizadas como estruturas orgânicas. Já o sistema de produção em massa possuía características mecanicistas, segundo a classificação de Burns e Stalker.

Também foi testado os efeitos das mudanças tecnológicas nas estruturas das organizações. Uma mudança tecnológica podia ser iniciada a partir de uma decisão política de mudar os objetivos do sistema de produção, na busca por automação, padronização ou efetividade técnica. O fato é que, essas mudanças tecnológicas influenciavam as decisões e a estrutura das organizações.

Dentre as suas conclusões, observou que a tecnologia utilizada nos sistemas de produção são fatores determinantes das estruturas organizacionais e que existiam formas de organização adequadas a cada sistema de produção. No mais, concluiu também que a variável tecnologia não era única que gerava interferência na estrutura organizacional, a história, a experiência da empresa, as personalidades das pessoas que faziam parte dela e suas formas de gestão também influenciavam.

A seguir, segue Quadro 4 que apresenta uma síntese das variáveis ambientais até aqui apresentadas pelos estudiosos e suas conclusões.

Quadro 4- Síntese de variáveis ambientais estudadas e conclusões

AUTOR	VARIÁVEL ANALISADA 1	VARIÁVEL ANALISADA 2	CONCLUSÕES
Burns e Stalker (1961)	Estrutura organizacional (sistemas mecanicistas e orgânicos)	Ambiente externo	Não existe superioridade de um sistema em relação ao outro, e sim uma estrutura mais adequada ao nível de incertezas do ambiente
Chandler (1962)	Estratégia	Estrutura organizacional	A estratégia é fator determinante para a estrutura das organizações e novas estratégias exigem uma nova forma de organização
Perrow (1972)	Organização no geral	Fatores culturais, geográficos, políticos e regulatórios	o ambiente e as organizações possuem uma relação mútua na qual ambos se influenciam
Lawrence e Lorsch (1972)	Estrutura organizacional (diferenciação e integração)	Ambiente externo (mercado, conhecimento científico, fatores tecnológicos e de produção)	Importância do ajustamento para promover a eficiência das transações no defrontamento organização-ambiente
Thompson (1976)	Estrutura organizacional (tecnologia utilizada)	Ambiente externo e tecnologias	O ambiente e a tecnologia são os principais fatores contingenciais que influenciam as empresas e seu uso permite o controle de variáveis externas
Woodward (1977)	Estrutura organizacional (processos produtivos)	Tecnologia e outras variáveis (história e experiência da empresa, personalidade dos gestores)	A tecnologia utilizada nos sistemas de produção são fatores determinantes das estruturas organizacionais e que existem formas de organização adequadas a cada sistema
Donaldson (1999)	Estrutura organizacional	Estratégias, tamanho da organização e incertezas quanto à tecnologia e às tarefas desenvolvidas.	A adequação entre estrutura e fatores contingenciais afeta o nível de desempenho organizacional
Morgan (2007)	Subunidades (estratégica, humana, tecnológica, estrutural e administrativa)	Ambiente externo	As subunidades inter-relacionadas dentro das organizações precisam ser congruentes com o ambiente

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

A teoria contingencial em estudos organizacionais permitiu muitas pesquisas com abordagens gerenciais e multidimensionais das estruturas das organizações. Anos após o seu surgimento, a abordagem em questão permitiu a análise de muitas outras variáveis através de uma visão mais contemporânea do tema, examinando variáveis como tecnologia da informação, gestão de recursos humanos, gestão estratégica e de riscos e mudanças organizacionais (Bertero, 1999; Chenhal, 2003). Pode-se dizer que os clássicos da teoria influenciaram e instigaram a realização de novos estudos até a atualidade (Siqueira *et al.*, 2022).

Diante disso, trazendo um debate mais atual da teoria da contingência, os resultados encontrados nas pesquisas recentes que utilizam essa teoria como base apresentam distinções, eles dependem das variáveis que são consideradas no estudo, sejam as variáveis internas e/ou externas (Fontes; Leite; Fernandes, 2022).

Soares e Maduro-Abreu (2019), em seu estudo sobre a literatura da teoria da contingência, afirmaram que a maioria das pesquisas atuais que relacionam o ambiente com a estrutura organizacional está concentrada na análise do desempenho das organizações, mas não só com abordagem no conceito de eficiência, como também considerando a eficácia e efetividade.

Akoumani, Santos e Sallaberry (2023) utilizaram a teoria da contingência para explicar sobre o desempenho organizacional e os fatores internos e externos que podem influenciá-lo. Para os autores, o sucesso organizacional depende da adoção de decisões estratégicas sobre atividades internas ou, até mesmo, de enxergar a necessidade da empresa em se adaptar ao ambiente o qual faz parte. Neste sentido, Fontes, Leite e Fernandes (2022), afirmam que a própria estrutura das organizações pode interferir no desempenho alcançado.

Segundo Negrini e Simonetto (2021), a teoria da contingência é útil nas pesquisas organizacionais, pois defende que não existe um modelo pronto e único de uma forma de gestão aplicável em todas as instituições, sendo essa definida através da força dos fatores contingenciais (ambiente, mercado, tamanho, concorrência e tecnologias). A explicação de Fontes, Leite e Fernandes (2022) sobre isso é que a teoria em questão permite esclarecimentos sobre como as diferenças de cenários podem produzir nas organizações resultados e modelos de gestão distintos.

Dentro dessa perspectiva, Siqueira *et al.* (2022) citam que essa teoria explica que não existe um exemplo universal de sistemas de informações gerenciais que seja útil para todas as organizações, ele vai depender do ambiente e das suas contingências. Negrini e Simonetto (2021) destacam que os fatores ambiente, mercado, tamanho, concorrência e tecnologias acabam interferindo na estrutura organizacional, bem como nas implementações tecnológicas, e essas, por sua vez, possuem forte influência sobre o desempenho alcançado.

O uso da teoria contingencial, para Siqueira *et al.* (2022), pode explicar a natureza das informações que são captadas pelos gestores, como eles agem e tomam decisões diante delas. Esses autores constataram que os gestores possuem muita necessidade de informações referente ao ambiente externo o qual estão inseridos. Eles apontaram que as incertezas e as estratégias influenciam diretamente nessa demanda de informações gerenciais, pois as estratégias de diferenciação de produtos e serviços adotadas por algumas empresas, por exemplo, demandam informações específicas relacionadas ao mercado para terem sucesso.

Fernandes, Câmara e Silva (2022) acreditam que os fatores contingenciais podem afetar diversas áreas das organizações, inclusive podem prejudicá-las ou incentivá-las, assim como podem influenciar na decisão de adoção de algumas práticas organizacionais. Estes autores acreditam que as variáveis tecnologia, cultura organizacional, fornecedores e clientes influenciam as empresas a adotarem práticas sustentáveis em seus negócios. Nesse caso, afirmam que elas sofrem forte influência de pressões externas à organização, como por exemplo dos clientes e dos fornecedores.

Nessa mesma ideia, Andrade (2023) afirma que em ambientes com maior nível de concorrência, as organizações sofrem influências para praticarem técnicas mais atuais e modernas. Segundo o autor, quando as organizações se adaptam às condições e pressões ambientais, estão aproveitando as oportunidades para se manterem em funcionamento e atingirem seu sucesso. Por fim, o autor alega que o ambiente e seu nível de competitividade podem influenciar na adoção de práticas orçamentárias mais modernas.

Sobre práticas modernas, Dallabona e Vigarani (2024) afirmam uma relação direta entre ambiente e tecnologia, alegando que essa última gera influência nas rotinas contábeis de empresas e, por isso, os profissionais precisam de atualizações constantes e

adequações ao ambiente. Os autores apontam que tanto os agentes ambientais internos como externos são necessários para a existência das organizações, pois esses geram modificações que vão auxiliar na evolução das suas atividades administrativas.

Na concepção de Oliveira Junior e Lima (2023), existem fatores contingenciais que influenciam na gestão de riscos nos órgãos públicos. Para eles, a variável estratégia é o fator que mais gera impacto nas atividades dessa gestão, sendo o fator contingencial que mais gera interferências nas suas decisões orçamentárias. Inclusive, os autores apontam a importância de estudos utilizando a abordagem contingencial sobre essas variáveis, pois produzem informações e reflexões relevantes para os gestores elaborem estratégias para lidar com as incertezas.

Com o objetivo idêntico ao estudo de Oliveira Junior e Lima (2023), a pesquisa de Fernandes (2022), no âmbito de uma instituição federal de ensino superior, constatou a importância de práticas de gestão de riscos para lidar com as incertezas ambientais. Essas práticas realizadas com a finalidade de atingimento dos objetivos institucionais, como a supervisão da estratégica e atividades de governança, sofrem impacto direto das exigências dos órgãos de controle para que adotem práticas de governança pública de gestão de riscos cada vez mais eficientes.

Assim como existem fatores que interferem na adoção de práticas de gestão (Fernandes, Câmara e Silva, 2022), o inverso também acontece, as práticas podem interferir nas variáveis estudadas (estrutura, tecnologia, ambiente, tecnologia), vindo a ser vistas como os próprios fatores contingenciais.

Por exemplo, Miranda, Saldanha e Pedro Filho (2023), estudaram sobre a adoção de práticas de gestão e sua influência. Segundo eles, gestão por processos interfere de forma positiva na organização, pois existem benefícios resultantes dela. Eles alegam que a estrutura e a tecnologia organizacional sofrem modificações e ajustes provenientes da gestão por processos e sua busca eficiência e eficácia. Essas modificações, fruto da atividade em questão, são necessárias para que a organização se adapte às novas determinações e sigam desempenhando seu papel com maior nível de otimização.

Para Oyadomari *et al.* (2023), determinadas condições de controle de planejamento, de custos e de indicadores de desempenho quando alinhados de forma

estratégica garantem um alto de nível de performance organizacional. Com isso, é possível entender que determinadas práticas gerenciais podem ser fatores contingentes do nível de desempenho alcançado nas organizações, como por exemplo, o alinhamento entre as prioridades e o uso de indicadores adequados.

A seguir, segue Quadro 5 que apresenta uma síntese dos estudos recentes e suas conclusões.

Quadro 5- Síntese dos estudos recentes sobre a teoria da contingência

AUTOR	OBJETIVO DO ESTUDO	CONCLUSÕES
Negrini e Simonetto (2021)	Estabelecer teoria sobre as relações da TIC com a Teoria da Contingência Estrutural, a fim de investigar os fatores contingenciais que se relacionam com a TIC	Não existe um modelo pronto e único de uma forma de gestão aplicável em todas as organizações, sendo essa definida através da força dos fatores contingenciais
Fernandes, Câmara e Silva (2022)	Analisar como os fatores contingenciais e o uso de sistemas de controle gerencial estão associados às práticas de gestão sustentáveis em organizações privadas	A tecnologia, cultura organizacional, fornecedores e clientes, são fatores contingenciais associados com a adoção de práticas de gestão sustentáveis pelas organizações do estudo
Siqueira <i>et al.</i> (2022)	Investigar a associação entre as variáveis contingenciais e a necessidade de informações gerenciais no contexto das Micro e Pequenas Empresas	As características dos sistemas de informações gerenciais vão depender do ambiente e das suas contingências, além disso, relação entre incerteza, estratégia de diferenciação com informações gerenciais
Fontes, Leite e Fernandes (2022)	Verificar interdependências entre inovação em serviços, autonomia estrutural, sistemas de medição de desempenho e resultados em organizações em escolas públicas portuguesas	A autonomia estrutural das organizações é fator contingencial do desempenho organização, inclusive no que se refere a gestão de recursos
Fernandes (2022)	Investigar os fatores contingenciais que podem afetar as práticas da gestão de riscos na Universidade Federal da Paraíba	A legislação e o controle dos órgãos de fiscalização são um fator contingencial externo; ao passo que os recursos orçamentários são influenciados pelo fator tamanho da instituição
Serraglio (2022)	Analisar a relação entre os fatores contingenciais externos e internos e o desempenho financeiro e não financeiro das (IFES) brasileiras	O resultado financeiro dessas instituições está relacionado com as incertezas ambientais (fatores externos) e os resultados não financeiros mostraram relações com a qualificação do corpo docente e estrutura organizacional (fatores internos)
Akoumani, Santos e Sallaberry (2023)	Analisar as influências da orientação empreendedora na relação entre a inovação do modelo de negócios e o desempenho organizacional em supermercados	A orientação dentro das organizações voltadas para adoção de inovações pode resultar em melhores desempenhos, inclusive alegam que esse é resultado da adaptação da organização ao ambiente e de planejamento
Oyadomari <i>et al.</i> (2023)	Investigar se os controles de planejamento, de custos e indicadores de desempenho estrategicamente alinhados se relacionam com o nível de	O controle de planejamento, de custos e de indicadores de desempenho interferem no nível de performance organizacional, perceberam inclusive a necessidade de alinhamento dessas variáveis

	desempenho organizacional em empresas privadas	
Miranda, Saldanha e Pedro Filho (2023)	Identificar os benefícios que a gestão de processos por fluxograma traz para o funcionamento de uma biblioteca universitária	A gestão por processos interfere de forma positiva na organização, além disso, a estrutura e a tecnologia da organização sofrem modificações provenientes da gestão por processos
Oliveira Junior e Lima (2023)	Verificar quais fatores contingenciais que influenciam as práticas de gestão de riscos em órgãos públicos	Existem fatores que influenciam na gestão de riscos nos órgãos públicos, sendo a variável estratégia o fator que mais gera impacto positivo nas atividades dessa gestão
Andrade (2023)	Analisar as relações existentes entre os fatores contingenciais e as práticas de contabilidade gerencial em indústrias	Em ambientes com maior nível de concorrência, as organizações sofrem influências para praticarem técnicas contábeis mais atuais e modernas. A escolaridade também é fator influente
Dallabona e Vigarani (2024)	Analisar a percepção dos contadores sobre os efeitos de variáveis contingenciais na implementação da ferramenta eSocial	O ambiente contábil vem passando por muitas mudanças estruturais e culturais, principalmente dentro do aspecto tecnológico, sendo assim, essa área necessita de constantes atualizações para adaptações ao ambiente

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Diante do quadro acima, percebe-se recentes pesquisas analisando a relação da teoria contingencial com práticas contábeis e orçamentárias. Abordando a utilidade da teoria em questão para dentro do contexto orçamentário, Ribeiro *et al.* (2021) afirmam que o seu uso para entendimento do processo orçamentário pode trazer maior nível de eficiência para as organizações, além de tornar a gestão mais realista.

Machado, Vicenti e Lavarda (2014) alegam que os fatores contingenciais que afetam o planejamento orçamentário são os mesmos identificados como fatores que afetam a organização como um todo, como a estrutura, a tecnologia, o ambiente, a estratégia e o porte. Com isso, conclui-se que esses fatores contingenciais têm o poder de influenciar as organizações em áreas e atividades diversas, como por exemplo, o processo de elaboração e execução do orça.

De acordo com Galbraith (1973), os orçamentos elaborados para implementações de projetos são na verdade um pré-orçamento, pois esses sofrem ajustes em razão das incertezas das tarefas executadas. Segundo ele, quanto maior grau de incertezas das tarefas, maior é a necessidade de compreensão delas, com isso, o orçamento previamente

planejado sofre maiores alterações nas suas alocações de recursos e prioridades. Para Speeden e Perez (2020), esses ajustes também podem ser resultado de fatores internos à organização, como erros de previsão de orçamento e estratégias adotadas com a finalidade de alcançar o equilíbrio fiscal no final do exercício.

Ribeiro *et al.* (2021) explicam que apesar do caráter preditivo dos orçamentos, eles podem ser influenciados por fatores contingenciais, os quais modificam sua estrutura inicial de forma positiva (com aumento de receitas) ou negativa (com aumento de despesas). Para os autores, o planejamento orçamentário, elaborado através da estimativa de receitas e despesas, ficam sujeitos a modificações e ajustes as condições ambientais após a sua definição. Sendo assim, os autores comentam sobre a necessidade da abordagem contingencial dos orçamentos, visto que eles sofrem muitas interferências.

Lanis e Bueno (2020) constataram que fatores ligados ao ambiente externo, como a economia local, são fatores que afetam a sua gestão orçamentária de municípios, constatando que indicadores econômicos e sociais relacionados ao desenvolvimento humano municipal, população, inflação e a qualidade da gestão fiscal são fatores contingenciais do orçamento. Assim, municípios mais desenvolvidos economicamente tendem a ter orçamentos mais equilibrados.

O estudo realizado por Serraglio (2022) concluiu que a incerteza, caracterizada pelos cortes orçamentários, é um fator contingencial externo que traz malefícios para as IFES, tendo em vista que essas precisam adaptar suas realidades aos recursos disponíveis, por meio de mudanças estruturais que proporcionam uma melhoria em seus desempenhos financeiros. Nesta mesma linha, Huynh, Le e Tran (2024) atestam que a capacidade gerencial pode minorar os efeitos da incerteza sobre as organizações.

Também analisando a influência de fatores externos, o estudo de Pavlatos e Kostakis (2022), apontou que situações relacionadas a um ambiente externo de crise, como por exemplo, a pandemia COVID-19, exigem o maior uso dos orçamentos para planejamento, alocação de recursos e controle de custos. Isso significa que em situações imprevisíveis, os gestores intensificam o uso dos orçamentos atribuindo-lhes maior relevância para responder à crise e lidar com as situações emergentes. Concluem que as mudanças na intensidade do uso do orçamento podem estar relacionadas às consequências de uma situação imprevisível.

Bruns e Waterhouse (1975), ao estudar sobre o controle orçamentário e seus fatores contingenciais, percebeu que a própria estrutura organizacional, como nível de autonomia e centralização das tarefas, afeta nível de controle do orçamento. Sendo assim, eles concluem que esse controle dentro de uma organização é determinado pela sua estrutura e pelo nível de estabilidade do ambiente externo, quanto menos estável o cenário, menos eficiente se torna o controle orçamentário. De forma similar, Chenhal (2003) alega que o uso de orçamentos menos tradicionais e mais abertos focados no ambiente externo, são adequados em cenários marcados por incertezas, tecnologias imprevisíveis e grande interdependência de tarefas.

Analisando a influência do tamanho organizacional em práticas orçamentárias em grandes empresas europeias privadas, Haldma e Lääts (2002) entenderam que quanto maior a empresa, mais sofisticados eram seus os orçamentos. Essa percepção corrobora com a pesquisa de Merchant (2007), a qual também constatou a interferência da variável porte nos orçamentos das empresas pesquisadas. Segundo ele, nas grandes empresas, suas estruturas eram mais descentralizadas e os orçamentos eram mais formais e participativos, inclusive utilizados com maior intensidade nas avaliações de desempenho.

Analisando as estratégias organizacionais e sua influência no orçamento, Anderson e Lanen (1999), perceberam que a estratégia adotada pela organização interfere diretamente no conteúdo orçamentário. Segundo esse estudo, os orçamentos ficam mais precisos à medida que vão ocorrendo mudanças em seu planejamento estratégico, assim, eles alegam que quanto maior a visão estratégica da organização, mais realistas e minuciosos precisam ser seus orçamentos. De forma complementar, Silveira, Martins e Lunkes (2017) ao estudar sobre o alinhamento estratégico em uma instituição de ensino superior, concluíram que o planejamento orçamentário deve estar de acordo com o planejamento estratégico para lidar com o ambiente instável, sendo assim, seus objetivos e metas gerais devem ser coerentes com os objetivos e metas orçamentárias.

O estudo de Espejo (2008) apontou alguns fatores contingenciais que se relacionam com as características do sistema orçamentário em indústrias paranaenses. Sua pesquisa constatou a veracidade de hipóteses que afirmam que as variáveis contingenciais influenciam diretamente o grau de aderência ao orçamento. Ele ressalta a relevância do orçamento como instrumento relevante para o alcance dos objetivos organizacionais e alega que os atributos do sistema orçamentário e seu uso de forma

intensiva influenciam diretamente o alcance do desempenho organizacional. Uyar e Kuzey (2016) também chegaram a essa mesma constatação em seu estudo, eles perceberam que o desempenho organizacional é significativamente afetado pela intensidade da utilização do orçamento e outros fatores contingentes, como incertezas ambientais, estrutura organizacional e funcionalidades de TI.

Com relação aos orçamentos públicos, Ribeiro *et. al* (2021) alegam que esses sofrem intervenções de estudos técnicos elaborados com a finalidade analisar a situação fiscal das contas públicas, assim, esses orçamentos sofrem variações nas receitas e despesas planejadas em virtude das diretrizes orçamentárias contidas na LDO. Dentro dessa mesma ideia, Silveira, Martins e Lunkes (2017) entenderam que o planejamento e a execução do orçamento público estão atrelados às metas e objetivos traçados no PPA, assim, alegam que o orçamento público deve seguir regras e princípios por força de lei, sendo sujeitos a ambiente regulatório que normatiza a espécie. Em orçamentos municipais, Ribeiro *et al.* (2021), perceberam que esses eram muito ajustados em virtude de contingências resultantes de demandas sociais.

A seguir, segue Quadro 6 sintetizando os estudos realizados sobre o processo orçamentário utilizando a base teórica da abordagem contingencial.

Quadro 6- Síntese dos estudos sobre o orçamento e a teoria da contingência

AUTOR	OBJETIVO DO ESTUDO	CONCLUSÕES
Bruns e Waterhouse (1975)	Analisar os fatores contingenciais do controle orçamentário	O controle orçamentário nas organizações pode ser influenciado pela sua estrutura bem como pelo nível de estabilidade do ambiente externo, quanto menos estável o cenário, menos eficiente esse controle
Anderson e Lanen (1999)	Explorar a evolução de práticas de contabilidade gerencial, inclusive orçamentárias, usando um referencial da teoria contingencial	Foram detectados padrões de mudanças orçamentárias, as estratégias influenciam diretamente o conteúdo orçamentário, quanto maior o nível de planejamento e visão estratégica, mais precisos e detalhados são os orçamentos
Haldma e Lääts (2002)	Analisar a influência do tamanho organizacional em práticas orçamentárias em grandes empresas europeias privadas	Eles concluíram que o porte/tamanho da organização é um fator contingencial do orçamento, sendo assim, quanto maior a empresa, mais sofisticados são os seus orçamentos o meu amor
Chenhal (2003)	Apresentar uma revisão crítica dos achados de estudos baseados em contingências nos últimos vinte anos	Segundo esse autor, o orçamento é influenciado pelo ambiente externo e o seu nível de incertezas. as incertezas, tecnologias imprevisíveis e grande interdependência de tarefas momentos menos tradicionais e mais flexíveis

Merchant (2007)	Analisar como as diferenças dos sistemas de orçamento, em níveis corporativos, se relaciona com alguns fatores contingenciais	Ele conclui que o orçamento depende do contexto corporativo, empresas maiores usam muito mais o orçamento numa gestão mais formal, além disso, os orçamentos são utilizados para avaliação de desempenho nessas empresas
Espejo (2008)	Compreender os atributos do sistema orçamentário a partir das variáveis contingenciais, considerando determinados níveis de desempenho	Os atributos do sistema orçamentário e seu uso de forma intensiva influenciam diretamente o alcance do desempenho organizacional, além disso, percebeu que esse é influenciado pelos fatores contingenciais clássicos da literatura
Uyar e Kuzey (2016)	Analisar a relação entre o uso do orçamento e desempenho organizacional em empresas turcas	Concluíram que o desempenho organizacional está diretamente relacionado com a intensidade do uso dos orçamentos, quanto maior o nível do uso orçamentário, maiores são os níveis de desempenho alcançado
Silveira, Martins e Lunkes (2017)	Verificar o alinhamento entre o planejamento estratégico e o orçamentário em uma instituição pública federal de ensino	Existe uma relação entre as previsões legais e as orientações de planejamento, havendo um alinhamento entre o planejamento estratégico e o orçamentário na instituição, sendo obrigatório a vinculação dos projetos a serem desenvolvidos aos objetivos estratégicos
Machado, Vicenti e Lavarda (2014)	Analisar a relação dos fatores contingenciais com o sistema orçamentário em uma empresa metalúrgica	O sistema orçamentário é afetado pelos fatores estratégia estrutura tecnologia ambiente e porte, além disso, identificaram que as empresas analisam os cenários e a realizam planos de investimentos com relação às suas finanças
Speeden e Perez (2020)	Explorar fatores que têm relação com a qualidade do planejamento orçamentário em municípios do estado de São Paulo	Perceberam que na gestão orçamentária de municípios, essa é influenciada diretamente pela economia local, visualizaram que indicadores econômicos e sociais são fatores contingenciais do orçamento
Lanis e Bueno (2020)	Identificar os fatores políticos, econômicos e sociais que afetam a qualidade da gestão orçamentária dos municípios do estado de Rondônia	Melhores indicadores sociais como, IDH elevado, e menores populações induzem orçamentos mais equilibrados, os mais desenvolvidos economicamente possuem melhor eficiência na gestão da receita e despesa pública
Ribeiro <i>et al.</i> (2021)	Averiguar a aproximação que os municípios da região metropolitana de Maringá têm ante ao modelo do orçamento participativo/PR	Pode-se verificar haver baixa participação popular no ciclo orçamentários dos municípios analisados, sendo assim, é possível afirmar que os orçamentos dessas cidades não sofrem influência do orçamento participativo de Maringá/PR
Ribeiro <i>et al.</i> (2021)	Analisar a execução do orçamento da Câmara Municipal de Marialva, no período de 2013 a 2018, ante o que determina a legislação e sob a ótica da teoria da contingência	O orçamento do legislativo segue o princípio da legalidade, no entanto, existe uma diferença das receitas em relações despesas efetivas, com isso, afirmam que o planejamento feito não foi feito de modo eficiente
Pavlatos e Kostakis (2022)	Investigar o impacto da pandemia de COVID-19 no orçamento em hospitais públicos, com foco no uso do orçamento	Os autores perceberam que em situações de crise, os hospitais aumentaram a intensidade do uso do orçamento para planejamento, alocação de recursos e controle de custos
Serraglio (2022)	Analisar a relação entre os fatores contingenciais externos e internos e o desempenho financeiro e não financeiro das IFES brasileiras	Perceberam que os fatores contingenciais externos (incerteza ambiental) influenciam no desempenho financeiro, e quanto aos fatores internos (qualificação do corpo docente e tamanho), esses influenciam o desempenho não financeiro dessas instituições

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Neste capítulo, foi feita uma descrição sobre os procedimentos metodológicos necessários para atingir a finalidade deste estudo. A pesquisa foi devidamente delineada, foram apresentadas as unidades de caso e de análise, as informações sobre a coleta de dados, o protocolo do estudo de caso e sobre a análise e interpretação dos dados. Constatam ainda os critérios de validade e confiabilidade utilizados para aferir a credibilidade da pesquisa bem como o modelo teórico-empírico desta.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Segundo ensina Gil (2023), quanto aos objetivos, este estudo pode ser classificado como descritivo e exploratório. As pesquisas descritivas são aquelas que possuem o objetivo de apenas descrever as características de uma população, fenômenos ou relações entre variáveis, sem explicar a ocorrência desses. Já as pesquisas exploratórias são aquelas que possuem a finalidade de esclarecer conceitos, ideias ou fatos, além disso, são assim definidas quanto o assunto abordado é pouco explorado por estudiosos (Vergara, 2015; Gil, 2019).

Quanto à abordagem, trata-se de um estudo qualitativo, tendo em vista que o objeto de pesquisa são as pessoas diretamente envolvidas no processo de elaboração, execução e controle orçamentários (Matias-Pereira, 2019). Para Gil (2019), as pesquisas qualitativas servem para estudar um caso em profundidade. O autor explica que a interpretação dos dados nessas pesquisas se dá através da obtenção de um sentido mais amplo para dados coletados, e isso acontece através do conhecimento teórico do pesquisador.

Sobre o método utilizado, foi feito um estudo de caso. Yin (2015) explica que o estudo de caso é apropriado quando a pesquisa busca investigar “como” e o “porque” de eventos contemporâneos, onde o pesquisador possui pouco ou nenhum controle sobre os acontecimentos. O autor comenta que esse método pode ser usado em diversas situações, contribuindo para o conhecimento de fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos. Além disso, o estudo de caso é uma investigação empírica que investiga fenômenos contemporâneos em profundidade considerando que as condições contextuais são pertinentes a compreensão do fenômeno.

Ainda caracterizando esta pesquisa, ela se refere a um estudo de caso único integrado, pois de acordo com Yin (2015), esse tipo de investigação possui a coleta de dados de forma extensiva através de unidades de análise, e integrada já que os campi são unidades de investigação independentes, mas que fazem parte de um único contexto organizacional (IFS). O referido autor ainda alega que essas pesquisas contribuem grandemente para a formação teórica porque realizam um estudo mais aprofundado sobre o tema dentro de uma situação de forma mais específica e com maiores detalhes operacionais.

3.2 UNIDADE DE CASO E UNIDADE DE ANÁLISE

A unidade de caso desta pesquisa, conforme já mencionado, foi o IFS, e as unidades de análise foram seus Campi, situados nas cidades: Aracaju, São Cristóvão, Nossa Senhora do Socorro, Itabaiana, Lagarto, Estância, Nossa Senhora da Glória e Propriá. As unidades de análise são, dentro de um estudo de caso, os sujeitos a serem estudados na pesquisa e fontes dos dados a serem coletados, sendo partes integrantes de um todo e com o objetivo de delimitar e direcionar a coleta de dados (Yin, 2015).

Os Campi foram considerados como unidades de análise uma vez que integram o IFS e possuem proposta orçamentária anual própria, conforme seus regimentos internos. mesmo (IFS, 2017). Apenas o Campus Tobias Barreto não foi incluído nesta pesquisa, uma vez que não foi possível realizar a entrevista com o seu gestor.

O IFS surgiu após a criação da lei que regulamentou os institutos federais, a Lei Nº 11.892/2008. Com esse regulamento, a Escola Agrotécnica Federal de São de Cristóvão, como era chamada e o Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe (CEFET-SE) se uniram formando o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. Desde então, houve a expansão do quantitativo de Campi em toda a região sergipana, sendo o mais novo o Campus de Poço Redondo, inaugurado em 2023, fruto da expansão da Rede Federal de Educação do Governo Federal juntamente com MEC e o SETEC em 2005 (IFS, 2021). Como até o ano de 2023, o Campus Poço Redondo não teve orçamento próprio, sendo gerido com o orçamento proveniente da Reitoria, esse também ficou de fora desta pesquisa.

3.3 COLETA DE DADOS

De acordo com Cresweel (2020), a abordagem qualitativa permite a utilização de diferentes estratégias de investigação e métodos de coleta de dados, diante da necessidade de obtenção das informações necessárias para compreensão do tema escolhido.

Para essa pesquisa, foram coletados dados secundários, oriundos da pesquisa documental através da análise de relatórios, normas, portarias, regulamentos, manuais e planos estratégicos do IFS. Os principais documentos analisados foram os relatórios de gestão anuais, extraindo dados relevantes sobre o orçamento e sua execução durante alguns anos, as formas de captações de recursos extraorçamentários e os valores dessas por ano, e o Plano de Contingência 2022, do qual se extraiu dados sobre as estratégias e ações realizadas por todos os campi para a redução das despesas. Além disso, o Plano de Trabalho Anual e o Plano de Desenvolvimento Institucional do IFS foram consultados para averiguar como os gestores do Instituto se planejaram, a médio e longo prazo, para se adequar ao cenário com pouco recursos, como por exemplo suas prioridades orçamentárias.

Também foram colhidos dados primários, ou seja, coletados especificamente para serem usados nesta pesquisa (Ferreira, 2015). Isso se explica porque os gestores do IFS responderam questões relativas exclusivamente ao objetivo geral deste estudo.

Para obtenção dos dados primários, foi utilizada a entrevista semiestruturada. Para Gil (2019), ela tem a finalidade de extrair informações necessárias para a investigação, possibilitando a coleta de dados sobre os mais variados aspectos da vida social e informações em profundidade. Segundo Martins e Theóphilo (2016), por meio dessa técnica é possível entender qual a percepção que os pesquisados têm sobre determinadas questões por meio de um roteiro prévio, mas com o pesquisador possui liberdade para acrescentar novas questões que julgar pertinentes. Sendo assim, seguindo um roteiro parcialmente estruturado, as entrevistas desta pesquisa foram realizadas de forma presencial e *on-line* via plataforma *Teams*.

A respeito da seleção das perguntas para o roteiro, essas foram elaboradas de acordo com o que os teóricos abordam sobre os temas tratados. A princípio, o roteiro foi dividido em três blocos, esses correspondentes aos objetivos específicos 1,2 e 3 desta pesquisa, e em cada um desses, buscou-se o que os autores expõem sobre: adaptações

estratégias na gestão orçamentária, influência das estratégias no desempenho organizacional e estratégias de governança para tratamento das incertezas.

Com isso, para o Bloco 1, identificou que os autores expõem a necessidade de realização de ajustes orçamentários para adaptação ao ambiente bem como a seleção das áreas prioritárias frente às restrições (Galbraith, 1973; Speeden; Perez, 2020; Ribeiro *et al.*, 2021), além disso, autores mencionam a importância das captações de recursos como tática orçamentária (Sardinha, 2017; Fonseca; Cerquinho, 2021).

Para o Bloco 2, foi percebido que os teóricos alegam que as estratégias adotadas possuem o poder de influenciar o desempenho organizacional das instituições (Fernandes, 2022; Akoumani; Santos; Sallaberry, 2023). Com isso, utilizou-se para definir “desempenho organizacional”, os critérios de avaliação do MEC para tal medição, como as avaliações institucionais, de cursos e do desempenho acadêmico dos alunos.

Por fim, para o Bloco 3, a princípio, buscou-se analisar a concepção dos gestores sobre “incertezas” e “principais incertezas”, além disso, percebeu-se que teóricos da teoria da contingência alegam a importância da previsão, análise, avaliação e minimização das incertezas ao se considerar o ambiente externo (Dallabona; Nardeli; Fernandes, 2019; Muth, 2019; Pinto; Nogueira; Cerquinho, 2020; Sena, 2021).

Segundo Taquette e Borges (2020), a pesquisa qualitativa busca, ao invés da representatividade numérica, captar opiniões que sejam relevantes para entender o fenômeno a ser estudado. Assim, nas entrevistas realizadas foram consideradas as opiniões de gestores ocupantes do cargo de Diretores Gerais, responsáveis pelo planejamento, execução e controle orçamentário nos Campi. Os entrevistados não foram identificados pelo nome na análise dos dados, visando o sigilo e de confidencialidade das respostas, e foram nomeados apenas como entrevistados E1, E2, E3, E4, E5, E6, E7 e E8.

O Quadro 7 demonstra detalhadamente como os dados foram coletados, de acordo com cada objetivo específico, informando as fontes de evidência, as formas de análise de dados e os resultados pretendidos.

Quadro 7- Procedimentos para coleta de dados e resultados pretendidos

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	FONTES DE EVIDÊNCIA	PROCESSO DE COLETA DE DADOS	ANÁLISE DE DADOS	RESULTADOS PRETENDIDOS
Verificar como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes	1. Relatórios, normas, portarias, regulamentos, manuais e planos anuais e estratégicos do IFS 2. Entrevistas	1. Busca nos relatórios, normas, portarias, regulamentos, manuais e planos anuais e estratégicos do IFS sobre alocação e prioridades em resposta às restrições orçamentárias	1. Análise documental 2. Análise de conteúdo	1. Compreensão sobre como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes
Diagnosticar como as adaptações realizadas afetam diretamente o desempenho organizacional do IFS	1. Relatórios, planos anuais e estratégicos do IFS e avaliações de desempenho do IFS 2. Entrevistas	1. Busca nas fontes de evidências sobre as adaptações e o desempenho organizacional do IFS 2. Agendamento das entrevistas 3. Realização das entrevistas 4. Transcrição das entrevistas	1. Análise documental 2. Análise de conteúdo	1. Compreensão sobre como as adaptações afetam diretamente o desempenho organizacional do IFS
Identificar como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário	1. Entrevistas	1. Agendamento das entrevistas 2. Realização das entrevistas 3. Transcrição das entrevistas	1. Análise de conteúdo	1. Compreensão sobre como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário
Propor um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando fomentar a busca por financiamento de projetos.	1. Informações sobre as captações já realizadas pelos Campi 2. Informações sobre formas de buscar as captações, dificuldades e como conseguir o financiamento de projetos	1. Identificar nas entrevistas e documentações do IFS sobre as captações já realizadas pelos Campi 2. Estudar e buscar informações sobre formas de buscar as captações, dificuldades e como conseguir o financiamento de projetos	1. Análise documental 2. Análise de conteúdo	1. Propor, a partir das informações obtidas, um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando contribuir e fomentar a busca por financiamento de projetos

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

3.4 PROTOCOLO DO ESTUDO DE CASO

A seguir, no Quadro 8, segue protocolo do estudo de caso utilizado nesta pesquisa. Segundo Yin (2015), esse instrumento tem a finalidade detalhar os procedimentos operacionais a serem realizados e conduzir a pesquisa para que ela seja confiável.

Quadro 8– Protocolo do estudo de caso

ETAPAS	ESPECIFICAÇÃO
Visão geral do estudo de caso e finalidade do protocolo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Esse estudo tem o objetivo diagnosticar como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos 2. A finalidade deste protocolo foi conduzir a pesquisa explicando os procedimentos necessários para a coleta e análise de dados
Procedimentos de coleta de dados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análise documental de relatórios, normas, portarias, regulamentos, manuais, planos anuais e estratégicos e avaliações de desempenho do IFS 2. Realização de entrevistas semiestruturadas com os gestores dos Campi que fazem parte da pesquisa
Questões de estudo de caso	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes? 2. Como as adaptações realizadas afetam diretamente o desempenho organizacional do IFS? 3. Como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário? 4. Como o aprimorar, por meio de um guia orientador, a captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando fomentar a busca por financiamento de projetos?
Guia para o relatório de estudo de caso	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar o relatório da forma mais clara possível descrevendo as estratégias de alocação de recursos, decisões orçamentárias e as estratégias de governança adotadas pelo IFS frente às incertezas do ambiente orçamentário 2. Elaborar o relatório utilizando as informações obtidas na pesquisa documental 3. Elaborar o relatório seguindo as regras da técnica análise de conteúdo, entendendo as percepções dos gestores para alcançar as respostas do problema de pesquisa

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

3.5 ANÁLISE E INTEPRETAÇÃO DOS DADOS

As informações frutos das entrevistas realizadas foram transcritas e tratadas por meio da análise do conteúdo. Esta técnica, segundo Vergara (2015), identifica como

determinado tema está sendo abordado de forma escrita ou oral. A autora diz ainda que apesar de ser originário das pesquisas quantitativas, pode ser utilizada também nas abordagens qualitativas, podendo ser aplicada após a realização de uma entrevista e para fins exploratórios. Na visão de Bardin (2016), essa técnica se refere a um conjunto de metodologias para analisar as comunicações, que podem ser as mais diversificadas.

De acordo com Bardin (2016), há três etapas que devem ser seguidas na análise de conteúdo: pré-análise (sistematização de tudo que foi coletado nas entrevistas e percepção das primeiras impressões), exploração do material (divisão dos assuntos em subcategorias seguindo a regra da homogeneidade e identificação dos trechos e falas mais significativas das entrevistas) e tratamento dos resultados, inferências e interpretação (através da significação das mensagens e obtenção de informações suplementares com base nos objetivos do estudo, são clarificados os conteúdos).

Com isso, nesta pesquisa foi seguida as três etapas descritas por Bardin. Na fase de pré-análise, foi feita uma leitura de todas as transcrições das entrevistas realizadas e dos documentos pertinentes, como Plano Contingência 2022 e relatórios de gestão anuais e outros documentos, com o objetivo de captar a ideia geral do conteúdo obtido. Após isso, foi realizada a exploração do material através de uma leitura mais profunda e atenta aos detalhes para realizar a codificação ou divisão dos temas abordados e identificação dos trechos expressivos das entrevistas, nessa etapa foi utilizado o *Software Atlas TI* para auxílio nessa tarefa.

Após a divisão em assuntos, os dados foram tratados através do entendimento e compreensão de forma subjetiva das falas dos gestores sobre as adaptações necessárias nesse contexto, suas dificuldades enfrentadas, o que entendem sobre as áreas prioritárias na alocação orçamentária, as consequências no desempenho organizacional do campus e sobre as incertezas que atualmente assolam a educação pública ofertada pelas IFES.

Segundo Bardin (2016), na análise de conteúdo também é preciso elaborar as temáticas para cada objetivo específico. A partir delas, são formuladas as perguntas para a realização da entrevista. Também é necessário realizar a codificação do conteúdo das entrevistas, que é subdividida em unidade de registro (tudo que for falado sobre o tema pesquisado e seus significados) e de contexto (como se fala sobre o tema pesquisado, permitindo a compreensão de forma mais precisa das unidades de registro). Por fim, a

autora fala da análise de temática (categorizar os resultados, fazer as inferências e a análise bidimensional).

Por fim, também foi feita uma análise comparativa dos achados nas entrevistas e documentos com a literatura abordada no referencial teórico, elaborando confronto entre o que foi dito pelos entrevistados com o que os autores alegam. Assim, foi possível averiguar o que converge e o que não converge nos resultados com relação à teoria existente.

Como já fora mencionado, para essa análise, foi utilizado o *Software Atlas TI*, objetivando a organização dos dados coletados através de codificação e sistematização. Esse recurso permite ao pesquisador uma melhor visualização das informações apuradas, no entanto, é preciso que esse tenha a base teórica necessária sobre o assunto para que ele faça as inferências e análises (Silva Júnior; Leão, 2018).

Após realização das entrevistas pelo *Teams* e suas transcrições pelo próprio dispositivo no momento das entrevistas, os oito arquivos das transcrições foram inseridos no *software Atlas TI*. Com isso, analisando o conteúdo das falas, foram realizadas codificações através da identificação de assuntos pertinentes e frequentes nas entrevistas, além disso, também foram criados códigos referentes as categorias e elementos de análise, uma vez que ao longo das entrevistas, o gestor aborda vários assuntos dentro uma mesma fala. Sendo assim, os códigos criados foram relacionados a abordagem teórica e outros foram pontos de vistas constatados. Após essa codificação, como o *software* permite a visualização de todas as partes relacionadas por código gerado, foi feita a análise do conteúdo das falas.

3.5.1 Categorias e elementos de análise

Para melhor compreensão do fenômeno, foi elaborado o Quadro 9, com as categorias e elementos de análise referentes aos objetivos específicos desta pesquisa.

Quadro 9 – Categorias e elementos de análise

OBJETIVOS	CATEGORIAS DE ANÁLISE	ELEMENTOS DE ANÁLISE
Verificar como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes	Adaptações e estratégias na gestão orçamentária (Burns; Stalker, 1961; Chandler, 1962; Lawrence; Losch, 1972; Morgan, 2007; Donaldson, 1999; Muth (2019); Ribeiro <i>et al.</i> , 2021; Evangelista; Almeida; Abreu, 2020; Lyrio Neto, Almeida e Almeida (2020); Speeden; Perez, 2020; Schmidt, 2022; Ribeiro <i>et al.</i> , 2021; Serraglio, 2022)	Alocação dos recursos; Seleção e análise de prioridades; Outras estratégias;
Diagnosticar como as adaptações realizadas influenciam diretamente o desempenho organizacional do IFS	Influência no desempenho organizacional (Donaldson, 1999; Maduro-Abreu, 2019; Oyadomari <i>et al.</i> , 2023; Fiirst; Beuren, 2021; Simonetto, 2021; Fontes; Leite; Fernandes, 2022; Serraglio, 2022; Akoumani; Santos; Sallaberry, 2023)	Avaliação institucional (Infraestrutura); Avaliação dos cursos; Avaliação do desempenho acadêmico dos alunos
Identificar como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário	Estratégias de governança adotadas para lidar com as incertezas (Dallabona; Nardeli; Fernandes, 2019; Muth, 2019; Pinto; Nogueira; Cerquinho, 2020; Speeden; Perez, 2020; Schmidt, 2022; Nkundabanyanga <i>et al.</i> , 2022; Akoumani; Santos; Sallaberry, 2023)	Definição de incerteza; Principais incertezas; Previsão, análise e avaliação das incertezas; Minimização das consequências das incertezas
Propor um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando fomentar a busca por financiamento de projetos	Captação de recursos extraorçamentários (Sardinha, 2017; Fonseca e Cerquinho, 2021; Santos, 2022)	Informações sobre formas de buscar as captações e como conseguir o financiamento de projetos

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

3.6 CRITÉRIOS DE VALIDADE E CONFIABILIDADE

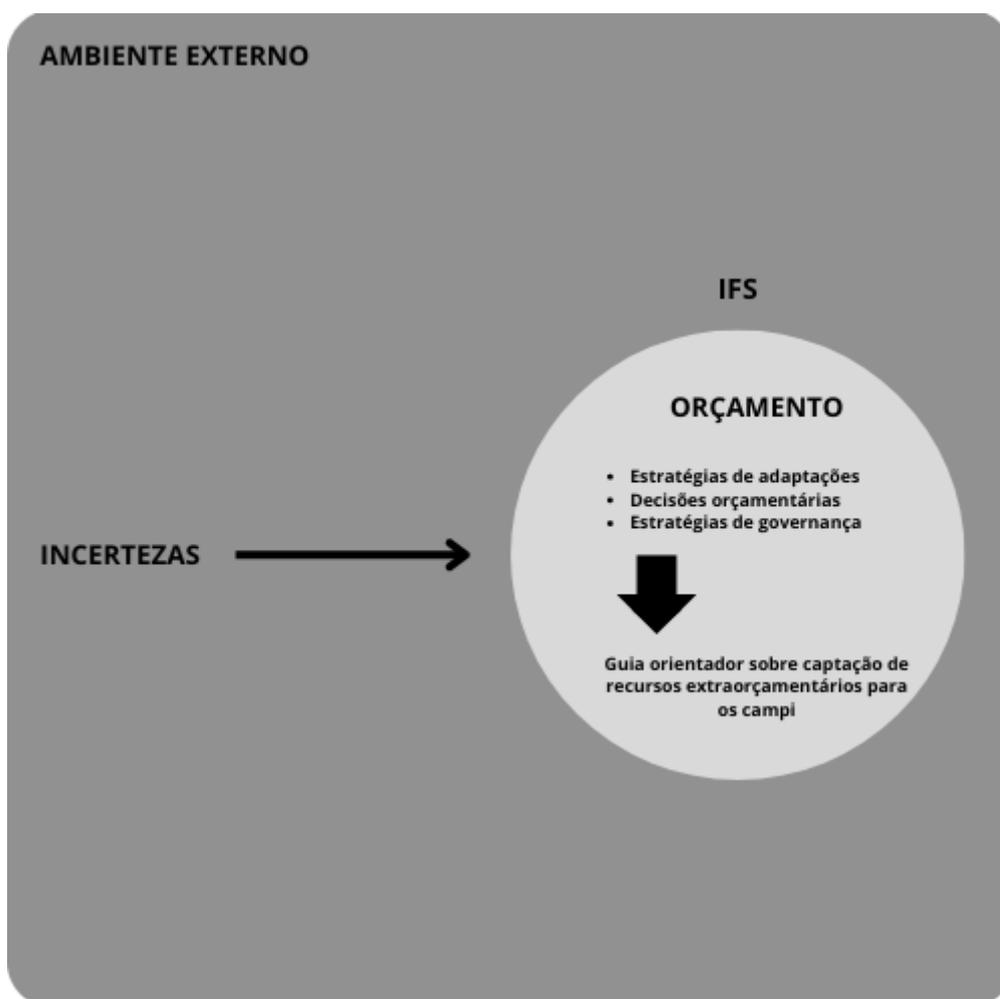
Para este estudo foram realizados três critérios para averiguar a validade e a confiabilidade do estudo de caso, os quais serão: a validade do constructo, validade externa e a confiabilidade. Segundo Yin (2015), esses critérios servem para analisar a qualidade das pesquisas sociais empíricas.

A validade do constructo se refere à definição de termos ou conceitos bem como da sua medida operacional correta, visando desconstruir qualquer subjetividade existente ou noções pré-concebidas do pesquisador. Para isso, podem ser utilizadas as técnicas de múltiplas fontes de evidência, encadeamento de evidências e revisão do relatório de estudo de caso. Já a validade externa é a definição do domínio para o qual as generalizações poderão ser feitas, sendo que essa identificação é realizada através da análise das questões iniciais do estudo e das proposições teóricas, assim as generalizações analíticas em casos concretos podem ser realizadas de forma confiável (Yin, 2015).

Quanto à análise do critério de confiabilidade, essa pode ser entendida como a elaboração de um documento que informe o passo-a-passo detalhado realizado pelo pesquisador para desenvolver o estudo, explicando todos os procedimentos operacionais efetivados, para que, caso algum outro pesquisador siga os mesmos passos, encontre os mesmos resultados. Esse critério tem a finalidade de minimizar os erros e as parcialidades no estudo (Yin, 2015).

3.7 MODELO TEÓRICO-EMPÍRICO DA PESQUISA

O modelo teórico-empírico de uma pesquisa, segundo Souza Filho e Struchiner (2021), são estruturas elaboradas que possuem a finalidade de demonstrar a relação entre a teoria e os dados empíricos, correspondendo a hipóteses teóricas passíveis de confirmações empíricas. Sendo assim, são essenciais para realizar a intermediação entre os conceitos e medidas. A Figura 9 representa o modelo teórico-empírico desta pesquisa.

Figura 9- Modelo teórico-empírico

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

4 ANÁLISE DE DADOS

Neste capítulo, é apresentada a análise dos dados obtidos através das entrevistas e documentos pertinentes da instituição. Os subcapítulos se referem às categorias analíticas apresentadas no Quadro 9, que são: adaptações e estratégias na gestão orçamentária, influência no desempenho organizacional e estratégias de governança adotadas para lidar com as incertezas.

4.1 ADAPTAÇÕES E ESTRATÉGIAS NA GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A Figura 10, extraída do Relatório de Gestão 2023, demonstra os recursos recebidos pelo IFS durante o interstício de 2019 a 2023. Os cortes e contingenciamentos durante esse período, podem ser considerados um dos principais fatores que interferem no orçamento das IFES, causando dificuldades no equilíbrio das suas contas (Santos, 2022).

Figura 10- Orçamento do IFS (2019 a 2023)

Descrição Grupo Despesa	Ação Governo	Grupo de Despesa	Ano / R\$				
			2019	2020	2021	2022	2023
Contribuições Regulares a Entidades ou Organismos	00PW	Outras Despesas Correntes	60.000,00	57.994,00	40.693,00	42.000,00	58.653,00
Reestruturação e Modernização das Instituições	20RG	Investimentos	-	0,00	0,00	0,00	3.866.823,00
Funcionamento das Instituições da Rede Federal de Educação Pública	20RL	Investimentos	3.061.495,00	3.432.658,00	597.687,00	2.156.583,00	754.530,00
Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia	216H	Outras Despesas Correntes	10.000,00	9.496,00	14.626,00	15.000,00	9.000,00
Assistência aos Estudantes das Instituições Federais	2994	Outras Despesas Correntes	7.050.376,00	6.814.648,00	4.977.587,00	4.220.643,00	5.573.538,00
Capacitação de Servidores Públicos	4572	Outras Despesas Correntes	280.819,00	271.429,00	243.760,00	105.350,00	100.000,00
Despesa Decorrente de Emenda Individual	20RG	Investimentos	-	1.072.438,00	0,00	250.000,00	500.000,00
Despesa Decorrente de Emenda Individual	20RL	Investimentos	300.000,00	200.000,00	0,00	150.000,00	300.000,00
Total			37.991.782,00	37.650.926,00	28.422.847,00	34.189.249,00	41.849.972,00

Fonte: Relatório de Gestão IFS (2023).

Analisando o total recebido a cada ano, aconteceram reduções do orçamento total recebido pelo instituto. De 2019 para 2020, houve uma queda de 0,9%; já de 2020 para 2021, uma redução de 24,51%. No entanto, em 2022, houve um aumento de 20,29% no

orçamento com relação a 2021. De 2022 para 2023, o aumento foi de 22,41%, fruto da recomposição orçamentária anunciada em 2023 no valor de R\$2,44 bilhões para as IFES.

Apesar do acréscimo do valor recebido para as despesas correntes de funcionamento (Ação 20RL) em 2022 e 2023, os gestores do IFS explicaram que o maior impasse atual foi garantir o pagamento dos seus contratos administrativos, pois o valor desses sobem a cada ano. E7 mencionou que “*esses contratos mais importantes já levam praticamente o orçamento todo*”, se referindo aos dispêndios de limpeza, segurança e apoio administrativo. Os gestores esclareceram que os contratos geralmente representam uma parcela muita alta do orçamento, chegando em muitos casos a representar um percentual de mais de 90%.

Eles também explicaram que realizaram reduções no valor dos seus contratos diante de algumas adaptações orientadas pelo Plano de Contingência 2022, documento elaborado pela Reitoria e pelos Campi com o objetivo de nortear as ações dos gestores, visando a possibilitar adequações do orçamento às demandas de custeio, investimento e assistência estudantil nas unidades.

No entanto, apesar das ações desse plano e da recomposição orçamentária, a situação ainda é preocupante, pois essa última não foi suficiente para garantir uma folga orçamentária para o cumprimento das demais despesas. E5 expôs que a recomposição não foi tão proveitosa devido ao acréscimo dos valores dos contratos, pois a cada ano existe a atualização salarial dos colaboradores terceirizados (convenção coletiva). Além disso, mencionou que “*não temos atualização monetária*”, se referindo à falta de atualização dos seus contratos em virtude do índice de inflação dos preços de bens e serviços.

Sobre o recebimento de recursos de capital, recursos destinados a realizar investimentos como reformas e reparos de manutenção predial, compra de bens permanentes, como equipamentos e máquinas para laboratórios, além de computadores e ares-condicionados, é outro ponto bastante comentado pelos entrevistados. Segundo E2, “*desde 2014 nós não recebemos recursos para investimentos, e isso nos impacta de uma maneira muito grande*”, ele ainda explicou que os valores recebidos ficam centralizados na reitoria. E5 comentou “*o prédio está precisando de pintura, mas não temos dinheiro para fazer isso*”. Já E6 explicou que sua necessidade atual é a compra de mobiliários e equipamentos para laboratórios e aulas práticas, ele alegou que “*todos os Campi foram*

impactados com isso”.

Sobre o recebimento de recursos para assistência estudantil, percebeu-se que alguns Campi demandam mais desse tipo de recurso do que outros. Em alguns Campi, o valor recebido atualmente é suficiente para garantir os pagamentos das bolsas a todos os seus estudantes socialmente vulneráveis; já em outros, a situação é diferente, posto que os valores recebidos para essa finalidade não são satisfatórios.

A maioria dos diretores reforçaram a relevância do planejamento orçamentário diante do cenário de incertezas, eles convergem para o raciocínio que existe pouca flexibilidade ou possibilidade para planejar seus orçamentos. E3 comentou que *“os recursos que chegam só são para pagar os gastos imprescindíveis...isso nos impossibilita decidir sobre a alocação, uma vez que os recursos já chegam com destino”.*

Na visão de E4, o governo exalta o planejamento, porém esse é muito limitado *“é difícil, você vai se planejar como se você nunca tem uma certeza de quanto você vai receber?...é sempre uma incerteza isso”*, se referindo aos anúncios constantes do governo sobre os cortes no orçamento da educação. E6 lamentou a impossibilidade de dar andamento a alguns projetos no Campus, segundo ele *“por mais que você faça um planejamento...por mais que tenha no PDI toda a construção, oferta de novos cursos, é difícil”.*

Apesar dessas dificuldades mencionadas, estratégias foram adotadas pelos gestores para adequação orçamentária ao cenário de restrições e incertezas. A seguir, são apresentadas as estratégias realizadas pelos Campi.

4.1.1 Alocação dos recursos

Diante das dificuldades na gestão orçamentária, os gestores entrevistados alegaram que suspenderam despesas específicas, sob orientação do Plano de Contingência 2022. Os gastos mais evitados foram os pagamentos de diárias e passagens, visitas técnicas, abastecimento de combustível, auxílio-evento, monitorias, manutenção de máquinas e equipamentos, principalmente de ares-condicionados, além do pagamento de cursos e capacitações e compra de bens permanentes. Cabe ressaltar que, essas duas últimas são demandas que requerem recursos de capital, os quais os Campi não recebem

há anos, conforme mencionado.

A respeito das visitas técnicas, essas requerem gastos com diárias de motoristas, abastecimento de combustível, e em alguns casos, auxílio-evento, que é um tipo de despesa utilizada com recursos da assistência estudantil. Todos os gestores alegaram que tiveram que restringir essas visitas por algum tempo. E8 alegou que *“nós suspendemos as visitas, porque nós não temos recursos para a assistência estudantil”*. E7 explicou que existe uma relação em cadeia quando limitam as visitas, pois assim acabam limitando vários outros tipos de despesas. Ainda segundo E7, *“as visitas foram comprometidas, pois não tínhamos condições de pagar diárias e nem recursos para abastecimento”*.

Em virtude da recomposição orçamentária de 2023, as visitas técnicas estão acontecendo atualmente na maioria dos Campi, conforme os próprios gestores. E1 e E7 comentaram, respectivamente, *“depois da recomposição, a gente pode disponibilizar diárias para as visitas”*, *“começamos o ano fazendo as visitas técnicas por conta dessa nova chegada de recursos”*. Apesar da situação ter melhorado com relação à liberação desse tipo de despesa, percebe-se que ainda existe uma cautela na sua utilização, as visitas que vem acontecendo são dentro do estado. Os gestores E1 e E4 alegaram que *“não estão sendo evitadas, mas há um limite”* e *“hoje não temos nada que evitamos, mas temos limitado apesar da recomposição”*.

Ainda com relação à limitação das visitas técnicas, E8 ressaltou a relevância dessas para a formação dos alunos. Apesar de compreender a relevância dessas, esse mesmo gestor explicou que existem despesas que são mais importantes dentro dos recursos da assistência estudantil. Ele alegou que dá preferência ao pagamento das bolsas de auxílio-permanência, eliminando as despesas que não são destinadas a atender a vulnerabilidade dos alunos, como o auxílio-evento e monitorias.

Questionados sobre as adaptações feitas nos contratos administrativos, os gestores alegaram que a primeira coisa a ser pensada e, sobretudo, realizada por todos os Campi quando iniciou essa fase mais difícil de restrição, foi a redução no valor dos contratos em até 25% do seu valor total original, percentual esse determinado pela Lei N° 8.666/93 que regulava a matéria no período para casos de supressão e acréscimo unilaterais. Segundo E7, *“é a primeira ação que todo mundo faz, pois ela está prevista na lei”*. Já E2 afirmou que *“a gente precisou reduzir os postos para que tivesse uma adequação ao orçamento,*

ele não dava para manter o quadro de colaboradores”. Além da redução do número de terceirizados, também houve a redução de itens contratados em alguns casos.

Apesar de ser a primeira coisa a ser realizada como estratégia de adaptação diante do cenário, alguns gestores comentaram que essa adaptação é limitada, segundo E7 *“quando você vai reduzir alguns contratos, você não pode fazer muita coisa”*. Depois desse comentário, o gestor explicou que existe um limite para realizar a supressão nesses contratos, pois essa ação impacta diretamente no funcionamento do Campus, ele ainda explicou que *“existem contratos que são prioridade no Campus, pois sem eles o Campus não funciona”*. A respeito dessa limitação, alguns Campi já funcionavam com um quadro mínimo nos contratos administrativos, sendo assim, não puderam realizar essa redução. Segundo E3 *“não houve adaptação nos contratos porque já funcionávamos com o mínimo”*, se referindo aos contratos com mão-de-obra continuada.

Outras ações foram realizadas nos contratos, as quais não estavam relacionadas à redução no valor. Um dos gestores entrevistados comentou que foi necessário não renovar um contrato que era reserva de um outro, o Campus possuía dois contratos de internet. Mesmo assumindo riscos de haver algum problema com a rede de internet do contrato restante, o gestor explicou que tomou essa decisão para diminuir o valor destinado a essas despesas, mesmo que esse não fosse tão alto. Outra estratégia vista foi o cancelamento de empenhos do contrato de certificação digital, pois ele estava sem utilidade no Campus, e os valores que eram empenhados para essa finalidade, mas não eram executados, pois não havia demanda.

Apesar dessas estratégias não alcançar um impacto grande na economia de recursos, era o possível a ser feito diante das limitações mencionadas. E4 disse *“a gente fica meio amarrado, tem contratos que a gente não pode ficar modificando”*, acrescentando que a solução para isso é o racionamento nos contratos de energia e água.

Percebe-se que nas entrevistas, atualmente, os gestores não querem ter que novamente reduzir o quadro de colaboradores dos contratos com mão-de-obra continuada, isso em virtude do impacto causado na vida das pessoas que seriam demitidas e diante da necessidade de mais postos de trabalho, como por exemplo nos contratos de apoio administrativo, limpeza e segurança. Alguns gestores mencionaram que já conseguiram realizar a contratação dos postos de trabalho que foram reduzidos ao longo

desses anos, no entanto, alguns alegaram que ainda funcionam no limite de colaboradores e necessitam de mais pessoas para atenderem as demandas. E2 lamentou afirmando que *“essa necessidade gera um impacto gigantesco no que se entrega a sociedade”*.

Além da estratégia de supressão dos valores dos contratos para se adaptar ao cenário de crise, os gestores decidiram por realizar racionamento de algumas despesas provenientes de contratos com valores que dependem do uso e consumo. O Plano de Contingência 2022, nesse sentido, também serviu para nortear essas ações visando a economicidade.

Através da sensibilização e campanhas para toda a comunidade acadêmica para reduzir o consumo de água e energia em todos os Campi, os gestores também optaram por diminuir a compra de materiais de consumo, de limpeza, de insumos, além do abastecimento de combustível para os veículos. Para a redução desse último, realizaram roteirização para o uso dos veículos, reduzindo assim as saídas e viagens com a utilização dos carros oficiais. Também optaram por reduzir o número de impressões visando à diminuição e economia de papel impresso.

Neste sentido, E4 disse que *“a compra de materiais de consumo ficou muito restrita”* explicando que precisou diminuir o valor destinado a essas aquisições, pois o recurso de custeio que sobra depois do pagamento dos contratos é muito pouco. Já E7 afirmou que as aquisições de insumos para salas de aula também foram reduzidas, no entanto, ele entende que essas decisões podem impactar na formação dos alunos.

Foi possível perceber que a maior preocupação dos entrevistados era a economia de energia elétrica. Em alguns Campi, houve a diminuição da iluminação dos Campi visando à redução do valor contratual, e o uso dos ares-condicionados foi bastante restrito no pior período da crise. Na maioria dos Campi, houve a limitação de horários para a utilização deles. Na visão de E1 *“não tinha como a gente racionar sem fazer isso”*. Atualmente, percebe-se que não há mais esse tipo de restrição em nenhum Campus, essa economia foi já vem acontecendo em virtude da implementação do Programa de Gestão no IFS no final de 2021 e a possibilidade de trabalhar remotamente.

Além da implementação do trabalho remoto, outros fatores emergentes nesse período beneficiaram o racionamento de despesas. Foi mencionado que a pandemia COVID-19, a greve de dois meses finalizada em junho de 2024 bem como os recessos

escolares regulares, possibilitaram a economia de despesas água, energia, compra de materiais, dentre outras despesas. De acordo com gestores E1, E54 e E7, “durante o período de recesso escolar, a gente funcionava em um turno de trabalho...para poder economizar energia e água”, “a greve beneficiou nesse aspecto, ajudou na economia de recursos” e ainda “durante a pandemia isso foi mais simples, pois o Campus estava parado”. Outros dois fatores, internos, que auxiliaram os gestores no racionamento dos gastos foi a implantação em alguns Campi de energia fotovoltaica e o tratamento próprio de água para uso.

O Quadro 10, demonstra as estratégias que foram adotadas pelos gestores para lidar com a restrição orçamentária, ações essas identificadas através das entrevistas bem como da análise documental.

Quadro 10- Estratégias de adaptação adotadas

ADAPTAÇÕES E ESTRATÉGIAS		
Alocação de recursos	Suspensão de despesas	<ul style="list-style-type: none"> -Diárias e passagens -Combustível/abastecimento - Auxílio-evento -Monitorias - Manutenção de máquinas e equipamentos -Compra de bens permanentes - Pagamento de cursos e capacitações (inclusive presenciais)
	Adaptações nos contratos	<ul style="list-style-type: none"> - Supressão no valor dos contratos através da redução de postos de trabalho -Supressão no valor dos contratos através da redução de itens contratados - Não renovação de contratos reservas - Cancelamento de empenhos
	Racionamento e contingenciamento	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilização para redução do consumo de água e energia - Diminuição da iluminação do Campus e do uso dos ares-condicionados - Limitar o expediente/trabalho remoto - Redução de abastecimento de combustível /uso dos veículos - Diminuição da compra de materiais de consumo, de limpeza e insumos - Diminuição da impressão de papel

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

4.1.2 Seleção e análise de prioridades

Ao serem questionados sobre a prática de seleção e análise de áreas consideradas prioritárias dentro do orçamento de cada Campus, todos os entrevistados confirmaram

execução dessa prática e as respostas foram bastante semelhantes. A primeira área considerada prioritária pela maioria foram os contratos administrativos, principalmente os de mão-de-obra continuada, como limpeza e conservação, segurança armada e apoio administrativo. Segundo E4, “*a prioridade são os contratos, né? tem que cumprir com aquilo que já foi acordado*”. E1 complementou que “*só se adquire alguma coisa se a gente tiver a certeza na manutenção desses contratos continuados*”.

Os contratos administrativos e todas as despesas relacionadas a eles são vistos como prioridade dentro do orçamento, pois esses que permitem o funcionamento dos Campi. Alguns gestores mencionaram as repactuações e os reajustes como prioridade, visto que são despesas previamente mencionadas e acordadas na contratação do serviço. As repactuações se referem à atualização salarial dos colaboradores e os reajustes, à correção no valor dos itens relacionados a materiais de consumo. Além disso, os contratos de água, energia e internet também foram consideradas áreas imprescindíveis para a manutenção dos Campi.

A segunda área vista como primordial para todos os gestores é a assistência estudantil. Os recursos destinados a área podem ser divididos em atendimento à vulnerabilidade e à não vulnerabilidade. Os recursos destinados a atender à vulnerabilidade socioeconômica dos alunos se referem ao pagamento de auxílio-material e fardamento, auxílio-residência, auxílio-permanência, auxílio PROEJA, auxílio-trainee e serviço refeitório. Já as destinadas a não vulnerabilidade se referem ao pagamento de monitorias e auxílio-evento. No entanto, segundo E1, “*a prioridade do instituto é atender a vulnerabilidade*”.

Dentre as bolsas destinadas a atender a essa classe de alunos mais suscetíveis economicamente ou vulneráveis, o pagamento do auxílio-permanência é visto como prioridade por todos os gestores entrevistados, pois esse é um tipo de auxílio essencial para atender as necessidades do aluno no que se refere as suas despesas básicas enquanto estudante. De acordo com E4 “*nossa prioridade é esse auxílio porque permite que o aluno continue suas atividades educacionais*”. Outro auxílio também mencionado como prioridade é o auxílio- residência, pois tem a finalidade de ajudar nas despesas com domicílio. E4 e E6 destacaram que esses dois tipos de auxílios são importantes visto que contribuem para a permanência no estudante na instituição.

Sendo assim, percebe-se que dentro do pagamento de recursos da assistência estudantil, existem graus de importância. Como já dito, os auxílio-permanência e auxílio-residência são vistos como mais importantes, ficando as monitorias, auxílio-evento e despesas com visitas técnicas em segundo plano. Para E5, “*esse valor é sagrado... a gente pode cortar uma ação ou outra como monitoria, mas não deixamos de pagar os auxílios mais importantes*”. Da mesma forma, E7 alegou que “*a gente dá prioridade aos auxílios, quando sobra, a gente bota para as outras ações do PRAAE*”.

Outros pontos mencionados como relevantes, porém não de forma tão comum, foram a compra de alimentos, para os Campi que possuem refeitório, pois é algo que, segundo os gestores, não pode deixar de funcionar. Além disso, a compra de alimentos e insumos para os animais também foram mencionados como prioridade, para os Campi que criam animais em suas localidades para aulas práticas.

Outros dois pontos também comentados foram as manutenções de ar-condicionados, pois sem elas as aulas são dificultadas, e as manutenções de elevadores, pois é preciso manter a acessibilidade do Campus. Com essas informações, percebe-se que algumas questões sobre a escolha das áreas prioritárias são muito relativas, uma vez que isso varia de acordo com as especificidades de cada Campus (como por exemplo estrutura interna e cursos ofertados) e visão do gestor.

Quando perguntados como é feita a análise e a seleção das prioridades orçamentárias, E5, E2 e E8 explicaram que realizam reuniões para decidir conjuntamente com uma equipe multidisciplinar, formada por diretores, gerentes, coordenadores de setor e equipe pedagógica. Já E1 explicou que “*realiza reuniões apenas com os gerentes de ensino e de administração*”, alegando que as coordenações, inclusive de cursos, não participam visto que o orçamento é muito restrito e “*não há muitas possibilidades de priorização*”.

De forma mais específica, E7 explicou que nas reuniões são criadas “*hierarquias de importância*”, se referindo aos contratos necessários para deixar o Campus funcionando. De acordo com E5, essas prioridades precisam sempre ser revistas através de um planejamento, pois segundo ele, “*vão surgindo algumas demandas urgentes e aí o planejamento tem que ser feito para reavaliar as prioridades*”. Ele ressaltou a importância dessas ações diante da dificuldade de previsão das incertezas que podem

acometer o orçamento, sendo necessário uma análise constante das demandas emergentes do Campus.

E7 também explicou que faz reuniões com toda a comunidade para explicar essa questão das prioridades com o objetivo de deixar claro a situação orçamentária do Campus. Sobre isso, E4 acrescenta que elas são importantes para que não se pense que existe uma falta de planejamento por parte deles e sim, carência de recursos disponíveis.

O Quadro 11, aponta as áreas consideradas prioritárias pelos gestores entrevistados, segundo as respostas obtidas.

Quadro 11- Áreas consideradas prioritárias

SELEÇÃO E ANÁLISE PRIORIDADES	
Áreas consideradas prioritárias	<ul style="list-style-type: none"> - Contratos administrativos de mão-de-obra (limpeza, segurança e apoio administrativo) -Repactuações e reajustes contratuais <ul style="list-style-type: none"> - Água, energia e internet - Auxílios permanência e residência - Compra de alimentos para refeitório - Compra de alimentos e insumos para criação de animais - Manutenção de ares-condicionados -Manutenção de elevadores

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

4.1.3 Outras estratégias

Questionados sobre outras estratégias, a captação de recursos extraorçamentários foi mencionada pela maioria dos gestores, eles afirmaram que conseguiram recursos através de emendas parlamentares nos últimos seis anos, apenas o gestor de um Campus alegou que isso não foi possível. Segundo os gestores, essa é uma alternativa apropriada para enfrentamento da falta de orçamento. Conforme E4, *“essas captações não deixam também de ser estratégias, né? pra para o Campus conseguir se manter ofertando os cursos com a devida qualidade”*.

A Figura 11, retirada do Relatório de Gestão 2023, mostra o quantitativo de emendas parlamentares direcionadas para o IFS para financiar ações, programas, obras, dentre outros projetos específicos em alguns Campi.

Figura 11- Emendas parlamentares para o IFS (2018 a 2023)

Fonte: Relatório de Gestão IFS (2023).

Totalizando onze emendas parlamentares durante 2018 a 2023, o IFS recebeu recursos destinados a diversos projetos de investimento nos Campi, dentre eles, para a compra de mobiliários, de computadores para laboratórios, de máquinas e equipamentos para os Campi agrícolas, além de obras para construções de quadras esportivas e reformas de espaços, dentre outros. Apesar de não obter nenhuma emenda em 2021, e em 2023 apenas duas, essas captações são vistas pelos gestores como fundamentais para o instituto. Segundo E2 “*essas captações que nós temos conseguido no âmbito do Campus são essenciais*”. De forma complementar, E4 alegou “*essas captações não deixam também de ser estratégias...para o Campus conseguir se manter ofertando os cursos com a devida qualidade*”.

Além das emendas parlamentares, os Termos de Execução Descentralizadas (TEDs) recebidos pelo IFS da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) tiveram um papel importante no investimento dos Campi. Esses valores recebidos de forma descentralizada foram destinados a aquisições de máquinas e equipamentos, ao financiamento de obras para melhorias das instalações físicas e para a finalização das construções dos Campi Propriá e Poco Redondo, inaugurados em 2022 e 2023, respectivamente. Segundo o Relatório de Gestão 2023 do instituto, o IFS recebeu no ano passado (2023) mais de R\$6,8 milhões de recursos através de TEDs de outros órgãos, além dos recebidos anualmente pelo SETEC/MEC para atender demandas específicas do instituto. Segundo E3, “*as TEDs têm papel importante no crescimento do instituto e nas melhorias das instalações*”.

Outra estratégia realizada pelos gestores para angariar investimentos, foi a

participação de editais de projetos do próprio IFS e de outros órgãos. Todos os gestores afirmaram que o Campus participa de seleções realizadas pela Pró- Reitoria de Pesquisa e Extensão (PROPEX), órgão do instituto responsável por lançar editais do Programa Institucional de Apoio a Laboratórios (PIALAB) utilizados na pesquisa, extensão e inovação nos Campi, explicando que professores submetem seus projetos e quando aprovados, recebem recursos destinados à construção e montagem de laboratórios. Segundo E1, *“essa ação visa tentar diminuir os impactos negativos”*, se referindo às consequências do não recebimento de recursos de capital.

Os recursos chegam ao Campus e ao IFS com destinação prévia. Os gestores precisam alocar os recursos conforme a sua finalidade. No entanto, foi explicado que o MEC permite em alguns momentos durante o ano, que os gestores executem o remanejamento de recursos alterando a sua finalidade. Com isso, alguns gestores alegaram que realizam essa ação com o objetivo de atender a determinadas demandas de recursos que surgem, tanto de custeio, quanto de investimento e assistência estudantil. E1 explicou que *“a gente também fez essa alternativa...pegando uma parte da assistência estudantil e jogando no nosso custeio e investimento”*. Já E8 afirmou que *“o MEC abriu uma janela...e a gente transformou em capital para adquirir esses equipamentos que precisávamos”*.

Além dessas ações, parcerias são realizadas com as prefeituras com a finalidade de redução de suas despesas. Alguns gestores declararam que essas parcerias são formadas geralmente para a execução, pelas prefeituras, de serviços de limpeza e jardinagens. Além disso, também mencionaram que recebem doações de materiais de limpeza de outros órgãos, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a Companhia de Desenvolvimento do Vale São Francisco (CODEVASF). E7 reconheceu a importância dessa cooperação e disse que *“essas parcerias vão fazendo com que o Campus funcione”*.

Também existem as parcerias entre os Campi através do remanejamento de recursos de um Campus para o outro. Em algumas situações nas quais um Campus percebe que recursos já empenhados não poderão ser executados, esses são transferidos para que sejam utilizados por outra unidade, como por exemplo, empenhos destinados à execução de despesas com assistência estudantil.

O Quadro 12 contempla essas estratégias percebidas dentro da gestão orçamentária do IFS.

Quadro 12- Outras estratégias adotadas

OUTRAS ESTRATÉGIAS	
Outras estratégias adotadas	<ul style="list-style-type: none"> - Captação de recursos extraorçamentários através de emendas parlamentares - Termos de Execução Descentralizadas (TEDs) -Captação de recursos através de submissão de projetos na PROPEX e outros órgãos -Remanejamento de recursos Parcerias com prefeituras -Parcerias entre os Campi -- Doações de materiais de limpeza de outros órgãos

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

Nessa pesquisa percebeu-se que foram adotadas várias estratégias de alocação orçamentária dentro das possibilidades e da legislação vigente, assim como sugerem Agostini e Spuldaro (2022). Pavlatos e Kostakis (2022) associam a intensidade do uso orçamentário para alocação de recursos como consequências de um ambiente imprevisível. Esse fato também é certificado por Ribeiro *et al.* (2021), que entendem que o planejamento do orçamento demanda ajustes contínuos para se ajustar às condições ambientais.

As estratégias de racionamento e minimização dos gastos, são validadas pelos autores Evangelista, Almeida e Abreu (2020), eles acreditam que essas ações são essenciais diante das dificuldades na gestão orçamentária. E essas puderam ser identificadas neste estudo através das estratégias de economia de recursos, limitação de despesas e supressões contratuais.

Constatou-se também que existem incertezas do ambiente externo do IFS que influenciaram positivamente nas decisões de racionamento de despesas do instituto. Ratificando essa percepção, Fernandes, Câmara e Silva (2022) mencionam que fatores contingenciais internos e externos podem afetar a organização incentivando-as. Foi compreendido neste estudo que, fatores externos, como a pandemia e a greve, e os fatores internos, como a produção de energia e tratamento de água próprios, os recessos regulares e a possibilidade do trabalho remoto, favoreceram à adoção das medidas de racionamento.

Sobre análise e seleção de prioridades, todos os gestores alegaram fazer essa

análise. No entanto, percebeu-se que em alguns casos, essa análise acontece de forma mais aberta à participação de setores dos Campi. Na visão de Oyadomari *et. al* (2023) o alinhamento das prioridades organizacionais é um fator que influencia do desempenho organizacional. Sendo assim, é considerada uma prática necessária na gestão orçamentária, ainda mais quando não há recursos disponíveis para atender todas as demandas institucionais.

Diante das estratégias percebidas, é possível afirmar que os Campi buscam através de órgãos externos, tanto estratégias para angariar recursos, quanto parcerias para reduzir suas despesas. Santos (2022) assevera a importância dessas estratégias para a IFES elevarem seus orçamentos através da busca de novas fontes de financiamentos. Visto isso, pode-se dizer que o IFS precisa de ações para fomentar ainda mais a captação desses recursos, pois essa pode ser considerada uma ferramenta útil para o instituto lidar com as incertezas orçamentárias. Fonseca e Cerquinho (2021), corroborando com essa constatação, explicam que essa área demanda maior atenção e planejamento por parte dos gestores em virtude das suas possibilidades de aumentar a atuação das instituições.

Apesar de haver essa limitação e dificuldades no que diz respeito às adaptações estratégicas na gestão orçamentária, essas adequações são extremamente necessárias o funcionamento e sucesso organizacional diante da situação, conforme destacam Muth (2019) e Ribeiro *et al.*, (2020). Essa assertiva é validada nesse estudo, pois os gestores entendem que decisões precisam ser tomadas, e que o planejamento orçamentário é a principal ferramenta para lidar com as incertezas ambientais que atualmente assolam as instituições federais de ensino superior. E apesar não poderem realizar alterações muito impactantes na alocação dos recursos, agem visando à otimização da destinação orçamentária, se mantendo em funcionamento e evitando ao máximo causar prejuízos à qualidade do ensino ofertado.

Em seu estudo, Serraglio (2022) também observou a imprescindibilidade de adaptação da realidade aos recursos disponíveis para a sobrevivência das IFES. Nesse mesmo pensamento e atestando a importância de garantir a efetividade da missão institucional, Lyrio Neto, Almeida e Almeida (2020) ressaltam a importância de repensar sobre as suas ações e estratégias, visão também identificada nos gestores entrevistados nesta pesquisa.

4.2 INFLUÊNCIA NO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

Neste subcapítulo, é apresentada a análise sobre a influência das adaptações realizadas no desempenho organizacional dos Campi. Com isso, foi considerado para este estudo que o desempenho organizacional do instituto é analisado através da avaliação institucional, da avaliação de cursos e do desempenho acadêmico dos alunos. Importante ressaltar que esses critérios são seguidos pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), órgão vinculado ao MEC, para promover essas avaliações das instituições federais de ensino superior.

4.2.1 Avaliação Institucional

A avaliação institucional dos institutos federais é realizada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) do próprio instituto, a qual segue princípios do SINAES e leva em conta critérios como infraestrutura, as publicações científicas de professores e alunos, a qualificação do corpo docente e o acervo bibliográfico e digital (Brasil, 2004). No entanto, para esta pesquisa, foram apenas levados em conta os critérios relacionados à infraestrutura dos Campi.

Questionados se as adaptações realizadas para adequação ao cenário acabaram influenciando o desempenho organizacional do IFS, no que diz respeito a sua infraestrutura, a maioria dos gestores alegaram que sim. As estratégias de captação de recursos extraorçamentários, através de emendas, TEDs e editais do PROPEX do instituto têm influenciado positivamente na infraestrutura dos Campi, visto que, esses não vêm recebendo recursos para investimentos na sua estrutura física.

Quanto a essa falta de recursos de capital, E4 afirmou “*isso é um problema..., como a gente não tem recurso, nunca estamos comprando nada para investimento na infraestrutura*”, disse ele se referindo a falta de recursos destinados para a compra de bens permanentes e execução de obras e reparos na estrutura física. E8 alegou que “*na verdade, nós estamos vivendo um momento apenas de manutenção do que já existe, a gente não pode é adquirir, a gente não pode comprar*”. Diante dessas declarações, percebe-se que os investimentos que vem sendo realizados nos Campi, quase em sua totalidade, são através de recursos captados, e não recursos do próprio orçamento.

Por falar da ausência de recursos de capital, alguns gestores, como o E5, ressaltaram que essa é uma realidade vivenciada a alguns anos pelas IFES. Sendo assim,

na visão dele, os cortes no orçamento da educação mais recentes não são os responsáveis pela falta de investimentos no Campus, ele afirmou que essa é *“uma situação que vem de muito tempo”*. Para E2, os cortes pioraram a situação, pois as IFES além de sofrerem com a ausência de recursos de capital, tiveram e têm que enfrentar dificuldades relacionadas a falta de recursos para cumprir com suas despesas de manutenção.

Apesar das estratégias adotadas com o objetivo de buscar financiamento de projetos para investimento no Campus, constatou-se que os laboratórios são áreas bastante afetadas pelo cenário de restrição orçamentária. E1, E2, E6, E7 e E8 alegaram que seus Campi possuem laboratórios com algumas demandas. E1 afirmou que atualmente *“todos nossos laboratórios necessitam de compra de material ou equipamento”*. Da mesma forma, E8 e E2 alegaram a necessidade de aquisição de alguns mobiliários para os laboratórios do Campus como também o conserto de equipamentos. Diante disso, percebe-se que as estratégias de captação de recursos atualmente executadas pelos Campi não são suficientes para atender as demandas dos laboratórios.

E5 alegou que a falta de recursos para realização de manutenção de máquinas e equipamentos também interferiu de forma negativa na infraestrutura do Campus. E6 também apontou esse problema e disse que *“há uma demanda crescente de manutenções de máquinas e equipamentos.... e não temos recursos para atender”*. Sobre essa demanda, E2 também comentou algo relacionado, ele disse que *“temos equipamentos de laboratório, de uma sala de aula... e os aparelhos de ar-condicionado quebrados”*. O entrevistado ainda lamentou essa situação e acrescenta que isso é uma realidade de muitos Campi, explicando que como os Campi não vem recebendo recursos de capital para comprar novos equipamentos, os que já existem vendo sofrendo com o processo de depreciação.

As consequências desse cenário também interferem na oferta de cursos. E2 explicou que essa situação é efeito da ausência de recursos de investimento, segundo ele, *“não ampliando a infraestrutura do Campus, a gente não consegue ofertar novos cursos”*. E1, E4, E6, E7 e E8 lamentaram as implicações para abertura e oferta de novos cursos. Inclusive E1 e E7 mencionaram que a previsão de oferta de cursos contida no PDI do instituto foi impactada forma negativa devido à falta de recursos necessários. E6 comentou que não possui um laboratório para ofertar um determinado curso integrado, pois ele demanda aquisições de materiais e insumos para a prática das aulas. Para E4,

“falta espaço físico para abertura de novos cursos. Segundo E8, “não temos previsão de abrir cursos, o orçamento atual não permite”.

Apesar das implicações nas manutenções das máquinas, laboratórios e oferta de cursos, gestores entrevistados mencionaram a importância das submissões de projetos em editais do próprio instituto, as participações em emendas parlamentares e outras parcerias, como alternativas viáveis para angariar os recursos que os Campi necessitam. Para E7, essas ações trazem benefícios para Campus, não do jeito que almejam, porém segundo esse último, *“é o que é possível nesse momento”.*

Corroborando com essa visão, E1 e E4 comentaram que os investimentos que têm sido realizados nos Campi foram através de recursos de emendas parlamentares e TEDs recebidos pelo SETEC/MEC. E4 e E5 destacaram a relevância do programa PIA LAB desenvolvido pela PROPEX do instituto, pois foi através dos editais desse programa que os Campi conseguiram comprar materiais e equipamentos para montar e melhorar as condições de seus laboratórios. Inclusive E4 alegou que foi a forma que o instituto encontrou para viabilizar e distribuir os recursos destinados a investimentos. Segundo E8, a captação de recursos via projetos do próprio instituto *“vem sendo a única fonte de investimento na estrutura do Campus”.*

4.2.2 Avaliação de cursos

A influência das estratégias na avaliação de cursos foi outro ponto analisado quando se trata do desempenho organizacional do IFS. Com isso, foi perguntado aos gestores, se na visão deles, as adaptações executadas interferiram na avaliação de seus cursos ofertados.

Questionados sobre como as adaptações feitas influenciaram nas avaliações dos cursos, a maioria dos gestores entrevistados, como por exemplo E1, E2, E3, E4 e E8, alegaram que não houve, na visão deles, nenhuma interferência nesses exames. Neste momento foi explicado por alguns gestores que os únicos cursos que passam por essa averiguação do MEC são os cursos de nível superior, inclusive foi comentado que essas avaliações são feitas periodicamente.

Percebeu-se que alguns gestores não souberam informar se de fato alguma adaptação orçamentária influenciou de fato as avaliações de cursos realizadas pelo MEC.

Outros comentaram que ultimamente que não houve nenhum exame dos cursos superiores ofertados, sendo assim, não há como alegar se houve ou não alguma interferência.

4.2.3 Avaliação do desempenho acadêmico dos alunos

Quanto ao desempenho acadêmico dos alunos, foi perguntado aos gestores, se as adaptações ao cenário interferiram, na visão deles, na performance do aluno no que diz respeito ao seu processo de aprendizagem.

De forma sucinta, E1 e E3 afirmaram que não perceberam influência no desempenho acadêmico dos alunos em virtude das estratégias orçamentárias realizadas.

Complementando a sua visão, alguns gestores, como E1 e E5, apontaram outros fatores relacionados há queda percebida no desempenho acadêmico dos alunos, como a pandemia do COVID-19 e a greve das instituições federais de educação superior iniciada e finalizada este ano. Eles alegaram que as aulas remotas realizadas durante a pandemia bem como a suspensão das aulas durante a greve, geraram problema para os alunos manterem seus estudos com o mesmo ritmo na volta às aulas presenciais.

Além deles, E4 alegou *“eu atribuo a outros fatores... que é a questão de uma maior inclusão que a instituição está fazendo”*, disse ele se referindo a uma queda percebida nas notas dos alunos em virtude da política de inclusão do IFS, através da flexibilização da entrada de alunos no instituto. Segundo ele, essas ações geram reduções nas notas, pois chegam alunos com menos formação.

Apesar de nenhum gestor entrevistado alegar que houve influência no desempenho acadêmico dos alunos de forma direta, foi possível perceber que a maioria dos gestores compreendem a importância de determinadas ações de ensino, pesquisa e extensão para a formação e qualificação dos seus alunos. Segundo E2, *“a falta de investimentos em pesquisa e extensão traz impactos gigantescos na qualidade do ensino”*.

E5 e E6 apontaram que as suspensões de visitas técnicas realizadas por algum tempo na maioria dos Campi geraram um impacto negativo para os alunos. No entanto, não acreditam que esse impacto esteja relacionado ao processo de aprendizagem, mas sim na qualidade da formação profissional do aluno. Segundo E6, *“isso realmente impacta de forma negativa, não num percentual que venha a prejudicar o processo de aprendizagem, mas impacta”*. Pensando da mesma forma, E8 afirmou *“interfere sim, porque as visitas*

técnicas são de extrema importância, é a vivência do que o aluno está aprendendo na escola”, disse ele se referindo a importância das visitas técnicas para o conhecimento técnico adquirido pelos alunos.

De forma semelhante, E7 informou que a falta de aulas práticas em laboratórios e o déficit de material e insumos para as aulas práticas também afetam a formação dos alunos. No entanto, ele alegou que não existe um indicador interno para o instituto avaliar essa questão, apenas as notas externas, se referindo provavelmente ao ENADE.

Alguns autores, como Uyar e Kuzey (2016), Akoumani, Santos e Sallaberry (2023), Oyadomari *et al.* (2023), acreditam que a capacidade das organizações de se ajustarem ao ambiente determina o seu desempenho organizacional. Para tanto, nesta pesquisa, foi observado que apenas as estratégias de captação de recursos extraorçamentários interviram na avaliação das infraestruturas dos Campi, e de forma positiva. Segundo os gestores entrevistados, as estratégias de alocação de recursos e seleção de prioridade não interferiram no desempenho organizacional dos Campi no que diz respeito as avaliações dos cursos e do desempenho acadêmico dos alunos.

Apesar de não verificar a influência das estratégias nas avaliações dos cursos e do desempenho acadêmico dos alunos, percebeu-se neste estudo que, não necessariamente as decisões orçamentárias influenciam diretamente o desempenho acadêmico dos alunos, mas sim as próprias incertezas do ambiente, como a pandemia COVID e a greve das instituições federais de ensino.

Outro fato que é possível constatar, é que o próprio cenário de restrição orçamentária vem impactando negativamente nos investimentos em infraestrutura do instituto. Percebe-se que as incertezas ambientais influenciam diretamente no instituto. Esse resultado corrobora com a visão de Akoumani, Santos e Sallaberry (2023), que acreditam que os fatores internos e externos podem influenciar diretamente o desempenho das instituições.

O Quadro 13 contempla de forma resumida a análise da influência das estratégias de adaptação orçamentária no desempenho institucional dos campi.

Quadro 13- Influência no desempenho institucional

INFLUÊNCIA NO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL	
Avaliação institucional	De acordo com os entrevistados, as estratégias de captação de recursos extraorçamentários, através de emendas, TEDs e editais do PROPEX do instituto têm influenciado positivamente na infraestrutura dos Campi, visto que, esses não vêm recebendo recursos para investimentos na sua estrutura física.
Avaliação dos cursos	Não houve, na visão dos gestores, nenhuma interferência das estratégias adaptação orçamentárias nas avaliações de cursos superiores realizadas pelo MEC.
Avaliação do desempenho acadêmico	Nenhum gestor entrevistado alegou que houve influência das estratégias de adaptação orçamentárias no desempenho acadêmico dos alunos de forma direta, eles atribuíram a queda a outros fatores. Além disso, reconhecem a importância das visitas técnicas para a qualidade da formação profissional.

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

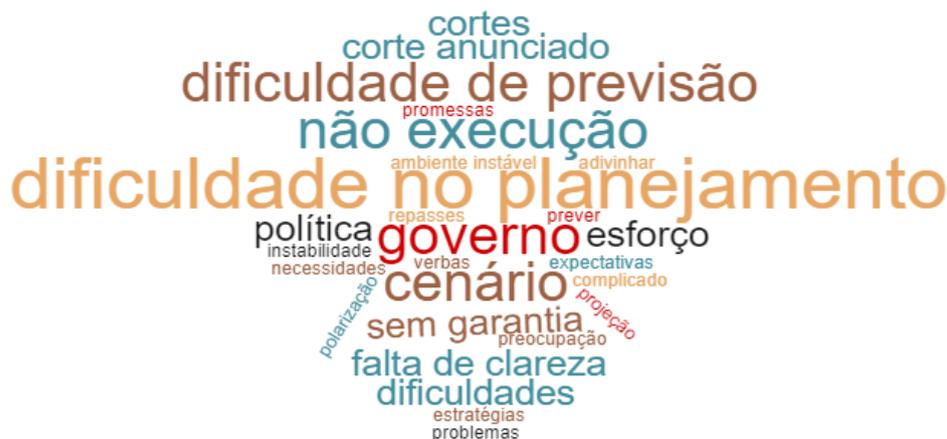
4.3 ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA ADOTADAS PARA LIDAR COM AS INCERTEZAS

Neste capítulo foram apresentadas as estratégias de governança adotadas pelos gestos para lidar com as incertezas ambientais que atualmente assolam o ambiente orçamentário das IFES. Com isso, foram apresentadas, de acordo com a visão dos gestores, a definição de incertezas como também as principais incertezas que, na opinião deles, o IFS vem enfrentando. Também foram exibidas as estratégias adotadas para previsão, análise e avaliação das incertezas bem como para minimização das consequências delas, mostrando com isso, como o IFS responde e se adapta ao ambiente.

4.3.1 Definição de incertezas

O primeiro ponto abordado neste bloco de perguntas foi sobre a definição de incertezas. A Figura 12 se refere a nuvem de palavras elaborada a partir das respostas dos gestores sobre o que eles entendem por incertezas no ambiente orçamentário.

Figura 12- Definição de incertezas



Fonte: elaborada pela autora via WordClouds (2024).

Quando questionados sobre o que entendem por incertezas no sentido orçamentário, os gestores, em sua maioria, as relacionaram com as dificuldades existentes em relação à planejamento e previsão orçamentária. Essas dificuldades são atribuídas às promessas de recursos por parte do governo seguidas dos cortes anunciados à educação.

Para E2, “*incerteza atualmente está relacionada a dificuldade no planejamento*”. E6 mencionou as mudanças e alterações de cenário e alegou que a instabilidade dificulta a realização do planejamento estratégico para o Campus. E5 lamentou “*é um desafio de planejar o orçamento diante do cenário incerto*”. E4 reclamou da situação, disse que “*é feito um planejamento prevendo um valor fixo, e apesar desse fixo inicialmente anunciado, vem um corte*”. Ele ainda explicou que possui dificuldades ao realizar projeções orçamentárias, pois os constantes cortes geram problemas na alocação dos recursos.

Atestando essa mesma dificuldade de previsão, E7 abordou que incerteza é “*você não ter como fazer projeções orçamentárias*”, disse ele acrescentando que “*é muito complicado você gerir uma instituição sem saber com clareza o orçamento*”. Quanto a isso, E3 comentou que “*incerteza pra mim é não haver por parte do governo uma determinação de quanto exatamente vai ser destinado de verba para o ensino*”.

Com isso, entende-se que existe uma imprecisão quanto ao governo, pois ele não cumpre o que foi determinado sobre a destinação dos recursos à educação, dificultando a gestão orçamentária do instituto. Segundo E1, “*incerteza é ter a promessa do governo e não saber exatamente se ela será cumprida*”. E6 argumentou que “*é difícil você*

administrar o orçamento e executar as ações nessa instabilidade". Além dessa dúvida constante, é dito que falta clareza nos repasses, criando assim um cenário muito instável quanto a chegada de recursos. Para E7, *"isso deixa a gente com problema de gestão... o governo federal poderia ter uma política mais clara com relação repasses de verbas para educação"*.

Os gestores também explicaram que as incertezas estão relacionadas à falta de garantia sobre a execução do que foi planejado. Na visão de E3, *"incerteza é a não execução das ações e projetos do Campus"*. Segundo E1, *"incerteza é planejar sem saber o que vai executar"*. E2 pensou da mesma forma afirmando que *"incerteza para mim é você não ter garantias... fazer um planejamento orçamentário, e não ter a garantia de executar aquilo que nós colocamos em nosso PDI e PAT"*, se referindo aos instrumentos de planejamento estratégico de longo prazo e médio do IFS, respectivamente. Essa falta de certeza que os gestores apontaram sobre a execução de suas ações e projetos existem porque esses dependem do recebimento de recursos para executar os projetos.

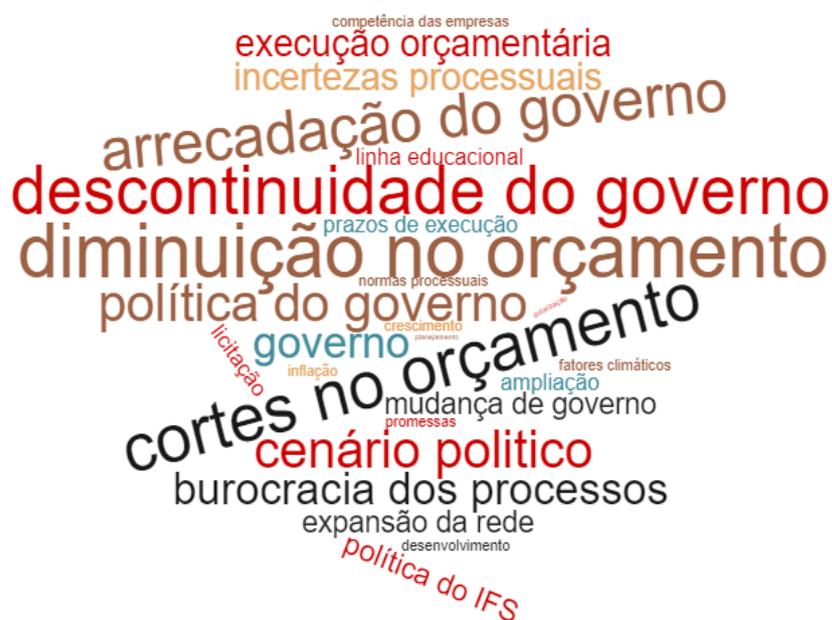
Os gestores também indicaram a política na definição de incertezas no âmbito orçamentário. Segundo E8, *"hoje nós vivemos um momento de incertezas... diante desse cenário político polarizado, ficamos à mercê dele"*, disse ele complementando que os gestores ficam dependentes dos recursos via emendas parlamentares, pois entendem e lamentam que em alguns momentos precisam dos políticos para fazer algo dentro da instituição.

Também é esclarecido que a incerteza, nesse cenário de restrições, está associada à falta de certeza sobre o cumprimento das suas obrigações, uma vez que muitos gestores mencionaram a preocupação em honrar com todos os contratos administrativos e outras necessidades. Nesse sentido, E5 mencionou que incertezas são está relacionada a *"situações que você não tem como fechar as contas ... é não saber o que acontecerá por falta de previsão"*.

4.3.2 Principais incertezas

Foi elaborada uma nuvem de palavras para demonstrar as principais incertezas que o IFS vem enfrentando na atualidade, segundo a visão dos gestores. A Figura 13 apresenta essa nuvem.

Figura 13- Principais incertezas



Fonte: elaborada pela autora via WordClouds (2024).

Sobre as principais incertezas que vem afligindo o IFS, os gestores mencionaram fatores internos e externos, assim como aspectos econômicos, políticos, sociais, dentre outros.

As questões econômicas levantadas estão relacionadas aos cortes e diminuição do orçamento destinado à educação, conforme já mencionado. E6 e E4, respectivamente, disseram “*eu entendo que esses cortes é, hoje, o grande desafio de qualquer gestor*” e “*apesar de ter essa expectativa de que o governo vai investir...você não tem certeza, isso é incerto*”, se referindo a possibilidade de não chegar recursos.

Outro ponto abordado como incerteza foi sobre a situação fiscal das contas públicas, apesar de questionamentos aos cortes, E6 afirmou que eles são provenientes da situação econômico-financeira do país, mais especificamente do desequilíbrio fiscal dos cofres públicos. Ele alegou que, com a arrecadação tributária dos cofres públicos insuficiente, os cortes são inevitáveis. Esse gestor explicou esse ponto, alegando que “*o projeto de lei orçamentária do ano seguinte depende da arrecadação do governo federal...o governo não pode gastar o que ele arrecada*”. Além disso, a inflação também é citada por ele como incerteza do processo orçamentário, pois ela causa um aumento dos preços dos materiais, e, conseqüentemente, aumento das despesas.

Fatores internos também são incertezas, na percepção dos gestores. Alguns deles, como E5 e E7, relataram a ausência de uma política interna do IFS e sentem falta de um plano orientador para os gestores tomarem decisões diante de situação de crise. Essa ausência de orientações, na visão deles, contribui para o sentimento de imprecisões quanto ao que se fazer.

A política do governo também foi considerada uma incerteza orçamentária por alguns dos gestores entrevistados, como E4, E6 e E7. Eles explicaram que os orçamentos das IFES dependem da perspectiva do governo e do seu grau de priorização da educação. E4 alegou que *“nosso orçamento depende da perspectiva do governo atual”*. Além disso, eles elucidaram que as mudanças e descontinuidades de governo geram rupturas nas propostas e projetos e institucionais. E6 defendeu que *“isso é outra incerteza... a descontinuidade sobre a linha educacional pretendida para os institutos e seu foco”*. Na mesma linha de raciocínio, E7 alegou que os institutos federais sofrem inseguranças quanto a sua linha educacional (público-alvo e tipo de cursos ofertados), a depender da ideologia do governante.

Incertezas quanto à execução foram citadas por alguns gestores, como por exemplo, as regras e normas processuais das licitações e contratações. É afirmado que as regras geram burocracias processuais as quais dificultam o cumprimento dos prazos da execução orçamentária. Na visão de E1, *“a burocracia dos processos também são incertezas, o gestor fica de mão atadas no serviço público”*. Além disso, existem empresas contratadas que são insatisfatórias na prestação de seus serviços, impactando na duração das etapas da execução da despesa. Com isso, é possível constatar que fatores externos afetam o andamento dos processos internos, causando obstáculos na gestão orçamentária do instituto não apenas na fase de planejamento.

Existe também a incerteza quanto ao crescimento e desenvolvimento do instituto. Gestores demonstram preocupação com a dificuldade do IFS, assim como os outros institutos, em crescer através da ampliação da oferta de cursos, em virtude da falta de recursos de investimento. E2 mencionou que as principais incertezas atuais se referem a *“não ter garantias de ampliar a oferta de cursos... não ter garantias de melhorias de laboratórios”*. Inclusive, sobre isso, E4 explicou que existem Campi que ainda não conseguem ofertar cursos por falta de infraestrutura e pessoal enquanto outros ainda estão inacabados.

E4 também apontou o anúncio do Governo Federal em 2024 sobre a implementação de 100 novas unidades dos Institutos como uma incerteza, pois esse aviso vem gerando um clima de apreensão por parte dos gestores em relação ao futuro orçamento da educação. Segundo ele, o ideal era investir e reestruturar os já existentes bem como finalizar as obras de Campi que ainda estão inacabadas.

Os fatores climáticos foram mencionados como uma influência no orçamento dos Campi. E7 explicou que as chuvas vêm causando problemas na estrutura do Campus, como infiltrações e vazamentos. Apesar de entender que isso é um problema sério que precisa de resolutividade, já que segurança e integridade física dos alunos e servidores é primordial, explicou que não vem recebendo recursos para investir em obras e reparos para manutenção predial. Segundo ele, a incerteza climática precisa começar a ser tratada com mais atenção pelo instituto devido aos riscos inerentes.

O Quadro 14 traz um resumo das principais incertezas atuais mencionadas pelos gestores do instituto que impactam nos orçamentos dos Campi.

Quadro 14- Principais incertezas

PRINCIPAIS INCERTEZAS	
Principais incertezas identificadas	<ul style="list-style-type: none"> - Cortes no orçamento da educação - Arrecadação fiscal do governo <li style="padding-left: 20px;">- Inflação - Ausência de política interna no IFS para nortear os gestores em situações de crise <li style="padding-left: 20px;">- Mudanças de governo - Mudanças na linha educacional dos institutos - Burocracia processual das licitações e contratações <li style="padding-left: 20px;">- Competência das empresas contratadas - Crescimento e desenvolvimento dos institutos - Ampliação do número de institutos federais anunciada <li style="padding-left: 20px;">- Fatores climáticos

Fonte: elaborado pela autora (2024).

4.3.3 Previsão, análise e avaliação das incertezas

Questionados se realizam a previsão, análise e avaliação das incertezas, foi possível observar que os gestores, como E1, E4 e E5, a princípio, buscam prever qual será seu orçamento anual, e com isso, elaboram o planejamento e alocação dos recursos a serem recebidos, de acordo com as suas prioridades. Depois disso, a incerteza é considerada. E1 esclareceu que a previsão orçamentária é realizada no início do ano

através do recebimento de 1/12 do seu orçamento, com isso, é possível antever o seu orçamento anual. Ele ainda alegou que depois de realizada essa previsão, a incerteza se refere ao *“acontecimento de recomposições ou cortes ao longo ano”*.

Ainda sobre o planejamento orçamentário, E4 e E5 destacaram a importância desse momento de realizar projeções financeiras e antever os problemas que possam surgir. E4 mencionou sobre a relevância de se ter um planejamento flexível e previsões cuidadosas frente às incertezas para evitar gastar a mais do que seu orçamento. Ele afirmou que *“vão surgindo algumas demandas urgentes e aí o planejamento tem que ser feito para reavaliar as prioridades”*, disse ele acrescentando sobre imprescindibilidade de se fazer essas previsões para evitar atos de improbidade administrativa. Para E5, esse momento é importante uma vez que possibilita que sejam visualizadas as demandas emergentes do Campus, e assim, avaliar o orçamento atual para demandas futuras.

Sobre prever as incertezas, E2 revelou que costuma realizar a previsão de possíveis cenários e seus possíveis impactos. São analisadas as consequências possíveis em relação aos contingenciamentos e recomposições. Com isso, são feitos planos de ações para cada situação. Segundo ele, *“a gente vai construindo cenários...pensando sempre em 2 cenários”* e *“a gente sempre faz um plano... se chegar recurso, a gente vai priorizar tais áreas...e havendo corte, a gente começa a cortar daqui”*. Na visão desse gestor, essa ação também possibilita a escolha de decisões que causem menores impactos no Campus, apesar de alegar que essa construção de cenários é muito incerta.

E1, E4, E5 e E8 também informaram que realizam reuniões com a finalidade de analisar os impactos e riscos orçamentários. E5 informou que realiza mais de 2 reuniões durante ano com os demais gestores do Campus alegando a importância de se ter esse planejamento em conjunto com a equipe. E4 também alegou que são realizadas reuniões com os gestores do Campus para avaliar e decidir conjuntamente o que será feito em situações mais drásticas, ele afirmou que *“gente tem reuniões para avaliar o que o que aconteceu, e o que será feito em cada situação”*. No mais, também mencionou que analisam os graus de impactos para a comunidade, e com isso, as decisões são tomadas.

Através das entrevistas, não foi possível perceber se todos os gestores realizam a previsão de incertezas. Alguns mencionaram a dificuldade de antever os acontecimentos ou cenários futuros para o instituto, como E2, E3 e E6. Apesar de entenderem a

importância do planejamento da alocação e destinação dos recursos, alegaram que o cenário atual instável para as IFES dificulta a visualização dos fatores que possam vir a influenciar seu orçamento.

O Quadro 15 reúne as estratégias de previsão, análise e avaliação das incertezas encontradas nesta pesquisa.

Quadro 15- Estratégias de previsão, análise e avaliação das incertezas

PREVISÃO, ANÁLISE E AVALIAÇÃO DAS INCERTEZAS	
Estratégias realizadas	<ul style="list-style-type: none"> - Previsão dos problemas que possam impactar o orçamento - Previsão de cenários e seus possíveis impactos <ul style="list-style-type: none"> - Plano de ações de acordo com os cenários - Análise dos graus de impacto para a sociedade

Fonte: elaborado pela autora (2024).

4.3.4 Minimização das consequências das incertezas

Sobre as estratégias para minimização das consequências das incertezas, os gestores mencionaram algumas. A maioria dos entrevistados ressaltaram a importância do planejamento orçamentário para redução das implicações negativas. Segundo E1, “*o que minimiza a incerteza é planejamento... e fazendo uma ou outra alteração você já consegue minimizar as consequências*”, disse ele se referindo aos ajustes no orçamento com relação a alocação dos recursos.

Na visão de E8, “*o planejamento é de extrema importância e nós... procuramos fazer isso pelo menos em 2 ou 3 momentos... à medida que o ano vai avançando... a gente já começa a reavaliar o que que tem, quando é que está faltando*”, disse ele complementando que nesse momento começa a pensar nas estratégias e possibilidades para buscar recursos, realizar remanejamentos e buscar parcerias com outros Campi. Ele também reforçou a necessidade de realizar o planejamento de forma constante durante todo o ano, e não apenas no início, para que as prioridades sejam reavaliadas, visto que as necessidades mudam e demandas surgem o tempo todo.

Uma estratégia importante executada por alguns gestores foi a análise dos

indicadores que afetam negativamente o orçamento do Campus. E2 explicou que observa quais indicadores e fatores, além dos cortes, que vem interferindo no cálculo do seu orçamentário. Segundo ele, essas são “*as estratégias que nós temos buscado para lidar com esse cenário*”. Com isso, busca tratar esses indicadores de forma a diminuir o impacto desses no recebimento de recursos. Nessa mesma perspectiva, E8 ressaltou a importância do quantitativo de alunos para cálculo orçamentário. Segundo esse último, “*a gente sabe da importância de ter aluno para chegar a recursos na escola. Com isso, ele destacou que sempre busca estratégias visando atrair o maior número de alunos para Campus, diminuir o índice de evasão e fortalecer a imagem da instituição.*

As estratégias de racionamento também foram apontadas nesse momento. O racionamento de recursos através da economia do consumo de água e energia, bem como da redução do consumo de materiais, são vistos pelos gestores E6 e E8 como ações para mitigar os efeitos da restrição orçamentária. Para E7, as estratégias de racionamento são interessantes “*para criar reservas para futuras eventualidades*”, se referindo a novas despesas não previstas que vão surgindo.

Sobre a criação de reservas, E7 ainda ressaltou que atualmente vem tentando criar reservas, mas isso é dificultado, ele afirmou que “*com as intercorrências...a gente acaba não tendo folga orçamentária... porque o que tem de orçamento já vai embora*”. Sobre isso, E1 disse a mesma coisa “*não trabalhamos com sobra, a gente trabalha funcionando no limite*”. Apesar de citar a dificuldade atual de criar reservas para cumprir com os imprevistos visto que o orçamento atual dos Campi não sobra, E7 alegou que para a realização de uma gestão de recursos eficiente é preciso planejar as suas ações buscando sempre a otimização do uso dos recursos disponíveis.

Outras estratégias também foram citadas. Por exemplo, E6 afirmou que utiliza a matriz de riscos elaborada pelo Comitê de Gestão de Riscos do instituto para analisar os riscos, impactos e ações de contingência nela sugeridos em cenários de contingenciamentos. Além disso, esse gestor mencionou que realiza análise e seleção de prioridades orçamentárias e estratégias de captação de recursos extraorçamentários visando a amenizar as dificuldades enfrentadas.

Por falar em captações, essas foram aludidas como estratégias de minimização das consequências do cenário de restrições pelos gestores E1, E2, E4, E5 e E7. A maioria

alegou que busca as captações como uma forma de atrair recursos extras e atenuar a situação de crise vivenciada. Segundo E2 e E5, a busca por financiamento de projetos visando o atendimento de demandas institucionais são essenciais para “*manter a qualidade do ensino ofertado*” e para o “*reconhecimento do instituto como referência na sua missão institucional*”.

Como já mencionado no anteriormente, os gestores lamentam as poucas possibilidades que possuem em se adaptar ao cenário de escassez orçamentária. Segundo E4 “*é difícil porque você vai se planejar como se você nunca tem uma certeza de quanto você vai ter para gastar aquele ano?*”. Já E6 disse que “*é realmente é muito difícil de você lidar, por mais que você faça planejamento...ficamos sem ter o que fazer em alguns momentos.*”

Corroborando com eles, E3 alegou que “*hoje os recursos que chegam só dão pagar os gastos imprescindíveis, não temos muitas possibilidades de agir*”. A respeito disso, E8 complementou que as regras e legislações também restringem as oportunidades de agir das IFES, pois “*só se pode fazer o que é permitido por lei.*” No entanto, percebe-se que mesmo diante dessas dificuldades, planos, ações e procedimentos são realizados com vistas a fazer o Campus funcionar e sobreviver diante das dificuldades abordadas.

O Quadro 16 reúne as estratégias de minimização de incertezas identificadas.

Quadro 16- Estratégias de minimização de incertezas

MINIMIZAÇÃO DAS CONSEQUÊNCIAS DAS INCERTEZAS	
Estratégias realizadas	<ul style="list-style-type: none"> - Planejamento constante - Remanejamento e parcerias com os Campi - Reavaliação de prioridades - Análise e tratamento dos indicadores que afetam o orçamento - Atrair alunos, reduzir evasão e reforçar a imagem do instituto visando aumento do orçamento - Racionamento para criação de reservas - Otimização do uso dos recursos - Captações de recursos extraorçamentários

Fonte: elaborado pela autora (2024)

Através das entrevistas, foi possível identificar principais as incertezas que afetam

orçamento do IFS, e corroborando Ribeiro *et. al* (2021), essas incertezas podem estar relacionadas com questões políticas (mudanças de governo e na linha educacional dos institutos, anúncio sobre a ampliação do número de institutos federais anunciada), econômicas (cortes no orçamento da educação, arrecadação fiscal do governo e inflação) e sociais (greve, pandemia e outros). No entanto, foram identificados fatores ambientais, como as condições climáticas interferindo nas necessidades orçamentárias do Campus. Além de fatores internos, como ausência de política interna no IFS para nortear os gestores em situações de crise, e fatores externos como burocracia processual das licitações e contratações e a competência das empresas contratadas.

Contrariando Braga (2017), foi possível constatar neste estudo que a análise e tratamento das incertezas está inserida no processo orçamentário do instituto. Talvez, em virtude do ambiente atualmente instável vivenciado pelas IFES, esse procedimento tenha se tornado uma prática constantemente executada pelos Campi. Também se percebeu a realização de estratégias visando a minoração da vulnerabilidade orçamentária, assim como pregam Speeden e Perez (2020) e Schmidt (2022).

Também foi constatado que os gestores dos Campi estão buscando sempre se antever aos acontecimentos que possam a vir influenciar o seu processo orçamentário, inclusive Pinto, Nogueira e Cerquinho (2020) acreditam que diante de um ambiente de incertezas, é necessário realizar essa técnica para que se alcance os objetivos organizacionais. No caso do IFS, objetivo das suas estratégias era a oferta de cursos visando o cumprimento da sua missão institucional, conforme eles exteriorizaram.

Outro ponto observado neste estudo, é sobre as alterações orçamentárias constantes realizadas pelos gestores. Percebe-se que esses realizam reuniões e diálogos constantes para reavaliar a instabilidade do cenário e elaborar estratégias para reduzir despesas ou captar recursos, visando o cumprimento das suas obrigações e atendimento as demandas institucionais. Ribeiro *et al.* (2021) explicam que os orçamentos sofrem modificações na sua estrutura inicial ao longo do tempo visando ajustes as condições ambientais. Sendo assim, diante de um cenário com várias incertezas percebidas, essas alterações são inevitáveis.

Além da previsão, análise e tratamento das incertezas, foi constatado que a incerteza faz parte do processo de tomada de decisões. Alguns gestores planejam suas

ações através da previsão de cenários e seus possíveis impactos. Quanto a isso, Nkundabanyanga *et al.* (2022) acreditam que as incertezas podem ser determinantes nas tomadas de decisões no processo orçamentário.

Foi possível constatar que o planejamento orçamentário é uma tarefa complicada de ser realizada em virtude da dificuldade de previsão dos acontecimentos. Assim como no estudo de Serraglio (2022), que constatou que a principal incerteza do instituto pesquisado foram os cortes no orçamento, as incertezas que trazem maiores preocupações para os gestores nesta pesquisa foram com relação aos cortes orçamentários e as decisões políticas do governo, além da economia e contas públicas do país.

Corroborando com essa ideia, Ribeiro *et. al* (2021) e Silveira, Martins e Lunkes (2017) comentam que os orçamentos são instrumentos de gestão sujeitos às decisões do governo, pois existem normas e instrumentos públicos que regulam a espécie, sendo assim, objetivos e metas precisam ser cumpridos visando atender o que fora decidido. Incluído nesse cenário, IFS sofre com as ações das incertezas que circundam o ambiente, a exemplo de questões políticas, econômicas e sociais.

O Quadro 17 apresenta uma síntese dos principais resultados alcançados para facilitar a compreensão das implicações em relação aos objetivos propostos.

Quadro 17- Síntese dos principais resultados

OBJETIVO ESPECÍFICO	FOI ALCANÇADO? (SIM/NÃO)	EVIDÊNCIAS/ JUSTIFICATIVAS	CORROBORAÇÃO DA TEORIA
1. Verificar como o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e demandas emergentes	Sim	O Plano de Contingência 2022 do Instituto bem como as entrevistas realizadas demonstraram que os gestores se adaptam através da redução despesas não discricionárias e redução contratual, além disso, possuem despesas consideradas prioritárias para a manutenção da oferta da qualidade educacional	Esses resultados corroboram com a visão de Ribeiro <i>et al.</i> (2021), que entendem que o planejamento do orçamento demanda ajustes contínuos para se ajustar às condições ambientais. Dentro do ambiente orçamentário das IFES, essas precisam reduzir suas despesas e angariar recursos

2. Diagnosticar como as adaptações realizadas afetam diretamente o desempenho organizacional do IFS	Sim	Na visão dos gestores, as estratégias de adaptação ambiental voltadas a captação de recursos extraorçamentários tiveram influência no desempenho organizacional dos campi no que se refere a sua infraestrutura. Não foi comprovado que as outras estratégias influenciam no desempenho organizacional do IFS	Alguns autores, como Uyar e Kuzey (2016), Akoumani, Santos e Sallaberry (2023). acreditam que a capacidade das organizações de se ajustarem ao ambiente determina o seu desempenho organizacional. No entanto, nesta pesquisa constatou apenas que as captações de recursos possuem essa influência
3. Identificar como as estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas orçamentárias	Sim	Através de estratégias como previsão de problemas, cenários e seus impactos no orçamento, os gestores tentam se antever aos possíveis acontecimentos, além disso, realizam minimizar os efeitos das incertezas através de parcerias, planejamento constante, reavaliação de prioridades e análise e tratamento dos indicadores que afetam o orçamento.	As estratégias de governança utilizadas corroboram com a teoria da contingência quanto a importância das estratégias de tratamento das incertezas ((Muth, 2019; Pinto; Nogueira; Cerquinho, 2020), pois os gestores planejam suas ações através da previsão de cenários e seus possíveis impacto
4. Propor um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi	Sim	Foi elaborado um Guia Orientador sobre Captação de recursos Extraorçamentários para os campi com o objetivo de orientar os gestores e interessados sobre o tema (ANEXO II)	As captações de recursos extraorçamentários se mostraram ferramenta relevante para as IFES alavancarem seus orçamentos, principalmente para investimentos na sua infraestrutura, conforme visão de Sardinha (2017)
OBJETIVO GERAL	FOI ALCANÇADO? (SIM/NÃO)	EVIDÊNCIAS/JUSTIFICATIVAS	CORROBORAÇÃO DA TEORIA
Diagnosticar como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos	Sim	O IFS realiza cortes em despesas não discricionárias e recorre a recursos externos para garantir a continuidade de suas atividades essenciais, além disso, elabora estratégias tanto para se ajustar a escassez de recursos de custeio como de investimento	Na busca por sua sobrevivência, observou-se que o IFS se adapta ao cenário orçamentário através de ajustes na sua alocação e seleção de prioridades, assim como a severa a teoria da contingência (Galbraith,1973; Speeden; Perez, 2020; Ribeiro <i>et al.</i> , 2021)

Fonte: elaborado pela autora (2024)

4.4 GUIA ORIENTADOR SOBRE CAPTAÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS

Como um dos objetivos deste trabalho, elaborou-se um Produto Técnico-Tecnológico (PTT). O produto se refere a um Guia Orientador sobre Captação de

Recursos Extraorçamentários para o IFS (Apêndice B). Esse guia, como resultado desta pesquisa de dissertação, teve como objetivo orientar os gestores e interessados sobre captação de recursos extraorçamentários, levando-os à compreensão sobre o que são esses recursos, quais as formas de captação mais apropriadas para o instituto, onde buscar as oportunidades de captação de cada uma delas, como utilizar as plataformas do governo para buscar e executar os recursos disponíveis, além de fornecer sugestões sobre como elaborar projetos de pesquisa com a finalidade de alcançar financiamentos.

Além desses objetivos, o guia também tem a finalidade de fomentar as captações de recursos extraorçamentários nos Campi, já que essas são estratégias necessárias para as instituições federais de ensino superior aumentarem seus orçamentos através da busca de novas fontes de recursos (Sardinha, 2017). Como resultado desta pesquisa, pode-se concluir que IFS necessita de planos de ações para fomentar as captações visto que elas podem ser consideradas ferramentas úteis para o instituto lidar com as incertezas orçamentárias. Além disso, percebeu-se que os investimentos que vem sendo realizados nos Campi, quase em sua totalidade, são através de recursos captados, e não recursos do próprio orçamento. Sendo assim, diante do cenário atual de recursos escassos para as IFES, as captações de recursos extraorçamentárias assumem um papel importante.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo principal diagnosticar como o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos. Usando o embasamento da teoria da contingência, foi possível compreender que as organizações necessitam se adaptar às mudanças ambientais para sobreviverem, em um ambiente rodeado de incertezas e imprevisibilidades que impactam na sua gestão orçamentária.

Tratou-se de uma pesquisa descritiva e exploratória, com abordagem qualitativa, que teve como método o estudo de caso, tendo como unidade de caso. Fez uso de dados secundários e primários, sendo esses últimos colhidos através de entrevistas semiestruturadas e tratados por meio da análise do conteúdo, a fim de responder à seguinte questão de pesquisa: como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos?

Verificou-se que o IFS adapta sua alocação de recursos e prioridades em resposta às restrições orçamentárias e às demandas emergentes, por meio de redução de despesas, a exemplo da suspensão de algumas despesas como diárias e passagens, visitas técnicas, auxílio evento e monitorias. Entretanto, existem áreas prioritárias que precisam ser mantidas, tais como, os pagamentos dos auxílios permanência e residência, visto que atendem a vulnerabilidade dos alunos permitindo que esses permaneçam na instituição. É oportuno ressaltar que o IFS buscou captar recursos através editais de projetos do próprio órgão, TEDs e emendas parlamentares, remanejamento de recursos, parcerias e doações.

Em vista disso, as adaptações realizadas, principalmente no tocante à captação de recursos, afetaram direta e positivamente o desempenho organizacional do IFS, tendo em vista que foram destinadas a investimentos na estrutura física dos Campi, como por exemplo obras, reparos, construção e montagem de laboratórios, além de aquisições de bens permanentes. No entanto, constatou-se também que essas estratégias não foram suficientes para atender às demandas dos Campi e não tiveram influência na avaliação de cursos e do desempenho acadêmico dos alunos.

No tocante à identificação de como estratégias de governança adotadas afetam a capacidade do IFS em se planejar e lidar com as incertezas do ambiente orçamentário,

percebeu-se que essas visam à minoração da vulnerabilidade orçamentária por meio de uma tentativa de antecipação dos acontecimentos que possam a vir influenciar o processo orçamentário. Entretanto, diante de um cenário cheio de incertezas e dúvidas sobre seus orçamentos e sobre o recebimento de recursos, a tarefa de planejar se tornou um desafio para os gestores.

Através das entrevistas, foi possível identificar as principais incertezas que afetam orçamento do IFS. Essas incertezas podem estar relacionadas com questões políticas (mudanças de governo e na linha educacional dos institutos, anúncio sobre a ampliação do número de institutos federais), econômicas (cortes no orçamento, arrecadação fiscal do governo e inflação) e sociais (greve, pandemia e outros). Também foi visualizado os fatores climáticos como incertezas, além de fatores internos, como ausência de política interna no IFS para nortear os gestores em situações de crise, e fatores externos como burocracia processual das licitações e contratações e a competência das empresas contratadas.

Com relação à proposição de um guia orientador sobre captação de recursos extraorçamentários para os Campi, visando fomentar a busca por financiamento de projetos, ele foi criado para orientar os gestores e interessados sobre captação de recursos extraorçamentários, também pode ser visto como instrumento de fomento às captações no instituto e em outros órgãos.

Logo, chega-se à seguinte resposta ao problema de pesquisa. O IFS realiza cortes em despesas não discricionárias e recorre a recursos externos para garantir a continuidade de suas atividades essenciais. As principais incertezas enfrentadas pelo instituto são relacionadas a questões políticas e econômicas. Os gestores relacionaram as incertezas às dificuldades existentes em relação ao planejamento e à previsão orçamentária. Essas dificuldades são atribuídas às promessas de recursos por parte do governo seguidas dos cortes anunciados à educação. No mais, percebeu-se que a análise e tratamento dessas está inserida no processo de planejamento orçamentário do instituto de forma constante.

Importante também mencionar que o cenário atual causa dificuldades para as IFES exercerem sua autonomia administrativa. Diante das poucas possibilidades de alocação orçamentária, os gestores cumprem prioritariamente com as suas obrigações financeiras, principalmente as contratuais, não havendo muito espaço para a discricionariedade

quanto à escolha e aplicação dos recursos que chegam.

A contribuição teórica deste estudo é a compreensão e entendimento de como o IFS vem enfrentando esse momento de escassez de recursos. Os resultados desta pesquisa podem gerar informações úteis para os gestores de instituições federais de ensino nas suas tomadas de decisões uma vez que foram aqui mencionadas as estratégias executadas pelo instituto para se adaptar ao ambiente. Além disso, permite a compreensão sobre os riscos e incertezas existentes no ambiente orçamentário de forma mais detalhada.

Com os resultados desta pesquisa, foi possível aprofundar o conhecimento neste campo, entendendo as incertezas ambientais que influenciam a gestão orçamentária do IFS e como esse necessitou se adaptar ao cenário. Essas informações talvez possam auxiliar as outras instituições federais de ensino superior a identificar seus obstáculos e fatores contingenciais para uma gestão do orçamento mais eficiente e adequada. No mais, este estudo colaborou teoricamente sobre a necessidade de adaptação organizacional ao ambiente sob a ótica da teoria da contingência.

Nessa pesquisa, pode-se considerar como limitação as formas de coleta de dados para análise. Foram utilizadas as entrevistas como fonte de dados, além de documentos pertinentes do IFS. No entanto, percebe-se que a pesquisa ficou limitada uma vez que só foi analisada a visão dos gestores para analisar os dados. A pesquisa poderia ter sido complementada através da análise de indicadores e dados de órgãos externos. Na análise da influência das adaptações no desempenho organizacional do instituto, por exemplo, não houve a observação e a verificação desse pressuposto através de outras fontes.

Outro ponto que pode ser visto como limitação, é a carência de pesquisas sobre a teoria da contingência e o processo orçamentário em instituições federais de ensino superior para embasamento. Foram localizadas escassas pesquisas abordando o tema, apesar de haver inúmeras pesquisas sobre a gestão do orçamento nessas instituições.

Sugere-se, para pesquisas futuras, a análise da influência das estratégias de adaptação realizadas nas IFES na avaliação de cursos e do desempenho acadêmico dos alunos através da análise de indicadores, como o CPC, IGC e as notas desses no ENADE. Além disso, um estudo quantitativo poderia relacionar o orçamento recebido pelas instituições ao longo de alguns anos com esses indicadores, com a finalidade de constatar a relação entre o orçamento recebido e o desempenho organizacional. Além disso, essa

investigação poderia ser replicada em outras instituições federais de ensino visando a comparação de resultados.

REFERÊNCIAS

- AGOSTINI, Geslene; SPULDARO, Juliano Danilo. Manifestações da estratégia em instituições públicas de ensino superior um estudo de caso no Instituto Federal de Santa Catarina IFSC. In: Encontro da ANPAD, 2022, versão online. **Anais [...]**, 21 a 23 de set de 2022.
- AKOUMANI, Messan Komlanvi; SANTOS, Edicreia Andrade dos; SALLABERRY, Jonatas Dutra. Influências da inovação do modelo de negócios na orientação empreendedora e no desempenho organizacional: evidências nos supermercados catarinenses. **Revista Catarinense da Ciência Contábil**.v.22, p.1-15, 2023.
- ANDERSON, Shannon W.; LANEN, William N. Economic transition, strategy and the evolution of management accounting practices: the case of India. **Accounting, Organizations and Society**. v.24, p.379-412, 1999.
- ANDRADE, Sergio José de. **Práticas de contabilidade gerencial e fatores contingenciais no setor industrial de Pernambuco**. Dissertação (Mestre em Controladoria – Universidade Federal Rural de Pernambuco. Recife, p.181, 2023.
- ANDIFES- Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. **Governo volta a bloquear recursos das universidades federais**. Disponível em: <https://www.andifes.org.br/?p=95082> Acesso 07/02/2023.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. A autonomia universitária e suas dimensões no direito brasileiro. **Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região**, v. 32, n. 01, p. 5–28, 2020.
- BARBERA, Carmela; Guarini, Enrico; Steccolini, Ileana. How do governments cope with austerity? The roles of accounting in shaping governmental financial resilience. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**. V. 17, n33, apr, 2020.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo** (Tradução: Luís Antero Reto, Augusto Pinheiro). São Paulo: Edições 70, 2016.
- BASTOS, Tatiane Roldão; LONGARAY, André Andrade; SARQUIS, Aléssio Bessa; TONDOLO, Vilmar Antônio Gonçalves. Avaliação de desempenho para o apoio à gestão de unidades organizacionais em Ifes: análise e oportunidades. **Revista Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**. V.29, n.110, p. 234-262, 202.
- BERTERO, Carlos Osmar. Nota Técnica: teoria da contingência estrutural. In: CLEGG, S. R. *et al.* **Handbook de Estudos Organizacionais**: modelos e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999.
- BIELSCHOWSKY, Carlos. Avaliando o desempenho e custos da graduação das Instituições Federais de Ensino Superior. **Revista EAD em foco**. Rio de Janeiro, v.9, n.1, 2019.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. Risco bottom up: uma reflexão sobre o desafio da implementação da gestão de riscos no setor público brasileiro. **Rev. da CGU**, Brasília, v. 9, n. 15, p. 682-699, jul./dez. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto Federal Nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 9 mai 2006. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=530-decreto-5773-06&category_slug=documentos-pdf&Itemid=30192

BRASIL. Decreto Nº 7.313 de 22 de setembro de 2010. Dispõe sobre procedimentos orçamentários e financeiros relacionados à autonomia dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 22 set 2010. Disponível em: [Decreto nº 7313 \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7313.htm)

BRASIL. Decreto Nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 24 abr 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm

BRASIL. Lei Complementar Nº 101 de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 04 mai 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

BRASIL. Lei Complementar Nº 200 de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 ago 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm

BRASIL. Lei Nº 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 17 mar 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm

BRASIL. Lei Nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior -SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 14 abr 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>

BRASIL. Lei Nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 29 dez 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/111892.htm

BRASIL. Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 20 dez 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm

BRITO, Jaime Domingues; SOUZA, Wiliam Alves de. O controle judicial do orçamento público: instrumento para efetivação das políticas públicas na educação. **Revista Estudos Institucionais**. São Paulo. v.7, n.3, p.1103-1126, set./dez. 2021.

BRUNS, W. J., WATERHOUSE, J. H. Budgetary control and organization structure. **Journal of Accounting Research**, v. 13, n. 2, p 177-203, 1975.

BURNS, Thomas; STALKER, George M. **The management innovation**. London: Tavistock, 1961.

CHANDLER, Alfred D. **Strategy and structure – chapters in the history of American industrial enterprise**. Cambridge: MIT Press, 1962.

CHENHALL, Robert H. Management control systems design within its organizational context: findings from contingency-based research and directions for the future. **Accounting, Organizations and Society**, v.28, p.127-168, 2003.

COLBARI, Antônia de Loudes. A análise de conteúdo e a pesquisa empírica qualitativa. In: MOULIN DE SOUZA, E. (Org.). **Metodologias e analíticas qualitativas em pesquisa organizacional**. Vitória: EDUFES, 2014.

CONIF. Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **Impactos da Contenção Orçamentária na Rede Federal de EPCT**. Brasília, 09 de agosto de 2024. Disponível em: <https://portal.conif.org.br/geral/impactos-da-contencao-orcamentaria-na-rede-federal-de-educacao-profissional-cientifica-e-tecnologica>

COSTA, Wallerson Pereira da. O Orçamento Público: a importância do orçamento participativa gestão pública. **Revista Controle**. V.15, n.2, jul/dez 2017.

CREPALDI, Sílvio. **Orçamento público**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

DALLABONA, Lara Fabiana; NARDELI, Leonardo Tomasoni; FERNANDES, Ana Rita Venzon. Variáveis contingenciais e sistemas de controle gerencial predominantes em uma rede de supermercados do brasil. **Revista Evidenciação Contábil & Finanças**. João Pessoa, v. 7, n. 1, p. 58-77, jan./abr. 2019.

- DALLABONA, Lara Fabiana; VIGARANI, Nayara Alves de Souza. Impactos e desafios do Esocial no ambiente contábil: uma análise sob a ótica da teoria contingencial. **Revista Catarinense de Ciência Contábil**. v.23, p.1-19, 2024.
- DONALDSON, Lex. Teoria da Contingência Estrutural. In: CLEGG, S. R. *et al.* **Handbook de Estudos Organizacionais**: modelos e novas questões em estudos organizacionais. São Paulo: Atlas, 1999.
- DUTRA, Maria de Fátima da Conceição; FREITAS, Renan Moura de. Os Impactos da Emenda Constitucional Nº 95 na Educação Pública. **Revista Semana Pedagógica**, v.1, n.1, 2019.
- DWECK, Esther. Os constrangimentos fiscais na gestão do orçamento. In: COUTO, Leandro Freitas; RODRIGUES, Julia Maria. **Governança Orçamentária no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA; Brasília: CEPAL, 2022.
- ESPEJO, Márcia Maria dos Santos Bortolucci. **Perfil dos atributos do sistema orçamentário sob a perspectiva contingencial: uma abordagem multivariada**. Tese (Doutora em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de São Paulo. São Paulo, p.216, 2008.
- EVANGELISTA, Glauca Lopes Luiz; ALMEIDA, Alexandre Nascimento de; ABREU, Lucijane Monteiro de. Indicadores de avaliação da gestão orçamentária universitária – um estudo de caso para a Universidade de Brasília. **Revista Meta**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 36, p. 689-718, jul./set. 2020.
- FAVERI, Dinorá Baldo de; PETTERINI, Francis Carlo; BARBOSA, Marcelo Ponte. Uma avaliação do impacto da política de expansão dos institutos federais nas economias dos municípios brasileiros. **Revista Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, n.50, jan./jun. 2018.
- FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; SOUZA, Thiago Silva. **Ciclo Orçamentário Brasileiro**. Brasília: ENAP, 2019.
- FERNANDES, Francisco das Chagas de Mariz. Gestão dos institutos federais: o desafio do centenário da rede federal de educação profissional e tecnológica. **Revista Holos**, Natal, vol. 2, p. 3-9, 2009.
- FERNANDES, Thayná de Oliveira, CÂMARA, Renata Paes de Barros, SILVA, Gilson Rodrigues da. Análise de fatores contingenciais e sistemas de controles gerenciais associados às práticas de gestão sustentáveis. **Revista Ambiente Contábil**. v.15, n.1, 2023.
- FERNANDES, Thayná de Oliveira. **Gestão de riscos e fatores contingenciais: um estudo na Universidade Federal da Paraíba**. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN, p. 100. 2022.

- FERREIRA, Manuel Portugal. **Pesquisa em administração e ciências sociais aplicadas: um guia para publicação de artigos acadêmicos**. 1. ed. – Rio de Janeiro: LTC, 2015.
- FIIRST, Clóvis; BEUREN, Ilse Maria. Influência dos Fatores Contingenciais no Desempenho Socioeconômico de Governos Locais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v.55, n.6, p.1355-1368, nov./dez. 2021.
- FONSECA, Alice Aleixo. **Método de alocação de recursos orçamentários em uma Instituição Federal de Ensino**. Dissertação (Mestre em Administração) – Universidade Federal Fluminense. Volta Redonda, p.111, 2019.
- FONSECA, Karoane Leitão da; CERQUINHO, Kleomara Gomes. Captação de recursos extraorçamentários na UFAM: um estudo de viabilidade. **Revista de Administração de Roraima**, v. 11, 2021.
- FONTES, Carla; LEITE, Joaquim; FERNANDES, Paula Odete. Structural Autonomy and Management Performance: An Influence Reinforced in the Particular Context of Portuguese Public Secondary Schools. **Administrative Science**. V.12, n.172, 2022.
- GALBRAITH, Jay. **Designin Complex Organizations**. Reading, Mass., Addison-Wesley, 1973.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 7. ed. [2ª Reimp.]. - Barueri: Atlas, 2023.
- GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- GIACOMEL, Lucas dos Santos; CATE, Lidia Ten. Decisões orçamentárias no enfrentamento à pandemia: alterações na agenda pública dos municípios (2013-2020). **Revista Controle**. Fortaleza, v.20, n.2, p.47-85, jul./dez. 2020.
- GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- GOMES, Kauane Maria Cipriano; RODRIGUES JUNIOR, Manoel Salgueiro. Impactos da pandemia da COVID-19 no orçamento de Fortaleza. **Revista do Tribunal de Contas do Ceará**. Fortaleza, v.21, n.1, p.237-273, jan./jun. 2023.
- GORI, Rodrigo Soares Lelis. S.R. **Modelo de distribuição de recursos orçamentários baseado em indicadores de desempenho para um Instituto Federal de Ciência e tecnologia**. 2016. 161 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de produção e Sistemas) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2016.
- HALDMA, Toomas.; LÄÄTS, Kertu Contingencies influencing the management accounting practices of Estonian manufacturing companies. **Management Accounting Research**, v.13, n.14, p. 379–400, 2002.
- HUYNH, N.; LE, Q. N.; TRAN, Q. T.. Firm-level political risk and intellectual capital

investment: Does managerial ability matter?. **International Review of Financial Analysis**, v. 91, p. 103020, 2024.

IAROSZESKI, Cristina Elena Bernardi. **O controle do orçamento público como instrumento de responsabilidade fiscal e probidade administrativa**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Plano de Contingência – Orçamento IFS/2022**. Aracaju: IFS, 2022. Disponível em: [https://www.ifs.edu.br/images/2022/Monique/julho/CGIRC_24 -
_Aprova plano de conting%C3%Aancia or%C3%A7amento IFS 2022 completo.pdf](https://www.ifs.edu.br/images/2022/Monique/julho/CGIRC_24_-_Aprova_plano_de_conting%C3%Aancia_or%C3%A7amento_IFS_2022_completo.pdf)

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2020 a 2024**. Aracaju: IFS, 2021.

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Relatório de Gestão 2022**. Aracaju: IFS, 2023.

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Relatório de Gestão 2023**. Aracaju: IFS, 2024.

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. Resolução CS/ IFS Nº 113, de 21 de dezembro de 2021. **Dispõe sobre o Regimento Geral do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe - IFS**. Aracaju: IFS, 2021. Disponível em: [https://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-
Janeiro/Resolucao_CS-IFS_113.pdf](https://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-Janeiro/Resolucao_CS-IFS_113.pdf)

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. Resolução Nº 59/2017. **Referenda a Resolução 52/2016/CS/IFS, que aprovou Ad Referendum o Regimento Interno do Campus Estância do IFS**. Aracaju: IFS, 2017. Disponível em: [https://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-
Janeiro/Regimento_Interno_Campus_Estancia.compressed.pdf](https://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-Janeiro/Regimento_Interno_Campus_Estancia.compressed.pdf)

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Orçamento PROAD**. Dashboard 2023. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZGYzYjE2ZDctZGY4NC00NmFhLWlyNTFtOTM3ZTVmMjUwNWwNRiIiwidCI6ImVhZWVxMWNiLTc0MzYtNDNA3Mi1hOTU4LTJjM2M5YTEyNWRhMyJ9> Acesso 01 abr 2024

INEP- Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Resumo Técnico do Censo da Educação Superior 2022**. Brasília: INEP, 2024.

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

KRUDY CZ, Luiz Carlos; MARTINS, Vinicius Abilio; BORGES, Edson Miguel Graeff. Influência de fatores contingenciais na estratégia organizacional de uma instituição pública de ensino superior no período da pandemia. **Revista Capital Científico-Volume**, v. 21, n. 4, 2023.

LANIS, Gustavo Pereira; BUENO, Newton Paulo. Fatores que influenciam a eficiência da Gestão Orçamentária Anual. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, v.21, p. 298-316, 2020.

LAWRENCE, Paul R., LORSCH, Jay W. **O desenvolvimento de organizações: diagnóstico e ação**. São Paulo: E. Blucher, 1972.

LUNKES, Rogério João. **Manual de orçamento**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LUTHANS, Fred. The contingency theory of management: a path out of the jungle. **Business Horizons**. v. 16, n. 3, 1973.

LYRIO NETO, Antônio Almeida; ALMEIDA, Denise Ribeiro de; ALMEIDA, Leonardo Ribeiro de. Orçamento e Planejamento na UFBA: Refletindo sobre Possíveis Relações. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 44, 2020. **Anais...**, 2020.

MACHADO, Mirian Magno; VICENTI, Terezinha; LAVARDA, Carlos Eduardo Facin. Fatores contingenciais no processo orçamentário: estudo em uma empresa metalúrgica. In: CONGRESSO ANPCONT, 8, 2014, Rio de Janeiro, **Anais...**, 2014.

MARTINS, Andreia Dulce. **Matriz orçamentária com base em eficiência para os institutos federais de educação, ciência e tecnologia**. Dissertação (Mestre em Controle de Gestão) - Universidade Federal de Santa Catarina. Santa Catarina, p.132, 2021.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de metodologia da pesquisa científica / José Matias-Pereira**. 4. ed. - [3. Rempr.]. – São Paulo: Atlas, 2019.

MATTOS, Miguel Ragone de. Capítulo 2 recursos orçamentários observados como bem comum. In: COUTO, Leandro Freitas; RODRIGUES, Julia Maria. **Governança Orçamentária no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA; Brasília: CEPAL, 2022.

MAXIMIANO, A. C. A. **Fundamentos da administração: introdução à teoria geral e aos processos da administração**. São Paulo, GEN: 2015.

MEC- Ministério da Educação. **MEC anuncia R\$ 2,44 bilhões para universidades e institutos federais**. Disponível em: MEC anuncia R\$ 2,44 bilhões para universidades e institutos federais — Ministério da Educação (www.gov.br) Acesso em: 27/04/2023.

MEC- Ministério da Educação. **Competências**. Brasília, 23 de outubro de 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/institucional/competencias> Acesso em 17/07/23

MEC- Ministério da Educação. **Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-secretaria-de-educacao-profissional-e-tecnologica> Acesso em: 17/07/2023.

MEC- Ministério da Educação. **Expansão da Rede Federal**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec-programas-e-acoes/expansao-da-rede-federal> Acesso: 02 ago 2023.

MEDEIROS, Marcos Gabriel Moura de; XAVIER JUNIOR, Antônio Erivando; MACEDO, Alvaro Fabiano Pereira, MEDEIROS, Kergiano Nogueira de; COSTA, Daiane Ferreira. O impacto das emendas parlamentares nas Universidades Federais Brasileiras como mecanismo de melhoria dos indicadores de desempenho. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 29, 2022, **Anais...**, 2022.

MELLO, Luiz de. Prefácio. In: COUTO, Leandro Freitas; RODRIGUES, Julia Maria. **Governança Orçamentária no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA; Brasília: CEPAL, 2022.

MENEZES, Maurício Ferreira. **Uma proposta de modelo de distribuição orçamentária para as instituições da rede federal de educação profissional e tecnológica**. Dissertação (Mestre em Engenharia Industrial) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, p.208, 2019.

MERCHANT, Kenneth A. O modelo do sistema de orçamento corporativo: influências no comportamento e no desempenho gerencial. **Revista de Contabilidade e Organizações**. v. 1, n. 1, p. 107-126, 2007.

MIRANDA, Edoneia Sampaio da Silva; SALDANHA, Ozelina do Carmo de Carvalho; PEDRO FILHO, Flávio de São. Fluxograma como ferramenta de qualidade em processos de gestão em biblioteca universitária. **Revista de Gestão e Secretariado**. V.14, n.8, p.13923-13941, 2023.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MUTH, Karl. **The potential and limits of administrative sovereignty**. Oxford handbook on global policy and transnational administration, p. 59-74, 2019.

NASCIMENTO, João Paulo Silva do; SALES, Luiza de Oliveira Sales; MENDES, Daniel Paiva. Orçamento público: o processo orçamentário e execução de despesa nas unidades de ensino da rede estadual. **Revista de Administração e Contabilidade**, v.14, n.1, p.15-30, 2022.

NEGRINI, Fernando; SIMONETTO, Eugenio de Oliveira. A tecnologia da informação e comunicação sob a ótica da teoria da contingência estrutural. **Revista Contribuciones a la Economía**. v.19, n.1, p. 28-42, 2021.

NKUNDABANYANGA, Stephen Korutaro; Jayasinghe, Kelum; Abaho, Ernest; Mugambe, Kenneth. Contingency factors and budget actors' behaviour during COVID-19: the case of Uganda. **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, v. 35, n. 3, p. 354-384, 2023.

NOGUEIRA, Henry Antônio Silva; AGUIAR, Rucelino de Sousa; GISI, Maria Lourdes. A importância dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia para a redução da desigualdade educacional no Brasil. **Revista Política e Gestão Educacional**. Araraquara, v. 27, p.1-15, 2023.

OLIVEIRA, André Junior de; FREIRE, Fátima de Souza. Financiamento das Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras em tempo de crise. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva**. Cascavel, v.21, n.42, p.101-120, 2022.

OLIVEIRA, João Leandro Cássio de; MORAIS NETO, Honório José de; ALENCAR, Jean Carlos Coelho de; SILVA, José Roberto da; CONCEIÇÃO, Leandro Antônio da; MINEU, Humberto Ferreira Silva. Matriz orçamentária da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica: uma ferramenta de análise entre a relação aluno matriculado versus aluno contabilizado. **Revista Foco**. Curitiba, v.15, n.6, p.1-18, 2022.

OLIVEIRA JUNIOR, Almir; LIMA, Alexandre de Sales. **Abordagem contingencial dos determinantes que influenciam os níveis de práticas de gestão de riscos nos órgãos e nas entidades da administração pública federal**. Rio de Janeiro: IPEA, 2023.

OYADOMARI, José Carlos Tiomatsu; BIDO, Diógenes de Souza; MENDONÇA NETO, Octavio Ribeiro de, AGUIAR Andson de, DULTRA-DE-LIMA, Ronaldo Gomes. Relacionamentos entre indicadores de desempenho, controles e desempenho estrategicamente alinhados. **Revista Contabilidade & Finanças**. v. 34, n. 91, 2023.

PASSAROTTI, Denis Camargo. **O orçamento como instrumento de intervenção no domínio econômico**. São Paulo: Blucher, 2017.

PAULA, Camila Henriques de; ALMEIDA, Fernanda Maria de. O programa Reuni e o desempenho das Ifes brasileiras. **Revista Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais**. Rio de Janeiro, v.28, n.109, 2020.

PAULA, Helton C. de; PINHO, Maria M. A eficiência das políticas públicas e o custo de autonomia dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Mackenzie**. São Paulo, v.24, n.2, 2023.

PAVLATOS, Odysseas. KOSTAKIS, Hara. Moderating Role of Cost Accounting Information Quality on the Relationship Between the COVID-19 Pandemic and Budgeting in Public Hospitals. **Australian Accounting Review**. Australian, p.1-17, 2022.

PEDROSA, Cesar. **Teoria geral do orçamento público**. São Paulo: Baraúna, 2015.

PEREIRA, Manuel Augusto Caldas. A Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e os Institutos Federais no Contexto Regional: diálogos com o desenvolvimento. **Educação Profissional E Tecnológica Em Revista**. Brasília, v.1, n.1, p. 90-105, 2017.

PERROW, Charles. **Análise Organizacional: um enfoque sociológico**. São Paulo: Atlas, 1972.

PINTO, Joseane Batalha; NOGUEIRA, Ricardo Jorge da Cunha Costa; CERQUINHO; Kleomara Gomes. Avaliação das políticas de gestão de riscos das universidades federais quanto ao atendimento à instrução normativa 01/2016. **Revista Brasileira de Engenharia da Produção**. São Mateus, v. 6, n. 2, p. 227-244, 2020.

PLANALTO. **Presidente Lula sanciona a lei do novo arcabouço fiscal.** Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/08/presidente-lula-sanciona-a-lei-do-novo-arcabouco-fiscal>
Acesso em 26/02/2024

QUINTANILHA, Rozana; CARMO, Gerson Tavares. **A expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica: historicidade e diagnóstico.** EPT em Revista. Brasília, v.7, n.1, p.01-09, 2023.

RIBEIRO, Roberto Rivelino Martins; FERREIRA, Felipe Nolasco; PAVÃO, Juliane Andressa; BORGES, Iasmini Magnes Turci. Um estudo do orçamento público da Câmara Municipal de Marialva, Paraná sob a perspectiva da teoria da contingência. **Revista Brasileira de Desenvolvimento.** Curitiba, v.7, n.5, p. 52911-52933, 2021.

RIBEIRO, Roberto Rivelino Martins; SOUZA, Ariadna da Silva; BORGES, Iasmini Magnes Turci; MATTIELLO, Kerla; PAVÃO, Juliane Andressa. Orçamento participativo e a teoria da contingência: uma investigação do processo orçamentário municipal na região metropolitana de Maringá. **Revista Ciências Sociais em Perspectiva.** v. 19, p.1 – 23, 2021.

SANTOS, Laudinéia Pontes dos. **Aspectos históricos e situacionais no orçamento da rede federal de educação profissional.** Dissertação (Mestrado em Administração). Programa de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, RN, p. 109. 2022.

SARDINHA, Sida. **Execução de recursos extraorçamentários: projetos, convênios e termos congêneres.** Cruz as Almas, BA: SEAD/UFRB, 2017.

SCHMIDT, Flávia. Apresentação. In: COUTO, Leandro Freitas; RODRIGUES, Julia Maria. **Governança Orçamentária no Brasil.** Rio de Janeiro: IPEA; Brasília: CEPAL, 2022.

SEHNEM, Simone; DUARTE, Thiago Augusto; DIAS, Taisa. Estratégias de captação de recursos no stricto sensu. **Revista Pretexto FUMEC.** v.15, n.2, p.75-97, 2015.

SERRAGLIO, Ediane. **Influência dos fatores contingenciais no desempenho financeiro e não financeiro das instituições federais de ensino superior no Brasil.** Dissertação (Mestre em Ciências Contábeis) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria/RS, p. 75, 2022.

SENA, Thiago Rios. Características da produção científica sobre orçamento: uma análise bibliométrica no período de 2012 a 2018. **Revista GESEC.** São Paulo, v. 12, n. 2, p. 52-71, mai/ago 2021.

SIQUEIRA, Diego Dantas; DIENG, Mamadou; MAZZER, Lilian Perobon, BARRETO, Ismael Gomes. Associação entre variáveis contingenciais e necessidade de informações gerenciais: um estudo empírico em micro e pequenas empresas. **Revista de Micro e Pequena Empresa.** V.16, n.3, 2022.

SILVA, Adeildo Telles; GUIMARÃES, André Rodrigues de. Orçamento público e financiamento das universidades federais no Brasil. **Cadernos de Pós-graduação**. São Paulo, v.21, n.1, p.106-117, jul./dez. 2022.

SILVA, Eduardo Fernandes Silva; JURAS, Ilidia da Ascensão Garrido Martins; SOUZA, Sthefania Maria de. IN: O orçamento público. MIRANDA, Roberto Carlos da Rocha; SOUZA, João Ricardo Carvalho de. **O processo legislativo, o orçamento público e a casa legislativa**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2013.

SILVA JÚNIOR, Luiz Alberto; LEÃO, Marcelo Brito Carneiro. O software Atlas.ti como recurso para a análise de conteúdo: analisando a robótica no Ensino de Ciências em teses brasileiras. **Revista Ciências Educacionais**, Bauru, v. 24, n. 3, p. 715-728, 2018.

SILVEIRA, Nauana Gaivota; MARTINS, Lais Karine Sardá; LUNKES, João Rogério. **Alinhamento entre planejamento estratégico e planejamento orçamentário em uma instituição pública federal de ensino**. Revista Brasileira de Administração Científica. V.8, n.1, p.221-235, 2017.

SOARES, Danny de Castro; MADURO-ABREU, Alexandre. Relationship between environment, structure and efficiency in contingency theory: a systematic review of literature. **Revista Foco**. V.12, n.1, p.82-105, 2019.

SOARES, Jailson Ribeiro; BORDIN, Ronaldo; ROSA, Roger dos Santos. Indicadores de gestão e de qualidade nas instituições federais de ensino superior brasileiras 2009 2016. **Revista Eletrônica de Administração**. Porto Alegre, v.25, n.2, p.215-239, mai./ago. 2019.

SOARES, Thiago Coelho; SERRA, Fernando Antônio Ribeiro; PEREIRA, Maurício Fernandes; MAZON, Gisele. Reuni e as fontes de financiamento das universidades federais brasileiras. **IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul**. Florianópolis, 2009.

SOUZA FILHO, Breno Augusto Bormann de; STRUCHINER, Claudio José. Uma proposta teórico-metodológica para elaboração de modelos teóricos. **Cadernos Saúde Coletiva**. v.29, n.1, 2021.

SPEEDEN, Eduardo Andrade; PEREZ, Olivia Cristina. Fatores que impactam na Qualidade do Planejamento Orçamentário dos Municípios do Estado de São Paulo. **Revista Administração Pública e Gestão Social**. V.12, n.1, 2020.

TAQUETTE, Stella.; BORGES, Luciana. **Pesquisa qualitativa para todos**. Petrópolis, Vozes, 2020.

TEIXEIRA, Alex Fabiane. **Gestão do orçamentária e financeira: apostila**. Brasília: ENAP, 2014.

THOMPSON, James. **Dinâmica organizacional**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1976.

TRANSFEREGOV- Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. **Bem-vindo ao TRANSFEREGOV.** Disponível em: <https://portal.transferegov.sistema.gov.br/portal/home> Acesso em: 28 abr 2024.

UYAR, Ali; KUZHEY, Cemil. Approach Contingent Factors, Extent of Budget Use and Performance: A Structural Equation. **Australian Accounting Review**. v. 26, n.1, p.91-106, 2016.

USP PARCERIAS- Escritório de Desenvolvimento de Parcerias USP. **Captação de recursos incentivados.** Disponível em: <https://depar.usp.br/captacao-de-recursos/> Acesso em: 28 abr 2024.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2015.

VIGNOLLI, Francisco Humberto. **Planejamento e orçamento público**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 5ª. ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2015.

WOODWARD, Joan. **Organização industrial: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1977.

ANEXO I – ROTEIRO DE ENTREVISTA

Objetivo geral: Diagnosticar como o IFS se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos.

A entrevista em dividida em três aspectos relevantes:

- Adaptações em resposta às restrições orçamentárias
- Adaptações e o desempenho organizacional
- Estratégias de governança para responder às incertezas

BLOCO 1- ADAPTAÇÕES EM RESPOSTA ÀS RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

1. Frente às restrições orçamentárias e demandas emergentes:
 - a) Quais as adaptações ou estratégias foram/estão sendo utilizadas pelo Campus com relação a alocação/distribuição dos recursos?
 - b) Foi/ é realizada a seleção e análise de prioridades? Quais áreas/despesas foram e precisam ser priorizadas e quais não?
 - c) Quais outras ações foram realizadas? Foi feita alguma captação de recursos extraorçamentários?

BLOCO 2 - ADAPTAÇÕES E O DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

2. Como as adaptações mencionadas na questão anterior interferiram/interferem no desempenho organizacional do Campus com relação à
 - a) avaliação institucional (infraestrutura)
 - b) avaliação dos cursos
 - c) avaliação desempenho acadêmico dos alunos

BLOCO 3- ESTRATÉGIAS DE GOVERNANÇA PARA RESPONDER ÀS INCERTEZAS

3. No sentido orçamentário, o que você entende por incerteza?
4. Na sua opinião, quais as principais incertezas que o IFS enfrenta no processo orçamentário?
5. Na fase de planejamento orçamentário do Campus é realizada a previsão, análise e avaliação das incertezas que possam a vir a influenciar/impactar o processo orçamentário? Se sim, como isso é feito?
6. Quais outras estratégias de governança foram adotadas pelo Campus para a minimização das consequências das incertezas no processo orçamentário?

ANEXO II- GUIA ORIENTADOR SOBRE CAPTAÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS



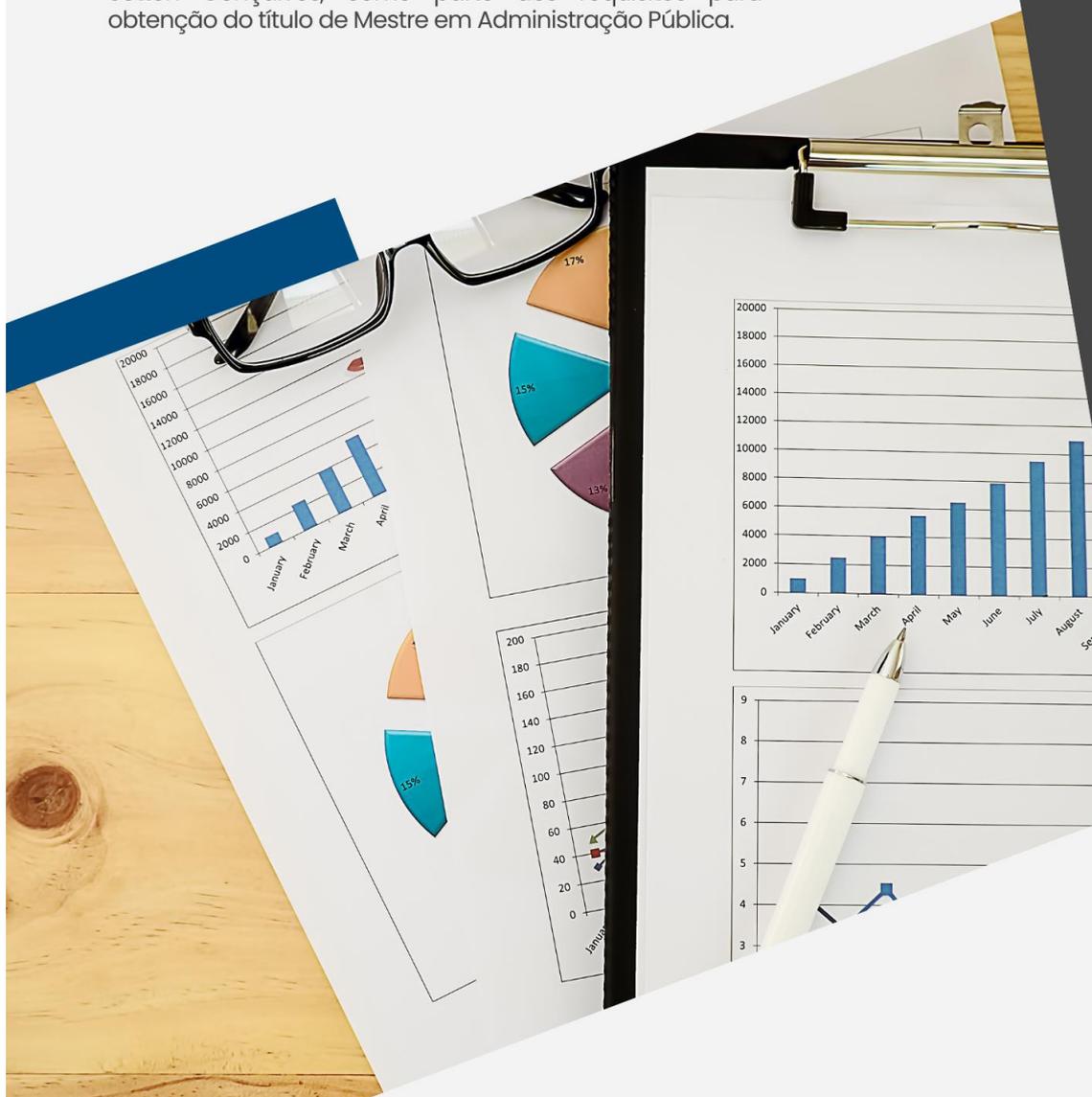
**Universidade Federal
de Sergipe**



**GUIA ORIENTADOR DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS
EXTRAORÇAMENTÁRIOS PARA O INSTITUTO
FEDERAL DE SERGIPE**

GUIA ORIENTADOR DE CAPTAÇÃO DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS PARA O INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE

Relatório técnico apresentado pela mestranda MARIANA CARLA LIMA FRANÇA ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação dos docentes Dr. Antônio Vinícius Silva Caldas e Dr. Bruno Setton Gonçalves, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE



F814g França, Mariana Carla Lima
Guia orientador de captação de recursos extraorçamentários para o Instituto Federal de Sergipe / Mariana Carla Lima França; orientador Antônio Vinicius Silva Caldas. – São Cristóvão, SE, 2024.
22 p.: il.

Relatório técnico conclusivo (mestrado profissional em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Sergipe, 2024.

1. Administração pública. 2. Orçamento. 3. Teoria da contingência (Administração). 4. Processo orçamentário. 5. Educação – Finanças. I. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. II. Caldas, Antônio Vinicius Silva, orient. III. Título.

CDU 351.72:336.14:377(813.7)





Resumo	04
O Contexto Orçamentário da Educação Pública Superior	05
O Instituto Federal de Sergipe	06
Público-alvo do guia	07
Descrição da situação-problema	07
Objetivo do guia	07
Diagnóstico e análise	08
Orientações para captações de recursos	10
Referências	22

RESUMO

Este Relatório Técnico é resultado da dissertação intitulada “Adaptação organizacional e gestão de recursos públicos: o caso do Instituto Federal de Sergipe diante das incertezas no ambiente orçamentário”. Essa pesquisa teve como finalidade diagnosticar como o Instituto Federal de Sergipe (IFS) se adapta e responde às incertezas no ambiente orçamentário em relação à alocação e gestão de recursos públicos. Como forma de contribuir com o instituto, este Guia Orientador de Captação de Recursos traz informações e sugestões para os gestores e interessados que buscam compreender sobre as formas e as oportunidades de captações de recursos extraorçamentários. A pesquisa mostrou que o instituto elaborou e vem elaborando o racionamento de recursos, supressão de despesas e adaptações contratuais, além disso, vêm buscando captar recursos extraorçamentários, parcerias e também doações. Foi possível perceber que os investimentos que vem sendo realizados nos campi, quase em sua totalidade, são através de recursos captados. No entanto, constata-se também essas estratégias atualmente executadas não são suficientes para atender às demandas dos institucionais. Com base nessa situação, as captações de recursos extraorçamentários atualmente é uma estratégia relevante para as instituições que vivenciam um cenário de escassez orçamentária.



CONTEXTO ORÇAMENTÁRIO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA SUPERIOR

Desde a implementação da Emenda Constitucional No 95 de 15 de dezembro de 2016, conhecida como “Teto de gastos”, que instituiu um novo regime fiscal por vinte exercícios financeiros, que os investimentos públicos do Governo Federal, incluindo os destinados à área educacional, foram limitados e não puderam ultrapassar o montante do ano anterior acrescido apenas da inflação (Dutra; Freitas, 2019). Somete a isso, as restrições orçamentárias impostas pelo surgimento da Pandemia da COVID-19 que causaram uma queda de 85% nos recursos que deveriam ser alocados na educação (Gomes; Rodrigues Junior, 2023; Giacometti; Cate, 2021).

O orçamento das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), depois de 07 anos apresentando uma curva decrescente, teve uma recomposição anunciada pelo MEC em abril de 2023 no valor de R\$2,44 bilhões (MEC, 2023). Também nesse ano, foi aprovado o novo arcabouço fiscal instituído pela Lei Complementar No 200, em 22/08/2023, que trouxe novas regras para as áreas essenciais das políticas públicas, a exemplo da educação.

Essa lei limita o crescimento das despesas em 70% das receitas primárias, além disso, traz metas para zerar déficit em 2024 e superá-lo em 2025 (Planalto, 2023; Brasil, 2023). Apesar de ser considerado um regime fiscal mais sustentável, foi publicado o Decreto No 12.120 de 30 de julho de 2024, o qual trouxe novas medidas de contenção orçamentária em virtude da nova política instituída. Segundo o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), essa medida se torna um obstáculo à manutenção da educação no país, uma vez que essa já vem sendo fragilizada há bastante tempo com os cortes realizados desde 2016.



O INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE

O Instituto Federal de Sergipe (IFS) surgiu após a criação da lei que regulamentou os institutos federais, a Lei No 11.892/2008. Com esse regulamento, a Escola Agrotécnica Federal de São de Cristóvão, como era chamada e o Centro Federal de Educação Tecnológica de Sergipe (CEFET-SE) se uniram formando o Instituto Federal de Sergipe. A partir de tal processo de integração, o instituto apresentou uma nova perspectiva no campo da educação profissional e tecnológica. Desde então, houve a expansão do quantitativo de campi em toda a região sergipana. Sendo assim, atualmente o instituto possui 10 unidades, e essas estão situadas nas cidades: Aracaju, São Cristóvão, Nossa Senhora do Socorro, Itabaiana, Lagarto, Estância, Nossa Senhora da Glória, Propriá, Tobias Barreto e Poço Redondo. Sendo o mais novo o Campus de Poço Redondo, inaugurado em 2023, fruto da expansão da Rede Federal de Educação do Governo Federal juntamente com MEC e o SETEC em 2015 (Plano de Desenvolvimento Institucional do IFS, 2021). Diante desse processo de expansão e surgimento das novas unidades houve maior abrangência de atuação do instituto. Pode-se dizer que cada campus, possui trajetórias de educação profissional e tecnológica próprias, com cursos e campos de atuação específicos.

Com relação a sua estrutura organizacional, ele é formado pelo órgão central Reitoria, Pró-reitorias e Diretorias Sistêmicas, Diretorias Gerais dos campi, Conselho Superior, Colégio de Dirigentes, Auditoria Interna, além dos órgãos de controle e assessoramento e das comissões e núcleos permanentes.

O IFS possui natureza jurídica de autarquia, pessoa jurídica de direito público, sendo detentor de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. Organizado em estrutura multicampi, possui proposta orçamentária anual para cada campus e reitoria, exceto no que diz respeito ao pagamento de pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores (IFS, 2017).



PÚBLICO-ALVO DO GUIA

Este produto técnico foi elaborado para os gestores e servidores do Instituto Federal de Sergipe bem como integrantes da comunidade acadêmica que desejam compreender sobre as captações de recursos extraorçamentários.

DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Diante do momento de dificuldades na gestão orçamentária das IFES, o IFS já vem elaborando estratégias de adaptação orçamentária ao ambiente de contingenciamento.

A pesquisa mostrou que o instituto elaborou e vem elaborando o racionamento de recursos, supressão de despesas e adaptações contratuais, além disso, vêm buscando captar recursos extraorçamentários, parcerias e também doações. Nesse contexto, as estratégias de captação de recursos extraorçamentários se mostram como oportunidades viáveis para instituto financiar seus projetos e atender as necessidades dos campi.

No entanto, o fomento a essas captações precisa de maior atenção. Os pesquisadores se deparam com dúvidas e dificuldades ao buscar as oportunidades e propor um projeto para captação de recursos. Com isso, é necessária uma postura de planejamento e gerenciamento de ações voltadas a captação de novas fontes, na qual todos os gestores envolvidos em projetos entendam a utilidade dessa estratégia para atender as demandas institucionais (Sardinha, 2017).

OBJETIVO DO GUIA

Esse guia, como resultado desta pesquisa de dissertação, teve como objetivo orientar os gestores e interessados sobre captação de recursos extraorçamentários, levando-os à compreensão sobre o que são esses recursos, quais as formas de captação mais apropriadas para o instituto, onde buscar as oportunidades de captação de cada uma delas, como utilizar as plataformas do governo para buscar e executar os recursos disponíveis, além de fornecer sugestões sobre como elaborar projetos de pesquisa com a finalidade de alcançar financiamentos. Além desses objetivos, o guia também tem a finalidade de fomentar as captações de recursos extraorçamentários nos campi. Inclusive, o fomento a essas captações está mencionado no PDI 2020-2024 do IFS como iniciativa estratégica vinculada a perspectiva orçamentária.

Figura 01- Iniciativas estratégicas

Iniciativas Estratégicas	Responsável	Investimento*
IE01.1. Propor planos para o uso e alocação dos recursos orçamentários de forma eficiente e eficaz.	Pró-reitorias e DG's Campi	capital humano, organizacional e de informação
IE01.2.Promover "Campanhas de sensibilização e divulgação dos painéis do orçamento" (governo federal) nas unidades.	PROAD	capital humano, organizacional e de informação
IE01.3 Elaborar Plano anual de prioridades orçamentárias visando as áreas finalísticas com base no Plano Anual de Contratação e Mapa de Riscos.	PROAD	capital humano, organizacional e de informação
IE01.4 Fomentar a captação de recursos extra orçamentários através de projetos.	PROAD/PRODIN/PROPEX/DINOVE/DG's campi	capital humano, organizacional e de informação

*Capital humano: conjunto de capacidades, conhecimentos, competências e atributos de personalidade que favorecem a realização de trabalho de modo a produzir valor / Capital organizacional: conjunto de vários elementos - valores, crenças, comportamentos, formas de funcionamento, processos que influenciam e são influenciados pelo estilo de gestão predominante / Capital de informação: infraestrutura de tecnologia da organização composta de equipamentos, sistemas, base de dados e redes. Fonte: ENAP (2017).

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE



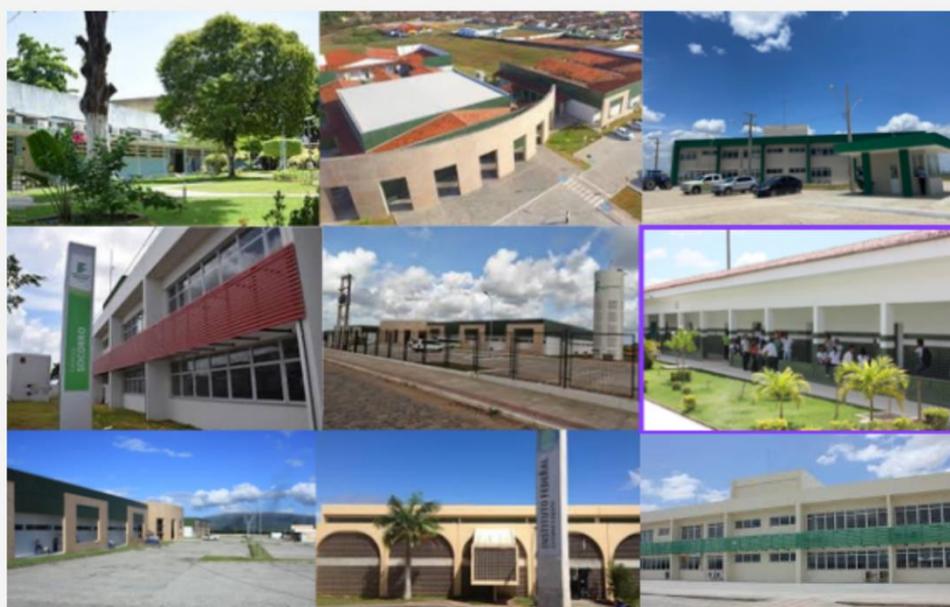
Como resultado principal da dissertação, pode-se compreender como instituto vem se adaptando ao cenário de escassez orçamentária vivenciado pelos institutos federais de ensino superior há alguns anos. As estratégias adotadas tiveram a finalidade de otimizar alocação dos seus recursos e redução das despesas.

As estratégias utilizadas para reduzir as despesas foram suspensão de algumas despesas como diárias e passagens, visitas técnicas, auxílio evento e monitorias, dentre outras. Foram também realizadas ações para racionamento de despesas como água, energia, materiais de consumo e insumos para salas de aula e combustível para abastecimento dos veículos. Além disso, foram também realizadas supressões nos contratos administrativos de mão de obra terceirizada, como por exemplo, os contratos de limpeza e conservação segurança e apoio administrativo. Também foram mencionadas estratégias para a seleção e análise de prioridades.

No entanto, outras estratégias também foram percebidas, como a captação de recursos através editais de projetos do próprio órgão, Termos de Execução Descentralizadas (TEDs) e emendas parlamentares, remanejamento de recursos, parcerias e doações. Inclusive, as estratégias de captação de recursos do próprio órgão ou de órgãos externos, vem sendo um instrumento essencial para atendimento das necessidades institucionais. verificou-se que essas interferiram de forma positiva no desempenho organizacional do instituto no que diz respeito a sua infraestrutura. Isso porque, as captações realizadas, em sua grande maioria, foram destinadas a investimentos na estrutura física dos campi, como por exemplo obras, reparos, construção e montagem de laboratórios, além de aquisições de bens permanentes.

DIAGNÓSTICO E ANÁLISE

Foi possível perceber que os investimentos que vem sendo realizados nos campi, quase em sua totalidade, são através de recursos captados. Diante desse cenário de crise no orçamento, a busca por financiamentos de projetos através do programa PIA LAB desenvolvido pela PROPEX do instituto, de emendas parlamentares ou via TEDs recebidos pelo SETEC/MEC ou outros órgãos, se torna uma ferramenta primordial para a realização de melhorias na estrutura física dos campi, como por exemplo obras, reparos, construção e montagem de laboratórios, além de aquisições de bens permanentes. No entanto, constata-se também essas estratégias atualmente executadas não são suficientes para atender às demandas dos campi.



As captações de recursos extraorçamentários atualmente é uma estratégia relevante para as instituições que vivenciam um cenário de escassez orçamentária. O IFS vem aderindo a essa ferramenta para lidar com o contexto atual de cortes prejudiciais a sua manutenção e sobrevivência. Apesar disso, percebe-se que é um tema ainda é pouco compreendido. É necessário disseminar informações em todo o IFS, pois é uma prática que pode ser realizada envolvendo mais servidores, contemplando assim grupo de pessoas com diversos tipos de conhecimento para atuar e contribuir com as captações.

ORIENTAÇÕES PARA CAPTAÇÕES DE RECURSOS



COMO O IFS PODE CAPTAR RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS?

COMO IDENTIFICAR OPORTUNIDADES DE CAPTAÇÃO ?



Este guia busca orientar e responder a algumas questões e dúvidas a respeito da captação de recursos extraorçamentários. A princípio, é apresentado conceitos e finalidades das captações e posteriormente, é abordado sobre as formas de captação, como identificar as oportunidades, emendas parlamentares, elaboração de projetos, dentre outros assuntos. Então vamos lá!

1. QUE SÃO CAPTAÇÕES DE RECURSOS EXTRAORÇAMENTÁRIOS?

As captações de recursos extraorçamentários são formas ou estratégias que as instituições possuem para angariar recursos que não estavam previstos em seu orçamento anual. Como se sabe, o orçamento é elaborado através de um ciclo compreendendo etapas a serem executadas pelo poder executivo e pelo legislativo. De forma bastante resumida, o executivo através dos Ministérios e suas unidades orçamentárias realizam a distribuição de seus recursos de acordo com suas demandas, e após isso, a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) reúne essas informações e envia o projeto de lei orçamentário ao Congresso para que esse autorize a proposta e a divulgue. Após a divulgação, os órgãos tomam ciência de seu orçamento para o ano seguinte. Sendo assim, essas captações de recursos que as instituições buscam estão fora desse orçamento que fora divulgado, são recursos como o próprio nome já diz, extras.

2. PARA QUE SERVEM AS CAPTAÇÕES OU QUAL A DESTINAÇÃO DESSES RECURSOS ?

As captações de recursos extraorçamentários servem para concretização de projetos ou demandas institucionais que não possuem recursos disponíveis para a sua execução. A destinação dos recursos captados podem ser tanto para a execução de despesas de custeio e manutenção da instituição, como para a realização de investimentos, como por exemplo compra de bens permanentes ou serviços de obras e reparações na sua infraestrutura.

3. QUAIS OS TIPOS DE CAPTAÇÕES EXISTENTES?

Existem captações de recursos realizadas para financiamento de projetos por meio do orçamento do próprio órgão. No caso do IFS, se referem às participações dos campi nos editais internos da própria Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão (PROPEX). No entanto, os recursos extraorçamentários são aqueles decorrentes de captações através de outros órgãos.

Existem diversas formas para se buscar recursos extraorçamentários. As fontes de financiamento podem ser originárias de indivíduos ou de instituições. As oriundas de indivíduos, geralmente servem para atender às Organizações Não Governamentais (ONGs), uma vez que são entidades sem fins lucrativos voltadas a prestar apoio e serviços de cunho social, sendo assim, precisam do apoio da população para a manutenção das suas atividades. Já os recursos institucionais podem ser oriundos de agências internacionais, empresas privadas, fundações ou agências de fomento à pesquisa e inovação, governo e instituições locais.

Importante ressaltar que, para buscar recursos em cada uma dessas fontes são necessárias estratégias específicas para o sucesso da captação. Com isso, entende-se que cada órgão ou entidade possui formas de alcance mais apropriadas e eficientes de acordo com seus objetivos e formas de atuação.



Então, quais os tipos de captações mais apropriados para o IFS?

Os tipos de captação mais eficientes para o IFS são aqueles provenientes de recursos do governo, através de:

- Participação em seleção para execução de programas;
- Emendas parlamentares e;
- Parcerias com fundações ou agências financiadoras de pesquisa.

A seguir cada uma dessas captações é explicada de forma mais detalhada.

Participação em seleção para execução de programas

O financiamento de recursos através da participação em seleção para execução de programas do governo acontecem via editais. Essas seleções são lançados pelo governo federal e disponibilizam recursos da União para financiar e selecionar projetos sociais visando a execução de determinadas políticas públicas. Segundo a Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, os órgãos ou entidades da administração pública federal quando pretenderem executar programas de forma descentralizada devem realizar seleções abrindo editais e cadastrá-los no sistema do governo. Uma vez cadastrado nesse sistema, as informações sobre ele ficam disponíveis para os órgãos interessados em receber os recursos e executar os projetos.

Mas como buscar e participar dessas seleções ?

O governo criou uma plataforma para reunir todas as possibilidades de captações de recursos públicos, o **Transferegov.br**. Nele podem ser obtidas as informações sobre os programas e condições para participação, como por exemplo, código e nome do programa, nome do órgão executor, tipo de instrumento para o repasse, quais órgãos o programa atende, prazo para cadastramento da proposta, dentre outras informações pertinentes. Além do cadastro das propostas, nessa plataforma acontece toda a operacionalização das transferências e a demonstração do que feito através das atividades executadas. Sendo assim, pode-se dizer que existem 3 etapas para a concretização desse tipo de captação nesse sistema: atos preparatórios, execução e prestação de contas.



1. Atos preparatórios- conjunto de etapas que antecedem a celebração do instrumento, compreende a abertura do programa pelo governo, cadastramento da proposta e plano de trabalho do interessado e análise das documentações pelo órgão federal.

2. Execução- nessa etapa acontecem as liberações de recursos, registro de contratos e outras documentações, Pagamento de fornecedores por meio da Ordem Bancária de Transferência, acompanhamento e Fiscalização, registro de relatórios de execução e termos aditivos de ajuste.

3. Prestação de contas- durante essa etapa acontecem os registros das prestação de contas pelo recebedor dos recursos assim como a análise de tais relatórios pelo órgão repassador (União).

IMPORTANTE!

Os programas de governo é a ferramenta para execução das políticas públicas. Diante disso, as regras e critérios de elegibilidade das propostas devem estar de acordo com os objetivos e diretrizes dos respectivos programas. Assim, cada programa possui suas próprias normas, é importante estar atento a cada uma delas para não perder a oportunidade!

Parcerias com agências financiadoras de pesquisa e inovação

As agências financiadoras de pesquisa e inovação são instituições com o objetivo de subsidiar projetos de pesquisa de diversas áreas. No Brasil, instituições do governo criam programas de fomento à pesquisa e inovação e, algumas delas, destinam recursos para financiamento de projetos em instituições de ensino, como por exemplo:

- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)
Órgão federal vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI). Seu principal objetivo é fomentar a pesquisa científica e tecnológica e incentivar a formação de pesquisadores. Criada em 1951, é considerada a mais antiga agência de fomento à pesquisa do país. Para captar recursos extraorçamentários via CNPq, coordenadores ou responsáveis por projetos, vinculados ao IFS, precisam participar de chamadas públicas de editais do CNPq e estar atentos às regras e critérios de elegibilidade das propostas e de julgamento. A etapa de avaliação é realizada geralmente por uma comissão técnica especializada na área temática. Caso seja aprovada, o CNPq disponibiliza o valor para que a pesquisa seja realizada, assim, o executor da proposta deve seguir as regras de implementação, avaliação e prestação de contas. Para explorar essas oportunidades, é necessário buscar os editais de seleção na plataforma específica do órgão.
(<https://www.gov.br/cnpq/pt-br>).

- Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)
Trata-se de uma empresa pública brasileira vinculada ao MCTI que tem como objetivo promover o desenvolvimento do país por meio do fomento à ciência, tecnologia e inovação em instituições de pesquisa e empresas brasileiras. Com foco na indução do ambiente tecnológico brasileiro, a empresa se estabeleceu como referência da rede de inovação do país. Ela tem atuado apoiando diversos setores de pesquisa, como pesquisa básica e aplicada, inovações e desenvolvimento de produtos, serviços e processos, por meio de recursos reembolsáveis e não reembolsáveis. Para obter apoio e recebimento de recursos não reembolsáveis, o IFS precisa buscar no site da instituição os editais de chamada pública e realizar a inscrição. As chamadas públicas do FINEP, assim como as do CNPq, disponibilizam informações sobre inscrição, critérios de elegibilidade das propostas, valores a serem repassados, resultados da seleção e prestação de contas. Acessando a plataforma da empresa, é possível visualizar suas oportunidades de captação.
(<http://www.finep.gov.br/>).

- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES)
O CAPES, assim como o CNPq, também é um órgão público federal, porém ele é vinculado ao Ministério da Educação (MEC). Seu objetivo principal é expandir e consolidar a pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) em todos os estados da Federação. Dentre os programas desenvolvidos por ele estão a avaliação de pós-graduação stricto sensu, divulgação da produção científica, investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior, promoção da cooperação científica internacional e fomento à formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Para atingir os objetivos desses programas, o órgão oferece incentivos financeiros para projetos no Brasil e bolsas para estudo no exterior. Para consultar as oportunidades de financiamentos de projetos pelo CAPES, basta acessar o site do órgão.
(<https://www.gov.br/capes/pt-br>).

Observação: como são instituições públicas, as oportunidades de captação de recursos via parcerias com esses órgãos também podem ser encontradas na plataforma transferegov.br.

Emendas parlamentares

As emendas parlamentares também são formas de captação de recursos extraorçamentárias possíveis para o instituto. Elas são prerrogativas dos parlamentares (deputados e senadores) para os próprios alterarem a Proposta de Lei Orçamentária Anual no momento de sua aprovação pelo legislativo. Elas podem acrescentar, modificar ou fazer supressões para a proposta do ano seguinte. Assim, a cada ano, valores são destinados a elaboração e execução das emendas. É uma forma dos parlamentares participarem ativamente da alocação orçamentária e seleção de prioridades do governo. A figura 1 demonstra quando as emendas são criadas dentro do ciclo orçamentário.

Figura 1



Cabe ressaltar que as emendas devem estar intrinsecamente ligadas aos programas de trabalho dos ministérios, uma vez que são executadas por meio da estrutura administrativa do poder executivo.

As emendas podem ser:

- individuais- são as emendas elaboradas por apenas um parlamentar;
- de bancada- se referem às emendas de bancadas regionais, deputados e senadores de um determinado Estado;
- de comissão- criadas por comissões técnicas do Senado e da Câmara;
- de relator- criadas pelo relator responsável pelo relatório orçamentário final

Quanto à execução, elas podem ser:

- impositivas- essas são de execução obrigatória pelo poder executivo. Se referem às emendas individuais e de bancada.
- não impositivas- não possuem caráter obrigatório, são oportunidades que podem não ser concretizadas.

Mas como o IFS pode participar dessas emendas?

A destinação e finalidade das emendas ficam a critério dos parlamentares, visto que são representantes do povo. No entanto, alguns parlamentares vêm adotando um procedimento para permitir à população a seleção dos projetos a serem financiados através da votação popular, as chamadas "emendas participativas". Nessas, a participação do IFS acontece através da inscrição do projeto em editais de seleção disponíveis no site do parlamentar e a inscrição se dá meio de preenchimento de formulários. Nesses editais possuem as regras e normas para a participação e pleito dos recursos, como por exemplo, objetivo do edital, critérios de participação, cronograma, inscrições e etapas da seleção. Após a fase de votação, acontece a divulgação dos resultados, constando os projetos vencedores do certame. Após isso, a emenda é cadastrada no transferegov.br e IFS precisa incluir um plano de atividades na plataforma para receber o recurso. Outro meio de conseguir a captação por meio de emendas, é pleiteando o financiamento de projetos aos parlamentares de forma direta.

4. PLATAFORMAS PARA BUSCAR AS OPORTUNIDADES

Neste capítulo, é feita uma breve explanação sobre as plataformas do governo que gerenciam o repasse de recursos públicos. Além de gerir os transferências, esses sistemas foram criados para auxiliar os gestores na busca de oportunidades de captação, como o GestorGov.br e o Tranferegov.br.

Gestorgov.br

Essa plataforma do governo permite a busca por oportunidades de programas disponíveis para captação de recursos de acordo com o município do órgão. Para acessá-la é preciso baixar o aplicativo no celular.

Segue um passo a passo para utilização dessa ferramenta.

1) Passo: acessar a plataforma utilizando seu CPF e senha do Sou.gov. Para isso, é preciso ter perfil de gestor no sistema.

Figura 1



Fonte: GESTORGOV (2024)

O acesso ao sougov.br é destinado a servidores públicos federais (ativos, inativos e pensionistas) e oferece informações relacionadas à vida funcional do servidor. Então, o perfil de gestor está relacionado a ocupação de algum cargo ou função gratificada.

2) Passo: após realização do login, é possível visualizar o total de programas disponíveis para a cidade do seu órgão, conforme figura 2 abaixo. Nessa aba também é possível consultar o código do órgão e do programa, conforme circulado em vermelho na referida figura. Os cinco primeiros números se referem ao código do órgão e o restante ao código do programa.

Figura 2



se refere ao total de programas disponíveis para o município



os cinco primeiros números se referem ao código do órgão, e o restante ao código do programa



também é possível identificar as áreas destinadas dos recursos, os nomes dos programas e as datas de início e fim para cadastro de propostas

Fonte: GESTORGOV (2024)

3) Passo: após selecionar o programa de interesse, o sistema mostrará as informações como: órgão repassador, tipo de instrumento, forma de qualificação da proposta, período para recebimento, descrição do programa, dentre outras dados, conforme figura 3.

Figura 3

2220120240024 Organização Agrária

INFRA-ESTRUTURA BÁSICA - SR(SE)
Superintendência Regional do INCRA de
SERGIPE- CONVÊNIO.

Última atualização: 23/07/2024

Dados Regras de contrapartida

Órgão
Ministério do Desenvolvimento Agrário e
Agricultura Familiar

Tipo de instrumento
Convênio

Órgão Executor
Instit. Nac. de Colonizacao e Reforma Agraria

Qualificação da Proposta
Proposta de Proponente de Emenda
Parlamentar,Proposta Voluntária

Período de recebimento de proposta

Início	Fim
19/03/2024	31/12/2024

Descrição

Priorização, a partir do levantamento das demandas de infraestrutura, dos Projetos de Assentamento a serem beneficiados com a implantação ou recuperação de estradas vicinais, rede elétrica, saneamento básico e sistemas de captação e distribuição de água etc., visando proporcionar as condições físicas necessárias para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos.



nessa aba é possível vê informações sobre o nome do órgão executor do programa, tipo de instrumento para o repasse, tipos de propostas aptas para cadastro, período de recebimento das proposta, descrição do programa, dentre outras informações.

Fonte: GESTORGOV (2024)

O Gestorgov.br é apenas um programa de caráter consultivo para apoio aos gestores sobre as transferências repassadas por meio do Transferegov.br. Após consultar os códigos dos programas e dos órgãos repassadores dos recursos, é necessário acessá-los na plataforma Transferegov.br para informações mais detalhadas e, se for o caso, inscrição da proposta (projeto). Apesar desses programas aparecerem como oportunidades para o município vinculado, é necessário analisar se o objetivo do programa é compatível com os objetivos e interesses do IFS.

Transferegov.br

O Transferegov.br é uma ferramenta integrada e centralizada do governo, responsável pela operacionalização das transferências de recursos da União. Nele acontece toda a seleção das propostas, execução das transferências e prestação de contas das atividades desempenhadas. Instituído pelo Decreto Nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022, o Transferegov.br substituiu a antiga Plataforma +Brasil, vindo a se tornar um sistema mais completo e com mais funcionalidades. Sendo assim, os gestores vinculados aos órgãos repassadores e recebedores podem acessar a plataforma por meio do CPF e senha e registrar as informações.

Segue um passo a passo para utilização dessa ferramenta.

1) Passo: acessar o site Transferegov.br e clicar no ícone dele, conforme figura abaixo.

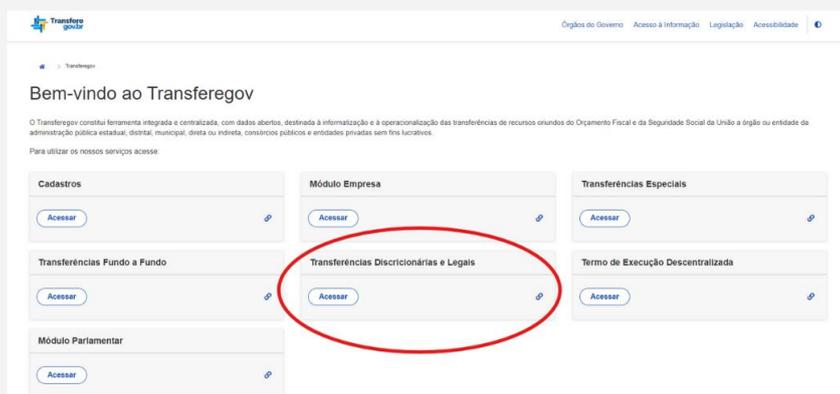
Figura 4



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

2) Passo: acessar “transferências discricionárias e legais”, para consultar as seleções e editais para execução de políticas públicas. Aqui geralmente são encontradas as oportunidades para órgãos como IFS.

Figura 5



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

Observação: sobre os outros módulos, eles não são tratados neste guia. As transferências discricionárias e legais se referem aos repasses de recursos visando a execução descentralizada de projetos e políticas públicas.

3) Passo: após selecionar a opção “transferências discricionárias e legais”, o sistema abrirá uma janela, conforme figura abaixo, para você acessá-lo com seu CPF e senha ou através do acesso livre. No acesso livre só é permitido a realização de consultas. Para cadastro de propostas, é necessário utilizar seu login. Para obter esse acesso, é necessário ser servidor da instituição e solicitá-lo ao gestor com perfil de cadastrador no sistema.

Figura 6



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

4) Passo: após login, o sistema mostrará as opções para buscar as informações .

Figura 7



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

Nessa página, conforme figura acima, é possível consultar os programas e cadastrar as propostas. Basta selecionar a opção “programa” ou “proposta”. Também nessa aba, é possível gerenciar a execução das transferências, realizar o acompanhamento e fiscalização das atividades, executar a prestação de contas, acessar informações sobre documentações e realizar consultas e alteração de cadastros.

5) Passo: clicando na opção “programa” da figura 7, aparecerá as opções para consulta.

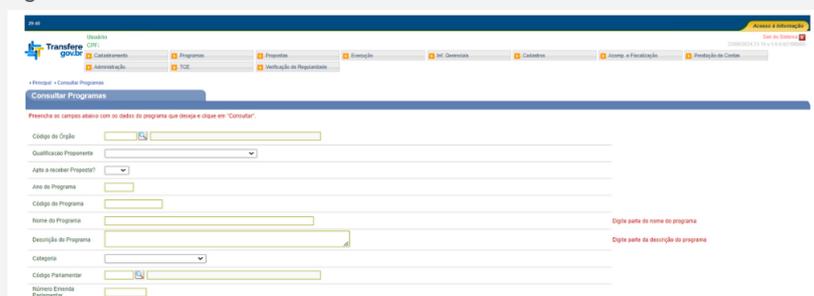
Figura 8



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

Após selecionar “consultar programas”, é necessário saber o código no programa interessado ou do órgão repassador, conforme figura abaixo.

Figura 9



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

6) Passo: após análise mais detalhada do programa, caso queira cadastrar proposta, é só selecionar a opção “proposta” (figura 7) e depois “incluir proposta”, conforme figura abaixo.

Figura 10



Fonte: TRANSFEREGOV (2024)

Para maiores conhecimentos sobre a plataforma, existem vários cursos no catálogo da Escola Virtual do Governo (EVG). Para acessá-los na página do Transferegov.br é só clicar na aba Capacitações EAD ou clicar [aqui](#).

ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS



- 1) Seja claro e realista quanto aos objetivos do projeto, explicando quais serão as mudanças e benefícios alcançados para a comunidade;
- 2) No plano de ação, especifique as atividades a serem desenvolvidas no projeto de forma a deixar claro como o objetivo do projeto será atingido;
- 3) Explique como as atividades serão desenvolvidas, como o responsável pelas ações, os prazos e orçamento necessário; com a finalidade de demonstrar a viabilidade e a capacidade de realização do projeto;
- 4) Elabore o orçamento de forma detalhada incluindo todos os itens ou serviços que serão demandados para a concretização do projeto;
- 5) Procure saber as quais os dados devem conter naquele projeto, a depender do tipo de financiamento a ser solicitado, mudam as informações que precisam estar contidas nele;
- 6) O responsável pelo projeto, de preferência, deve ser aquele com maior nível de conhecimento na área;
- 7) Planeje as atividades de forma antecipada para que o projeto seja elaborado com maior nível de precisão, realismo e clareza quanto aos objetivos pretendidos.

SUGESTÕES PARA FOMENTAR AS CAPTAÇÕES NOS CAMPUS



- 1) Ter um setor ou servidor responsável por buscar as oportunidades de captação de recursos extraorçamentários;
- 2) Incentivar a capacitação de servidores para atuação nessa área;
- 3) Fomentar a participação de servidores técnicos e docentes na elaboração de projetos;
- 4) Estabelecer objetivos e metas anuais para captação de recursos;
- 5) Abordar o tema em palestras e eventos;
- 6) Ter um portfólio de projetos institucionais com as demandas do campus;
- 7) Divulgar as oportunidades de captação nos meios de comunicação do campus.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto No 12.120 de 30 de julho de 2024. Altera o Decreto nº 11.927, de 22 de fevereiro de 2024, que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira e estabelece o cronograma de execução mensal de desembolso do Poder Executivo federal para o exercício de 2024. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 jul 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D12120.htm

BRASIL. Lei Complementar No 200 de 30 de agosto de 2023. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 30 ago 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp200.htm

CNPq- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. **Convênios e transferências**. Disponível em: <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/aceso-a-informacao/convenios-e-transferencias> Acesso 18 ago 2024

DWIH SÃO PAULO. **Financiamento de Pesquisa e Inovação**. Disponível em: <https://www.dwh-saopaulo.org/pt/pesquisa-e-inovacao/cenario-de-pesquisa-e-inovacao-no-brasil/financiamento-de-pesquisa-e-inovacao/> Acesso em 18 ago 2024

CONIF- Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. **Impactos da Contenção Orçamentária na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica**. Brasília, 09 de agosto de 2024.

DUTRA, Maria de Fátima da Conceição; FREITAS, Renan Moura de. Os Impactos da Emenda Constitucional No 95 na Educação Pública. **Revista Semana Pedagógica**, v.1, n.1, 2019.

EVG- Escola Virtual do Governo. **Transferências da União: Visão Geral**. Disponível em: https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=Transfer%C3%A2ncias+da+Uni%C3%A3o%3A+Vis%C3%A3o+Geral&carga_horaria= Acesso em 18 ago 2024.

EVG- Escola Virtual do Governo. **Transferências Discricionárias da União: Atos Preparatórios**. Disponível em: [tps://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=Transfer%C3%A2ncias+Discricion%C3%A1rias+da+Uni%C3%A3o%3A+Atos+Preparat%C3%B3rios&carga_horaria=](https://www.escolavirtual.gov.br/catalogo?query=Transfer%C3%A2ncias+Discricion%C3%A1rias+da+Uni%C3%A3o%3A+Atos+Preparat%C3%B3rios&carga_horaria=) Acesso em 18 ago 2024.

EVG- Escola Virtual do Governo. **PLATAFORMA +BRASIL - oportunidades de acesso aos recursos federais**. Disponível em: <https://www.escolavirtual.gov.br/curso/501> Acesso em 18 ago 2024.

FONSECA, Karoane Leitão da; CERQUINHO, Kleomara Gomes. Captação de recursos extraorçamentários na UFAM: um estudo de viabilidade. **Revista de Administração de Roraima**, v. 11, 2021.

GIACOMEL, Lucas dos Santos; CATE, Lidia Ten. Decisões orçamentárias no enfrentamento à pandemia: alterações na agenda pública dos municípios (2013-2020). **Revista Controle**. Fortaleza, v.20, n.2, p.47-85, jul./dez. 2020.

GOMES, Kauane Maria Cipriano; RODRIGUES JUNIOR, Manoel Salgueiro. Impactos da pandemia da COVID-19 no orçamento de Fortaleza. **Revista do Tribunal de Contas do Ceará**. Fortaleza, v.21, n.1, p.237-273, jan./jun. 2023.

REFERÊNCIAS

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2020 a 2024**. Aracaju: IFS, 2021.

IFS- Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe. **Resolução Nº 59/2017. Referenda a Resolução 52/2016/CS/IFS, que aprovou Ad Referendum o Regimento Interno do campus Estância do IFS**. Aracaju: IFS, 2017. Disponível em: https://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2018/1-Janeiro/Regimento_Interno_Campus_Estancia.compressed.pdf

MASSOLIN, Janaine Ataíde. **Captação de Recursos**. Rede E-Tec Brasil: Instituto Federal do Paraná. Curitiba, 2013.

MEC- Ministério da Educação. **MEC anuncia R\$ 2,44 bilhões para universidades e institutos federais**. Disponível em: [MEC anuncia R\\$ 2,44 bilhões para universidades e institutos federais – Ministério da Educação \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/comunicacao/comunicacao/2023/04/27/mec-anuncia-r-244-bilhoes-para-universidades-e-institutos-federais). Acesso em: 27/04/2023.

Ministério Público do Acre. **Manual de Captação de Recursos**. Diretoria de Planejamento e gestão estratégica.

PLANALTO. **Presidente Lula sanciona a lei do novo arcabouço fiscal**. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2023/08/presidente-lula-sanciona-a-lei-do-novo-arcabouco-fiscal>. Acesso em 26/02/2024

POLITIZE. **CNPq: como funciona o financiamento de pesquisas no Brasil?** 2020. Disponível em: <https://www.politize.com.br/cnpq-o-que-e/>. Acesso em 18 ago de 2024.

SARDINHA, Sida. **Execução de recursos extraorçamentários: projetos, convênios e termos congêneres**. Cruz as Almas, BA: SEAD/UFRB, 2017.

SPAEK, An; MCBRIED, Boyd; SHIPLEY, Ken. **Captação de recursos: da teoria à prática**. Agência Canadense para o Desenvolvimento Internacional. São Paulo, 2002.

Discente: Mariana Carla Lima França
Orientador: Prof. Dr. Antônio Vinicius Silva Caldas
Coorientador: Prof. Dr. Bruno Setton Gonçalves
Universidade Federal de Sergipe

Setembro de 2024

